



Le proposte dei radicali per il buon governo del Lazio
Innovazione. Partecipazione. Europa.

Gennaio 2018



Le proposte dei radicali per il buon governo del Lazio

Indice

Introduzione	4
1. Le competenze della regione Lazio, il suo bilancio, la valutazione dell'efficacia dei servizi e gli istituti di sovranità del cittadino sull'amministrazione	9
1.1 La carenza del monitoraggio e della valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi	10
1.2 Gli istituti di sovranità del cittadino sull'amministrazione	11
2. Il Lazio nel confronto con le altre regioni dell'Unione europea	12
3. La salute	24
3.1 La necessità di migliorare la performance sanitaria	24
3.1.1 <i>Le priorità: le patologie a più alto impatto socio sanitario</i>	24
3.1.2 <i>La necessità di implementazione dei processi organizzativi a garanzia di un accesso egualitario ad elevati standard qualitativi di cura</i>	25
3.1.3 <i>Razionalizzazione e aumento dell'efficienza delle strutture sul territorio</i>	26
3.1.4 <i>Innovazione tecnologica del sistema informatico</i>	26
3.1.5 <i>L'emergenza cancro</i>	28
3.1.6 <i>Migliorare gli esiti di salute e consumare minori risorse</i>	30
3.1.7 <i>Creazione di un Centro di ricerca regionale di eccellenza</i>	31
3.1.8 <i>La salute della donna: consultori e Legge 194/78</i>	31
3.1.9 <i>Cannabis terapeutica</i>	34
3.2 Gli effetti dei Piani di Rientro dal disavanzo della spesa sanitaria nel Lazio	34
4. La produzione di rifiuti e la raccolta differenziata	39
5. Il mercato del lavoro	52
5.1 La disoccupazione giovanile	56
5.2 Le politiche attive per il lavoro	60
5.3 La disoccupazione femminile e la carenza dei servizi per l'infanzia	62
6. L'istruzione e la formazione professionale	65
6.1 La popolazione per livello d'istruzione e qualifica professionale	65
6.2 Gli istituti tecnici superiori (ITS)	67
7. La povertà e le politiche sociali	73
8. I cittadini stranieri	79
8.1 Agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati	86
8.2 La popolazione del Lazio non decresce solo grazie agli immigrati	87
8.3 Permessi di soggiorno per asilo	90
8.4 L'integrazione di rifugiati, richiedenti asilo e immigrati	90
8.5 Comunità Rom e Sinte	93
9. Lo sviluppo economico	94
9.1 Un quadro d'insieme dell'economia laziale	94
9.2 Le dinamiche dei settori economici	100
9.3 L'innovazione	104
10. La mobilità	106
10.1 Proposte in materia di trasporti	106

11. La politica energetica	112
11.1 Acquisti Verdi	112
11.2 Fabbisogno Energetico	114
11.2.1 <i>Transizione energetica</i>	114
11.2.2 <i>Aumento dell'efficienza energetica</i>	114
11.2.3 <i>Generazione Distribuita – Smart Grid</i>	115
11.3 Mobilità personale e delle merci	116
11.3.1 <i>Telelavoro e città compatta</i>	116
11.3.2 <i>Trasporto Elettrico</i>	117
11.3.3 <i>Mobilità delle Merci</i>	117
11.4 I Servizi Climatici	118
11.4.1 <i>Situazione</i>	118
11.4.2 <i>Riqualificazione energetica</i>	119
11.4.3 <i>Miglioramento dell'efficienza energetica</i>	119
12. L'urbanistica e le politiche regionali alla luce della strategia <i>Europe 2020</i>	121
12.1 Urbanistica: analisi degli assetti e delle policy	121
12.1.1 <i>L'assetto territoriale del Lazio</i>	121
12.1.2 <i>La città di Roma</i>	121
12.1.3 <i>Economia Regionale e Urbanistica</i>	121
12.1.4 <i>Competenze Legislative</i>	122
12.1.5 <i>Il mancato Testo Unico</i>	122
12.1.6 <i>La Legge sulla Rigenerazione Urbana</i>	122
12.1.7 <i>Quali policy per governare le città e i territori?</i>	123
12.2 Le politiche regionali e d'area vasta alla luce della Strategia <i>Europe 2020</i>	124
13. Le proposte politiche dei radicali per il buon governo del Lazio	125
Bibliografia	131
Nota metodologica	132

Autori del rapporto:

Leone Barilli
Alessandro Capriccioli
Claudio Catalano
Roberto CiccioMessere
Vitaliana Curigliano
Gionny D'Anna
Marco De Andreis
Massimiliano Iervolino
Michele Governatori
Francesco Mingiardi
Tania Pace
Irene Abigail Piccinini
Mario Pietrunti
Paolo Violi

Versione 1.3 del 5 gennaio 2018

Radicali Roma: <http://www.radicaliroma.it/>

Introduzione

Innovazione. Partecipazione. Europa. Sono queste le parole al centro dell'analisi e degli obiettivi a cui Radicali Roma sta lavorando, per offrire soluzioni e riforme efficaci per uno sviluppo sostenibile e democratico della regione, valorizzando innanzitutto le potenzialità esistenti, alla luce delle migliori pratiche europee.

Vogliamo più innovazione, più partecipazione e più Europa nella gestione della sanità: il ritorno a fine 2018 ad una gestione in regime ordinario, fuori dunque dai piani di rientro che hanno pesantemente condizionato gli investimenti, se da un lato apre a nuove possibilità, dall'altro fa apparire prioritaria l'esigenza di implementare i meccanismi che consentirebbero alla Regione Lazio non solo di allinearsi con le altre più virtuose, ma anche di **introdurre nel sistema gli anticorpi affinché la spesa sanitaria** - che già impegna il 65% delle risorse regionali - **rimanga sotto controllo.**

Vogliamo convocare come primo atto gli **Stati generali della Salute** e avviare un confronto tra le istituzioni, gli operatori pubblici e privati della sanità, gli enti e le associazioni di cittadini per riflettere sulle problematiche del sistema sanitario regionale e individuare le migliori strategie per l'immediato futuro, a partire dai modelli di gestione *value-based* applicati con successo in altri paesi europei.

Per ridurre l'impatto delle principali malattie croniche sulla salute dei cittadini e garantire a tutti elevati standard di cura, vogliamo implementare il programma di attuazione dei **Percorsi Diagnostici Terapeutici Assistenziali** (PDTA), rendendo operativi quelli già deliberati e integrandoli con quelli mancanti: un vero e proprio percorso, che si snoda dalla diagnosi alla terapia attraverso tutte le fasi dell'assistenza. Per organizzare in maniera razionale la presa in carico del paziente e la gestione del suo percorso terapeutico, ogni PDTA va dotato di un *case manager*, un professionista con specifiche competenze amministrative e cliniche. E va portato a compimento il sistema di **Reti Regionali** su cui innestare i PDTA, e renderle operative per tutte le patologie complesse: andranno definiti i centri di eccellenza dotati di più elevata specializzazione dove concentrare la casistica più complessa, riconvertendo le strutture meno specializzate al ruolo di prima accoglienza, di selezione per l'invio alle strutture specializzate e di ripresa in carico per il follow-up.

Essenziale per una riqualificazione della sanità attraverso le Reti regionali e i PDTA è un **sistema informatico unico e avanzato che garantisca una gestione rapida e unificata di grandi flussi di dati.** Il primo passo necessario è la creazione del fascicolo elettronico: la raccolta informatizzata di tutti i dati sanitari del singolo paziente consente un inquadramento diagnostico e terapeutico rapido e preciso in qualsiasi struttura regionale. Realizzare un unico sistema dialogante che consenta di mettere in rete i medici di base, le strutture sanitarie e l'amministrazione, consentirà di monitorare in tempo reale la corretta applicazione dei PDTA, il funzionamento delle Reti Regionali e la qualità del servizio offerto dalle singole strutture e darà dunque la possibilità di agire tempestivamente sulle criticità e sulla programmazione sanitaria. Sono interventi cruciali ed è per questo che a livello europeo sono a disposizione sempre più finanziamenti per tecnologie informatiche nel settore della salute.

Perché il sistema di prevenzione dei tumori sia veramente incisivo, la sollecitazione a sottoporsi agli screening preventivi dovrà essere affidata ai medici di medicina generale, mettendoli nelle condizioni di prenotare direttamente la prestazione come avviene nelle Regioni dove si è raggiunti livelli di copertura elevati.

In materia di salute della donna, vogliamo **difendere il ruolo di presidio laico e gratuito dei consultori, a tutela della salute della donna** e affrontarne in modo efficace la riqualificazione incrementandone il numero e mettendo quelle strutture in rete con gli altri servizi sanitari e socio assistenziali nell'ambito di una *governance* centralizzata che riorganizzi le attività in modo omogeneo sul territorio e sia in grado di intercettare la domanda di salute e offrire, con incrementi di organico e dotazioni strumentali idonee, una assistenza completa soprattutto alle categorie di donne più fragili. E nei consultori è necessario che venga avviata al più presto la sperimentazione della somministrazione della RU486, annunciata ma a oggi ancora ferma.

Questione aperta e tutta da innovare, soprattutto alla luce delle indicazioni europee, rimane la **gestione dei rifiuti**: il Lazio continua a essere una delle sette regioni che ha una produzione pro capite (513 kg per abitante per anno) maggiore della media nazionale (497 kg per abitante per anno) e anche la raccolta differenziata, pur essendo aumentata di 20 punti percentuali, non raggiunge le quote previste per legge (65%). Indispensabile per noi **superare il deficit impiantistico**: gli impianti di compostaggio esistenti sul territorio regionale ricevono solo il 35% del totale e bisogna quindi programmarne e costruirne altri, soprattutto per la Capitale. Per la parte indifferenziata ci sono diversi impianti Tmb, ma sono per lo più obsoleti.

Quanto agli inceneritori, la Regione dovrebbe per legge programmarne la costruzione di due nuovi e autorizzare la messa in esercizio del gassificatore di Malagrotta: la soluzione potrebbe, invece, essere quella

della **riconversione degli attuali impianti di trattamento (revamping)** al fine di recuperare più materiale secco possibile (a patto che ci sia un'ottima raccolta differenziata dell'umido): se questo non avverrà allora la costruzione di nuovi impianti di incenerimento sarà inderogabile.

Più in generale, la volumetria disponibile degli impianti esistenti (discariche) sul territorio regionale non è sufficiente a coprire i fabbisogni e si riesce a smaltire solo il 13% dei rifiuti prodotti. Vogliamo poi introdurre nella legislazione regionale il cosiddetto "**fattore di pressione**" delle discariche che è finalizzato a impedire la realizzazione di impianti di rifiuti nelle aree in cui questi risultano già presenti con elevata concentrazione determinando quindi un rilevante impatto negativo sull'ambiente circostante.

Infine, la legge regionale che disciplina la gestione dei rifiuti nel Lazio risale addirittura al 1998 - antecedente al Testo Unico Ambientale - e non è più rinviabile un **nuovo Piano regionale** che consenta una programmazione efficace costruendo per ogni provincia un numero adeguato di eco-distretti per materiali provenienti dalla raccolta differenziata. La disponibilità di dati certi e aggiornati attraverso un' **Anagrafe Pubblica Regionale**, storica battaglia radicale, è indispensabile per l'avvio di un ciclo virtuoso dei rifiuti e per far sì inoltre che il cittadino venga coinvolto e incentivato a collaborare con più consapevolezza all'intero processo.

Più innovazione e più investimenti sono necessari in materia di **formazione, lavoro e politiche attive**: se il tasso di occupazione nel Lazio cresce costantemente negli ultimi 25 anni, è però molto elevato il tasso di disoccupazione giovanile (41,6%), che è superiore a quello della media nazionale (37,8%), scontando il ritardo con il quale i più giovani entrano nel mercato del lavoro.

La mancanza nel nostro paese del livello di istruzione terziaria non universitario costituisce una delle lacune più gravi del sistema formativo Italiano: nella maggioranza degli altri paesi europei questi corsi sono molto diffusi per una forte domanda di profili tecnici di elevata specializzazione. Vogliamo **investire maggiormente nella formazione post-diploma non universitaria**, promuovere con obiettivi più ambiziosi le filiere degli istituti tecnici superiori (ITS) di alta specializzazione, ai quali si accede dopo aver superato l'esame di Stato, e moltiplicare la loro offerta formativa. Nel Lazio sono attualmente 7 con soli 256 allievi e chiediamo che ne vengano istituiti di nuovi: queste scuole consentono di integrare stabilmente risorse pubbliche e private delle imprese e possono essere finanziate dalle Regioni con le risorse del fondo sociale europeo, senza oneri aggiuntivi per lo Stato.

Per poter ridurre in modo significativo la disoccupazione giovanile, così come avviene in Germania e in altre regioni italiane come l'Alto Adige, vogliamo **promuovere l'apprendistato duale per la qualifica e il diploma professionale**, facendo convergere su questo contratto le tante risorse regionali sprecate nella formazione professionale e soprattutto integrando organicamente questo istituto nell'offerta formativa del sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

Infine, va stimolata e sperimentata una nuova concezione della mobilità in entrata e in uscita per tutte le fasi della vita professionale quale nuovo canale di **circolazione delle professionalità** a livello europeo, e quindi non solo per i giovani studenti ma anche per ricercatori, lavoratori autonomi, piccoli imprenditori e lavoratori senior. E va aumentata, sempre attraverso il ricorso ai fondi europei, l'efficacia dei centri pubblici per l'impiego almeno raddoppiando il numero degli operatori dei Cpl, che sono oggi 602, del tutto insufficienti dato anche l'aumento della platea a cui erogare i servizi alle persone sotto la soglia di povertà assoluta che beneficiano del reddito d'inclusione e a richiedenti asilo e rifugiati.

Vogliamo introdurre elementi innovativi nell'erogazione dei contributi a favore delle **politiche sociali e per la famiglia**, settore in cui la Regione Lazio, pur avendo approvato nel 2016 la riforma del sistema di welfare regionale, si limita di fatto a trasferimenti a favore dei comuni e di enti pubblici e privati. Vogliamo puntare sulla volontà di assicurare prestazioni essenziali in modo uniforme a prescindere dalla dimensione del Comune, sulla gestione associata dei servizi sociali e sull'istituzione di un osservatorio regionale delle politiche sociali che verifichi la qualità dei servizi erogati, anche attraverso processi di valutazione da parte dei cittadini e delle associazioni di tutela degli utenti.

Per **responsabilizzare gli utenti sulla necessità di bilanciare la sostenibilità economico-finanziaria del sistema integrato dei servizi alla persona con l'esigenza di ampliare la platea dei beneficiari** delle prestazioni, a partire dalla inviolabilità, indisponibilità e inderogabilità dei diritti sociali in un contesto di risorse scarse, pensiamo siano necessari interventi sulla compartecipazione al costo delle prestazioni sociali in modo selettivo, innalzando il livello di contribuzione per chi può permettersi di sostenerne il costo. In questo modo sarà possibile liberare risorse per continuare a erogare prestazioni gratuite per i meno abbienti e, nel caso delle cure mediche, per le situazioni di cronicità.

Vogliamo sperimentare nuovi strumenti per **contrastare la marginalità economica e il disagio abitativo**, da sviluppare e finanziare insieme a enti locali, privati, fondazioni e terzo settore, a partire dall'adeguamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato già esistente nell'ottica della rigenerazione urbana.

La nostra Regione deve dimostrare di saper **accogliere e includere** proponendo percorsi flessibili e individualizzati, alla luce delle buone prassi sempre più numerose. Investire su **istruzione, formazione e politiche attive** rappresenta uno strumento indispensabile per avviare percorsi di inclusione lavorativa per le persone socialmente più fragili e permettere a molti lavoratori stranieri di superare il confinamento nei lavori meno qualificati, più pesanti e più precari, o nei circuiti delle economie informali e del lavoro nero. Tali misure possono essere finanziate attraverso il Fondo europeo Asilo Migrazione Integrazione (Fami), coinvolgendo tutti gli attori presenti sul territorio: enti locali, prefetture, enti privati, forze produttive, terzo settore, per fare in modo che le azioni di inclusione abbiano poi un'incidenza nei sistemi di welfare locali in termini di maggiore coesione sociale e di sviluppo, anche economico, dei territori.

Più in generale, vogliamo che la **Regione si assuma il compito di coordinare e armonizzare le azioni di tutti gli enti coinvolti nel processo di accoglienza e di inclusione** ponendosi come scopo condiviso l'attuazione di un sistema ben strutturato, che non rimanga schiacciato dalle competenze precipue di ciascun ente, con tempi e obiettivi definiti in termini di percorsi di inclusione lavorativa e abitativa e risultati da raggiungere, verificati nel tempo.

Quanto all'**accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati**, vogliamo favorire la **diffusione di piccoli centri d'accoglienza su tutto il territorio regionale perché la piccola scala ha già dimostrato di essere un luogo privilegiato nei processi di inclusione**, ma occorre intervenire anche a livello normativo modificando alcuni dei requisiti previsti a livello regionale (l.r. 41/2003) per le strutture, pensati per altre tipologie di utenti e non adeguati al contesto e alle necessità attuali.

Infine, vogliamo anche a livello regionale lavorare per il **superamento dei campi** su base etnica, innanzitutto dando impulso al "Tavolo Regionale per l'Inclusione e l'Integrazione sociale delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti" istituito, in base alla *Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom*, a febbraio 2015 e non ancora diventato operativo. Vogliamo poi finalmente abrogare la legge regionale 82/1985 che regola la presenza delle comunità rom sul territorio della Regione Lazio prevedendo la progettazione e costruzione di "campi nomadi".

Alla contrazione dell'economia registrata nell'ultimo decennio nel Lazio che prima della crisi, tra il 1999 e il 2007, fungeva da traino, con tassi di crescita in media superiori al resto d'Italia, vogliamo rispondere **incentivando l'export delle aziende laziali**, ancora ampiamente inferiore alla capacità potenziale, e investendo in **innovazione e ricerca**: se si analizzano gli occupati per settore economico del Lazio, emerge che l'aumento maggiore degli occupati si registra prevalentemente nei settori tradizionali e meno innovativi, in gran parte legati al turismo o all'assistenza, e le imprese spendono in ricerca e sviluppo appena l'8,6 per cento del totale delle imprese italiane.

È urgente un grande piano di sviluppo per la Regione che metta in connessione permanente fra loro e con realtà simili in Europa le imprese, i centri di ricerca, le università, gli istituti di credito, le scuole superiori e le grandi imprese pubbliche nazionali. Roma deve diventare un grande *hub* dove le filiere produttive regionali si connettano con i grandi flussi europei ed internazionali di capitale umano, finanziario e tecnologico.

Se passiamo alla **mobilità**, il confronto del trasporto pubblico tra le regioni evidenzia un grave deficit sul piano dell'offerta da parte del Lazio, nonostante la presenza nella regione della Capitale. Del resto proprio il confronto del tpl di Roma con le altre capitali europee è impietoso sotto ogni punto di vista: dai chilometri delle reti e dal numero e la qualità dei mezzi circolanti, passando all'efficienza dei servizi, all'assenza di intermodalità, allo scarsissimo ricorso a mezzi leggeri e all'impatto ambientale. Il deficit di mobilità nella regione è tale da non poter essere colmato con investimenti di tipo tradizionale finalizzati alla realizzazione di nuove grandi opere infrastrutturali: la strada da percorrere deve essere principalmente quella della trasformazione delle infrastrutture esistenti.

In quest'ottica, la tecnologia, sempre più sofisticata nel campo dei trasporti sul fronte dell'elettrificazione e dell'automazione e sempre più duttile per il ricorso alle *smart technologies* può riconciliare domanda e offerta.

A livello amministrativo, è per noi improrogabile il superamento dell'attuale frammentazione delle competenze e la creazione di una **"cabina di regia" del trasporto pubblico nel Lazio**, mentre sul piano operativo la proposta è di trasformare le 7 linee ferroviarie regionali in metropolitane a totale automazione e

basso impatto ambientale. Quanto alla Roma-Latina, si ritiene preferibile, al posto della realizzazione di una nuova autostrada, l'ammodernamento della Pontina e la realizzazione di un sistema di trasporto pubblico parallelo automatizzato.

Innovazione vuol dire **sostenibilità ambientale**, declinata attraverso la non più rinviabile transizione energetica a fonti rinnovabili, nel segno dell'efficienza. In tale ottica, occorre incentivare la creazione di cooperative di produttori di elettricità da energie rinnovabili e la creazione di Smart Grid a livello locale; favorire la diffusione del Telelavoro e dello *Smart Working*, promuovere il passaggio di tutti i veicoli circolanti, a partire dai centri delle città, a veicoli elettrici grazie a incentivi sui parcheggi, sulle tasse automobilistiche regionali e sul pieno di energie; elaborare un piano per la diagnosi energetica sistematica per tutti gli edifici sul territorio regionale, che renda consapevoli i proprietari dei risparmi ottenibili con le manutenzioni consigliate; realizzare la concreta attuazione del *Green Public Procurement (GPP)* e cioè la definizione dei criteri ambientali in base ai quali le amministrazioni pubbliche, nelle loro scelte di acquisto, favoriscono lo sviluppo di prodotti che hanno il minore impatto sull'ambiente lungo il loro intero ciclo di vita.

Quanto all'**assetto urbanistico**, il quadro nel Lazio finora ha visto l'incapacità di dotarsi di norme e strumenti di pianificazione più moderni ed efficaci, lasciando che perduri una situazione di assenza di certezza delle regole, procedure farraginose, tempi amministrativi imprevedibili, mercato edificatorio a forte impronta dirigista: sono tutti fattori che allontanano le imprese invece di attirarle, e che storicamente caratterizzano le prassi legislative e amministrative della Regione.

Nello stesso tempo esiste un'emergenza abitativa, soprattutto romana, perché c'è una fascia residente troppo ricca per avere diritto alla casa popolare e troppo povera per permettersi un'abitazione a prezzi di mercato, ed esiste un progressivo spostamento verso la città diffusa che è spesso una forma di "fuga dalla rendita", cioè il trovare casa dove i prezzi di mercato siano più accessibili. La recente legge Regionale 7/2017 incentiva la ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, per promuovere la riqualificazione e rimettere in moto il comparto, dando priorità ai territori già urbanizzati. Ma **gli incentivi non bastano: proponiamo un approccio più liberale per innescare dei processi di trasformazioni urbanistiche nel segno della qualità, della crescita economica e dell'equità**. Più concorrenza e meno rendita, procedure più chiare e dai tempi certi, maggiore facilità nei cambi di destinazione d'uso, politiche di densificazione per riqualificare le aree urbane che più soffrono condizioni di marginalità. Gli obiettivi sono aumentare l'offerta di abitazioni per quelle fasce di reddito che non riescono ad accedere al mercato attuale e istituire un contesto favorevole per gli investimenti, che sono l'unico mezzo per creare reddito e posti di lavoro.

Appare decisivo, per raggiungere gli obiettivi della Strategia Europe 2020, ragionare di come **strutturare all'interno della regione Lazio zone d'area vasta** e policentriche in un'ottica orizzontale piuttosto che verticale.

Per noi superare l'attuale assetto istituzionale di Roma Capitale e conferire alla Città Metropolitana di Roma gli strumenti per attuare politiche di area vasta sono due elementi cardine per migliorare la competitività del territorio, per affrontare tematiche ambientali in maniera efficace e coerente, per adottare politiche di trasporto integrate, per aumentare l'efficacia delle politiche di accoglienza e di integrazione. In questo processo la Regione gioca un ruolo determinante: la cosiddetta "legge Delrio", tuttavia, è attualmente per larga parte inapplicata e questa impasse impedisce al territorio di usufruire al meglio di politiche integrate che migliorino la competitività dei servizi e delle imprese. Per questo vogliamo la Regione si faccia promotrice di un tavolo inter-istituzionale permanente che abbia come obiettivo quello di ridisegnare in ottica europea un nuovo assetto dell'area metropolitana entro il 2020.

Sul fronte della **partecipazione popolare**, allo Statuto della Regione Lazio, approvato nel 2004, non sono seguiti i regolamenti necessari per conformare gli istituti alle nuove regole. In particolare, gli strumenti del referendum propositivo (art.62) e del referendum consultivo (art.64) mancano del tutto di regolamenti che li disciplinino. È quindi evidente che, non solo per normare gli ultimi due istituti, ma anche per conformare i vecchi regolamenti al nuovo statuto, è necessaria una legge regionale che includa e regolamenti tutti gli **istituti di democrazia diretta e di partecipazione**.

Nel merito, per rafforzare l'efficacia e la praticabilità di tali strumenti, proponiamo di prevedere il referendum consultivo, attualmente riservato al Consiglio Regionale, anche per i cittadini, i consigli provinciali e i consigli comunali così come previsto per il referendum abrogativo all'art. 61 dello Statuto; di rendere effettivo il pronunciamento della consultazione dal giorno successivo della pubblicazione dei risultati e non dopo

120 giorni (in linea con il vecchio regolamento), e di portare da un anno a tre mesi il tempo in cui il Consiglio può deliberare in ordine alla proposta di legge da sottoporre a referendum propositivo, una volta dichiarata l'ammissibilità; di rendere vincolante il referendum propositivo prevedendo anche una riduzione del quorum necessario ai fini della validità della consultazione; di prevedere l'autentica a carico dei promotori e l'inserimento della sottoscrizione in forma digitale.

1. Le competenze della regione Lazio, il suo bilancio, la valutazione dell'efficacia dei servizi e gli istituti di sovranità del cittadino sull'amministrazione

Le competenze del Lazio, concorrenti con lo Stato, sono, sulla base del dettato costituzionale, la tutela della salute, la formazione professionale non compresa nel sistema di istruzione, la programmazione dell'offerta formativa integrata fra istruzione e formazione professionale, la programmazione del sistema di istruzione, nei limiti della disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica e del personale, la ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, la protezione civile, il governo del territorio, i porti e aeroporti civili, le grandi reti di trasporto e di navigazione, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e organizzazione di attività culturali, la sicurezza sul lavoro, le politiche attive del lavoro e la gestione dei centri pubblici per l'impiego.

Ma è necessario analizzare il bilancio della regione Lazio per comprendere verso quali politiche e in quale misura s'indirizzano effettivamente le risorse pubbliche che ammontano per il 2017 a circa 35,8 miliardi: come si può osservare nella tabella successiva, più di un terzo della spesa prevista per il 2017 è utilizzato per coprire i costi della sanità (35,4%, pari a poco meno di 12,7 miliardi), mentre per tutte le altre politiche è riservato solo l'8,3% del totale.

Se si escludono i fondi e accantonamenti, le partite di giro e le anticipazioni finanziarie, la spesa per la sanità raggiunge la quota del 65,5% (tavola 1.1).

Questa prima evidenza segnala che questo studio si dovrà focalizzare in modo significativo sulla capacità della regione di far fronte in modo efficace ed efficiente ai problemi di salute dei suoi cittadini.

Tavola 1.1 – Bilancio di previsione della regione Lazio: spese per missione – Anno 2017 (euro e valori percentuali)

MISSIONE	Valori assoluti euro	Incidenza percentuale
Tutela della salute	12.654.034.479	35,4
Fondi e accantonamenti	7.646.897.706	21,4
Servizi per conto terzi (partite di giro)	7.335.433.200	20,5
Disavanzo	1.629.492.941	4,6
Anticipazioni finanziarie	1.459.601.907	4,1
Trasporti	1.221.944.085	3,4
Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.025.858.677	2,9
Debito pubblico	757.904.634	2,1
Politiche per il lavoro e la formazione professionale	407.484.440	1,1
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	335.788.551	0,9
Sviluppo economico e competitività	265.945.865	0,7
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	245.818.452	0,7
Istruzione e diritto allo studio	120.124.808	0,3
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	118.128.499	0,3
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	82.779.111	0,2
Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	80.615.598	0,2
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	42.707.845	0,1
Soccorso civile	40.687.291	0,1
Turismo	12.057.770	0,0
Politiche giovanili, sport e tempo libero	10.025.754	0,0
Altre spese	263.733.977	0,7
Totale	35.757.065.589	100,0
Totale politiche esclusa sanità	2.984.108.069	8,3

Fonte: Regione Lazio

La seconda spesa per importanza è quella per i trasporti (3,4%, pari a circa 1,2 miliardi), utilizzata in gran parte per il trasporto pubblico locale e per quello ferroviario.

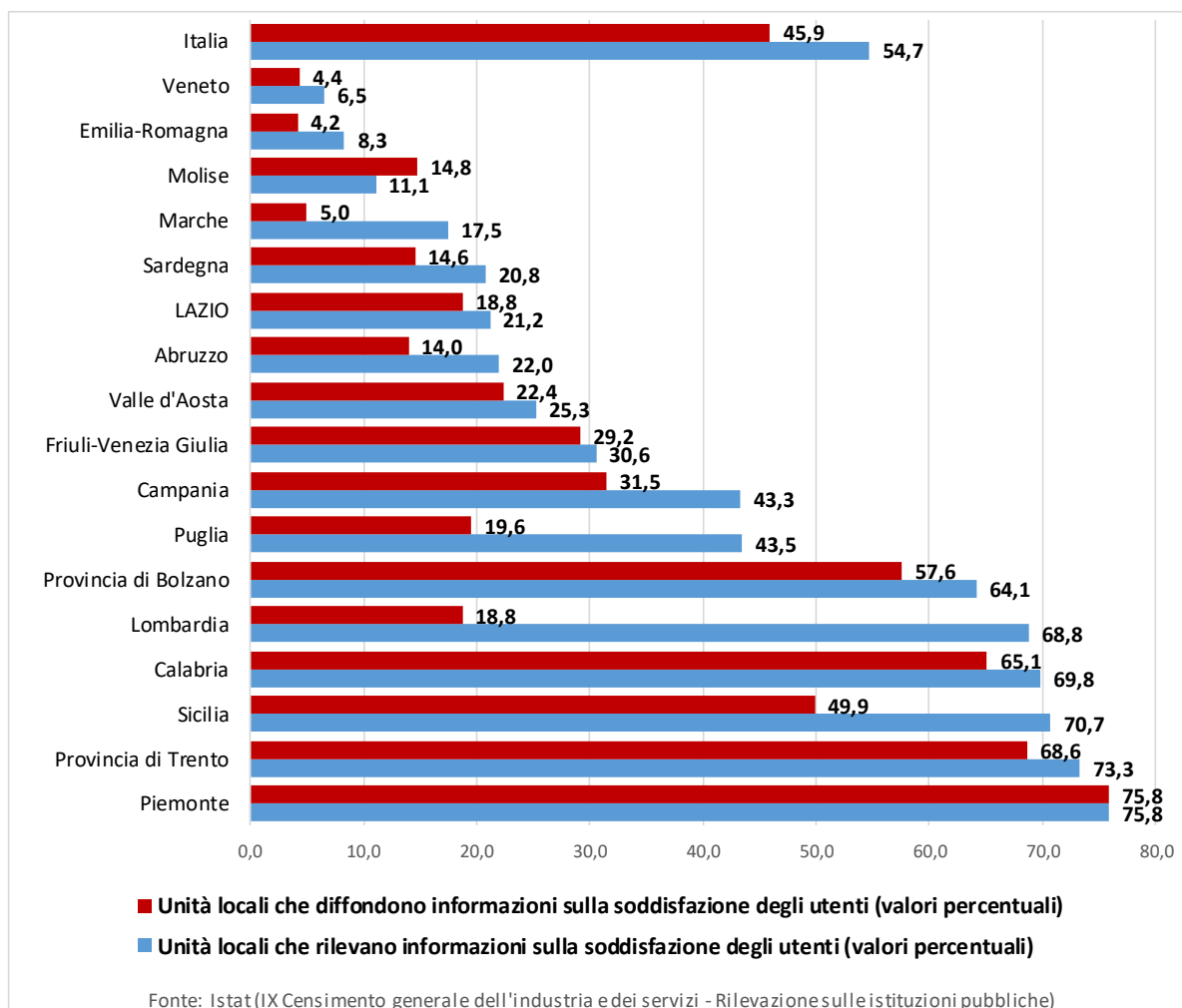
Per le politiche per il lavoro e la formazione professionale è riservato solo l'1,1% (poco più di 407 milioni): gran parte della spesa è destinata alla formazione professionale, spesso inutile e appaltata ai privati, mentre solo le briciole rimangono per i centri per l'impiego.

Non stupisce, di conseguenza, che solo l'1,7% degli occupati del Lazio ha trovato l'attuale lavoro attraverso i centri pubblici per l'impiego, come emerge dal capitolo dedicato al mercato del lavoro del Lazio (*vedi capitolo 4.1*). Per lo sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente è previsto lo 0,7% del totale (246 milioni), ripartito per le seguenti voci: difesa del suolo, tutela ambientale, servizio idrico, rifiuti, piccoli comuni montani, parchi naturali e altre voci minori.

1.1 La carenza del monitoraggio e della valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi

Nei capitoli successivi si analizzano nel dettaglio le politiche verso le quali s'indirizzano effettivamente le risorse pubbliche della regione Lazio al fine di migliorarle, ma è necessario premettere una considerazione pregiudiziale, tenendo conto che gran parte della spesa è costituita da trasferimenti verso altri enti come le ASL e i comuni, in primo luogo quello di Roma: la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi resi dagli enti finanziati con risorse regionali è assolutamente insoddisfacente sulla base dei dati censuari del 2011, dal momento che solo il 21,2% delle unità locali rilevano la soddisfazione degli utenti e una percentuale ancora minore diffonde queste informazioni sulla *customer satisfaction* (18,8%) (*figura 1.1*). In Piemonte e nella provincia di Trento oltre il 70% delle unità locali rilevano la soddisfazione degli utenti per i servizi resi e percentuali non molto inferiori si preoccupano di diffondere queste informazioni. Tuttavia, occorre osservare che se anche nella regione Lombardia una percentuale molto alta di unità locali rileva la soddisfazione degli utenti (68,8%), solo il 18,8% adempie all'altro fondamentale compito di comunicare i risultati di queste rilevazioni.

Figura 1.1 – Unità locali che rilevano e diffondono informazioni sulla soddisfazione degli utenti per regione – Anno 2011 (incidenza percentuale)



È possibile che dopo il 2011 la regione Lazio abbia intensificato le attività di monitoraggio e valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi resi, ma nel proprio sito vi sono numerose informazioni sul "Comitato per il monitoraggio dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche regionali" e sul "Piano della performance 2016-2018", ma per quanto riguarda i rapporti sui risultati di queste valutazioni, in particolare sulla soddisfazione degli utenti, sono presenti relazioni esclusivamente sulle attività formative realizzate nella Regione Lazio, alle quali probabilmente si riferiscono i valori del grafico precedente.

1.2 Gli istituti di sovranità del cittadino sull'amministrazione

Lo statuto vigente della Regione Lazio è stato approvato l'11 novembre 2004 e prevede al suo interno al Titolo VII gli Istituti di democrazia diretta e forme di partecipazione popolare. A quest'ultima revisione statutaria non sono seguiti i regolamenti necessari per conformare gli istituti al nuovo statuto.

Infatti i regolamenti dell'iniziativa popolare così come quello sui referendum abrogativi risalgono al 1980. Nello specifico la disciplina che regolamenta i referendum abrogativi è la L.R. N.78/1980 mentre quella che disciplina l'iniziativa popolare è la L.R. N.63/1980.

Il nuovo statuto del 2004 ha previsto due nuove forme di referendum: il referendum propositivo (art. 62) e il referendum consultivo (art. 64).

Per questi due nuovi strumenti non vi è ad oggi alcun regolamento.

Da sottolineare che il referendum consultivo è prerogativa solo del Consiglio Regionale.

È evidente che, non solo per normare gli ultimi due istituti ma anche per conformare i vecchi regolamenti al nuovo statuto, è necessaria una legge regionale che includa e regolamenti tutti gli istituti di democrazia diretta e di partecipazione.

Per queste ragioni si avanzano e seguenti quattro proposte:

1. prevedere il referendum consultivo anche per i cittadini, i consigli provinciale e i consigli comunali così come previsto per il referendum abrogativo all'art. 61 dello Statuto.
2. rendere maggiormente effettivo il pronunciamento degli elettori a seguito di consultazione referendaria attraverso le modifiche del comma 3 art.61 e il comma 2 art.62. Nello specifico rendere effettivo il pronunciamento della consultazione dal giorno successivo della pubblicazione dei risultati e non dopo 120 giorni (in linea con il vecchio regolamento) e portare da un anno a tre mesi il tempo in cui il Consiglio può deliberare in ordine alla proposta di legge da sottoporre a referendum propositivo una volta dichiarata l'ammissibilità.
3. rendere vincolante il referendum propositivo prevedendo anche una riduzione del quorum necessario ai fini della validità della consultazione
4. pur se meritorio il fatto che la Regione preveda il rimborso del costo degli autenticatori per il referendum abrogativo e per l'iniziativa popolare, questo avviene solo ex post. Di fatto i promotori devono assumersi tutto il carico del costo senza avere certezza di raggiungere l'obiettivo e quindi il rimborso. Per rendere effettivo per tutti i cittadini il diritto dell'iniziativa popolare e referendaria prevedere l'autentica a carico dei promotori e l'inserimento della sottoscrizione in forma digitale.

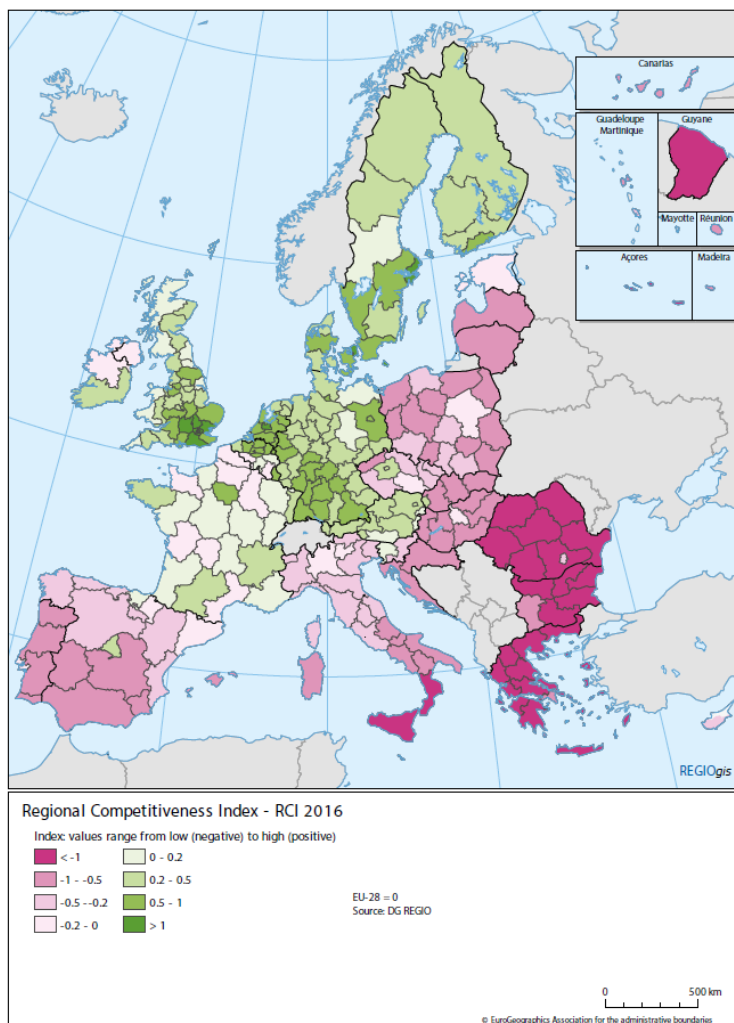
2. Il Lazio nel confronto con le altre regioni dell'Unione europea

È utile, come premessa a questa ricerca sulla regione Lazio, analizzare i principali indicatori macroeconomici di questa regione italiana nel confronto con le altre 262 regioni dei paesi dell'Unione europea. Si utilizza a questo fine l'indice di competitività regionale 2016 (*Regional Competitiveness Index RCI¹*) della Commissione europea che è un indicatore composito che estende la tradizionale analisi della competitività come misura puramente economica considerando, viceversa, 74 indicatori (*tavola A1 in appendice*) che fanno riferimento a tre macro ambiti: condizioni di base, efficienza e innovazione. Ognuno di questi tre macro-ambiti comprende una serie di "pilastri".

Rispetto alle condizioni di base vengono considerati cinque pilastri: (1) Istituzioni; (2) Stabilità macroeconomica; (3) Infrastrutture, (4) Salute e (5) Istruzione di base. L'efficienza si articola attorno a tre pilastri: (6) Istruzione superiore e apprendimento permanente, (7) Efficienza del mercato del lavoro e (8) Dimensione del mercato. Anche l'innovazione si compone di tre pilastri: (9) Dotazioni e competenze tecnologiche, (10) Sofisticazione delle imprese e (11) Livello d'innovazione.

Per calcolare l'indicatore sintetico gli indicatori settoriali vengono pesati a seconda del livello di PIL pro capite (una *proxy* dello stadio di sviluppo). Per le regioni con PIL pro capite più elevato gli indicatori relativi all'innovazione contano di più che per quelle con PIL pro capite più basso. Al contrario gli indicatori riconducibili alle condizioni di base sono più importanti nella determinazione dell'indice sintetico per le regioni con livelli di sviluppo inferiori.

Figura 2.1 – EU Regional Competitiveness Index 2016



È bene precisare che – diversamente da quanto comunemente si pensi – dall'EU *Regional Competitiveness Index* 2016 emerge il migliore stato di salute dei cittadini del nostro Paese nel confronto europeo. Questa evidenza si manifesta analizzando il pilastro della salute, che a sua volta prende in considerazione sei indicatori che misurano la durata media della vita e le principali cause di morte: numero d'incidenti stradali per abitante, speranza di vita alla nascita², mortalità infantile, mortalità per cancro, mortalità per malattie cardiache e suicidi.

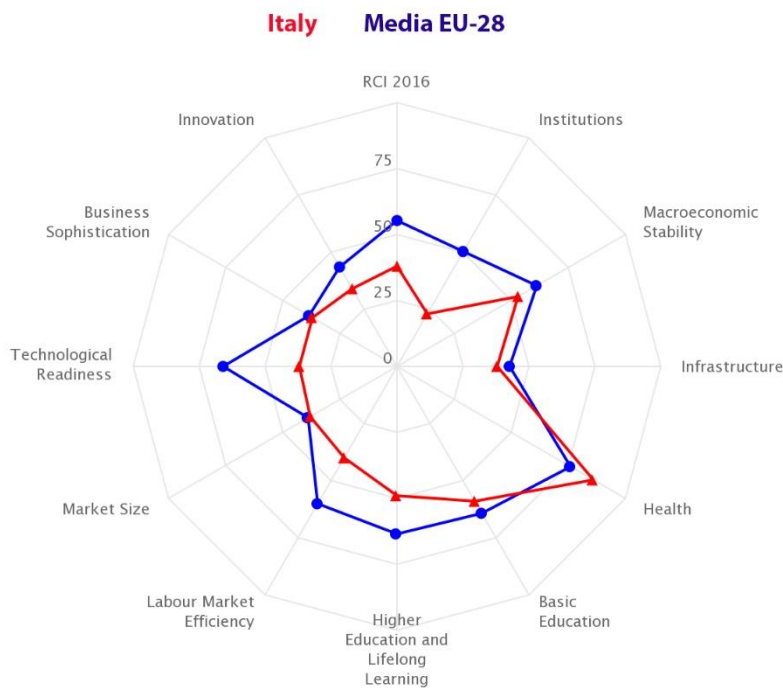
Mentre per tutti gli altri pilastri dell'indice di competitività la maggioranza delle regioni italiane si collocano ai livelli più bassi (*figura 2.1*), per quello relativo alla salute tutte le aree del nostro paese si posizionano ai livelli più alti.

In nessun altro paese, come in Italia, tutte le regioni hanno uno score superiore a 80 e quattro regioni si collocano fra le prime 50 più performanti dal punto di vista dello stato di salute dei residenti: Marche (89,4), Toscana (88,7), Lombardia (88,6) e Liguria (88,5). Il grafico successivo mostra in particolare che il valore medio dello score relativo alla salute dell'Italia è superiore a quello medio dei paesi dell'Unione europea (*figura 2.2*).

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/#2

² Calculations based on the Life expectancy at national and regional level and Healthy life expectancy based on self-perceived health at national level.

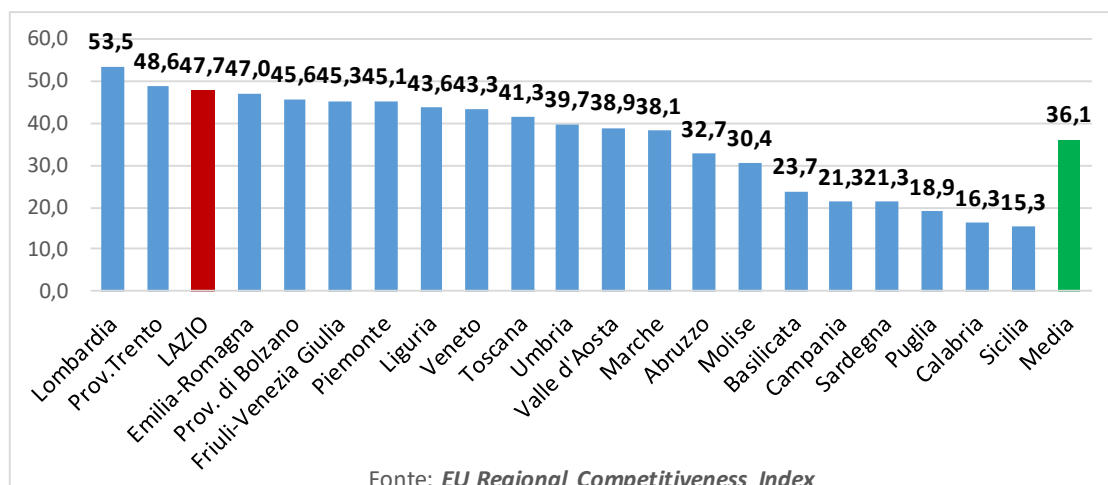
Figura 2.2 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Confronto tra Italia e la media europea



Le regioni delle capitali tendono a essere le più competitive del loro paese: le uniche eccezioni sono: Germania, Italia e Paesi Bassi. Nei Paesi Bassi, la regione della capitale è al secondo posto, mentre in Italia, la Lombardia, regione storicamente altamente produttiva, continua ad essere la migliore regione italiana come nelle precedenti edizioni RCI e supera il Lazio. Tuttavia, la Lombardia, che si trova nella fase più avanzata di sviluppo, presenta risultati inferiori in termini di RCI globali rispetto alla maggior parte delle regioni con un PIL pro capite simile. La Lombardia non ha punti di forza rispetto alle altre regioni europee con lo stesso PIL: gli aspetti della competitività che richiedono maggiore attenzione sono la qualità delle istituzioni, l'istruzione superiore, il mercato del lavoro e la disponibilità tecnologica delle famiglie e delle imprese. Occorre osservare a questo proposito che la qualità delle istituzioni e i pilastri della preparazione tecnologica comprendono una componente sia regionale che nazionale. Gli scarsi risultati conseguiti dalla Lombardia in questi aspetti della competitività sono quindi il risultato di scarsi risultati sia nazionali sia regionali.

Il grafico e la tabella successivi confermano che il Lazio (47,7), nonostante comprenda la capitale, nell'ambito delle regioni italiane si colloca al terzo posto nell'indice di competitività, preceduto nettamente dalla Lombardia (53,5) e dalla provincia autonoma di Trento (48,6) (figura 2.3 e tavola 2.1). Le regioni con lo score RCI più basso sono la Sicilia (15,3), la Calabria (16,3), la Puglia (18,9), la Sardegna (21,3) e la Campania (21,3).

Figura 2.3 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Le regioni dell'Italia



Fonte: EU Regional Competitiveness Index

Tavola 2.1 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Le regioni d'Italia

REGIONI	Institutions	Macroeconomic Stability	Infrastructure	Health	Basic Education	Higher Education and Lifelong Learning	Labor Market Efficiency	Market Size	Technological Readiness	Business Sophistication	Innovation	Basic sub-index	Efficiency sub-index	Innovation sub-index	RCI 2016
Lombardia	26,9	52,5	53,6	88,6	58,8	51,1	60,9	60,4	42,8	46,8	45,7	57,0	64,1	47,4	53,5
Prov.Trento	43,4	52,5	35,3	87,5	58,8	56,8	61,6	40,7	45,1	36,4	40,2	57,4	60,5	41,4	48,6
LAZIO	16,8	52,5	55,6	83,9	58,8	55,8	48,7	43,3	40,2	50,7	46,0	52,5	56,7	48,5	47,7
Emilia-Romagna	30,3	52,5	52,5	83,7	58,8	51,5	56,3	47,6	43,5	35,5	43,4	56,2	58,4	41,7	47,0
Prov.di Bolzano	43,0	52,5	26,4	86,0	58,8	51,3	78,1	35,9	45,6	26,8	30,8	54,5	61,3	33,5	45,6
Friuli-Venezia Giulia	36,5	52,5	32,5	82,4	58,8	54,0	57,5	36,0	44,4	39,7	42,4	52,6	56,1	43,5	45,3
Piemonte	25,7	52,5	47,7	85,2	58,8	49,4	52,6	45,3	38,7	42,9	43,8	53,9	55,3	43,5	45,1
Liguria	23,7	52,5	38,7	88,5	58,8	51,7	54,5	37,2	38,0	43,1	41,6	52,0	54,3	42,6	43,6
Veneto	30,6	52,5	46,6	86,5	58,8	52,5	51,1	45,2	41,0	34,2	32,9	55,7	56,4	36,2	43,3
Toscana	27,0	52,5	41,4	88,7	58,8	49,8	50,8	36,9	40,6	38,9	35,6	53,9	52,1	39,3	41,3
Umbria	27,4	52,5	29,3	87,5	58,8	57,5	47,2	32,5	39,5	32,3	27,9	50,5	53,4	32,9	39,7
Valled'Aosta	39,4	52,5	31,2	81,6	58,8	44,1	64,8	34,3	38,6	31,1	30,3	52,9	52,7	33,0	38,9
Marche	27,0	52,5	25,3	89,4	58,8	53,6	48,0	31,8	41,1	30,4	31,7	49,9	51,4	34,1	38,1
Abruzzo	21,1	52,5	24,1	86,7	58,8	54,5	34,1	28,3	36,3	28,7	28,1	46,7	46,1	30,2	32,7
Molise	15,2	52,5	23,0	83,4	58,8	52,1	40,9	25,1	32,9	26,8	21,6	43,2	46,0	25,7	30,4
Basilicata	17,6	52,5	13,5	84,6	58,8	49,9	28,3	17,6	28,6	21,4	19,0	42,0	38,2	20,8	23,7
Campania	9,1	52,5	31,7	83,6	58,8	41,7	7,9	30,9	29,6	30,8	24,0	43,5	32,0	27,3	21,3
Sardegna	18,9	52,5	8,5	80,9	58,8	40,5	32,2	15,5	40,4	28,0	14,9	39,8	33,8	26,3	21,3
Puglia	15,8	52,5	21,6	87,3	58,8	42,9	7,9	21,4	29,9	29,3	17,4	44,4	29,3	24,3	18,9
Calabria	15,0	52,5	15,9	84,0	58,8	46,0	6,5	15,0	26,8	26,1	13,1	41,5	28,3	20,1	16,3
Sicilia	16,0	52,5	12,8	83,3	58,8	37,2	10,3	19,9	26,9	26,9	16,5	40,8	26,6	21,8	15,3

Fonte: EU Regional Competitiveness Index 2016 RCI

Il grafico successivo consente di analizzare con maggiore dettaglio le differenze in termini di competitività del Lazio rispetto alla media europea e all'Italia (figura 2.4). A questo fine è necessario analizzare preliminarmente nel maggiore dettaglio gli indicatori che contribuiscono a determinare il valore di ognuno degli 11 pilastri del RCI.

Le Istituzioni

Il ruolo delle istituzioni è ovviamente di grande importanza per lo sviluppo economico perché istituzioni efficienti hanno un impatto positivo sulla competitività delle regioni, servizi efficienti riducono i costi di transazione, promuovono l'imprenditorialità e gli investimenti e favoriscono un funzionamento efficiente del mercato del lavoro. Il RCI utilizza 20 indicatori per descrivere il pilastro "Istituzioni" e di questi solo tre rappresentano la qualità delle istituzioni a livello regionale: la corruzione, la qualità e la responsabilità delle istituzioni e l'imparzialità per quanto riguarda le elezioni e la neutralità dei mass media. Gli altri 17 indicatori nazionali misurano la qualità delle istituzioni a partire dalla percezione dei cittadini sul livello di corruzione, la stabilità politica, l'efficienza del governo, la qualità delle leggi, lo stato di diritto, il contrasto alla corruzione, la facilità di fare business, i diritti di proprietà anche intellettuale. L'efficienza della giustizia civile, la trasparenza, il fatturato delle attività illegali, l'entità del crimine organizzato, l'efficacia e l'affidabilità delle forze di polizia. Come è stato già osservato, i bassi valori nazionali di questi indicatori influiscono su quelli regionali che potrebbero essere migliori in presenza di istituzioni locali più efficaci e di maggiore capitale sociale.

La stabilità macroeconomica

Il pilastro della stabilità macroeconomica si basa su cinque indicatori: disavanzo e avanzo delle amministrazioni pubbliche, risparmio nazionale, inflazione, rendimento dei titoli di Stato e debito pubblico.

Le infrastrutture

Le infrastrutture efficienti contribuiscono allo sviluppo economico perché consentono la massima valorizzazione del potenziale economico locale, l'esportazione, l'accesso agevolato ai territori e un migliore spostamento delle persone e dei beni. In questo caso si utilizzano solo quattro indicatori: accessibilità potenziale alle

autostrade, alle ferrovie, numero di passeggeri che volano quotidianamente e intensità delle ferrovie ad alta velocità e tempi di percorrenza medi.

La salute

I sei indicatori sono stati già indicati precedentemente: numero d'incidenti stradali per abitante, speranza di vita alla nascita, mortalità infantile, mortalità per cancro, mortalità per malattie cardiache e suicidi.

Istruzione di base

Gli indicatori sono solo tre e si basano sulla ricerca dell'OCSE PISA (*Programme for International Student Assessment*): livelli di competenza (*proficiency levels*) degli studenti di 15 anni nella comprensione della lettura (livello 1 o più basso), della matematica (livello 2 o più basso) e delle scienze (livello 1 o più basso). Al livello 1, gli studenti sono in grado di utilizzare conoscenze di contenuto e procedurali semplici o di tutti i giorni per riconoscere o identificare spiegazioni di fenomeni scientifici semplici, sanno utilizzare conoscenze scientifiche di base o di tutti i giorni per riconoscere aspetti di fenomeni familiari o semplici. Al livello 2, gli studenti sanno attingere a conoscenze di contenuto di tutti i giorni e a conoscenze procedurali di base per identificare una spiegazione scientifica appropriata, interpretare dati e identificare il problema affrontato in un disegno sperimentale semplice. Sanno usare conoscenze scientifiche di base o di tutti i giorni per identificare conclusioni valide da un set di dati semplice.

Istruzione superiore e apprendimento permanente

Il fattore determinante della crescita di regioni competitive ed economie basate sull'innovazione è la disponibilità di capitale umano altamente specializzato e qualificato e di sistemi educativi pubblici e privati capaci di formarlo e di aggiornarlo permanentemente. Gli indicatori che determinano il fattore "Istruzione superiore e formazione continua" sono cinque: percentuale di popolazione (25-64 anni) laureata, con master o dottorato di ricerca; formazione continua e cioè la percentuale di popolazione (25-64 anni) che partecipa a corsi d'istruzione e di formazione; percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi; accessibilità all'università (percentuale della popolazione regionale a più di 60 minuti dall'università più vicina); parità di genere nell'educazione terziaria. Occorre osservare a proposito del primo indicatore che i risultati negativi dell'Italia per quanto riguarda la quota di laureati sono determinati quasi esclusivamente dall'irrilevante presenza nel nostro paese dei titoli terziari non universitari e professionalizzanti: gli ITS (istituti tecnici superiori) diplomano annualmente poco più di 6 mila studenti, a fronte dei 150 mila in Germania.

Efficienza del mercato del lavoro

Il *Regional Competitiveness Index* utilizza otto indicatori per definire il livello d'efficienza di un mercato del lavoro: tasso d'occupazione (esclusa l'agricoltura); tasso di disoccupazione di lunga durata; tasso di disoccupazione; produttività del lavoro; equilibrio di genere nella disoccupazione; equilibrio di genere nell'occupazione; tasso di disoccupazione femminile; percentuale della popolazione giovanile (15-24 anni) nella condizione di Neet (*not in education, employment or training*).

Dimensione del mercato

Questo pilastro descrive la dimensione del mercato, anche quello potenziale: se è ampio consente alle imprese di crescere e quindi di beneficiare delle dimensioni di scala. È composto da soli tre indicatori: PIL pro capite; PIL potenziale; dimensione potenziale del mercato espressa in numero di abitanti.

Dotazioni e competenze tecnologiche

Con questo pilastro si vuole misurare il livello di utilizzo delle nuove tecnologie ICT da parte delle famiglie e delle imprese.

Per misurare la preparazione tecnologica delle famiglie si utilizzano tre indicatori: famiglie con accesso alla banda larga; persone che fanno acquisti attraverso Internet; famiglie con accesso a Internet da casa.

Per misurare la preparazione tecnologica delle imprese si utilizzano sette indicatori: disponibilità delle più recenti tecnologie; assorbimento di tecnologia a livello aziendale; livello d'utilizzo delle nuove tecnologie;

ruolo degli investimenti diretti esteri (FDI) nel trasferimento delle nuove tecnologie; imprese che hanno acquistato online (almeno 1%); imprese che hanno ricevuto ordini online (almeno 1%); imprese con accesso fisso alla banda larga.

Sofisticazione delle imprese

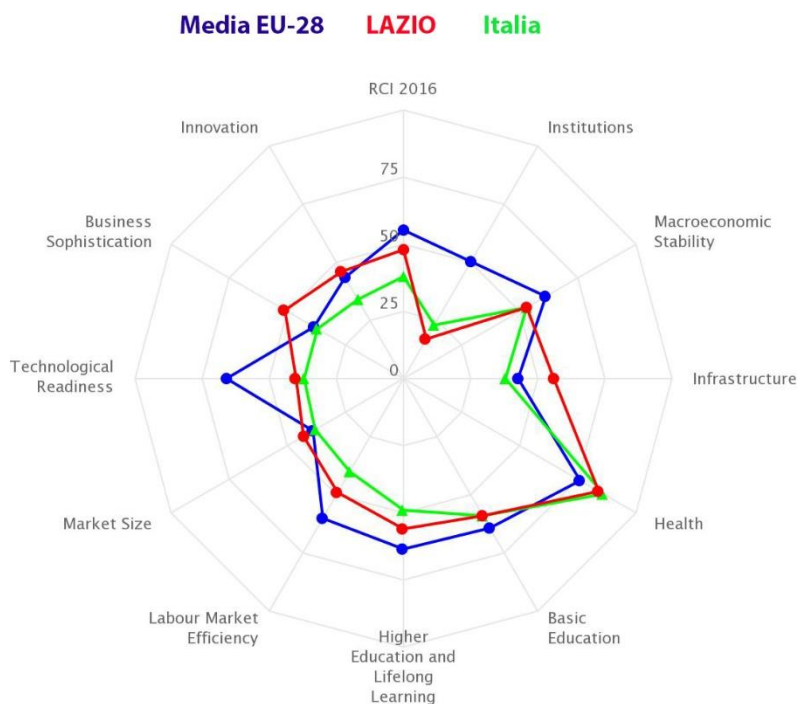
Si ritiene che una elevata specializzazione nei settori economici con maggiore valore aggiunto contribuisca positivamente alla competitività regionale. Di conseguenza, questo pilastro prende in considerazione i seguenti tre indicatori: occupati nel terziario avanzato (attività finanziarie e assicurative, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, servizi di supporto alle imprese); valore aggiunto nel terziario avanzato; PMI innovative che collaborano con altre PMI.

Innovazione

Per misurare il livello d'innovazione che caratterizza le regioni si utilizzano dodici indicatori; numero di domande di brevetti per milione d'abitanti; percentuale di occupati nelle attività culturali e creative; percentuale di occupati nei settori della conoscenza (ruoli professionali collegati con le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, docenti, bibliotecari, avvocati, architetti, ingegneri, medici, infermieri e scienziati e divulgatori); pubblicazioni scientifiche per milione di abitanti; spesa per la ricerca e sviluppo come percentuale del PIL; risorse umane nel campo della scienza e della tecnologia (HRST) come percentuale del totale degli occupati; occupati nei servizi di mercato ad alto contenuto di conoscenza come percentuale del totale degli occupati; brevetti di alta tecnologia; brevetti in ICT (*Information and communication technology*); brevetti in biotecnologie; esportazioni di prodotti di media/alta tecnologia; vendita di prodotti innovativi.

Il grafico successivo mostra che il valore dell'indice di competitività del Lazio supera quello della media europea solo per quanto riguarda i pilastri della salute, della sofisticazione delle imprese, delle infrastrutture e per differenze più modeste in quelli dell'innovazione e della dimensione del mercato (*figura 2.4*). Viceversa, il Lazio supera la media nazionale in quasi tutti i pilastri del RCI, con la sola esclusione di quello delle istituzioni e, per una differenza minima, di quello della salute.

Figura 2.4 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Confronto tra la media europea, il Lazio e l'Italia



Analizzando con maggiore dettaglio alcuni dei pilastri, si può osservare che il valore del RCI del Lazio per quanto riguarda la salute (83,9) è solo di poco inferiore alla media italiana³ (85,4) e si distanzia notevolmente

³ La media aritmetica degli score RCI non corrisponde al valore medio dell'Italia, anche se vi si avvicina molto.

da quello che si registra nelle Marche (89,4), in Toscana (88,7), in Lombardia (88,6) e in Liguria (88,5) (figura 2.5).

Questo risultato negativo del Lazio si spiega analizzando i sei indicatori sulla base dei quali è calcolato l'indice di competitività relativo al pilastro della salute: sono superiori alla media il numero di morti per incidenti stradali per abitante e la mortalità infantile, per cancro e per malattie cardiache, è inferiore la speranza di vita alla nascita, mentre solo per i suicidi il valore del Lazio è inferiore alla media (tavola 2.2).

Figura 2.5 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Salute: confronto tra le regioni italiane

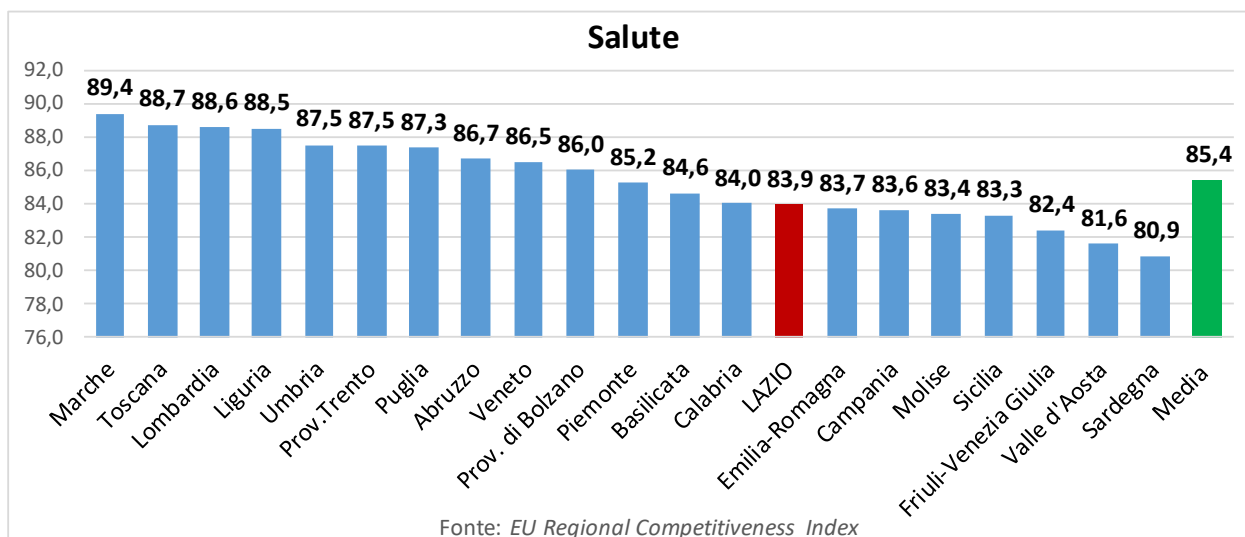


Tavola 2.2 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Salute: indicatori, confronto tra le regioni italiane

	Road fatalities	Healthy life expectancy	Infant mortality	Cancer disease death rate	Heart disease death rate	Suicide
LAZIO	66,3	73,7	2,9	74,4	31,2	4,3
Piemonte	61,7	74,0	2,1	72,9	28,9	7,3
Valle d'Aosta	81,0	74,0	2,4	70,4	25,3	8,5
Liguria	48,7	74,0	2,8	72,9	25,0	3,8
Lombardia	48,3	74,4	2,6	70,8	23,6	5,7
Abruzzo	60,3	74,0	2,8	63,3	30,3	5,9
Molise	76,7	74,0	3,4	63,2	33,4	4,7
Campania	43,0	72,5	3,5	80,3	38,5	3,0
Puglia	59,0	74,1	2,9	67,1	25,5	4,6
Basilicata	65,7	74,1	3,2	65,4	30,3	5,8
Calabria	54,7	73,5	4,4	64,2	33,7	3,9
Sicilia	46,0	73,1	4,0	71,4	34,2	5,0
Sardegna	64,0	74,0	2,7	80,4	27,4	8,9
Provincia di Bolzano	64,0	74,7	2,6	62,0	23,2	9,1
Provincia di Trento	59,0	75,2	3,0	66,5	19,2	6,7
Veneto	68,0	74,5	2,4	66,6	22,0	6,7
Friuli-Venezia Giulia	73,0	74,1	2,4	75,1	24,9	7,8
Emilia-Romagna	80,3	74,4	2,9	66,5	23,4	6,3
Toscana	65,7	74,5	2,0	66,4	24,3	5,3
Umbria	59,3	74,6	2,4	66,6	23,8	7,0
Marche	61,3	74,8	1,9	67,9	23,7	5,7
Media	62,2	74,1	2,8	69,2	27,2	6,0

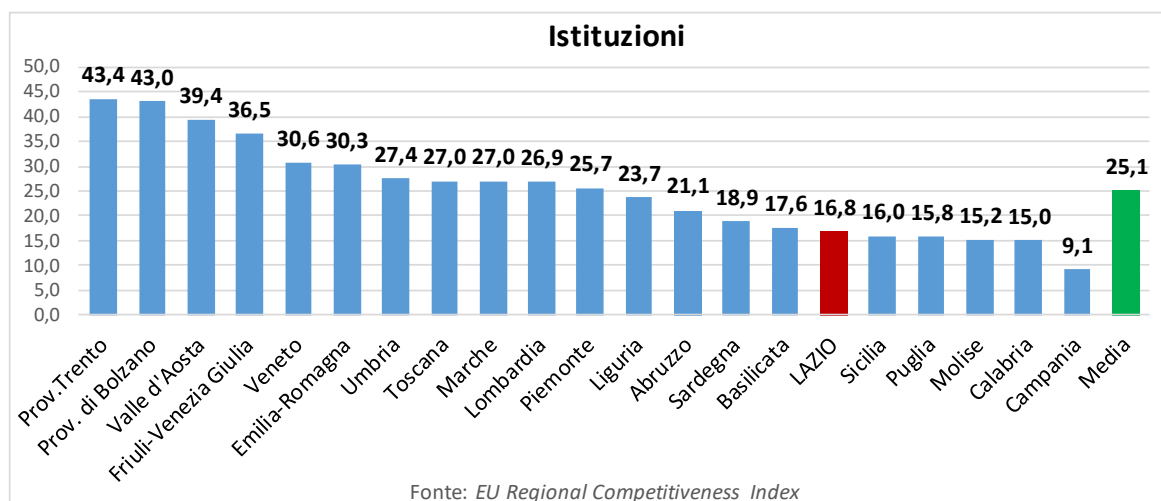
Fonte: EU Regional Competitiveness Index RCI

Anche per quanto riguarda il pilastro delle istituzioni lo score del Lazio (16,8) è molto più basso della media (25,1) e di quello delle due province più virtuose di Trento (43,4) e di Bolzano (43), mentre è superiore a quello di gran parte delle regioni meridionali, ad esclusione della Basilicata, Sardegna e Abruzzo (figura 2.6).

Questo risultato è determinato dai soli tre indicatori che rappresentano la qualità delle istituzioni a livello regionale - la corruzione, la qualità e la responsabilità delle istituzioni e l'imparzialità per quanto riguarda le

elezioni e la neutralità dei mass media - che assumono un valore negativo per il Lazio, mentre è positivo per le due province autonome.

Figura 2.6 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Istituzioni: confronto tra le regioni italiane



Viceversa, il Lazio ha le infrastrutture più efficienti d'Italia con uno score (55,6) che supera anche la Lombardia (53,6) e l'Emilia-Romagna (52,5) (figura 2.7). Questo risultato positivo si spiega analizzando i quattro indicatori sulla base dei quali è calcolato l'indice di competitività relativo al pilastro delle infrastrutture: rispetto alla Lombardia, il Lazio ha un valore inferiore per quanto attiene all'accessibilità potenziale alle autostrade (123, a fronte di 138,5 in Lombardia), alle ferrovie (130, a fronte di 165) e per il numero di passeggeri che volano quotidianamente (883, a fronte di 910,5), mentre è superiore in relazione all'intensità delle ferrovie ad alta velocità (8,2, a fronte di 2,4) che è calcolata misurando l'intensità dei servizi con velocità superiore a 80 km/h per 1.000 abitanti (tavola 2.3).

