DEFR 2020

Documento di Economia e Finanza Regionale

Regione Emilia-Romagna

Coordinamento politico: Assessorato Bilancio, riordino istituzionale, risorse umane e pari opportunità
Coordinamento tecnico: Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni
Responsabilità tecnica del documento: Servizio Pianificazione Finanziaria e Controlli

Hanno collaborato alla predisposizione della parte I di contesto il Gabinetto del Presidente della Giunta, *Policy* Programmazione Strategica delle politiche finanziarie e di bilancio, il Servizio Affari legislativi e aiuti di stato, il Servizio Amministrazione e gestione, il Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza, il Servizio Coordinamento delle Politiche Europee, programmazione, cooperazione e valutazione, il Servizio Riordino, Sviluppo Istituzionale e territoriale, partecipazione, il Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio, il Servizio Statistica e sistemi informativi geografici

La parte II è stata predisposta con il contributo del Servizio Statistica e sistemi informativi geografici

Giugno 2019

INDICE

Presentazione

Regions for global sustainable development - Declaration

PARTE I 1
Il contesto 1

1.1 QUADRO SINTETICO DEL CONTESTO ECONOMICO E FINANZIARIO DI RIFERIMENTO 3
1.1.1 Scenario economico-finanziario internazionale 3
1.1.2 Scenario nazionale 6
1.1.3 Scenario regionale 11
1.1.4 L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile 19
1.1.5 Il quadro finanziario pluriennale dell'Unione Europea e le risorse per le politiche di sviluppo 21
1.2 CONTESTO ISTITUZIONALE 24
1.2.1 Organizzazione e personale 24
1.2.2 Il Patto per il Lavoro 27
1.2.3 L'autonomia regionale e la Governance inter-istituzionale 28
1.2.4 I residui fiscali 32
1.2.5 Regole di finanza pubblica per il rilancio degli investimenti 33
1.2.6 Il sistema delle Partecipate 39
1.3 IL TERRITORIO 44
1.3.1 Il quadro demografico 44
1.3.2 Sistema di governo locale 50
1.3.3 Il quadro della finanza territoriale 56

PARTE II 63
Indici compositi BES e Indicatori di contesto 63

IL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 65
Gli indici compositi del Bes 65

2.1 AREA ISTITUZIONALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia 69
Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia 69

2.2 AREA ECONOMICA

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia 71
Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia 73

2.3 AREA SANITA' E SOCIALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia 79
Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia..... 81

2.4 AREA CULTURALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia 85
Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia..... 86

2.5 AREA TERRITORIALE

Indicatori di contesto: valore Emilia-Romagna e Italia 89
Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia..... 91

BIBLIOGRAFIA..... 97

Presentazione

Per la sesta ed ultima volta dal suo insediamento, questa Giunta della Regione Emilia-Romagna approva il Documento di Economia e Finanza Regionale.

La predisposizione anticipata, rispetto a quanto previsto dalla normativa, del primo documento -pubblicato nel mese di marzo 2015- ha consentito, fin dall'inizio del mandato, di articolare gli impegni politici previsti per il quinquennio in obiettivi strategici.

Si sono così tracciati nel tempo tutti gli elementi che hanno concorso al raggiungimento dei risultati attesi per la realizzazione degli obiettivi strategici di riferimento, quali gli strumenti e le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, gli impatti sugli Enti locali e gli impatti in termini di pari opportunità e non discriminazione. La tavola di raccordo fra gli obiettivi strategici sviluppati nelle varie edizioni del DEFR ha consentito di tenere traccia delle correzioni di rotta che talvolta si sono rese necessarie alla luce dei nuovi contesti di riferimento che sono andati via via formandosi e alla luce del livello di raggiungimento dei risultati attesi. Una buona programmazione richiede anche di potere implementare correzioni in corso d'opera.

Correzioni consentite anche dalla messa a punto, sempre fin dal primo anno di mandato, dell'impianto del controllo strategico, che ha permesso di ritarare l'azione programmatoria attraverso i meccanismi di feedback sugli scostamenti fra risultati attesi e raggiunti: il Governo regionale, infatti, ha voluto formalizzare il processo di programmazione anticipatamente non solo per soddisfare esigenze di trasparenza e lealtà verso la comunità di riferimento, ma anche per potere rendicontare formalmente il proprio principale documento di programmazione, tramite la Rendicontazione del DEFR, approvata di norma in ottobre in concomitanza con la Nota di Aggiornamento. Ad oggi sono state approvate tre Rendicontazioni del DEFR; la quarta, ed ultima di mandato, relativa al 2018, è in via di ultimazione, anch'essa anticipatamente, essendo propedeutica alla messa a punto della Relazione sul Controllo strategico di legislatura, in corso di elaborazione e di prossima pubblicazione.