Figura 2.7 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Infrastrutture: confronto tra le regioni italiane

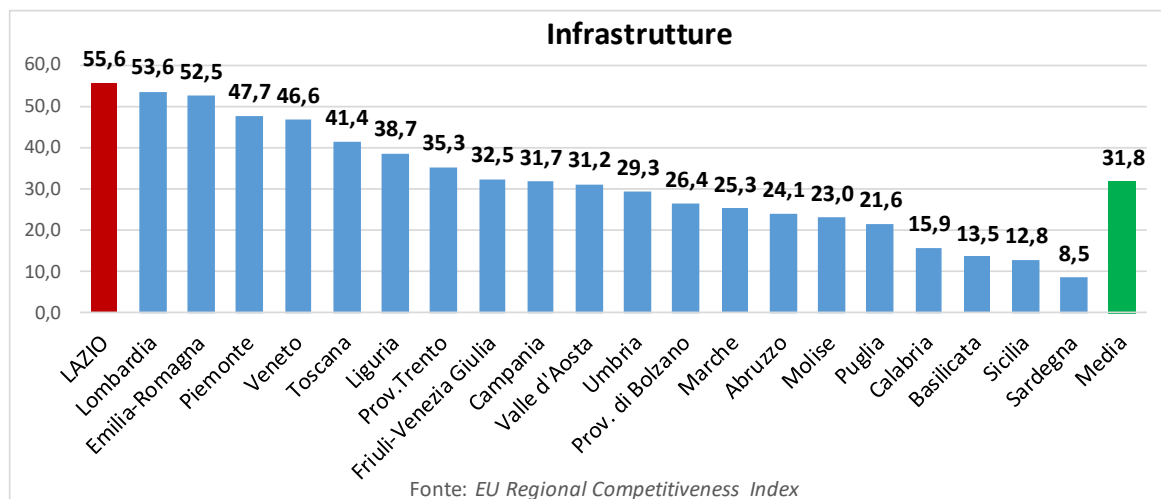


Tavola 2.3 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Infrastrutture: indicatori, confronto tra le regioni italiane

	Accessibility of motorways	Accessibility of railways	Accessibility to passenger flights	Intensity high-speed railways
LAZIO	123,0	130,0	883,0	8,2
Piemonte	116,7	129,4	650,5	4,7
Valle d'Aosta	72,8	95,2	484,1	0,4
Liguria	105,4	117,3	358,9	2,8
Lombardia	138,5	165,0	910,5	2,4
Abruzzo	40,4	65,0	165,6	4,1

	Accessibility of motorways	Accessibility of railways	Accessibility to passenger flights	Intensity high-speed railways
Molise	45,3	56,7	57,7	5,8
Campania	89,2	114,6	130,4	2,3
Puglia	40,9	53,1	87,2	4,7
Basilicata	28,4	46,6	61,3	1,0
Calabria	26,1	34,2	46,2	4,3
Sicilia	18,4	33,8	132,1	0,8
Sardegna	6,5	12,4	67,1	1,8
Provincia di Bolzano	75,8	94,8	63,5	2,6
Provincia di Trento	85,5	103,5	93,5	6,9
Veneto	121,4	138,4	455,7	4,5
Friuli-Venezia Giulia	76,9	82,8	278,6	4,3
Emilia-Romagna	125,5	146,4	399,5	8,4
Toscana	98,2	101,6	229,4	8,2
Umbria	88,5	73,8	249,1	2,3
Marche	58,2	61,4	45,5	6,4
Media	72,9	86,3	248,3	3,9

Fonte: EU Regional Competitiveness Index RCI

Anche per quanto riguarda la sofisticazione delle imprese il Lazio ha lo score RCI più elevato di tutte le regioni italiane (50,7) che supera, seppur di poco, quello della Lombardia (46,8) (figura 2.8). Questo risultato positivo si spiega analizzando i tre indicatori sulla base dei quali è calcolato l'indice di competitività relativo al pilastro delle sofisticazione delle imprese: rispetto alla Lombardia, il Lazio ha un valore superiore, seppur di poco, in relazione a tutti gli indicatori: occupati nel terziario avanzato (attività finanziarie e assicurative, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, servizi di supporto alle imprese), valore aggiunto nel terziario avanzato, PMI innovative che collaborano con altre PMI (tavola 2.4).

Figura 2.8 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Sofisticazione delle imprese: confronto tra le regioni italiane

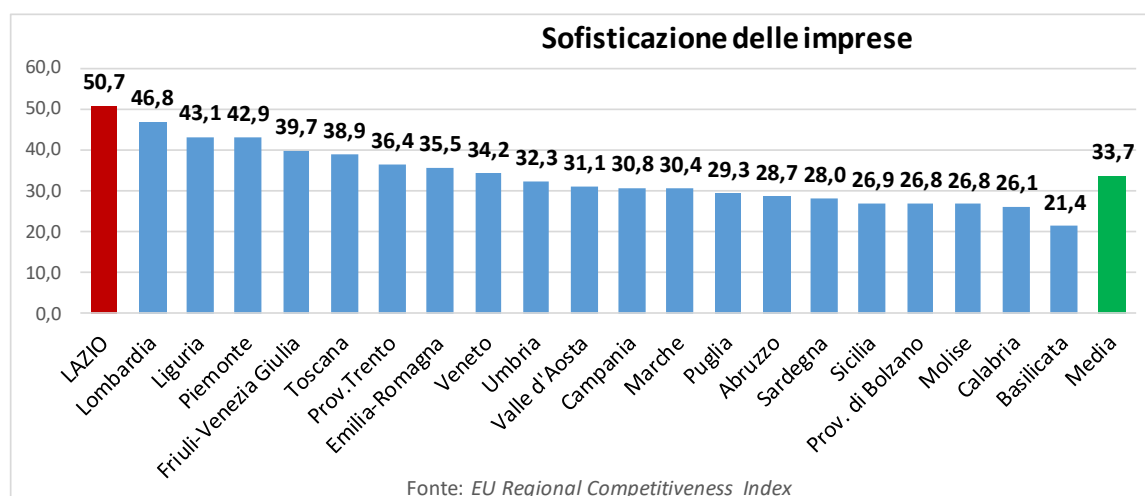


Tavola 2.4 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Sofisticazione delle imprese: indicatori, confronto tra le regioni italiane

	Employment, K-N sector	GVA, K-N sector	Innovative SMEs collaborating with others
LAZIO	18,6	32,4	0,25
Piemonte	15,1	27,8	0,32
Valle d'Aosta	12,7	25,6	0,14
Liguria	17,3	31,3	0,11
Lombardia	18,4	32,0	0,15
Abruzzo	12,2	24,7	0,12
Molise	11,4	23,1	0,15
Campania	12,6	25,5	0,14
Puglia	11,8	26,0	0,11
Basilicata	11,7	19,6	0,09
Calabria	10,6	24,1	0,13

	Employment, K-N sector	GVA, K-N sector	Innovative SMEs collaborating with others
Sicilia	11,4	26,2	0,04
Sardegna	12,6	24,6	0,08
Provincia di Bolzano	11,3	22,1	0,19
Provincia di Trento	14,2	27,1	0,18
Veneto	13,3	26,7	0,17
Friuli-Venezia Giulia	15,1	27,1	0,25
Emilia-Romagna	14,7	28,0	0,11
Toscana	14,9	29,3	0,15
Umbria	13,3	26,5	0,12
Marche	12,4	26,8	0,1
Media	13,4	26,2	0,1

Fonte: EU Regional Competitiveness Index RCI

L'indice di competitività regionale del Lazio per quanto riguarda l'innovazione è il più elevato tra le regioni italiane (46), ma sostanzialmente identico a quello della Lombardia (45,7) (figura 2.9). Il Lazio ha un valore superiore a quello della Lombardia per quanto riguarda i seguenti indicatori: percentuale di occupati nelle attività culturali e creative, percentuale di occupati nei settori della conoscenza, pubblicazioni scientifiche, spesa per la ricerca e sviluppo, risorse umane nel campo della scienza e della tecnologia e occupati nei servizi di mercato ad alto contenuto di conoscenza. La Lombardia supera il Lazio per i restanti indicatori: numero di domande di brevetti per milione d'abitanti, brevetti di alta tecnologia, brevetti in ICT ed esportazioni di prodotti di media/alta tecnologia (tavola 2.5).

Figura 2.9 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Innovazione: confronto tra le regioni italiane

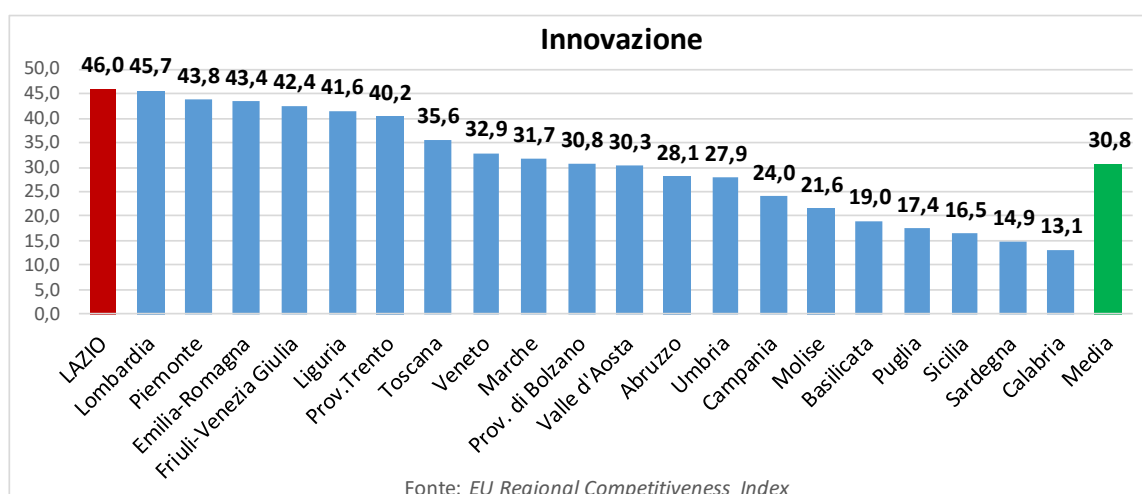


Tavola 2.5 – EU Regional Competitiveness Index 2016 – Innovazione: indicatori, confronto tra le regioni italiane

	Total patent applications	Core creative class employment	Knowledge workers	Scientific publications	Total intramural R&D expenditure	Human Resources in Science and Technology	Employment in technology and knowledge-intensive sectors	High-tech inventors	ICT inventors	Exports in medium-high/high tech manufacturing
LAZIO	31,5	7,4	38,5	2713,3	1,6	38,4	6,6	5,9	9,2	0,6
Piemonte	105,0	6,5	36,5	1419,4	2,0	34,3	3,7	9,9	16,4	0,7
Valle d'Aosta	39,7	7,1	32,4	517,0	0,4	30,7		14,1	11,3	0,5
Liguria	62,2	6,5	38,0	2084,4	1,3	36,6	3,3	17,8	24,4	0,5
Lombardia	109,7	7,1	38,3	1667,0	1,3	37,4	4,9	8,7	15,2	0,7
Abruzzo	29,4	5,8	34,7	1472,3	0,8	33,8	2,9	1,7	2,8	0,5
Molise	6,0	4,7	33,0	1574,7	0,6	31,1		0,5	3,7	0,4
Campania	10,0	4,8	35,7	1139,4	1,3	29,4	2,4	2,7	2,7	0,4
Puglia	13,0	4,3	31,0	969,8	0,8	27,0	1,6	1,1	2,3	0,4
Basilicata	10,1	4,9	32,6	1044,3	0,5	30,9	1,8	0,5	1,3	0,4
Calabria	7,5	4,5	31,4	907,2	0,5	27,5	1,2	0,6	1,0	0,2

	Total patent applications	Core creative class employment	Knowledge workers	Scientific publications	Total intramural R&D expenditure	Human Resources in Science and Technology	Employment in technology and knowledge-intensive sectors	High-tech-inventors	ICT inventors	Exports in medium-high/high tech manufacturing
Sicilia	5,2	4,5	32,0	959,8	0,9	27,7	1,9	1,7	1,6	0,3
Sardegna	6,7	4,7	30,0	1125,8	0,7	26,5	1,8	0,8	2,2	0,2
Provincia di Bolzano	134,8	8,1	35,4	931,8	0,6	31,9	1,9	10,4	9,2	0,3
Provincia di Trento	70,0	8,3	35,3	3433,1	1,8	35,5	2,9	3,1	7,3	0,4
Veneto	107,7	5,7	31,7	1391,2	1,1	31,6	2,7	5,0	10,2	0,5
Friuli-Venezia Giulia	208,6	6,2	35,7	2967,8	1,5	35,7	2,6	8,7	14,5	0,5
Emilia-Romagna	143,6	6,7	37,1	2107,2	1,6	36,1	2,9	8,6	15,6	0,6
Toscana	72,4	6,4	32,8	2502,4	1,3	32,7	3,0	7,4	12,3	0,4
Umbria	35,6	6,1	32,8	1899,6	0,9	34,0	2,5	2,2	2,3	0,4
Marche	68,0	6,1	34,2	1140,3	0,8	33,8	2,8	4,5	7,6	0,5
Media	60,8	6,0	34,2	1617,5	1,1	32,5	2,8	5,5	8,2	0,4

Fonte: EU Regional Competitiveness Index RCI

Appendice

Tavola A1 - Gli indicatori dell'indice di competitività regionale (EU Regional Competitiveness Index 2016)

	Pillar	Indicators	
Basic group	Institutions regional	Corruption Quality and accountability Impartiality	
	Institutions national	Corruption is a major problem in (OUR COUNTRY) There is corruption in regional institutions in (OUR COUNTRY) Voice and accountability Political stability Government effectiveness Regulatory quality Rule of law Control of corruption Easy of doing business Property rights Intellectual property protection Efficiency of legal framework in settling disputes Efficiency of legal framework in challenging regulations Transparency of government policymaking Business costs of crime and violence Organised crime Reliability of police services	
	Macroeconomic stability	General government deficit/surplus National savings Government bond yields Government debt	
	Infrastructure	Motorway potential accessibility Railway potential accessibility Number of passenger flights (accessible within 90' drive) Intensity of high-speed railways	
	Health	Road fatalities Healthy life expectancy Infant mortality Cancer disease death rate Heart disease death rate Suicide death rate	
	Basic Education	Share of low-achieving 15-year-olds in reading (level 1a or lower) Share of low-achieving 15-year-olds in maths (level 2 or lower) Share of low-achieving 15-year-olds in science (level 1a or lower)	
	Efficiency group	Higher education & lifelong learning	Population aged 25-64 with higher educational attainment (ISCED 5-8) Lifelong learning Early school leavers
		Labour market efficiency	Employment rate (excluding agriculture) Long-term unemployment Unemployment rate Labour productivity Gender balance unemployment Gender balance employment Female unemployment NEET
Market size		Disposable income per capita Potential market size expressed in GDP Potential market size expressed in population	
Innovation	Technological readiness regional	Households with access to broadband Individuals buying over internet Household access to internet	
	Technological readiness national	Availability of latest technologies Firm-level technology absorption Technological adoption	

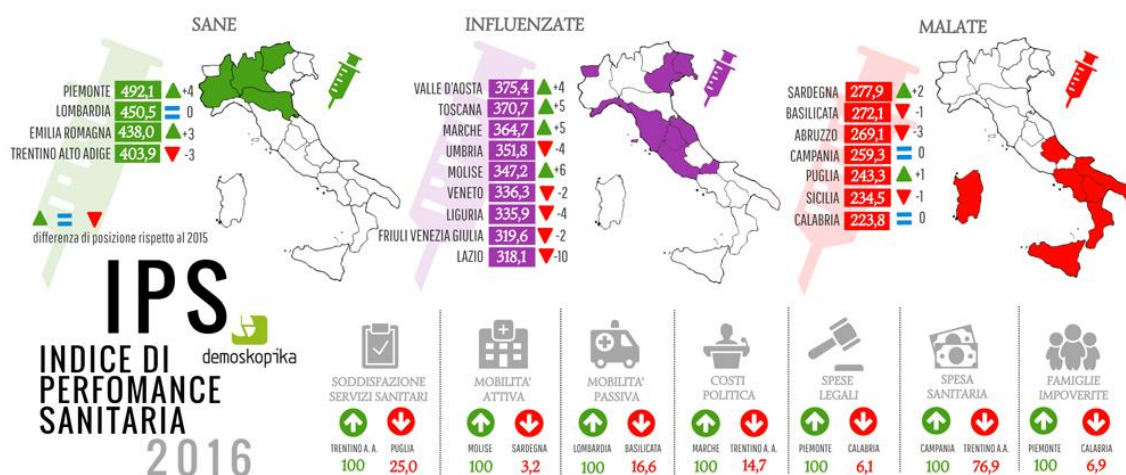
	Pillar	Indicators
		FDI and technology transfer Enterprises having purchased online (at least 1%) Enterprises having received orders online (at least 1%) Enterprises with fixed broadband access
	Business sophistication	Employment (K-N sectors) GVA (K-N sectors) Innovative SMEs collaborating with others
	Innovation	Total patent applications Core Creativity Class employment Knowledge workers Scientific publications Total intramural R&D expenditure Human Resources in Science and Technology (HRST) Employment in technology and knowledge-intensive High-tech patents ICT patents Exports in medium-high/high-tech manufacturing

3. La salute

3.1 La necessità di migliorare la performance sanitaria

Secondo un'analisi condotta da Demoskopika, un istituto che opera dal 2001 nel campo della ricerca economica e sociale, l'Indice di Performance Sanitaria pone la Regione Lazio al tredicesimo posto sulle venti regioni italiane (figura 3.1). Questi dati sono in linea con la poca fiducia nelle strutture sanitarie regionali dei pazienti con patologie complesse. Infatti, è presente una elevata mobilità passiva dalla Regione Lazio, prevalentemente verso le regioni del nord, con un saldo negativo di circa 240 milioni l'anno.

Figura 3.1 - Indice di performance sanitaria delle regioni italiane nel 2016 (Fonte: Demoskopika).



L'annuncio fatto dal Commissario ad Acta, del ritorno a fine 2018 ad una gestione in regime ordinario, fuori dunque dai piani di rientro che hanno pesantemente condizionato gli investimenti, se da un lato apre a nuove possibilità, dall'altro fa apparire prioritaria l'esigenza di implementare i meccanismi che consentirebbero alla Regione Lazio non solo di allinearsi con le altre regioni più virtuose, a beneficio dei cittadini, ma anche di introdurre nel sistema gli anticorpi affinché la spesa sanitaria, che già impegna il 65% delle risorse regionali, rimanga sotto controllo.

In questa contingenza, appare opportuno convocare gli Stati generali della Salute ed avviare un confronto tra le istituzioni, gli operatori pubblici e privati della sanità laziale, gli enti e le associazioni di cittadini per riflettere sulle problematiche del sistema sanitario regionale e individuare le migliori strategie da mettere in atto nell'immediato futuro.

Inoltre, tenendo fisso l'obiettivo di garantire equità, continuità, omogeneità di accesso alle prestazioni sanitarie, in modo da offrire servizi di qualità per tutti i cittadini mantenendo, al contempo, la sostenibilità della spesa sanitaria, appare prioritario concentrare gli sforzi perché siano attuati presto alcuni provvedimenti rivelatisi già efficaci nelle regioni che hanno raggiunto standard qualitativi più elevati, nel quadro delle sollecitazioni espresse – in particolare in tema di investimenti nella salute e invecchiamento demografico – nel Terzo Programma dell'UE per la Salute (2014-2020), che ha stanziato un bilancio complessivo di 449,4 milioni di euro per finanziare azioni nel quadro del programma.

3.1.1 Le priorità: le patologie a più alto impatto socio sanitario

Le malattie tumorali e quelle cardiache costituiscono le principali cause di mortalità nei paesi industrializzati e hanno, come le patologie croniche in genere, un fortissimo impatto sul sistema sanitario. L'Organizzazione Mondiale della Sanità stima che nel 2020 le malattie croniche costituiranno circa l'80% di tutte le patologie diffuse a livello globale.

In Italia, dove l'aspettativa di vita ha raggiunto gli 82,8 anni, la gestione dell'incremento della prevalenza delle patologie croniche rappresenta uno dei problemi sanitari e sociali più rilevanti. In questa prospettiva, appare essenziale l'adozione di modelli assistenziali che, attraverso una maggiore organicità e sistematicità dell'intero

processo, la cura della qualità e l'eliminazione degli sprechi, garantiscano la dovuta tutela ai singoli pazienti in modo da rendere sempre meno necessario e frequente il ricorso di questi alle cure ed ai trattamenti sanitari, perseguano la sostenibilità del sistema. La medicina d'iniziativa, che prevede il monitoraggio attivo del paziente, con screening, visite preventive, controlli ed esami programmati, evita che si ricorra al medico tardivamente, quando vi sono peggioramenti evidenti e le complicanze rendono più difficile curare la malattia. Sembra pertanto costituire l'approccio più corretto per garantire la tutela al paziente e arginare le ripercussioni sul sistema sanitario, prevenendo le ricadute, le ospedalizzazioni evitabili e il congestionamento dei pronto soccorso.

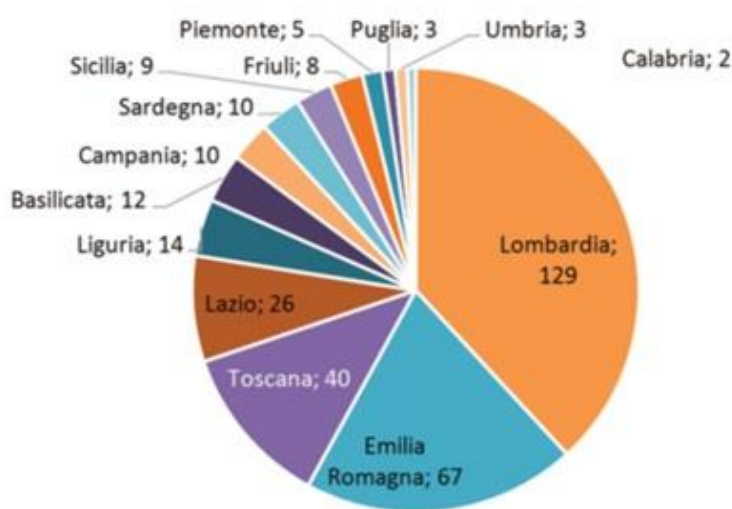
3.1.2 La necessità di implementazione dei processi organizzativi a garanzia di un accesso egualitario ad elevati standard qualitativi di cura

Uno degli strumenti potenzialmente più significativi da mettere in campo per affrontare le patologie croniche è il PDTA (Percorso Diagnostico Terapeutico Assistenziale), cioè la sequenza standardizzata e coordinata di prestazioni, scientificamente validate, che il Sistema Sanitario Regionale organizza ed eroga fin dal momento della presa in carico del paziente. Un iter che prevede il coordinamento degli specialisti di differenti discipline necessari a consentire tempestivamente la diagnosi corretta e la terapia più adeguata per la specifica patologia. Un vero e proprio percorso, che si snoda dalla diagnosi alla terapia attraverso tutte le fasi dell'assistenza, durante il quale il paziente è seguito da tutti i professionisti che si occupano del suo caso.

Il processo standardizzato per sua natura favorisce la riduzione delle inapproprietezze cliniche ed organizzative e determina di conseguenza l'innalzamento della qualità delle cure e il contenimento della spesa sanitaria. È stato infatti dimostrato da studi scientifici che i pazienti trattati in modo interdisciplinare beneficiano di un vantaggio di sopravvivenza che, per alcune patologie tumorali, può arrivare fino al 30%.

Come si evince dal grafico successivo, la Regione Lazio è in forte ritardo rispetto a Lombardia, Emilia Romagna e Toscana che sono tra le regioni più performanti in ambito sanitario (figura 3.2). Sebbene nel Lazio siano state approvate ad Ottobre 2015 le linee guida per la gestione territoriale della presa in carico del paziente cronico e siano stati definiti i PDTA per alcune patologie, la loro attuazione è ancora a livello di mandato e l'interdisciplinarietà è garantita solo dall'impegno dei singoli. La deliberazione di alcuni PDTA costituisce solo il primo passo per la razionalizzazione e il miglioramento delle prestazioni sanitarie delle patologie complesse. **È infatti necessario che si implementi il programma di attuazione e deliberazione dei PDTA mancanti e che siano resi operativi quelli già deliberati.**

Figura 3.2 – Numero di percorsi diagnostico-terapeutici assistenziali (PDTA) per regione (fonte Telemeditalia.it, dicembre 2016)



Numero di PDTA per Regione

Perché i PDTA siano veramente uno strumento di garanzia di omogeneità e qualità nelle cure, è fondamentale che il processo di selezione delle strutture alle quali concederle l'affidamento sia condotto applicando in modo

stringente i criteri dettati dalle linee guida, che si basano sui volumi e sugli esiti delle prestazioni svolte dalla struttura per una specifica patologia. La rispondenza a precisi parametri valutativi per ottenere l'accreditamento iniziale deve essere seguita da un attento monitoraggio nel tempo per stimolare le strutture, sia pubbliche sia in convenzione, a mantenere standard qualitativi elevati, pena la perdita dell'accreditamento, e **per innescare quel meccanismo di concorrenza che stimoli a investire sul miglioramento della performance.**

Uno dei maggiori problemi nella valutazione della performance delle diverse strutture accreditate è costituito dalla mancanza di indici qualitativi per le singole patologie. Questa carenza ha purtroppo reso possibile il proliferare, negli anni, di numerosi attori di scadente qualità che, approfittando della totale disinformazione, hanno potuto continuare ad offrire prestazioni scadenti a pazienti inconsapevoli.

Per migliorare lo standard assistenziale, è pertanto necessario rendere i PDTA ancora più efficaci implementando il numero degli indicatori qualitativi rispetto a quelli presi in riferimento attualmente. Il livello di complessità di una stessa patologia può infatti essere molto diverso tra un paziente e l'altro. Può dipendere dalla precocità con cui è stata individuata, dall'età del paziente, dalle sue condizioni generali, dalla concomitanza con altre patologie, etc.

La definizione del livello di complessità permetterebbe di avere dei parametri più precisi e di modulare l'entità del DRG, retribuendo la patologia anche sulla base della complessità dell'intervento terapeutico. Il DRG differenziato riequilibrerebbe la concorrenza tra le strutture, penalizzando quegli imprenditori che scelgono di prendere in carico i casi meno complessi, che necessitano di minori investimenti ma che con il sistema attuale assicurano lo stesso compenso. La scarsità dei parametri qualitativi e di complessità è diffusa in tutto il Paese.

Purtroppo gli indicatori attualmente utilizzati dal Programma Esiti (Agenas e PReValE) hanno un scarso impatto nel definire il livello qualitativo della prestazione e dovrebbero essere riformati.

Nelle realtà dove i PDTA sono stati attuati con successo è emerso come la figura del Case Manager sia un ausilio fondamentale per il paziente. **Ogni PDTA dovrebbe infatti essere dotato di un Case Manager, un professionista con competenze amministrative e cliniche, che accolga il paziente e organizzi in maniera razionale la presa in carico e la gestione del suo percorso.** L'ausilio del Case Manager rende possibile la diminuzione dei tempi di diagnosi, l'ottimizzazione degli spostamenti e delle risorse. Offrendo un riferimento concreto in grado di orientare e dare risposte immediate, determina un beneficio psicologico per il paziente e solleva i familiari dalla difficoltà di doversi fare, senza alcuna competenza, coordinatori e artefici del corretto recepimento delle prestazioni terapeutiche.

3.1.3 Razionalizzazione e aumento dell'efficienza delle strutture sul territorio

Per permettere il funzionamento dei PDTA, occorre dotarsi di programmi organizzativi regionali che definiscano le regole e le procedure in grado di garantire equità di accesso alle cure migliori a costi sostenibili per il sistema sanitario regionale. La Regione è fortemente in ritardo nella creazione delle cosiddette **Rete Regionali**, modelli organizzativi che prevedono l'integrazione razionale di tutte le strutture coinvolte nella cura delle patologie più complesse, nelle quali innestare i PDTA.

È necessario portare a compimento l'organizzazione del sistema di Rete e renderla operativa per tutte le patologie complesse, definendo in base ai criteri valutativi volumetrici, di esito e di appropriatezza organizzativa, i centri di eccellenza dotati di più elevata specializzazione dove concentrare la casistica più complessa (Hub) e riconvertire le strutture meno specializzate (Spoke) al ruolo di prima accoglienza, di selezione per l'invio alle strutture specializzate e di ripresa in carico per il follow-up, sempre in diretto collegamento e sotto la supervisione dell'Hub. Attuare dunque quel meccanismo che prevede il trasferimento di pazienti, la cui patologia supera una determinata soglia di complessità, dalle unità ospedaliere semplici a quelle ad elevata complessità organizzativa per assicurare a tutti la possibilità di ricevere le cure più appropriate, indipendentemente dalla struttura alla quale si siano rivolti inizialmente.

3.1.4 Innovazione tecnologica del sistema informatico

Il sistema di Rete Regionale e quello dei PDTA si basano sullo scambio di informazioni e non possono produrre risultati se la loro gestione non sarà supportata da sistemi informatici in grado di dialogare tra loro e gestire velocemente flussi consistenti di dati.

Il sistema informatico della regione Lazio è inadeguato e frammentato. Questi fattori rendono pressoché impossibile ottenere una reale e qualificata attività d'integrazione delle informazioni, inficiando il risultato della discussione interdisciplinare che è alla base della riorganizzazione razionale delle Reti.

Per comprendere l'importanza di un sistema informatico efficiente basterebbe considerare che il trattamento di una malattia cronica diffusa come il diabete richiede la collaborazione e la condivisione dei dati tra medico di famiglia, diabetologo, oculista, cardiologo, neurologo, etc. Se si considera che ognuno di essi attualmente lavora su un proprio sistema informatico, risulta evidente come questo sia un ostacolo di rilievo alla cura integrata del paziente.

A leggere l'ultimo Programma Operativo regionale, 2016-2018, si percepisce come nella Sanità laziale la scarsa efficienza dei sistemi informatici costituisca una difficoltà anche per altre attività fondamentali come la programmazione economico-finanziaria, tanto che la Regione stessa dichiara tra i primi punti del programma la necessità di migliorare i sistemi informatici. Se le difficoltà espresse dalla Regione rendono poco attendibili le proposte programmatiche alla luce delle problematiche economico-finanziarie, è facile immaginare quanto l'impossibilità attuale di interpolare in tempo reale informazioni provenienti da ambiti diversi sia deleteria ai fini di rendere più efficiente il Sistema Sanitario e dell'innalzamento degli standard qualitativi.

La vera riqualificazione della Sanità Regionale sarà attuabile solo introducendo un sistema informatico unico e avanzato che possa accogliere tutte le informazioni che riguardano il sistema sanitario.

Realizzare un unico sistema dialogante che consenta di mettere in rete i medici di base, le strutture sanitarie ospedaliere, le case della Salute e l'Amministrazione, consentirà di monitorare in tempo reale la corretta applicazione dei PDTA, il funzionamento delle Reti Regionali e la qualità del servizio offerto dalle singole strutture e darà dunque la possibilità di agire tempestivamente sulle criticità e sulla programmazione sanitaria.

La performance di ogni struttura sanitaria è basata su due elementi, la qualità delle prestazioni ed il costo. La possibilità di confrontare i dati qualitativi con quelli economici permetterebbe di ottimizzare il sistema e di individuare le strutture che offrono qualità a costi sostenibili. **La disponibilità di parametri quantitativi, qualitativi ed economici, nell'ambito di una piattaforma informatica che ne permetta un rapido monitoraggio, consentirebbe di avviare un processo di messa in concorrenza reale dei servizi erogati dalle varie aziende, sia pubbliche sia private accreditate e l'innescò di un meccanismo virtuoso che porterebbe a selezionare finalmente un privato di qualità.**

Il primo passo da attuare è certamente la creazione del Fascicolo elettronico, cioè della raccolta informatizzata di tutti i dati sanitari di ogni singolo individuo. Questo fascicolo, da una parte assicurerebbe al paziente un inquadramento diagnostico e terapeutico rapido e preciso in qualsiasi struttura regionale, dall'altra consentirebbe di raccogliere i dati epidemiologici di tutti i pazienti della Regione in modo che sia più facile analizzare i processi e programmare gli interventi per rendere più efficiente il sistema. L'adozione di tale sistema e l'adeguato sviluppo d'infrastrutture capaci di dialogare potrebbe, ad esempio, evitare la prescrizione contemporanea di farmaci tra loro incompatibili o l'assunzione di farmaci non in linea con l'assetto genetico di un paziente.

Il rischio di effettuare interventi modesti è quello di ritrovarsi con un sistema vecchio e inutilizzabile. D'altra parte l'Europa sta mettendo a disposizione una sempre più elevata quantità di finanziamenti sulle tecnologie informatiche soprattutto nel settore della salute.

È pertanto necessario impegnarsi per reperire risorse, anche attingendo ai fondi Europei, e produrre un vero salto di qualità nella gestione della Sanità Regionale acquisendo le tecnologie basate sui cosiddetti big data. Il settore sanitario, infatti, genera un enorme volume di dati, ad alta velocità, complessità e variabilità provenienti dai sistemi di supporto alle decisioni cliniche (note e prescrizioni dei medici, diagnostica per imaging, dati amministrativi, di laboratorio, farmacie), dalle cartelle cliniche elettroniche e dagli strumenti di monitoraggio dei parametri vitali. Essi rappresentano un patrimonio che a causa della complessità ed eterogeneità può essere valorizzato solo con adeguati strumenti, propri delle tecnologie basate sui big data.

Ne deriverebbe una vera e propria rivoluzione, non solo capace di innalzare la qualità delle cure ma di rendere trasparenti le zone di opacità in cui si annidano corruzione e sprechi. In una gestione "confusa", è lasciato al buon senso del singolo operare in difesa del risparmio e dell'efficienza, ma non sempre questo accade. Le Regioni non si "accorgono" nei tempi utili che potrebbero indire una gara per l'utilizzo del generico in prossimità della scadenza del brevetto, con un risparmio fino al 95% dei costi. Un esempio recente, nel

Dicembre 2016 è scaduto il brevetto di un farmaco antitumorale molto costoso, il Glivec. Il trattamento ha un costo mensile di circa 1.800 euro. Grazie all'avvedutezza di un primario ematologo che conosce bene la molecola per aver lavorato al suo sviluppo, la Asl di Monza S. Gerardo ha indetto la gara in anticipo, in modo tale che la Regione Lombardia ha potuto risparmiare circa 250 milioni di euro al mese immediatamente dopo la scadenza del brevetto. Con un sistema informatico capace di correlare dati eterogenei, un semplice alert sarebbe sufficiente a permettere alla Regione Lazio un notevolissimo risparmio senza farlo dipendere da decisioni discrezionali o iniziative personali.

Queste tecnologie cominciano ad essere già utilizzate in alcuni ospedali degli Stati Uniti, dove aiutano i medici a formulare le diagnosi e a trovare le cure migliori confrontando, a velocità inimmaginabili per altri sistemi, il caso in esame con tutti quelli in archivio. È stato calcolato che a un medico servirebbero 10mila settimane per leggere e analizzare i dati di 10 milioni di pazienti, mentre, per la stessa analisi, il sistema IBM Watson impiega qualche secondo; potrebbe prevedere fino a tre ore in anticipo una crisi glicemica di un diabetico analizzando, tramite una app sullo smartphone del malato, i dati inviati dalla pompa insulinica e dal dispositivo indossato dal paziente, che monitora il glucosio, facilitandone al tempo stesso il soccorso attraverso la geolocalizzazione. Un sistema che quindi, attraverso la telemedicina e i monitoraggi personalizzati, riduce i tempi di ospedalizzazione, evita esami inutili che intasano le liste di attesa, aumenta i tassi di sopravvivenza e abbate i costi.

Secondo la stima dell'autorevole società di consulenza McKinsey, l'investimento nei *big data* si tradurrebbe in un risparmio economico, al netto dei costi organizzative e infrastrutturali per la gestione dei dati, di circa il 15% per la spesa sanitaria, con un consistente vantaggio nell'offrire una migliore pianificazione, una più efficiente gestione delle malattie attraverso l'eliminazione di una grande quantità di errori nella pratica clinica, e una maggiore capacità di valutare performance.

Non da ultimo, i *big data* agirebbero da fattore propulsivo per la ricerca e l'innovazione socio-sanitaria. La capacità di estrapolare, analizzare e mettere in relazione enormi quantità di dati eterogenei alla ricerca di correlazioni, trend, indici statistici, se applicata ai dataset contenenti tutte le informazioni dei pazienti della Regione, porterebbe una significativa accelerazione nel fornire diagnosi sempre più accurate, prescrizioni di farmaci mirate e più efficaci, esami diagnostici calibrati, quindi un miglioramento complessivo della qualità delle cure offerte e un parallelo ingente risparmio economico. La disponibilità e gestione dei dati è pertanto un asset fondamentale sia nel processo di cura sia in quello di ricerca perché fornisce elementi e prove dell'efficacia dell'azione clinica e supporta in modo determinante l'attività di ricerca.

3.1.5 L'emergenza cancro

Partiamo dalle parole di Veronesi : "Se 50 anni fa di cancro si ammalava una persona su 30, oggi è un italiano su 3 e nel prossimo futuro sarà uno su 2. Sarà una malattia epidemica." L'OMS ha calcolato che nel 2030 più di tredici milioni di persone al mondo moriranno di cancro ogni anno⁴. Solo in Italia sono più di 1.000 i nuovi casi registrati ogni giorno. Nell'UE, i costi del cancro hanno raggiunto i 126 miliardi di euro nel 2009, con l'assistenza sanitaria pari a 51 miliardi di euro (il 40% di tutti i costi del cancro). Nel 2017 nel Lazio sono stimati più di 33.000 nuovi casi. L'arma più efficace per combattere il cancro è la prevenzione.

È necessario implementare non solo il numero degli screening, attualmente ristretti a cervice uterina, colon retto e mammella, ma far anche crescere una cultura della prevenzione che ad oggi, a fronte di una sollecitazione da parte della Regione che ha raggiunto il 95% della popolazione target, ha ricevuto adesioni molto basse soprattutto per il cancro al colon per il quale solo il 15% dei cittadini laziali aderisce allo screening regionale, mentre il 13% si organizza autonomamente (*tavola 3.1*).

Tavola 3.1 - Dati di screening per Regione (da "I numeri del cancro in Italia" 2017, AIRTUM)

⁴ <http://www.who.int/cancer/resources/keyfacts/en/>

	Residenti	65+	Attesa di vita, M, anni	Attesa di vita, F, anni	Stranieri residenti %	Screening					
						Cervice		Colon-retto		Mammella	
						In	Out	In	Out	In	Out
Piemonte	4.544.046	24	80,5	85,6	11,8	28	44	Nd	nd	62	11
Val d'Aosta	131.271	23	80,2	85,9	8,8	78	10	66	5	72	6
Liguria	1.615.024	28	80,5	85,4	10,3	22	64	28	8	53	28
Lombardia	10.342.468	22	81,1	86	13,7	22	58	63	4	67	18
Trentino Alto Adige	1.088.928	20	81,5	86,8	10,9	60-41	23-48	65-28	6-7	78-61	7-14
Veneto	5.138.688		81,2	86,3	12,8	55	35	62	7	62	21
Friuli Venezia Giulia	1.259.287	25	80,7	85,7	10,7	63	26	61	7	69	17
Emilia Romagna	4.669.847		81,2	85,9	14,4	66	24	65	5	76	11
Marche	1.625.495	23	81,4	86,6	11,8	56	27	41	11	56	29
Toscana	3.867.975	24	81,2	85,9	12,8	66	22	57	5	69	10
Umbria	942.528	24	81	86	14,2	65	20	53	6	67	12
Lazio	5.958.251		80,5	85,5	12,4	31	53	15	13	46	28
Campania	5.800.183	18	79,1	84,4	3,7	22	41	11	8	22	26
Abruzzo	1.371.993	23	80,2	86	4,1	41	34	13	15	39	20
Molise	317.001	24	80,5	86,3	3,9	28	44	45	12	54	20
Puglia	4.069.601	21	81	85,7	3,2	29	42	6	7	36	28
Basilicata	573.641	22	80,7	85,7	3,4	61	6	32	3	67	5
Calabria	1.991.586	21	80,3	85,9	5	34	23	5	6	29	19
Sardegna	1.680.979	22	80,1	86,1	3	53	21	30	5	49	17
Sicilia	5.034.631	20	79,9	84,8	3,8	40	29	17	4	41	15

Questi numeri sono troppo bassi, specialmente se si considera che una persona su 20 si ammalerà di cancro al colon e che con uno screening ben eseguito questo tumore tenderebbe quasi a scomparire per la possibilità di rimuovere i polipi prima che degenerino in cancro. Perché il sistema di prevenzione sia veramente incisivo, **la sollecitazione a sottoporsi agli screening preventivi dovrà essere affidata ai medici di medicina generale, mettendoli nelle condizioni di prenotare direttamente la prestazione** come avviene nelle Regioni dove si è raggiunti livelli di copertura elevati.

Sarebbe anche opportuno premiare o sanzionare i medici di base a seconda della aderenza agli screening dei propri assistiti.

In Italia è stata messa a punto dalla rete degli IRCCS oncologici (Alleanza contro il Cancro), tramite un programma innovativo finanziato dal Ministero della Salute, una piattaforma in grado di individuare con precisione e rapidità le alterazioni dei geni di ciascun tumore, in modo da curare meglio i malati oncologici con l'impiego di nuovi farmaci a bersaglio molecolare. Ognuna di queste alterazioni, costituisce infatti un potenziale bersaglio per le nuove terapie intelligenti chiamate "targeted therapy". Grazie alle tecnologie di nuova generazione sviluppate da ACC è infatti possibile effettuare a costi contenuti un sequenziamento rapido del genoma tumorale ed identificare così la migliore strategia terapeutica possibile per quel paziente.

Attualmente vengono analizzati solo pochi geni, e solo su pochi tipi di tumore. Se prendiamo per esempio il tumore del polmone, la principale causa di morte per cancro nella Regione Lazio, attualmente vengono analizzate solo due alterazioni del genoma tumorale che ne contiene però più di cento. **Con questa piattaforma innovativa sarà estesa la possibilità di effettuare una terapia a bersaglio molecolare alla quasi totalità dei pazienti, favorendo l'accesso a trial clinici innovativi.** Allo stesso costo delle procedure diagnostiche attuali, che sono estremamente limitate e non consentono di differenziare tumori apparentemente simili ma geneticamente molto diversi tra loro, se si possiedono le tecnologie e le infrastrutture adatte è infatti possibile

decifrare tutte le principali alterazioni dei tumori di ciascun paziente. Oltre ai geni dei tumori, la piattaforma di ACC caratterizza anche i geni che regolano il metabolismo dei farmaci. Nella sequenza del DNA di ciascun individuo ci sono piccole differenze che possono causare aumento o diminuzione dell'azione dei singoli farmaci. Pertanto il sequenziamento di questi geni può fornire indicazioni molto utili per la scelta e il dosaggio dei farmaci, prevenendo anche i casi più gravi di tossicità dovuti ai difetti del metabolismo che causano un forte aumento della concentrazione degli agenti terapeutici. Questo programma è quindi in grado di assicurare ai pazienti italiani l'accesso a terapie molto più precise ed efficaci, evitando al tempo stesso di ricevere trattamenti inefficaci con farmaci tossici e sempre più costosi. **È pertanto necessario che la Regione organizzi una rete di centri in cui analizzare i tessuti tumorali per permettere a tutti i malati di usufruire di questa innovazione** che è a basso costo e ad alto impatto. I dati genetici delle persone e del tumore dovrebbero confluire nella piattaforma di *big data*, in modo da costruire un profilo del singolo paziente per comprendere quali siano i farmaci che abbiano maggiore potenzialità terapeutica. **Sarebbe opportuno creare una rete regionale per i trial clinici oncologici, in modo da aumentare l'accesso a terapie innovative al più alto numero di pazienti possibile.** Oltre a curare meglio i pazienti, l'aumento e la razionalizzazione dei trial clinici porterebbe un consistente risparmio economico perché il costo dei farmaci sperimentali è a carico delle aziende che versano inoltre dei contributi consistenti per l'esecuzione degli studi clinici alle strutture sanitarie.

Infine questa piattaforma di ACC consente di verificare se il paziente che ha sviluppato il tumore abbia una predisposizione familiare al cancro. Sono infatti note centinaia di alterazioni genetiche che sono alla base dei tumori ereditari e che se individuate in anticipo consentirebbero di attuare protocolli stringenti di prevenzione ed evitare che si intervenga troppo tardi. È stato infatti calcolato che circa il 60-70% delle persone che hanno un'alterazione genetica che conferisce un'alta predisposizione al cancro non ne sia a conoscenza. Oltre a curare meglio i malati oncologici, **questa piattaforma consentirà quindi di identificare coloro che, tra i familiari dei pazienti, siano a rischio elevato di contrarre una patologia tumorale. Occorrerà pertanto organizzare dei programmi di counseling genetico che serviranno a gestire razionalmente i processi informativi e decisionali di tutti i soggetti a rischio che verranno quindi inseriti in appropriati programmi di prevenzione.**

3.1.6 Migliorare gli esiti di salute e consumare minori risorse

La necessità di migliorare le cure e tenere sotto controllo la spesa sanitaria spinge i governi a ricercare metodi innovativi di gestione dei sistemi sanitari. In Svezia si sta sperimentando un nuovo sistema, il Value-Based Healthcare, sviluppato da Michael Porter, un professore di Harvard. Questo sistema prevede che le prestazioni sanitarie siano remunerate valutando il costo socio-economico globale della patologia e non in base al mero tipo d'intervento. Il vantaggio di questo sistema è che si facilita l'adozione di procedure più sofisticate e costose quando esse comportino un beneficio di risultato, anche a lungo termine. Per esempio, è noto che la prostatectomia eseguita con tecniche robotiche riduce l'insorgenza di complicanze rispetto alle tecniche operatorie tradizionali. Queste complicanze, oltre a costituire un danno per la persona, si tramutano spesso in un consistente costo socio-economico, in particolar modo per l'aumento significativo di incontinenza urinaria. Quindi il risparmio di 1.500-2.000 euro, per una prostatectomia effettuata in maniera tradizionale, in realtà comporta un aumento della spesa per i costi derivanti dalla gestione della morbidità associata all'atto chirurgico. Queste considerazioni sono state fatte in altre regioni, come la Lombardia, che a differenza del Lazio ha adeguato i DRG della chirurgia robotica. La politica sanitaria lombarda è stata vincente anche in questo settore. Molte strutture pubbliche e private hanno infatti investito sulla chirurgia robotica e favorito l'innovazione tecnologica sanitaria, anche a spese di altre regioni, come il Lazio, che contribuiscono con la mobilità passiva agli investimenti e alla crescita della sanità lombarda.

Inoltre, per alcune patologie croniche, che prevedono una continua assistenza e monitoraggio del paziente, si potrebbe valutare l'opportunità di finanziare l'intero ciclo di cura in maniera tale che i singoli centri siano più responsabilizzati ed abbiano tutto l'interesse a curare nel miglior modo possibile.

È evidente quindi la necessità di aprire un tavolo di studio con esperti di Economia, Epidemiologia e Amministrazione Sanitaria che produca entro tempi prefissati un progetto finalizzato a sperimentare modelli di gestione Value-Based nelle strutture più idonee della Regione e per alcune patologie campione.

3.1.7 Creazione di un Centro di ricerca regionale di eccellenza

Negli ultimi anni il progresso in fatto di innovazione, comunicazione e tecnologia (ICT) sta cambiando radicalmente le nostre abitudini. Dopo l'avanzamento straordinario nel campo dell'elettronica e della comunicazione, uno dei settori in cui si sta investendo maggiormente è quello della salute. Google, Samsung e altre figure importanti nell'ICT stanno dedicando crescente attenzione e risorse in campo sanitario e farmacologico, compresi investimenti finanziari e politiche interne di sviluppo.

Con un fatturato di 30 miliardi di euro, l'industria farmaceutica è l'unico settore che sta crescendo a livelli paragonabili a quelli prima della crisi. Dopo la Germania, l'Italia è seconda in Europa, davanti a Francia, Regno Unito e Spagna.

Nonostante la Regione Lazio abbia una spiccata tendenza alle biotecnologie e allo sviluppo di prodotti biotecnologici e farmaceutici, la collaborazione tra accademia e industria è debole e il territorio non riesce a creare sinergie e a sfruttare la presenza di un così elevato numero di istituzioni di ricerca biomedica presenti a livello regionale, quali 7 poli universitari, 7 IRCCS, 5 Istituti CNR, l'Istituto Superiore di Sanità e lo European Molecular Biology Laboratory. L'attrattività delle risorse dei ricercatori laziali è limitata. Ad esempio per i progetti ordinari dell'AIRC, la più grande fonte di finanziamento per i ricercatori italiani, il Lazio riceve 7,6 milioni l'anno, contro i 21 della Lombardia. La differenza è ancora più marcata nel finanziamento ai giovani ricercatori, con 19 nuovi progetti nel Lazio e 65 in Lombardia.

La regione Lazio potrebbe fare molto per favorire la ricerca scientifica e il trasferimento tecnologico. Sarebbe opportuno creare un Campus di ricerca inter-istituzionale che permetta di far incontrare e lavorare insieme i ricercatori di volta in volta dotati dei finanziamenti più competitivi all'interno delle strutture accademiche laziali. La cosiddetta "massa critica" è infatti fondamentale per la ricerca scientifica, permette di ottimizzare le risorse biotecnologiche e di favorire lo sviluppo di progetti industriali. La possibilità di creare un Campus con spin-off e aziende biotecnologiche altamente competitive permetterebbe di reclutare giovani ricercatori altamente qualificati e di creare un circolo virtuoso favorito dall'attrazione di risorse profit e non-profit. Questa azione richiede buone capacità organizzative, ma un investimento limitato che potrebbe portare una serie di benefici sia l'elevato impatto industriale delle nuove biotecnologie della salute, sia per l'elevata attrattività che avrebbe un centro di eccellenza nei confronti di finanziamenti europei e di investitori privati.

3.1.8 La salute della donna: consultori e Legge 194/78

Nel 1975 al fine di promuovere e tutelare la salute della donna in tutte le sue fasi, dall'età evolutiva alla vita di coppia e familiare, sono stati istituiti i consultori. Le strutture, caratterizzate dalla possibilità di offrire un servizio sociosanitario multidisciplinare gratuito, sono state concepite per intercettare e rispondere alle istanze di tutte le donne, anche di quelle che per condizioni sociali particolarmente svantaggiate avessero meno facilità ad accedere all'offerta di servizi sanitari e sociali distanti e poco visibili. Per rendere semplice l'accesso ne è stata prevista una diffusione capillare sul territorio nazionale e, con Legge 34/1996, è stato stabilito che la proporzione giusta fosse di un consultorio ogni ventimila abitanti. Nella Regione Lazio non si è mai raggiunta una tale capillarità, le strutture ad oggi sono 149 a fronte delle 294 previste.

Oltre alla insufficiente diffusione, l'accessibilità ai servizi è resa difficoltosa dalla ristrettezza degli orari di apertura al pubblico durante l'arco della settimana. Nel Lazio la situazione non sembra migliorata rispetto all'ultimo monitoraggio eseguito per conto del Ministero della Salute nel 2008, quando la Regione deteneva a livello nazionale la percentuale più alta di strutture non aperte la mattina (55%), il primato (27%) di quelle mai aperte il pomeriggio e la percentuale minore (8%) di quelle aperte il sabato mattina. L'indisponibilità del servizio per molte ore a settimana penalizza soprattutto le adolescenti impegnate con le attività scolastiche e le donne che svolgono lavori con poca flessibilità di orario, con la conseguenza che le persone con maggiori possibilità si rivolgono a strutture private, mentre rimangono scoperte le categorie più svantaggiate.

La situazione non sembra essere migliorata nemmeno per quanto riguarda la presenza di barriere architettoniche. Se infatti nel 2008 il 36% dei consultori del Lazio risultava di difficile accesso, ancora oggi accade di dover affrontare all'ottavo mese di gravidanza diversi piani di scale per recarsi ad un corso preparato o di non poter accedere con il passeggino al corso per l'allattamento.

Il monitoraggio sulle attività dei consultori effettuato dal Tavolo regionale istituito ad hoc ha evidenziato proprio le criticità relative alle strutture, alla dotazione di attrezzature e arredi, alla carenza di personale, tanto che è stato previsto un finanziamento specifico per affrontare queste criticità.

Dal momento della loro istituzione fino ai nostri giorni, nonostante il piano di riassetto presentato nel 2015 dal Commissario ad Acta, vi è stato un depotenziamento continuo dei consultori causato dall'insufficienza dei finanziamenti e acuito dalla mancanza di una gestione centralizzata. Si è passati dal progetto iniziale, che prevedeva l'offerta di un'assistenza globale per la tutela e promozione della salute della donna, a strutture che erogano prestazioni limitate, legate alle iniziative del singolo centro e spesso orientate dalla specializzazione del Direttore che le indirizza in base ai propri ambiti di interesse, psicologico o pediatrico o ginecologico.

I requisiti minimi, ridefiniti dal DPR 14 gennaio 1997, per lo svolgimento delle attività consultoriali sono stati disattesi sia per quanto riguarda le caratteristiche fisiche delle strutture - dovrebbero essere fornite di più locali, delle attrezzature indispensabili per lo svolgimento delle proprie attività e ubicate in modo da rispondere a criteri di facile accessibilità - sia per quanto riguarda l'organico. In pochissimi Consultori è assicurata la presenza dell'equipe necessaria al corretto svolgimento delle attività, che dovrebbe essere costituita da uno psicologo, da un medico specializzato in ginecologia e da un assistente sociale, operanti collegialmente, oltre che da un infermiere professionale o un assistente sanitaria od ostetrica.

In queste condizioni di carenze strutturali, di mancanza di una governance centrale e di assoluta carenza e frammentazione del servizio, sembra lontano il raggiungimento degli obiettivi delineati nel 2000 nel Progetto Obiettivo Materno Infantile per la riqualificazione dei consultori, che individua all'interno delle varie aree di intervento tre progetti strategici: Percorso Nascita, Adolescenti e Prevenzione dei tumori femminili.

Se si vuole affrontare in modo efficace la riqualificazione dei consultori è necessario, incrementare il numero delle strutture al fine di rispettare il fabbisogno di un consultorio ogni ventimila abitanti. È opportuno che siano integrati nel modello dipartimentale e messi in rete con gli altri servizi sanitari e con quelli socio assistenziali degli enti locali per preservare la loro valenza socioassistenziale.

È necessario inoltre che vi sia una governance centralizzata delle strutture che riorganizzi le attività in modo omogeneo sul territorio, secondo modelli precisi, in grado di intercettare la domanda di salute ed offrire, con incrementi di organico e dotazioni strumentali idonee, una assistenza globale soprattutto alle categorie di donne più svantaggiate che spesso non sono in grado di ricercare l'offerta.

In assenza di una razionalizzazione del sistema consultoriale continueranno a perpetrarsi repliche di identiche prestazioni tra ospedali e consultori, con conseguente sperpero di risorse e svuotamento di significato di queste strutture. Sempre più spesso infatti accade che un consultorio non sia in grado di prendere in carico donne con piccoli problemi ginecologici, o perché il centro è orientato verso attività meno impegnative (corsi parto, allattamento) o perché l'assenza stessa del ginecologo non permette un'assistenza efficace. La conseguenza è che sempre più pazienti sono rinviate al pronto soccorso anche per le sintomatologie poco importanti.

Allo stato attuale, la disomogeneità dell'offerta, oltre ad essere iniqua, rende difficile la valutazione dell'efficacia del lavoro dei Consultori poiché i parametri di giudizio sono stati stilati prevedendone la presenza capillare sul territorio e gli indicatori si basano sull'ipotesi che vi sia un consultorio ogni 20000 abitanti.

Un altro elemento di criticità risiede nel fatto che per i Consultori si è attuato lo stesso procedimento messo in atto per le altre unità di offerta sociosanitaria, si è passati cioè dalla regolamentazione della domanda a quella dell'offerta. In questo modo non ci si basa più sul bisogno reale che viene dal territorio, c'è un budget predefinito da rispettare, stanziamenti a progetto e se il bisogno che viene dal territorio è diverso, ciò non viene considerato. **In una società che vive una continua trasformazione dal punto di vista socioculturale i consultori dovrebbero essere messi nella condizione di poter affrontare le nuove problematiche relative a modelli familiari mutati, alle separazioni, ai problemi d'infertilità, alle adozioni.**

Inoltre, la crescente presenza di donne migranti nella nostra società, oggi anche di seconda generazione, impone che i consultori siano in grado di prendere in carico un'utenza sempre più varia. In questo contesto multiculturale è fondamentale **nelle strutture la presenza del mediatore culturale e di una tutela giudiziaria più attenta** perché spesso chi vi accede è una donna straniera o che ha subito violenza o che ha problematiche legate a separazione e divorzio.

Se l'inadeguatezza delle strutture, la carenza di organico e le nuove esigenze della società mostrano la necessità di destinare nuove risorse, di definire le attività e di razionalizzare la gestione dei Consultori, è prioritario **difenderne il ruolo di presidio laico e gratuito a tutela della salute della donna, cioè quello di luogo in cui le scelte personali siano sempre rispettate e accompagnate nel modo migliore per la salute della persona.**

Anche se la presenza di ginecologi obiettori di coscienza nei consultori è stata scongiurata dal decreto emanato nel 2014 dal Presidente della Regione Zingaretti (nel decreto si stabiliva che all'interno dei consultori familiari i medici non potessero sottrarsi ai loro compiti di assistenza e di cura e pertanto dovessero garantire alle donne i certificati necessari per l'IVG; che non potessero opporsi alla prescrizione dei contraccettivi, compresi quelli

di emergenza come la cosiddetta pillola dei cinque giorni dopo), decreto riconfermato dalla sentenza del Tar nell'Agosto 2016, ancora oggi le donne sono lasciate alle proprie difficoltà, a dover trovare da sole la strada, e se sono fortunate nell'imbattersi in un consultorio efficiente possono sperare di accedere alla interruzione di gravidanza nei tempi giusti o nella modalità scelta, medica o chirurgica.

I consultori sono il punto di accesso per le donne che decidono di ricorrere alla IVG, in essi si effettuano gli accertamenti medici, si certifica lo stato di gravidanza e si produce la documentazione per l'eventuale richiesta di interruzione, pertanto, a garanzia del rispetto della volontà della donna, **è necessario che siano definite linee guida precise e protocolli obbligatori perché l'iter che permettere l'accesso alla IVG non incontri ostacoli causati da ritardi nelle certificazioni, dilazione degli appuntamenti.** Queste difficoltà, facendo superare i termini consentiti, obbligano le donne a rinunciare alla IVG o a ricorrervi clandestinamente.

È necessario che ogni consultorio abbia un ospedale di riferimento per l'applicazione della 194/78 in modo che le donne, una volta ricevuta la certificazione per accedere alla prestazione, siano messe direttamente in contatto con le strutture ospedaliere e non abbandonate alla ricerca autonoma.

Occorre inoltre che le informazioni utili per chi abbia deciso di interrompere la gravidanza (iter da seguire, ospedali che effettuano il servizio) siano riportate in forma chiara e facilmente accessibile sul sito della Regione, dove invece non compare alcuna indicazione. Questa carenza, oltre a scaricare sulle donne l'onere di reperire le informazioni necessarie, rende particolarmente difficoltoso l'accesso al servizio per le donne straniere, in un momento in cui si diffonde l'aborto "fai da te" attraverso l'acquisto di medicinali su internet o attraverso altri canali non legali.

In Italia il costo della contraccezione risulta troppo oneroso per tante donne, coppie e famiglie in condizioni di disagio economico. La difficoltà di regolare la propria fertilità, programmando e distanziando adeguatamente le gravidanze, ha un forte impatto negativo sulla salute fisica e psicologica di delle persone. Per favorire la preservazione della fertilità e la promozione della salute sessuale, relazionale e riproduttiva fin dall'età adolescenziale è **opportuno mettere a disposizione nei Consultori servizi che erogino gratuitamente contraccettivi ormonali, impianti sottocutanei, dispositivi intrauterini, contraccezione d'emergenza e preservativi femminili e maschili** per i giovani fino a 26 anni e per le categorie economicamente più svantaggiate.

Legge 194/78

Tavola 3.2 – Distribuzione delle figure professionali per obiezione di coscienza. Lazio 2015 (da Le interruzioni di gravidanza nel Lazio. Anno 2015)

Figura professionale	Personale non obiettore		Totale Personale (obiettore e non)
Medici ginecologi	84	22,5%	373
Medici anestesisti	142	30,7%	463
Ostetriche	212	40,7%	521
Personale infermieristico professionale, non professionale, OTA, altro	511	58,1%	879
Totale	949	42,4%	2.236

Il fenomeno dell'obiezione di coscienza nel Lazio tocca vette che producono un ostacolo enorme all'applicazione della legge 194/78. Secondo i dati pubblicati dalla Regione, nel novembre 2016 (aggiornati al 31 dicembre 2015) il 77,5% dei ginecologi e il 69,3% degli anestesisti, così come oltre la metà delle ostetriche e poco meno della metà del personale infermieristico sono obiettori. Questa situazione determina forti difficoltà per ottemperare al rispetto della Legge 194/78 e un aggravio delle finanze della Regione che per assicurare il servizio è costretta a ricorrere a medici pagati extra "a gettone".

I dati più recenti del Ministero che si riferiscono al 2014 indicano che solo 21 strutture su 52 della Regione praticano interruzioni di gravidanza (il 40,4%), dato ben al di sotto la media nazionale che è di 59,6%.

Se a Roma la situazione è critica, nelle province di Frosinone, Latina e Viterbo il servizio quasi inesistente costringe le donne residenti in queste zone a riversarsi negli ospedali romani, un fenomeno che oltre a pesare sulle persone costrette a spostarsi si ripercuote anche sul carico di lavoro per medici non obiettori che nel

Lazio, nel 2014, è stato di 3,2 aborti a settimana, contro l'1,6 di media nazionale, ma che nel dettaglio vede salire anche a 7 IVG a settimana il carico in alcune ASL.

È necessario che la Regione attui ogni provvedimento per garantire il rispetto della legge 194/78 negli istituti sanitari in modo omogeneo su tutto il territorio. A inizio 2017, nel Lazio è stato indetto un concorso dedicato a due medici ginecologi non obiettori per assicurare l'applicazione della 194 all'Ospedale San Camillo-Forlanini. Il fatto, seppure encomiabile, non è sufficiente a garantire il rispetto della 194 nella Regione perché si tratta di un provvedimento estemporaneo e laddove le Direzioni Generali degli altri Ospedali non fossero favorevoli, non sarebbe possibile replicarlo. Sarebbe invece efficace che la Regione **inserisse negli obiettivi dei Direttori Generali di tutti gli Ospedali del Lazio l'applicazione della legge 194/78.**

RU486

Sebbene dal 2009 sia stato autorizzato in Italia l'utilizzo della pillola abortiva RU486 per l'interruzione farmacologica della gravidanza, l'accesso a questo trattamento risulta ancora oggi molto difficoltoso nel Lazio perché la somministrazione, che è effettuata in regime di ricovero, è possibile solo in alcuni ospedali ed è praticata solo per uno-due giorni a settimana. Questo crea lunghe attese e le donne che scelgono di accedere al trattamento farmacologico spesso devono rinunciarvi perché vengono superati i limiti di tempo entro cui ne è consentito l'uso.

Per dare a tutte le donne la possibilità di scegliere tra IVG medica o chirurgica e deospedalizzare un trattamento che può essere eseguito, come avviene in altri paesi, senza il ricovero in ospedale, **è necessario che venga avviata la sperimentazione della somministrazione della RU486 nei consultori**, annunciata dal Commissario ad Acta ad aprile 2017 ma ad oggi ancora ferma. La deospedalizzazione offre indubbi vantaggi per la donna che può vivere un momento delicato in un ambiente più appartato e protetto e, al contempo, produce la diminuzione dei costi per il SSR.

3.1.9 Cannabis terapeutica

Attualmente, la Regione Lazio prevede la somministrazione gratuita di cannabis terapeutica solo per tre tipologie di pazienti (dolore cronico correlato a spasticità in pazienti affetti da sclerosi multipla, analgesia nel dolore cronico in pazienti con lesione del midollo spinale, analgesia nel paziente oncologico sintomatico con dolore cronico), mentre è prescrivibile a pagamento per le altre patologie per cui esiste documentazione scientifica accreditata sui suoi benefici; inoltre, non può essere prescritta dal medico di base, ma solo da AUSL/Ospedali dietro ricetta medica non ripetibile dello specialista.

Nel percorso di **rimozione degli ostacoli alla libera prescrizione dei cannabinoidi ad uso terapeutico**, la Regione potrà estendere la somministrazione gratuita ad altre tipologie di pazienti e consentirne la prescrizione al medico di base. Sul piano della ricerca, per promuovere studi scientifici sull'uso terapeutico della cannabis, potrà favorire l'avvio di trial clinici, prendendo in considerazione anche altre piante e sostanze oggi proibite al fine di poterle impiegare in contesti terapeutici.

3.2 Gli effetti dei Piani di Rientro dal disavanzo della spesa sanitaria nel Lazio

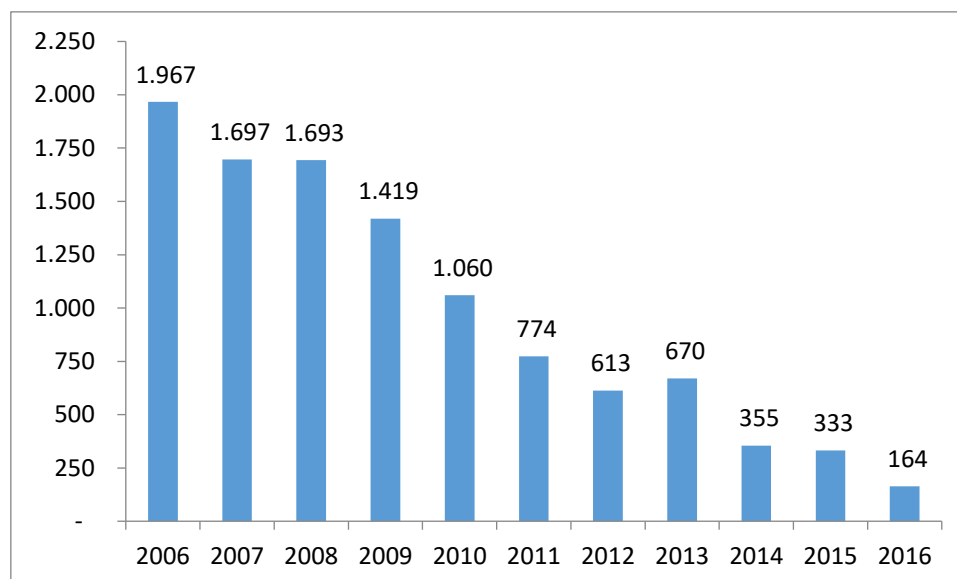
La Riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione ha decentrato le funzioni in materia di sanità, assegnando alle regioni piena responsabilità nella gestione economica e finanziaria, e lasciando in via residuale allo Stato la definizione delle prestazioni essenziali minime che ogni regione dovrebbe garantire (i cd. LEA, livelli essenziali di assistenza).

Tuttavia, il decentramento operato dalla riforma del 2001 non ha comportato automaticamente l'equilibrio di bilancio di ogni regione; si è per contro assistito a un continuo intervento dello Stato per ripianare i disavanzi sanitari regionali, fino alla legge di bilancio del 2006, quando sono stati introdotti vincoli per le singole Regioni, il mancato rispetto dei quali determinava l'obbligo di sottoscrizione di un Piano di Rientro. Sostanzialmente, il piano di rientro vincola l'erogazione di risorse da parte dello Stato al rispetto, a consuntivo, degli obiettivi del piano.

Il Lazio è stata la prima regione a siglare un Piano di Rientro nel 2007, a cui ne sono poi seguiti altri, fino a quello attuale, il quarto, destinato a coprire il triennio 2016-2018. Obiettivo di quest'ultimo piano, in particolare, è quello di azzerare il deficit entro il 2018. Va inoltre tenuto presente che, a causa dell'eccessivo sfioramento dei limiti imposti al deficit sanitario regionale, la sanità laziale è soggetta dal 2008 a commissariamento.

L'adozione del primo Piano di Rientro, e il successivo commissariamento, erano sostanzialmente determinati da un deficit totalmente fuori controllo, che nel 2006 sfiorava i 2 miliardi di euro (figura 3.3).

Figura 3.3 – Deficit sanitario della regione Lazio, milioni di euro, 2006-2016



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

L'adozione dei Piani di Rientro e la gestione commissariale hanno sostanzialmente determinato un contenimento dei costi totali relativi alla gestione diretta, in particolare di beni e personale, che nelle regioni non soggette a piani di rientro hanno continuato a crescere. In termini nominali, la spesa complessiva si è sostanzialmente stabilizzata, mentre nel resto d'Italia ha continuato a crescere, seppur moderatamente (tavola 3.2).

Tavola 3.2 – Spesa sanitaria nel Lazio e in Italia, in milioni di euro, 2002-2016.

	Lazio		Italia		Quota Lazio
	milioni di euro	Var. %	milioni di euro	Var. %	
2002	7.373	-	78.977	-	9,3%
2003	7.950	7,8%	81.705	3,5%	9,7%
2004	9.550	20,1%	89.884	10,0%	10,6%
2005	9.958	4,3%	96.137	7,0%	10,4%
2006	10.544	5,9%	98.948	2,9%	10,7%
2007	10.740	1,9%	102.984	4,1%	10,4%
2008	10.943	1,9%	106.399	3,3%	10,3%
2009	11.175	2,1%	109.410	2,8%	10,2%
2010	11.055	-1,1%	110.574	1,1%	10,0%
2011	10.893	-1,5%	110.414	-0,1%	9,9%
2012	10.854	-0,4%	110.437	0,0%	9,8%
2013	10.628	-2,1%	109.483	-0,9%	9,7%
2014	10.662	0,3%	110.815	1,2%	9,6%
2015	10.713	0,5%	111.144	0,3%	9,6%
2016	10.786	0,7%	112.528	1,2%	9,6%

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

All'interno del periodo interessato dai quattro Piani di Rientro è possibile distinguere tre fasi: nella prima, tra il 2007 e il 2009 la spesa ha registrato una modesta crescita, con tassi medi pari a circa il 2 per cento (tavola 3.3). Successivamente, tra il 2010 e il 2013, la spesa si è ridotta in termini nominali, di circa l'1,3 per cento annuo. Negli anni più recenti le dinamiche si sono stabilizzate, con tassi di crescita medi pari allo 0,5 per cento annuo.

Tali dinamiche si sono riflesse principalmente in un rientro significativo del deficit, che si è ridotto a 164 milioni di euro nel 2016 rispetto ai quasi 2 miliardi di euro del 2006. Il peso del deficit laziale sul totale

nazionale si è sostanzialmente dimezzato. Se nel 2006 il Lazio contribuiva per circa il 33 per cento al deficit complessivo delle regioni italiane, nel 2016 tale valore si collocava intorno al 16 per cento. Il rientro del deficit è indice di una maggiore sostenibilità nell'erogazione di servizi sanitari a livello regionale, soprattutto se confrontato con il finanziamento effettivo. Nel Lazio il rapporto tra deficit ed entrate proprie degli enti del SSN, ovvero il rapporto tra deficit e relativo finanziamento effettivo è sceso tra il 2006 e il 2016 da circa il 23 per cento all'1,5 per cento.

Il buon esito dei precedenti piani ha determinato nel marzo 2017 lo sblocco di fondi statali, per un ammontare pari a circa 327 milioni di euro legati all'adempimento rispetto agli anni 2013 e 2014.

Il livello del deficit nel 2016 è sceso a circa 136 milioni, e le previsioni per il 2017 sarebbero per un deficit ancora inferiore, e per un valore inferiore al 5 per cento del finanziamento complessivo della Regione, soglia al di sotto della quale non è più obbligatorio sottoscrivere un nuovo piano di rientro. Secondo le stime del Programma di Rientro, a febbraio 2017, la regione Lazio dovrebbe chiudere il 2017 con un disavanzo sanitario di 58 milioni di euro e il 2018 con un avanzo di 18 milioni. Alla luce dei risultati degli ultimi anni il ministro della Salute ha recentemente annunciato che il regime commissariale terminerà alla fine del 2018.

Tavola 3.3 – Deficit sanitario e finanziamento effettivo della spesa sanitaria nel Lazio e in Italia, in milioni di euro, 2002-2016.

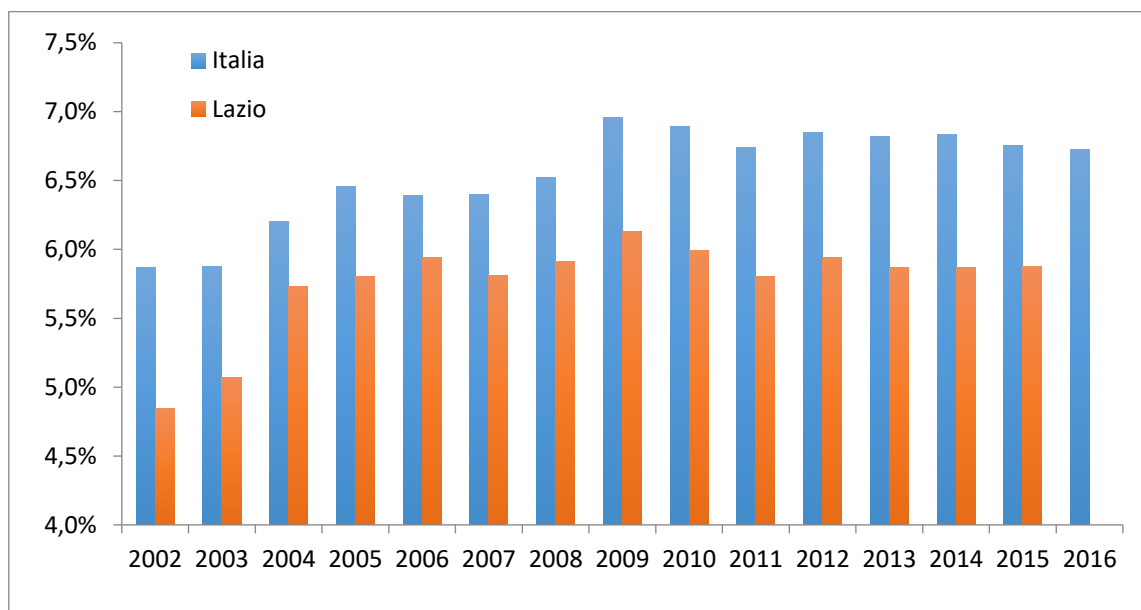
	Lazio			Italia			Quota deficit Lazio su Italia
	Deficit sanitario	Finanziamento effettivo della spesa sanitaria	Deficit in % del finanziamento	Deficit sanitario	Finanziamento effettivo della spesa sanitaria	Deficit in % del finanziamento	
2006	1.967	8.577	22,9%	6.014	93.124	6,5%	32,7%
2007	1.697	9.106	18,6%	5.053	98.039	5,2%	33,6%
2008	1.693	9.271	18,3%	4.848	101.567	4,8%	34,9%
2009	1.419	9.756	14,5%	4.835	104.634	4,6%	29,4%
2010	1.060	10.063	10,5%	3.924	106.835	3,7%	27,0%
2011	774	10.190	7,6%	2.697	108.203	2,5%	28,7%
2012	613	10.321	5,9%	2.142	109.965	1,9%	28,6%
2013	670	10.034	6,7%	1.785	109.179	1,6%	37,5%
2014	355	10.396	3,4%	928	111.785	0,8%	38,3%
2015	333	10.483	3,2%	1.009	111.907	0,9%	33,0%
2016	164	10.704	1,5%	1.013	112.922	0,9%	16,2%

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

Tali miglioramenti dal punto di vista economico-finanziario hanno tuttavia determinato una riduzione nella qualità dell'offerta, con una riduzione nel numero di posti letto e un numero di addetti inferiore alle altre regioni.

Va inoltre ricordato che tali risultati non sono soltanto frutto di un'importante azione di contenimento dei costi, ma anche di significativi interventi a livello statale: a titolo di esempio, tra il 2013 e il 2016 sono stati trasferiti alla Regione Lazio importi pari a oltre 3,8 miliardi per il pagamento dei debiti degli enti del SSN (*figura 3.4*).

Figura 3.4 – Spesa sanitaria in percentuale del PIL, 2002-2016



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato; Istat.

Di seguito vengono analizzate più nel dettaglio alcune specifiche voci di spesa (*tavola 3.4*)

Il costo del personale, in termini nominali, si collocava nel 2016 su valori inferiori a quelli registrati nel 2004, con un calo di circa 410 milioni rispetto al picco di oltre 3 miliardi di euro registrato nel 2010. Una dinamica indubbiamente virtuosa se confrontata con le dinamiche osservate nel resto d'Italia. Anche in termini relativi, la voce di costo relativa al personale è calata: sul totale della spesa sanitaria essa è attualmente di poco inferiore al 25 per cento, a fronte di una media nazionale pari al 30,6 per cento.

Diverso invece il discorso per quanto riguarda la **spesa in farmaci**, che negli anni più recenti ha registrato una crescita significativa in tutte le regioni italiane ed è anche aumentata in relazione al totale complessivo della spesa sanitaria. Tali dinamiche, come rilevato dalla Ragioneria Generale dello Stato, sono prevalentemente imputabili all'introduzione di nuovi e più costosi farmaci (in particolare di tipo oncologico). Va tuttavia registrato che i tassi di crescita di questa voce per il Lazio risultano dal 2008 sostanzialmente allineati alla media italiana, mentre negli anni precedenti il commissariamento e l'adozione dei Piani di Rientro superavano notevolmente la media. Se i prodotti farmaceutici rappresentavano il 2 per cento della spesa sanitaria laziale nel 2002, attualmente essi pesano per il 9,7 per cento, un valore sostanzialmente in linea con quello registrato a livello nazionale.

Per contro, la **spesa per la farmaceutica convenzionata** risulta quasi dimezzata rispetto ai valori degli anni precedenti al primo piano di rientro. Si tratta di un trend in linea con quello registrato a livello nazionale. In termini nominali, si è stabilizzato il costo delle prestazioni sociali in natura da privato, che attualmente si colloca di poco al di sotto dei 3 miliardi di euro, cifra che rappresenta il 12,7 per cento di questa voce di spesa a livello nazionale e il 27,8 per cento del totale della spesa sanitaria laziale. In definitiva, questa voce risulta sostanzialmente in eccesso rispetto alla media nazionale.

Tavola 3.4 – Spesa sanitaria nel Lazio e in Italia, milioni di euro e valori percentuali, 2002-2016

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Lazio	Valori assoluti															
	Redditi da lavoro dipendente	2171	2269	2385	2816	2941	2919	3024	3059	3075	2986	2894	2814	2747	2707	2665
	Prodotti farmaceutici	148	181	203	344	392	491	573	637	702	736	758	814	852	944	1048
	Consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici	1036	1233	1422	1916	1972	2133	1989	2142	2183	2147	2155	2115	2064	2009	1996
	Farmaceutica convenzionata	1247	1263	1410	1398	1518	1313	1252	1171	1195	1088	927	901	884	887	856
	Assistenza medico-generica da convenzione	395	410	425	490	533	553	539	588	577	613	615	607	605	607	608
	Altre prestazioni sociali in natura da privato	1934	2042	2393	2567	2873	2755	2991	2785	2802	2733	2757	2800	2901	2912	2997
	Altre voci	443	552	1313	428	316	576	574	793	520	590	748	579	609	647	616
Totale spesa sanitaria	7373	7950	9550	9958	10544	10740	10943	11175	11055	10893	10854	10628	10662	10713	10786	
Lazio	In % della spesa sanitaria															
	Redditi da lavoro dipendente	29,4%	28,5%	25,0%	28,3%	27,9%	27,2%	27,6%	27,4%	27,8%	27,4%	26,7%	26,5%	25,8%	25,3%	24,7%
	Prodotti farmaceutici	2,0%	2,3%	2,1%	3,4%	3,7%	4,6%	5,2%	5,7%	6,3%	6,8%	7,0%	7,7%	8,0%	8,8%	9,7%
	Consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici	14,1%	15,5%	14,9%	19,2%	18,7%	19,9%	18,2%	19,2%	19,7%	19,7%	19,9%	19,9%	19,4%	18,8%	18,5%
	Farmaceutica convenzionata	16,9%	15,9%	14,8%	14,0%	14,4%	12,2%	11,4%	10,5%	10,8%	10,0%	8,5%	8,5%	8,3%	8,3%	7,9%
	Assistenza medico-generica da convenzione	5,4%	5,2%	4,4%	4,9%	5,1%	5,1%	4,9%	5,3%	5,2%	5,6%	5,7%	5,7%	5,7%	5,7%	5,6%
	Altre prestazioni sociali in natura da privato	26,2%	25,7%	25,1%	25,8%	27,2%	25,6%	27,3%	24,9%	25,3%	25,1%	25,4%	26,3%	27,2%	27,2%	27,8%
	Altre voci	6,0%	6,9%	13,7%	4,3%	3,0%	5,4%	5,2%	7,1%	4,7%	5,4%	6,9%	5,4%	5,7%	6,0%	5,7%
Italia	Valori assoluti															
	Redditi da lavoro dipendente	27618	27945	29505	31759	33411	33831	35267	36192	36674	36101	35585	35090	34779	34608	34386
	Prodotti farmaceutici	2572	2998	3453	4164	4620	5236	6200	6853	7432	7785	7857	8234	8834	10137	11020
	Consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici	13416	14296	15650	17869	18821	20155	19780	20838	21183	21394	21873	21788	21828	21639	21750
	Farmaceutica convenzionata	11829	11191	12098	11894	12383	11541	11227	10998	10913	9862	8891	8616	8390	8235	8089
	Assistenza medico-generica da convenzione	4603	4796	5012	5691	5936	6008	6068	6361	6541	6626	6648	6610	6614	6619	6627
	Altre prestazioni sociali in natura da privato	14035	14873	16532	17732	18866	19444	20945	21438	22212	22231	22333	22584	22849	23144	23522
	Altre voci	4904	5606	7635	7028	4912	6770	6913	6730	5621	6415	7250	6561	7522	6761	7135
Totale spesa sanitaria	78977	81705	89884	96137	98948	102984	106399	109410	110574	110414	110437	109483	110815	111144	112528	
Italia	In % della spesa sanitaria															
	Redditi da lavoro dipendente	35,0%	34,2%	32,8%	33,0%	33,8%	32,9%	33,1%	33,1%	33,2%	32,7%	32,2%	32,1%	31,4%	31,1%	30,6%
	Prodotti farmaceutici	3,3%	3,7%	3,8%	4,3%	4,7%	5,1%	5,8%	6,3%	6,7%	7,1%	7,1%	7,5%	8,0%	9,1%	9,8%
	Consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici	17,0%	17,5%	17,4%	18,6%	19,0%	19,6%	18,6%	19,0%	19,2%	19,4%	19,8%	19,9%	19,7%	19,5%	19,3%
	Farmaceutica convenzionata	15,0%	13,7%	13,5%	12,4%	12,5%	11,2%	10,6%	10,1%	9,9%	8,9%	8,1%	7,9%	7,6%	7,4%	7,2%
	Assistenza medico-generica da convenzione	5,8%	5,9%	5,6%	5,9%	6,0%	5,8%	5,7%	5,8%	5,9%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	5,9%
	Altre prestazioni sociali in natura da privato	17,8%	18,2%	18,4%	18,4%	19,1%	18,9%	19,7%	19,6%	20,1%	20,1%	20,2%	20,6%	20,6%	20,8%	20,9%
	Altre voci	6,2%	6,9%	8,5%	7,3%	5,0%	6,6%	6,5%	6,2%	5,1%	5,8%	6,6%	6,0%	6,8%	6,1%	6,3%

Fonte: Ragioneria Generale dello St

4. La produzione di rifiuti e la raccolta differenziata

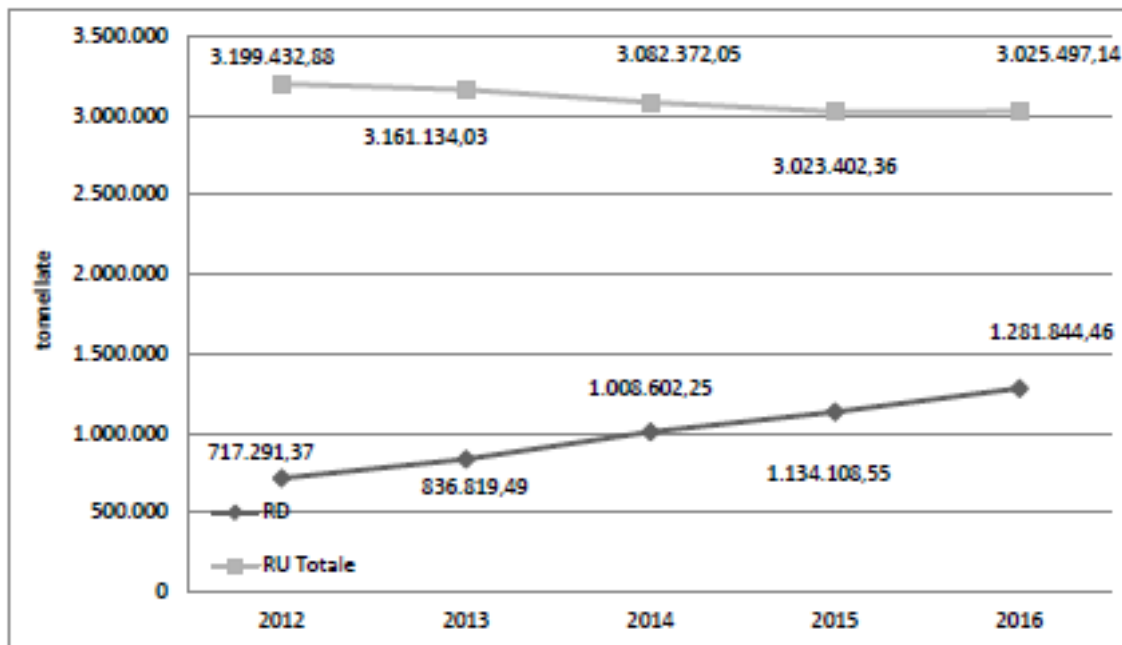
Produzione e RD regionale

La tabella che segue indica sia la produzione dei rifiuti sia la percentuale di raccolta differenziata per gli anni compresi dal 2012 al 2016. I dati dimostrano come i rifiuti urbani totali siano diminuiti ma con una decrescita molto limitata. Il Lazio, infatti, continua ad essere una delle sette regioni che ha una produzione pro capite (513 kg per abitante per anno) maggiore della media nazionale (497 kg per abitante per anno). Per quanto riguarda invece la raccolta differenziata, dalla tabella si evince come durante il periodo preso in considerazione questa sia aumentata di 20 punti percentuali. Quindi non v'è dubbio che durante gli ultimi cinque anni siano stati fatti dei notevoli passi in avanti, dopodiché bisogna anche sottolineare come questa percentuale risulti ancora inferiore a quanto stabilito dall'articolo 205 del D.Lgs 152/2006 (obiettivo 65% di raccolta differenziata entro il 2012).

Produzione e RD regionale, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU indifferenziato	RD	ingombranti a smaltimento	RU Totale	Pro capite RU	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)				(kg/ab.*anno)		(%)
2012	5.500.022	2.472.547,10	717.291,37	9.594,41	3.199.432,88	581,7	130,4	22,4
2013	5.870.451	2.308.358,51	836.819,49	15.956,03	3.161.134,03	538,5	142,5	26,5
2014	5.892.425	2.064.703,08	1.008.602,25	9.066,72	3.082.372,05	523,1	171,2	32,7
2015	5.888.472	1.885.846,75	1.134.108,55	3.447,06	3.023.402,36	513,4	192,6	37,5
2016	5.898.124	1.741.216,11	1.281.844,46	2.436,57	3.025.497,14	513,0	217,3	42,4

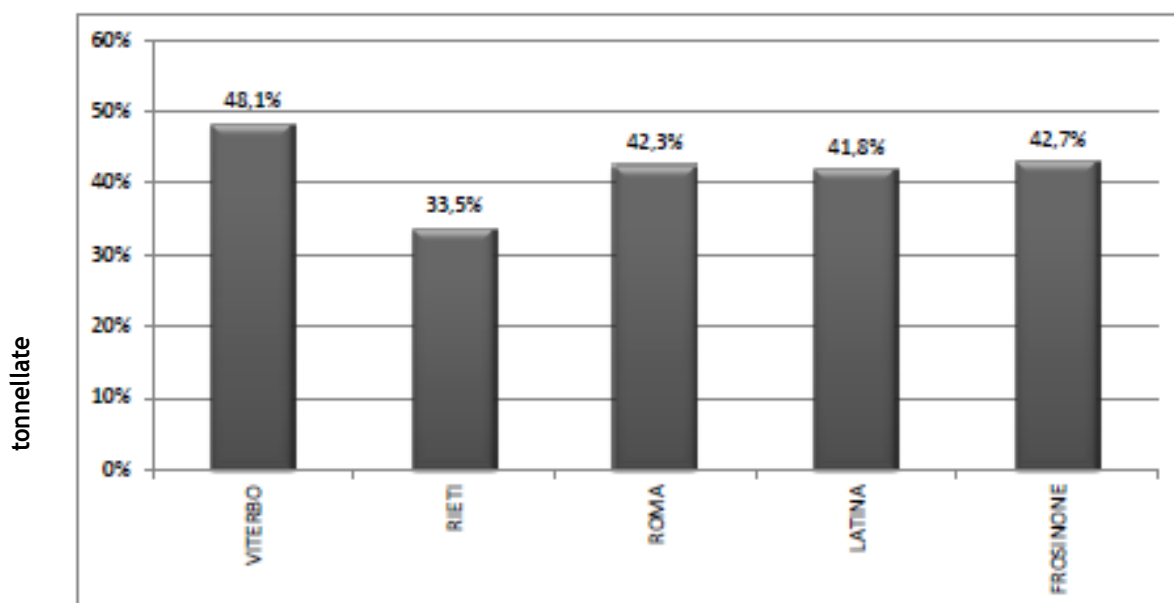
Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della regione Lazio anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU su scala provinciale, anno 2016 (Fonte Ispra)

Provincia	Popolazione	RU	Pro capite RU	RD	Percentuale RD
		(t)	(kg/ab.*anno)	(t)	(%)
VITERBO	319.008	132.676,1	415,9	63.854,0	48,1%
RIETI	157.420	66.196,9	420,5	22.186,4	33,5%
ROMA	4.353.738	2.362.112,4	542,5	1.000.031,5	42,3%
LATINA	574.891	289.167,1	503,0	120.899,4	41,8%
FROSINONE	493.067	175.344,7	355,6	74.873,1	42,7%
LAZIO	5.898.124	3.025.497	513,0	1.281.844,5	42,4%

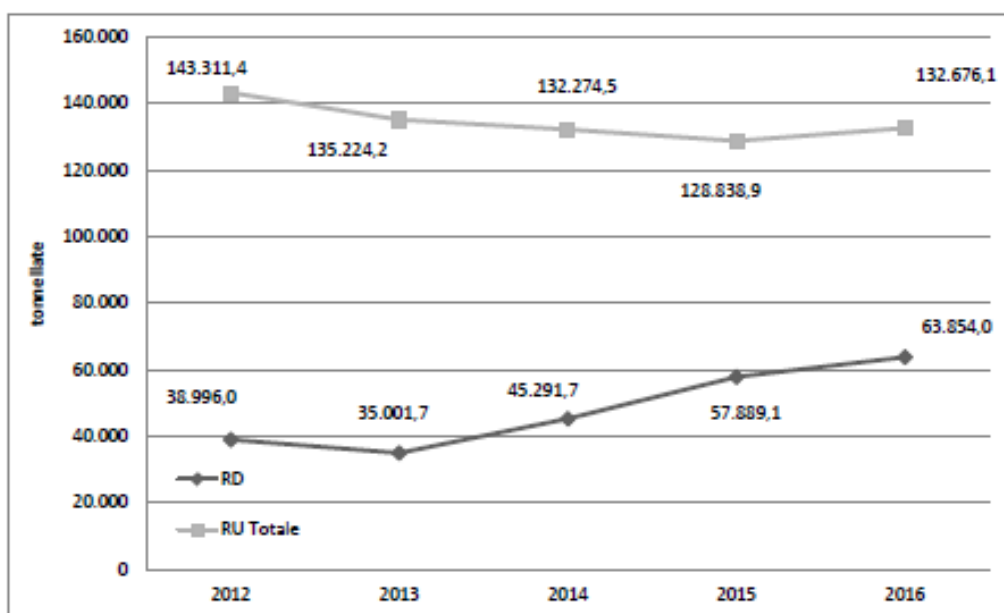
Percentuali di raccolta differenziata su scala provinciale, anno 2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Viterbo, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2012	312.674	143.311,4	458,3	38.996,0	124,7	27,2
2013	322.195	135.224,2	419,7	35.001,7	108,6	25,9
2014	321.955	132.274,5	410,8	45.291,7	140,7	34,2
2015	320.279	128.838,9	402,3	57.889,1	180,7	44,9
2016	319.008	132.676,1	415,9	63.854,0	200,2	48,1

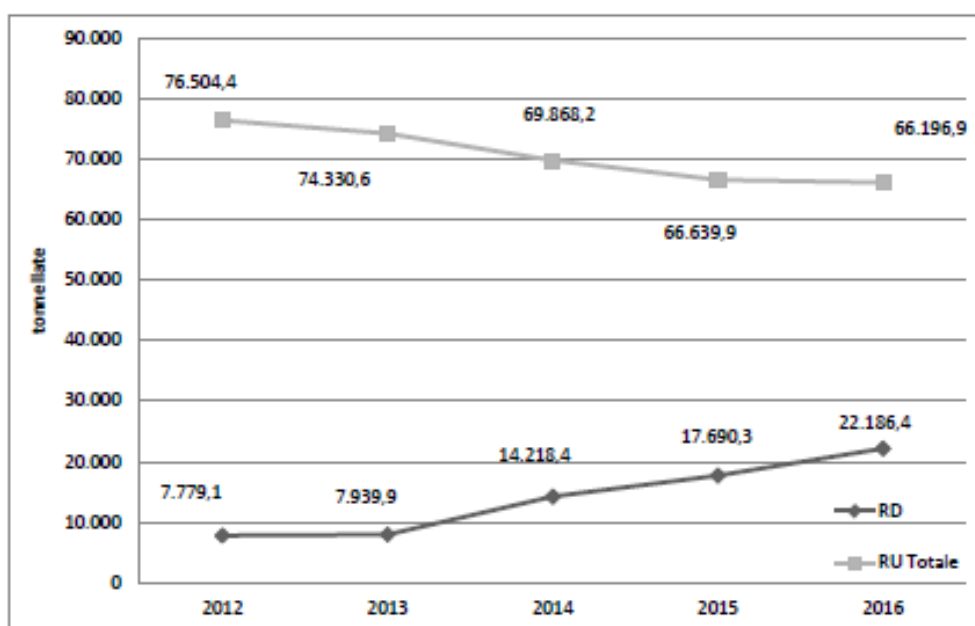
Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della provincia di Viterbo, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Rieti, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2012	154.909	76.504,4	493,9	7.779,1	50,2	10,2
2013	159.670	74.330,6	465,5	7.939,9	49,7	10,7
2014	158.981	69.868,2	439,5	14.218,4	89,4	20,4
2015	158.467	66.639,9	420,5	17.690,3	111,6	26,5
2016	157.420	66.196,9	420,5	22.186,4	140,9	33,5

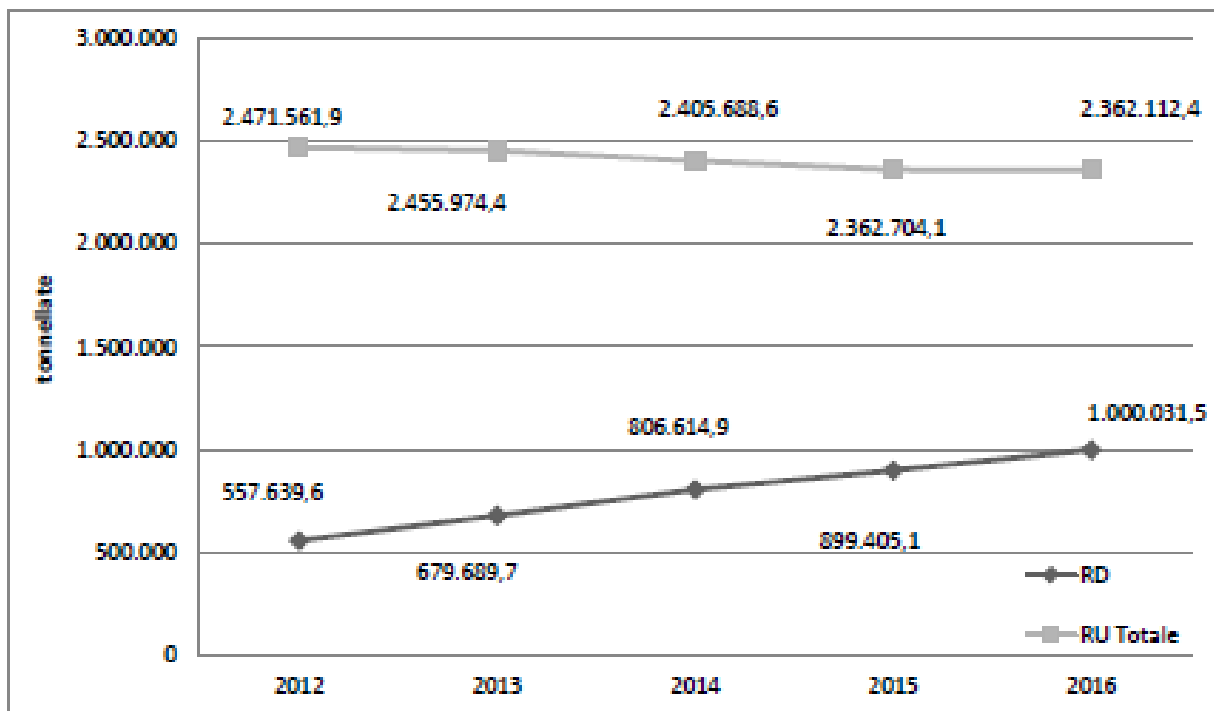
Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della provincia di Rieti, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Roma, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2012	3.995.250	2.471.561,9	618,6	557.639,6	139,6	22,6
2013	4.321.244	2.455.974,4	568,3	679.689,7	157,3	27,7
2014	4.342.046	2.405.688,6	554,0	806.614,9	185,8	33,5
2015	4.340.474	2.362.704,1	544,3	899.405,1	207,2	38,1
2016	4.353.738	2.362.112,4	542,5	1.000.031,5	229,7	42,3

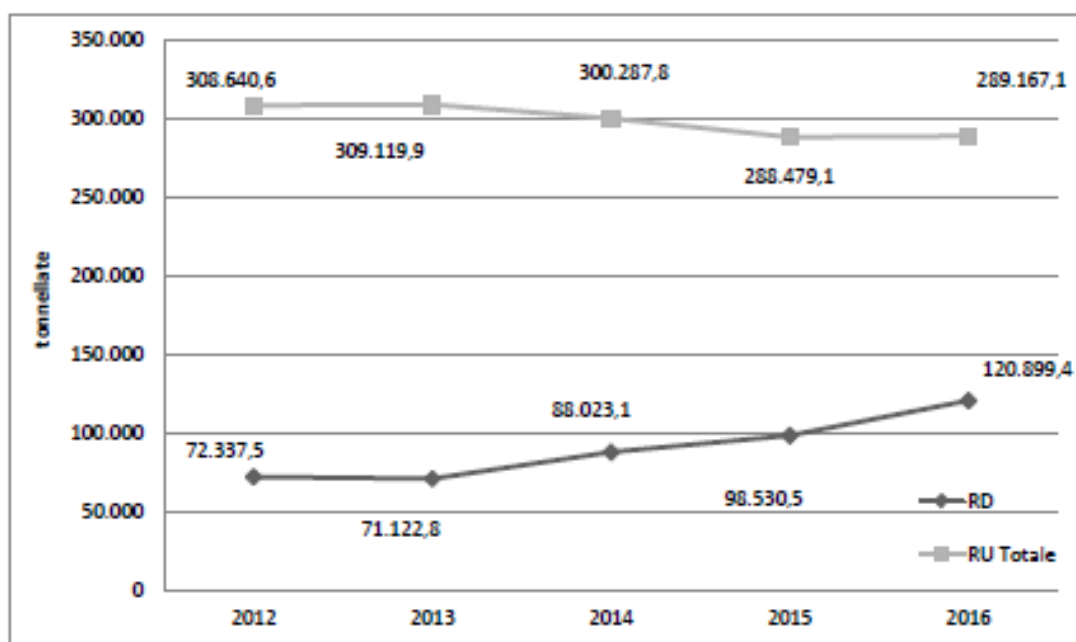
Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della provincia di Roma, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Latina, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2012	544.887	308.640,6	566,4	72.337,5	132,8	23,4
2013	569.664	309.119,9	542,6	71.122,8	124,9	23,0
2014	572.472	300.287,8	524,5	88.023,1	153,8	29,3
2015	574.226	288.479,1	502,4	98.530,5	171,6	34,2
2016	574.891	289.167,1	503,0	120.899,4	210,3	41,8

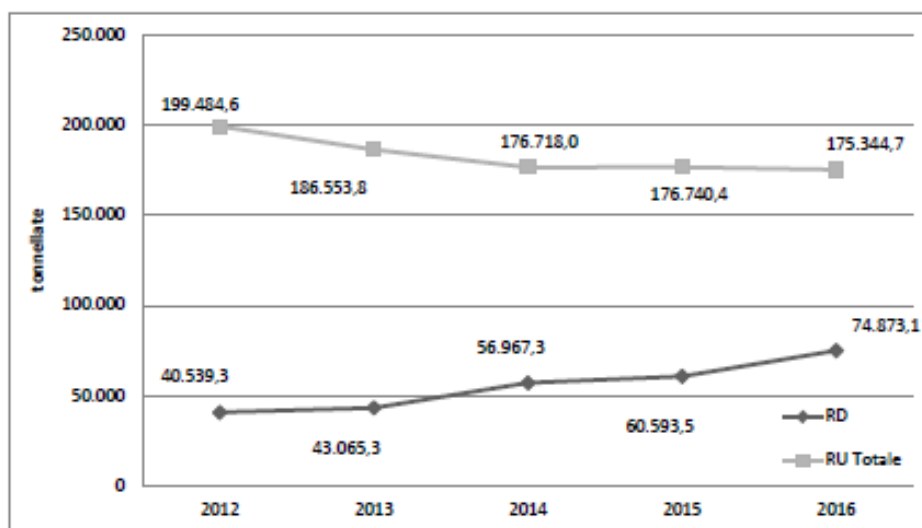
Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della provincia di Latina, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Frosinone, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2012	492.302	199.484,6	405,2	40.539,3	82,3	20,3
2013	497.678	186.553,8	374,8	43.065,3	86,5	23,1
2014	496.971	176.718,0	355,6	56.967,3	114,6	32,2
2015	495.026	176.740,4	357,0	60.593,5	122,4	34,3
2016	493.067	175.344,7	355,6	74.873,1	151,9	42,7

Confronto tra la produzione e la raccolta differenziata della provincia di Frosinone, anni 2012-2016 (Fonte Ispra)



Le tabelle che seguono, definiscono puntualmente la situazione impiantistica della Regione Lazio, sia per quanto attiene a quella di supporto alla parte umida da raccolta differenziata sia per la parte indifferenziata (impianti Tmb, incenerimento e discariche).

Da queste tabelle si evincono diverse cose, tra cui:

- Nel Lazio, a fronte di quasi 506 mila tonnellate di rifiuti organici raccolti, gli impianti di compostaggio esistenti sul territorio regionale ricevono quasi 179 mila tonnellate (circa il 35%). In alcune regioni come Lazio, Campania, Sicilia, lo scarso sviluppo impiantistico delle infrastrutture deputate al trattamento della frazione organica proveniente dalla raccolta differenziata rappresenta un elemento che sta fortemente condizionando l'attuazione di un ciclo di gestione efficace. Tale deficit impiantistico è causato principalmente dalla città di Roma che porta la maggior parte della frazione umida fuori regione.
- Nel Lazio ci sono diversi impianti Tmb, ciò nonostante con difficoltà si riesce a trattare tutta la parte indifferenziata prodotta dalla regione. Notevoli problemi riguardano Roma, dove la produzione dei rifiuti indifferenziati quasi coincide con la capacità autorizzata ovvero nominale dei 4 impianti. Ciò comporta disagi ogni qual volta uno degli impianti, per qualsiasi motivo, si ferma. Tale fatto ha come diretta conseguenza la mancata raccolta dei rifiuti per strada. Questi impianti ubicati in Regione Lazio, inoltre, sono abbastanza obsoleti, tanto è vero che esiste un problema di non idoneo trattamento dei rifiuti conseguente ad un elevato indice respirometrico (misura la putrescibilità dei rifiuti, più è alto l'indice maggiore è la formazione di percolato che ne consegue) della parte umida (Fos) proveniente dal trattamento. L'indice respirometrico dovrebbe essere al di sotto di 1.000, mentre per molti impianti del Lazio supera i 4.000, ossia non rispetta il livello previsto dalla normativa per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica.
- Nel Lazio esistono due impianti di incenerimento (più un gassificatore a Malagrotta da anni non più in esercizio) ubicati a San Vittore e Colleferro. Quest'ultimo da diversi mesi è fuori uso giacché in attesa di revamping. Di tutta evidenza anche per gli impianti di termovalorizzazione il Lazio sconta un deficit non da poco, infatti il decreto attuativo dell'art. 35, comma 1, del D.L. 133/2014 (c.d. decreto sblocca Italia) che individua gli impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati da realizzare sul territorio nazionale riguarda anche il Lazio (per 210.000 t/a). Secondo quanto previsto nel decreto la Regione Lazio dovrebbe programmare la costruzione di due nuovi inceneritori e autorizzare la messa in esercizio del gassificatore di Malagrotta.
- Il Lazio smaltisce il 13% dei rifiuti prodotti, ma a questi andrebbe sommato un ulteriore 14%, pari a oltre 430 mila tonnellate smaltite nelle discariche di altre Regioni (Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Abruzzo, Molise e Puglia). Da questo dato si evince come le discariche ubicate in Regione Lazio siano insufficienti, tanto è vero che la Roma Capitale smaltisce sia la Fos che gli scarti derivanti dai TMB fuori regione. La volumetria disponibile degli impianti di discarica esistenti sul territorio regionale non è sufficiente a coprire i fabbisogni.

Il ciclo dei rifiuti a Roma è rigido e precario soprattutto perché si affida a discariche, inceneritori e impianti di compostaggio per larga parte ubicati fuori regione. Dopodiché appare evidente come esista un vulnus rispetto alla programmazione che non attiene solo alla Capitale ma che interessa l'intera Regione Lazio. A tal proposito basta evidenziare come ancora oggi sia in vigore un Piano regionale dei rifiuti che, tra le altre cose, contempla ancora la discarica di Malagrotta. Parliamo di un testo del gennaio del 2012 dove - oltre alla presenza dell'invaso della Valle Galeria - sono previsti impianti mai utilizzati ovvero mai costruiti: il gassificatore di Malagrotta e l'inceneritore di Albano. Quindi un Piano obsoleto che non fornisce nessuna indicazione utile. Nonostante questo la Giunta Zingaretti non ha approvato un nuovo Piano ma si è limitata ad deliberare la "determinazione del fabbisogno". Bisogna segnalare, inoltre, come la legge regionale che disciplina la gestione dei rifiuti nel Lazio risale addirittura al 1998, ossia è antecedente al Testo Unico Ambientale.

Gestione dei rifiuti urbani

Impianti di compostaggio dei rifiuti (tonnellate) – Lazio, anno 2016 (Fonte Ispra)

Provincia	Comune	Quantità autorizzata	Totale rifiuti trattati	Tipologie del rifiuto trattato				(2) Tecnologia fase di bioossidazione	Output dell'impianto					
				Frazione umida (20 01 08)	Verde 20 02 01	Fanghi	(1) Altro		Quantità dei prodotti in uscita				Totale output	
									(3) acv	(4) acm	altro	scarti		
VT	Nepi	6.000	2.323		2.191		132	cr		2.323				2.323
VT	Soriano del Cimino	3.000	1.666		1.615		51	cr		1.666				1.666
VT	Tarquinia	1.000	2.079		1.945	134		cr	1.730			209		1.939
VT	Tarquinia	nd	744		744			cr	nd					-
RI	Cittaducale	13.000	200		200			cr	nd			17		17
RM	Fiumicino	30.000	14.562	5.666	72		8.824	br (trincea din. aerata)		1.488		3.585		5.073
RM	Fonte Nuova	825	531		430		101	cr		nd				-
RM	Ladispoli	nd	2.016		2.016			br (biotrituratore)	704			4		708
RM	Roma	29.000	6.741		6.692		49	cr		nd				-
RM	Roma	30.000	19.066		19.020		46	cr	8.655			17		8.672
RM	Roma	7.500	7.438		7.438			cr	1.888			6		1.894
LT	Aprilia	66.000	27.700	15.431	5.873	6.285	111	br (biocelle) - csa			(5) 6.500	9.444		15.944
LT	Aprilia	45.000	39.286	2.993	17.608	13.290	5.395	br (biocelle)			(5) 11.960	563		12.523
LT	Pontinia	49.500	49.387	47.446	1.526	30	385	br (biocelle)		7.872		19.695		27.567
LT	Sabaudia	20.000	11.266		4.974	5.817	475	cr			(5) 4.263			4.263
FR	Colfelice (6)	35.000	34.734	32.628	2.106			cr		72		(7)		72
Totale		335.825	219.739	104.164	74.450	25.556	15.569		12.977	13.421	22.723	33.540		82.661

Note:

- (1) Rifiuti di carta, cartone, legno, rifiuti provenienti da comparti industriali (agroalimentare, tessile, carta, legno).
- (2) Tecnologia di trattamento adottata: csa= cumuli statici aerati; cr= cumuli periodicamente rivoltati; br=bioreattori (cilindri rotanti, silos, biocelle, biotunnel, biocontainer, reattore a ciclo continuo, trincee dinamiche aerate).
- (3) Acv= ammendante compostato verde.
- (4) Acm= ammendate compostato misto.
- (5) Il prodotto in uscita indicato in "Altro" è costituito da ammendante compostato con fanghi.
- (6) Linea di compostaggio dell'impianto TMB (Tabella 12.11) dedicata al recupero della frazione organica da raccolta differenziata. La quantità autorizzata è relativa alla sola linea di compostaggio.
- (7) Il quantitativo degli scarti è riportato nell'impianto di trattamento del rifiuto indifferenziato, non essendo possibile separare la quota prodotta dalla sola linea di compostaggio.

Fonte: ISPRA

Impianti di trattamento meccanico biologico - Lazio, anno 2016

Provincia	Comune	Quantità autorizzata	Totale rifiuti trattati	Tipologie del rifiuto trattato				Tipologia e modalità di biostabilizzazione	(3) Tecnologia	Output dell'impianto			Totale output
				RU indiff. (20 03 01)	RU pretrattati (19 xx xx)	Altri RU	RS			(4) Residui in uscita	Quantitativo prodotto	(5) Destinazione	
RM	Albano Laziale	183.000	54.157	52.545	-	1.612	-	S+BS+CSS df	br (reattore a ciclo continuo)	BS	17.554	Discarica	48.898
										FS	15.631	Discarica	
										CSS	12.201	Incenerimento con recupero di energia	
										CSS	2.476	Recupero di materia	
										Metalli ferrosi	1.017	Recupero di materia	
										Metalli non ferrosi	19	Messa in riserva	
RM	Roma	187.000	169.509	169.485	-	24	-	S+BS+CSS df	br (reattore a ciclo continuo)	BS	27.335	Discarica	146.760
										BS	16.722	Copertura discarica	
										Metalli ferrosi	1.049	Recupero di materia	
										FS	508	Incenerimento con recupero di energia	
										CSS	14.528	Incenerimento con recupero di energia	
										CSS	30.071	Messa in riserva	
										CSS	1.436	Recupero di materia	
										FS	49.735	Discarica	
										FS	1.439	Recupero di materia	
										Percolato	3.937	Impianto di depurazione	
RM	Roma	280.000	288.080	288.080	-	-	-	S+BS+CSS df	br (reattore a ciclo continuo)	FS	56.549	Discarica	273.872
										FS	8.175	Incenerimento con recupero di energia	
										FS	632	Recupero di materia	
										FS	172	Produzione CSS	
										BS	37.472	Discarica	
										BS	33.660	Copertura discarica	
										Percolato	1.282	Impianto di depurazione	
										CSS	68.207	Incenerimento con recupero di energia	
										CSS	337	Raffinazione CSS	
										CSS	134	Coincenerimento/produz. energia elettrica	
										CSS	2.212	Recupero di materia	
										CSS	59.883	Messa in riserva	
										Metalli ferrosi	5.004	Recupero di materia	
										Metalli non ferrosi	36	Recupero di materia	
RM	Roma	400.000	39.117	39.117	-	-	-	S+ Tritovagliatura		FS	16.531	Recupero di materia	40.120
										Fraz. Umida	21.357	Biostabilizzazione	
										FS	1.518	Discarica	

Provincia	Comune	Quantità autorizzata	Totale rifiuti trattati	Tipologie del rifiuto trattato				Tipologia e modalità di biostabilizzazione	(3) Tecnologia	Output dell'impianto			
				RU indiff. (20 03 01)	RU pretrattati (19 xx xx)	Altri RU	RS			(4) Residui in uscita	Quantitativo prodotto	(5) Destinazione	Totale output
RM	Roma	234.000	117.458	117.458	-	-	-	S+BS+CSS df	br (biotunnel)	Metalli ferrosi	380	Recupero di materia	99.637
										Percolato	334	Impianto di depurazione	
										FS	42.025	Discarica	
										FS	3.000	Incenerimento con recupero di energia	
										FS	463	Recupero di materia	
										Fraz. Umida	8.085	Biostabilizzazione	
										CSS	375	Raffinazione CSS	
										CSS	25.897	Incenerimento con recupero di energia	
										Fraz. org. non compostata	9.437	Biostabilizzazione	
										Fraz. org. non compostata	8.649	Discarica	
										Legno	275	Recupero di materia	
										Metalli ferrosi	658	Recupero di materia	
RM	Roma	234.000	200.999	200.999	-	-	-	S+BS+CSS df	br (biotunnel)	Percolato	773	Impianto di depurazione	181.420
										CSS	28.479	Incenerimento con recupero di energia	
										CSS	2.570	Raffinazione CSS	
										FS	60.847	Discarica	
										FS	26.963	Incenerimento con recupero di energia	
										FS	6.691	Recupero di materia	
										FS	20.863	Produzione CSS	
										BS	5.665	Discarica	
										Fraz. org. non compostata	19.741	Discarica	
										Fraz. org. non compostata	6.392	Biostabilizzazione	
										Fraz. org. non compostata	1.168	Incenerimento con recupero di energia	
										Metalli ferrosi	1.839	Recupero di materia	
LT	Aprilia	409.200	374.023	350.499	-	21.751	1.773	S+CSS		CSS	127.991	Incenerimento con recupero di energia	325.879
										Fraz. org. non compostata	138.462	Discarica	
										BS	23.828	Discarica	
										Metalli ferrosi	4.022	Recupero di materia	
										Percolato	31.576	Imp. di depurazione	
LT	Castelforte	67.650	52.192	45.739	3.534	783	2.136	S+CSS		FS	13.505	Discarica	51.704
										FS	11.876	Coincenerimento/produz. energia elettrica	

Provincia	Comune	Quantità autorizzata	Totale rifiuti trattati	Tipologie del rifiuto trattato				Tipologia e modalità di biostabilizzazione	(3) Tecnologia	Output dell'impianto				
				RU indiff. (20 03 01)	RU pretrattati (19 xx xx)	Altri RU	RS			(4) Residui in uscita	Quantitativo prodotto	(5) Destinazione	Totale output	
										CSS	26.323	Incenerimento con recupero di energia		
FR	Colfelice	327.273	206.037	206.018	-	19	-	S+BS+BE+CSS df	cr	Percolato	6.722	Imp. di depurazione	200.065	
										Fraz. org. non compostata	94.357	Discarica		
										CSS	75.274	Incenerimento con recupero di energia		
										CSS	2.925	Messa in riserva		
										BS	20.787	Discarica		
VT	Viterbo	215.000	175.794	170.011	1.500	4.283	-	S+BS+CSS df	cr	BS	28.785	Discarica	153.684	
										FS	53.901	Discarica		
										CSS	48.913	Incenerimento con recupero di energia		
										CSS	15.209	Messa in riserva		
										Percolato	2.216	Impianto di depurazione		
										Metalli ferrosi	4.627	Recupero di materia		
										Metalli non ferrosi	30	Recupero di materia		
										Plastica e gomma	3	Recupero di materia		
										Totale		2.537.123		1.677.366
Totale impianti	10													

Note:

- (1) Tipologia di impianto: S= selezione; BS= biostabilizzazione; BE= bioessiccazione; produzione CSS
- (2) Modalità di biostabilizzazione: u= flusso unico (rifiuto urbano misto tal quale); df= differenziazione di flusso (frazione umida dopo selezione).
- (3) Tecnologia di trattamento biologico aerobico adottata: csa= cumuli statici aerati; cr= cumuli periodicamente rivoltati; br= bioreattori (cilindri rotanti, silos, biocelle, biotunnel, biocontainer, reattore a ciclo continuo, trincee dinamiche aerate).
- (4) Tipologia dei materiali in uscita: BS= biostabilizzato; BE= bioessiccato; FS= frazione secca; fraz. Umida; fraz. org. non compostata (190501); CSS
- (5) Destinazione finale (discarica, incenerimento, produzione CSS, ecc.).

Fonte: ISPRA

Impianti di incenerimento della regione Lazio, anno 2016

Provincia	Comune	RU	Da trattamento da RU (t/a)	Totale RU (t/a)	RS (t/a)		Totale rifiuti trattati	Recupero energetico termico (MWh)	Recupero energetico elettrico (MWh)
					P	NP			
RM	Colleferro	-	42.839	42.839	-	-	42.839	-	36.960
RM	Colleferro	-	50.212	50.212	-	-	50.212	-	43.693
FR	S.Vittore del Lazio	-	281.894	281.894	-	-	281.894	-	243.684
	Totale	-	374.944	374.944	-	-	374.944	-	324.337
	n. impianti	3							

RU = rifiuti urbani; RS = rifiuti speciali; NP = non pericolosi; P = pericolosi.

Fonte: ISPRA

Discariche per rifiuti non pericolosi che smaltiscono RU - Lazio (tonnellate), anno 2016

Provincia	Comune	Volume autorizzato	Capacità residua al 31/12/2016	RU smaltiti	Da trattamento di RU	RS
		(m ³)	(m ³)	(t/a)	(t/a)	(t/a)
VT	Viterbo	n.d.	120.000	0	82.686	0
RM	Albano Laziale	n.d.	88.711	0	29.601	0
RM	Colleferro	n.d.	0	0	101.280	0
LT	Latina	n.d.	0	0	1.176	1.424
FR	Roccasecca	n.d.	311.000	0	190.274	1.408
	Totale			0	405.017	2.832

RU = rifiuti urbani; RS = rifiuti speciali; n.d. = dato non disponibile.

Fonte: ISPRA

Impianti di incenerimento della regione Lazio, anno 2016

Provincia	Comune	RU	Da trattamento da RU (t/a)	Totale RU (t/a)	RS (t/a)		Totale rifiuti trattati	Recupero energetico termico (MWh)	Recupero energetico elettrico (MWh)
					P	NP			
RM	Colleferro	-	42.839	42.839	-	-	42.839	-	36.960
RM	Colleferro	-	50.212	50.212	-	-	50.212	-	43.693
FR	S.Vittore del Lazio	-	281.894	281.894	-	-	281.894	-	243.684
	Totale	-	374.944	374.944	-	-	374.944	-	324.337
	n. impianti	3							

RU = rifiuti urbani; RS = rifiuti speciali; NP = non pericolosi; P = pericolosi.

Fonte: ISPRA

Discariche per rifiuti non pericolosi che smaltiscono RU - Lazio (tonnellate), anno 2016

Provincia	Comune	Volume autorizzato	Capacità residua al 31/12/2016	RU smaltiti	Da trattamento di RU	RS
		(m ³)	(m ³)	(t/a)	(t/a)	(t/a)
VT	Viterbo	n.d.	120.000	0	82.686	0
RM	Albano Laziale	n.d.	88.711	0	29.601	0
RM	Colleferro	n.d.	0	0	101.280	0
LT	Latina	n.d.	0	0	1.176	1.424
FR	Roccasecca	n.d.	311.000	0	190.274	1.408
	Totale			0	405.017	2.832

RU = rifiuti urbani; RS = rifiuti speciali; n.d. = dato non disponibile.

Fonte: ISPRA

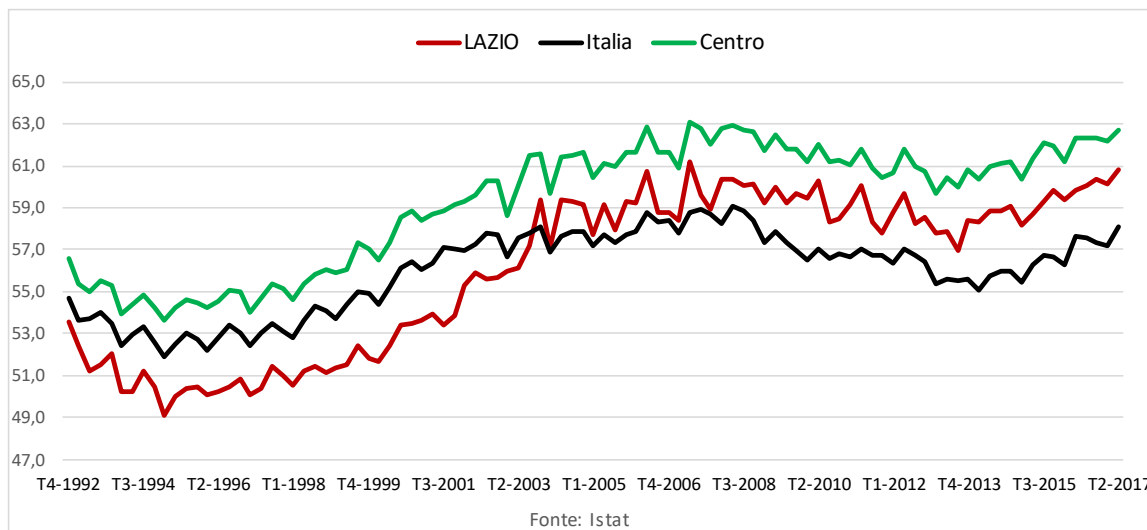
Proposte:

- 1) Favorire attraverso finanziamenti economici da elargire ai comuni del Lazio il raggiungimento degli obiettivi previsti dall'articolo 205 del D.Lgs 205/2006 ossia del 65% di raccolta differenziata.
- 2) Aggiornare il Piano rifiuti della Regione Lazio.
- 3) Introdurre il Fattore di Pressione delle discariche che è finalizzato ad impedire la realizzazione di impianti di rifiuti nelle aree in cui questi risultano già presenti con elevata concentrazione e quindi determinano un rilevante impatto negativo sull'ambiente circostante. Pertanto al ricorrere di un determinato indice – stabilito transitoriamente in $160.000 \text{ m}^3/\text{Km}^2$, ovvero non più di 160.000 metri cubi di rifiuti già collocati in discarica per ogni chilometro quadrato – non è possibile autorizzare la realizzazione di nuovi impianti, l'aumento di quelli già esistenti e la modifica ad una tipologia di discarica di categoria superiore.
- 4) Favorire la costruzione di nuovi impianti di compostaggio ovvero programmare per ogni provincia la costruzione di un numero adeguato di eco distretti per materiali provenienti dalla raccolta differenziata.
- 5) Istituzione dell'Anagrafe Pubblica Regionale relativa alla gestione dei rifiuti solidi urbani giacché uno dei più evidenti problemi relativi all'intero ciclo dei rifiuti è la mancanza di trasparenza e di controlli. La disponibilità di dati certi e aggiornati è indispensabile per l'avvio di ogni politica di costruzione di un ciclo virtuoso dei rifiuti e per far sì inoltre che il cittadino venga coinvolto e incentivato a collaborare con più consapevolezza all'intero processo.
- 6) *Revamping* di tutti gli impianti di trattamento meccanico biologico ubicati nella Regione Lazio per ottenere il massimo recupero di materia derivante dai materiali secchi raccolti in modo indifferenziato. La presente azione, però, deve essere accompagnata dalla raccolta porta a porta almeno della parte umida dei rifiuti differenziato poiché solo questa azione può favorire il recupero di materia del secco dagli impianti TMB. Appare evidente come questa proposta sia l'unica in grado di scongiurare sia la costruzione di nuovi inceneritori che di nuove discariche, altrimenti utili per garantire alla Regione Lazio l'autosufficienza impiantistica.

5. Il mercato del lavoro

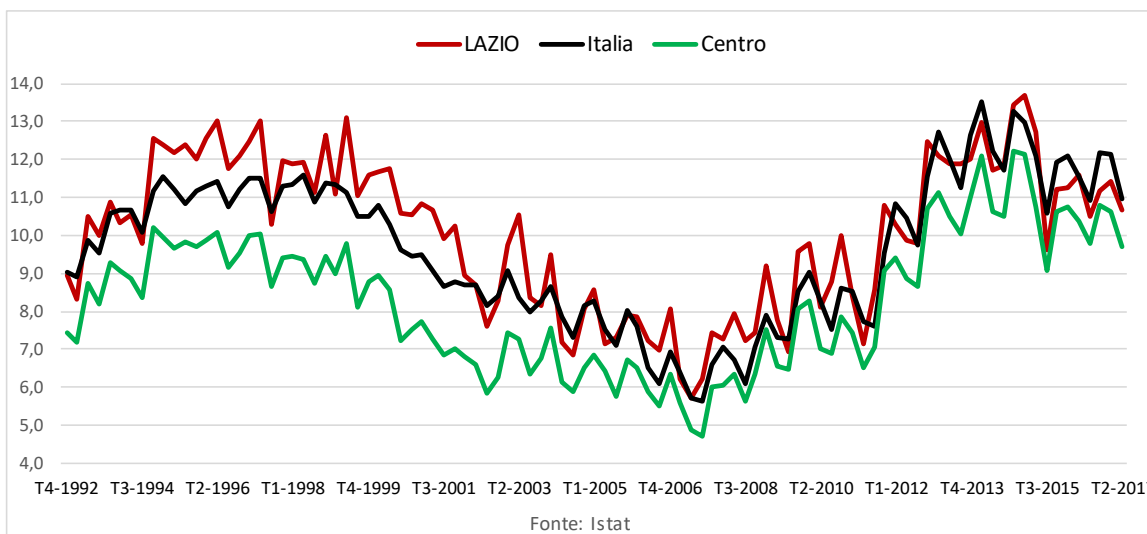
Il tasso d'occupazione nel Lazio cresce costantemente negli ultimi 25 anni di oltre 11 punti percentuali dal primo trimestre del 1994 (50,2%) al secondo trimestre del 2007 (61,2%), mentre subisce una flessione nel periodo di crisi fino al terzo trimestre del 2013 (57%) perdendo 4 punti, per poi riprendere ad aumentare attestandosi nel secondo trimestre del 2017 al 60,8% e recuperando gran parte dell'occupazione perduta (figura 5.1). La quota di occupati sulla popolazione laziale in età lavorativa è sempre inferiore nel periodo considerato a quella che si registra nella media delle regioni centrali, mentre a partire dal quarto trimestre del 2003 supera il valore della media nazionale.

Figura 5.1 – Tasso d'occupazione (15-64 anni) nel Lazio, in Italia e nel Centro – IV trimestre 1992-II trimestre 2017 (valori percentuali)



Il tasso di disoccupazione del Lazio segue un andamento analogo e contrario con una flessione dal 13,1% del secondo trimestre del 1999 fino al 5,7% del secondo trimestre del 2007, per aumentare durante la crisi fino al 13,7% del primo trimestre 2015 e poi diminuire fino al 10,7% del secondo trimestre del 2017, ma senza riuscire a raggiungere la bassa quota raggiunta prima della crisi (figura 5.2). La quota di disoccupati del Lazio sulle forze di lavoro è sempre superiore a quella che si registra nella media delle regioni centrali, mentre ha un andamento molto simile a quello della media nazionale.

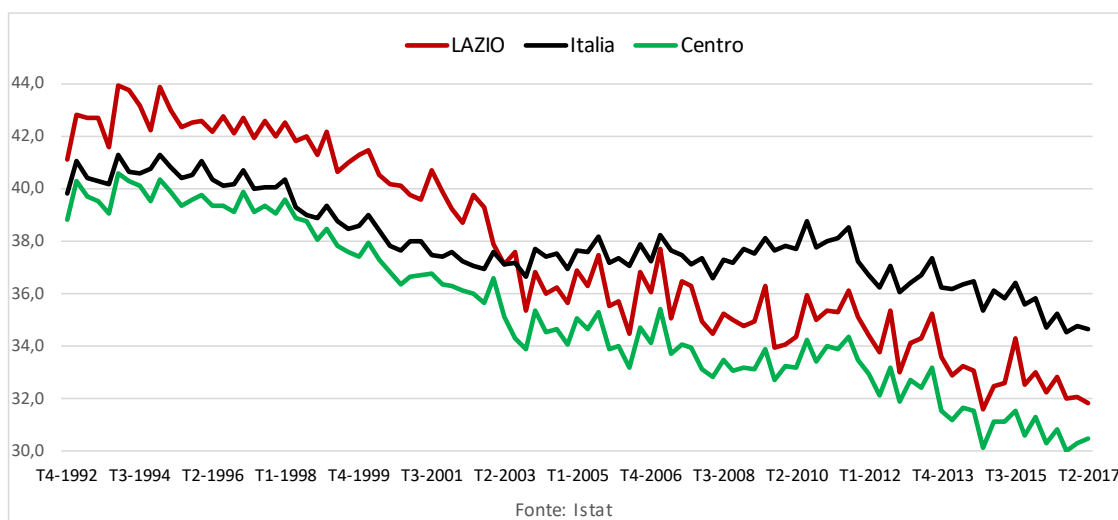
Figura 5.2 – Tasso di disoccupazione (15 anni e oltre) nel Lazio, in Italia e nel Centro – IV trimestre 1992-II trimestre 2017 (valori percentuali)



Rappresenta un fattore sicuramente positivo che il tasso d'inattività nel Lazio subisca sempre una flessione nel periodo considerato, con la sola esclusione di un breve periodo intorno al 2005 e 2006 (figura 5.3). La quota

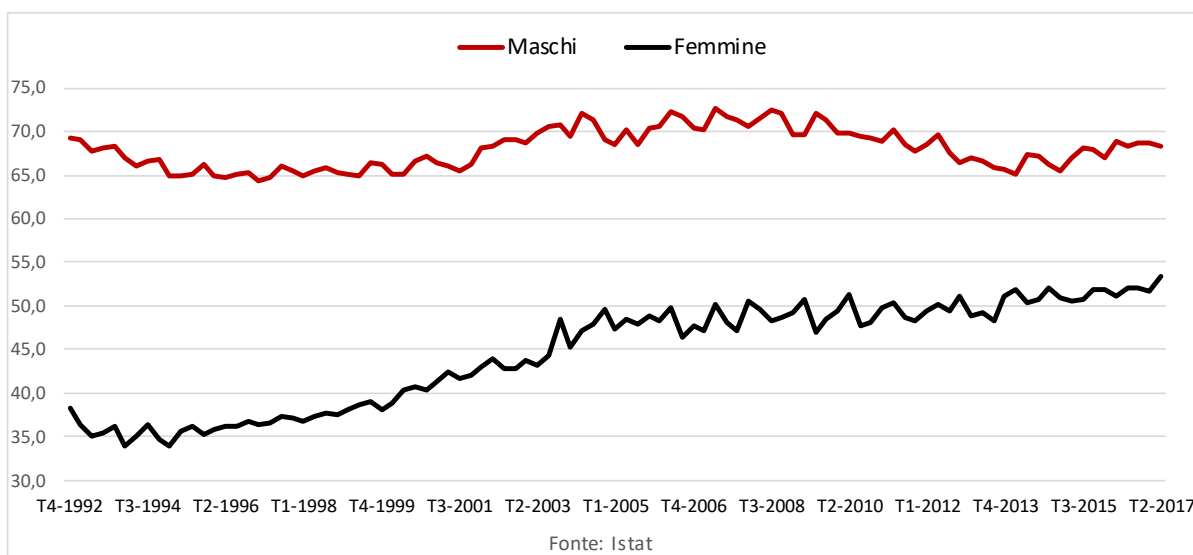
d'inattivi sulla popolazione attiva è sempre inferiore a quella della media nazionale a partire dal 2003, mentre è superiore a quella che si registra nella media delle regioni centrali.

Figura 5.3 – Tasso d'inattività (15-64 anni) nel Lazio, in Italia e nel Centro – IV trimestre 1992-II trimestre 2017 (valori percentuali)



Il gap di genere nel tasso d'occupazione del Lazio subisce nei 25 anni considerati una costante flessione, da un differenziale di circa 33 punti percentuali del terzo trimestre del 1993 a 15 punti del secondo trimestre del 2017 (figura 5.4). È significativo osservare che il tasso d'occupazione femminile aumenta costantemente, nel periodo considerato, di oltre 18 punti percentuali, dal 35,1% al 53,4%, mentre quello maschile diminuisce, seppur lievemente, dal 69% al 68,4%, con un picco del 72,6% nel secondo trimestre del 2007, prima della flessione determinata dal ciclo recessivo.

Figura 5.4 – Tasso d'occupazione (15-64 anni) nel Lazio per genere – IV trimestre 1992-II trimestre 2017 (valori percentuali)



Restringendo la serie storica agli ultimi nove anni che comprendono anche il ciclo recessivo, si registra nel Lazio un aumento complessivo della popolazione in età lavorativa dal 2008 al 2016 di 253 mila unità (7,1%), come risultato di un aumento tendenziale degli occupati di 140 mila unità (6,5%) e dei disoccupati di 117 mila unità (66,8%) e di una flessione degli inattivi di 4 mila unità (-0,3%) (tavola 5.1).

Analizzando gli stessi dati per genere, si registra una maggiore crescita della popolazione maschile (6,2%, a fronte dell'8% tra le donne), mentre è maggiore la crescita tendenziale delle donne occupate (11,8%, a fronte del 2,7% tra gli uomini) e meno sostenuta la crescita delle donne in cerca di occupazione (39,3%, a fronte del 100,1% tra gli uomini). Inoltre, diminuiscono solo le donne inattive (-3,6%, a fronte del 6,3% tra i maschi).

Tavola 5.1 – Popolazione (15-64 anni) nel Lazio per condizione professionale e genere – Anni 2008-2016 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

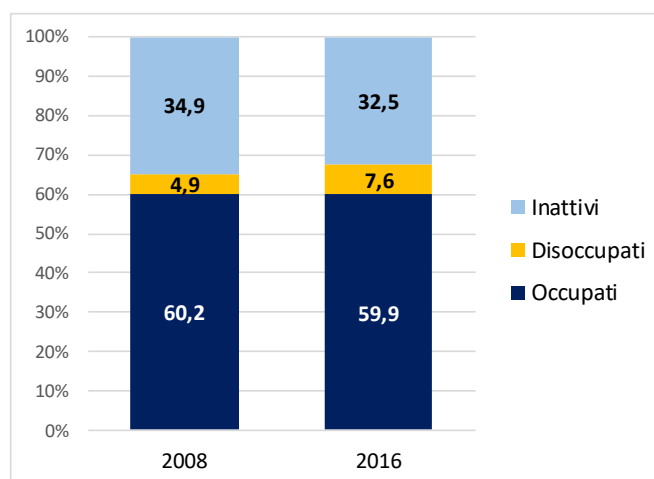
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazione tendenziale 2016-2008	
		Valori assoluti in migliaia									v.a. x 1.000	%
MASCHI	Occupati	1.251	1.247	1.238	1.236	1.234	1.233	1.255	1.269	1.285	34	2,7
	Disoccupati	79	92	113	110	133	154	175	169	158	79	100,1
	Inattivi	414	425	428	449	448	471	457	451	440	26	6,3
	Totale	1.744	1.763	1.780	1.794	1.814	1.858	1.887	1.889	1.884	139	8,0
FEMMINE	Occupati	900	901	915	923	946	951	997	993	1.005	106	11,8
	Disoccupati	96	108	107	100	128	147	153	140	133	38	39,3
	Inattivi	831	837	840	852	816	826	795	813	802	-30	-3,6
	Totale	1.826	1.846	1.862	1.875	1.891	1.924	1.945	1.945	1.940	114	6,2
TOTALE	Occupati	2.151	2.148	2.153	2.159	2.180	2.184	2.252	2.261	2.291	140	6,5
	Disoccupati	175	199	221	209	261	301	328	309	291	117	66,8
	Inattivi	1.246	1.262	1.268	1.301	1.264	1.297	1.252	1.264	1.242	-4	-0,3
	Totale	3.571	3.609	3.642	3.669	3.705	3.783	3.833	3.834	3.824	253	7,1

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

Per tenere conto dell'aumento significativo della popolazione nel Lazio, nel grafico successivo si analizza tutta la popolazione in età lavorativa per condizione professionale in percentuale. La quota degli occupati rispetto al totale della popolazione nel 2016 (59,9%) - tasso d'occupazione - diminuisce di soli 3 decimi di punto percentuale rispetto al 2008 (60,2%), mentre si registra nello stesso periodo una crescita di 2,7 punti della percentuale dei disoccupati⁵ dal 4,9% al 7,6% e una flessione di 2,4 punti della quota degli inattivi - tasso d'inattività - dal 34,9% al 32,5% (figura 5.5). In poche parole, la modestissima contrazione degli occupati è accompagnata dalla fuoriuscita di una quota significativa di inattivi che entrano (o rientrano) nelle forze di lavoro come disoccupati.

Di conseguenza la quota di popolazione attiva nel Lazio (occupati + disoccupati) aumenta di oltre due punti percentuali, dal 65,1% del 2008 al 67,5% del 2016.

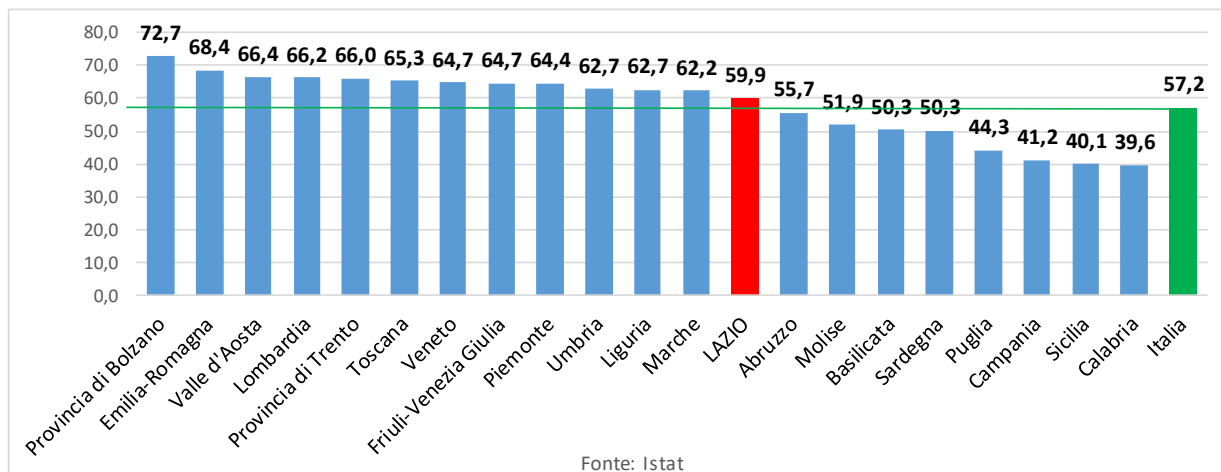
Figura 5.5 – Popolazione (15-64 anni) nel Lazio per condizione professionale – Anni 2008 e 2016 (composizione percentuale)



Occorre osservare che il tasso d'occupazione del Lazio nel 2016 (59,9%), anche se rimane stazionario rispetto all'inizio della crisi ed è superiore di quasi tre punti percentuali rispetto alla media nazionale (57,2%), è il più basso tra tutte le regioni centro-settentrionali e supera solo i valori di quelle meridionali (figura 5.6).