Per questa edizione di DEFR, dopo un percorso di confronto con i Componenti della Giunta, ci si è limitati alla elaborazione della Parte I, posticipando l'elaborazione delle Parti II e III -attinenti rispettivamente alla messa a punto degli obiettivi strategici di programmazione e alle linee di indirizzo agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate- al momento in cui si insedierà la nuova Giunta.

Si consegna il quadro di una regione in grado di competere con le aree più sviluppate a livello mondiale, e non solo per i risultati raggiunti sul fronte della crescita, dell'export e dell'occupazione, che ci vedono primeggiare nel panorama nazionale, ma anche per i risultati raggiunti in termini di rafforzamento della competitività, ricerca, sviluppo e innovazione del Sistema Regione, vero e proprio Data Valley internazionale.

L'Alleanza per la crescita sostenibile, or ora siglata e che ci vede capofila, va in questa direzione, coinvolgendo Regioni partner di quattro continenti fra le più innovative al mondo: la Provincia sudafricana del Gauteng, la Provincia cinese del Guangdong, gli Stati della Pennsylvania e della California, la Regione francese della Nouvelle Aquitaine e il Land tedesco dell'Assia. L'Alleanza, sancita formalmente dalla Dichiarazione "Regions for global sustainable development", di seguito riportata, ci impegna ufficialmente a una collaborazione concreta sui temi del Big Data e della digitalizzazione, delle smart cities, del welfare, del clima e dell'ambiente.

Si contribuisce alla messa a punto di quelle infrastrutture immateriali e materiali necessarie per adeguare il Sistema Regione alle sfide che la globalizzazione ci impone, sfide che significano non solo maggiore complessità da gestire, ma anche maggiori opportunità da cogliere, in termini di relazioni internazionali e cooperazione fra territori. In un'economia aperta sono sempre più rilevanti le interdipendenze e sempre maggiore valore assume la capacità di fare rete.

Ed è sapendo fare rete che nel 2018 la nostra Regione ha registrato un tasso di crescita del PIL dell'1,4%, con un differenziale positivo rispetto al Sistema Paese di ben mezzo punto percentuale.

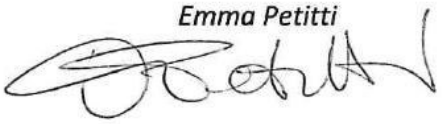
L'export, tradizionalmente un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna, ha sfiorato i 63,5 miliardi di euro, pari al 13,7% dell'export nazionale: in termini pro-capite, le esportazioni regionali sono state quasi il doppio di quelle nazionali.

Il Patto per il lavoro, posto al centro dell'azione di governo regionale e che ha visto il coinvolgimento di tutte le componenti di rilievo della società regionale, non solo le Province e i Comuni capoluogo, ma anche le organizzazioni settoriali e datoriali, il Terzo Settore, Unioncamere, l'Abi, l'Ufficio scolastico Regionale, l'Università, ha contribuito a produrre risultati sul fronte del mercato del lavoro che ci vedono svettare sulle altre Regioni, sia per il tasso di occupazione, che sfiora il 75%, sia per il tasso di disoccupazione, pari al 5,9%. Considerato che il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale del 25%, visti i dati a disposizione, possiamo dedurre che, per circa due terzi il differenziale è dovuto al più elevato tasso di occupazione, mentre per il restante terzo a un differenziale di produttività.

Alla prossima Giunta il compito di delineare gli obiettivi programmatici per il prossimo quinquennio, auspicando che si possano mantenere, e magari migliorare, i risultati ottenuti dal 2015 al 2019.

Assessora al Bilancio, riordino istituzionale,
risorse umane e pari opportunità

Emma Petitti



REGIONS **FOR GLOBAL SUSTAINABLE** DEVELOPMENT

Declaration

We, Governors and High Representatives of the State of California, the Emilia-Romagna Region, the Province of Gauteng, the Province of Guangdong, Land Hessen, Nouvelle-Aquitaine Region and the Commonwealth of Pennsylvania, meeting in Bologna from 12th to 14th June 2019 for the international Conference "Regions for sustainable global development", have established new objectives and new areas of cooperation for the global and sustainable development of our territories.

Globalisation has increased the complexity but also the potential of international relations and friendly cooperation among territories.

Technological and digital innovation, increasingly fast and disruptive, has dramatically changed the features and trends of the production of goods and services and of global value chains.

In the context of such a deep, structural change, it is fundamental to have access to human capital, skills, research and technologies suitable for governing and leading institutional, social, cultural and production processes that are innovative and sustainable and that, through international cooperation, connect with the drivers of change that are now transforming the world.