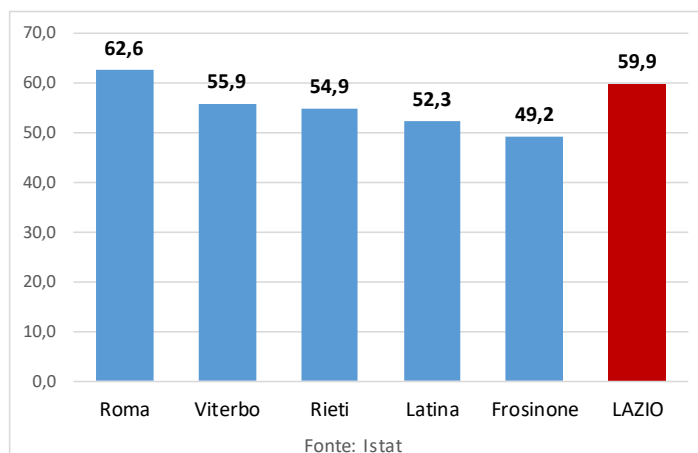
⁵ La percentuale di disoccupati sul totale della popolazione è un indicatore diverso dal tasso di occupazione che si calcola come percentuale dei disoccupati sulla forza di lavoro (disoccupati + occupati).

Figura 5.6 – Tasso d’occupazione (15-64 anni) per regione – Anno 2016 (valori percentuali)



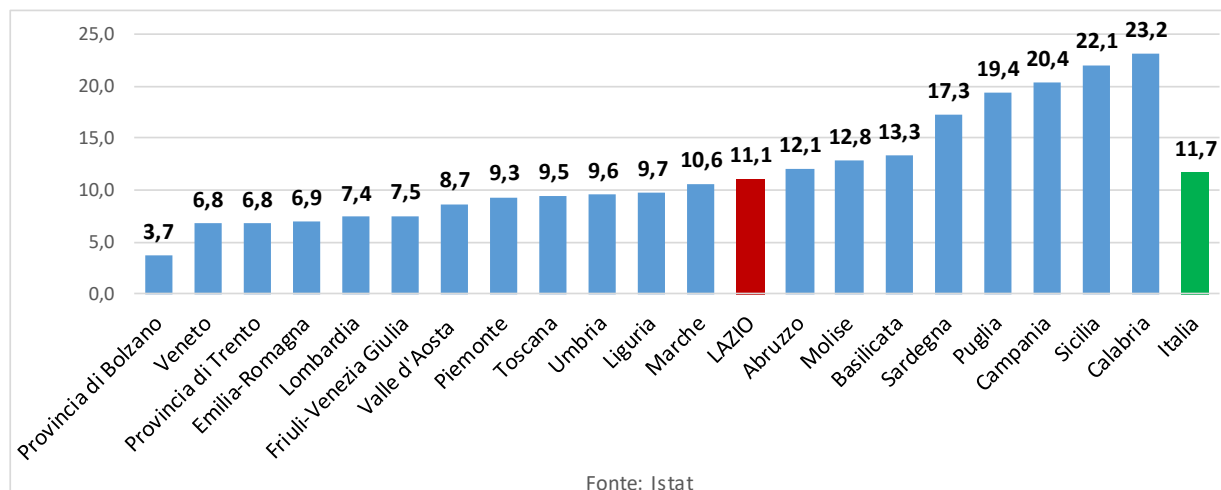
Inoltre, si registrano forti differenziali a livello provinciale: il tasso d’occupazione della provincia di Roma (62,6%) è superiore di oltre 13 punti percentuali rispetto a quello che registra nella provincia di Frosinone (49,2%) (figura 5.7).

Figura 5.7 – Tasso d’occupazione (15-64 anni) nel Lazio per provincia – Anno 2016 (valori percentuali)



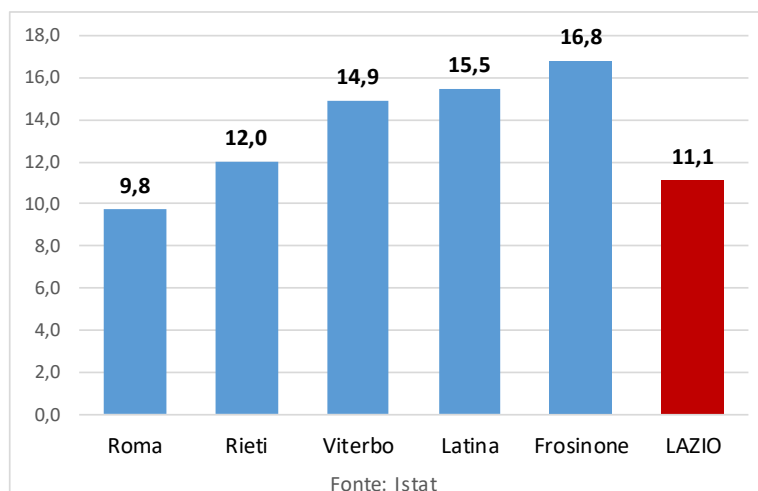
Le stesse considerazioni si possono fare per quanto riguarda il tasso di disoccupazione del Lazio (11,1%) che è inferiore di solo mezzo punto percentuale rispetto alla media nazionale (11,7%), ma è superiore a quello che si registra in tutte le regioni centro-settentrionali ed è inferiore solo ai valori di quelle del Mezzogiorno (figura 5.8).

Figura 5.8 – Tasso di disoccupazione (15 anni e oltre) per regione – Anno 2016 (valori percentuali)



Anche in questo caso, si registrano forti differenziali a livello provinciale: il tasso di disoccupazione della provincia di Roma (9,8%) è inferiore di 7 punti percentuali rispetto a quello che registra nella provincia di Frosinone (16,8%) (figura 5.9).

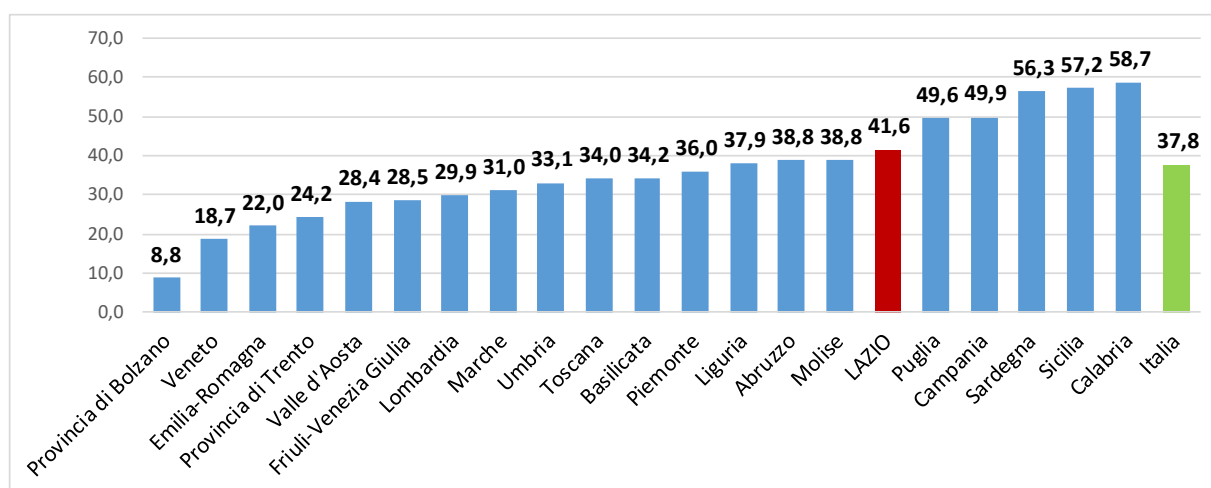
Figura 5.9 – Tasso di disoccupazione (15 anni e oltre) nel Lazio per provincia – Anno 2016 (valori percentuali)



5.1 La disoccupazione giovanile

Nel Lazio si registrano anche valori molto elevati del tasso di disoccupazione giovanile (41,6%), che è superiore a quello della media nazionale (37,8%), di tutte le regioni centro-settentrionali e in questo caso persino di due regioni del Mezzogiorno: Abruzzo e Molise (38,8%) (figura 5.10). È utile osservare, per le considerazioni successive, che il tasso di disoccupazione dei 15-24enni della provincia di Bolzano (8,8%) non solo è il più contenuto tra le regioni d'Italia, ma è allineato a quello dei paesi più virtuosi come Germania e Austria.

Figura 5.10 – Tasso di disoccupazione (15-24 anni) per regione in Italia – Anno 2016 (valori percentuali)

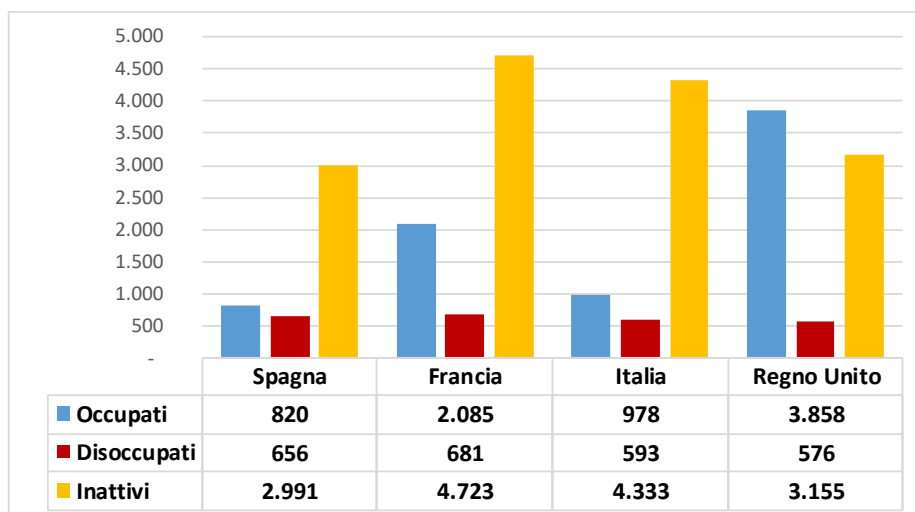


Il tasso di disoccupazione, in questo caso giovanile (15-24 anni), è un indicatore complesso perché non si calcola come incidenza percentuale dei disoccupati sul totale della popolazione della stessa età (questo è un altro indicatore), ma mettendo al denominatore le forze di lavoro e cioè occupati più disoccupati. Questo indicatore è ovviamente correlato con la restante parte della popolazione che è costituita dalle non forze di lavoro e cioè dagli inattivi che non lavorano e neppure cercano attivamente un'occupazione.

Questa premessa è indispensabile per comprendere come mai, a partire da un numero di disoccupati sostanzialmente identico nei principali paesi europei confrontabili con l'Italia (la Germania unificata ha una popola-

zione molto superiore), si registrino tassi di disoccupazione così divergenti: dal grafico successivo si può osservare che il numero dei giovani disoccupati in Spagna, Francia, Italia e Regno Unito è sostanzialmente identico e si aggira tra 600 e 700 mila unità (593 mila in Italia) (figura 5.11).

Figura 5.11 – Occupati, disoccupati e inattivi (15-24 anni) in Spagna, Francia, Italia e Regno Unito – Anno 2016 (valori assoluti in migliaia)

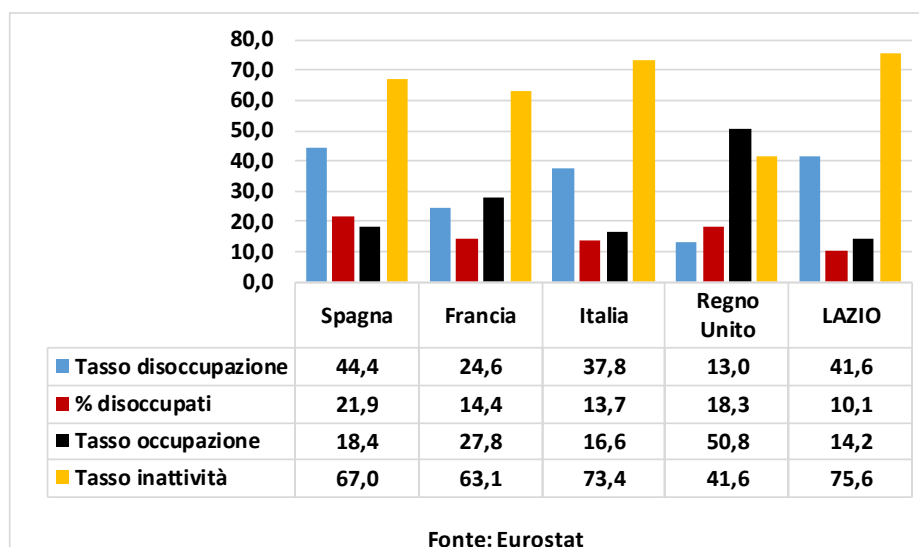


Infatti se si utilizza l'indicatore dell'incidenza percentuale dei giovani disoccupati sul totale della popolazione della stessa età i risultati sono simili per i quattro paesi presi in considerazione, l'Italia ha il valore più basso (13,7%), seguito da quello della Francia (14,4%), del Regno Unito (18,3%) e della Spagna (21,9%): nel grafico si è aggiunto il Lazio che ha la quota di popolazione disoccupata ancora più bassa (10,1%; 56 mila giovani disoccupati su una popolazione della stessa età di 550 mila unità) (figura 5.12).

Se invece si calcola il tasso di disoccupazione, ponendo al denominatore le forze di lavoro (occupati + disoccupati), il valore di questo indicatore per l'Italia (37,8%) è superiore a quello della Francia (24,6%) e del Regno Unito (13%) rispettivamente di 13 e di 25 punti percentuali, nonostante il numero dei giovani disoccupati sia sostanzialmente identico, con un valore appena più elevato per la Francia.

Di conseguenza, la causa dell'elevatissimo tasso di disoccupazione dell'Italia non dipende dal numero di giovani disoccupati ma essenzialmente da quello degli occupati e dalla sua incidenza sulla popolazione: in Italia la quota di giovani occupati è pari al 16,6% (neanche un milione di unità), sale al 27,8% in Francia (oltre due milioni di occupati), mentre nel Regno Unito più di metà della popolazione giovanile lavora (50,8%), coinvolgendo 3,9 milioni di giovani.

Figura 5.12 – Tasso di disoccupazione, percentuale dei disoccupati, tasso di occupazione e tasso d'inattività (15-24 anni) in Spagna, Francia, Italia, Regno Unito e Lazio – Anno 2016 (valori percentuali)



Di conseguenza anche il peso dei giovani inattivi in Italia è superiore, e prescindendo da quelli che si trovano in questa condizione perché studiano, nel nostro paese vi è una quota più elevata di inattivi che, anche se non possono essere considerati disoccupati perché non cercano attivamente un'occupazione regolare – le forze di lavoro potenziali - sarebbero disponibili a lavorare immediatamente se si presentasse l'occasione; probabilmente fanno piccoli lavoretti in nero e, se regolarizzati, potrebbero contribuire a diminuire sensibilmente il nostro tasso di disoccupazione giovanile.

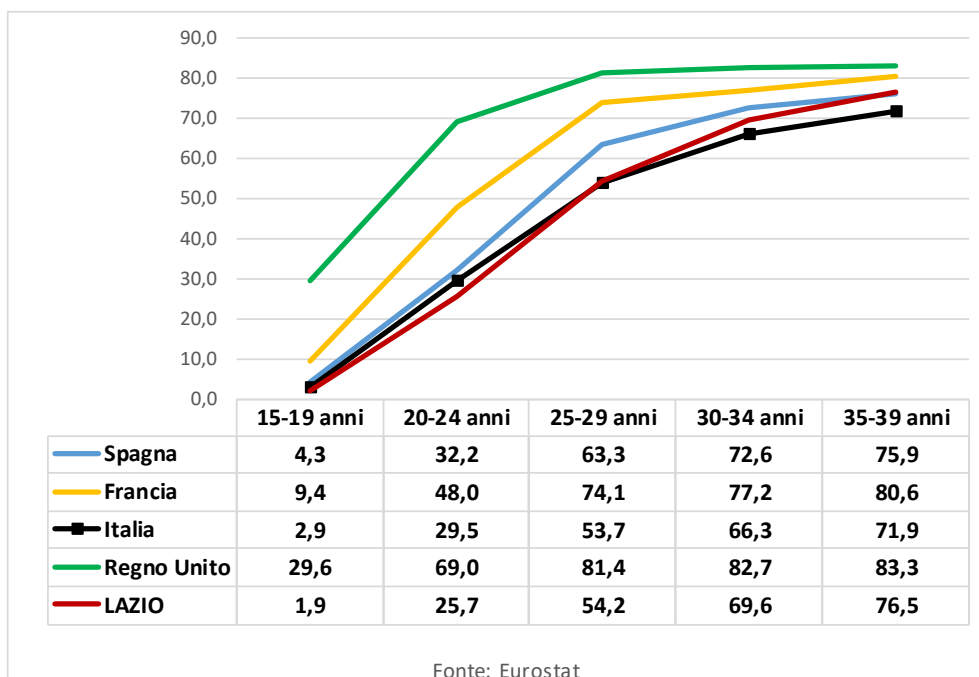
Anche l'elevato tasso di disoccupazione giovanile del Lazio (41,6%) non dipende dal numero di disoccupati (sono solo il 10,1% del totale della popolazione di 15-24enni), ma dalla bassissima quota di occupati (14,2%) e dall'elevatissima percentuale d'inattivi (75,6%).

La più robusta spiegazione di questo fenomeno, a prescindere dalle altre considerazioni sulle forze di lavoro potenziali che pur devono essere tenute in conto, emerge osservando il grafico successivo: la quota di giovani italiani 15-19enni occupati (2,9%) è insignificante se confrontata con quella degli altri paesi come la Francia (9,4%) e il Regno Unito (29,6%) (figura 5.13). Il basso tasso di occupazione dei minorenni italiani si riflette ovviamente su quello della classe d'età successiva (20-24 anni) perché è minore la quota di giovanissimi che è entrata nel mondo del lavoro e prosegue anche nelle coorti successive. Solo nella fascia d'età dei 30-34 anni il tasso d'occupazione italiano si avvicina sensibilmente a quello degli altri paesi europei, ma intanto si sono persi molti milioni d'occupati.

Insomma la causa principale dell'alto tasso di disoccupazione giovanile italiano dipende in misura significativa dal ritardo con il quale i nostri giovani entrano nel mercato del lavoro, soprattutto quando sono minorenni.

Nel Lazio questo ritardo è ancora più accentuato, dal momento che solo l'1,9% degli occupati 15-19enni lavora.

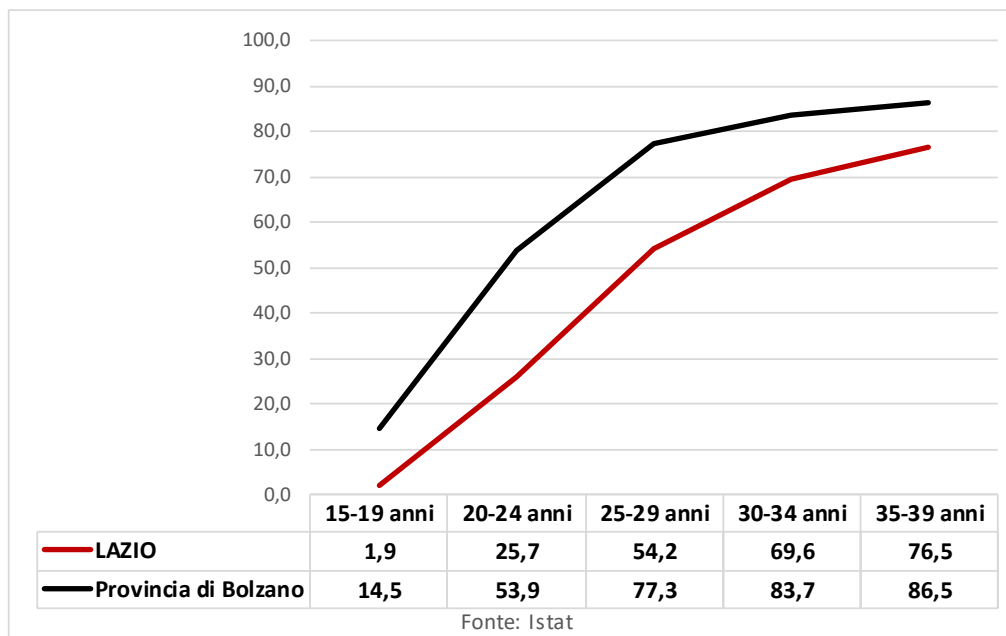
Figura 5.13 – Tasso di occupazione per fasce d'età (15-24 anni) in Spagna, Francia, Regno Unito, Italia e Lazio – Anno 2016 (valori percentuali)



Nella grande maggioranza dei paesi europei i giovani minorenni possono lavorare solo con il **contratto di apprendistato duale per l'acquisizione della qualifica o del diploma professionale**, percorso che inizia al termine della scuola media, circa a 15 anni, e prevede sia l'attività lavorativa che la frequenza per i normali corsi scolastici (normalmente 1 giorno la settimana): **gli alti tassi di occupazione nei maggiori paesi europei nella fascia d'età di 15-19 anni si spiega, conseguenza, solo per la grande diffusione di questo contratto**, che in Italia è, invece, una rarità (non più di 11 mila studenti) e riguarda in larga maggioranza la provincia di Bolzano.

Non deve stupire, di conseguenza, che, come si può osservare nel grafico successivo, il tasso d'occupazione dei 15-19enni sia nella provincia autonoma di Bolzano pari al 14,5%, interamente costituito da minorenni con contratto di lavoro di apprendistato duale per la qualifica e il diploma professionale, a fronte dell'1,9% che si registra nel Lazio dove solo da poco è iniziata la sperimentazione di questo contratto a causa mista (figura 5.14).

Figura 5.14 – Tasso di occupazione per fasce d'età (15-24 anni) nel Lazio e nella provincia di Bolzano – Anno 2016 (valori percentuali)



Queste evidenze mostrano il peso che ha l'apprendistato duale nelle performance occupazionali dei giovani del Südtirol che è la provincia dove è maggiormente sviluppato. Mostrano anche che per affrontare efficacemente l'emergenza occupazionale giovanile in Italia occorre intervenire innanzitutto nella scuola per favorire l'utilizzo dell'apprendistato per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale come canale formativo parallelo e di uguale dignità a quello dei licei, degli istituti tecnici e professionali e della formazione professionale regionale⁶.

La Provincia autonoma di Bolzano ha adattato efficacemente il modello di apprendistato duale dei paesi di lingua tedesca alla normativa italiana, soprattutto dopo la riforma del 2011, e alle caratteristiche specifiche del nostro sistema pubblico dell'istruzione e della formazione professionale. Infatti, al giovane altoatesino che consegue la licenza media sono offerti quattro percorsi d'istruzione e di formazione: il liceo, l'istituto tecnico, la formazione professionale in aula e la formazione professionale in apprendistato per il conseguimento della qualifica (3 anni) o del diploma (4 anni), con una scelta tra 108 profili professionali.

Il processo di apprendimento di questi mestieri si sviluppa sia attraverso il lavoro, con l'assistenza di un formatore dell'azienda, sia nella scuola professionale con lezioni che si possono svolgere un giorno alla settimana durante l'anno scolastico oppure continuativamente per due mesi.

L'apprendistato termina con l'esame finale (teorico e prova pratica) per il conseguimento dell'attestato di qualifica e del diploma professionale in uno dei 108 mestieri.

Nonostante le evidenze sulla sua efficacia al fine di ridurre il tempo d'ingresso nel mondo del lavoro soprattutto dei minorenni, questa tipologia di apprendistato è utilizzata solo in poche regioni del Nord e nella provincia di Bolzano, pur avendo successo perché è integrata organicamente nel sistema dell'istruzione e della formazione professionale, contribuendo a trovare lavoro alla maggioranza degli occupati 15-19enni.

Ma per poter replicare l'esperienza di successo della Provincia autonoma di Bolzano in altre aree del paese al fine di contrastare la disoccupazione giovanile è necessario superare una grave criticità: se il contratto per

⁶ Cfr. Roberto CiccioMessere, *Il sistema duale di apprendistato per fronteggiare la disoccupazione giovanile: il modello della Provincia autonoma di Bolzano*, Italia Lavoro, 2013.

l'acquisizione della qualifica o del diploma professionale deve essere considerato uno dei quattro percorsi del sistema d'istruzione secondaria superiore, occorre tenere conto che le imprese che partecipano alla formazione professionale dei giovani offrendo loro un lavoro retribuito, sostengono maggiori oneri derivanti dall'assenza del giovane per 1.200 o 1.600 ore e dalla necessità di affiancare il giovane durante l'orario di lavoro con un formatore qualificato.

Se si vuole promuovere l'apprendistato di primo livello proprio per la sua maggiore efficacia nel contrasto alla disoccupazione giovanile e renderlo competitivo, dal punto di vista dei costi per l'impresa, sarebbe opportuno modulare in modo diverso i tre fattori attraverso i quali è possibile ridurre il costo del lavoro delle due principali tipologie di apprendistato: il trattamento retributivo, gli sgravi contributivi e le agevolazioni per la formazione esterna e interna.

Per poter ridurre in modo significativo la disoccupazione giovanile nel Lazio è urgente promuovere in maniera più efficace l'apprendistato duale per la qualifica e il diploma professionale per raggiungere un tasso d'occupazione dei minorenni almeno pari all'8%, facendo convergere su questo contratto le tante risorse regionali sprecate nella formazione professionale (vedi capitolo 11) e soprattutto integrando organicamente questo istituto nell'offerta formativa del sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

5.2 Le politiche attive per il lavoro

Solo l'1,7% degli occupati del Lazio ha trovato l'attuale lavoro attraverso i centri pubblici per l'impiego, come si può osservare nella tabella successiva. Tuttavia questa modesta quota diventa insignificante se si prendono in considerazione i migranti occupati: solo lo 0,6% degli stranieri extracomunitari ha trovato l'attuale lavoro attraverso i CpI, quota che scende a una quota prossima allo zero (0,1%) tra gli stranieri comunitari (tavola 5.2). Anche le agenzie private per il lavoro intermediano una quota molto modesta, persino inferiore a quelle dei centri pubblici (1%), che diminuisce ulteriormente tra gli stranieri.

Oltre due terzi dei lavoratori immigrati trova un lavoro attraverso parenti, amici e conoscenti (71,5% tra gli extracomunitari e 65,1% tra i comunitari), mentre come è atteso in una regione sede dei ministeri, il 20,9% degli italiani ha trovato la sua attuale occupazione attraverso un concorso pubblico.

Tavola 5.2 – Occupati (15-64 anni) residenti nel Lazio per cittadinanza – Canali attraverso i quali hanno trovato l'attuale lavoro – Anno 2016 (composizione percentuale)

	Italiani	Stranieri Extra-UE	Stranieri UE	Totale
Centri per l'impiego pubblici	1,9	0,6	0,1	1,7
Ha risposto ad annunci sui giornali, internet, bacheche ecc.	3,1	0,8	1,3	2,8
Si è rivolto direttamente al datore di lavoro	14,7	6,8	10,8	13,8
Contattato direttamente dal datore di lavoro	5,0	2,0	2,2	4,6
Attraverso parenti, amici, conoscenti	27,7	71,5	65,1	33,6
Concorso pubblico (comprese le graduatorie per gli insegnanti)	20,9	0,0	0,3	17,9
Struttura di intermediazione pubblica diversa da un Centro pubblico per l'impiego	0,4	1,0	0,9	0,5
Agenzia interinale o altra agenzia privata di intermediazione	1,1	0,4	0,7	1,0
Segnalazione di una scuola, dell'università, di centri di formazione	1,1	0,2	0,4	1,0
Precedenti esperienze (stage, tirocini, lavori di breve durata) nella stessa impresa dove lavora oggi	7,0	4,0	8,0	6,8
Inizio di un'attività autonoma	16,1	12,5	9,6	15,4
Altro aiuto	1,0	0,3	0,5	0,9
Non sa	0,0	0,1	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

Le cause dell'inefficacia dei centri per l'impiego pubblici del Lazio risiede nella più generale carenza del personale che caratterizza l'Italia: gli operatori dei servizi pubblici per l'impiego in Italia sono, in rapporto con gli utenti, in numero inferiore alla soglia minima necessaria per offrire un servizio veramente utile alle persone in cerca di lavoro e alle imprese. Infatti, gli addetti ai Cpi in Italia sono poco meno di 9 mila (6 mila a contatto con gli utenti) e ognuno dovrebbe assistere 254 disoccupati registrati. In Germania questo rapporto è di 26:1, grazie ai 110 mila addetti della *Bundesagentur für Arbeit*, nel Regno Unito ognuno dei 78 mila operatori dei *job centre plus* ha in carico solo 20 *jobseekers*, in Francia, con quasi 50 mila addetti dei *pôle emploi*, il rapporto è di 65:1, mentre in Svezia e in Danimarca tale rapporto scende rispettivamente a 17:1 e a 15:1.

Oggi la situazione in Italia si è ulteriormente aggravata perché, a causa delle incertezze normative seguite all'abolizione delle province, molti operatori hanno trovato un altro lavoro e il numero degli addetti ai Cpi si è ridotto a circa 7.500 unità. Ma la platea dei clienti è aumentata perché i centri per l'impiego dovrebbero anche erogare i servizi anche alle persone sotto la soglia di povertà assoluta che beneficiano del reddito d'inclusione e ai migranti che hanno ottenuto la protezione internazionale e, si spera, anche ai 500 mila irregolari. Infatti, in un rapporto di Italia Lavoro⁷ si stima che gli operatori necessari per erogare solo i principali 4 servizi previsti dal decreto legislativo di attuazione del Jobs Act, tra cui il patto di servizio personalizzato, e dal programma Garanzia Giovani sono pari a oltre 14,6 mila unità, superiori di 5,9 mila rispetto agli addetti dei centri per l'impiego censiti nel 2013, che oggi sono ulteriormente diminuiti (*tavola 5.3*).

Nelle regioni del Nord questa differenza sarebbe pari a quasi 3,4 mila operatori (-1,4 mila addetti solo in Lombardia), in quelle del Centro a quasi 1.000 (-600 unità nel Lazio) e nel Mezzogiorno a quasi 1,6 mila (-800 unità in Campania).

Il costo annuo stimato per il personale sarebbe di quasi 589 milioni di euro: queste risorse sarebbero utilizzate per il 40% dalle regioni del Nord (238 milioni), per una quota del 40% da quelle del Mezzogiorno (237 milioni) e per il 20% da quelle del Centro (114 milioni).

Per poter aumentare l'efficacia dei centri pubblici per l'impiego del Lazio, gli operatori dei CpI dovrebbero aumentare da 602⁸ a 1.233, con un costo complessivo di circa 50 milioni di euro. Ma alla luce delle necessità emerse nei successivi capitoli di offrire servizi d'integrazione e d'inclusione attraverso il lavoro anche ai migranti e ai poveri percettori del reddito d'inclusione, il numero degli addetti dovrebbe crescere fino ad almeno 2 mila unità.

Tavola 5.3 – Stima del numero di operatori dei centri per l'impiego necessari per l'erogazione di alcuni tra i principali servizi previsti dal d.lgs. 150/2015, del loro costo del lavoro annuo e del numero medio mensile dei percettori di assegno di ricollocazione, per regione

	Stima della media mensile degli entranti (percettori di NASpI, mobilità e DIS-COLL)	Stima del numero medio mensile di operatori (back office e front office) necessari per erogare i servizi	Stima del costo del lavoro degli operatori (euro)	Stima del numero medio mensile dei percettori di assegno di ricollocazione	Addetti dei centri per l'impiego (2013)	Differenza tra addetti e stima
Valle d'Aosta	366	36	1.438.815	266	32	-4
Piemonte	8.756	875	35.258.400	6.374	537	-338
Lombardia	21.046	1.967	79.258.471	15.321	577	-1.390
Liguria	3.320	321	12.940.474	2.417	189	-132
Trentino-Alto Adige	2.372	217	8.742.376	1.727	161	-56
Veneto	11.107	1.072	43.205.237	8.085	393	-679
Friuli-Venezia Giulia	3.071	305	12.302.275	2.236	173	-132
Emilia-Romagna	11.443	1.111	44.754.177	8.330	472	-639
Toscana	9.060	888	35.763.204	6.596	725	-163
Umbria	2.411	247	9.931.667	1.755	142	-105
Marche	4.566	456	18.376.166	3.324	393	-63
LAZIO	12.516	1.233	49.688.235	9.111	602	-631
Abruzzo	4.208	421	16.956.117	3.063	241	-180
Molise	932	96	3.851.084	679	94	-2
Campania	15.630	1.571	63.267.581	11.378	724	-847

⁷ Italia Lavoro, *I beneficiari di ammortizzatori sociali, la domanda di professioni delle imprese, le transizioni di chi ha perso il lavoro e le dinamiche dei giovani Neet: Italia*, a cura di Roberto Cicciolessere, Mimeo, dicembre 2015, pp. 25-27.

⁸ Nel documento dell'ANCI "Nota incontro con Ministero del lavoro e delle Politiche sociali - Problematiche in merito ai Centri per l'Impiego" del 21 marzo 2017 si scrive che i dipendenti a tempo indeterminato dei centri per l'impiego del Lazio sono attualmente 663.

	Stima della media mensile degli entranti (percettori di NASpI, mobilità e DIS-COLL)	Stima del numero medio mensile di operatori (back office e front office) necessari per erogare i servizi	Stima del costo del lavoro degli operatori (euro)	Stima del numero medio mensile dei percettori di assegno di ricollocazione	Addetti dei centri per l'impiego (2013)	Differenza tra addetti e stima
Puglia	10.338	1.046	42.148.637	7.526	567	-479
Basilicata	1.885	203	8.194.169	1.372	154	-49
Calabria	5.373	568	22.871.694	3.911	517	-51
Sicilia	13.367	1.499	60.371.272	9.731	1.582	83
Sardegna	4.604	480	19.340.150	3.352	438	-42
<i>Nord</i>	<i>61.481</i>	<i>5.905</i>	<i>237.900.225</i>	<i>44.755</i>	<i>2.534</i>	<i>-3.371</i>
<i>Centro</i>	<i>28.554</i>	<i>2.824</i>	<i>113.759.272</i>	<i>20.786</i>	<i>1.862</i>	<i>-962</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>56.338</i>	<i>5.883</i>	<i>237.000.703</i>	<i>41.012</i>	<i>4.317</i>	<i>-1.566</i>
ITALIA	146.373	14.613	588.660.200	106.553	8.713	-5.900

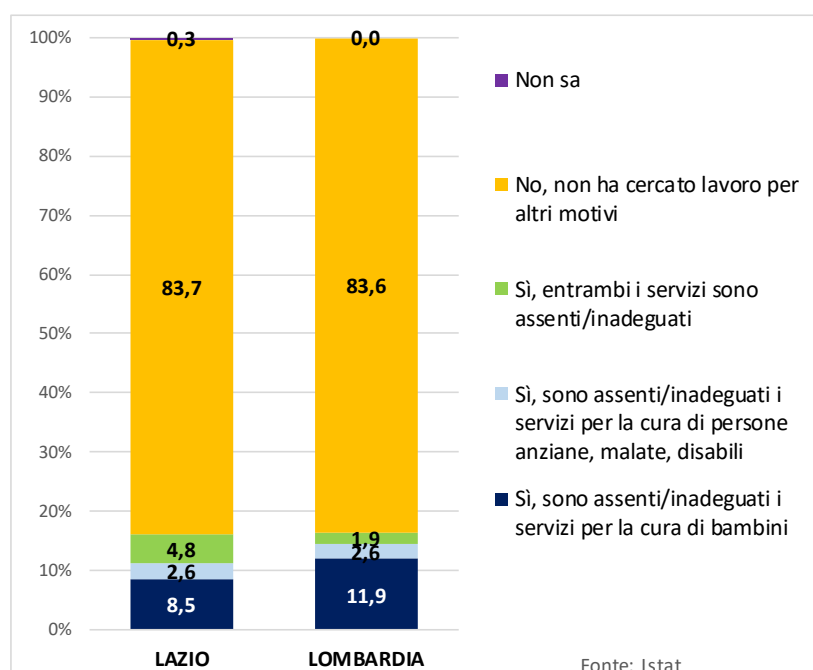
Fonte: INPS

5.3 La disoccupazione femminile e la carenza dei servizi per l'infanzia

Per analizzare il peso dell'inadeguatezza dei servizi di cura per i bambini e gli anziani nella scelta delle donne residenti nel Lazio e in Lombardia di non lavorare e di non cercare un'occupazione, si isolano le 115 mila laziali e le 180 mila lombarde inattive che dichiarano, quale motivo principale per non cercare un lavoro, la maternità o la necessità di prendersi cura dei figli, di bambini e di altre persone non autosufficienti (disabili e anziani) (tavola 5.6), e si analizzano le risposte alla seguente domanda rivolta loro dall'Istat: "non ha cercato lavoro perché nella zona in cui vive i servizi pubblici e/o privati, cui affidare la cura di bambini o di altre persone bisognose di assistenza, sono assenti, inadeguati o troppo costosi? Consideri anche baby-sitter o assistenti a pagamento".

I risultati sono abbastanza simili per le due regioni: la percentuale delle donne inattive per motivi familiari che dichiara di non aver cercato lavoro a causa dell'inadeguatezza dei servizi di cura dei bambini o degli anziani non autosufficienti sono pari al 16% nel Lazio e al 16,4% in Lombardia, dal momento che percentuali simili dichiarano di non aver cercato lavoro per altri motivi (Lazio: 83,7%; Lombardia: 83,6%) (figura 5.18). Il confronto tra il Lazio e la Lombardia sembra supportare l'ipotesi che in entrambe le regioni, anche a prescindere dal diverso sviluppo economico e tasso di occupazione femminile, vi sia scarsa attenzione al problema della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro delle donne.

Figura 5.18 – Donne inattive (15-64 anni) del Lazio e Lombardia che non cercano lavoro per l'inadeguatezza dei servizi di cura per la famiglia o per altri motivi - Anno 2016 (valori percentuali)



In ogni caso, le risposte alla domanda consentono di precisare quanto pesi l'inadeguatezza dei servizi di cura nella decisione delle donne laziali e lombarde di non lavorare e, di conseguenza, di valutare in quale misura il rafforzamento di questi servizi potrebbe consentire a un numero più importante di donne di conciliare i tempi di lavoro con quelli da dedicare alla cura della famiglia: 18 mila nel Lazio e 30 mila in Lombardia.

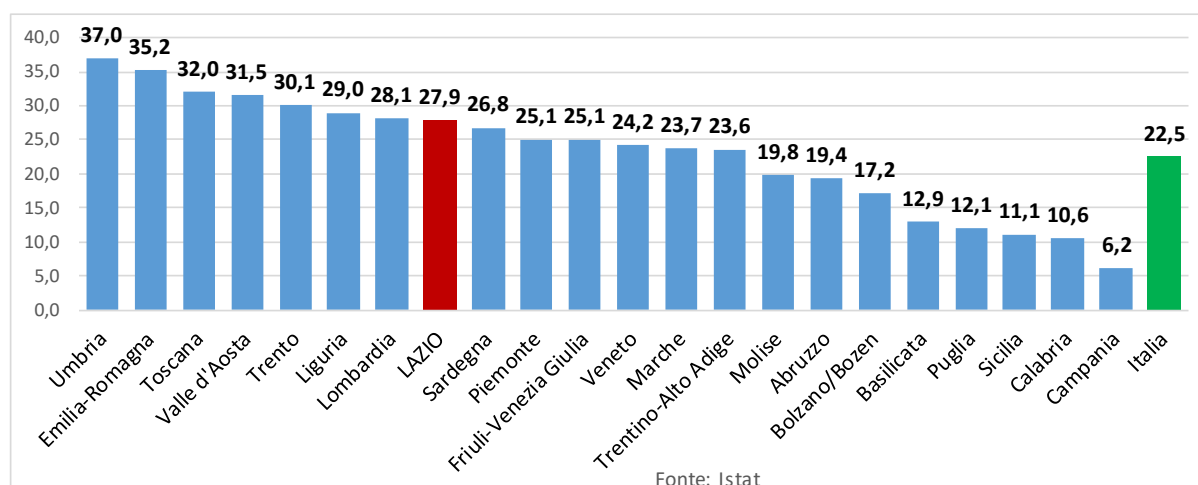
Tavola 5.6 – Donne inattive (15-64 anni) nel Lazio e in Lombardia per motivo dell'inattività – Anno 2016 (valori assoluti e percentuali)

	LAZIO		LOMBARDIA	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Ha già un lavoro che inizierà in futuro	1.820	0,2	3.529	0,3
Studia o segue corsi di formazione professionale	223.088	27,8	321.535	27,8
Malattia, problemi di salute personali	24.970	3,1	28.971	2,5
Per prendersi cura dei figli, di bambini e/o di altre persone non autosufficienti	99.566	12,4	160.687	13,9
In attesa di tornare al suo posto di lavoro	6.028	0,8	7.837	0,7
Pensione da lavoro (anzianità o vecchiaia)	36.140	4,5	119.657	10,4
Ritiene di non riuscire a trovare lavoro	78.511	9,8	95.368	8,3
Non gli interessa/non ne ha bisogno (anche per motivi di età)	154.416	19,3	192.498	16,7
Sta aspettando gli esiti di passate azioni di ricerca	33.469	4,2	36.771	3,2
Permanentemente inabile al lavoro	16.196	2,0	24.460	2,1
Maternità, nascita di un figlio	15.593	1,9	19.701	1,7
Altri motivi familiari (esclusa maternità, cura dei figli o di altre persone)	90.691	11,3	110.385	9,6
Altri motivi, non sa	21.062	2,6	34.317	3,0
Totale	801.549	100,0	1.155.717	100,0

Fonte: Istat (forze di lavoro)

A questo fine, è opportuno analizzare le 13.459 unità censite dall'Istat nel 2013 che offrono servizi socio-educativi per la prima infanzia – asili nido comunali o privati e i servizi integrativi (nidi in contesto domiciliare, spazi gioco e centri per bambini e genitori) – per un totale di 360.314 posti. In rapporto al potenziale bacino di utenza, sono disponibili 22,5 posti per 100 bambini con meno di tre anni, valore molto più basso della quota del 33% che l'Unione europea ha posto come obiettivo strategico per promuovere la maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro e migliorare la conciliazione della vita familiare e lavorativa: con 27,9 posti per 100 bambini il Lazio si colloca al di sopra della media nazionale (22,5%), ma non di quella delle regioni del Centro (29,2%) e in particolare dell'Umbria (37%) e della Toscana (32%) (figura 5.19). Mentre in Toscana prevale l'offerta pubblica (54,4% dei posti totali), nel Lazio prevale il settore privato (54,6%).

Figura 5.19 – Totale servizi socio-educativi per la prima infanzia⁹ e posti disponibili al 31.12.2013, per regione - Numero di posti per 100 bambini di 0-2 anni (valori percentuali)



⁹ Nella definizione rientrano gli asili nido tradizionali, i micronidi, le sezioni primavera e i servizi integrativi per la prima infanzia.

Ma le differenze regionali maggiori si registrano in riferimento alla spesa comunale media annua sostenuta per ogni bambino iscritto ai servizi socioeducativi comunali o finanziati dai comuni (o ente associativo): nella media italiana ammonta a circa 7.500 euro, di cui circa 6.000 a carico dei comuni e quasi 1.500 euro versati dalla famiglia (19,9% del totale) mentre nel Lazio si registra il costo regionale più elevato, dopo la Valle d'Aosta, con un costo medio per utente di 9.600 euro a carico del comune e di circa 1.500 pagati dalla famiglia (13,8%), per un totale di 11.200 euro (tavola 5.7).

Il confronto con l'Umbria, che assicura una copertura di asili nido superiore a quella indicata dall'Unione europea, è impietoso: un costo medio complessivo per utente di soli 7.700 euro (-3.500 euro rispetto al Lazio), con una quota pagata dagli utenti simile (1.500 euro; 19% del totale), ma un costo per il comune di soli 6.200 euro per utente (-3.400 euro rispetto al Lazio).

Nel Lazio vi sono ampi margini per rendere più efficienti i servizi per la prima infanzia e soprattutto per ampliare la loro efficacia aumentando in modo significativo il numero di posti per i bambini, al fine di promuovere una maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro.

Tavola 5.7 – Spesa dei comuni per il totale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia¹⁰: percentuale di spesa pagata dagli utenti, spesa media per utente, per regione e ripartizione geografica - Anno 2013 (valori in euro)

	Percentuale di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente in euro		
		Quota pagata dai comuni	Quota pagata dagli utenti	Totale
Piemonte	21,7	6.049	1.681	7.730
Valle d'Aosta	22,5	9.775	2.842	12.617
Liguria	13,8	7.341	1.174	8.515
Lombardia	24,8	4.460	1.471	5.931
Trentino-Alto Adige	24,0	7.320	2.316	9.636
Bolzano/Bozen	26,1	6.307	2.231	8.538
Trento	23,0	7.951	2.369	10.320
Veneto	23,8	5.069	1.583	6.652
Friuli-Venezia Giulia	17,7	4.221	908	5.130
Emilia-Romagna	23,0	6.054	1.810	7.863
Toscana	22,8	5.738	1.697	7.435
Umbria	19,0	6.208	1.452	7.660
Marche	25,0	4.921	1.639	6.561
LAZIO	13,8	9.619	1.535	11.154
Abruzzo	18,7	4.663	1.075	5.737
Molise	17,8	2.732	590	3.323
Campania	8,5	6.557	606	7.163
Puglia	11,5	5.188	672	5.860
Basilicata	22,0	4.408	1.242	5.649
Calabria	16,4	3.227	633	3.860
Sicilia	6,7	8.872	632	9.504
Sardegna	17,8	4.237	918	5.155
<i>Nord-ovest</i>	22,8	5.098	1.510	6.607
<i>Nord-est</i>	23,0	5.755	1.715	7.470
<i>Centro</i>	17,6	7.468	1.600	9.067
<i>Sud</i>	12,8	5.242	771	6.013
<i>Isole</i>	9,4	7.152	738	7.890
ITALIA	19,9	6.036	1.498	7.534

Fonte: Istat

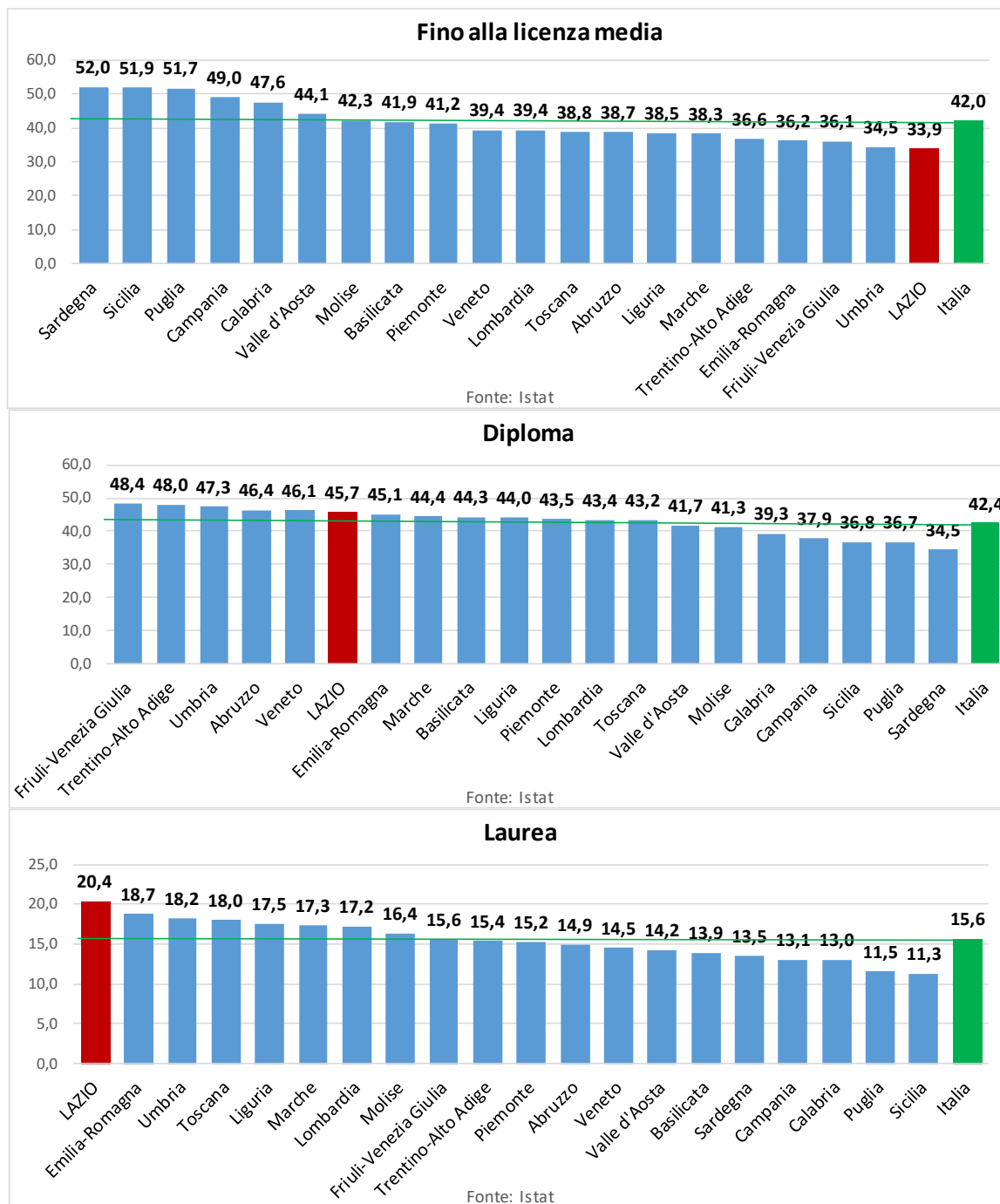
¹⁰ Sono comprese sia le strutture comunali che le rette e i contributi pagati dai Comuni per gli utenti di servizi privati.

6. L'istruzione e la formazione professionale

6.1 La popolazione per livello d'istruzione e qualifica professionale

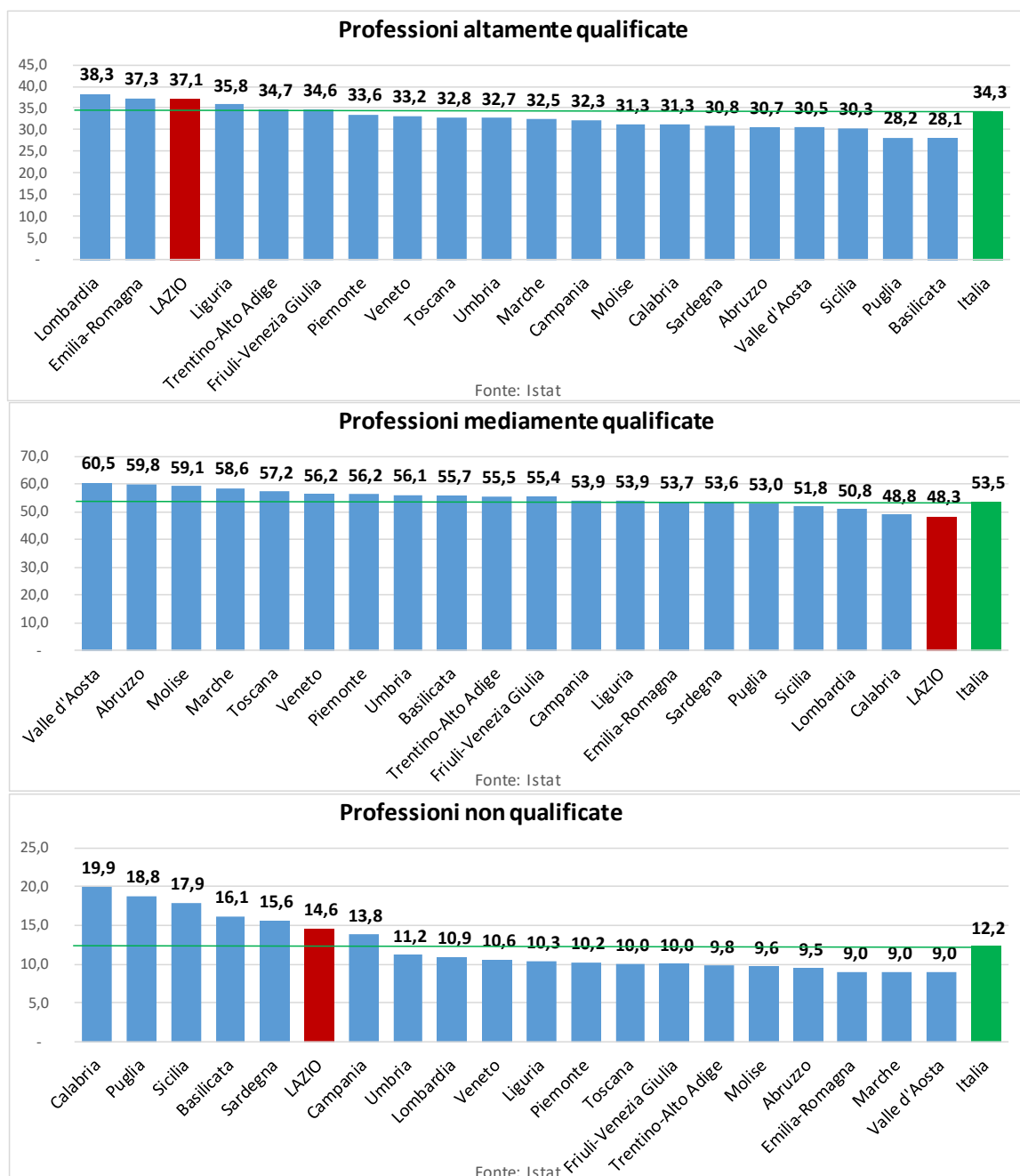
Il livello d'istruzione della popolazione in età lavorativa del Lazio è molto elevato, principalmente per la presenza nella capitale di una quota significativa di dipendenti della pubblica amministrazione: è la regione con la quota più bassa di persone che hanno conseguito al massimo la licenza media (solo il 3,5% ha la sola licenza elementare) e con quella più elevata di laureati (20,4%), mentre quasi la metà dei suoi residenti ha il diploma (45,7%) (figura 6.1).

Figura 6.1 – Popolazione (15-64 anni) per titolo di studio e regione – Anno 2016 (composizione percentuale)



L'altissimo livello d'istruzione della popolazione del Lazio non si traduce nella stessa misura in occupati che esercitano professioni altamente qualificate, nonostante la presenza nella capitale di un alto numero di funzionari e di dirigenti della pubblica amministrazione: in regioni come la Lombardia e l'Emilia-Romagna la quota di imprenditori, di lavoratori che svolgono professioni intellettuali, scientifiche e tecniche di elevata specializzazione è superiore, seppur di poco, per la presenza di un vasto terziario avanzato e di un turismo culturale e fieristico a livello internazionale (figura 6.2). Nonostante il Lazio abbia la quota più bassa tra tutte le regioni di residenti con al massimo la licenza media, la percentuale di lavoratori che svolgono mestieri non qualificati (14,6%) è superiore alla media italiana (12,2%) e persino a quella della Campania (13,8%) per la prevalenza di un turismo legato alla ristorazione e agli alloggi e una vasta area di servizi alla persona non qualificati.

Figura 6.2 – Occupati (15-64 anni) per qualifica professionale e regione – Anno 2016 (composizione percentuale)

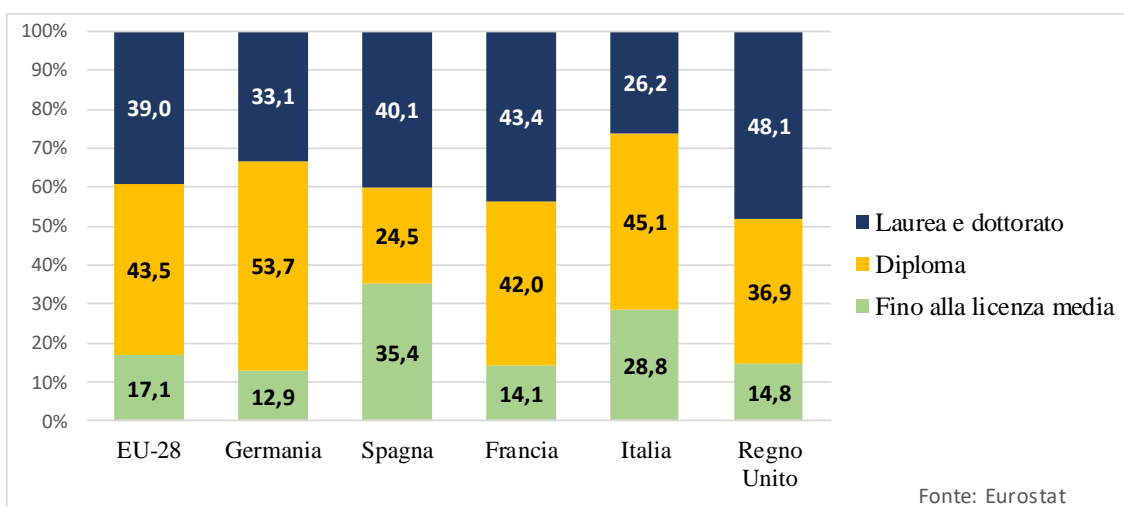


6.2 Gli istituti tecnici superiori (ITS)¹¹

Le statistiche dell'Eurostat ci condannano, ancora una volta, quasi all'ultimo posto per la quota di adulti laureati tra i paesi europei: solo il 26,2% dei 30-34enni ha conseguito, nel 2016, un titolo di studio terziario, a fronte del 39% della media dei 28 paesi dell'Unione, il 40,1% della Spagna, il 43,4% della Francia e il 48,1% del Regno Unito (figura 6.3). Tra i grandi paesi, solo in Germania si registra una quota di laureati inferiori alla media, ma comunque superiore a quella italiana (33,1%).

Più in generale, il livello d'istruzione complessivo della popolazione italiana dei 30-34enni è molto più basso della media dei paesi dell'Unione non tanto per il tasso di conseguimento del diploma di scuola secondaria, che è superiore a quello europeo, quanto per la quota elevatissima di chi ha conseguito al massimo la licenza media (28,8%), a fronte di un valore medio europeo inferiore di oltre 11 punti percentuali (17,1%), che diminuisce al 12,9% in Germania, mentre è molto più elevato in Spagna (35,4%).

Figura 6.3 – Popolazione (30-34 anni) per titolo di studio in alcuni paesi dell'Unione europea e nella media – Anno 2016 (composizione percentuale)



Molteplici sono le cause della bassa percentuale di laureati e probabilmente quella più significativa è legata alla bassa domanda di personale altamente qualificato da parte delle imprese italiane, che sono in maggioranza piccole e poco innovative, soprattutto perché sono gestite da manager che solo nel 25% dei casi hanno conseguito la laurea (55,7% nella media europea)¹²: a parità di settore produttivo e di ampiezza dell'azienda, un imprenditore laureato assume il triplo di laureati rispetto a uno non laureato¹³.

Un'altra causa, segnalata recentemente dal Governatore della Banca d'Italia, è il modesto differenziale retributivo tra diplomati e laureati, che spesso non rende conveniente intraprendere lunghi e costosi percorsi di studio universitari.

Ma la ragione che pesa maggiormente nel gap di capitale umano altamente qualificato è legata ai diversi livelli della laurea. Infatti, per l'istituto statistico europeo, i "laureati" sono quelli che hanno conseguito un titolo di studio terziario di livello 5 (laurea) o 6 (dottorato) della classificazione internazionale ISCED 1997 (*International Standard Classification of Education*). Il livello 5 è, a sua volta, diviso tra istruzione terziaria universitaria (5A) e istruzione terziaria non universitaria (5B)¹⁴ che prevede programmi che consentono di acquisire elevate competenze tecniche, immediatamente spendibili nel mercato del lavoro.

¹¹ Cfr. Roberto Cicciomessere, *All'Italia mancano i laureati che non escono dalle università*, Per coprire il gap di laureati con il resto dell'Europa occorre più istruzione tecnica superiore, *Strade*, 8 giugno 2015.

¹² Nel 2014, il 29,2% dei manager italiani aveva conseguito al massimo la licenza media, il 45,8% il diploma e il 25% la laurea; nella media europea le quote sono rispettivamente pari al 9,7%, 34,2% e 55,7%. Eurostat [Ifsa_egised].

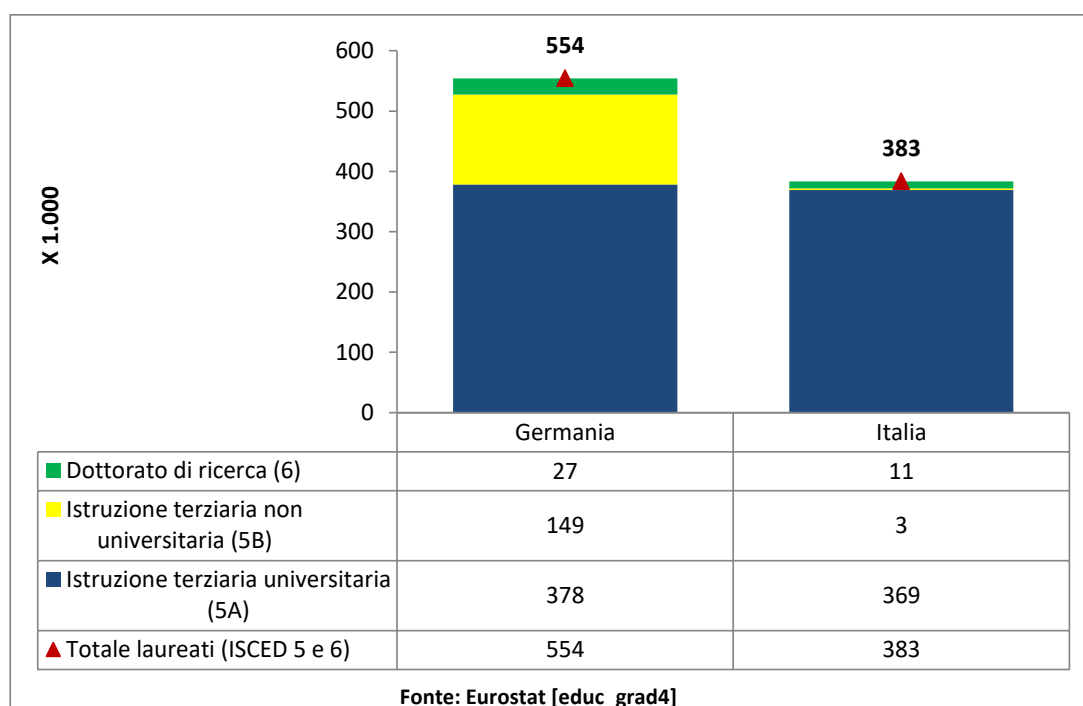
¹³ Cfr. Daniele Federici e Francesco Ferrante, *Il contributo del capitale umano imprenditoriale alla riqualificazione delle imprese*, Alma Laurea Working Papers, 2014.

¹⁴ In Italia i corsi di studio classificati come terziari non universitari (ISCED 5B) sono le accademie artistiche, i conservatori musicali, le scuole superiori per interprete e traduttore e i nuovi istituti tecnici superiori (ITS).

Come si può osservare nel grafico successivo, che prende in considerazione tutti quelli che si sono laureati nel 2012 in Germania e in Italia – due paesi che hanno una struttura economica molto simile per l’elevata presenza del settore manifatturiero che utilizza in prevalenza operai – nella Repubblica federale, che conta quasi 83 milioni di abitanti, si registrano 554 mila laureati, mentre nel nostro paese, con quasi 60 milioni di abitanti, si osservano 383 mila persone che hanno conseguito un titolo di istruzione terziaria (171 mila in meno) (figura 6.4).

Occorre precisare che questi valori si riferiscono solo a quelli che si sono laureati nel 2012¹⁵ e non a tutta la popolazione laureata (in Italia, per esempio, sono oltre 5 milioni), ma il dato è comunque un indicatore utile per analizzare i flussi annuali delle persone che si laureano ed è più affidabile perché di fonte amministrativa. Se si analizzano questi dati per livello del titolo di studio conseguito, il numero delle persone con il diploma terziario universitario è abbastanza simile nei due paesi, tenendo conto della diversa dimensione della popolazione (rispettivamente 378 mila in Germania e 369 mila in Italia), un po’ meno lo è quello dei dottori di ricerca (27 mila in Germania e 11 mila in Italia). Ma la grande differenza tra i due paesi è determinata dalla sostanziale assenza in Italia di giovani che hanno conseguito il diploma terziario non universitario (poco meno di 3 mila, pari allo 0,7% del totale dei laureati) a fronte di 149 mila in Germania (pari al 26,9%). Se anche in Italia fosse rilasciato annualmente lo stesso numero di diplomi terziari non universitari, il volume complessivo dei laureati (5A, 5B e 6) sarebbe sostanzialmente simile a quello della Germania.

Figura 6.4 – Laureati nel 2012 per titolo di studio (ISCED97 5 e 6) in Germania e in Italia (valori assoluti in migliaia)



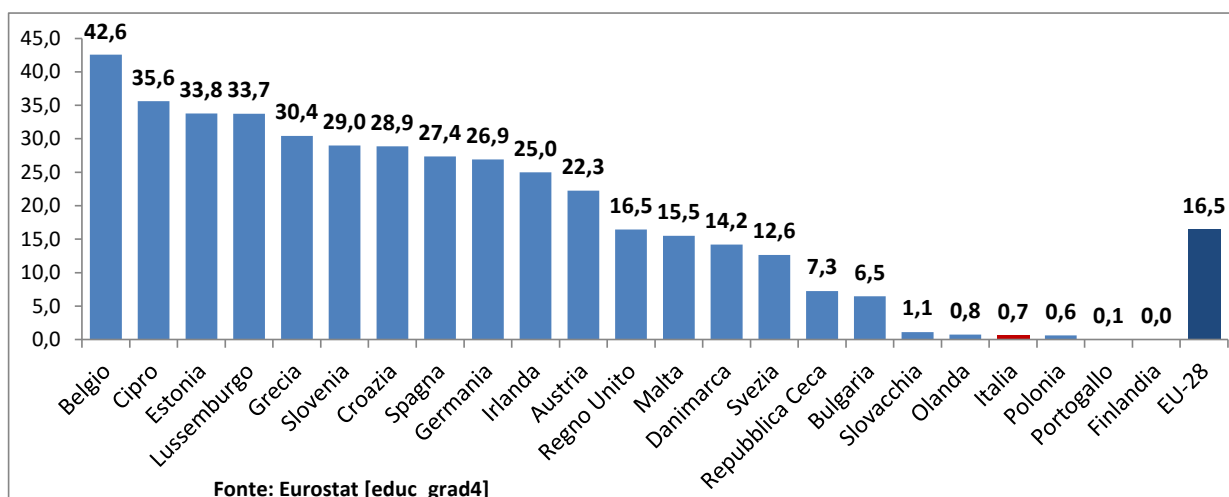
Questa evidenza non riguarda solo la Germania, ma la grande maggioranza dei paesi europei: nella media dei 28 paesi dell’Unione europea, il 16,5% dei laureati nel 2012 ha conseguito il diploma terziario non universitario, con valori molto più elevati della media in Belgio (42,6%), a Cipro (35,6%), in Estonia (33,8%), in Lussemburgo (33,7%), in Grecia (30,4%), in Slovenia (29%), in Croazia (28,9%), in Spagna (27,4%), in Germania (26,9%), in Irlanda (25%) e in Austria (22,2%), mentre il Regno Unito è allineato alla media dell’Unione (16,5%) (figura 6.5).

Valori più bassi di quello del nostro paese (0,7%) si registrano solo in Polonia (0,6%), Portogallo (0,1%) e Finlandia (0%).

Insomma, in Italia manca un robusto canale tecnico-professionale terziario che contribuisca, per una quota importante, alla formazione dei "laureati".

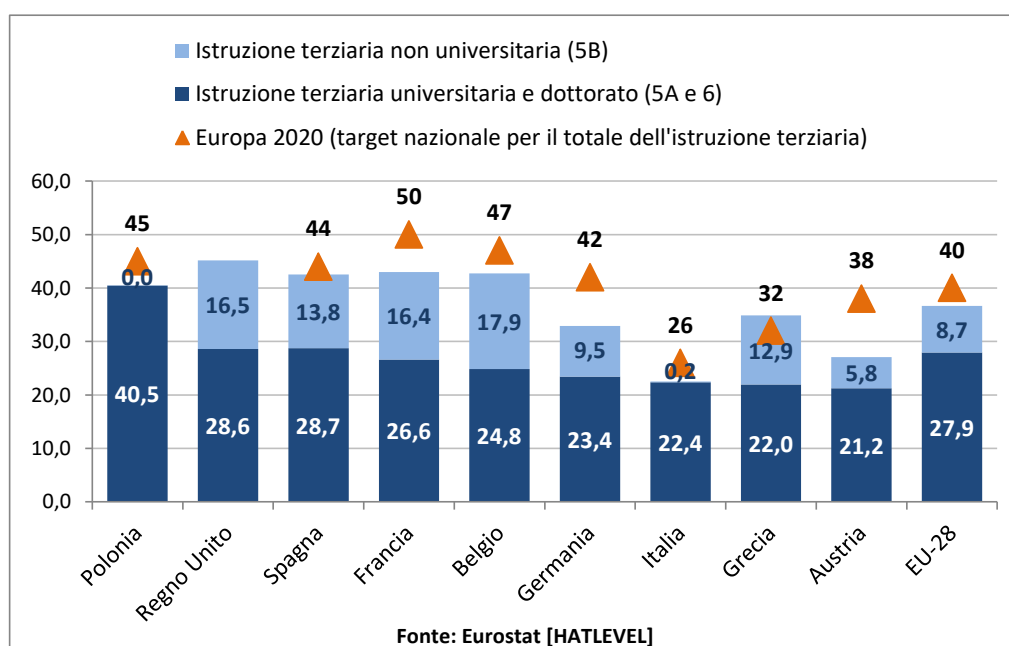
¹⁵ È l’ultimo anno per il quale è disponibile questo dettaglio del livello ISCED. Nella media dei paesi EU-28, più un terzo dei giovani si è laureato nel 2012 tra 20 e 24 anni (37%), il 23,3% tra 25 e 29 anni e il restante 17% in altre fasce d’età. In Italia ci si laurea più tardi, dal momento che la quota dei 20-24enni è pari al 31,9% e quella dei 25-29enni al 34,6%.

Figura 6.5 – Persone che hanno conseguito nel 2012 il diploma terziario non universitario (ISCED97 5B) in alcuni paesi dell'Unione europea e nella media a 28 paesi (incidenza percentuale sul totale dei laureati)



Analizzando la percentuale degli adulti laureati di 30-35 anni rispetto alla popolazione della stessa età nel 2013¹⁶, che costituisce l'indicatore della strategia di Europa 2020 più volte citato dalla stampa, si può ancora una volta osservare l'anomalia italiana: nel nostro paese la quota che ha conseguito un titolo d'istruzione terziario universitario o un dottorato (22,4%) è inferiore alla media europea (27,9%) di quasi 6 punti percentuali, ma è superiore a quella che si osserva in Austria (21,2%), in Grecia (22%) ed è molto simile a quella della Germania (23,4%) (figura 6.6).

Figura 6.6 – % di adulti di età compresa tra i 30 e i 34 anni in possesso di un titolo d'istruzione terziario per tipologia (ISCED 5A, 5B e 6) in alcuni paesi dell'Unione europea e nella media a 28 paesi – Anno 2013 (valori percentuali)



La causa maggiore che impedisce all'Italia di avvicinarsi alla quota complessiva di laureati della Germania è l'insignificante quota di 30-34enni che ha conseguito un diploma terziario non universitario (0,2%, pari circa 7 mila unità), a fronte di valori ben superiori che si registrano nella media dell'Unione (8,7%, quasi 3 milioni di unità), in Germania (9,5%, oltre 470 mila), in Francia (16,4%, 645 mila) e nel Regno Unito (16,5%, quasi

¹⁶ Si utilizzano i dati del 2013 (Eurostat: HATLEVEL) perché dal 2014 cambia la classificazione dei titoli di studio (ISCED 2011) e non si utilizza più la distinzione tra istruzione terziaria universitaria (5A) e non universitaria (5B) di ISCED 1997 (l'istruzione terziaria comprende, nella nuova classificazione, i titoli di studio dei livelli da 5 a 8). Nella più recente classificazione non c'è una corrispondenza tra il precedente livello 5B e il nuovo livello "5. Short-cycle tertiary education".

710 mila). Anche in Polonia la quota di diplomati non universitari è pari a zero, ma con una elevatissima percentuale di diplomati universitari (40,5%). Inoltre, il nostro Governo sembra rassegnato al gap di capitale umano altamente qualificato rispetto al resto dell'Europa, dal momento che ha fissato come obiettivo nazionale per il 2020 una quota di laureati pari al 26%, a fronte del target europeo che è del 40% e a quello ancora superiore di altri grandi paesi come la Germania (42%), la Francia (50%) e la Spagna (44%). Il Regno Unito supererà la quota del 50% ben prima della scadenza europea.

In poche parole, il deficit di adulti con un titolo d'istruzione terziario in Italia rispetto al resto dell'Unione non è determinato prevalentemente dal basso numero dei laureati universitari, che sono sostanzialmente in linea con quelli della Germania, anche se inferiori alla media europea, ma dall'assenza di diplomati terziari non universitari, come ha sottolineato anche l'ANVUR: la mancanza del livello non universitario "costituisce una delle lacune più gravi del sistema formativo Italiano"¹⁷ (la seconda causa del basso tasso di laurea è la dispersione universitaria¹⁸). Nella maggioranza degli altri paesi questi corsi sono molto diffusi per una forte domanda di profili tecnici di elevata specializzazione e anche perché costituiscono, spesso, il salvagente contro gli abbandoni dei corsi universitari dei giovani che scoprono di non essere portati per studi prevalentemente teorici. In Italia i pochi studenti di corsi terziari non universitari sono quelli iscritti alle accademie artistiche e ai conservatori di musica, che hanno modesti sbocchi occupazionali, mentre si dovrebbe promuovere maggiormente l'iscrizione ai nuovi **istituti tecnici superiori (ITS)** che hanno le caratteristiche più simili a quelli più diffusi nel resto d'Europa. Gli ITS, ai quali si accede dopo aver superato l'esame di Stato, sono scuole superiori di alta specializzazione, istituite come fondazioni, che devono essere costituite per legge da istituti tecnici e professionali, università, enti formativi, aziende ed enti locali: offrono corsi di due anni in 6 aree altamente tecnologiche e innovative, dall'efficienza energetica alle tecnologie dell'informazione¹⁹. La forte domanda di queste figure professionali è dimostrata dal fatto che i diplomati ITS trovano subito lavoro (il 65%)²⁰, anche per la presenza delle imprese nella definizione dei contenuti dei corsi e per gli stage di 800 ore che sono svolti, a conclusione del percorso formativo, nelle aziende interessate alle specifiche competenze degli studenti. Il limite, invece, di questi istituti è nella loro scarsa diffusione e soprattutto nel modesto numero degli studenti che li frequentano e dei diplomati (gli ITS sono solo 93 nel 2016 e sono stati frequentati complessivamente da 8.589 studenti, concentrati per l'81% dei casi nel Centro-Nord e dal restante 19% nel Mezzogiorno; i diplomati sono poco meno di 6.304; sono 760 mila gli studenti iscritti negli istituti equivalenti tedeschi e 240 mila in quelli francesi)²¹.

In ogni caso, già sapere in quale modo si può ridurre efficacemente il deficit di capitale umano altamente qualificato con il resto dell'Europa è un passo avanti: non occorre aumentare più di tanto l'offerta di corsi universitari – è più utile rafforzare l'orientamento in ingresso e il tutoraggio in favore delle matricole per contenere il fenomeno dell'abbandono, incoraggiare i giovani a scegliere le discipline tecnico-scientifiche che offrono maggiori e migliori sbocchi professionali e occupazionali e incentivare la domanda da parte delle imprese di personale con titolo terziario – ma bisogna soprattutto investire maggiormente nella formazione post-diploma non universitaria, promuovere con obiettivi più ambiziosi le filiere degli ITS, moltiplicare di

¹⁷ Secondo l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), il mancato raggiungimento nel nostro paese degli obiettivi di Europa 2020 è determinato, innanzitutto, dal fatto che "in Italia l'istruzione terziaria è pressoché interamente concentrata nel segmento classificato ISCED 5a e ISCED 6, ovvero in corsi a prevalente contenuto teorico e in corsi post laurea, mentre è pressoché assente il segmento ISCED 5b, ovvero quello dei corsi a carattere professionale". ANVUR, Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2013, 2014, p. 2.

¹⁸ La seconda causa del ritardo nella quota di laureati è rappresentata dall'alto il tasso di abbandono e dall'elevata incidenza di studenti con studi irregolari: a 9 anni dalla prima immatricolazione, solo il 55,1% degli studenti ha conseguito il titolo, il 38,3% ha abbandonato e il 6,6% è ancora iscritto. Il tasso di completamento dell'istruzione terziaria universitaria in Germania è pari al 75%. Ivi, pp. 14 e 15.

¹⁹ 1) Efficienza energetica; 2) Mobilità sostenibile; 3) Nuove tecnologie della vita; 4) Nuove tecnologie del made in Italy; 5) Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali – Turismo; 6) Tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

²⁰ Censis, Osservatorio sugli ITS e sulla costituzione di poli tecnico-professionali, 2015: Diplomati ITS: l'82% è soddisfatto dell'esperienza compiuta, il 55% ha trovato lavoro, il 49% lavora in un'azienda che fa parte della rete di relazioni della Fondazione Its e il 43,3% lavora nella stessa azienda in cui è stato effettuato lo stage. Secondo il MIUR, il 64,7% dei 1.214 diplomati nei 68 corsi censiti nel 2014 ha trovato un lavoro.

²¹ INDIRE, Istituti Tecnici Superiori, Monitoraggio nazionale 2017, 2017.

molte volte la loro offerta formativa, soprattutto nel Mezzogiorno. È bene tenere conto che queste scuole superiori consentono d'integrare stabilmente risorse pubbliche e private delle imprese e possono essere finanziate dalle Regioni con le risorse del fondo sociale europeo, in modo da rispettare il vincolo di legge che prevede la possibilità d'istituire nuovi ITS, senza oneri aggiuntivi per lo Stato²².

Gli allievi degli ITS nel 2016 sono stati complessivamente in Italia solo 4.841, con i valori più elevati in Lombardia (1.222), Veneto (675) ed Emilia Romagna (547), mentre nel Lazio, con i suoi sette ITS²³ il valore è ancora più basso (259) (figura 6.7). Ma se si calcola più correttamente questo valore come percentuale degli iscritti ai corsi di laurea triennali, la quota del Lazio si colloca agli ultimi posti tra le regioni meridionali (0,16%) ed è nettamente inferiore alla media nazionale (0,45%), mentre i valori più elevati si registrano esclusivamente nelle regioni settentrionali: Friuli-Venezia Giulia (1,40%), Liguria (1,24%), Umbria (1,02%), Veneto (0,99%), Lombardia (0,78%) ed Emilia-Romagna (0,64%) (figura 6.8).

Figura 6.7 – Allievi degli istituti tecnici superiori (ITS) per regione – Anno 2016 (valori assoluti)

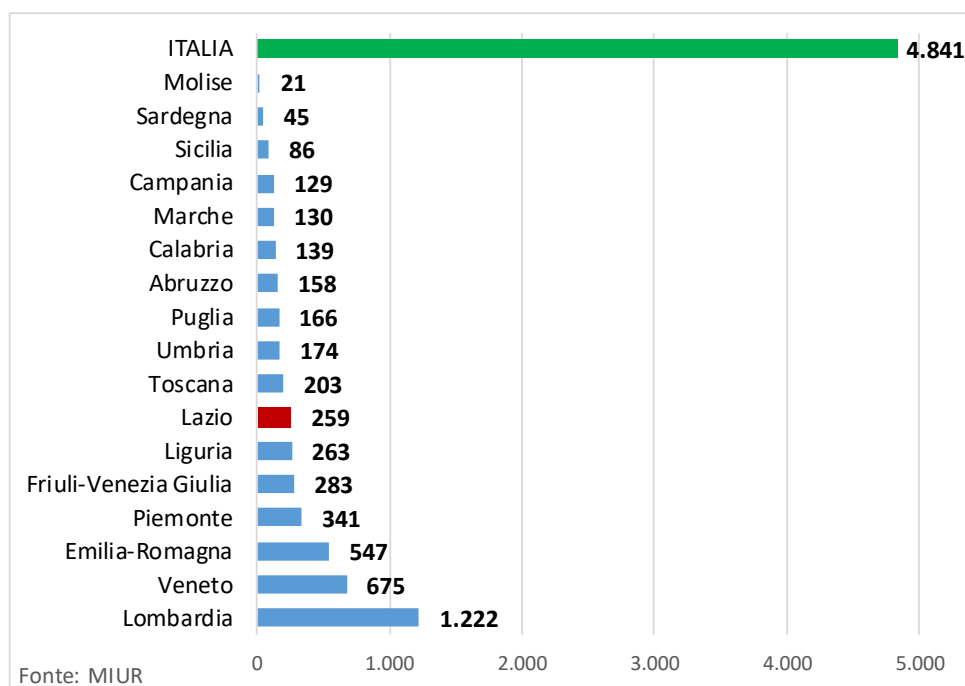
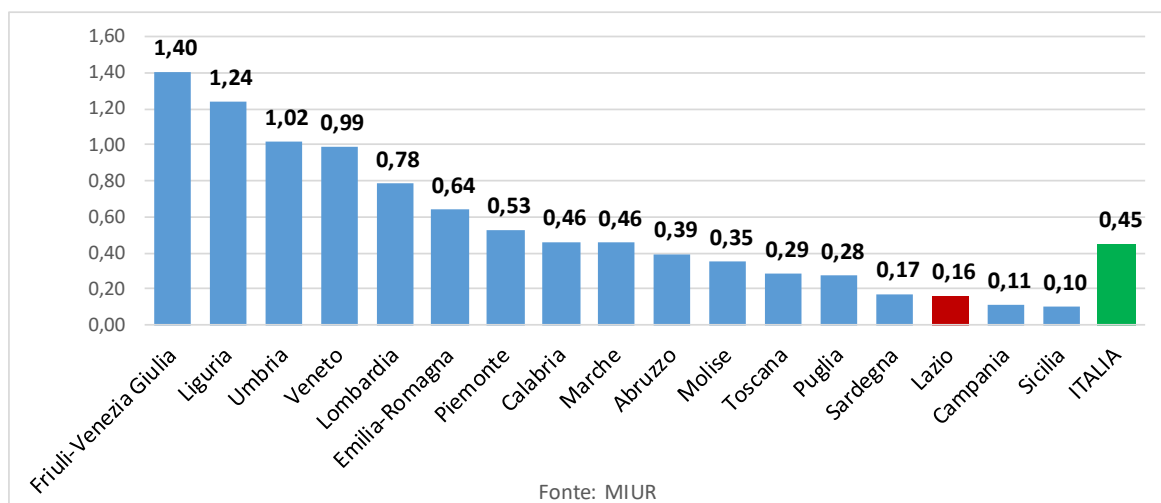


Figura 6.8 – Allievi degli istituti tecnici superiori (ITS) come percentuale degli iscritti ai corsi di laurea triennale per regione – Anno 2016 (incidenza percentuale)



²² Art. 14 (Istituti tecnici superiori) del D.L. 12 settembre 2013 n.104, convertito in legge 8 novembre 2013, n. 128.

²³ ITS nel Lazio: 3 a Roma, 2 a Latina e 2 a Viterbo.

Anche prevedendo un incremento contenuto del numero medio annuale dei laureati universitari e dei dottori di ricerca in Italia e ponendo come obiettivo delle policy sull'istruzione **l'aumento, in cinque anni, a circa 75 mila dei diplomati dagli istituti tecnici superiori (ITS)** (in Spagna, con un numero inferiore di abitanti, sono quasi 110 mila l'anno), anche sulla base degli incentivi previsti dalla recente legge finanziaria, potremmo approssimarci alla percentuale europea, incidendo soprattutto sulla quota dei laureati di 30-34 anni d'età, da cui dipende la possibilità di elevare in modo significativo il livello d'istruzione della popolazione italiana nel corso dei prossimi anni.

Per quanto riguarda il Lazio, è necessario aumentare nel prossimo quinquennio il numero medio annuo degli alunni degli ITS da circa 260 a oltre 2.500, incrementando di conseguenza il numero degli istituti da 7 a circa 68, prevedendo nuovi istituti non solo a Roma, Latina e Viterbo, ma anche a Frosinone e a Rieti.

7. La povertà e le politiche sociali

Nel 2016 le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale²⁴ in Italia sono oltre 18 milioni, pari al 29,9% della popolazione – percentuale questa fra le più alte in Europa e superiore di 6 punti percentuali rispetto alla media dei paesi europei (23,5%) – e il loro numero è aumentato rispetto al 2008 di quasi 3 milioni, con un aumento del tasso di oltre 4 punti percentuali (tavola 7.1 e figure 7.1, 7.2).

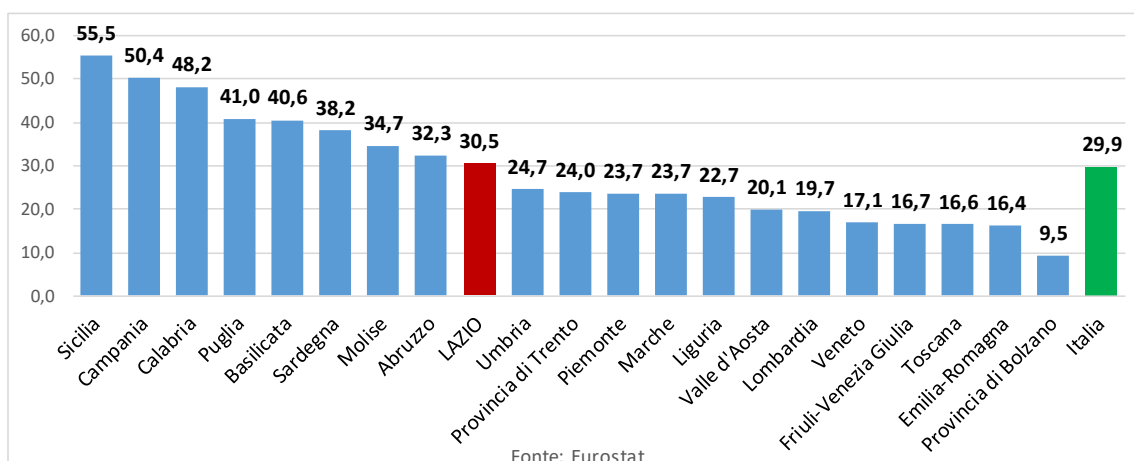
Nel Lazio le persone a rischio di povertà nel 2016 sono 1,8 milioni, pari al 30,5% della popolazione, e l'aumento rispetto al 2008 è di oltre 600 mila unità: il tasso del Lazio, superiore seppur di poco a quello medio italiano, è il più elevato tra tutte le regioni del Centro-Nord ed è inferiore di meno di 2 punti percentuali rispetto a quello dell'Abruzzo (32,3), regione meridionale con il valore più basso di questo indicatore di povertà e di esclusione sociale. In Sicilia e in Campania più della metà della popolazione si trova in questa situazione di disagio. L'incremento del tasso di povertà o di esclusione sociale del Lazio dal 2008 al 2016 (+8,8 punti percentuali) è tra i più elevati tra le regioni italiane, superato solo dalla provincia di Trento (+15,7 punti) e dalla Valle d'Aosta (+8,9 punti), nelle quali, tuttavia, il tasso di povertà registra valori tra i più contenuti. Solo nella provincia di Bolzano e nel Friuli-Venezia Giulia si registra una flessione nello stesso periodo del tasso di povertà o di esclusione sociale (rispettivamente -2,3 e -1 punti).

Tavola 7.1 – Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Italia e nel Lazio – Anni 2008-2016 (valori assoluti e percentuali)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazione 2016-2008
Valori assoluti										
LAZIO	1.177.327	1.199.812	1.230.795	1.341.783	1.588.352	1.507.085	1.444.468	1.588.125	1.795.984	618.657
Italia	15.160.020	14.804.905	14.891.276	16.857.914	17.975.370	17.303.060	17.135.785	17.468.532	18.139.000	2.978.980
Incidenza percentuale sulla popolazione totale										Punti percentuali
LAZIO	21,7	21,9	22,4	24,1	28,3	26,1	24,7	27	30,5	8,8
Italia	25,5	24,9	25	28,1	29,9	28,5	28,3	28,7	29,9	4,4

Fonte: Eurostat

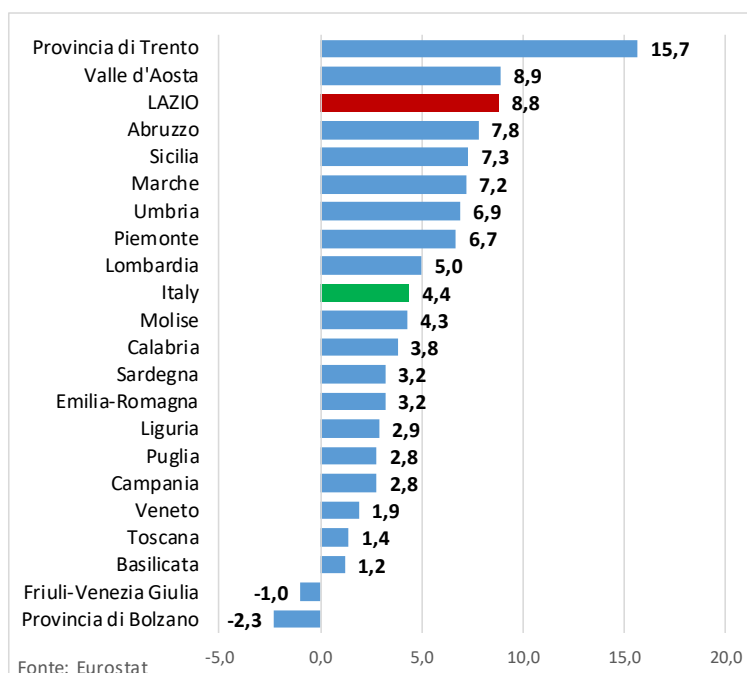
Figura 7.1 – Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per regione – Anno 2016 (incidenza percentuale)



²⁴ L'indicatore sintetico di rischio di povertà o di esclusione sociale rileva la quota di persone che sperimentano almeno una delle seguenti tre condizioni:

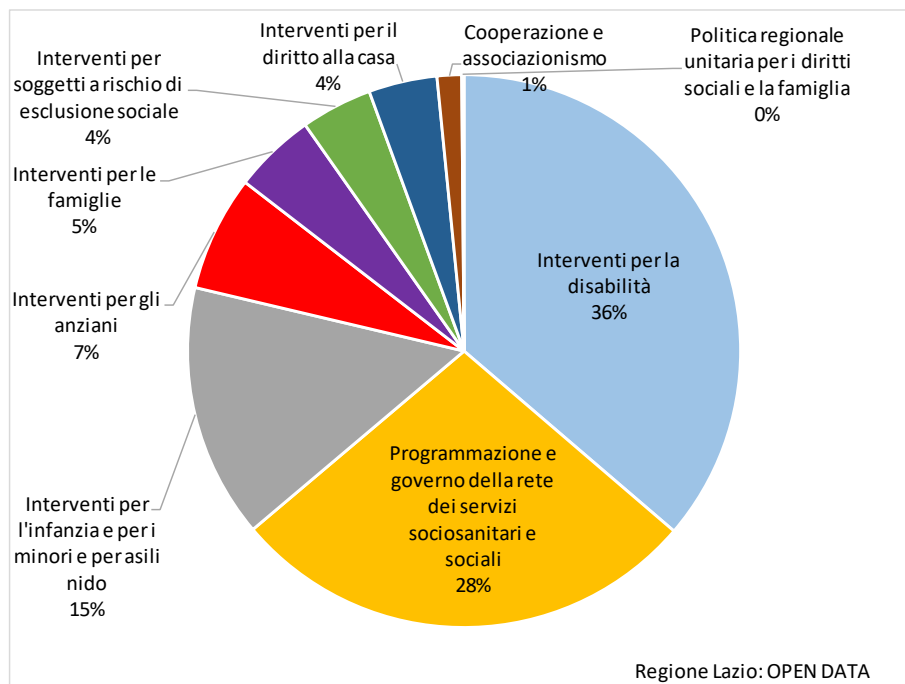
1. persone a rischio povertà dopo i trasferimenti sociali; vivono in famiglie il cui reddito equivalente, nonostante i sussidi sociali, è inferiore al 60% del reddito equivalente mediano dello stesso paese; 2. persone in grave privazione materiale; si considera materialmente privato chi presenta almeno tre dei seguenti sintomi di disagio: 1) non poter sostenere spese impreviste; 2) non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; 3) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti come per es. gli acquisti a rate; 4) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni, cioè con proteine della carne o del pesce (o equivalente vegetariano); 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; 6) non potersi permettere una lavatrice; 7) un televisore a colori; 8) un telefono; 9) un'automobile; 3. persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa; quelle in cui i componenti tra i 18 e i 59 anni abbiano lavorato, nell'anno precedente, meno del 20% del loro potenziale lavorativo. Tale indicatore serve a monitorare situazioni che possono facilmente ricadere sotto la soglia di povertà.

Figura 7.2 – Variazione della percentuale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per regione – Anni 2016-2008 (punti percentuali)



Per analizzare la spesa e le misure della regione Lazio per contrastare la povertà e l'esclusione sociale che coinvolge circa 1,8 milioni di cittadini laziali si esaminano direttamente gli importi pagati nel 2016 per gli specifici programmi di questa missione, forniti sotto forma di tavole di dati dal sito regionale che contiene gli open data²⁵: la provincia di Roma ha beneficiato della maggiore quota di risorse (74%; corrisponde all'incidenza della popolazione di questa provincia sul totale dei residenti del Lazio), seguita da quella di Frosinone (9%), Latina (7%), Viterbo (7%) e Rieti (3%) (figure 7.3, 7.4 e tavola 7.2).

Figura 7.3 – Importi pagati dalla regione Lazio per le politiche sociali e per la famiglia, per programmi della missione – Anno 2016 (composizione percentuale)



Su 385,7 milioni di risorse effettivamente spese dalla regione Lazio per le politiche sociali e la famiglia oltre un terzo (36,3%, pari a 140 milioni) sono state utilizzate per gli interventi a sostegno della disabilità: si tratta

²⁵ <http://openspesa.lazio.it/?anno=2016&classificazione=politiche-sociali-e-famiglia>

in gran parte di trasferimenti ai comuni e in misura assai minore alle ASL per le spese sostenute relative alle residenze sanitarie assistenziali (RSA²⁶). La seconda maggiore spesa è rivolta alla programmazione e al governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali (27,6%, pari a 106 milioni): anche in questo caso i beneficiari sono i comuni che gestiscono i piani di zona sociali per l'erogazione dei servizi essenziali e le misure a sostegno della non autosufficienza, dei minori e il contrasto alle dipendenze.

Il 14,9% della spesa (57 milioni) è stata rivolta agli interventi a favore dell'infanzia e dei minori e per gli asili nido: si tratta in gran parte di contributi ai comuni per la gestione degli asili e per il trasporto non sanitario.

Il 6,8% degli importi, pari a 26 milioni, sono stati utilizzati per interventi nei confronti degli anziani da parte dei soggetti (pubblici e privati) che operano in tale ambito: sono stati finanziati in particolare i soggiorni estivi e le case di riposo comunali per anziani.

Solo il 4,8% è stato dedicato alle famiglie (19 milioni) per sostenere gli istituti pubblici di assistenza e beneficenza (IPAB), il sostegno all'affidamento familiare dei minori e delle persone affette da Alzheimer.

Per gli interventi a sostegno dei soggetti a rischio di esclusione sociale sono stati spesi 16 milioni (4,2%): comprende le spese a favore di persone indigenti, persone a basso reddito, emigrati ed immigrati, profughi, alcolisti, tossicodipendenti, vittime di violenza criminale, detenuti, erogate sempre a favore dei soggetti (pubblici e privati) che operano in tale ambito.

Gli importi pagati per gli interventi per il diritto alla casa sono pari a 15 milioni (4%) e comprendono le spese per l'aiuto alle famiglie ad affrontare i costi per l'alloggio a sostegno delle spese di fitto e delle spese correnti per la casa, quali sussidi per il pagamento di ipoteche e interessi sulle case di proprietà e assegnazione di alloggi economici o popolari: sono distribuiti a quasi 300 comuni della regione, ma lo stanziamento più rilevante riguarda la provincia di Roma (43%).

L'ultima spesa di una certa rilevanza riguarda la cooperazione e l'associazionismo (quasi 6 milioni; 1,4%): sono contributi al terzo settore (non profit) e per il servizio civile che hanno interessato circa 140 associazioni (il sostegno più elevato di oltre un milione è stato erogato all'associazione per la ricerca sulla psicosi e l'autismo (ARPA)).

Figura 7.4 – Importi pagati dalla regione Lazio per le politiche sociali e per la famiglia, per provincia – Anno 2016 (composizione percentuale)

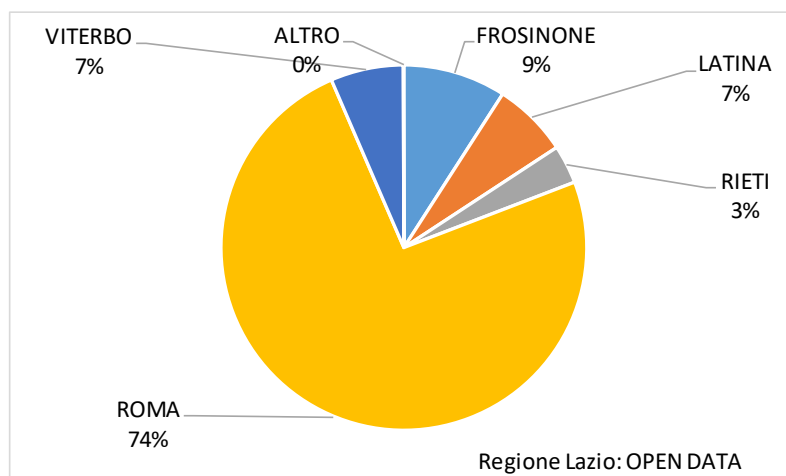


Tavola 7.2 – Importi pagati dalla regione Lazio per le politiche sociali e per la famiglia, per programmi della missione e province – Anno 2016 (valori assoluti in euro e composizione percentuale)

	FROSINONE	LATINA	RIETI	ROMA	VITERBO	ALTRO	TOTALE	
	Valori assoluti in euro							%
Interventi per la disabilità	13.077.726	9.025.872	4.291.296	103.517.142	10.022.459	22.828	139.957.323	36,3
Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali	11.807.755	4.234.053	5.000.893	78.785.190	6.399.938	41.925	106.269.754	27,6
Interventi per l'infanzia e per i minori e per asili nido	4.068.827	5.045.201	1.540.050	42.824.447	3.849.081	-	57.327.606	14,9
Interventi per gli anziani	1.503.179	1.681.760	696.924	20.406.215	1.783.089	-	26.071.167	6,8

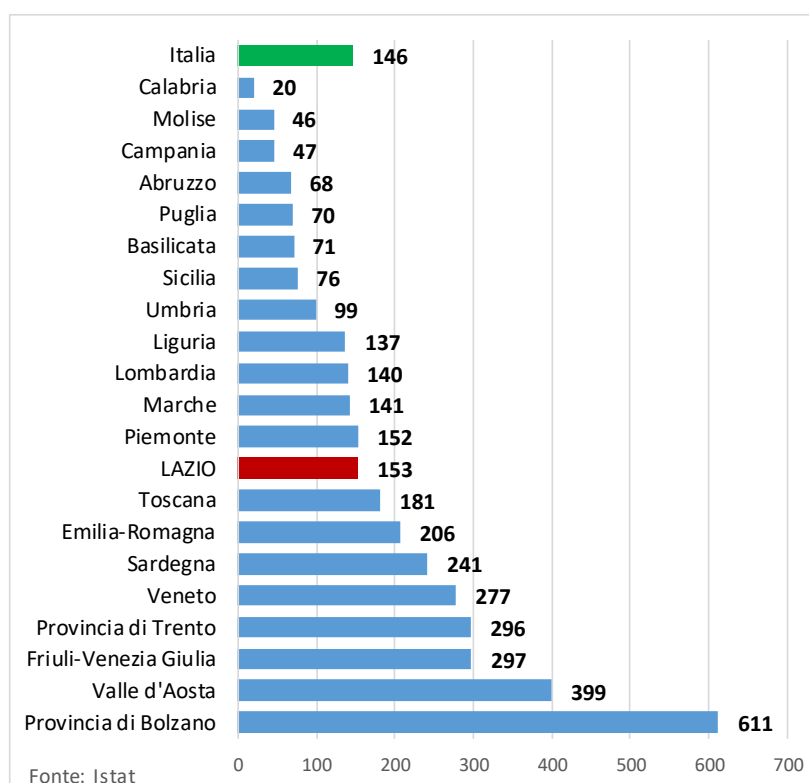
²⁶ La residenza sanitaria assistenziale (RSA) è una struttura non ospedaliera, ma comunque a impronta sanitaria, che ospita per un periodo variabile (da poche settimane al tempo indeterminato) persone non autosufficienti, che non possono essere assistite in casa e che necessitano di specifiche cure mediche.

	FROSINONE	LATINA	RIETI	ROMA	VITERBO	ALTRO	TOTALE	
	Valori assoluti in euro							%
Interventi per le famiglie	1.450.734	1.809.620	636.084	13.828.496	697.806	88.000	18.510.739	4,8
Interventi per soggetti a rischio di esclusione sociale	1.134.641	1.274.238	449.918	12.492.762	694.946	49.738	16.096.244	4,2
Interventi per il diritto alla casa	1.426.735	2.178.105	454.162	10.189.082	1.189.387	-	15.437.471	4,0
Cooperazione e associazionismo	449.752	456.344	48.011	4.422.077	150.015	872	5.527.070	1,4
Politica regionale unitaria per i diritti sociali e la famiglia	154.000		42.000	304.083	28.000	-	528.083	0,1
Totale complessivo	35.073.348	25.705.194	13.159.338	286.769.494	24.814.722	203.363	385.725.458	100,0

Regione Lazio: OPEN DATA

Come è emerso dall'analisi dei beneficiari dei contributi a favore delle politiche sociali e per la famiglia, la regione Lazio non ha una propria politica, ma si limita a fare trasferimenti a favore dei comuni e di enti pubblici e privati. La riforma del sistema di welfare regionale approvata nel 2016 - "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio"²⁷ – non sembra che muti questa delega per l'erogazione delle misure di fatto ai comuni e al terzo settore, anche se qualche elemento innovativo potrebbe essere rappresentato dalla volontà di assicurare prestazioni essenziali in modo uniforme a prescindere dalla dimensione del comune, la gestione associata dei servizi sociali e finalmente un osservatorio regionale delle politiche sociali che dovrebbe verificare la qualità dei servizi erogati, anche attraverso processi di valutazione da parte dei cittadini e delle associazioni di tutela degli utenti. Ma la maggiore criticità delle politiche di welfare degli enti regionali e locali è rappresentata dai forti squilibri territoriali: prendendo in esame la spesa complessiva dei comuni per gli interventi e i servizi sociali che comprende anche i trasferimenti da parte delle regioni - quasi 9 miliardi di euro nel 2013 – emerge che non sono affatto garantiti in modo uniforme i livelli essenziali delle prestazioni assistenziali e sociali, peraltro mai definitivi, dal momento che la spesa pro capite oscilla tra i 611 euro della provincia di Bolzano ai 20 euro della Calabria, con una media nazionale di 146 euro (il Lazio la supera di poco: 153 euro), determinando così le forti differenze regionali relative alle quote di popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale, che sono state esaminate all'inizio di questo capitolo (figura 7.5 e tavola 7.3).

Figura 7.5 – Spesa complessiva per interventi e servizi sociali dei comuni per regione – Anno 2013 (euro per residente)



²⁷ http://www.socialelazio.it/prtl_socialelazio/?vw=newsDettaglio&id=481

Tavola 7.3 – Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni per area d’utenza e regione – Anno 2013 (milioni di euro)

	Famiglia e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani (65 anni e più)	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenza	Totale
Piemonte	228	188	0	166	19	41	38	679
Valle d'Aosta	12	0	-	38	0	1	0	52
Liguria	103	24	1	57	4	15	16	221
Lombardia	575	368	3	310	25	54	67	1.403
Provincia di Bolzano	41	56	3	187	16	10	-	313
Provincia di Trento	58	37	0	39	0	13	12	158
Veneto	216	310	35	673	13	96	38	1.381
Friuli-Venezia Giulia	77	90	1	144	8	27	19	367
Emilia-Romagna	410	147	5	235	21	43	64	924
Toscana	235	106	6	233	18	51	34	681
Umbria	48	15	1	13	3	5	5	90
Marche	72	55	1	56	4	8	25	223
LAZIO	407	205	5	141	44	73	13	888
Abruzzo	42	26	0	16	1	3	3	92
Molise	6	3	0	3	0	1	1	15
Campania	120	78	1	47	3	12	12	273
Puglia	124	63	2	47	7	22	19	284
Basilicata	15	11	1	9	2	3	2	42
Calabria	15	9	0	9	1	4	1	41
Sicilia	172	101	2	66	11	26	9	386
Sardegna	89	163	2	79	1	58	13	406
Italia	3.065	2.057	69	2.567	201	566	390	8.916

Fonte: Istat

Occorre osservare che la spesa sociale dei comuni rappresenta solo una minima parte della spesa complessiva da parte dello Stato, che assorbe l’87% della spesa totale e che è rappresentata prevalentemente da prestazioni monetarie, mentre quella degli enti locali è rivolta prevalentemente a fornire servizi alla persona.

Si osservano, inoltre, forti differenziazioni anche per quanto riguarda la compartecipazione degli utenti alla spesa totale, che variano dal 31,2% della provincia autonoma di Bolzano al 2,4% di Campania e Puglia (tavola 7.4). Sull’annosa questione della compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni sociali, spesso viziato da motivi ideologici, che ha registrato anche pronunce della Consulta, è indubbio che, a partire dalla inviolabilità, indisponibilità e inderogabilità dei diritti sociali, gli interventi regionali volti a responsabilizzare anche gli utenti sul fatto che le risorse sono scarse si sono resi necessari per bilanciare la sostenibilità economico finanziaria del sistema integrato dei servizi alla persona con l’esigenza di ampliare la platea dei beneficiari delle prestazioni. “Occorre ribaltare l’idea che tutte le prestazioni debbano essere finanziate dalla fiscalità generale e poste in capo al welfare pubblico (anche perché la pressione fiscale che ne deriverebbe sarebbe insostenibile), riflettendo su quanto continui a essere opportuno (oltre che sostenibile) garantire servizi gratuiti anche a chi si può permettere di sostenerne il costo”. Occorre pensare ad alzare in modo selettivo il livello della contribuzione individuale al costo delle prestazioni (per esempio farmaci e analisi mediche). Questo permetterebbe di liberare risorse per continuare (se non rafforzare) l’erogazione di prestazioni gratuite per i meno abbienti e, nel caso delle cure mediche, per le situazioni di cronicità”²⁸.

Tavola 7.4 – Spesa complessiva per interventi e servizi sociali dei comuni per compartecipazione alla spesa e regione – Anno 2013 (composizione percentuale)

	Spesa dei comuni	Compartecipazione degli utenti alla spesa totale	Compartecipazione del Servizio sanitario nazionale alla spesa totale	Totale spesa
Piemonte	80,3	9,9	9,8	100,0
Valle d'Aosta	71,1	25,6	3,2	100,0
Liguria	87,7	10,6	1,7	100,0
Lombardia	83,8	13,4	2,7	100,0
Provincia di Bolzano	68,8	31,2	0,0	100,0
Provincia di Trento	86,2	13,8	0,0	100,0

²⁸ Franca Maino, *Secondo welfare e territorio: risorse, prestazioni, attori, reti*, in “Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia – 2015”, 2016.

	Spesa dei comuni	Compartecipazione degli utenti alla spesa totale	Compartecipazione del Servizio sanitario nazionale alla spesa totale	Totale spesa
Veneto	37,7	9,0	53,3	100,0
Friuli-Venezia Giulia	80,0	17,8	2,2	100,0
Emilia-Romagna	77,7	14,0	8,3	100,0
Toscana	71,4	11,9	16,8	100,0
Umbria	86,2	9,6	4,2	100,0
Marche	77,8	16,9	5,4	100,0
LAZIO	94,2	5,5	0,3	100,0
Abruzzo	90,1	7,6	2,3	100,0
Molise	93,8	5,9	0,3	100,0
Campania	92,4	2,4	5,2	100,0
Puglia	97,0	2,4	0,6	100,0
Basilicata	92,9	6,5	0,6	100,0
Calabria	94,6	3,7	1,7	100,0
Sicilia	96,2	3,5	0,3	100,0
Sardegna	94,0	5,8	0,1	100,0
Italia	77,0	10,9	12,2	100,0

Fonte: Istat

Per introdurre elementi innovativi nell'erogazione dei contributi a favore delle politiche sociali e per la famiglia – settore in cui la regione Lazio, pur avendo approvato nel 2016 la riforma del sistema di welfare regionale, si limita di fatto a trasferimenti a favore dei comuni e di enti pubblici e privati – occorre puntare sulla volontà di assicurare prestazioni essenziali in modo uniforme a prescindere dalla dimensione del comune, sulla gestione associata dei servizi sociali e sull'istituzione di un osservatorio regionale delle politiche sociali che verifichi la qualità dei servizi erogati, anche attraverso processi di valutazione da parte dei cittadini e delle associazioni di tutela degli utenti, in una situazione in cui la maggiore criticità delle politiche di welfare degli enti regionali e locali è rappresentata dai forti squilibri territoriali.

Per responsabilizzare gli utenti sulla necessità di bilanciare la sostenibilità economico-finanziaria del sistema integrato dei servizi alla persona con l'esigenza di ampliare la platea dei beneficiari delle prestazioni, a partire dalla inviolabilità, indisponibilità e inderogabilità dei diritti sociali in un contesto di risorse scarse, si rendono necessari interventi sulla compartecipazione al costo delle prestazioni sociali in modo selettivo, innalzando il livello di contribuzione per chi può permettersi di sostenerne il costo. In questo modo sarà possibile liberare risorse per continuare a erogare prestazioni gratuite per i meno abbienti e, nel caso delle cure mediche, per le situazioni di cronicità.

8. I cittadini stranieri

Dal 2011 al 2017 la popolazione italiana è cresciuta di 1,2 milioni di unità (2,1%), passando da 59,4 a 60,6 milioni, quasi esclusivamente per il contributo degli stranieri che sono aumentati di 1,2 milioni (30,1%), mentre gli italiani sono cresciuti solo di 57 mila unità (0,1%) (figura 8.1 e tavola 8.1).

Anche nel Lazio l'aumento maggiore della popolazione nello stesso periodo da 5,5 a 5,9 milioni (7,6%) è stato determinato prevalentemente dalla crescita degli immigrati (55,7%), perché la popolazione italiana è aumentata in modo più modesto (3,5%) e questa crescita si è interrotta nel corso degli ultimi tre anni.

Figura 8.1 – Popolazione al 1° gennaio in Italia e nel Lazio per cittadinanza – Anni 2011-2017 (indice: 2011 = 100)

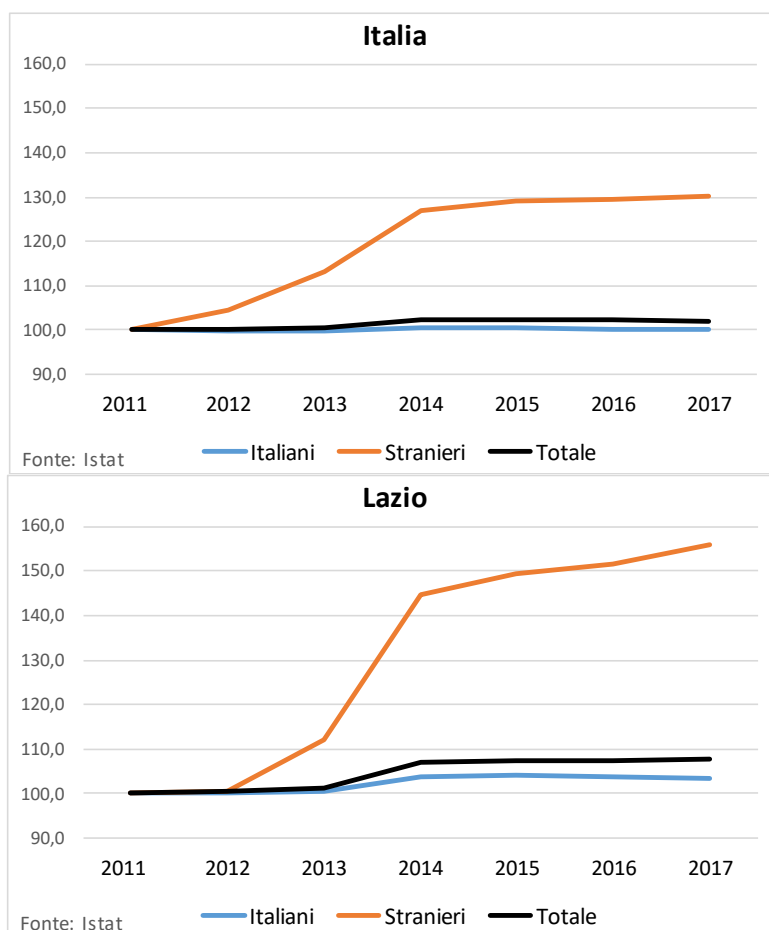


Tavola 8.1 – Popolazione al 1° gennaio in Italia e nel Lazio per cittadinanza – Anni 2011-2017 (valori assoluti e percentuali)

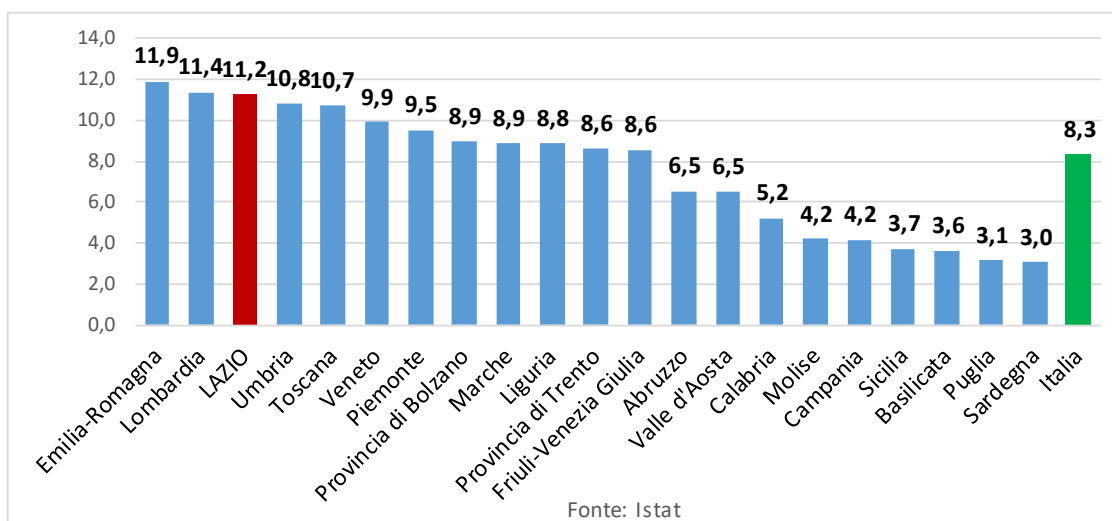
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variazione 2017-2011	
Valori assoluti									
ITALIA									
Italiani	55.485.466	55.342.126	55.297.506	55.860.583	55.781.175	55.639.398	55.542.417	56.951	0,1
Stranieri	3.879.224	4.052.081	4.387.721	4.922.085	5.014.437	5.026.153	5.047.028	1.167.804	30,1
Totale	59.364.690	59.394.207	59.685.227	60.782.668	60.795.612	60.665.551	60.589.445	1.224.755	2,1
LAZIO									
Italiani	5.055.865	5.071.868	5.079.732	5.254.045	5.255.901	5.243.313	5.235.197	179.332	3,5
Stranieri	425.707	428.154	477.544	616.406	636.524	645.159	662.927	237.220	55,7
Totale	5.481.572	5.500.022	5.557.276	5.870.451	5.892.425	5.888.472	5.898.124	416.552	7,6

Fonte: Istat

Il primo gennaio 2017 gli stranieri rappresentano l'8,3% della popolazione totale, con quote nettamente superiori nelle regioni del Centro-Nord, in particolare in Emilia Romagna (11,9%), Lombardia (11,4%) e nel Lazio (11,2%), mentre le quote più basse si registrano nelle regioni meridionali dove minori sono le opportunità di

trovare un'occupazione, in particolare in Sardegna (3%), Puglia (3,1%), Basilicata (3,6%) e Sicilia (3,7%) (figura 8.2).

Figura 8.2 – Popolazione straniera al 1° gennaio per regione – Anno 2017 (incidenza percentuale sul totale)



Il numero delle donne immigrate nel Lazio (344 mila) è di poco superiore a quello degli uomini (319 mila), ma l'incidenza sul totale della popolazione è sostanzialmente simile (figura 8.3 e tavola 8.2). Nella provincia di Roma si concentra la grande maggioranza degli immigrati (82,2%) con un'incidenza sulla popolazione molto elevata (12,5%), mentre la restante quota degli stranieri si ripartisce nelle province di Latina (7,6%; incidenza percentuale: 8,7%), Viterbo (4,5%; incidenza percentuale: 9,4%), Frosinone (3,7%; incidenza percentuale: 5%) e Rieti (2%; incidenza percentuale: 8,5%). Nel comune di Roma si concentra il 65% degli immigrati della provincia.

Figura 8.3 – Popolazione straniera al 1° gennaio nel Lazio per provincia – Anno 2017 (Incidenza percentuale sul totale)

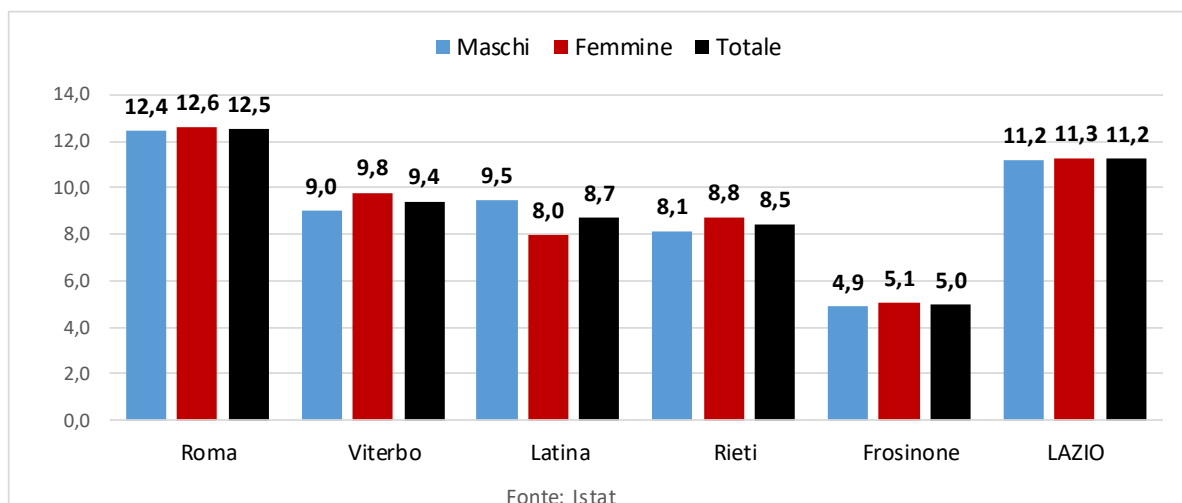


Tavola 8.2 – Popolazione al 1° gennaio nel Lazio per cittadinanza e provincia – Anno 2017 (valori assoluti e composizione percentuale)

	Italiani			Stranieri			Totale		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Valori assoluti									
Viterbo	141.554	147.408	288.962	14.023	16.023	30.046	155.577	163.431	319.008
Rieti	71.321	72.792	144.113	6.319	6.988	13.307	77.640	79.780	157.420
Roma	1.828.588	1.980.194	3.808.782	259.695	285.261	544.956	2.088.283	2.265.455	4.353.738
Latina	256.928	267.896	524.824	26.854	23.213	50.067	283.782	291.109	574.891
Frosinone	229.778	238.738	468.516	11.816	12.735	24.551	241.594	251.473	493.067
LAZIO	2.528.169	2.707.028	5.235.197	318.707	344.220	662.927	2.846.876	3.051.248	5.898.124

	Italiani			Stranieri			Totale		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Composizione percentuale									
Viterbo	5,6	5,4	5,5	4,4	4,7	4,5	5,5	5,4	5,4
Rieti	2,8	2,7	2,8	2,0	2,0	2,0	2,7	2,6	2,7
Roma	72,3	73,2	72,8	81,5	82,9	82,2	73,4	74,2	73,8
Latina	10,2	9,9	10,0	8,4	6,7	7,6	10,0	9,5	9,7
Frosinone	9,1	8,8	8,9	3,7	3,7	3,7	8,5	8,2	8,4
LAZIO	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat

La popolazione in età lavorativa (15-64 anni) nel Lazio è nel 2016 pari a 3,8 milioni di persone e diminuisce rispetto al 2014 di sole 9 mila unità (-0,2%): il sostanziale mantenimento dello stesso numero di residenti nel corso degli ultimi tre anni è stato reso possibile dall'aumento significativo degli stranieri comunitari ed extracomunitari di 25 mila unità (da 492 a 517 mila) che ha compensato almeno in parte la riduzione della popolazione italiana di 34 mila unità (*tavola 8.3*). La crescita maggiore si registra tra le donne immigrate (+ 18 mila unità), mentre è minore tra gli uomini (+7 mila unità): nel 2016 gli stranieri in età lavorativa nel Lazio sono 517 mila, e le donne rappresentano il 53,5% del totale (277 mila).

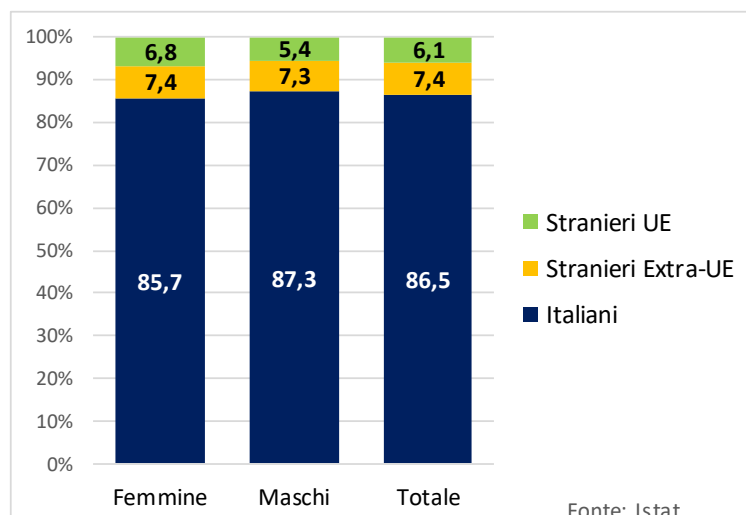
Gli immigrati rappresentano il 13,5% della popolazione in età lavorativa del Lazio (prevalgono gli extracomunitari: 7,4%), che aumenta al 14,3% tra le donne e diminuisce al 12,7% tra gli uomini (*figura 8.4*).

Tavola 8.3 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza e genere – Anni 2014-2016 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

	2014	2015	2016	Variazione 2016-2014	
	Valori assoluti in migliaia			%	
FEMMINE					
Italiani	1.686	1.675	1.663	-23	-1,4
Stranieri extra-UE	139	144	144	5	3,6
Stranieri UE	120	126	133	13	10,7
Totale	1.945	1.945	1.940	-5	-0,3
MASCHI					
Italiani	1.655	1.648	1.644	-11	-0,7
Stranieri extra-UE	136	139	138	2	1,6
Stranieri UE	97	102	102	5	5,2
Totale	1.887	1.889	1.884	-4	-0,2
TOTALE					
Italiani	3.341	3.323	3.307	-34	-1,0
Stranieri extra-UE	275	284	282	7	2,6
Stranieri UE	217	227	235	18	8,2
Totale	3.833	3.834	3.824	-9	-0,2

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

Tavola 8.4 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza e genere – Anno 2016 (composizione percentuale)



Più di un terzo degli immigrati residenti nel Lazio ha la cittadinanza della Romania (36,4%), seguita da quella delle Filippine (7,8%), dell'India (6,2%), del Bangladesh (6%), della Polonia (4,1%), dell'Ucraina (4%) della Moldavia (3,3%), del Perù (3%) e della Cina (2,8%) (tavola 8.4). Le differenze di genere sono molto modeste, ed emergono in particolare per gli immigrati che provengono dalla Polonia, Ucraina e Moldavia che sono in maggioranza donne, addette ai servizi alla persona, e dall'India e dal Bangladesh con una netta maggioranza maschile.

Tavola 8.4 – Popolazione straniera (15-64 anni) del Lazio per genere e paese di cittadinanza (primi 40 per numerosità) – Anno 2016 (valori assoluti in migliaia e composizione percentuale)

	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
	Valori assoluti in migliaia			Composizione percentuale		
1 Romania	101	87	188	36,6	36,1	36,4
2 Filippine	23	17	40	8,4	7,1	7,8
3 India	13	19	32	4,9	7,7	6,2
4 Bangladesh	8	23	31	3,0	9,5	6,0
5 Polonia	14	7	21	5,2	2,8	4,1
6 Ucraina	18	3	21	6,3	1,3	4,0
7 Moldavia	11	6	17	3,9	2,6	3,3
8 Albania	8	9	16	2,7	3,7	3,2
9 Perù	10	6	16	3,6	2,4	3,0
10 Cina	8	7	14	2,8	2,8	2,8
11 Ecuador	6	5	12	2,3	2,2	2,3
12 Marocco	3	8	11	1,1	3,1	2,1
13 Sri Lanka (Ceylon)	2	5	8	0,8	2,3	1,5
14 Bulgaria	4	3	7	1,5	1,2	1,3
15 Egitto	1	5	6	0,3	2,2	1,2
16 Spagna	3	2	5	1,1	0,8	1,0
17 Tunisia	2	3	5	0,6	1,3	0,9
18 Brasile	4	1	4	1,4	0,2	0,9
19 Macedonia	1	3	4	0,4	1,2	0,8
20 Francia	3	1	4	0,9	0,5	0,7
21 Russa, Federazione	3	0	4	1,2	0,1	0,7
22 Algeria	1	1	2	0,4	0,6	0,5
23 Senegal	0	2	2	0,1	0,8	0,5
24 Kosovo	1	2	2	0,3	0,6	0,4
25 Capo Verde	2	1	2	0,6	0,2	0,4
26 Colombia	1	1	2	0,4	0,4	0,4
27 Germania	2	0	2	0,6	0,1	0,4
28 Bolivia	1	1	2	0,3	0,4	0,3
29 Etiopia	0	1	2	0,1	0,6	0,3
30 Stati Uniti d'America	1	1	2	0,4	0,2	0,3
31 Iran	2	0	2	0,5	0,1	0,3
32 Eritrea	0	1	2	0,2	0,5	0,3
33 El Salvador	1	1	2	0,3	0,2	0,3
34 Regno Unito	1	1	2	0,3	0,3	0,3
35 Cile	0	1	1	0,2	0,4	0,3
36 Cuba	1	0	1	0,4	0,2	0,3
37 Siria	0	1	1	0,1	0,5	0,3
38 Nigeria	1	1	1	0,2	0,3	0,3
39 Bielorussia	1	-	1	0,5	0,0	0,2
40 Argentina	1	1	1	0,2	0,2	0,2
Primi 40 paesi	263	235	499	95,2	98,0	96,5
<i>Altri paesi</i>	<i>13</i>	<i>5</i>	<i>18</i>	<i>4,8</i>	<i>2,0</i>	<i>3,5</i>
Totale complessivo	277	240	517	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

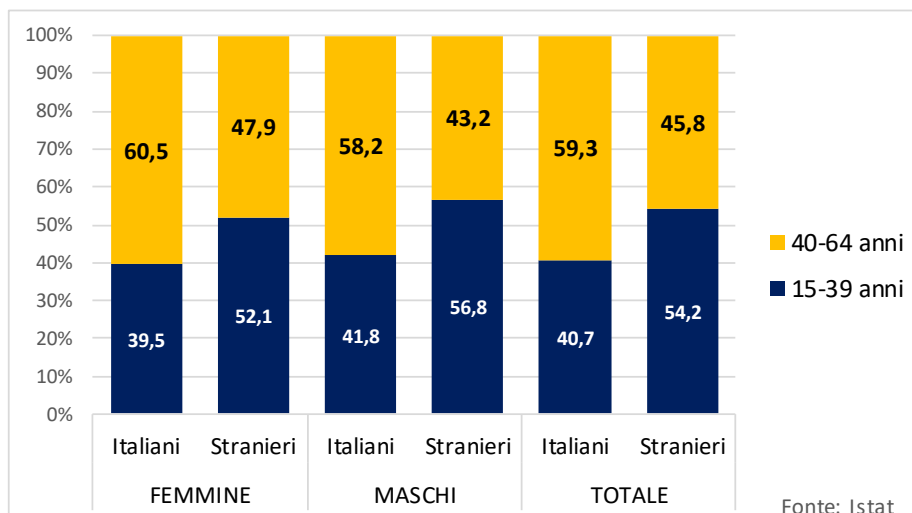
Le prime tre nazionalità della provincia di Roma sono quelle della Romania, delle Filippine e del Bangladesh, a Frosinone prevalgono sempre i romeni ma seguiti dagli albanesi e dai marocchini, nella provincia di Latina dopo i romeni prevalgono gli indiani (agricoltura e allevamento) e gli ucraini, in quella di Rieti la cittadinanza prevalente è solo quella romena (62,6%), mentre nella provincia di Viterbo dopo i romeni le comunità più numerose

sono quelle dei peruviani e degli albanesi. Occorre osservare che la comunità cinese è presente quasi esclusivamente nella provincia di Roma (95,4%), così come quella filippina (96,7%), dell'Ecuador (96,4%), della Moldavia (88,3%), dell'Egitto (88,6%) e del Brasile (92%).

La popolazione straniera in età lavorativa è nettamente più giovane di quella costituita dagli italiani: oltre la metà degli immigrati è composto da giovani e adulti 15-39enni (54,2%) e il 45,8% da maturi 40-64enni, mentre queste proporzioni s'invertono per i nativi, dal momento che quasi il 60% è costituito da maturi (59,3%) e il restante 40,7% da giovani e adulti (figura 8.5).

In entrambi i due gruppi della popolazione la quota di donne giovani e adulte (straniere: 52,1%; italiane 39,5%) è inferiore a quella degli uomini (stranieri: 56,8%; italiani 41,8%).

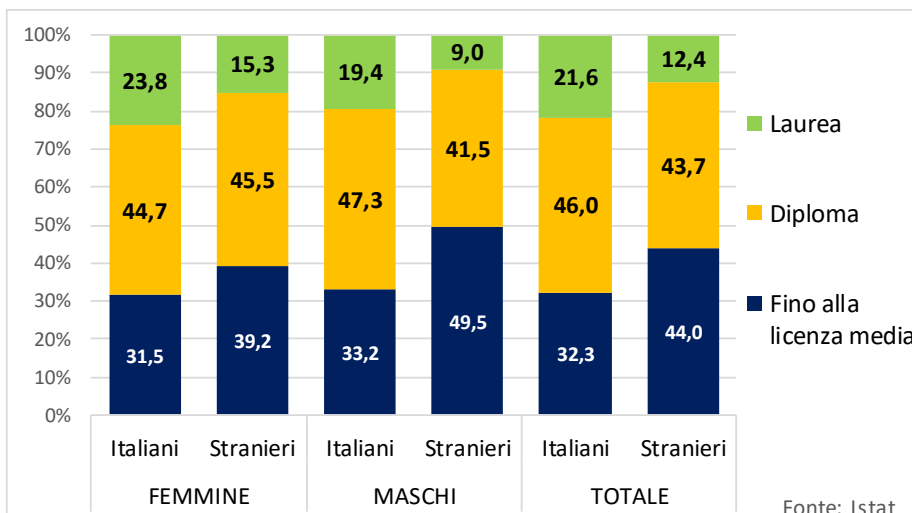
Tavola 8.5 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza, genere e classi d'età – Anno 2016 (composizione percentuale)



Il livello d'istruzione degli immigrati in età lavorativa nel Lazio è decisamente più basso di quello degli italiani: il 44% degli stranieri ha conseguito al massimo la licenza media, mentre la quota degli italiani con lo stesso basso livello d'istruzione è pari al 32,3%; il 43,7% degli stranieri è diplomato, a fronte del 46% tra gli italiani; il 12,4% degli stranieri ha conseguito un titolo di studio terziario, mentre i laureati italiani sono pari al 21,6% (figura 8.6).

Occorre osservare che il livello d'istruzione delle donne italiane e straniere è nettamente superiore a quello degli uomini, soprattutto tra gli immigrati: il 49,5% degli stranieri maschi non ha completato la scuola dell'obbligo a fronte del 39,2% tra le donne, il 45,5% delle donne ha conseguito un diploma, a fronte del 41,5% tra gli uomini e la quota di donne immigrate laureate (15,3%) è superiore di sei punti percentuali rispetto a quella degli uomini (9%).

Tavola 8.6 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza, genere e titolo di studio – Anno 2016 (composizione percentuale)



La percentuale degli stranieri occupati nel Lazio (tasso d'occupazione) è pari al 64,5% ed è superiore di oltre 5 punti percentuali a quella degli italiani (59,2%): è infatti, ancora predominante in Italia la prima generazione di immigrati, per la quale il lavoro è il principale motivo di emigrazione (figura 8.7 e tavola 8.5). Viceversa la quota degli stranieri disoccupati²⁹ (10,6%) è nettamente superiore a quella degli italiani (7,1%). Di conseguenza, della quota di immigrati inattivi (tasso d'inattività) è pari a meno di un quarto del totale (24,9%), mentre quella degli italiani raggiunge un terzo (33,7%).

Le differenze di genere sono molto nette anche tra gli immigrati: il tasso d'occupazione degli uomini (70,9%) è superiore di 12 punti percentuali nei confronti di quello delle donne (58,9%), la quota di straniere immigrate disoccupate (9%) è inferiore di quasi 4 punti rispetto a quello degli uomini (12,5%) e di conseguenza quasi un terzo delle donne straniere è inattivo (32,1%), valore superiore di quasi 16 punti percentuali in confronti a quello degli uomini (16,6%). Ovviamente la quota di donne italiane inattive è ben più elevata (42,8%).

Tavola 8.7 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza, genere e condizione professionale – Anno 2016 (composizione percentuale)

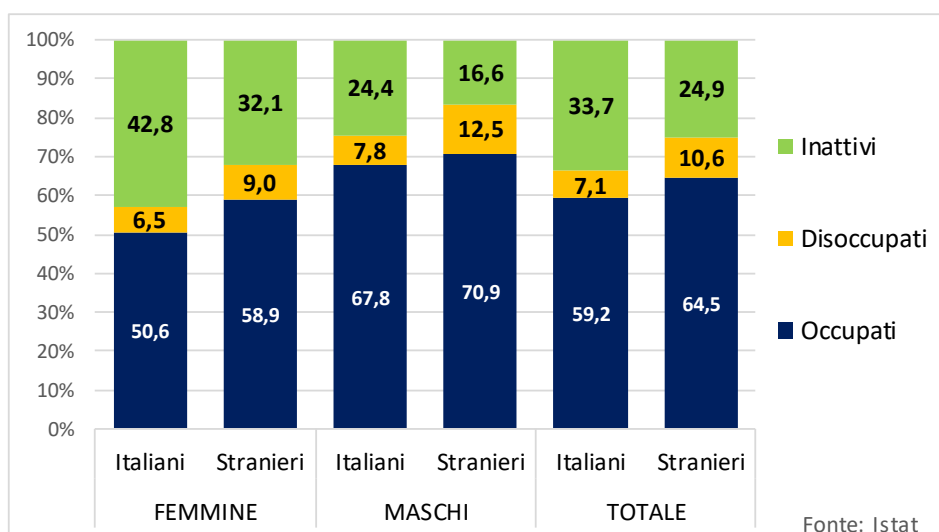


Tavola 8.5 – Popolazione (15-64 anni) del Lazio per cittadinanza, genere e condizione professionale – Anno 2016 (valori assoluti in migliaia e composizione percentuale)

	Italiani	Stranieri extra-UE	Stranieri UE	Totale	Italiani	Stranieri extra-UE	Stranieri UE	Totale
	Valori assoluti in migliaia				Composizione percentuale			
FEMMINE								
Occupati	843	81	82	1.005	50,6	56,1	61,9	51,8
Disoccupati	108	12	13	133	6,5	8,5	9,4	6,9
Inattivi	713	51	38	802	42,8	35,4	28,7	41,3
Totale	1.663	144	133	1.940	100,0	100,0	100,0	100,0
MASCHI								
Occupati	1.115	104	66	1.285	67,8	75,3	64,9	68,2
Disoccupati	128	12	18	158	7,8	9,0	17,2	8,4
Inattivi	401	22	18	440	24,4	15,6	17,9	23,4
Totale	1.644	138	102	1.884	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTALE								
Occupati	1.958	185	148	2.291	59,2	65,5	63,2	59,9
Disoccupati	236	25	30	291	7,1	8,8	12,8	7,6
Inattivi	1.113	72	56	1.242	33,7	25,7	24,0	32,5
Totale	3.307	282	235	3.824	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

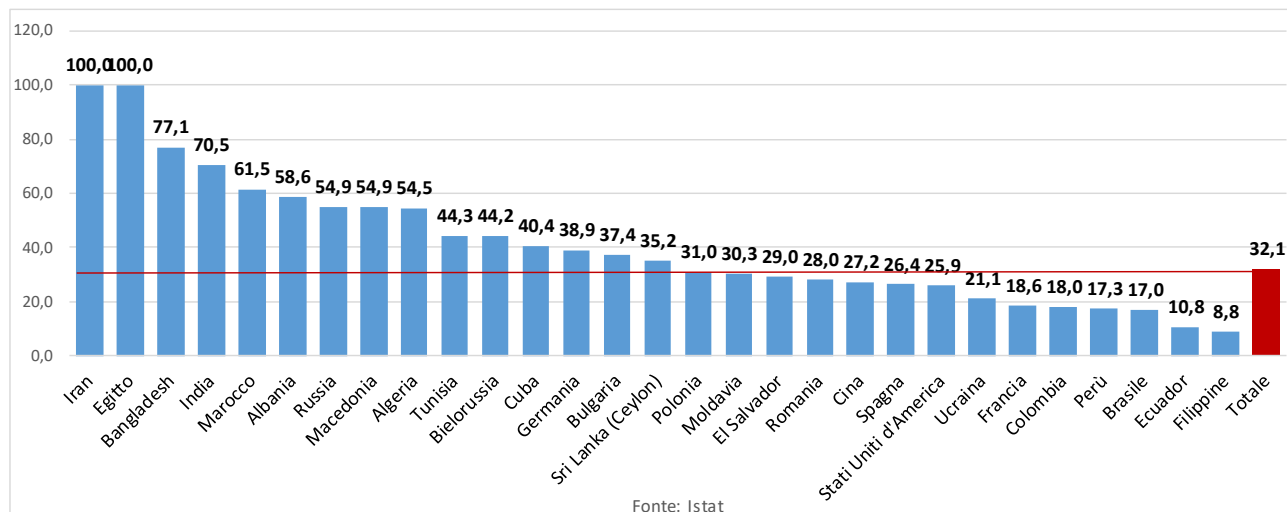
²⁹ La percentuale di disoccupati sul totale della popolazione è un indicatore diverso dal tasso di occupazione che si calcola come percentuale dei disoccupati sulla forza di lavoro (disoccupati + occupati).

Il tasso d'inattività delle donne immigrate presenta differenze molto rilevanti in relazione alla loro cittadinanza. Come si può osservare nel grafico successivo, il valore di questo indicatore, cioè la quota di donne straniere che non lavorano e non cercano neppure un'occupazione, varia dal valore minimo dell'8,8% della comunità filippina, al valore massimo del 100% di quelle iraniana ed egiziana, con una differenza di 91 punti percentuali (figura 8.8). Tassi d'inattività molto alti si osservano anche tra le donne immigrate dal Bangladesh (77,1%), India (70,5%) e Marocco (61,5%), mentre sono molto bassi tra le donne con cittadinanza dei paesi dell'Est europeo come l'Ucraina (21,1%), la Romania (28,8%), la Moldavia (30,3%) e la Polonia (31%) e di quattro paesi sudamericani, l'Ecuador (10,8%), il Brasile (10,8%), il Perù (17,3%) e la Colombia (18%).

Le ragioni di queste disparità così forti nel tasso d'inattività fra le donne immigrate possono essere probabilmente rintracciate nei condizionamenti culturali e religiosi dei paesi d'origine, nei ruoli differenti che ha la donna in quei paesi e in fenomeni di segregazione tra le mura domestiche, ma anche nei diversi progetti migratori. Infatti, le strategie migratorie delle donne provenienti dai Paesi dell'Est che fanno parte dell'Unione europea, anch'esse con un alto tasso di attività, di gran lunga superiore a quello delle donne italiane, si possono definire in gran parte "circolari", nel senso che le immigrate entrano ed escono dal nostro Paese senza ostacoli finché riescono a trovare un lavoro retribuito, anche perché nel frattempo hanno creato una rete stabile in Italia. Viceversa, le donne iraniane, egiziane, indiane, del Bangladesh e marocchine, che presentano tassi d'inattività altissimi, sono venute in Italia prevalentemente a causa dei ricongiungimenti familiari. Non hanno altra strategia migratoria che non sia quella di rinsaldare i legami familiari.

Per le finalità di questo lavoro è importante osservare che il tema dell'istruzione e della conoscenza dell'italiano è il terreno privilegiato della sfida per l'inclusione nel mercato del lavoro delle giovani donne di alcune cittadinanze. Infatti se si analizza il livello d'istruzione delle donne immigrate tenendo conto della loro cittadinanza, le differenze sono rilevanti e in parte correlate al tasso d'inattività.

Figura 8.8 – Tasso d'inattività delle donne straniere (15-64 anni) del Lazio per paese di cittadinanza (primi 30 paesi per numerosità) – Anno 2016 (valori percentuali)



Sempre a proposito degli inattivi occorre ricordare che non sono tutti uguali, perché a loro volta possono essere divisi tra forze di lavoro potenziali – costituite in gran parte dagli inattivi disponibili a lavorare immediatamente se ci fosse l'opportunità, ma che non cercano attivamente un'occupazione e dagli inattivi che cercano un'occupazione attivamente, ma non sono disponibili a lavorare immediatamente – e dagli inattivi non disponibili a lavorare.

Una percentuale pari al 23,9% degli immigrati inattivi (21,9% tra gli extracomunitari e 26,4% tra i comunitari) è costituita dalle forze di lavoro potenziali, in gran parte composte da persone che sarebbero disponibili a lavorare immediatamente se si presentasse l'occasione e che probabilmente sono costrette ad accettare lavori non regolari: sono 31 mila (figura 8.9 e tavola 8.6). Sono persone con caratteristiche non molto diverse da quelle dei disoccupati dai quali si distinguono solo per non aver cercato attivamente un'occupazione: come abbia già osservato, i canali formali di ricerca del lavoro non funzionano per gli stranieri e risultano più efficaci quelli legati alle reti di parenti, amici e conoscenti. Il restante 76,1% è costituito da inattivi non disponibili a lavorare: la quota di donne in questa condizione è nettamente superiore (78,5%).

La quota di forze di lavoro potenziali tra gli italiani è inferiore (25,1%) ed è quindi superiore quella dei non disponibili a lavorare (74,9%).

Figura 8.9 – Inattivi (15-64 anni) del Lazio per disponibilità a lavorare e cittadinanza – Anno 2016 (valori percentuali)

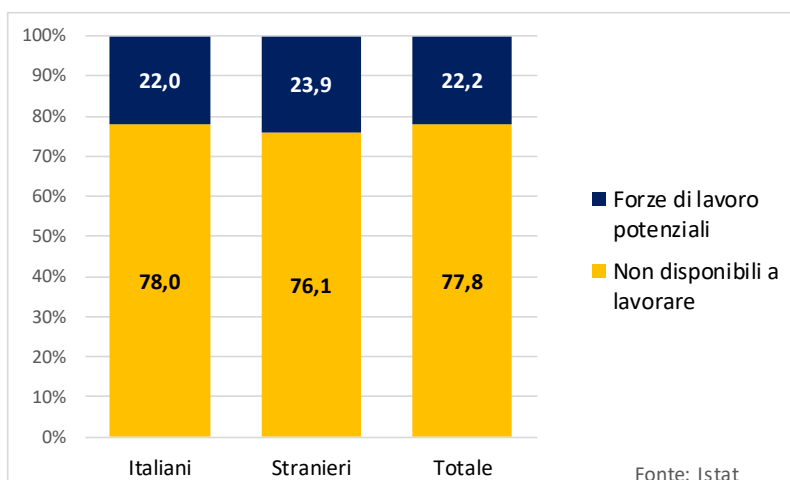


Tavola 8.6 – Inattivi (15-64 anni) del Lazio per disponibilità a lavorare, cittadinanza e genere – Anno 2016 (valori percentuali)

	Non disponibili a lavorare	Forze di lavoro potenziali	Totale	Non disponibili a lavorare	Forze di lavoro potenziali	Totale
	Valori assoluti in migliaia			Composizione percentuale		
FEMMINE						
Italiani	566	147	713	79,4	20,6	100,0
Stranieri extra-UE	41	10	51	80,1	19,9	100,0
Stranieri UE	29	9	38	76,5	23,5	100,0
Totale	635	166	802	79,3	20,7	100,0
MASCHI						
Italiani	303	97	401	75,7	24,3	100,0
Stranieri extra-UE	16	6	22	73,4	26,6	100,0
Stranieri UE	12	6	18	67,7	32,3	100,0
Totale	331	109	440	75,2	24,8	100,0
TOTALE						
Italiani	869	245	1.113	78,0	22,0	100,0
Stranieri extra-UE	57	16	72	78,1	21,9	100,0
Stranieri UE	41	15	56	73,6	26,4	100,0
Totale	967	275	1.242	77,8	22,2	100,0

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

8.1 Agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati³⁰

Il grafico successivo mostra in modo inequivocabile che agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati, in gran parte rifiutati dagli italiani: gli stranieri non riducono l'occupazione degli italiani (effetto concorrenza) ma occupano progressivamente le posizioni meno qualificate abbandonate dagli autoctoni, soprattutto nei servizi alla persona, nelle costruzioni e in agricoltura, con una funzione di complementarità in un mercato del lavoro sempre più polarizzato che tende a offrire agli italiani il lavoro più qualificato e meglio retribuito, mentre gli immigrati tendono a essere impiegati nel segmento meno qualificato, dove il lavoro è prevalentemente manuale, più pesante, con remunerazioni modeste e con contratti non stabili.

Occorre osservare che questa situazione non può essere definitiva, perché con gli immigrati di seconda generazione, dotati di maggiore capitale umano e spesso con cittadinanza italiana che li affrancherà dai ricatti del permesso di soggiorno, potrebbero concorrere agli stessi posti di lavoro degli italiani, magari con richieste retributive minori. Ma anche questo rischio non potrà realizzarsi perché, come si osserva successivamente, la

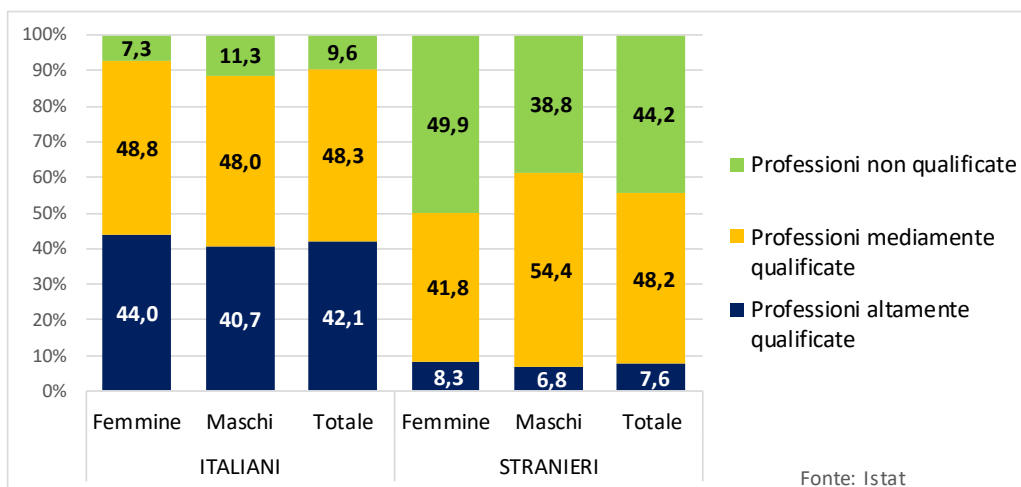
³⁰ Cfr. Vitaliana Curigliano, Roberto Ciccimessere, *Governance delle politiche migratorie tra lavoro e inclusione sociale*, Radicali italiani, ottobre 2016.

popolazione italiana in età lavorativa diminuirà nettamente e solo i flussi degli immigrati e dei naturalizzati potranno garantire, almeno nelle regioni del Centro-Nord, il mantenimento degli attuali livelli della popolazione, indispensabili per garantire le forze di lavoro richieste dal sistema produttivo e amministrativo.

Dai dati più aggiornati del 2016 emerge che quasi la metà degli immigrati svolge lavori non qualificati (44,2%; solo il 9,6% tra gli italiani), il 48,2% esegue mansioni mediamente qualificate (48,3% tra gli italiani) e solo il 7,6% esegue professioni altamente qualificate (42,1% tra gli italiani) (figura 8.10).

Le differenze di genere sono significative: mentre tra gli italiani è maggiore la quota di donne che esercitano professioni altamente qualificate (44%, a fronte del 40,7% tra gli uomini) ed è minore quella che svolge lavori non qualificati (7,3%, a fronte dell'11,3% tra gli uomini), tra gli stranieri è di gran lunga superiore la quota di donne che svolgono mansioni non qualificate (49,9%, a fronte del 38,8% tra gli uomini), perché sono utilizzate in grande numero nei servizi domestici e alla persona, mentre la quota d'immigrati maschi che esercitano le professioni *highly skilled* è di poco inferiore (6,8%, a fronte dell'8,3% tra le donne).

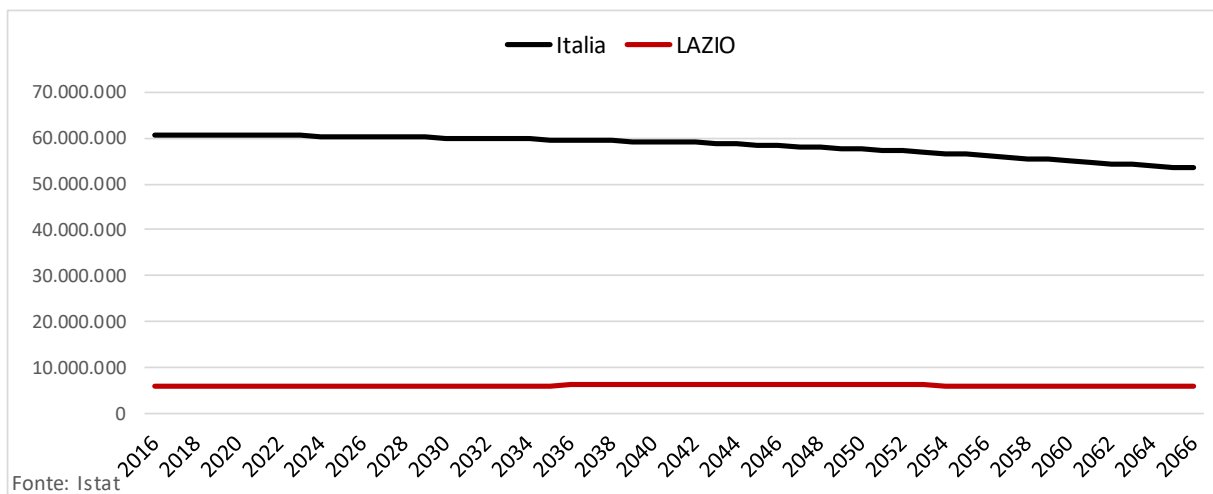
Figura 8.10 – Occupati (15-64 anni) del Lazio per grandi gruppi professionali, cittadinanza e genere – Anno 2016 (composizione percentuale)



8.2 La popolazione del Lazio non decresce solo grazie agli immigrati

Come si può osservare nel grafico successivo, la popolazione italiana subirà una severa flessione di 7,3 milioni di persone nei prossimi 50 anni (da 60,7 a 53,4 milioni), a scapito prevalentemente delle regioni meridionali (73,5%), secondo lo scenario mediano delle previsioni della popolazione dell'Istat (2016-2065), mentre quella del Lazio rimarrà, nello stesso periodo, sostanzialmente stabile intorno ai 5,9 milioni (figura 8.11).

Figura 8.11 – Previsione della popolazione italiana e del Lazio (scenario mediano) – Anni 2016-2066 (valori assoluti)



Il fenomeno si spiega molto semplicemente analizzando i dati della tabella e del grafico successivi: dal 2016 al 2065 la popolazione complessiva del Lazio crescerà seppur di poco, nonostante il saldo naturale – la differenza tra il numero dei nati vivi e quello dei morti – sarà negativo (complessivamente nei 50 anni i bambini nati nel Lazio saranno 2,4 milioni, mentre saranno più di 3,7 milioni le persone che moriranno): ciò sarà possibile solo grazie a un saldo migratorio – la differenza tra il numero di immigrati e quello di emigrati – positivo (1,3 milioni di unità) e soprattutto superiore a quello naturale (-1,2 milioni) (figura 8.12 e tavola 8.7). Di conseguenza il saldo totale – la somma tra saldo naturale che è negativo e saldo migratorio positivo – rileva che la popolazione laziale aumenterà di circa 36 mila unità solo grazie all’afflusso degli immigrati che compenseranno il calo della popolazione italiana e i cittadini che andranno a lavorare fuori dalla regione. Solo a partire dal 2045 il saldo migratorio sarà inferiore a quello naturale e la popolazione laziale decrescerà lentamente fino a -17 mila persone nel 2065. **Gli immigrati iscritti dall’estero alle anagrafi del Lazio saranno mediamente 36 mila l’anno.**

In Italia, viceversa, il saldo migratorio pur positivo (7,7 milioni di persone) non riuscirà a compensare il saldo naturale – la differenza tra nati e morti – che sarà molto più elevato e pari a -14,9 milioni di persone: di conseguenza il saldo totale sarà negativo con la perdita nel corso di 50 anni di 7,3 milioni di residenti.

Figura 8.12 – Previsione della popolazione italiana e del Lazio (scenario mediano), componenti del bilancio demografico: saldo totale – Anni 2016-2065 (valori assoluti)

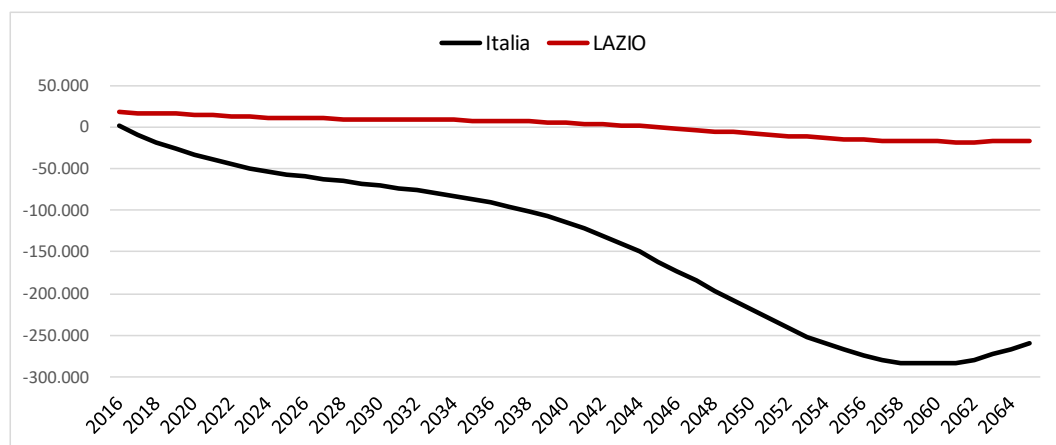


Tavola 8.7 – Previsione della popolazione italiana e del Lazio (scenario mediano), componenti del bilancio demografico: saldo naturale, saldo migratorio e saldo totale – Anni 2016-2065 (valori assoluti)

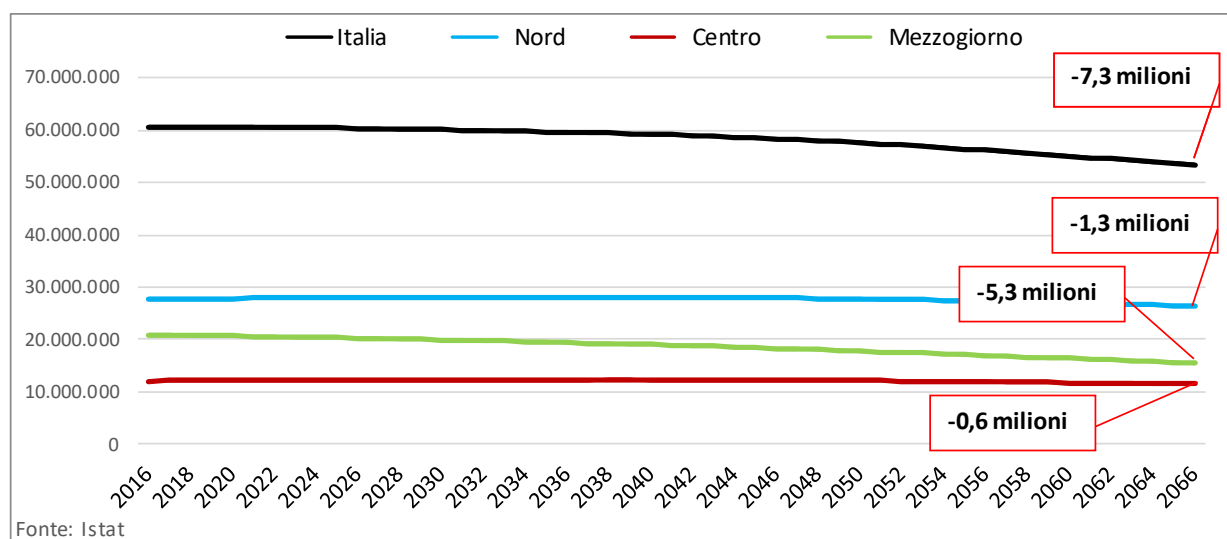
	Italia			LAZIO		
	Saldo naturale	Saldo migratorio totale	Saldo totale (incremento o decremento)	Saldo naturale	Saldo migratorio totale	Saldo totale (incremento o decremento)
2016	-134.462	135.477	1.015	-8.669	26.864	18.196
2017	-148.432	138.628	-9.804	-9.700	27.040	17.340
2018	-160.041	141.750	-18.291	-10.213	27.222	17.009
2019	-170.196	144.710	-25.486	-11.053	27.409	16.356
2020	-180.124	147.355	-32.769	-12.232	27.421	15.189
2021	-188.093	149.476	-38.617	-13.437	27.437	14.000
2022	-195.662	151.559	-44.103	-14.458	27.473	13.015
2023	-202.234	153.273	-48.961	-15.268	27.487	12.219
2024	-207.729	154.766	-52.963	-15.922	27.498	11.576
2025	-213.008	156.235	-56.773	-16.503	27.517	11.015
2026	-217.414	157.645	-59.769	-16.894	27.534	10.640
2027	-221.961	159.081	-62.880	-17.299	27.582	10.283
2028	-225.410	160.460	-64.950	-17.592	27.657	10.065
2029	-228.901	160.967	-67.935	-17.890	27.705	9.815
2030	-231.829	161.393	-70.436	-18.122	27.758	9.636
2031	-234.797	161.596	-73.201	-18.352	27.776	9.424
2032	-237.436	161.515	-75.922	-18.531	27.766	9.235
2033	-240.558	161.881	-78.677	-18.746	27.813	9.067
2034	-243.943	161.951	-81.992	-18.970	27.676	8.706
2035	-247.547	161.538	-86.010	-19.211	27.486	8.275

	Italia			LAZIO		
	Saldo naturale	Saldo migratorio totale	Saldo totale (incremento o decremento)	Saldo naturale	Saldo migratorio totale	Saldo totale (incremento o decremento)
2036	-251.606	161.367	-90.238	-19.493	27.337	7.843
2037	-256.478	161.020	-95.458	-19.858	27.166	7.308
2038	-261.465	161.037	-100.428	-20.246	27.023	6.778
2039	-267.861	160.434	-107.427	-20.789	26.801	6.012
2040	-273.981	160.106	-113.875	-21.329	26.617	5.288
2041	-280.868	159.645	-121.223	-21.967	26.422	4.455
2042	-289.508	158.938	-130.570	-22.814	26.199	3.385
2043	-298.457	158.117	-140.339	-23.723	25.976	2.253
2044	-307.459	157.684	-149.774	-24.673	25.798	1.125
2045	-318.751	157.013	-161.739	-25.886	25.591	-296
2046	-329.642	156.639	-173.003	-27.087	25.443	-1.644
2047	-340.883	156.154	-184.729	-28.341	25.240	-3.101
2048	-351.971	155.724	-196.247	-29.608	25.035	-4.573
2049	-363.998	155.395	-208.603	-30.982	24.854	-6.128
2050	-374.773	154.972	-219.801	-32.231	24.671	-7.559
2051	-385.327	154.699	-230.627	-33.453	24.503	-8.949
2052	-395.938	154.068	-241.870	-34.676	24.290	-10.385
2053	-404.508	152.960	-251.549	-35.687	23.956	-11.732
2054	-412.426	152.004	-260.422	-36.622	23.640	-12.981
2055	-418.773	151.273	-267.500	-37.410	23.368	-14.042
2056	-424.748	149.523	-275.225	-38.155	22.990	-15.165
2057	-428.736	148.824	-279.912	-38.699	22.726	-15.973
2058	-430.669	147.499	-283.170	-39.044	22.401	-16.643
2059	-429.625	145.774	-283.851	-39.091	22.034	-17.057
2060	-428.536	145.058	-283.478	-39.129	21.780	-17.349
2061	-426.070	143.176	-282.894	-39.043	21.402	-17.640
2062	-421.720	142.458	-279.262	-38.766	21.138	-17.629
2063	-414.154	141.550	-272.605	-38.171	20.867	-17.304
2064	-407.025	140.547	-266.478	-37.622	20.581	-17.041
2065	-398.624	139.065	-259.560	-36.954	20.249	-16.705
Totale	-14.924.357	7.663.979	-7.260.381	-1.240.611	1.276.219	35.612

Fonte: Istat

La diminuzione complessiva nel corso di 50 anni della popolazione italiana di circa 7,3 milioni di persone sarà ripartita tra le tre ripartizioni nel modo seguente: -1,3 milioni di residenti nel Nord (18,6%), -0,6 milioni nel Centro (7,9%) e -5,3 milioni nel Mezzogiorno (73,5%) (figura 8.13).

Figura 8.13 – Previsione della popolazione italiana per ripartizione (scenario mediano) – Anni 2016-2066 (valori assoluti)



8.3 Permessi di soggiorno per asilo

Nel Lazio sono stati concessi nel 2016 4.843 permessi di soggiorno per asilo e motivi umanitari a cittadini extracomunitari, con un aumento modesto rispetto all'anno precedente: rappresentano il 19,8% di tutti permessi di soggiorno (49,5% per motivi familiari; 13,1% per residenza elettiva; 12,5% per studio; 5,1% per lavoro) (tavola 7.8). Complessivamente dal 2007 più di 32 mila migranti hanno ottenuto il permesso di soggiorno per questo motivo, valore superato dalla Sicilia (48 mila) e dalla Lombardia (37 mila).

Tavola 8.8 – Permessi di soggiorno per asilo e motivi umanitari per regione – Anni 2007-2016 (valori assoluti)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totale	Variazione 2016-2007
Piemonte	402	444	231	558	2.471	730	729	2.217	5.707	4.962	18.451	4.560
Valle d'Aosta	..	1	5	4	58	21	19	75	104	269	556	268
Liguria	69	101	57	107	1.597	188	97	794	2.134	2.414	7.558	2.345
Lombardia	1.019	911	479	1.000	4.652	1.912	1.106	4.746	9.455	11.341	36.621	10.322
Provincia di Bolzano	110	69	36	27	219	..	135	239	503	824	2.162	714
Provincia di Trento	47	18	14	39	289	..	101	315	281	811	1.915	764
Veneto	432	381	189	412	1.976	887	555	1.886	5.310	6.274	18.302	5.842
Friuli-Venezia Giulia	236	437	190	419	577	715	434	1.576	3.048	3.995	11.627	3.759
Emilia-Romagna	564	491	281	638	2.381	1.004	935	2.876	4.792	6.487	20.449	5.923
Toscana	341	372	195	345	1.859	611	401	2.594	5.165	5.421	17.304	5.080
Umbria	83	39	33	23	708	62	150	676	837	567	3.178	484
Marche	207	310	164	241	927	288	457	1.587	2.320	2.069	8.570	1.862
LAZIO	800	2.891	885	1.970	4.613	2.938	3.823	4.975	4.601	4.843	32.339	4.043
Abruzzo	50	35	32	63	55	56	71	950	1.768	2.214	5.294	2.164
Molise	5	131	5	3	384	20	44	665	1.008	1.080	3.345	1.075
Campania	174	558	172	886	3.924	1.955	940	3.523	4.816	7.174	24.122	7.000
Puglia	1.610	3.703	1.765	1.337	5.436	4.033	2.831	4.298	3.760	5.003	33.776	3.393
Basilicata	6	48	14	15	789	30	40	580	744	1.072	3.338	1.066
Calabria	1.733	2.304	1.231	1.156	2.361	2.627	1.755	2.566	2.868	1.910	20.511	177
Sicilia	2.063	4.854	1.303	1.062	6.134	4.445	4.388	9.821	6.080	7.862	48.012	5.799
Sardegna	20	247	19	31	1.262	192	135	914	1.970	1.335	6.125	1.315
Italia	9.971	18.345	7.300	10.336	42.672	22.916	19.146	47.873	67.271	77.927	323.757	67.956

Fonte: Istat

8.4 L'integrazione di rifugiati, richiedenti asilo e immigrati

Nel Lazio risiedono al 1° gennaio 2017 circa **663 mila immigrati regolari**, in gran parte concentrati nella provincia di Roma (82%) e di questi, **sono 517 mila** quelli in **età lavorativa**. Secondo le stime dell'ISMU parametrata alla composizione percentuale degli stranieri³¹, risiedono nella regione almeno altri **57 mila migranti irregolari**, per un totale di **720 mila persone con cittadinanza non italiana**.

La popolazione del Lazio rimarrà stabile intorno a 5,9 milioni di persone nei prossimi 50 anni solo grazie all'afflusso regolare degli immigrati: **gli immigrati iscritti dall'estero alle anagrafi del Lazio saranno mediamente 36 mila l'anno**.

Per quanto riguarda l'accoglienza, **nella regione Lazio al 31 dicembre 2016 risultavano accolti 17.464 tra richiedenti asilo e rifugiati**. Di questi 9.824 in 491 centri di accoglienza straordinaria (CAS), il restante in centri di prima accoglienza e centri Sprar. Rispetto alla popolazione residente nel Lazio, i migranti in accoglienza rappresentano l'1,7%.

³¹ Fondazione ISMU, Ventiduesimo Rapporto sulle migrazioni 2016: "Al 1° gennaio 2016 Ismu stima che non abbiano un valido titolo di soggiorno 435mila immigrati (contro i 404mila alla stessa data dell'anno precedente)".

A luglio 2017 le persone ospitate all'interno del circuito SPRAR nel Lazio risultavano essere 4.334³², il 13,8% sul totale regionale. Nonostante l'incremento delle presenze a livello nazionale, però, **dal 2016 lo Sprar, proprio nel Lazio ha subito una riduzione di posti del 7,3% (-4.442).**

Nella capitale, i centri Sprar gestiti dal Comune hanno visto diminuire di oltre 700 posti la propria capienza, mentre al circuito dei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria) gestiti dalla Prefettura sono venuti a mancare quasi 2.000 posti. L'impossibilità di soddisfare l'effettivo fabbisogno di accoglienza per il territorio di Roma e della città metropolitana, non ha favorito il superamento dei centri collettivi di grandi dimensioni. Se i 121 comuni della Città metropolitana di Roma o i 378 Comuni del Lazio aderissero tutti o in gran parte allo SPRAR, si otterrebbe una maggiore condivisione del dovere istituzionale all'accoglienza che porterebbe all'apertura di strutture di medie e piccole dimensioni e si favorirebbero percorsi individualizzati di integrazione sociale, lavorativa e abitativa³³.

Per favorire la diffusione di piccoli centri d'accoglienza sul territorio, occorre intervenire anche a livello normativo **modificando alcuni dei requisiti previsti a livello regionale** (l.r. 41/2003) per le strutture, eccessivamente restrittivi, pensati per altre tipologie di utenti, non adeguati al contesto e alle necessità attuali e addirittura in contrasto con quanto previsto dalle linee guida del ministero dell'interno e dal servizio centrale dello Sprar. I problemi più grandi riguardano innanzitutto la capienza delle strutture. Una riforma della normativa regionale faciliterebbe senza dubbio l'adozione dell'accoglienza diffusa.

I cittadini stranieri ai quali è stato concesso nel 2016 il **permesso di soggiorno per asilo o motivi umanitari sono 4.843.**

Va sottolineato un altro dato: a livello nazionale nel 2016, tra i beneficiari, si riscontra una netta prevalenza dell'età 18-25 anni, il 38,3%, mentre il 25% è tra i 26 e i 30 anni. Nello stesso tempo, come sottolineato nel Rapporto sulla protezione internazionale 2017, sempre a livello nazionale, solo il 41,3% delle persone uscite dall'accoglienza nel circuito Sprar nel 2016 risulta aver concluso il proprio percorso di integrazione e aver raggiunto una certa autonomia.

- **L'inserimento lavorativo**

Il tassello più delicato riguarda l'inserimento lavorativo, prerequisito indispensabile per il raggiungimento della piena autonomia da parte del beneficiario ma che finora ha rappresentato la lacuna più pesante nel sistema italiano di accoglienza avendo come conseguenza in molti casi l'esclusione sociale e lo sfruttamento. È ormai ineludibile, anche alla luce delle buone prassi sempre più numerose che coinvolgono ancora un numero minimo di richiedenti asilo e rifugiati, la necessità di immaginare e attuare percorsi flessibili e individualizzati, con obiettivi definiti e raggiungibili attraverso un più attivo e programmato coinvolgimento degli enti locali e delle reti economiche e sociali esistenti nei diversi territori già a partire dalla prima accoglienza.

Nello specifico, gli ambiti di intervento principali dovrebbero essere:

- **Apprendimento della lingua:** insegnamento obbligatorio dell'italiano a richiedenti asilo e rifugiati, anche in seguito all'uscita dal circuito dell'accoglienza, attraverso un monte ore congruo e un'organizzazione flessibile che permetta agli utenti di frequentare con continuità i corsi e raggiungere perciò un livello linguistico sufficiente per le singole esigenze (ottenimento di un impiego, accesso a una istruzione successiva, recupero di professionalità e riconoscimento delle abilità e dei titoli progressi), anche attraverso il rafforzamento dei Centri per l'Istruzione degli adulti - CPIA.

- **Formazione professionale:** deve essere garantito l'accesso, anche in assenza di titoli di studio riconosciuti, ai corsi professionali implementati dagli enti locali e dalle Regioni ed è fondamentale, laddove non siano disponibili tali corsi territoriali, l'attivazione di specifici corsi di formazione abilitanti e riconosciuti dalla normativa di riferimento in materia di formazione professionale e riconoscimento delle abilità individuali al fine del conseguimento della qualifica o del diploma professionale senza la necessità di frequentare i corsi, coinvolgendo i rappresentanti del mondo del lavoro, soprattutto del settore privato o del terzo settore.

- **Accesso al lavoro:** i beneficiari devono avere l'effettivo accesso ai servizi territoriali per l'impiego attraverso un efficace raccordo tra il circuito di accoglienza e tali servizi, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili.

Il ruolo della Regione è dunque fondamentale, date le competenze attribuite in queste materie. Più in generale è necessario che sia la Regione ad assumersi il compito di coordinare e armonizzare le azioni

³² Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, a cura di Anci, Caritas, italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR, novembre 2017.

³³ Rapporto Caritas di Roma "La povertà a Roma: un punto di vista", novembre 2017.

di tutti gli enti coinvolti nel processo di integrazione ponendosi come scopo condiviso l'attuazione di un sistema ben strutturato, che non rimanga schiacciato dalle competenze precipue di ciascun ente, con tempi e obiettivi definiti in termini di percorsi di inclusione lavorativa e abitativa e risultati.

In particolare, per quando riguarda i servizi in materia di lavoro, è necessario assicurare maggiore efficacia all'incontro della domanda con l'offerta, con particolare attenzione a determinate fasce della popolazione, attraverso un **sistema di carattere misto pubblico/privato**. Occorre innanzitutto investire sull'efficacia dei centri per l'impiego, a partire dall'aumento del numero degli addetti e la creazione nei Cpi di sportelli dedicati con operatori e mediatori culturali specializzati nei servizi rivolti ai cittadini stranieri, con particolare attenzione ai servizi offerti a richiedenti asilo e rifugiati. Favorire lo scambio di informazioni corrette sui percorsi e le opportunità disponibili significa assicurare un maggiore accesso ai servizi.

Inoltre, occorre facilitare l'accesso ai **servizi di formazione e avviamento lavorativo nell'ambito delle politiche attive** dai centri per l'impiego e dall'ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro) attraverso il ricorso a borse lavoro o rapporti di **apprendistato** senza tener conto dei limiti di età previsti e mettendo a punto un sistema semplificato di riconoscimento dei titoli di studio e di **verifica delle abilità individuali** al fine del conseguimento della qualifica o del diploma professionale senza la necessità di frequentare corsi inutili se si è già formati.

Investire su formazione e politiche attive rappresenta inoltre uno strumento indispensabile per favorire i percorsi verso l'autonomia e per superare i limiti descritti in precedenza propri di molti lavoratori stranieri, a partire dal confinamento nei lavori meno qualificati, più pesanti e più precari, o nei circuiti delle economie informali e del lavoro nero. Percorsi che, per quanto riguarda i richiedenti asilo, vanno avviati già durante il periodo trascorso in accoglienza, sia esso in un centro Cas o in uno Sprar, d'intesa con Comuni e Prefetture.

Per quanto riguarda la **popolazione femminile straniera**, come evidenziato, la tendenza all'inattività e il rischio di esclusione dal mercato del lavoro necessitano di interventi mirati, a partire dall'alfabetizzazione, incoraggiando la frequenza di corsi strutturati in modo da venire incontro alle esigenze di gestione della vita familiare e dei figli.

Tali misure possono essere finanziate attraverso fondi FSE e FAMI, quest'ultimo finalizzato all'integrazione dei cittadini stranieri, d'intesa coi ministeri dell'interno e del lavoro. Passaggio fondamentale è poi il coinvolgimento di tutti agli attori presenti sul territorio: enti locali, prefetture, enti privati, forze produttive, università, terzo settore, enti gestori, per fare in modo che le azioni di inclusione abbiano poi un'incidenza nei sistemi di welfare locali in termini di maggiore coesione sociale e di sviluppo, anche economico, dei territori.

Uno degli esempi di maggior successo in questo ambito è stato nel 2016 il progetto di accoglienza attiva **Anàbasi** promosso dall'agenzia per il lavoro Quanta Risorse Umane (QRU), in collaborazione con Croce Rossa Italiana, la Regione Piemonte, il Comune di Settimo Torinese e la Fondazione Comunità Solidale. L'iniziativa, finanziata attraverso il fondo Forma.Temp, ha coinvolto 58 candidati (sugli 80 complessivi), 43 di questi, giudicati idonei, hanno completato il percorso di formazione (il 75% dei partecipanti avviati) e oltre l'88% ha trovato un lavoro. Anàbasi si articola in quattro fasi: formazione preventiva (pre-verifica delle competenze linguistiche), politiche attive del lavoro (attività di orientamento di gruppo e mirato, bilancio delle competenze), percorsi formativi professionalizzanti, accompagnamento al lavoro.

- **L'accoglienza diffusa**

Altro compito indispensabile di cui la Regione dovrebbe farsi carico, nell'ambito di un più generale ruolo di coordinamento nei confronti degli altri enti, è quello di assicurare una **maggiore distribuzione di richiedenti asilo e rifugiati in prima e seconda accoglienza sull'intero territorio** attraverso il coinvolgimento di un numero sempre maggiore di Comuni, anche di piccole dimensioni, nell'adesione a progetti di accoglienza diffusa in ambito Sprar, unica strategia in grado di evitare la concentrazione di persone accolte in grandi centri, con bassissime probabilità di inclusione. **Indispensabile il ruolo propulsore e di mediazione della Regione nel proporre un modello diffuso** che offra maggiori opportunità per i diversi territori, d'intesa con le altre istituzioni coinvolte a partire dall'Anci e dal ministero dell'interno.

Un'attenzione particolare va posta, a livello regionale, sulle possibilità che offrono, ad esempio, i territori montani, spesso spopolati e con attività economiche locali in difficoltà. Come ormai sperimentato in altre regioni italiane, tali zone possono offrire a richiedenti asilo e beneficiari di protezione un'importante opportunità di vita, permettendo allo stesso tempo alla comunità locale di riattivarsi e rilanciare le attività produttive locali in

declino. **La piccola scala ha già dimostrato infatti di essere un luogo privilegiato nei processi di inclusione dei cittadini stranieri.**

Sono diversi gli esempi positivi di piccoli comuni montani nella regione Lazio impegnati nell'accoglienza all'interno del circuito Sprar³⁴, attraverso percorsi di accompagnamento che facilitano l'accesso ai servizi di welfare locale e l'avviamento al lavoro, disegnati in base alle risorse presenti nel territorio. I risultati sono spesso positivi e si registrano buone possibilità di impiego stabile dei rifugiati, segni di rivitalizzazione del commercio locale e delle piccole attività produttive, guadagni derivanti dall'affitto delle case non utilizzate e spesso il mantenimento della scuola materna ed elementare. Una direzione da seguire e da incentivare anche a livello di politiche regionali, soprattutto attraverso il coordinamento tra i diversi attori da individuare e coinvolgere, per valorizzare quei territori e avviare processi virtuosi di welfare.

8.5 Comunità Rom e Sinte

C'è infine una questione cruciale nell'ambito delle politiche di inclusione che riguarda la tutela dei diritti di quanti si trovano in condizione di segregazione estrema, e in particolare delle comunità rom e sinte che vivono in situazione di esclusione e fragilità sociale, in particolare nel territorio della Capitale. Servono misure politiche in grado di contrastare efficacemente l'esclusione e la marginalizzazione su base etnica che colpiscono tali comunità. Sono innanzitutto due gli interventi da attuare nell'immediato a livello regionale:

- La convocazione e l'avvio dei lavori del "Tavolo Regionale per l'Inclusione e l'Integrazione sociale delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti" - previsto in base alla Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom - e istituito con Deliberazione della Giunta della Regione Lazio il 17 febbraio 2015, ma rimasto sulla carta;
- L'abrogazione della Legge Regionale Lazio, 24 maggio 1985, N. 82, "Norme in favore dei Rom" che promuove e regola la presenza delle comunità rom sul territorio della Regione Lazio prevedendo, ancora una volta, la progettazione e costruzione di "campi nomadi".

³⁴ v. Cittareale, in provincia di Rieti e il Comune di Roccagorga nei Lepini, in provincia di Latina, esempi studiati in *Inclusione fragile. Migrazioni nei piccoli comuni del Lazio*, a cura di Carlotta Fioretti, Urbanistica 3, Università Roma 3, dicembre 2016: "Il progetto di accoglienza a Roccagorga, nasce dalla cooperativa Sociale Karibù e dalla sua fondatrice Thérèse Mukamitsindo, una donna a sua volta rifugiata che negli anni 2000 ha dato vita ad un centro rifugiati a Sezze, il comune più grande dell'area dei Lepini, e nel 2004 lo ha allargato al comune di Roccagorga, che ospita 14 beneficiari di categoria vulnerabile nello SPRAR e 21 invii dalla Prefettura. Oltre allo SPRAR esiste a Roccagorga anche un centro di accoglienza per minori (GAM), il centro INEMA, che ospita 20 minorenni gestito dalla stessa cooperativa. Il vantaggio offerto dai prezzi delle case consente alla cooperativa di affittare le strutture necessarie da privati e a prezzi di mercato. Oltre alla casa e ai corsi di lingua, gli operatori dello SPRAR fanno da tramite per l'inclusione dei beneficiari nel sistema del welfare locale. Un protocollo tra il Comune, la cooperativa Karibù e l'Azienda Speciale Vola, municipalizzata del Comune che si occupa di servizi locali, stabilisce le forme dell'accesso all'avviamento professionale. Il progetto Oltre i Confini, gestito dall'Azienda Vola, è stato disegnato per consentire ai beneficiari di partecipare ad attività formative sul tema della cultura ambientale e della cura del territorio, ed è frutto dell'incontro tra la domanda di un territorio con poche risorse e la possibilità offerta dall'accoglienza stessa, e di una riflessione maturata localmente tra gli operatori e i rappresentanti locali sull'utilità e la convenienza dell'accoglienza. La cooperativa e la municipalizzata Vola hanno dato avvio ad un progetto formativo e di avviamento al lavoro che facesse della cura degli spazi cui si è chiamati a convivere, un tema in grado di unire interessi e bisogni. L'opportunità di integrazione a Roccagorga sembra quindi essere favorita dalla domanda di cura espressa da un territorio in invecchiamento. Ogni rifugiato ha adottato una strada, ed era responsabile della raccolta differenziata e della pulizia delle strade; in questo modo i beneficiari sono stati percepiti positivamente e ben accolti dagli anziani. L'inserimento lavorativo è stato invece finanziato mediante il progetto "Lift", che prevede un protocollo tra l'azienda Vola, la cooperativa Karibù e Italia Lavoro SpA. Mediante questi progetti i beneficiari dello SPRAR sono stati impegnati nella manutenzione ordinaria e straordinaria degli spazi pubblici del Comune, nella pulizia delle strade e delle piazze, nella raccolta differenziata porta a porta, come aiuto cuoco nelle mense scolastiche, alla guida dello scuolabus e infine al bar del centro anziani. Alcune attività hanno previsto il coinvolgimento delle maestranze locali, ad esempio per il rifacimento dei muretti a secco e la costruzione di una fontana pubblica. Non tutti i rifugiati accolti a Roccagorga hanno però aderito al progetto, altri hanno richiesto esplicitamente di continuare a studiare, per i quali sono stati previsti protocolli specifici. Per la formazione scolastica di base la cooperativa ha siglato un accordo con l'Istituto Comprensivo di Roccagorga e con l'Istituto Agrario di Priverno che consente ai beneficiari di continuare gli studi e di risiedere in convitto per il tempo necessario. L'accordo prevede anche l'organizzazione di tirocini di formazione al lavoro agricolo (potatura degli ulivi e culture locali) per il quale il Comune mette a disposizione dei terreni confiscati".

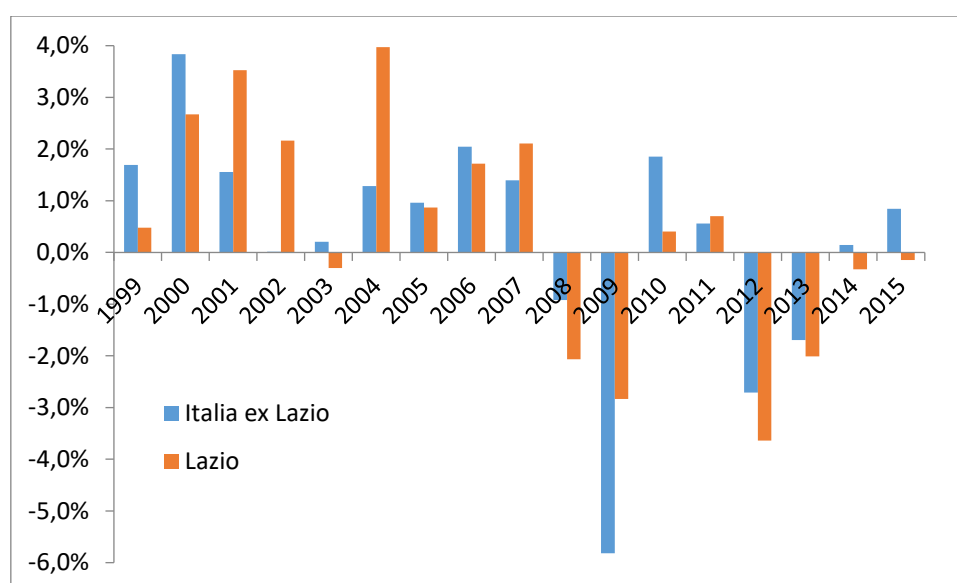
9. Lo sviluppo economico

9.1 Un quadro d'insieme dell'economia laziale

L'economia del Lazio nell'ultimo decennio ha mostrato una netta contrazione: al crollo del prodotto interno lordo registrato nel corso delle due crisi del 2008 e del 2011-2012 non è seguita una ripresa significativa (figura 9.1). Nel 2014 e 2015 l'economia laziale ha fatto registrare tassi di crescita sostanzialmente nulli, a fronte di una fase di espansione ciclica nel resto d'Italia e dell'area dell'euro. L'informazione disponibile per il 2016 e per i primi nove mesi del 2017 indica invece un moderato incremento del valore aggiunto e del valore delle esportazioni.

In un confronto con le altre regioni italiane, si nota che se prima della crisi, tra il 1999 e il 2007, il Lazio fungeva da traino, con tassi di crescita in media superiori al resto d'Italia, tali dinamiche si sono bruscamente invertite dal 2008 in poi. Nella media degli anni tra il 2008 e il 2015 il tasso di crescita dell'economia regionale è stato pari a -1,2%, a fronte di una crescita del resto d'Italia pari a -1%.

Figura 9.1- Crescita del Pil a valori concatenati



Fonte: Istat (Conti economici territoriali)

Se si scompone la produzione di valore aggiunto per settore economico, si nota che nel Lazio il ruolo predominante è rappresentato dai servizi, che generano circa l'85 per cento del valore aggiunto della Regione (tavola 9.1). Il settore primario, rappresentato da agricoltura e pesca, genera sostanzialmente una piccola parte del prodotto, contribuendo solo per il 5,7 per cento al valore aggiunto del settore primario italiano.

Tavola 9.1 – Valore aggiunto per branca di attività, 2015

	Milioni di euro		Quota Lazio su totale Italia
	Lazio	Italia	
Agricoltura e pesca	1.885	33.159	5,7%
Industria	22.853	347.050	6,6%
Costruzioni	6.721	70.099	9,6%
Servizi	138.991	1.094.838	12,7%
Commercio	42.651	356.290	12,0%
Attività finanziarie e assicurative	53.562	429.354	12,5%
Altri servizi	42.778	309.194	13,8%
Totale	163.729	1.475.047	11,1%
Popolazione (in milioni, al 1/1/2016)	5.898	60.589	9,7%

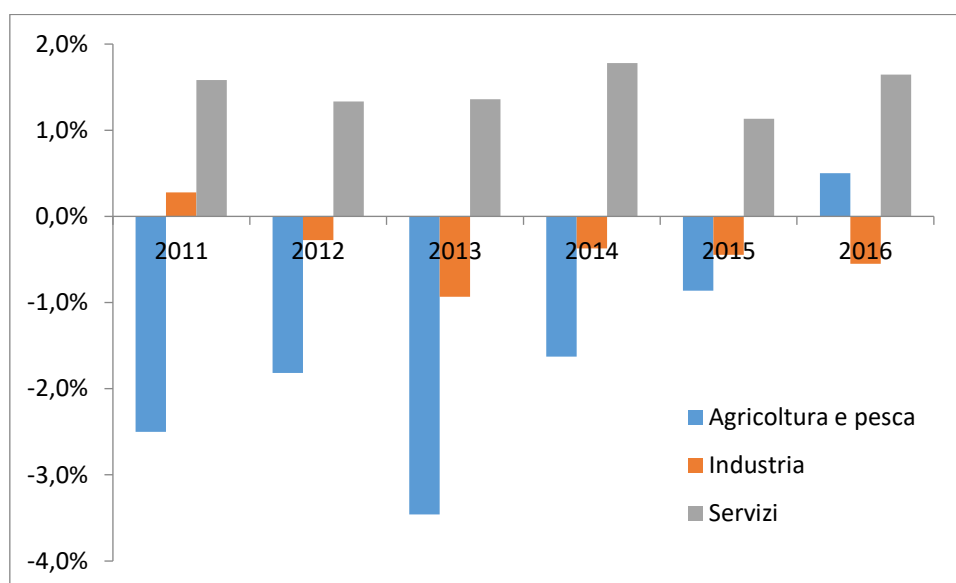
Fonte: Istat (Conti economici territoriali)

Anche il ruolo dell'industria, in rapporto alla popolazione residente, è nettamente sottodimensionato nel confronto con il resto d'Italia. La Regione Lazio contribuisce infatti solo per il 6,6 per cento al valore aggiunto dell'industria italiana, a fronte di una popolazione che ne rappresenta quasi il 10 per cento del totale.

Il peso del terziario è invece preponderante. Circa l'85 per cento del valore aggiunto prodotto in regione deriva da attività di servizi, quali commercio, attività finanziarie, assicurative e immobiliari e altri servizi, tra cui si segnalano in particolare amministrazione pubblica e difesa, istruzione, sanità, assistenza sociale e attività artistiche e di intrattenimento.

Il Lazio conta circa 483mila aziende (fonte InfoCamere), pari a circa l'11 per cento del totale delle aziende italiane. Ad una scomposizione per settore, in ottica dinamica, si nota come il numero di aziende attive sia risultato in modesta crescita negli anni più recenti, con una graduale ricomposizione da settori tradizionali, quali agricoltura e industria, a favore del settore dei servizi (figura 9.2). Il numero di aziende attive nel settore dei servizi ha registrato costantemente tassi di crescita superiori all'1 per cento negli anni più recenti, a scapito di aziende agricole e industriali, il cui numero è in media calato.

Figura 9.2- Tasso di crescita imprese attive nel Lazio, 2011-2016



Fonte: Banca d'Italia

Circa il 96 per cento delle aziende operanti nel Lazio è di piccola o piccolissima dimensione, trattandosi sovente di imprese a conduzione familiare o con un solo addetto (tavola 9.2). Le aziende di grandi dimensioni, invece, pur rappresentando un numero relativamente esiguo (nel Lazio sono 401), impiegano circa 700mila addetti, oltre un terzo degli addetti nella regione. Rispetto al resto d'Italia, quindi, le imprese di grandi dimensioni laziali impiegano più forza lavoro.

La fotografia che emerge dunque dal confronto indica una distribuzione per classe dimensionale delle aziende sostanzialmente simile al resto del Paese, mentre si evidenzia una concentrazione più marcata di addetti in aziende di grandi dimensioni.

Tavola 9.2 – Distribuzione delle aziende per classe dimensionale, 2015

Classe di addetti	N. imprese attive		Quota imprese attive		Numero addetti (valori medi annui)		Quota addetti (valori medi annui)	
	Lazio	Resto Italia	Lazio	Resto Italia	Lazio	Resto Italia	Lazio	Resto Italia
0-9	409.655	3.727.176	96,1%	95,3%	677.729	6.815.752	37,2%	47,1%
10-49	14.301	162.031	3,4%	4,1%	253.535	2.891.495	13,9%	20,0%
50-249	1.965	19.291	0,5%	0,5%	195.583	1.872.661	10,7%	12,9%
250 e più	401	3.265	0,1%	0,1%	695.445	2.887.675	38,2%	20,0%
<i>Totale</i>	<i>426.322</i>	<i>3.911.763</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>1.822.292</i>	<i>14.467.583</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>

Fonte: Istat

La distribuzione per forma giuridica delle imprese attive mostra come circa il 60 per cento delle stesse sia rappresentato da imprese individuali, liberi professionisti o autonomi, mentre le società di capitali sono circa il 27 per cento del totale, una cifra significativamente superiore alla media delle restanti regioni (*tavola 9.3*).

Tavola 9.3 – Distribuzione delle imprese attive per forma giuridica, 2015

	Lazio	Resto Italia
Imprenditore individuale, libero professionista e lavoratore autonomo	60.5%	63.2%
Società di persone	10.0%	16.5%
Società di capitali	27.0%	18.7%
Cooperative	1.9%	1.3%
Altra forma d'impresa	0.6%	0.4%
<i>Totale</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>

Fonte: Istat

La redditività operativa media delle aziende laziali, rappresentata dal rapporto tra il margine operativo lordo e il totale attivo è calata drasticamente a seguito della crisi (*tavola 9.4*). Se già nel 2007 tale valore si collocava al di sotto della media italiana, nel 2015 tale rapporto era inferiore di circa il 30 per cento rispetto alla media del Paese. La redditività migliora se si considera come indicatore il ROA, che include ammortamenti e accantonamenti.

Tavola 9.4 - Indicatori di redditività delle imprese, valori percentuali, 2015

	Margine operativo lordo/attivo			ROA		
	2007	2014	2015	2007	2014	2015
Abruzzo	7,0	6,8	7,1	4,3	3,8	4,3
Basilicata	5,7	4,4	7,2	2,6	1,3	4,4
Calabria	4,8	4,4	5,7	2,7	2,0	3,3
Campania	5,1	5,7	6,7	3,5	3,2	3,9
Emilia-Romagna	6,6	5,8	6,2	4,8	4,0	4,3
Friuli Venezia Giulia	7,3	6,4	7,1	5,0	3,4	3,7
Lazio	6,5	4,6	4,9	5,2	3,6	4,4
Liguria	6,6	5,6	6,3	4,7	3,6	4,4
Lombardia	8,5	6,8	7,5	6,1	4,3	5,0
Marche	7,1	6,2	7,3	5,3	3,5	4,6
Molise	7,3	4,2	5,3	5,0	1,3	2,4
Piemonte	7,5	5,6	6,2	5,6	2,6	3,0
Provincia autonoma di Bolzano	7,9	7,4	7,7	5,6	5,1	5,2
Provincia autonoma di Trento	8,3	6,9	7,1	5,7	5,5	5,1
Puglia	5,5	5,7	6,6	3,2	2,6	3,5
Sardegna	7,0	2,1	6,0	5,4	-0,2	4,5
Sicilia	6,1	5,5	6,1	3,8	2,7	3,2
Toscana	6,7	6,6	6,9	4,6	4,0	4,1
Umbria	6,9	4,5	5,6	4,7	2,7	3,9
Valle d' Aosta	9,8	7,0	6,8	6,2	4,9	4,2
Veneto	8,7	7,0	7,6	6,3	4,2	4,8
Italia	7,4	6,2	6,8	5,4	3,7	4,4

Fonte: Banca d'Italia. Nota: ROA=Return on Assets, rapporto tra l'utile corrente ante oneri finanziari e il totale dell'attivo.

Andando ad analizzare alcuni indicatori di performance delle aziende laziali, in confronto con le altre regioni, si rileva come le imprese laziali generino un fatturato medio per singola impresa di oltre un milione di euro, cifra superiore alla media italiana di circa settecentomila euro (*tavola 9.5*). Inoltre, le aziende laziali si distinguono per l'ammontare medio degli investimenti lordi in beni materiali, che risultano pari a circa il doppio della media nazionale. Il numero di occupati e il relativo costo del personale risultano invece sostanzialmente allineati alla media.

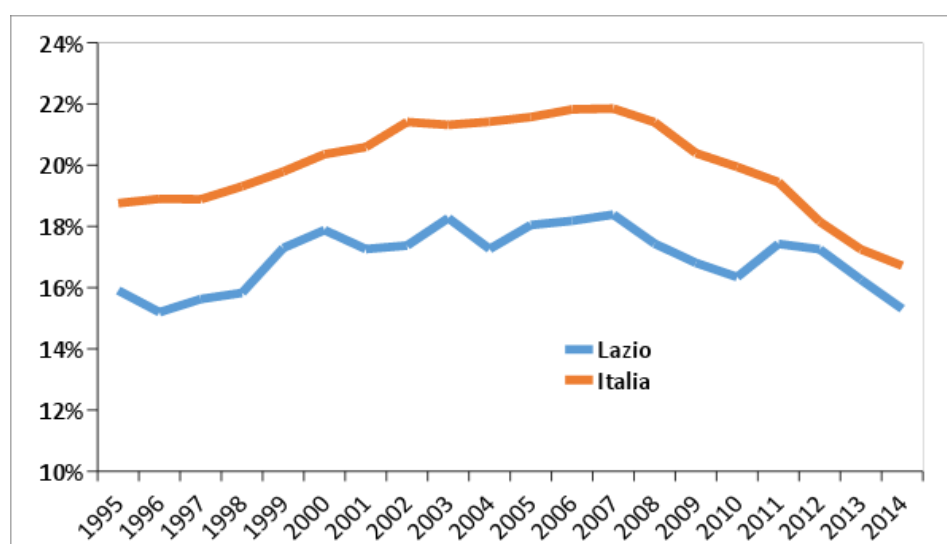
Tavola 9.5– Risultati economici delle imprese per unità locale, 2015

	Fatturato (in migliaia di euro)	Costi del personale (in migliaia di euro)	Investimenti lordi in beni materiali (in migliaia di euro)	Occupati
Abruzzo	438	71	15	3,3
Basilicata	505	65	27	3,2
Calabria	244	40	8	2,6
Campania	407	60	10	3,1
Emilia-Romagna	772	110	21	4,1
Friuli-Venezia Giulia	694	107	27	4,2
Lazio	1068	95	44	3,6
Liguria	607	84	13	3,6
Lombardia	1043	132	24	4,3
Marche	485	76	15	3,6
Molise	263	50	20	2,9
Piemonte	765	105	23	4,0
Provincia Autonoma Bolzano	809	117	28	4,2
Provincia Autonoma Trento	678	98	29	4,1
Puglia	355	55	11	3,0
Sardegna	358	57	11	3,1
Sicilia	364	52	13	2,9
Toscana	553	78	13	3,5
Trentino Alto Adige	747	108	29	4,1
Umbria	484	71	14	3,5
Valle d'Aosta	499	78	14	3,5
Veneto	757	107	21	4,2
Totale Italia	702	92	21	3,7

Fonte: Istat

Sebbene, come detto, il valore degli investimenti lordi in beni materiali sia superiore alla media nazionale, l'intensità di accumulazione del capitale risulta alquanto insufficiente (*tavola 9.3*). In rapporto al prodotto interno lordo, infatti, gli investimenti fissi lordi risultavano nel 2014 pari a circa il 15 per cento, rispetto al 17 per cento della media nazionale. Un divario storico nell'accumulazione di capitale, rispetto al resto d'Italia, che si è ridotto negli anni più recenti a causa di un significativo crollo degli investimenti nazionali, mentre i valori laziali hanno mostrato dinamiche in calo ma più contenute. È questo, insieme alle dinamiche del commercio estero, uno dei punti di maggior attenzione dell'economia della regione.

Figura 9.3 - Investimenti fissi lordi in percentuale del Pil

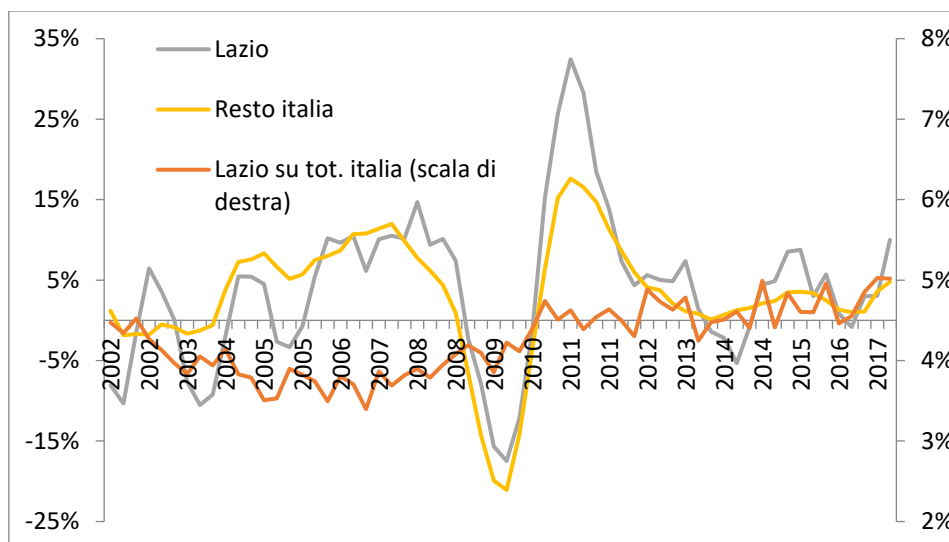


Fonte: Istat

Se si vanno ad analizzare le dinamiche del commercio con l'estero delle imprese laziali, emerge un quadro con molte ombre e qualche luce. I tassi di crescita dell'export risultano sostanzialmente allineati a quelle del resto d'Italia, seppur con maggiore volatilità attraverso gli anni (*Figura 9.4*). Dopo una fase caratterizzata da risultati contrastanti, nel 2017 le esportazioni laziali hanno ricominciato a crescere in maniera sempre più sostenuta. Nel secondo trimestre del 2017 le esportazioni sono cresciute di circa il 10 per cento rispetto al trimestre

corrispondente del 2016. Analogamente, questa ritrovata vivacità degli scambi con l'estero viene rappresentata anche dalla graduale crescita della quota delle esportazioni laziali sul totale Italia: da alcuni anni rappresentano circa il 5 per cento del totale esportazioni italiane. Si tratta di un risultato non ancora soddisfacente, ma comunque positivo se confrontato con gli anni anteriori alla crisi finanziaria.

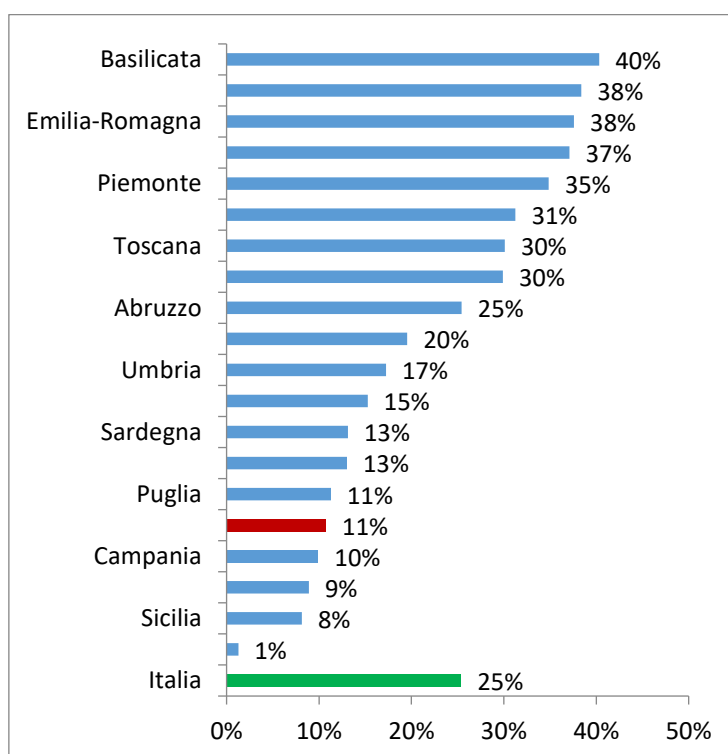
Figura 9.4 - Export del Lazio e del resto d'Italia (tassi di crescita) e quota export Lazio su totale Italia



Fonte: Istat. Medie mobili a 4 termini. Tassi di crescita calcolati sul periodo corrispondente dell'anno precedente.

La capacità di esportare merci sembra tuttavia non ancora pienamente sfruttata dall'economia laziale (Figura 9.5). Le esportazioni rappresentano infatti circa il 10 per cento del Pil regionale, un valore significativamente inferiore alla media nazionale (25 per cento). Un valore positivo se confrontato in ottica storica (fino al 2009 tale cifra difficilmente superava l'8 per cento), ma che comunque segnala ampi margini di miglioramento della capacità di esportazione. Colmare il divario con il resto d'Italia in termini di capacità di esportazione risulta dunque prioritario per l'economia laziale.

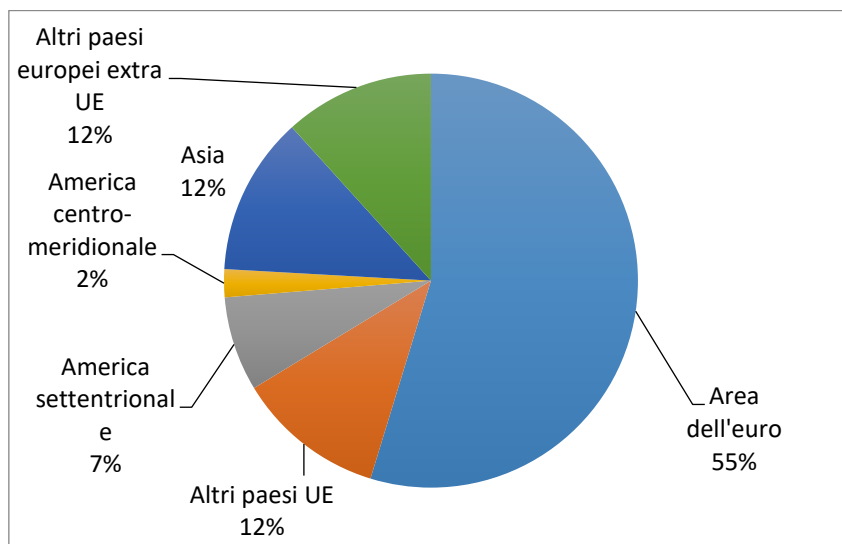
Figura 9.5 - Valore delle esportazioni di merci sul Pil



Fonte: Istat

Le esportazioni della regione si indirizzano prevalentemente verso i Paesi dell'area dell'Euro (Figura 9.6). Le esportazioni verso paesi dell'Unione Europea e di altri Paesi europei rappresentano circa l'80 per cento del totale, mentre quelle verso i Paesi asiatici e quelli nordamericani rappresentano rispettivamente il 12 e il 7 per cento del totale. La quota delle esportazioni verso l'Asia e l'America settentrionale, in particolare, risultano inferiore alla media nazionale (15 e 10 per cento, rispettivamente). L'eccessiva concentrazione delle esportazioni verso Paesi europei rappresenta al momento un fattore di debolezza per le imprese laziali, che nel medio-lungo termine, dovrebbero puntare a incrementare le esportazioni soprattutto verso i paesi asiatici, per i quali esiste un'ampia domanda potenziale.

Figura 9.6 - Esportazioni per area geografica



Fonte: Istat

Inoltre, altro elemento di preoccupazione è rappresentato dal saldo commerciale con l'estero, che nel 2016 risultava ampiamente negativo e pari a circa il -7,5 per cento del Pil regionale. Tale risultato è in netto contrasto con le dinamiche osservate a livello Paese, che nel 2016 faceva registrare un saldo commerciale positivo e pari a circa il 3 per cento del Pil. Alla dinamica del commercio estero del Lazio contribuiscono negativamente le esportazioni, ampiamente inferiori alla media italiana.

Una scomposizione per settori economici (tavola 9.6) evidenzia come il settore maggiormente rilevante sia in termini di esportazioni che di importazioni sia quello degli articoli farmaceutici, chimico-medicinali e botanici. Esso rappresenta infatti circa il 40 per cento del totale delle esportazioni laziali e circa il 30 per cento delle importazioni. Il secondo settore per importanza è rappresentato dai mezzi di trasporto, che contano per il 12 e per il 21 per cento di esportazioni e importazioni, rispettivamente. Altri settori rilevanti sono quello dei metalli, dei macchinari e di apparecchi elettronici, ottici e elettrici.

Tavola 9.6 – Commercio estero per settore (in milioni di euro), 2016

	Esportazioni		Importazioni		Saldo commerciale
	2016	Var. perc.	2016	Var. perc.	2016
Prodotti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca	290	6.2	633	11.5	-343
Prod. dell'estr. di minerali da cave e miniere	42	3	622	19.9	-580
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	685	8.5	308	3.3	377
Prodotti tessili e dell'abbigliamento	462	3.8	570	2.6	-108
Pelli, accessori e calzature	318	18.4	273	11.6	45
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	393	-8.5	395	-5.3	-2
Coke e prodotti petroliferi raffinati	686	-38.5	1697	-4.8	-1011
Sostanze e prodotti chimici	183	-7.4	1932	-22.7	-1749
Articoli farm., chimico-medicinali e botanici	7647	-3.9	9684	13.4	-2037
Gomma, materie plast., minerali non metal.	540	-2.6	643	3.2	-103

	Esportazioni		Importazioni		Saldo commerciale
	2016	Var. perc.	2016	Var. perc.	2016
Metalli di base e prodotti in metallo	1153	34.8	1925	37.9	-772
Computer, apparecchi elettronici e ottici	911	5.1	1556	-2.9	-645
Apparecchi elettrici	633	10.2	666	17.1	-33
Macchinari ed apparecchi n.c.a.	956	3.9	625	25.8	331
Mezzi di trasporto	2377	88.8	6986	30.6	-4609
Prodotti delle altre attività manifatturiere	445	6.1	1277	10.4	-832
Energia, trattamento dei rifiuti e risanamento	59	-53.5	68	-15.5	-9
Prodotti delle altre attività	193	-42.5	102	-31.3	91
Totale	19619	3.0	32734	10.9	-13115

Fonte: Istat

9.2 Le dinamiche dei settori economici

Per valutare la composizione e le dinamiche dei comparti economici del Lazio si analizzano i dati degli occupati per settore, nel confronto con la Lombardia che, come è emerso nel secondo capitolo, è una delle regioni più innovative. A questo fine, i settori sono stati riclassificati in 13 macro-ambiti di attività (comparti) sufficientemente omogenei e capaci di rappresentare maggiormente le caratteristiche specifiche del sistema produttivo italiano (*vedi nota metodologica*).

I due sistemi economici sono profondamente diversi innanzitutto per la prevalenza in Lombardia di un forte comparto manifatturiero: la quota di occupati sul totale nel settore del Made in Italy (alimentare, tessile, abbigliamento e mobili) in Lombardia è pari al 5,6% a fronte dell'1,5% nel Lazio; nel comparto metalmeccanico la quota di occupati in Lombardia (13,6%) è di gran lunga superiore a quella che si registra nel Lazio (2,9%); la percentuale degli occupati lombardi nel settore delle altre industrie, che raggruppa molti settori tra i quali prevalgono quelli della fabbricazione e manutenzione di macchinari, di prodotti in metallo, di mezzi di trasporto, di apparecchiature elettriche ed elettroniche e quelli della metallurgia (5,8%) è pari al doppio di quella laziale (5,8%) (*figura 9.5 e tavola 9.7*).

Figura 9.7 – Occupati (15-64 anni) nel Lazio e in Lombardia per settore economico – Anno 2016 (valori assoluti e percentuali)

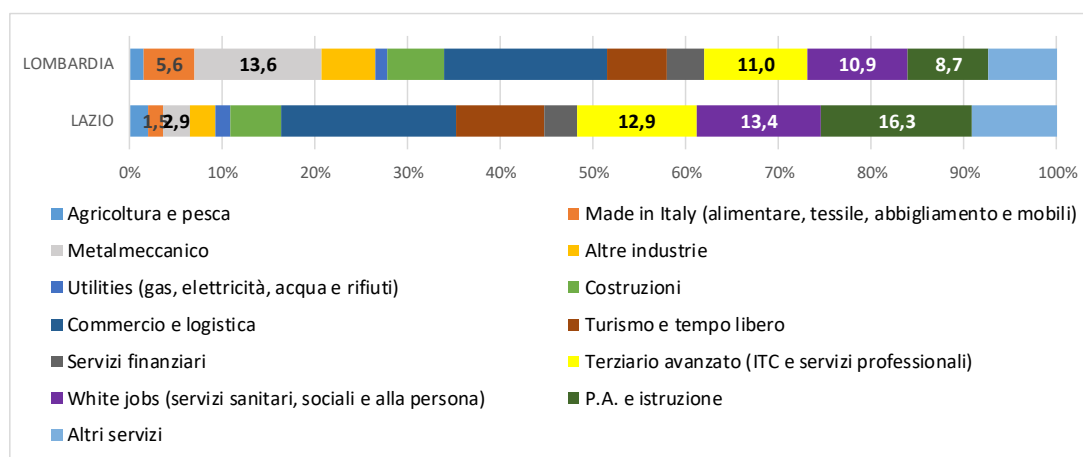


Tavola 9.7 – Occupati (15-64 anni) nel Lazio e in Lombardia per settore economico – Anno 2016 (valori assoluti e percentuali)

	LAZIO		LOMBARDIA	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Agricoltura e pesca	45.692	2,0	59.555	1,4
Made in Italy (alimentare, tessile, abbigliamento e mobili)	34.942	1,5	237.979	5,6
Metalmeccanico	66.795	2,9	576.677	13,6
Altre industrie	63.261	2,8	243.743	5,8
Utilities gas, elettricità, acqua e rifiuti)	35.746	1,6	59.099	1,4
Costruzioni	128.608	5,6	255.338	6,0

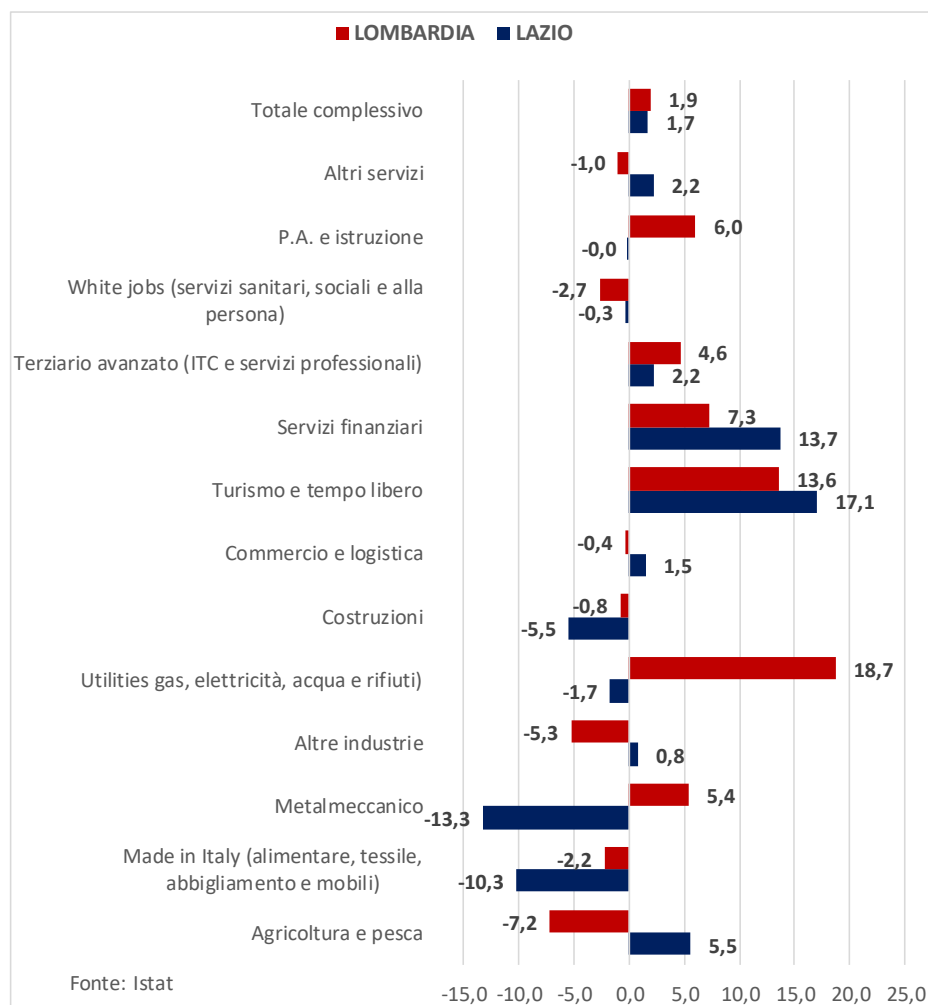
	LAZIO		LOMBARDIA	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Commercio e logistica	429.182	18,7	747.001	17,6
Turismo e tempo libero	221.365	9,7	274.478	6,5
Servizi finanziari	78.026	3,4	170.652	4,0
Terziario avanzato (ITC e servizi professionali)	296.273	12,9	465.208	11,0
White jobs (servizi sanitari, sociali e alla persona)	307.854	13,4	459.723	10,9
P.A. e istruzione	373.413	16,3	367.363	8,7
Altri servizi	209.542	9,1	315.644	7,5
Totale complessivo	2.290.699	100,0	4.232.459	100,0

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

Viceversa, la quota degli occupati nella pubblica amministrazione e istruzione nel Lazio (16,3%) è pari al doppio di quella che si osserva in Lombardia (8,7%).

Il terziario avanzato (ITC e servizi professionali), che rappresenta un comparto strategico per lo sviluppo, registra una quota maggiore di occupati nel Lazio (12,9%) rispetto alla Lombardia (11%) probabilmente per la maggiore presenza di avvocati nella capitale. È attesa la maggiore quota di occupati nei white jobs (servizi sanitari, sociali e alla persona) nel Lazio (13,4%), dove sono presenti molte cliniche universitarie, rispetto alla Lombardia (10,9%). La variazione tendenziale 2016-2014 degli occupati nelle due regioni mostra un incremento dell'occupazione nel Lazio, superiore a quello della Lombardia, nei settori degli altri servizi, dei servizi finanziari, nel turismo e tempo libero e nell'agricoltura e pesca, mentre crescono gli occupati lombardi nella P.A. e istruzione, nel terziario avanzato, nelle utilities e nel metalmeccanico (figura 9.8). Flessioni significative degli occupati si registrano nel Lazio nei settori delle costruzioni, metalmeccanico e del Made in Italy, mentre nella Lombardia variazioni negative significative si osservano nei white jobs, nelle altre industrie, nel Made in Italy e nell'agricoltura.

Figura 9.8 – Variazione 2016-2014 degli occupati (15-64 anni) nel Lazio e in Lombardia per settore economico (valori percentuali)



Se si analizzano con ancora maggiore dettaglio gli occupati per settore economico del Lazio, in particolare i primi 50 per numerosità che rappresentano il 94,2% del totale degli occupati, emerge la forte prevalenza di comparti tradizionali non innovativi come l'amministrazione pubblica (9,9% del totale), il commercio al dettaglio (9,2%), l'istruzione (6,4%), il personale domestico assunto dalle famiglie (5,7%), l'assistenza sanitaria (5,6%), i ristoranti e i bar (5,6%), i lavori di costruzione specializzati come l'installazione di impianti elettrici e idraulici, lavori di pittura negli edifici (3,8%), le attività legali e di contabilità (3,1%), il trasporto terrestre di merci e passeggeri (2,8%), le attività di servizi per edifici e paesaggio in gran parte costituiti dai servizi di pulizia (2,4%), il commercio all'ingrosso (2,4%) e, solo al dodicesimo posto, la produzione di software, consulenza informatica (2,2%), al quattordicesimo e quindicesimo le attività finanziarie (1,9%) e le attività degli studi di architettura e d'ingegneria (1,8%) e in fondo alla tabella le telecomunicazioni (1,3%), la ricerca scientifica (0,7%) (tavola 9.8).

Tavola 9.8 – Occupati (15-64 anni) nel Lazio per settore economico (primi 50 per numerosità degli occupati) – Anni 2014-2016
(valori assoluti e percentuali)

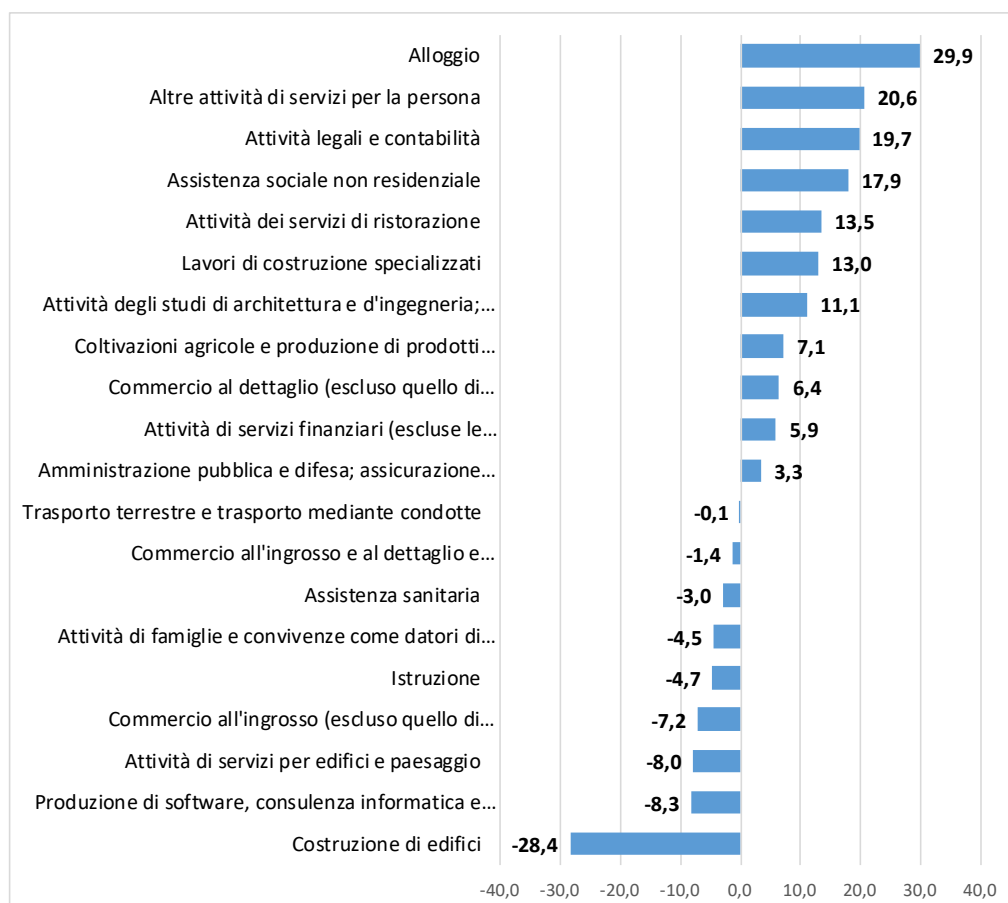
	2014	2015	2016		Variazione 2016-2014
	Valori assoluti		Composizione percentuale	%	
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	219.632	224.398	226.891	9,9	3,3
Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	197.641	196.895	210.246	9,2	6,4
Istruzione	153.785	143.012	146.523	6,4	-4,7
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico	137.357	139.455	131.154	5,7	-4,5
Assistenza sanitaria	133.065	133.975	129.089	5,6	-3,0
Attività dei servizi di ristorazione	112.639	126.164	127.803	5,6	13,5
Lavori di costruzione specializzati	77.951	82.397	88.062	3,8	13,0
Attività legali e contabilità	60.215	66.714	72.069	3,1	19,7
Trasporto terrestre e trasporto mediante condotte	64.871	64.822	64.834	2,8	-0,1
Attività di servizi per edifici e paesaggio	60.522	61.536	55.709	2,4	-8,0
Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	59.478	52.075	55.225	2,4	-7,2
Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	55.990	58.444	51.353	2,2	-8,3
Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi	40.925	37.019	43.812	1,9	7,1
Attività di servizi finanziari (escluse le assicurazioni e i fondi pensione)	41.316	39.999	43.739	1,9	5,9
Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche	37.093	40.563	41.203	1,8	11,1
Altre attività di servizi per la persona	32.824	35.308	39.588	1,7	20,6
alloggio	27.418	30.993	35.603	1,6	29,9
Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli	34.922	34.350	34.440	1,5	-1,4
Costruzione di edifici	47.725	41.335	34.174	1,5	-28,4
Assistenza sociale non residenziale	25.904	29.893	30.550	1,3	17,9
Magazzinaggio e attività di supporto ai trasporti	34.281	32.227	30.324	1,3	-11,5
Attività di supporto per le funzioni d'ufficio e altri servizi di supporto alle imprese	29.272	31.812	30.041	1,3	2,6
Telecomunicazioni	23.967	28.263	29.642	1,3	23,7
Attività di organizzazioni associative	26.659	29.186	26.640	1,2	-0,1
Servizi postali e attività di corriere	17.963	21.182	22.847	1,0	27,2
Attività immobiliari	19.201	21.681	22.287	1,0	16,1
Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	20.502	15.766	19.158	0,8	-6,6
Assicurazioni, riassicurazioni e fondi pensione (escluse le assicurazioni sociali obbligatorie)	16.184	14.628	18.397	0,8	13,7
Attività sportive, di intrattenimento e di divertimento	17.125	17.151	17.994	0,8	5,1
Industrie alimentari	16.814	19.390	17.201	0,8	2,3
Servizi di vigilanza e investigazione	11.089	14.739	17.066	0,7	53,9
Servizi di assistenza sociale residenziale	12.469	11.686	17.061	0,7	36,8
Ricerca scientifica e sviluppo	16.536	15.204	16.896	0,7	2,2
Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici	14.223	14.630	16.764	0,7	17,9
Attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale	14.118	15.912	16.510	0,7	16,9
Attività creative, artistiche e di intrattenimento	12.095	15.184	16.278	0,7	34,6
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	15.550	14.647	16.258	0,7	4,6
Attività ausiliarie dei servizi finanziari e delle attività assicurative	11.110	14.163	15.889	0,7	43,0
Attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti; recupero dei materiali	12.714	17.897	15.851	0,7	24,7

	2014	2015	2016		Variazione 2016-2014
Attività di produzione cinematografica, di video e di programmi televisivi, di registrazioni musicali e sonore	16.964	14.916	14.676	0,6	-13,5
Altre attività professionali, scientifiche e tecniche	23.608	19.846	14.308	0,6	-39,4
Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature	10.680	9.634	10.506	0,5	-1,6
fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	9.388	9.578	10.199	0,4	8,6
Trasporto aereo	12.775	8.550	9.853	0,4	-22,9
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca	10.724	10.772	9.812	0,4	-8,5
Attività di ricerca, selezione, fornitura di personale	8.420	5.474	9.663	0,4	14,8
Attività dei servizi delle agenzie di viaggio, dei tour operator e servizi di prenotazione e attività connesse	8.376	8.387	9.317	0,4	11,2
Altre industrie manifatturiere	7.097	8.812	8.750	0,4	23,3
Attività di programmazione e trasmissione	6.298	9.033	8.161	0,4	29,6
Attività editoriali	11.469	9.475	8.116	0,4	-29,2
Primi 50 settori	2.088.944	2.119.169	2.158.530	94,2	3,3
<i>Altri settori</i>	<i>163.303</i>	<i>141.950</i>	<i>132.169</i>	<i>5,8</i>	<i>-19,1</i>
Totale complessivo	2.252.247	2.261.120	2.290.699	100,0	1,7

Fonte: Istat (Forze di lavoro)

Analizzando le variazioni degli occupati dal 2014 al 2017 dei primi 20 settori per numerosità (72,6% del totale), emerge che l'aumento maggiore degli occupati si registra prevalentemente nei settori tradizionali e meno innovativi, in gran parte legati al turismo o all'assistenza: alloggio (29,9%), altri servizi alla persona come lavanderie, parrucchieri e centri di benessere (20,6%), attività legali e di contabilità (19,7%), assistenza sociale non residenziale (17,9%), servizi di ristorazione (13,5%), lavori di costruzione (13%), studi di architettura e ingegneria (11,1%), coltivazioni agricole (7,1%) e commercio al dettaglio (6,4%) (figura 9.9)

Figura 9.9 – Variazione 2016-2014 degli occupati (15-64 anni) nel Lazio per settore economico (primi 20 per numerosità degli occupati) – Anni 2014-2016 (valori percentuali)



La flessione maggiore si registra nel settore della costruzione degli edifici (-28,4%) che non riesce ad uscire dalla crisi iniziata nel 2008, seguito da quello della produzione di software e consulenza informatica (-8,3%), che conferma la fuga di queste attività innovative dalla provincia di Roma, dei servizi per edifici (-8%) e del commercio all'ingrosso (-7,2%).

9.3 L'innovazione

L'attività di ricerca e sviluppo nel Lazio si concentra principalmente nel settore pubblico (*tavola 9.9*). Se si vanno ad analizzare le spese in ricerca e sviluppo cd. *intra-muros* per settore economico, le istituzioni pubbliche, escluse le università, generano circa il 40 per cento della spesa in R&S della Regione, a fronte del circa 13 per cento registrato nell'intera Italia. La principale debolezza la si riscontra dunque nell'ambito delle imprese, che spendono in ricerca e sviluppo appena l'8,6 per cento del totale delle imprese italiane.

Tavola 9.9 – Spesa in Ricerca e Sviluppo *intra-muros*, valori in milioni di euro, 2015

	Italia		Lazio		Quota Lazio su tot. Italia
	Valori	Quota	Valori	Quota	
Imprese (escluse università private)	12.886	58%	1.104	38%	8,6%
Istituzioni pubbliche (escluse università pubbliche)	2.911	13%	1.143	39%	39,3%
Università (pubbliche e private)	5.653	26%	592	20%	10,5%
Istituzioni private non profit	707	3%	76	3%	10,8%
Totale economia	22.157	100%	2.916	100%	13,2%

Fonte: Istat

Tali dinamiche si riflettono anche nel numero di addetti alla ricerca, che nel Lazio erano nel 2015 pari a circa 23mila (*tavola 9.10*). Anche in tal caso gli addetti sono prevalentemente concentrati nel settore delle istituzioni pubbliche, mentre il numero di addetti nelle imprese appare residuale. È possibile dunque ipotizzare una qualche forma di spiazzamento della spesa in ricerca privata da parte del pubblico, o comunque la mancanza di un circuito virtuoso tra pubblico e privato, in un sistema nel quale la ricerca pubblica funge da perno per l'intera economia.

Tavola 9.10 – Numero di addetti alla ricerca, 2015

	Totale economia	Imprese (escluse università private)	Istituzioni pubbliche (escluse università pubbliche)	Università (pubbliche e private)	Istituzioni private non profit
Lazio	23078	5513	6832	9390	1343
Italia	174327	62170	29058	76403	6696
<i>Quota Lazio</i>	<i>13.2%</i>	<i>8.9%</i>	<i>23.5%</i>	<i>12.3%</i>	<i>20.1%</i>

Fonte: Istat

È possibile effettuare un confronto con altre Regioni in termini di innovazione a livello di imprese, considerando una serie di variabili quali il numero di imprese con attività innovative, la spesa per innovazione e il numero di imprese con accordi di cooperazione per l'innovazione (*tavola 9.11*).

Nel Lazio nel 2014 erano presenti circa 4350 imprese con attività innovative, pari al 40 per cento delle imprese con almeno 10 addetti della regione, un valore lievemente inferiore alla media nazionale (44 per cento). La spesa complessiva in innovazione è pari a circa 4200 euro per addetto, un dato che colloca il Lazio agli ultimi posti di una ipotetica classifica tra regioni e significativamente al di sotto della media nazionale (6200 euro).

Un dato incoraggiante risulta invece il numero di imprese con accordi di cooperazione per l'innovazione, pari a circa il 30 per cento del totale delle imprese laziali. Si tratta di un numero ben superiore alla media italiana (circa il 20 per cento) e che sembrerebbe avvalorare la tesi, richiamata in precedenza, dell'esistenza di effetti di *spill-over* dalla ricerca pubblica verso il settore produttivo.

Tavola 9.11 - Innovazione nelle imprese con almeno 10 addetti, 2014

	Imprese con attività innovative	Imprese con attività innovative (% sul totale imprese)	Spesa per innovazione (in migliaia di euro)	Spesa per innovazione per addetto (in migliaia di euro)	Imprese con accordi di cooperazione per l'innovazione	Imprese con accordi di cooperazione per l'innovazione (% sulle imprese con attività innovative di prodotto/processo)
Abruzzo	1022	36.6	218148	5.5	175	27.8
Basilicata	357	41.9	51027	4.5	47	20.6
Calabria	771	41.7	97421	5.4	83	17.6
Campania	2935	32.5	451420	5.5	320	20.2
Emilia-Romagna	6911	44.3	2733775	7	905	17.5
Friuli-Venezia Giulia	1871	52	589464	6.5	272	19.7
Lazio	4351	40	2682615	4.2	878	29.8
Liguria	1339	42.2	496037	5.6	163	16.9
Lombardia	17323	47.1	7322004	7.1	2482	19.1
Marche	2100	38.3	498343	5.4	356	22.8
Molise	165	35.1	19845	7.2	25	30.5
Piemonte	5624	48.2	2655508	7.2	1035	25.6
Puglia	2371	37.9	274598	3.7	334	21
Sardegna	859	39.6	66304	2.4	184	34.8
Sicilia	1854	33.5	217348	4.5	271	23.2
Toscana	5101	44.2	1927650	9.5	605	15.8
Trentino Alto Adige	1794	47.8	344465	4.4	307	25.1
Umbria	1216	49.3	145660	3.5	132	18.2
Valle d'Aosta	119	39.3	12656	3.4	9	11.5
Veneto	10120	53.7	2434360	5.4	1074	14.2
Italia	68204	44.6	23238641	6.2	9659	19.8

Fonte: Istat

Infine, le imprese laziali sembrano non ancora in grado di sfruttare pienamente la rivoluzione digitale (*tavola 9.12*). Se la quasi totalità delle aziende dispone di strumenti informatici ed ha accesso a internet (nel 94 per cento dei casi in banda larga), soltanto un'impresa su tre dispone di un proprio sito web o di una pagina internet. Inoltre, l'attività di e-commerce non è ancora sviluppata: soltanto l'11 per cento delle imprese era nel 2015 attivo nella vendita on line. Un dato che colloca le imprese laziali nella media italiana, e che quindi rileva un ritardo generalizzato nella capacità di cogliere le opportunità dei mercati telematici.

Tavola 9.12 - Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese attive con almeno 10 addetti, valori percentuali, 2016

	Lazio	Italia
Imprese che utilizzano il computer	99.88	99.19
Imprese che hanno accesso ad Internet	98.88	98.24
Imprese che hanno accesso ad Internet in banda larga	94.21	94.17
Imprese che hanno un sito Web/home page o almeno una pagina su Internet	63.2	71.31
Imprese che hanno effettuato vendite e/o acquisti on-line nel corso dell'anno precedente	41.43	45.49
Imprese attive nella vendita on-line nel corso dell'anno precedente	11.22	11.02
Imprese attive nell'acquisto on-line nel corso dell'anno precedente	36.79	40.92
Addetti che utilizzano computer almeno una volta la settimana	62.23	48.41
Addetti che utilizzano computer connessi ad Internet almeno una volta la settimana	58.1	42.55
Imprese che acquistano servizi di cloud computing (CC)	24.28	21.51

Fonte: Istat

10. La mobilità

10.1 Proposte in materia di trasporti

Nel Lazio la domanda di trasporto pubblico è in diminuzione a livello regionale dal 2013 e a livello locale dal 2011.

In termini assoluti, i dati sulla domanda registrano numeri molto più alti rispetto alla media nazionale per la presenza nel Lazio di Roma. La città accoglie la sede centrale di moltissimi uffici pubblici e numerose università, ospita lo Stato Pontificio ed è una meta turistica molto attrattiva per la sua storia e la sua arte. I dati assoluti sono, quindi, meno significativi per il pendolarismo per motivi di lavoro e di studio, e per il turismo (figure 10.1, 10.2 e 10.3).

Figura 10.1 – Utilizzo di mezzi pubblici di trasporto da parte di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici³⁵ nel Lazio e nelle ripartizioni – Anni 2005-2016 (incidenza percentuale)

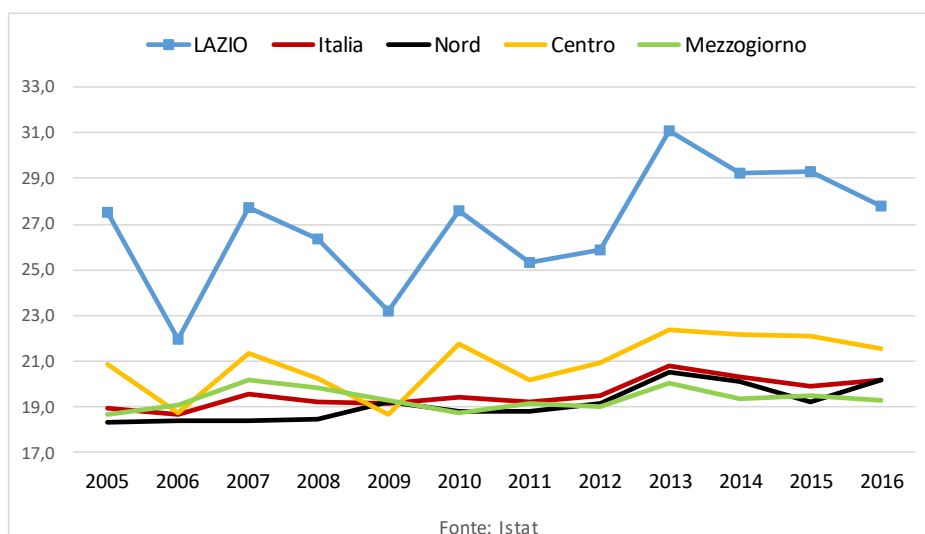
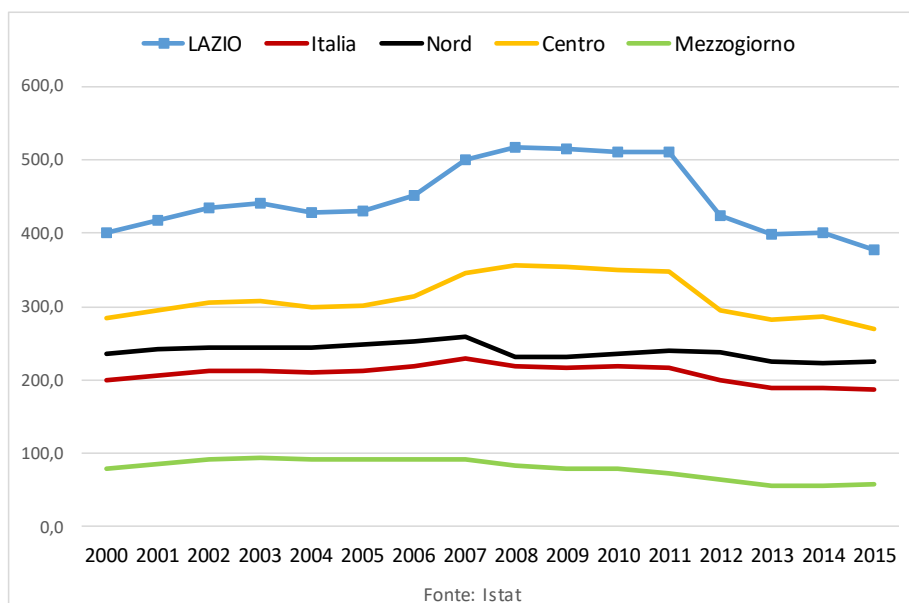
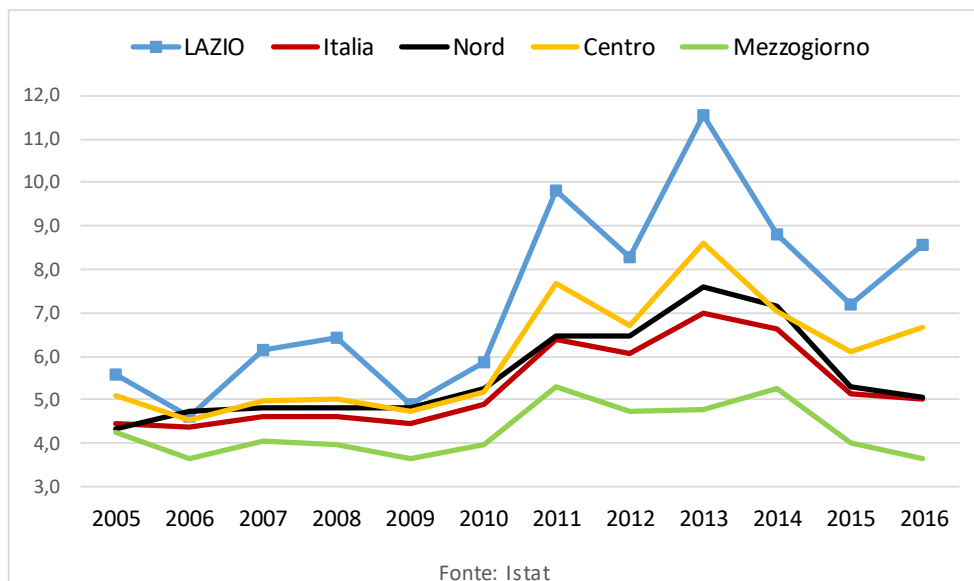


Figura 10.2 – Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante nel Lazio e nelle ripartizioni – Anni 2000-2015 (incidenza percentuale)



³⁵ Numero di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici che hanno utilizzato mezzi pubblici di trasporto sul totale delle persone che si sono spostate per motivi di lavoro e di studio e hanno usato mezzi di trasporto.

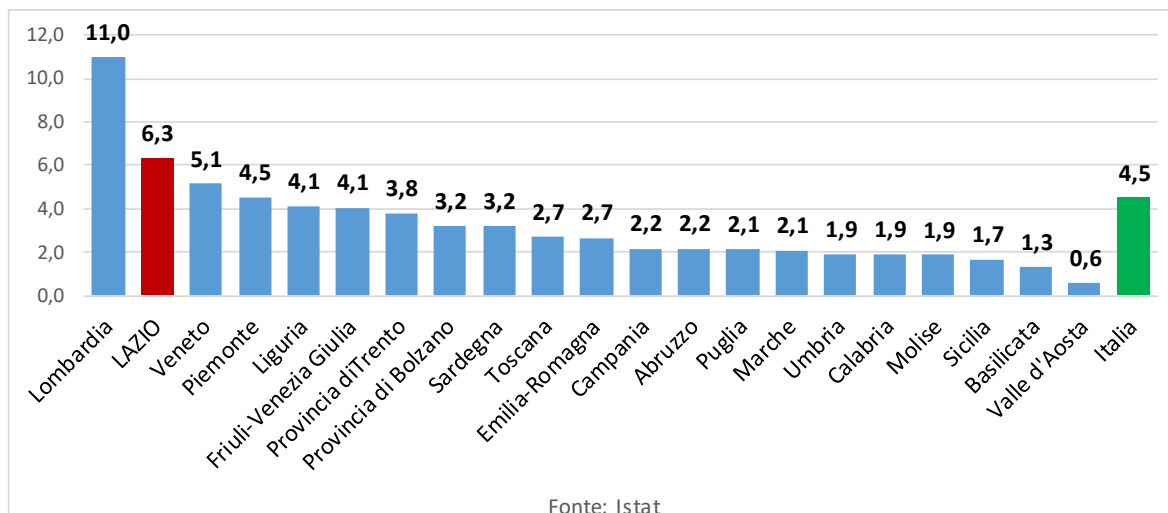
Figura 10.3 – Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario³⁶ nel Lazio e nelle ripartizioni – Anni 2005-2016 (incidenza percentuale)



In questo contesto privilegiato il calo della domanda di trasporto pubblico negli ultimi anni è un dato significativo che può, molto verosimilmente, essere messo in relazione con l'inadeguatezza dell'offerta, sempre meno appetibile rispetto al trasporto privato su gomma.

Del resto, l'insufficienza del trasporto pubblico nel Lazio si palesa sul lato dell'offerta. La regione nei capoluoghi di provincia ha un numero di posti-km per abitante³⁷ pari a 6,3 mentre la Lombardia ne ha 11 (figura 10.4).

Figura 10.4 – Posti-km offerti dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per regione – Anno 2015 (migliaia per abitante)



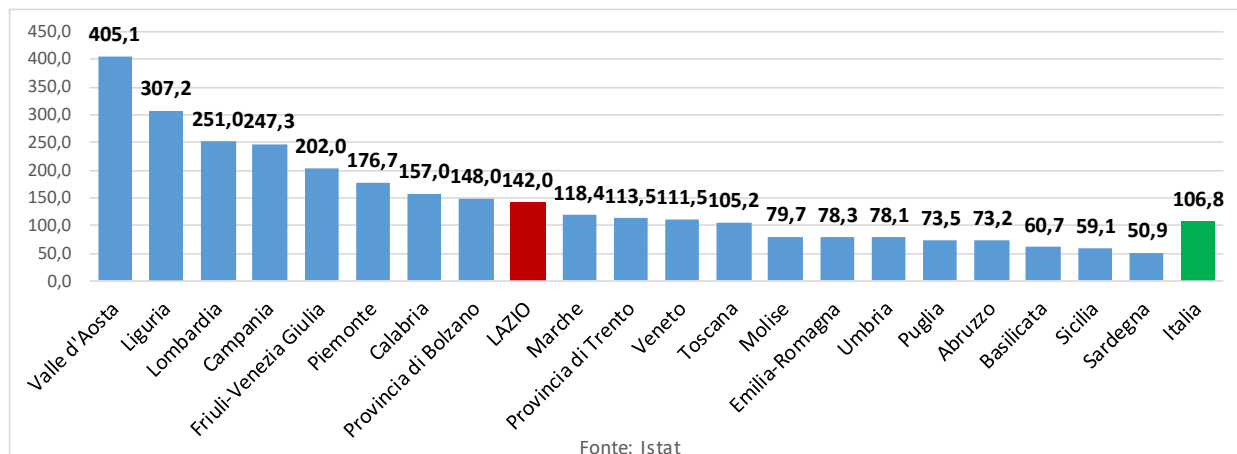
Sempre nei capoluoghi di provincia l'estensione totale della rete di trasporto per superficie di 100 kmq³⁸ è inferiore, in molti casi di molto, a quella offerta dalla Valle d'Aosta, dalla Liguria, dalla Lombardia, dalla Campania, dal Friuli Venezia Giulia, dal Piemonte, e dalla Calabria (figura 10.5).

³⁶ Lavoratori, scolari e studenti di 3 anni e più che utilizzano il treno abitualmente per recarsi a lavoro, asilo o scuola sul totale.

³⁷ Numero complessivo di posti offerti agli utenti nell'arco dell'anno. Tale valore è ottenuto come prodotto delle vetture-km² per la capacità media delle vetture in dotazione.

³⁸ Reti urbane di trasporto pubblico locale nei comuni capoluogo di provincia per 100 Km² di superficie comunale.

Figura 10.5 – Trasporto pubblico locale nelle città per regione – Anno 2013 (migliaia per abitante)



I dati sono molto significativi proprio perché il Lazio, nei capoluoghi di provincia, registra la domanda di trasporto pubblico locale più alta tra tutte le regioni d'Italia, come emerge dal grafico precedente (vedi figura 10.3). Anche quanto al trasporto merci, la circolazione nel Lazio, come del resto nelle altre regioni, avviene quasi esclusivamente su gomma, ma il trasporto su ferrovia, su strada, come anche il trasporto per navigazione di cabotaggio intra-regionale fa registrare dati modesti nel confronto con le altre regioni (figure 10.6, 10.7 e 10.8).

Figura 10.6 – Indice traffico merci su ferrovia³⁹ per regione – Anno 2010 (tonnellate per cento abitanti)

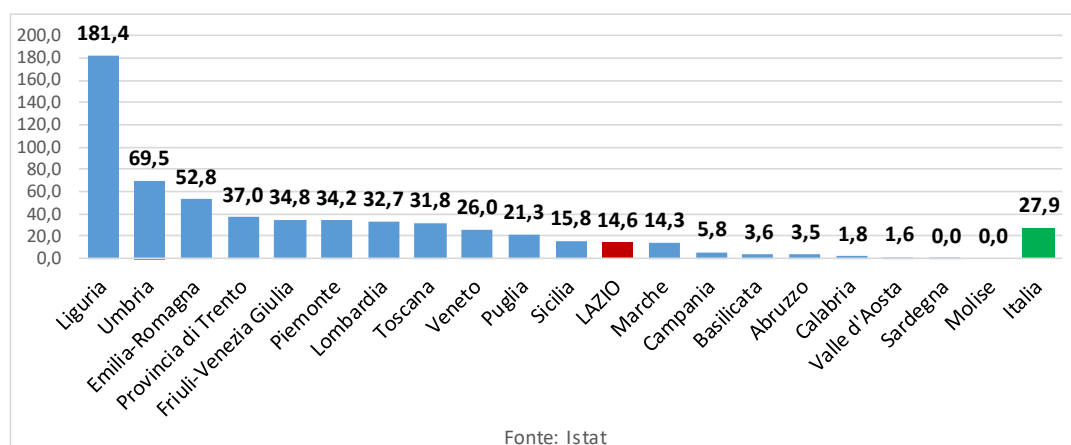
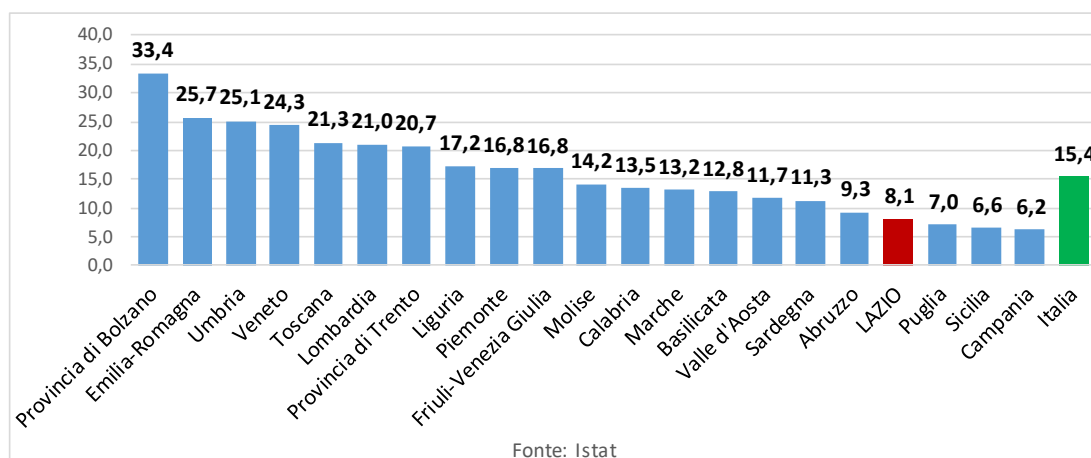


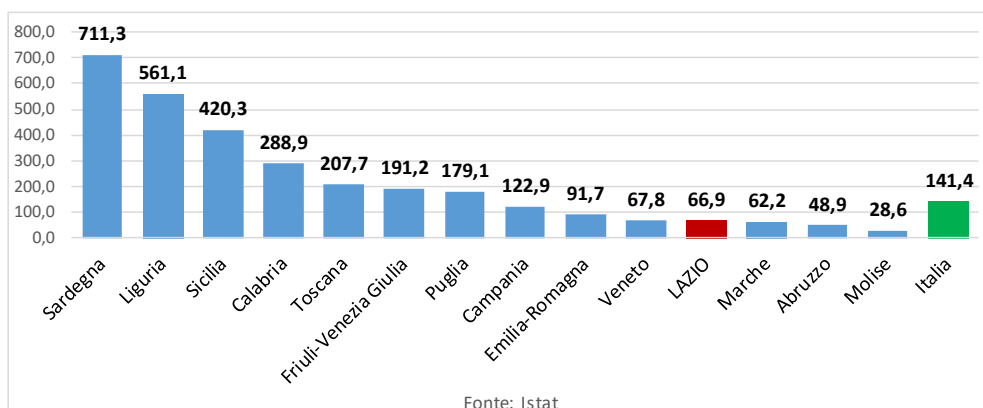
Figura 10.7 – Indice del traffico merci su strada⁴⁰ per regione – Anno 2015 (tonnellate per abitante)



³⁹ Merci in ingresso ed in uscita per ferrovia (tonnellate per cento abitanti).

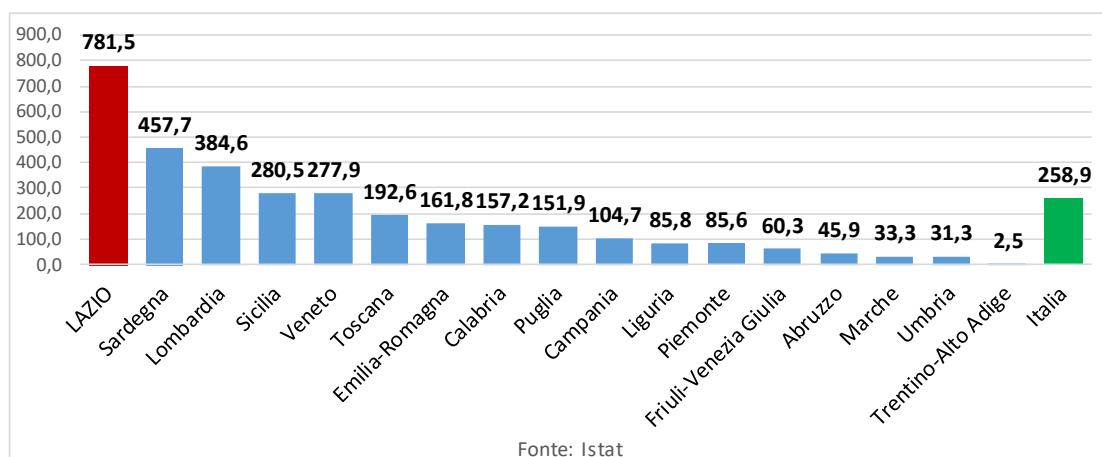
⁴⁰ Merci in ingresso ed in uscita su strada (tonnellate per abitante).

Figura 10.8 – Indice del traffico delle merci in navigazione di cabotaggio⁴¹ per regione – Anno 2012 (tonnellate per cento abitanti)



Nettamente superiore, per via dell'apporto degli aeroporti di Fiumicino e Ciampino, il traffico passeggeri per via aerea (figura 10.9).

Figura 10.9 – Indice del traffico aereo⁴² per regione – Anno 2015 (numero per 100 abitanti)



Quanto alla città di Roma, il trend negativo è confermato nel confronto con Milano. Per quanto il totale dei passeggeri annui del trasporto pubblico locale di Roma sia praticamente il doppio di quello di Milano, l'offerta in termini di posti-km per abitante nella capitale (8.162 posti-km) è di gran lunga inferiore rispetto a quella del capoluogo lombardo (12.717 posti-km) (cfr. dossier Mobilitiamo Roma).

Ancora più impietosi sono i dati del confronto con le altre capitali europee. Dai chilometri delle reti e dal numero e la qualità dei mezzi circolanti, passando all'efficienza dei servizi, all'assenza di intermodalità, allo scarsissimo ricorso a mezzi leggeri e all'impatto ambientale. Inadeguatezze elevate a sistema con una rete stradale che non smaltisce il traffico cittadino, il traffico pendolare sulle strade consolari e quello sul Grande Raccordo Anulare e che limita i collegamenti tra la Capitale e i territori e i comuni limitrofi.

A. Proposte

In generale, il deficit di mobilità nella regione è tale da non poter essere colmato con investimenti di tipo tradizionale finalizzati alla realizzazione di nuove grandi opere infrastrutturali. La strada da percorrere deve essere principalmente quella della trasformazione delle infrastrutture esistenti.

In quest'ottica, la tecnologia, sempre più sofisticata nel campo dei trasporti sul fronte della elettrificazione e dell'automazione e sempre più duttile per il ricorso alle *smart technologies* può riconciliare domanda e offerta di trasporto ottimizzandone il punto di equilibrio.

La tecnologia applicata ai trasporti può trasformare il ritardo infrastrutturale in un vantaggio. L'obiettivo deve essere quello di ridurre l'uso dei mezzi privati attraverso il rafforzamento del servizio pubblico. Quanto al

⁴¹ Merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio (tonnellate per cento abitanti).

⁴² Passeggeri sbarcati e imbarcati per via aerea (numero per 100 abitanti).

trasporto merci, l'obiettivo deve essere quello di ridurre l'interferenza con il trasporto passeggeri e migliorarne l'efficienza e l'impatto ambientale.

A livello amministrativo, la strada da percorrere per raggiungere l'obiettivo passa idealmente per il superamento dell'attuale frammentazione delle competenze tra le diverse amministrazioni e la creazione di una "cabina di regia" del trasporto pubblico nel Lazio con funzioni di pianificazione e successiva preparazione, indizione e gestione delle gare per lavori e forniture e per la gestione del servizio.

La rimozione dei vincoli di esclusiva nei contratti di servizio pubblico e la concorrenza devono diventare il veicolo delle idee e della modernizzazione, del miglioramento dell'efficienza del sistema e l'integrazione tra reti e servizi di trasporto urbano ed extraurbano.

Concorrenza da attuarsi su standard analoghi, ma su bacini di affidamento di dimensioni ridotte in modo da massimizzare l'effetto della concorrenza e consentire eventuali interventi correttivi mirati in caso di inefficienze. Concorrenza per soddisfare la domanda dei residenti a prezzi competitivi, senza gravare sulla finanza pubblica, ma con standard fissati e controllati da parte della Regione. Concorrenza, quindi, per ridurre gli oneri per la collettività, aumentare la qualità dei servizi e ottimizzare la funzione pubblica del trasporto, che non attiene agli aspetti proprietari ma all'offerta di soluzioni di trasporto. Concorrenza per rendere equo il sistema dei sussidi pubblici, oggi erogati in maniera orizzontale sulla base dei chilometri serviti e al solo scopo di tenere indifferenziatamente basso il costo dei biglietti, con politiche di prezzo inadeguate rispetto all'esigenza di favorire il trasporto più disagiato e l'utenza che ne ha più bisogno.

Pianificazione pubblica e concorrenza per favorire lo sviluppo delle "autostrade del mare" nell'ambito delle competenze regionali e per promuovere l'intermodalità del trasporto merci a partire dal rilancio degli "hub" portuali di ricezione delle merci e l'interconnessione dei diversi sistemi di trasporto su ferro e su gomma.

Queste, le linee guida per una pianificazione orientata allo sviluppo e una realizzazione efficiente e sostenibile:

- non più grandi movimentazioni di terra, immense gettate di calcestruzzo e ciclopiche armature di ferro, ma interventi basati sull'uso intensivo di *software* e tecnologie moderne di garantita fattibilità tecnica;
- fattibilità economica basata prevalentemente sui fondi già disponibili;
- tempi tecnici di realizzazione brevi e garantiti;
- rilevante riduzione dell'inquinamento atmosferico;
- assenza di invasive opere di cantierizzazione;
- appaltabilità tramite gare pubbliche.

In attuazione di queste linee guida potranno essere realizzate, in un ristretto arco di tempo, le seguenti infrastrutture, il che consentirà di attuare uno straordinario incremento del trasporto pubblico su ferro:

1) Trasformazione delle 7 linee ferroviarie regionali in metropolitane a totale automazione.

Con questi interventi si renderà possibile un servizio a cadenza urbana, con frequenza fino a 3 minuti. Il salto di qualità consiste nel fatto che si pongono le basi per trasformare il territorio regionale in area metropolitana. Le opere si potranno appaltare con gare di "project financing", senza apprezzabili costi aggiuntivi rispetto a quanto oggi già finanziato dalla regione. I nuovi convogli potranno essere alimentati a idrogeno, permettendo così la completa eliminazione della linea elettrica. Questo tipo di convoglio è già in produzione (per esempio dalla Alstom) ed entrerà in funzione nel prossimo anno in Germania, sulle linee regionali della Bassa Sassonia. Producendo l'idrogeno con pannelli fotovoltaici l'inquinamento atmosferico si riduce a zero.

Il tempo tecnico di esecuzione è di 4 anni;

2) Metropolitana per Fiumicino

Attualmente sull'unica linea ferroviaria per Fiumicino ci sono due servizi completamente diversi. Uno è il Leonardo Express che parte da Termini e non fa fermate; l'altro è il treno lento che viene da Orte e fa tutte le fermate fino all'aeroporto. Considerata la differenza di velocità il servizio complessivo è molto scadente e, soprattutto, non è incrementabile, diventando un freno insuperabile per lo sviluppo dell'aeroporto internazionale.

La proposta consiste nell'unificare i due servizi con una metropolitana automatica veloce ad alta frequenza. Esiste già una proposta di "project financing", senza contributi aggiuntivi da parte della regione e con tempi

tecniche di realizzazione di 4 anni. Anche su questa linea i nuovi treni possono essere alimentati a idrogeno, con inquinamento zero;

3) Trasformazione della Roma-Lido in metropolitana automatica

Esiste già una proposta di riabilitazione di questa linea, che peraltro conserva ancora le caratteristiche di una linea ferroviaria.

Trasformare questa linea in una metropolitana automatica comporta costi aggiuntivi marginali ma garantisce un salto di qualità della gestione. Vale anche qui l'opzione per la trazione a idrogeno, per raggiungere l'inquinamento zero;

4) Trasformazione della ferrovia Roma Nord in metropolitana automatica

La Regione Lazio sta ora effettuando massicci investimenti per l'ammodernamento della linea, con risultati attesi che rimarranno quelli di una linea ferroviaria. La proposta consiste nel trasformare questa linea in una vera e propria metropolitana automatica con nuovi convogli dotati di motori all'idrogeno. L'intervento comporta, come per la linea Roma-Lido, limitati costi aggiuntivi ma grandi vantaggi sulla qualità del servizio e sulla riduzione dell'inquinamento. La possibilità di intervento su quanto già oggetto di gara dovrà essere valutata alla luce delle condizioni contrattuali, ma nella consapevolezza che un ricorso sapiente all'autotutela potrebbe consentire di ammortizzare gli eventuali costi iniziali correlati ad una revisione della pianificazione e degli affidamenti;

5) Collegamento Roma-Latina

L'attuale progetto di realizzazione dell'autostrada esclude completamente il trasporto pubblico e aumenta in maniera del tutto ingestibile il traffico in arrivo a Roma, all'altezza Tor de Cenci, dove è prevedibile un blocco totale del traffico. Attualmente la realizzazione delle opere è fortemente condizionata da una vicenda giudiziaria che potrebbe favorire il ricorso all'autotutela della regione per ripensare all'attuazione dell'intervento e proporre soluzioni alternative. La migliore proposta per le reali esigenze di trasporto consiste nell'ammodernamento della strada statale Pontina e nella realizzazione di un trasporto pubblico parallelo, da effettuarsi con sistemi moderni di autobus elettrici a guida autonoma. Inoltre si dovrà aggiungere un proseguimento in tunnel dell'arteria stradale che dal raccordo anulare scavalchi totalmente l'EUR e si ricongiunga alla Colombo all'altezza della zona sportiva delle Tre Fontane. Questo intervento permetterà al quartiere Eur di essere completamente pedonalizzato.

Ci sono, poi, opere centrali per lo sviluppo del territorio laziale che riguardano direttamente l'amministrazione regionale quale ente finanziatore. Le opere sono già esistenti ma versano in condizioni di grave degrado e soffrono inefficienze tali da necessitare di continui interventi di manutenzione straordinaria. Per questi interventi la Regione dovrà far pesare il suo ruolo di ente finanziatore per orientare al meglio la gestione degli interventi da attuarsi. La nostra proposta, in particolare, prevede:

6) Automazione della metro A e B

Con l'automazione delle due linee di metropolitana di Roma ad un costo pari solo a un centinaio di metri della metro C si otterrebbe in tempi brevissimi uno aumento fino al 30% del trasporto pubblico su ferro nell'area romana;

7) Completamento della Metro C con nuove tecnologie

Il progetto della metro C non ha più alcuna possibilità di proseguire oltre il Colosseo con la tecnologia attuale. È già stata presentata al Comune di Roma una proposta di completamento fino a Piazzale Clodio con un nuovo sistema tecnologico consistente in una metropolitana automatica super-leggera costituita da veicoli elettrici senza linea di contatto, con guida autonoma e senza quindi alcuna infrastruttura di carattere ferroviario. L'ulteriore, decisiva, innovazione è la realizzazione delle stazioni dal basso.

Il notevolissimo risparmio di costi permetterebbe di realizzare anche un'ulteriore linea di metropolitana automatica super-leggera al servizio dell'area centrale.

Il risultato finale sarebbe la totale pedonalizzazione del centro storico.

Questo intervento, insieme a quello che prevede l'automazione delle metro A e B, contribuirà in maniera straordinaria alla riduzione del traffico privato su gomma, riduzione che si estenderà alla più vasta area metropolitana.

11. La politica energetica

La definizione degli obiettivi di una politica energetica della nostra regione non può non essere coerente con i risultati della Conferenza mondiale sul clima, COP 21, tenutasi a Parigi (30.11 ÷ 12.12.2015). Nel documento di 12 pagine prodotto, i partecipanti alla Conferenza hanno concordato sulla necessità di ridurre la loro produzione di ossido di carbonio “il più presto possibile” e di fare “del loro meglio” per mantenere il riscaldamento globale “ben al di sotto di 2 °C” in più rispetto ai livelli pre-industriali. I Paesi che ratificheranno l’accordo potranno stabilire un obiettivo di riduzione delle emissioni liberamente scelto, cioè volontario. Nessuna sanzione, se non la citazione in una lista di Paesi inadempienti, è prevista a carico di chi non raggiungerà i propri obiettivi.

Una Politica Energetica Verde nel Lazio dovrà attivare misure tendenti a ridurre le emissioni inquinanti oltre che quelle di ossido di carbonio. I campi di applicazioni individuati sono:

1. Acquisti Verdi
2. Fabbisogno Energetico: produzione e riduzione dei consumi di energia elettrica
3. Mobilità personale e delle merci
4. I Servizi Climatici

11.1 Acquisti Verdi

Possiamo definire “Acquisti Verdi” quei prodotti o servizi che rispettino i Criteri Ambientali Minimi (CAM) definiti dal Ministero dell’Ambiente.

La Regione Lazio s’impegna a produrre liste di orientamento alle scelte che consentano a pubblici e privati l’acquisto verde.

Con il termine Green Public Procurement (GPP) si definiscono i criteri ambientali in base ai quali le Amministrazioni Pubbliche, nelle loro scelte di acquisto, favoriscono lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto sull’ambiente lungo il loro intero ciclo di vita.

Nei processi di acquisto delle P.A., il GPP ha il compito di orientare le scelte su beni e servizi che riducano l’impatto ambientale, divenendo quindi uno strumento di contenimento della spesa pubblica non solo a livello di costo di produzione del bene, ma lungo tutto il suo ciclo di vita.

In sintesi, attraverso l’adozione del GPP possono essere raggiunti i seguenti obiettivi:

- ✓ Riduzione del consumo delle risorse naturali (acqua, minerali, foreste);
- ✓ Riduzione del consumo d’energia;
- ✓ Sostituzione delle fonti energetiche non rinnovabili con fonti rinnovabili;
- ✓ Protezione della biodiversità e degli ecosistemi naturali;
- ✓ Aumento del recupero, riciclo e del riuso delle risorse e degli scarti;
- ✓ Riduzione dell’uso di sostanze chimiche e delle sostanze nocive;
- ✓ Riduzione degli scarti (scarichi idrici, emissioni, rifiuti);
- ✓ Miglioramento della gestione ambientale.

Il GPP è divenuto in questi anni un importante strumento non solo per le politiche ambientali ma anche per la promozione dell’innovazione tecnologica, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi delle politiche sulla competitività dell’Unione Europea (strategia di Lisbona).

Per gli acquisti Verdi le regioni Emilia e Romagna e Lombardia hanno Centrali Territoriali di Acquisto pubbliche ad essi dedicati.

La Centrale di Acquisto della Regione **Emilia-Romagna**, Intercent-ER⁴³, ha stabilito, tra i suoi obiettivi primari, quello di promuovere sempre più gli “acquisti verdi” da parte degli enti pubblici. Quando è possibile, Intercent-ER provvede all’inserimento di specifiche tecniche eco-compatibili all’interno dei propri bandi di gara, sia come caratteristiche minime che il bene/servizio deve possedere sia come requisiti premianti che assicurano punteggi più elevati in sede di aggiudicazione delle forniture.

⁴³http://www.acquistiverdi.it/news/intercent_er_promuove_gli_acquisti_verdi

La Regione **Lombardia** ha creato, all'interno della sua Centrale degli Acquisti, ARCA, una divisione che si occupa degli "Acquisti Sostenibili", uno strumento necessario per ridurre gli impatti ambientali derivanti dall'acquisto di beni e servizi, promuovere e tutelare il lavoro dignitoso e i diritti umani lungo le catene di fornitura e per diffondere le innovazioni tecnologiche sostenibili nell'economia e nella società⁴⁴.

La Regione Autonoma della **Sardegna** si è impegnata ad adottare la politica degli acquisti pubblici ecologici già nel 2007, avviando un percorso che ha portato all'adozione del PAPERS - Piano per gli Acquisti Pubblici Ecologici della Regione Sardegna. Il piano, trovato in rete, si riferisce al periodo 2009-2013. In esso sono descritte le azioni necessarie al fine di razionalizzare i fabbisogni della Regione, individuare i prodotti e servizi sui quali applicare l'introduzione di criteri ecologici in fase d'acquisto, promuovere comportamenti di consumo responsabile presso gli uffici, realizzare interventi d'informazione, sensibilizzazione e accompagnamento tecnico per il personale dell'amministrazione regionale e per gli enti locali. In effetti però tutto questo si è risolto nella creazione di 8 Ecosportelli provinciali con compiti di supporto tecnico e informativo!⁴⁵

La Regione **Lazio**, dopo una serie di Delibere regionali negli anni 2006-2007 ha elaborato, nel febbraio 2016, le "Linee Guida per l'applicazione del Green Public Procurement nel Sistema Regionale"⁴⁶ che si concludono con una serie di "Buone pratiche di comportamento negli Uffici" come quella di stampare fronte/retro o di differenziare i contenitori delle bibite consumate durante l'orario di lavoro: francamente imbarazzante!

Solo nel luglio 2017 la Regione, con la D.G.R. 310/2017 ha ufficialmente approvato il Piano di Azione della Regione Lazio per l'attuazione del Green Public Procurement (PAR GPP) valido per il triennio (2017-2019)⁴⁷.

Nel documento si afferma che: "Con determinazione n. G05822 del 5/5/2017, la Direzione Centrale Acquisti ha adottato la "Carta degli Impegni per il Green Public Procurement delle Centrali Acquisto di Basilicata, Lazio e Sardegna"; con l'adozione congiunta di questo documento, le tre centrali s'impegnano, tra l'altro, a:

- Valutare la possibilità di inserire i criteri ambientali minimi adottati nell'ambito del Piano di Azione Nazionale per il GPP in tutte le procedure di acquisto rilevanti;
- Sensibilizzare gli utenti finali, interni ed esterni sul tema del Green Procurement e del consumo sostenibile;
- Comunicare al mercato i propri impegni in materia di GPP;
- Adeguare le procedure interne, *per quanto possibile*, in funzione dell'introduzione dei criteri ambientali negli acquisti.⁴⁸

In esso ci si rifà al Piano Operativo POR Lazio FESR per il sostegno del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale nell'ambito dell'Obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" per la Regione Lazio in Italia, adottato definitivamente dalla Giunta Regionale con DGR n. 205 del 06/05/2015 per la "diffusione delle pratiche del Green Public Procurement (GPP) attraverso l'utilizzo dei Criteri Ambientali Minimi (CAM), individuati dal Piano di Azione Nazionale (PAN) sul GPP, come rivisto con DM del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) 10/4/2013. I CAM saranno individuati, ove possibile, quale criterio di premialità".

Come dire che siamo ancora al "carissimo amico" se confrontati con Lombardia ed Emilia Romagna!

I CAM sono emanati dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e dovranno essere inseriti anche in campo sanitario.

Per questi motivi è necessario che la Direzione Centrale Acquisti (DCA) della Regione Lazio ponga al primo posto, tra i criteri di selezione di prodotti e servizi da acquistare per rispondere alle esigenze di funzionamento

⁴⁴<http://www.arca.regione.lombardia.it/wps/portal/ARCA/Home/bandi-convenzioni/centralizzazione-acquisti/acquisti-sostenibili>

⁴⁵<http://www.regione.sardegna.it/sardegnaconpraverde/ecosportelli/>

⁴⁶http://www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/AMB_DGR_658_07_08_2009_Allegato1.pdf

⁴⁷http://www.regione.lazio.it/prl_ambiente/?vw=contenutiDettaglio&cat=1&id=210

⁴⁸ "possibilità", "rilevanti", "Sensibilizzare", "per quanto possibile" espressioni puramente soggettive!

delle sue strutture, i CAM, evitando di prendere in considerazione fornitori che nelle loro offerte non li raggiungano. Occorre cioè che la DCA provveda all'inserimento di specifiche tecniche eco-compatibili all'interno dei propri bandi di gara, sia come caratteristiche minime che il bene/servizio deve possedere, sia come requisiti premianti che assicurano punteggi più elevati in sede di aggiudicazione delle forniture alle offerte più avanzate nel rispetto dei Criteri Ambientali.

Per iniziare la DCA può inserire criteri di GPP nei seguenti ambiti:

- 1) Acquisto arredi per strutture scolastiche;
- 2) Fornitura di Energia Elettrica;
- 3) Servizi di vigilanza armata, portierato, manutenzione impianti antincendio e sicurezza, controllo accessi e servizio di facchinaggio e trasloco;
- 4) Acquisto prodotti cartari ad uso igienico-sanitario e detergenti;
- 5) Acquisto di carta in risme per stampanti e fotocopiatrici;
- 6) Acquisto prodotti di cancelleria;
- 7) Servizio di centro stampa regionale;
- 8) Servizio di raccolta e smaltimento rifiuti;
- 9) Noleggio fotocopiatrici;
- 10) Acquisto Personal Computer (Notebook, Desktop);
- 11) Noleggio auto con conducente per il trasporto di persone e servizio trasporto di cose;
- 12) Noleggio a lungo termine senza conducente di automezzi;
- 13) Acquisto automezzi;
- 14) Acquisto e noleggio a lungo termine senza conducente di automezzi elettrici;
- 15) Acquisto / noleggio di apparecchiature per il controllo del livello di inquinamento dell'aria
- 16) Servizio di pulizia sanificazione e servizi ausiliari/complementari;
- 17) Servizio di lava-noleggio biancheria piana e capi di vestiario per le Aziende A.S.L.
- 18) Fornitura di divise, indumenti da lavoro, calzature, buffetteria e accessori e dispositivi.

11.2 Fabbisogno Energetico

Ogni ragionamento in questo campo deve tenere conto di 3 direttrici:

1. Transizione Energetica
2. Aumento dell'efficienza energetica
3. Generazione Distribuita – Smart Grid

11.2.1 Transizione energetica

È noto che i cambiamenti climatici, resi macroscopici dal processo di produzione industriale di massa e il conseguente e, sempre più massiccio, utilizzo di fonti fossili per produrre l'energia termica e meccanica necessaria alle lavorazioni, dipendono dalla trasformazione di quelle fonti in gas serra e scorie.

La mobilità ottenuta attraverso mezzi individuali per il trasporto di merci e persone, si è dimostrata più che mai resistente ad innovazioni che riducessero in maniera consistente la produzione di quei gas. Il condizionamento invernale di uffici e di abitazioni, soprattutto delle seconde, dipende anch'esso in massima parte dal consumo di combustibili fossili.

Non più rinviabile, dunque, la transizione energetica di tutte le apparecchiature che migliorano la nostra vita, verso l'energia elettrica. E quest'ultima dovrà essere prodotta da fonti rinnovabili evitando i combustibili fossili.

11.2.2 Aumento dell'efficienza energetica

In parallelo, è necessario procedere sulla strada del risparmio energetico preparando un piano dettagliato per rendere più efficienti tutti gli edifici sia pubblici che privati attraverso la riduzione, con gli strumenti attualmente disponibili, della trasmittanza termica⁴⁹ di tutte le loro superfici. Per gli edifici privati sono necessarie detrazioni fiscali come quelle già in essere, anche se, con la Legge di Stabilità 2018 in via di definizione e

⁴⁹ Misura la quantità di potenza termica scambiata da un materiale o un corpo per unità di superficie e unità di differenza di temperatura. Si misura in $W/(m^2K)$.

approvazione, sono state ridimensionate. Andrebbero migliorate incrementando la percentuale detraibile e riducendo il tempo di recupero a 5 anni: 10 anni sono troppi! Queste misure devono essere accompagnate da un termine per il raggiungimento degli obiettivi. Superato tale termine, che non può essere superiore a 5 anni, saranno previste sanzioni a carico dei proprietari inadempienti. Identico discorso dovrà essere applicato agli edifici pubblici.

11.2.3 Generazione Distribuita – Smart Grid

La Transizione Energetica, aumentando la domanda di energia elettrica, impone il potenziamento di tutti i sistemi di produzione e di accumulo nonché l'uso intelligente dell'energia proveniente dalle diverse fonti rinnovabili come l'energia geotermica, solare, eolica, e del moto delle onde marine.

La Generazione Distribuita, argomento trattato anche nel corso della COP 21 sui cambiamenti climatici, indica la possibilità per una serie di produttori, indipendentemente dalle loro dimensioni e dunque anche individuali, di immettere energia all'interno della rete e di poterla vendere sul mercato locale o europeo.

In questo modo sorge la necessità, per le reti di distribuzione, di gestire flussi di potenza bidirezionali. Le reti che permettono tale gestione si chiamano Smart Grid (reti intelligenti).

Si tratta di una rete elettrica capace di integrare in modo efficiente il comportamento e le azioni di tutti gli utenti ad essa collegati (generatori, consumatori e “generatori-consumatori”) per garantire un sistema elettrico economicamente conveniente, con basse perdite ed un elevato livello di qualità del servizio, disponibilità degli approvvigionamenti e sicurezza. Oltre a trasportare energia nelle due direzioni, ossia verso il consumatore e ritirarla dalla produzione locale, esse devono anche gestire a distanza i consumi, agevolare l'efficienza energetica e portare informazioni di telecomunicazione. In questo sistema tutti gli attori devono poter interagire per ridurre lo squilibrio della bilancia energetica, favorendo la crescita dei consumi, migliorando l'ambiente, consentendo l'espansione delle reti e quindi della loro capacità di trasportare energia, grazie all'entrata sul mercato di nuovi attori anche piccoli, anche individuali, capaci di creare nuove opportunità di business. L'obiettivo da perseguire dev'essere quello di trasformare ogni cittadino in un produttore di energia elettrica grazie all'appartamento/edificio in cui vive.

Se l'obiettivo è la decarbonizzazione, pressoché totale (95% entro il 2050), della vita umana, sono da privilegiare gli investimenti su tecnologie che consentano di trasformare le pareti laterali e le terrazze degli edifici, ma anche i vetri e le tende solari di finestre e balconi, in luoghi di produzione di energia elettrica.

Il primo passo può essere l'incentivo alla creazione di cooperative di produttori di elettricità da energie rinnovabili. A titolo di esempio, in Germania dal 2001 a oggi, le cooperative di produzione/distribuzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sono passate da 66 a 1350. In Svizzera sono operative 730 cooperative su 8 milioni di abitanti. In Italia attualmente sono 140 le cooperative di produzione/distribuzione di energia di cui 50 nella provincia autonoma di Bolzano, 30 in provincia di Trento e le rimanenti 60 nel resto d'Italia. In Trentino Alto Adige l'energia prodotta deriva dall'idroelettrico e fotovoltaico.

Nel Lazio, la regione, in data 4 ottobre 2017, ha emesso un bando pubblico che attiva, nell'ambito della Misura 6 “Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese” - Sottomisura 6.4 “Sostegno a investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole” del PSR 2014/2020 del Lazio la Tipologia di operazione 6.4.2 “Produzione di energia da fonti alternative”. “L'operazione ha come scopo quello di sostenere l'agricoltura, di favorire la differenziazione dei redditi delle aziende agricole e forestali attraverso idonee forme di attività complementari che comprendano investimenti volti alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti alternative rinnovabili, da destinare alla vendita.” Nulla di più!

È chiaro che per facilitare questo tipo di approccio “smart grid” a livello locale, è necessaria una politica che promuova la decentralizzazione della distribuzione dell'energia elettrica e una semplificazione nelle procedure da parte di AEEGSI (Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Sistema Idrico) per i piccoli distributori.

Come già accennato le Smart Grid devono consentire un sistema economicamente conveniente; devono cioè consentire al consumatore finale l'assorbimento di energia dalla rete nei momenti in cui costa meno. E questo porta con sé il problema dei sistemi di accumulo che sono indispensabili sia alla fonte cioè presso gli impianti di generazione elettrica da Fonti Rinnovabili Non Programmabili (FRNP), che presso i consumatori finali che desiderino approvvigionarsi quando l'elettricità costa meno ed usarla quando necessario. Oltre ai problemi di accesso al mercato elettrico.

Collegato al tema delle Smart Grid c'è infine il tema della qualità delle reti; cioè il tema della loro affidabilità e sicurezza. Le reti devono essere oggetto di manutenzione, potenziamento e rinnovo. Si tratta di operazioni

che devono continuare nel tempo e dunque necessitano di apposite normative nonché di sistemi di misura e controllo delle prestazioni.

11.3 Mobilità personale e delle merci

Nel mondo in cui viviamo la “mobilità” è sicuramente uno dei concetti più studiati. Le sue evoluzioni sono attese in un futuro anche molto ravvicinato. Infatti i trasporti delle persone e delle merci consumano grandi quantità di energia: sono responsabili di un terzo dei consumi energetici nei Paesi dell’Unione Europea. E si tratta di energia ricavata da fonti fossili come il petrolio o il gas. Il trasporto su strada è responsabile di quasi il 90% delle emissioni di gas serra prodotto dall’intero settore dei trasporti.

Da quando l’uomo è diventato stanziale, il suo progresso si è basato molto sullo scambio, cioè trasporto, di prodotti e beni, da un’area geografica ad un’altra. Con la diffusione di mezzi di trasporto individuali e pubblici, è venuta meno l’esigenza di risiedere nei pressi del luogo di lavoro/studio. E così si è affermata un’organizzazione delle città che ha portato a distribuire le loro funzioni in punti differenti e distanti che obbligano i cittadini a spostarsi di continuo. È l’affermazione della “città diffusa” e della distribuzione dei centri d’interesse.

La mobilità è diventata un bisogno che riguarda, praticamente, l’intera umanità; ed oggi è più sentita che mai la spinta verso la sostenibilità ecologica degli strumenti adoperati.

Una politica energetica coerente, quindi, con il dettato e gli accordi delle diverse conferenze sui cambiamenti climatici, non può non porsi il problema degli indirizzi da dare, fin da subito, in questo settore.

11.3.1 Telelavoro e città compatta

L’attività che più di ogni altra riempie il tempo di un essere umano adulto è sicuramente il lavoro, inserendo in questo termine anche lo studio di ragazzi e universitari. Ognuno di essi, se non particolarmente fortunato, è tenuto a spostarsi all’interno della propria città di residenza più volte durante la giornata con un dispendio di tempo ed energie, prevalentemente di origine fossile, non sostenibile.

Il Telelavoro nasce nel 1973 con la definizione che Jack Nilles, un esperto di politica dei trasporti, dette di un suo neologismo: telework. Con questo termine Nilles voleva rappresentare una qualsiasi forma di sostituzione degli spostamenti di lavoro effettuata grazie all’uso di strumenti informatici e telematici e a modifiche organizzative aziendali.

I vantaggi del Telelavoro sono innumerevoli per i Datori di lavoro, i Lavoratori e per l’Ambiente. Numerosi studi hanno dimostrato che con questa modalità crescono la soddisfazione dei telelavoratori, dei loro dirigenti e la produttività del sistema. E così risparmiare centinaia di milioni di litri di carburante e tonnellate di gas serra e polveri sottili inquinanti e cancerogene diffuse nelle nostre città.

Oggi questo istituto si è evoluto in quello di “Smart Working” che differisce dal primo, consistente nello spostamento (in tutto o in parte) della sede di lavoro dai locali aziendali all’abitazione del telelavoratore, in quanto prevede che la prestazione lavorativa venga eseguita, in parte all’interno di locali aziendali e in parte all’esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Un’ulteriore differenza rispetto alla disciplina del telelavoro, che rappresenta anche una misura innovativa, risiede nell’introduzione, da parte del Jobs Act del lavoro autonomo, di un vero e proprio diritto alla disconnessione, una volta raggiunto il tempo della collaborazione concordata.

Se molte aziende vedono nello smart working un valido sistema per aiutare i dipendenti a conciliare lavoro e vita privata, rendendoli più produttivi, le maggiori resistenze rispetto a queste iniziative si registrano proprio tra i lavoratori. Solo il 20% secondo il rapporto del Politecnico di Milano sarebbe pronto a diventare smart worker. E questo a seguito di una cultura aziendale che tende a privilegiare la socialità.

C’è dunque tanto da migliorare, non perdendo di vista i diritti sociali dei lavoratori, soprattutto ora che si comincia a parlare di telelavoro anche per gli operai che grazie all’uso di caschetti per la Realtà Aumentata⁵⁰ e alla Robotica, tra qualche anno potrebbero lavorare da casa come se fossero in fabbrica.

Risulta evidente che la Mobilità sostenibile riguarda tutti (cittadini, politici, imprenditori, scuola, associazioni, sanità, commercianti ecc.) e che non può essere affrontata con l’improvvisazione. Essa richiede soluzioni a

⁵⁰ <http://www.raisplay.it/video/2017/11/TG3-Pixel-5ab77021-1b10-4f3a-91ff-53ffa99b33fb.html>

problemi complessi che configurano la necessità di nuove figure professionali all'interno delle Aziende per realizzare e gestire la Mobilità Green. Una di queste figure è il Mobility Manager a cui si chiede la progettazione di soluzioni sostenibili per una mobilità alternativa dei colleghi. Un'altra figura è il Logistic Manager che deve progettare i modi più efficienti e sostenibili per far viaggiare e per distribuire merci e prodotti dell'Azienda.

Ma il bisogno di mobilità non è legato solo al lavoro. C'è da raggiungere le scuole, i centri commerciali, i centri amministrativi, i luoghi di svago e di cultura e questo non è facile in una "città diffusa". Per questo è importante identificare, all'interno della città, delle aree con bisogni e interessi omogenei, come potrebbero essere i Municipi, in cui attuare il concetto di "città compatta" teso proprio a minimizzare quelle esigenze di spostamento così dannose per l'ambiente e per il miglior utilizzo del tempo umano.

11.3.2 Trasporto Elettrico

A prescindere dall'organizzazione del lavoro che potrà coinvolgere percentuali non risolutive di lavoratori, la necessità, o meglio l'urgenza, per le nostre comunità è quella di avere un sistema di mobilità sostenibile che minimizzi gli effetti negativi essendo "compatibile con la salute dell'uomo e dell'ambiente". Questo comporta che, per consentire al pianeta di arrestare il cambiamento climatico in atto, da una parte, si debbano ridurre con continuità le emissioni di gas e di inquinanti; dall'altra si debbano impiegare risorse alternative, rinnovabili, in maniera fortemente crescente riducendo al minimo il consumo del suolo e l'inquinamento acustico. Purtroppo il trasporto dei passeggeri continua ad avvenire per oltre il 90% su gomma utilizzando auto, moto, autolinee, autobus che si muovono grazie a combustibili fossili. Ed anche la maggior parte dell'energia utilizzata per tram e metropolitane proviene dall'utilizzo di fonti fossili. Solo recentemente si sta sviluppando un traffico di merci via mare (autostrade del mare) mentre quello ferroviario è in regresso.

Il trasporto passeggeri, così com'è organizzato oggi, comporta:

1. inquinamento atmosferico e acustico;
2. consumo di fonti di energia non rinnovabili come i combustibili fossili con la conseguente produzione di gas serra, in particolare CO₂, polveri sottili ed altri gas tossici;
3. danni alla salute delle persone;
4. morti per incidenti stradali causati dall'elevato numero di auto in circolazione;
5. riduzione dello spazio disponibile che viene occupato da parcheggi.

Per porre rimedio a tutto ciò, le strade da percorrere sono sostanzialmente 2

- I. Realizzazione di Trasporti Pubblici Urbani efficienti ed economici che sconsiglino l'acquisto di veicoli ad uso personale rendendo disponibili capitali per altri impieghi;
- II. Trasformazione di tutti i veicoli circolanti, a partire dai centri delle città, in veicoli elettrici grazie ad incentivi sui parcheggi e sulle tasse automobilistiche regionali. In altre parole, ad esempio, all'interno dell'anello ferroviario dovrebbe essere incentivata solo la circolazione di piccole vetture elettriche che non paghino parcheggio e tasse automobilistiche o che addirittura abbiano il pieno di elettricità gratuito. Gli altri veicoli dovrebbero pagare il costo di questi incentivi in dipendenza dalla cilindrata e dal volume occupato.

11.3.3 Mobilità delle Merci

Anche le merci viaggiano principalmente su strada e nel corso degli ultimi decenni è stata questa la modalità prevalente del loro trasporto anche se si sta sviluppando la tendenza a farle viaggiare lungo le vie d'acqua. Purtroppo però, si sta riducendo, invece, lo spostamento delle merci via treno.

La nostra Regione non è particolarmente dotata di corsi d'acqua interni in grado di farci immaginare un trasporto per quella via ed allora bisognerà spingere sempre di più sui trasporti ferroviari, sulle tecnologie più sostenibili e sulle modalità di distribuzione ai consumatori più moderne (B2C), come quelle attuate da alcuni supermercati o da multinazionali come Amazon.

È necessario il controllo del parco autocarri circolanti onde verificare il livello delle emissioni dei motori, il comportamento dei pneumatici e dei condizionatori montati a bordo. Ma è anche necessario rendere la rete viaria più scorrevole e distribuire in modo efficiente le informazioni relative alla percorribilità delle diverse tratte.

Una volta che le merci sono arrivate al confine della città, possono essere stoccate in aree dedicate, differenziate per tipologia, e da lì trasferite in centro o nelle varie periferie utilizzando mezzi elettrici.

11.4 I Servizi Climatici

11.4.1 Situazione

Viviamo in un'epoca in cui a livello planetario, più di metà della popolazione umana vive nelle città per ragioni prevalentemente economiche e culturali. Secondo la Commissione intergovernativa sui cambiamenti del clima delle Nazioni Unite (IPCC Intergovernmental Panel on Climate Change), le città sono responsabili del 75% delle emissioni di CO₂ legate alla produzione di energia a livello mondiale, e più in generale sono responsabili del 40% delle emissioni complessive di gas serra. Inoltre quasi il 40% del consumo energetico finale (e il 36% delle emissioni di gas serra) deriva da case, uffici, negozi e altri edifici.

La regione Lazio non è un'eccezione. Con i suoi 4.353.738 (al 1° gennaio 2017) di abitanti concentrati nell'area metropolitana di Roma Capitale, su un totale di 5.898.124, vede il 73,8% dei suoi cittadini concentrati nelle grandi aree urbane. E la percentuale salirebbe ancora se agli abitanti di Roma sommassimo quelli dei capoluoghi di provincia della regione. Questi dati fanno risaltare l'importanza di una politica energetica rivolta alle città della nostra Regione in particolare ai loro edifici visto che il tema della Mobilità è stato affrontato nei paragrafi precedenti.

I cambiamenti climatici che stiamo vivendo, rendono più estremi i naturali fenomeni meteorologici. Estati roventi ed afose sono seguite da autunni ed inverni con forti sbalzi di temperatura. E questo è particolarmente sentito, d'estate, nelle città che, per loro natura, non riescono a proteggere il suolo e le costruzioni dall'irraggiamento solare il cui calore viene restituito durante la notte. D'inverno la stessa motivazione riesce a rendere le temperature cittadine meno rigide di quelle della campagna. Pur tuttavia fin dalla fine del mese di ottobre e fino ad almeno tutto il mese di marzo-aprile, nelle città si attivano, come d'estate, i cosiddetti "Servizi Climatici". Essi hanno l'obiettivo di portare l'habitat interno a case, uffici, negozi a valori di temperatura e umidità "confortevoli". Si tratta, come ognuno sa dalle proprie bollette, di servizi tanto più "energivori" quanto più lontana nel tempo è stata la costruzione dell'immobile, dalle attuali norme di edilizia sostenibile. E non è solo una questione di soldi perché l'attivazione invernale di questi Servizi, comporta l'immissione in atmosfera di quantità di CO₂ sei volte superiore a quella prodotta dai trasporti su cui di solito si appuntano le misure restrittive. Sul particolato (PM₁₀ e PM₂₅) si può osservare che, viste le frequenze di sostituzione delle auto e delle caldaie, il settore trasporti ha ridotto di molto il suo contributo mentre quello del riscaldamento lo ha aumentato a causa dell'invecchiamento dei sistemi. Secondo una ricerca del Politecnico di Milano, nel solo capoluogo lombardo se si sostituisse il 10% degli impianti di riscaldamento più vecchi e inefficienti con impianti più moderni, si otterrebbe una riduzione delle emissioni pari al blocco del traffico per sei settimane!

Per questi motivi incoraggiare i cittadini ad investire nella riqualificazione (ammodernamento degli impianti di climatizzazione) e nell'aumento dell'efficienza energetica (interventi per la riduzione del fabbisogno) dell'edilizia esistente è il primo principio da tener presente.

Dal punto di vista normativo, la Direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (denominata «direttiva EPBD», Energy Performance of Buildings Directive) è il principale strumento legislativo a livello UE per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici europei. Un elemento fondamentale di quella direttiva è rappresentato dagli edifici a energia quasi zero (di seguito denominati «requisiti NZEB», Nearly Zero-Energy Buildings).

La direttiva EPBD, prevede che entro il 31 dicembre 2020 tutti gli edifici di nuova costruzione nella UE, siano edifici NZEB. Il termine è anticipato al 31 dicembre 2018 per gli edifici di nuova costruzione occupati da enti pubblici e di proprietà di questi ultimi.

Il settore dell'edilizia civile assorbe circa il 39,7% del fabbisogno energetico nazionale, pertanto l'incremento dell'efficienza energetica in tutti gli edifici, anche in quelli preesistenti, e la transizione verso gli edifici a energia quasi zero (NZEB), costituisce un obiettivo prioritario per il Paese. Non è positivo, quindi, che nella legge di Stabilità per il 2018 misure come la sostituzione delle caldaie con altre più efficienti e meno inquinanti a condensazione oppure la sostituzione di infissi e cassonetti, abbiano visto la percentuale di detrazione fiscale, in 10 anni (!) scendere dal 65% a meno del 50%. Sarebbe, invece, più coerente sottoporre ogni edificio esistente ad una "Diagnosi Energetica" mirante ad individuare tutti gli interventi necessari per raggiungere i requisiti NZEB e i loro costi, prevedendo anche la rottamazione di quegli edifici che dovessero richiedere importi eccessivamente elevati.

Su questo argomento le regioni si sono mosse in modo diverso.

La Lombardia con la Legge Regionale n. 7 del 2012, ha deciso di perseguire l'obiettivo del contenimento dei consumi energetici in edilizia anticipando le disposizioni previste dalla Direttiva 31/2010 al 31 dicembre 2015, data a decorrere dalla quale tutte le nuove costruzioni, pubbliche o private, devono rientrare nella definizione di NZEB.

L'Emilia-Romagna che ha emanato la legge regionale 26/2004 modificata con Legge Regionale 7/2015 che prevede un anticipo di due anni rispetto alle decorrenze nazionali (2017 per gli edifici pubblici e 2019 per tutti gli altri edifici) per l'obbligo di rispettare i requisiti NZEB nel caso di edifici di nuova costruzione.

Il Piemonte ha redatto due volumi dal titolo "Buone pratiche in campo energetico finanziate dalla Regione Piemonte" nei quali sono dettagliatamente descritti gli interventi significativi di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici esistenti e di realizzazione di edifici nuovi ad energia quasi zero (NZEB).

L'Umbria nel 2014 ha redatto un "Catalogo di Buone Pratiche per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici". Nel marzo 2015 la Regione Umbria ha pubblicato il "Vademecum sull'efficienza energetica della Regione Umbria. Gli strumenti e gli incentivi finanziari, nazionali ed internazionali, per favorire l'efficientamento energetico."

Per il Lazio, visto il nulla fatto finora, si può solo chiedere che siano tassativamente rispettati i termini della Direttiva 2010/31/UE.

11.4.2 Riqualficazione energetica

Tra i primi interventi individuabili ci sono sicuramente quelli che vanno sotto la definizione di Riqualficazione energetica dell'edificio. Si tratta di innovazioni tecnologiche o gestionali volte a migliorare le prestazioni dell'edificio dal punto di vista dell'efficienza energetica ossia del rendimento definito come il rapporto tra il comfort voluto e l'energia necessaria per ottenerlo.

Dunque, una volta fissati i parametri che definiscono il "Comfort" voluto, l'obiettivo della riqualficazione è quello di:

- Contenere i consumi di energia;
- Ridurre le emissioni inquinanti ed il conseguente impatto sull'ambiente.

I due punti citati possono essere raggiunti mediante la sostituzione degli impianti esistenti con altri tecnologicamente più avanzati e con rendimenti maggiori senza cambiare la fonte energetica oppure cambiando paradigma. In altre parole, si può procedere alla sostituzione di vecchie caldaie a gasolio o a gas con altre a gas ma a condensazione. In questo caso è chiaro che si migliora il rendimento ma si resta nel campo delle fonti fossili di energia. Oppure si può passare alle pompe di calore, normalmente presenti in tutti i condizionatori, che oltre ad offrire un rendimento più alto di quello delle caldaie più moderne comportano l'uso di energia elettrica che è la forma in cui si trasformano le fonti rinnovabili. L'uso invernale delle pompe di calore non comporta emissioni di gas clima-alteranti mentre, al tempo stesso, comporta il raffreddamento dell'aria esterna e non l'immissione di gas caldi in atmosfera.

11.4.3 Miglioramento dell'efficienza energetica

Circa l'80% del caldo o del freddo passa attraverso le pareti, il tetto e i solai e la restante parte è dovuta a correnti d'aria incontrollate, generate da cattive tenute o fessure di porte e finestre.

Per questo, ogni edificio deve essere oggetto della già citata "Diagnosi energetica" che miri ad individuare una scala di interventi da effettuare delle relative ricadute (retrofit) e dei costi da sostenere. Si potrebbe anche dire che l'obiettivo è la riduzione dei flussi di energia dall'interno dell'edificio verso l'esterno. Tipicamente essi riguardano:

1. L'incremento delle prestazioni dell'involucro edilizio;
2. L'uso del solare per la produzione di energia elettrica (pannelli fotovoltaici) e termica (collettore solare).

Col punto 1 s'intende l'incremento dell'isolamento termico delle pareti e degli infissi dell'edificio, ossia dell'involucro, ottenuto attraverso l'uso di materiali a bassissima trasmittanza (U è una grandezza fisica che misura la quantità di potenza termica scambiata da un materiale per metro quadro e grado kelvin) o anche ad altissima capacità isolante. Un incremento utile sia d'inverno che d'estate quando possono essere aggiunte schermature (tende) solari che impediscono alle pareti di superare la temperatura dell'aria.

Col punto 2. s'intende invece la riduzione dell'energia assunta dalla rete per il raggiungimento del comfort voluto.

Riuscire a produrre da fonti rinnovabili l'energia necessaria ai propri standard abitativi migliora la sostenibilità ambientale del sistema intesa come la capacità di “di assicurare il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri”.

12. L'urbanistica e le politiche regionali alla luce della strategia *Europe 2020*

12.1 Urbanistica: analisi degli assetti e delle policy

12.1.1 L'assetto territoriale del Lazio

La Regione Lazio è la seconda più popolosa d'Italia (5.898.124 residenti al 1° gennaio 2017), dopo la Lombardia (10.019.166), ma ha, rispetto a questa, un territorio meno esteso (17.236 kmq rispetto a 23.861). Ne risulta una densità fra le più elevate d'Italia, 342 ab./kmq, superata sempre da Lombardia (420) e Campania (430).

Secondo l'Istat, nel 2013 i Comuni a basso grado di urbanizzazione rappresentavano il 79,4% del totale, ma vi risiedeva solo il 19,7% della popolazione. I Comuni ad alta urbanizzazione erano invece solo lo 0,5%, ma ospitavano il 50,9% dei residenti. Tradotti, questi dati indicano una forte polarizzazione, tra un'alta concentrazione urbana, cioè la città di Roma, e territori a densità molto bassa - fenomeno che viene denominato *sprawl*. Questo doppio assetto è fra i più accentuati in Italia, anche rispetto a regioni comparabili come Lombardia e Campania, ed è riconducibile alle dinamiche insediative innescate dalla capitale.

Per quanto riguarda il consumo di suolo, il Lazio non ha avuto performance peggiori della media italiana, anzi. Secondo il rapporto Istat "Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia", a fronte di un aumento relativo della superficie urbanizzata nazionale dell'8,7% in 10 anni, il Lazio ha avuto un incremento più contenuto (7,3%), nonostante un incremento demografico più forte (6,7% su una media nazionale del 4,1%).

Questi dati evidenziano che nel Lazio l'assetto urbanistico è polarizzato tra un centro denso e molto abitato, e vaste aree a bassa densità sparse sul territorio.

12.1.2 La città di Roma

Il Comune di Roma, con i suoi 2.873.494 abitanti, ospita circa la metà di tutta la popolazione laziale. Il suo confine amministrativo si estende per 1.287 kmq, pari al 7,5% del territorio regionale.

Sulle tipologie di insediamenti, si riscontra la stessa polarizzazione fra alta densità (40% delle località abitate secondo Istat), e bassa densità (60%), che da un punto di vista geografico sono localizzabili rispettivamente dentro e fuori il Grande Raccordo Anulare.

A Roma c'è poi un problema istituzionale, poiché ha ancora un assetto da città di medie dimensioni: il Comune, che ha la maggior parte delle funzioni, e i Municipi, con competenze molto limitate. L'istituzione della Città Metropolitana, i cui contorni sono ancora vaghi, non scioglie i problemi di gestione del territorio, perché si tratta di un livello aggiunto che poco cambia a livello di ente comunale.

Questo assetto istituzionale irrisolto, insieme al permanere di uno strumento di pianificazione generale obsoleto (il PRG del 1942), irrigidisce ulteriormente le possibilità di governo del territorio.

12.1.3 Economia Regionale e Urbanistica

L'economia del Lazio ha una buona performance se paragonata alla media nazionale, perché con un PIL/pro-capite di 31.009 € (ultima rilevazione Eurostat 2015) supera il valore nazionale di 27.094 €. Tuttavia è solo sesta tra le regioni d'Italia: pur escludendo le Province Autonome di Trento e Bolzano e la Val d'Aosta, che per caratteristiche non sono direttamente comparabili, è comunque superata da regioni importanti e a forte trazione produttiva come la Lombardia (PIL/pro-capite di 35.702 €, +15% sul Lazio) e l'Emilia Romagna (33.609 €, +8%).

Questi dati indicano che il Lazio, pur avendo una realtà produttiva locale e ospitando con la capitale le principali funzioni lavorative legate al funzionamento dello Stato, non riesce ad essere il traino economico del paese - con differenze importanti rispetto alla Lombardia (+15% di pil/pro-capite).

Sebbene le ragioni di questi dati siano molteplici, non ultimo le mediocri performance della città di Roma, le politiche urbanistiche giocano un ruolo importante in queste dinamiche, nel favorire o scoraggiare la formazione di un contesto adatto all'iniziativa imprenditoriale.

Assenza di certezza delle regole, procedure farraginose, tempi amministrativi imprevedibili, mercato edificatorio a forte impronta dirigista, difficoltà di operare cambi di destinazione d'uso, penalizzazione delle funzioni produttive rispetto a quelle residenziali - sono tutti fattori che allontanano le imprese invece di attrarle, e che storicamente caratterizzano le prassi legislative e amministrative del Lazio.

12.1.4 Competenze Legislative

L'attuale Titolo V della Costituzione attribuisce alle Regioni la potestà concorrente in materia urbanistica. Ciò implica che allo Stato compete la redazione di una legge quadro, e alla Regione l'elaborazione di una legge specifica.

A livello nazionale la disciplina è ferma alla Legge Urbanistica Nazionale 1150/1942 che, nonostante le integrazioni dei decenni successivi, è rimasta invariata nel suo attribuire la centralità del governo del territorio allo strumento del Piano Regolatore Generale (PRG). Questo piano è ritenuto ormai obsoleto da ogni orientamento accademico e professionale, in quanto la sua rigida e precisa divisione del territorio in zone omogenee (la cosiddetta "zonizzazione") a cui attribuire vincoli, funzioni e diritti edificatori non è più compatibile con le realtà urbane contemporanee. Le città sono oggi molto più estese rispetto alla realtà del '42, si trasformano in maniera più veloce di quanto serva anche solo a redigere il PRG di un grande comune, e la loro complessità sfugge alla rigida divisione in categorie della zonizzazione del secolo scorso.

Le regioni italiane più avanzate hanno superato questo strumento obsoleto, dotandosi di una pianificazione più aggiornata, a due livelli: il Piano Strutturale, di indirizzo generale a medio termine, e il Piano Operativo, contenente le prescrizioni di dettaglio, tarate su un orizzonte temporale più breve.

12.1.5 Il mancato Testo Unico

L'attuale consiliatura della Regione Lazio ha provato a colmare questo ritardo legislativo, predisponendo un Testo Unico sull'urbanistica. Il testo non è diventato legge, ma è interessante analizzarne due aspetti.

Con l'introduzione del Piano Strutturale e del Piano Operativo, la Regione riconosce l'inadeguatezza del PRG, e tenta di fare proprie le migliori pratiche italiane. In questo, avverte anche la necessità di dotare la capitale degli strumenti di governo più aggiornati e congrui alla sua natura.

Nel merito delle scelte specifiche, quindi su un piano di obiettivi e non di strumenti, troviamo un tema molto discusso negli ultimi anni, quello del consumo di suolo. L'obiettivo è tutelare le aree agricole, ma il problema è che molte zone a cui è attribuita questa categoria agricole non lo sono affatto: si tratta in molti casi di aree urbanizzate in modo discontinuo e incoerente che, invece di essere riqualificate, vengono cristallizzate nella loro marginalità.

Le politiche di tutela ambientale vanno tarate su obiettivi pertinenti: la stessa Commissione Europea ha predisposto delle linee guida che riguardano l'impermeabilità dei suoli ("Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo", 2012), piuttosto che l'attività edificatoria in sé, e nella sua politica di indirizzo fa riferimento al consumo "netto" di suolo, prevedendo cioè la possibilità di fare delle compensazioni tra suolo vergine e suolo recuperato (Decisione 1386/2013/UE).

L'impostazione della legge regionale invece era più vicina a un approccio di contingentamento della produzione edilizia, che come ogni forma di riduzione dell'offerta per mano pubblica porta come conseguenze l'aumento artificioso dei prezzi e l'instaurarsi dei fenomeni di rendita.

Pur non essendo stata approvata, questa legge è interessante per chiarire qual è l'approccio alle policy in materia urbanistica: a un positivo aggiornamento degli strumenti di governo, si affiancava il tentativo di aumentare il controllo dell'autorità pubblica sull'attività edilizia, già molto ampio e penalizzante. La diffusione in questi anni nelle prassi amministrative anche cittadine di questa impostazione ha chiuso il mercato alla concorrenza e consolidato la rendita immobiliare, causando uno squilibrio dei prezzi immobiliari.

A compensare in parte questo aspetto c'era il tentativo di agevolare i processi di trasformazione della città consolidata. Questa parte è diventata poi un testo di legge autonomo sulla "rigenerazione urbana", questo sì approvato e di cui ne possiamo analizzare i contenuti.

12.1.6 La Legge sulla Rigenerazione Urbana

La Legge Regionale 7/2017 incentiva la ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, attribuendo dei premi di cubatura. Lo scopo è promuovere la riqualificazione e rimettere in moto il comparto, dando priorità ai territori già urbanizzati.

Sono previsti vari gradi di premialità, anche fino al 40% per gli interventi inseriti in una specifica pianificazione comunale (Programmi di Rigenerazione Urbana), e viene resa strutturale la possibilità per i proprietari di immobili di ampliare la propria abitazione del 20% (in maniera analoga al Piano Casa).

Nell'articolato di legge sono normate tutte le tipologie di intervento, i requisiti da rispettare, e anche le varie possibilità di cambio di destinazione d'uso. Pur nell'ampiezza dei casi previsti, questa legge tuttavia non incide sulle procedure di trasformazione edilizia, che rimangono inalterate - semplicemente, prevede dei premi per chi le attiva.

Per quanto degli incentivi possano contribuire a promuovere il rinnovo del patrimonio edilizio e gli investimenti, non si può pensare che questi possano realizzarsi lasciando inalterate le difficoltà procedurali, l'incertezza delle regole e dei tempi, e l'impostazione eccessivamente vincolistica di molte regole e piani locali - tutti aspetti su cui né questa né altre leggi intervengono.

12.1.7 Quali policy per governare le città e i territori?

Ciò che si evidenzia da questa breve analisi è che, al di là di una meritoria intenzione di riformare la normativa urbanistica e di una legge che tenta di stimolare la trasformazione edilizia, non c'è alcuna policy per governare i fenomeni che attraversano le città e i territori del Lazio.

In particolare:

- La regione è caratterizzata da una forte polarizzazione tra città densa e costruzioni diffuse (*sprawl*). Quali politiche perseguire in queste due diverse realtà? Vincoli all'edificazione e premi di cubatura nulla dicono sulle strategie in merito agli assetti.
- Quali politiche possono contribuire a rilanciare la città di Roma, che costituisce il naturale baricentro (anche economico) della regione, ospitandone da sola metà dei cittadini?
- Pur avendo delle buone performance economiche rispetto alla media nazionale (che comunque non brilla), è staccata per PIL/pro-capite da due regioni, Emilia Romagna e Lombardia, del ben 8% e 15%. L'urbanistica può favorire o scoraggiare un contesto economico pro-impresa: quali strategie si vogliono adottare per colmare questo divario?
- In questi anni è molto aumentata la rendita dei grandi proprietari, facendo rimanere alti i prezzi delle case. Pur essendoci stata una contrazione per la crisi economica, rimane alto l'*housing affordability gap* (termine usato per indicare il rapporto tra il prezzo medio di un'abitazione e lo stipendio medio). Questo è osservabile da due fenomeni:
 - l'emergenza abitativa romana: c'è una fascia residente troppo ricca per avere diritto alla casa popolare, e troppo povera per permettersi un'abitazione a prezzi di mercato
 - lo spostamento verso la città diffusa (*sprawl*) che, oltre a essere una scelta di vita, è anche una forma di "fuga dalla rendita", cioè il trovare casa dove i prezzi di mercato siano più accessibili
- Come risolvere la domanda di abitazioni inevasa? Può una maggiore concorrenza introdurre quella dinamica di autoregolazione dei prezzi e far meglio incontrare domanda e offerta? Quali policy sono più adatte a questo scopo?

12.2 Le politiche regionali e d'area vasta alla luce della Strategia *Europe 2020*

La Strategia *Europe 2020* prevede tra i suoi obiettivi la coesione territoriale come primo obiettivo comune della *Territorial Agenda for the EU 2020*⁵¹.

Per aumentare la competitività dei territori, la *Territorial Agenda 2020* individua sei priorità:

- Promuovere uno sviluppo policentrico ed equilibrato del territorio;
- Incoraggiare lo sviluppo integrato nelle città, nelle regioni rurali e in specifiche regioni;
- Integrazione territoriale nelle regioni funzionali transfrontaliere e transnazionali;
- Garantire la competitività globale delle regioni sulla base di forti economie locali;
- Migliorare la connettività territoriale per individui, comunità e imprese;
- Gestire e collegare i valori ecologici, paesaggistici e culturali delle regioni.

In particolare nella *Territorial Agenda 2020* si afferma che: “L’integrazione territoriale potrebbe quindi esigere la creazione di aree funzionali come le aree metropolitane o le macro-regioni, che consentano di mettere in atto politiche coerenti in un territorio omogeneo dal punto di vista geografico ed economico, anche se politicamente frammentato”⁵².

Anche nel report *Territorial Scenarios and Visions for Europe* dello *European Grouping on Territorial Cooperation* (EPSON)⁵³ si ribadisce l’importanza di sviluppare le aree metropolitane: “per la competitività globale europea è cruciale sfruttare appieno l’interconnessione delle reti internazionali e le economie di agglomerazione delle vaste aree metropolitane europee”.

Nella dichiarazione di Toledo del 22 giugno 2010 si legge: I Ministri riconoscono che le città sono di vitale importanza per il raggiungimento di questi obiettivi previsti dalla strategia “Europa 2020”.

Per raggiungere gli obiettivi dell’agenda europea quindi è necessario ragionare di come strutturare all’interno della regione Lazio zone d’area vasta e policentriche in un’ottica orizzontale piuttosto che verticale.

Superare l’attuale assetto istituzionale di Roma Capitale, conferire alla Città Metropolitana di Roma gli strumenti per attuare politiche di area vasta, sono due elementi cardine per migliorare la competitività del territorio, per affrontare tematiche ambientali in maniera efficace e coerente, per fare politiche di trasporto integrate così come le politiche di accoglienza in un’ottica di migliore integrazione complessiva.

La Regione gioca un ruolo determinante assegnatole dalla legge 7 aprile 2014 n. 56, ma la legge cosiddetta Delrio è attualmente per larga parte inapplicata.

In particolare l’assenza di una legge elettorale per il Sindaco della Città metropolitana impedisce la piena attuazione della riorganizzazione del territorio in zone omogenee e la definizione di eventuali nuovi comuni. Questo impedisce alla regione di istituire nuovi comuni ai sensi dell’art. 133 della Costituzione e di trasferire nuove funzioni alla Città Metropolitana.

Questa impasse impedisce al territorio di usufruire al meglio di politiche integrate che migliorino la competitività dei servizi e delle imprese.

A fronte di ciò riteniamo indispensabile che la regione si faccia promotrice di un tavolo inter-istituzionale permanente che abbia come obiettivo quello di ridisegnare in ottica europea un nuovo assetto dell’area metropolitana entro il 2020.

⁵¹ European commission, *Territorial Agenda 2020 put in practice, Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach*, Volume I – Synthesis Report, 2015.

⁵² Ivi, p. 17.

⁵³ EPSON, *ET2050, Territorial Scenarios and Visions for Europe*, MAIN REPORT, 2014.

13. Le proposte politiche dei radicali per il buon governo del Lazio

Innovazione. Partecipazione. Europa. Sono queste le tre parole chiave al centro dell'analisi e delle proposte a cui Radicali Roma sta lavorando per offrire soluzioni efficaci per uno sviluppo sostenibile e democratico della regione, che parta innanzitutto dalla valorizzazione delle potenzialità esistenti. In questo capitolo sono sintetizzate le proposte politiche dei radicali per il buon governo del Lazio, emerse dalle analisi contenute negli undici capitoli di questo rapporto.

Gli istituti di sovranità del cittadino sull'amministrazione

- 1) Per normare i due nuovi istituti referendari previsti agli artt. 62 e 64 dello Statuto regionale del 2004, conformando anche i vecchi regolamenti al nuovo statuto, è necessaria una legge regionale che includa e regolamenti tutti gli istituti di democrazia diretta e di partecipazione popolare. In particolare occorre:
 - a) prevedere il referendum consultivo (art. 64) anche per i cittadini, i consigli provinciale e i consigli comunali così come previsto per il referendum abrogativo all'art. 61 dello Statuto;
 - b) modificare il comma 3 art. 61 e il comma 2 art. 62 per rendere maggiormente effettivo il pronunciamiento degli elettori a seguito di consultazione referendaria;
 - c) rendere vincolante il referendum propositivo prevedendo anche una riduzione del quorum necessario ai fini della validità della consultazione;
 - d) per rendere effettivo per tutti i cittadini il diritto all'iniziativa popolare e referendaria, occorre prevedere l'autentica a carico dei promotori e l'inserimento della sottoscrizione in forma digitale.

La salute

- 2) Per riflettere sulle problematiche del sistema sanitario regionale e individuare le migliori strategie da mettere in atto nell'immediato futuro, quando a fine 2018 si tornerà a un regime ordinario dopo gli anni di commissariamento della sanità laziale, è opportuno convocare gli Stati generali della Salute e avviare un confronto fra le istituzioni, gli operatori pubblici e privati della sanità laziale, gli enti e le associazioni di cittadini.
- 3) Per mantenere l'obiettivo della sostenibilità della spesa sanitaria in un'ottica di miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini, occorre mutuare i provvedimenti già rivelatisi efficaci nelle regioni che hanno raggiunto standard qualitativi più elevati, nel quadro delle sollecitazioni espresse nel Terzo Programma dell'UE per la Salute (2014-2020), in particolare in tema di investimenti nella salute e invecchiamento demografico.
- 4) Per ridurre l'impatto delle principali malattie croniche sulla salute dei cittadini e garantire a tutti elevati standard di cura, è necessario implementare il programma di attuazione e deliberazione dei Percorsi Diagnostici Terapeutici Assistenziali (PDTA), rendendo operativi quelli già deliberati e integrandoli con quelli mancanti. Il processo di selezione delle strutture alle quali affidare i PDTA deve essere condotto in modo stringente sui dettami delle linee guida implementando i parametri valutativi con il livello di complessità della patologia; il costante monitoraggio degli standard qualitativi innescherà meccanismi virtuosi di concorrenza stimolando le strutture a investire sul miglioramento delle performance.
- 5) Per organizzare in maniera razionale la presa in carico del paziente e la gestione del suo percorso terapeutico, ogni PDTA va dotato di un Case Manager, un professionista con specifiche competenze amministrative e cliniche.
- 6) Per garantire equità di accesso alle cure migliori a costi sostenibili, deve essere portato a compimento il sistema di Reti Regionali su cui innestare i PDTA, e renderle operative per tutte le patologie complesse: andranno definiti i centri di eccellenza dotati di più elevata specializzazione dove concentrare la casistica più complessa (Hub), riconvertendo le strutture meno specializzate (Spoke) al ruolo di prima accoglienza, di selezione per l'invio alle strutture specializzate e di ripresa in carico per il follow-up.
- 7) Per una riqualificazione della sanità attraverso le Reti regionali e i PDTA, serve un sistema informatico unico e avanzato che garantisca una gestione rapida e unificata di grandi flussi di dati. Il primo passo necessario è la creazione del Fascicolo elettronico: la raccolta informatizzata di tutti i dati sanitari del singolo paziente, che consenta un inquadramento diagnostico e terapeutico rapido e preciso in qualsiasi struttura regionale. Risorse ad hoc, anche attingendo ai fondi Europei, devono essere trovate per investire

in tecnologie basate sui *big data*, che oggi costituiscono un importante fattore propulsivo per la ricerca e l'innovazione socio-sanitaria.

- 8) Per migliorare la prevenzione, è necessario prevedere di estendere gli screening preventivi a tutte le malattie più complesse e far crescere la cultura della prevenzione affidando il compito di informare e sollecitare i pazienti direttamente ai medici di Medicina generale, che dovranno essere messi nella condizione di poter prenotare direttamente.
- 9) Per poter migliorare gli esiti delle cure e ottimizzare la gestione delle risorse, occorre studiare e sperimentare modelli di gestione *value-based* applicati con successo in altri paesi europei.
- 10) Per dare la possibilità anche ai pazienti oncologici del Lazio di accedere alla piattaforma messa a punto per il Ministero della Salute da ACC e ricevere terapie personalizzate per beneficiare degli innovativi farmaci cosiddetti “a bersaglio molecolare”, la Regione dovrà organizzare una rete di centri in cui far confluire per l'analisi i tessuti tumorali dei pazienti.
- 11) Per favorire la ricerca scientifica e il trasferimento tecnologico, la Regione può promuovere, con un investimento limitato, la creazione di un centro di ricerca regionale di eccellenza: un Campus di ricerca inter-istituzionale che permetta di far incontrare e lavorare insieme i ricercatori di volta in volta dotati dei finanziamenti più competitivi all'interno delle strutture accademiche laziali. In questo modo si possono ottimizzare le risorse biotecnologiche e favorire lo sviluppo di progetti industriali, reclutando al contempo giovani ricercatori altamente qualificati e creando un circolo virtuoso favorito dall'attrazione di risorse profit e non-profit.
- 12) Per rendere efficace il ruolo dei consultori come presidio laico e gratuito a tutela della salute delle donne, in particolare quelle più svantaggiate, la Regione deve arrivare all'obiettivo di uno ogni ventimila abitanti, con adeguati incrementi di organico e dotazioni strumentali idonee, l'erogazione gratuita di contraccezione e contraccezione d'emergenza, la garanzia che l'iter per l'accesso alla IVG si svolga nei tempi e modi prestabiliti e che ogni consultorio sia collegato con un ospedale di riferimento per l'applicazione della legge 194/78; in consultori devono essere messi in rete con gli altri servizi sanitari e con quelli socio-assistenziali degli enti locali.
- 13) Per garantire il pieno rispetto dell'applicazione della legge 194/78 negli Istituti Sanitari in modo omogeneo su tutto il territorio, è necessario che la Regione inserisca negli obiettivi dei Direttori Generali di tutti gli Ospedali del Lazio la sua applicazione. Affinché le donne possano scegliere tra IVG medica o chirurgica e deospedalizzare un trattamento che in altri paesi avviene senza il ricovero ospedaliero, la Regione avvierà la sperimentazione della somministrazione della pillola RU486 nei consultori.
- 14) Per rimuovere gli ostacoli alla libera prescrizione dei cannabinoidi ad uso terapeutico, la Regione potrà estendere la somministrazione gratuita al maggior numero di tipologie di pazienti che possono beneficiarne e consentirne la prescrizione al medico di base. Sul piano della ricerca, potrà finanziare studi scientifici sull'uso terapeutico della cannabis e favorire l'avvio di trial clinici, prendendo in considerazione anche altre piante e sostanze oggi proibite al fine di poterle impiegare in contesti terapeutici.

La produzione dei rifiuti e la raccolta differenziata

- 15) Per disciplinare la gestione dei rifiuti nel Lazio non è più rinviabile un nuovo Piano regionale che consenta una programmazione efficace, costruendo per ogni provincia un numero adeguato di eco-distretti per materiali provenienti dalla raccolta differenziata: la legge regionale esistente risale addirittura al 1998 – antecedente al Testo Unico Ambientale – mentre il Piano regionale del 2012 contempla impianti mai utilizzati o mai costruiti.
- 16) Per migliorare la quota di raccolta differenziata, che pur essendo aumentata di 20 punti percentuali è ancora lontana dalle quote previste per legge (65%), si possono ipotizzare finanziamenti economici da elargire ai comuni del Lazio vincolati al raggiungimento degli obiettivi previsti dall'articolo 205 del D.Lgs 205/2006.

- 17) Per superare il deficit impiantistico esistente, che attualmente riesce a smaltire solo il 13% dei rifiuti prodotti, occorre innanzitutto favorire la costruzione di nuovi impianti di compostaggio (attualmente gli impianti esistenti sul territorio regionale ricevono solo il 35% del totale) ovvero programmare per ogni provincia la costruzione di un numero adeguato di eco distretti per materiali provenienti dalla raccolta differenziata. Per quanto riguarda la parte indifferenziata, ci sono diversi impianti Tmb, per lo più obsoleti; quanto agli inceneritori, la Regione dovrebbe per legge programmare la costruzione di due nuovi e autorizzare la messa in esercizio del gassificatore di Malagrotta.
- 18) Per scongiurare sia la costruzione di nuovi inceneritori che di nuove discariche, altrimenti utili per garantire alla Regione Lazio l'autosufficienza impiantistica, è ipotizzabile il *revamping* di tutti gli impianti di trattamento meccanico biologico ubicati nella regione, per ottenere il massimo recupero di materia derivante dai materiali secchi raccolti in modo indifferenziato. Un'azione del genere andrebbe però accompagnata dalla raccolta porta a porta almeno della parte umida dei rifiuti differenziato, poiché solo in questo modo si può favorire il recupero di materia del secco dagli impianti Tmb.
- 19) Per impedire la realizzazione di impianti di rifiuti nelle aree in cui questi risultano già presenti con elevata concentrazione e quindi determinano un rilevante impatto negativo sull'ambiente circostante, va introdotto il Fattore di Pressione delle discariche, per cui superato un determinato indice – stabilito transitoriamente in 160.000 m³/Km², ovvero non più di 160.000 metri cubi di rifiuti già collocati in discarica per ogni chilometro quadrato – non è possibile autorizzare la realizzazione di nuovi impianti, l'aumento di quelli già esistenti e la modifica ad una tipologia di discarica di categoria superiore.
- 20) Per favorire il coinvolgimento del cittadino in una politica di costruzione di un ciclo virtuoso dei rifiuti e incentivarlo a collaborare con più consapevolezza all'intero processo, va istituita l'Anagrafe Pubblica Regionale relativa alla gestione dei rifiuti solidi urbani che renda disponibili dati certi e aggiornati, giacché uno dei più evidenti problemi relativi all'intero ciclo dei rifiuti è la mancanza di trasparenza e di controlli.

Il mercato del lavoro

- 21) Per poter ridurre in modo significativo la disoccupazione giovanile nel Lazio è urgente promuovere in maniera più efficace l'apprendistato duale per la qualifica e il diploma professionale per raggiungere un tasso d'occupazione dei minorenni almeno pari all'8%, facendo convergere su questo contratto le tante risorse regionali sprecate nella formazione professionale (vedi capitolo 10) e soprattutto integrando organicamente questo istituto nell'offerta formativa del sistema dell'istruzione e della formazione professionale.
- 22) Per aumentare l'occupazione femminile occorre incrementare in modo significativo il numero e la qualità dei servizi di cura dei bambini e degli anziani non autosufficienti: più di 18 mila donne potrebbero rientrare nel mercato del lavoro. Nel Lazio vi sono ampi margini per rendere più efficienti i servizi per la prima infanzia e soprattutto per ampliare la loro efficacia aumentando in modo significativo il numero di posti per i bambini, al fine di promuovere una maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro.
- 23) Per poter aumentare l'efficacia dei centri pubblici per l'impiego del Lazio, gli operatori dei CpI dovrebbero aumentare da 602 a 1.233, con un costo complessivo di circa 50 milioni di euro. Ma alla luce delle necessità emerse nei successivi capitoli di offrire servizi d'integrazione e d'inclusione attraverso il lavoro anche ai migranti e ai poveri percettori del reddito d'inclusione, il numero degli addetti dovrebbe crescere fino ad almeno a 2 mila unità.

L'istruzione e la formazione professionale

- 24) È necessario aumentare nel prossimo quinquennio il numero medio annuo degli alunni degli ITS da circa 260 a oltre 2.500, incrementando di conseguenza il numero degli istituti da 7 a circa 68, prevedendo nuovi istituti non solo a Roma, Latina e Viterbo, ma anche a Frosinone e a Rieti.

La povertà e le politiche sociali

- 25) Per introdurre elementi innovativi nell'erogazione dei contributi a favore delle politiche sociali e per la famiglia – settore in cui la regione Lazio, pur avendo approvato nel 2016 la riforma del sistema di welfare regionale, si limita di fatto a trasferimenti a favore dei comuni e di enti pubblici e privati – occorre puntare sulla volontà di assicurare prestazioni essenziali in modo uniforme a prescindere dalla dimensione del comune, sulla gestione associata dei servizi sociali e sull'istituzione di un osservatorio regionale delle politiche sociali che verifichi la qualità dei servizi erogati, anche attraverso processi di valutazione da parte dei cittadini e delle associazioni di tutela degli utenti, in una situazione in cui la maggiore criticità delle politiche di welfare degli enti regionali e locali è rappresentata dai forti squilibri territoriali.
- 26) Per responsabilizzare gli utenti sulla necessità di bilanciare la sostenibilità economico-finanziaria del sistema integrato dei servizi alla persona con l'esigenza di ampliare la platea dei beneficiari delle prestazioni, a partire dalla inviolabilità, indisponibilità e inderogabilità dei diritti sociali in un contesto di risorse scarse, si rendono necessari interventi sulla compartecipazione al costo delle prestazioni sociali in modo selettivo, innalzando il livello di contribuzione per chi può permettersi di sostenerne il costo. In questo modo sarà possibile liberare risorse per continuare a erogare prestazioni gratuite per i meno abbienti e, nel caso delle cure mediche, per le situazioni di cronicità.

L'integrazione dei cittadini stranieri

- 27) Investire su istruzione, formazione e politiche attive rappresenta uno strumento indispensabile per avviare percorsi di inclusione lavorativa per le persone socialmente più fragili e permettere a molti lavoratori stranieri di superare il confinamento nei lavori meno qualificati, più pesanti e più precari, o nei circuiti delle economie informali e del lavoro nero. Tali misure possono essere finanziate attraverso il Fondo europeo Asilo Migrazione Integrazione (Fami), finalizzato all'integrazione dei cittadini stranieri, coinvolgendo tutti agli attori presenti sul territorio: enti locali, centri pubblici per l'impiego e agenzie per il lavoro, prefetture, enti privati, forze produttive, terzo settore, per fare in modo che le azioni di inclusione abbiano poi un'incidenza nei sistemi di welfare locali in termini di maggiore coesione sociale e di sviluppo, anche economico, dei territori. Per incentivare in particolar modo l'inclusione nel mercato del lavoro delle giovani donne di alcune cittadinanze straniere, vanno predisposti percorsi ad hoc sul terreno dell'istruzione e della conoscenza dell'italiano.
- 28) La Regione deve assumersi il compito di coordinare e armonizzare le azioni di tutti gli enti coinvolti nel processo di accoglienza e di inclusione ponendosi come scopo condiviso l'attuazione di un sistema ben strutturato, che non rimanga schiacciato dalle competenze precipue di ciascun ente, con tempi e obiettivi definiti in termini di percorsi di inclusione lavorativa e abitativa e risultati da raggiungere, verificati nel tempo.
- 29) Quanto all'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, va favorita la diffusione di piccoli centri d'accoglienza su tutto il territorio regionale perché la piccola scala ha già dimostrato di essere un luogo privilegiato nei processi di inclusione, ma occorre intervenire anche a livello normativo modificando alcuni dei requisiti previsti a livello regionale (l.r. 41/2003) per le strutture, pensati per altre tipologie di utenti e non adeguati al contesto e alle necessità attuali.
- 30) Per il superamento dei campi su base etnica, va dato impulso al “Tavolo Regionale per l'Inclusione e l'Integrazione sociale delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti” istituito, in base alla *Strategia Nazionale per l'Inclusione*, a febbraio 2015 e non ancora diventato operativo. E va abrogata la legge regionale 82/1985 che regolamenta la presenza delle comunità rom sul territorio della Regione Lazio prevedendo la progettazione e costruzione di “campi nomadi”.

Lo sviluppo economico

- 31) Per compensare gli effetti della crisi dell'ultimo decennio, riportando l'economia laziale alla funzione di traino del periodo 1999-2007, con tassi di crescita in media superiori al resto d'Italia, occorre rispondere incentivando l'export delle aziende laziali, ancora ampiamente inferiore alla capacità potenziale.
- 32) Per favorire la crescita di imprese innovative, occorre innescare circuiti virtuosi nella spesa in ricerca e sviluppo tra pubblico e privato; attualmente, analizzando gli occupati per settore economico del Lazio, emerge che l'aumento maggiore degli occupati si registra prevalentemente nei settori tradizionali e meno innovativi, mentre la spesa in innovazione per addetto, nelle aziende innovative, è nettamente inferiore alla media nazionale.
- 33) È urgente un grande piano di sviluppo per la Regione che metta in connessione permanente fra loro e con realtà simili in Europa le imprese, i centri di ricerca, le università, gli istituti di credito, le scuole superiori e le grandi imprese pubbliche nazionali. Roma deve diventare un grande hub dove le filiere produttive regionali si connettano con i grandi flussi europei ed internazionali di capitale umano, finanziario e tecnologico.

La mobilità

- 34) Per affrontare il nodo dei trasporti regionali a livello politico-istituzionale superando la frammentazione di competenze attuale, occorre creare una cabina di regia intergovernativa cui delegare le funzioni di pianificazione delle soluzioni di trasporto pubblico nonché la preparazione, l'indizione e la gestione delle gare per lavori, forniture e gestione dei servizi.
- 35) A livello di pianificazione e attuazione generali, l'obiettivo è di privilegiare la trasformazione delle infrastrutture già esistenti attraverso l'elettrificazione, l'automazione e le *smart technologies*, limitando gli investimenti ai fondi disponibili e affidando i contratti di servizio privilegiando le concessioni in *project financing* con procedure di gara tagliate su lotti di dimensioni ridotte.
- 36) Per riconciliare domanda e offerta di trasporto pubblico, il primo passo sarà trasformare, nell'arco di quattro anni, le sette linee ferroviarie regionali (a partire dalla Roma-Fiumicino, dalla Roma-Lido e dalla Roma Nord) in metropolitane a totale automazione e a basso impatto ambientale, capaci di frequenze di esercizio fino a 3 minuti.
- 37) Per coprire la domanda di trasporto, essenzialmente di natura pendolare, lungo la direttrice sud che da Latina porta alla capitale, al posto dell'ipotizzata realizzazione di una nuova infrastruttura autostradale Roma-Latina si ritiene preferibile, in parallelo all'ammodernamento della strada statale esistente, pianificare un'opera di trasporto pubblico con sistemi tecnologici moderni.
- 38) Rispetto alla mobilità di Roma Capitale, la regione deve far valere il proprio ruolo di ente finanziatore perorando l'automazione delle Metro A e B e il completamento della Metro C fino a Piazzale Clodio con un nuovo sistema tecnologico consistente in una metropolitana automatica super-leggera; l'impiego dei relativi risparmi potranno essere reinvestiti nella realizzazione di un'ulteriore metro automatica super-leggera al servizio dell'area centrale della città.

La politica energetica

- 39) Per favorire lo sviluppo di prodotti che abbiano il minore impatto sull'ambiente lungo il loro intero ciclo di vita in linea con i criteri di «Acquisti verdi», la Direzione Centrale Acquisti (DCA) della Regione Lazio deve porre al primo posto i Criteri Ambientali Minimi (CAM) definiti dal Ministero dell'Ambiente, evitando di prendere in considerazione fornitori di prodotti e servizi che nelle loro offerte non li raggiungano.
- 40) Per incentivare la transizione energetica verso l'energia elettrica, che dovrà essere prodotta da fonti rinnovabili evitando i combustibili fossili, tutti gli edifici pubblici della Regione Lazio dovranno trarre l'energia per il loro condizionamento da fonti rinnovabili ovvero da energia elettrica autoprodotta o da geotermia; attraverso un piano dettagliato per il miglioramento dell'efficienza energetica, si potrà inoltre ridurre la trasmittanza termica, di tutte le loro superfici.

- 41) Per consentire al consumatore finale l'assorbimento di energia dalla rete nei momenti in cui costa meno e favorire l'autoproduzione, va incentivata la creazione di cooperative di produttori di elettricità da energie rinnovabili e la creazione di Smart Grid a livello locale per gestire flussi di potenza bidirezionali.
- 42) Per ridurre le esigenze di spostamento, negative per l'ambiente, e favorire un miglior utilizzo del tempo umano, è da favorire la diffusione del Telelavoro e dello "Smart Working", puntando anche sulla diffusione a livello aziendale di professionalità specifiche per la Mobilità Green.
- 43) Per favorire la transizione al trasporto elettrico, oltre a migliorare in termini di efficienza ed economicità dei trasporti pubblici rendendo meno conveniente l'acquisto e l'uso di veicoli ad uso personale, è auspicabile il passaggio di tutti i veicoli circolanti, a partire dai centri delle città, a veicoli elettrici grazie a incentivi sui parcheggi, sulle tasse automobilistiche regionali e sul pieno di energia. Anche per il trasporto delle merci, oltre a favorire il trasporto ferroviario, vanno incentivate le modalità di distribuzione più sostenibili.
- 44) Per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, nell'ottica del contenimento dei consumi e di riduzione delle emissioni inquinanti serve un piano per la Diagnosi Energetica sistematica per tutti gli edifici sul territorio regionale, che renda consapevoli i proprietari dei risparmi ottenibili con le manutenzioni consigliate. Per quanto riguarda gli edifici di nuova costruzione, è necessario applicare la Direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (denominata «direttiva EPBD», Energy Performance of Buildings Directive).

L'urbanistica e le politiche regionali alla luce della strategia *Europa 2020*

- 45) Per affrontare l'emergenza abitativa, soprattutto romana, dove esiste una consistente fascia residente troppo ricca per avere diritto alla casa popolare, e troppo povera per permettersi un'abitazione a prezzi di mercato, serve un approccio più liberale: è necessario innescare quei processi competitivi che soli possono produrre un'offerta di abitazioni compatibile con gli attuali redditi medi. La recente legge Regionale 7/2017 incentiva la ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, con l'obiettivo di promuovere la riqualificazione e rimettere in moto il comparto, dando priorità ai territori già urbanizzati. Tuttavia, perché questo obiettivo si realizzi, gli incentivi in cubature sono insufficienti se poi il contesto di regole è tale che operare una trasformazione urbanistica rimane un'operazione difficile e incerta: occorrono procedure più chiare, tempi certi e meno discrezionalità nelle scelte dei pubblici uffici. È necessario attrarre le attività produttive e non respingerle: più facilità nei cambi di destinazione d'uso e meno ostilità per le funzioni non residenziali, dal momento che gli investimenti sono l'unico mezzo per creare reddito e posti di lavoro. Non bisogna condannare i territori che soffrono di marginalità alla stasi perenne: queste aree possono essere riqualificate attraverso una politica di densificazione urbana.
- 46) Per una migliore gestione del territorio e del suo assetto urbanistico, è necessario dotarsi di norme e strumenti di pianificazione più moderni ed efficaci, nella consapevolezza che buone politiche urbanistiche favoriscono l'insediamento di attività imprenditoriali. Purtroppo, a oggi la regione Lazio è stata incapace di dotarsi di un Testo unico sull'urbanistica, lasciando che perduri una situazione di assenza di certezza delle regole, procedure farraginose, tempi amministrativi imprevedibili, mercato edificatorio a forte impronta dirigista: tutti fattori che allontanano le imprese invece di attrarle, e che storicamente caratterizzano le prassi legislative e amministrative della regione.
- 47) Per migliorare la competitività del territorio, affrontare tematiche ambientali in maniera efficace e coerente, fare politiche di trasporto integrate così come politiche di accoglienza in un'ottica di migliore integrazione complessiva, occorre trasferire importanti funzioni dalla regione alla Città metropolitana come da proposta di legge regionale n. 277 del 12 giugno 2015.
- 48) Per rivedere l'assetto istituzionale complessivo del territorio di Roma Città Metropolitana dando piena attuazione alla legge Delrio, è necessario che la Regione si faccia promotrice di un tavolo inter-istituzionale.

Bibliografia

- Banca d'Italia, *L'Economia del Lazio*, Aggiornamento congiunturale n. 36 - novembre 2017.
- Caritas- Alleanza contro la povertà, *Osservazioni al disegno di legge delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*, 1 febbraio 2016,
- Caritas, *Non fermiamo la riforma, Rapporto 2016 sulle politiche contro la povertà in Italia*, Ottobre 2016.
- Caritas-REIS, *Reddito d'inclusione sociale - Proposta per un patto aperto contro la povertà*, 2013.
- Cicciomessere Roberto, *All'Italia mancano i laureati che non escono dalle università*, Per coprire il gap di laureati con il resto dell'Europa occorre più istruzione tecnica superiore, *Strade*, 8 giugno 2015.
- Cicciomessere Roberto, *Il sistema duale di apprendistato per fronteggiare la disoccupazione giovanile: il modello della Provincia autonoma di Bolzano*, Italia Lavoro, 2013.
- Curigliano Vitaliana, Cicciomessere Roberto, *Governance delle politiche migratorie tra lavoro e inclusione sociale*, Radicali italiani, ottobre 2016.
- EPSON, *ET2050, Territorial Scenarios and Visions for Europe, MAIN REPORT*, 2014.
- European commission, *Territorial Agenda 2020 put in practice, Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach*, Volume I – Synthesis Report, 2015.
- European commission, *The EU Regional Competitiveness Index 2016*, Paola Annoni, Lewis Dijkstra and Nadia Gargano, 2017.
- Federici Daniele e Ferrante Francesco, *Il contributo del capitale umano imprenditoriale alla riqualificazione delle imprese*, Alma Laurea Working Papers, 2014.
- Fondazione Leone Moressa, *I livelli retributivi dei dipendenti stranieri e i differenziali con gli italiani*, 2009.
- Fondazione Leone Moressa, *La buona accoglienza. Analisi comparativa dei sistemi di accoglienza per richiedenti asilo in Europa*, 2015.
- Fondazione Leone Moressa, *Le retribuzioni dei dipendenti stranieri e i gap retributivi con gli italiani*, 2011.
- INDIRE, *Istituti Tecnici Superiori*, Monitoraggio nazionale 2017, 2017.
- Isofol, *Rapporto di monitoraggio sui servizi per il lavoro 2015*, 2016.
- ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani, Edizione 2017*, ottobre 2017.
- Istat, *Il sistema della protezione sociale e le sfide generazionali*, in “Rapporto annuale 2016”, capitolo 5, 2016.
- Istat, *La povertà in Italia*, Anno 2015, Statistiche report, 14 luglio 2016.
- Istat, Senato della Repubblica, 11° Commissione, *Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica Giorgio Alleva sulle Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone affette da disabilità grave prive del sostegno familiare*, 5 aprile 2016.
- Istat, Senato della Repubblica, 11° Commissione, *Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott.ssa Cristina Freguja Direttore centrale delle statistiche socio-economiche su Disegno di legge C. 3594 Governo*.
- Fondazione Ismu, *Ventesimo Rapporto sulle migrazioni 2015*, FrancoAngeli, Milano, 2016.
- LEGAMBIENTE, *Città europee a confronto, Metro, tram e treni pendolari*, 2016.
- Maino Franca, *Secondo welfare e territorio: risorse, prestazioni, attori, reti*, in “Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia – 2015”, 2016.
- Ministero della salute, *Relazione sullo stato di attuazione dell'esercizio dell'attività libero-professionale intramuraria*, a cura dell'Osservatorio nazionale sullo stato di attuazione dei programmi di adeguamento degli ospedali e sul funzionamento dei meccanismi di controllo a livello regionale e aziendale, 2016.

Nota metodologica

La riclassificazione dei settori economici

Per le finalità di questo lavoro sono state riclassificate le attività economiche, così come definite da Ateco 2007, in 13 macro ambiti di attività (comparti) sufficientemente omogenei e capaci di rappresentare maggiormente le caratteristiche del sistema produttivo italiano, nei limiti consentiti dalla classificazione a 2 digit che rappresenta il massimo dettaglio consentito dall'indagine sulle forze di lavoro dell'Istat (*tavola A*).

Dopo il tradizionale macro settore dell'agricoltura, è previsto il comparto del made in Italy che comprende i settori alimentare, tessile, abbigliamento e mobili: non è stato possibile includere altre attività come quelle della ceramica, dei gioielli, degli occhiali perché richiedono un livello di classificazione Ateco inferiore.

Il terzo comparto è quello meccanico che raggruppa molti settori tra i quali prevalgono quelli della fabbricazione e manutenzione di macchinari, di prodotti in metallo, di mezzi di trasporto, di apparecchiature elettriche ed elettroniche e quelli della metallurgia.

Segue il comparto delle altre industrie che comprende gli altri settori dalla manifattura (compresi alcuni si sarebbero dovuti collocare nel comparto del made in Italy) tra i quali la fabbricazione di prodotti chimici e farmaceutici, di articoli in gomma e plastica, di altri prodotti della lavorazione di metalli come la porcellana, le altre industrie che producono gioielli, strumenti musicali, giocattoli, articoli sportivi e strumenti medici e occhiali e la fabbricazione di carta.

Il comparto delle utilities raggruppa solo i tre settori della raccolta e trattamento dei rifiuti, della fornitura di elettricità e gas e della raccolta, trattamento e fornitura di acqua.

Dopo il tradizionale settore delle costruzioni (costruzione di edifici, dell'ingegneria civile e dei lavori di costruzione specializzati come la finitura di edifici), si prevede il comparto del commercio e della logistica che comprende solo due grandi settori, quello del commercio all'ingrosso e al dettaglio, comprensivo degli autoveicoli, e quello della logistica che comprende il magazzino, il trasporto terrestre, marittimo e aereo, e i servizi postali e dei corrieri.

Il comparto del turismo e del tempo libero comprende due grandi settori, quello degli alberghi e ristoranti e quello del tempo libero che comprende le attività artistiche, delle agenzie di viaggio, dei musei, sportive e d'intrattenimento.

Dopo il tradizionale settore dei servizi finanziari (banche, assicurazioni, fondi e borsa), si prevede il comparto strategico del terziario avanzato che contiene due grandi settori, quello delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ITC) che comprende le telecomunicazioni, la produzione di software, la ricerca scientifica e la produzione cinematografica e video e quello dei servizi professionali che comprende le attività scientifiche e tecniche, degli studi di architettura e d'ingegneria, la direzione aziendale e la consulenza gestionale, la selezione del personale, la pubblicità e le ricerche di mercato e le attività legali e di contabilità.

L'undicesimo comparto è quello dei *white jobs* che è costituito da 3 settori: l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale residenziale e non residenziale e il personale domestico che lavora presso le famiglie.

Dopo il comparto della pubblica amministrazione e della sanità, il tredicesimo e ultimo comparto degli altri servizi che comprende tutti gli altri settori non classificati dai precedenti comparti, che si caratterizzano prevalentemente per il basso livello di qualificazione dei suoi occupati.

Tavola A – Riclassificazione delle attività economiche

Macro settore	Codice	Attività economiche (Ateco 2007)
Agricoltura e pesca	01	Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi
	02	Silvicoltura ed utilizzo di aree forestali
	03	Pesca e acquacoltura
Made in Italy (alimentare, tessile, abbigliamento e mobili)	10	Industrie alimentari
	11	Industria delle bevande
	12	Industria del tabacco
	13	Industrie tessili
	14	Confezione di articoli di abbigliamento; confezione di articoli in pelle e pelliccia
	15	Fabbricazione di articoli in pelle e simili
Metalmeccanico	16	Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); fabbricazione di articoli in paglia e materiali da intreccio
	31	Fabbricazione di mobili
Metalmeccanico	24	Metallurgia
	25	Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)

Macro settore	Codice	Attività economiche (Ateco 2007)
	26	Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi
	27	Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche
	28	Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca
	29	Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi
	30	Fabbricazione di altri mezzi di trasporto
	33	Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature
	05	Estrazione di carbone (esclusa torba)
	06	Estrazione di petrolio greggio e di gas naturale
	07	Estrazione di minerali metalliferi
	08	Altre attività di estrazione di minerali da cave e miniere
	09	Attività dei servizi di supporto all'estrazione
	17	Fabbricazione di carta e di prodotti di carta
Altre industrie	18	Stampa e riproduzione di supporti registrati
	19	Fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio
	20	Fabbricazione di prodotti chimici
	21	Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici
	22	Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche
	23	Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi
	32	Altre industrie manifatturiere
	35	Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata
Utilities (gas, elettricità, acqua e rifiuti)	36	Raccolta, trattamento e fornitura di acqua
	37	Gestione delle reti fognarie
	38	Attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti; recupero dei materiali
	39	Attività di risanamento e altri servizi di gestione dei rifiuti
	41	Costruzione di edifici
Costruzioni	42	Ingegneria civile
	43	Lavori di costruzione specializzati
	45	Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli
	46	Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)
	47	Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)
Commercio e logistica	49	Trasporto terrestre e trasporto mediante condotte
	50	Trasporto marittimo e per vie d'acqua
	51	Trasporto aereo
	52	Magazzinaggio e attività di supporto ai trasporti
	53	Servizi postali e attività di corriere
	55	Alloggio
	56	Attività dei servizi di ristorazione
Turismo e tempo libero	79	Attività dei servizi delle agenzie di viaggio, dei tour operator e servizi di prenotazione e attività connesse
	90	Attività creative, artistiche e di intrattenimento
	91	Attività di biblioteche, archivi, musei ed altre attività culturali
	92	Attività riguardanti le lotterie, le scommesse, le case da gioco
	93	Attività sportive, di intrattenimento e di divertimento
	64	Attività di servizi finanziari (escluse le assicurazioni e i fondi pensione)
Servizi finanziari	65	Assicurazioni, riassicurazioni e fondi pensione (escluse le assicurazioni sociali obbligatorie)
	66	Attività ausiliarie dei servizi finanziari e delle attività assicurative
	58	Attività editoriali
	59	Attività di produzione cinematografica, di video e di programmi televisivi, di registrazioni musicali e sonore
	60	Attività di programmazione e trasmissione
	61	Telecomunicazioni
	62	Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse
Terziario avanzato (ITC e servizi professionali)	63	Attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici
	69	Attività legali e contabilità
	70	Attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale
	71	Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche
	72	Ricerca scientifica e sviluppo
	73	Pubblicità e ricerche di mercato
	74	Altre attività professionali, scientifiche e tecniche
	78	Attività di ricerca, selezione, fornitura di personale

Macro settore	Codice	Attività economiche (Ateco 2007)
White jobs (servizi sanitari, sociali e alla persona)	86	Assistenza sanitaria
	87	Servizi di assistenza sociale residenziale
	88	Assistenza sociale non residenziale
	97	Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico
P.A. e istruzione	84	Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria
	85	Istruzione
Altri servizi	68	Attività immobiliari
	75	Servizi veterinari
	77	Attività di noleggio e leasing operativo
	80	Servizi di vigilanza e investigazione
	81	Attività di servizi per edifici e paesaggio
	82	Attività di supporto per le funzioni d'ufficio e altri servizi di supporto alle imprese
	94	Attività di organizzazioni associative
	95	Riparazione di computer e di beni per uso personale e per la casa
	96	Altre attività di servizi per la persona
	98	Produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze
	99	Organizzazioni ed organismi extraterritoriali