Against this complexity, we would like to highlight the extraordinary importance of regional and local governments in favouring a sustainable, inclusive and lasting growth of territories.

Territories stand for people, communities and societies faced with the great transformations that have marked the end of the 20th century and are reshaping the world of the 21st century.

Our vision

In an open economy, we are all interdependent, therefore we must build strong relationships, increase mutual trust and guarantee world peace, reinforcing cooperation and exchanges among the regions that have assumed leadership roles in their respective countries.

Cooperation among regions that have grasped the opportunities of globalisation, triggering processes of social and economic innovation, now becomes a sound guarantee for maintaining open trade of capital, goods, services and knowledge.

The global dimension of such a cooperation opens a new phase of relations which ought to create networks with less favoured regions too.

The development of such networks will involve cities, universities, research centres and cultural institutions as well as businesses, reinforcing mutual trust and reciprocity.

We therefore launch a strong appeal to continue cooperating at all levels among world communities and we undertake to strengthen collaboration among our local governments, in order to outline a new prospect of integration at world level.

Our principles and shared commitments

Together, we agree that the objectives defined by Agenda 2030 and its programme of action for people, for the planet, for prosperity, for reinforcing universal peace and for the fight against poverty in all its forms and dimensions, are our priorities, determined to put them into practice through global collaboration for sustainable development, based on a spirit of reinforced global solidarity.

To strengthen greater cooperation among our territories, aimed at promoting wellbeing and sustainable individual and collective growth, we acknowledge as foremost subjects the safeguarding of the environment and the struggle against climate change; innovation and the digitalisation of production cycles; the use of big data for human development and for our societies; tourism and trade, culture, the enhancement of human capital, education, advanced training and research.

On the basis of these principles we undertake to develop, bilaterally and jointly, actions that may become points of reference for other regions, taking on the functions of global leaders, capable of interpreting the requests, the aspirations and the values of people and of our communities.

Lastly, we commit ourselves to continue to work together for the international repositioning of our territories agreeing on the idea that regions can be dynamic and driving forces in a process of positive globalisation capable to address the challenges facing humanity today with a great sense of responsibility.

Bologna

June 14, 2019

Stefano Bonaccini,
Governor of the Region of Emilia-Romagna

Mpho Nawa
Head of the Metropolis Co-Presidency Office, Gauteng Province

Weizhong Qin
Vice Governor, Guangdong Province

Isabelle Boudineau
Vice President "Europe – International", Nouvelle-Aquitaine Region

Neil Weaver
Executive Deputy secretary, Dep. of Community & Economic Development, Commonwealth of Pennsylvania

Mark Weinmeister
State Secretary for European Affairs, Land of Hesse

Eleni Kounalakis
Lieutenant Governor of the State of California

REGIONS **FOR GLOBAL SUSTAINABLE** DEVELOPMENT

Dichiarazione

Noi, Governatori e Alti Rappresentanti dello Stato della California, della Regione Emilia-Romagna, della Provincia del Gauteng, della Provincia del Guandong, del Land Hessen, della Regione Nouvelle Aquitaine e del Commonwealth della Pennsylvania, riuniti a Bologna dal 12 al 14 giugno 2019 per la Conferenza internazionale "***Regions for sustainable global development*", abbiamo stabilito nuovi obiettivi e nuovi ambiti di collaborazione per uno sviluppo globale e sostenibile dei nostri territori.

La globalizzazione ha aumentato complessità e potenzialità delle relazioni internazionali e della cooperazione amichevole tra territori.

L'innovazione tecnologica e digitale, sempre più rapida e dirompente, ha rivoluzionato caratteristiche e dinamiche della produzione di beni e servizi e delle catene globali del valore.

In questa mutazione profonda e strutturale è fondamentale disporre di capitale umano, competenze, ricerca e tecnologie adeguate a governare e orientare processi istituzionali, sociali, culturali e produttivi innovativi e sostenibili e, attraverso la cooperazione internazionale, intersecare quelle direttrici del cambiamento che stanno ridisegnando il mondo.

In tale complessità rileviamo la straordinaria importanza dei governi regionali e locali per favorire una crescita sostenibile, inclusiva e duratura dei territori.

Territori significa persone, comunità e società che si sono confrontate con le grandi trasformazioni che hanno guidato il mondo fuori dal secolo 20° e lo stanno portando al nuovo secolo.

La nostra visione

In economia aperta tutti siamo interdipendenti, occorre pertanto qualificare le relazioni, aumentare la fiducia reciproca e garantire la pace nel mondo, rafforzando collaborazioni e scambi fra le regioni che hanno assunto nei rispettivi contesti ruoli di leadership.

La cooperazione fra territori che hanno saputo cogliere le potenzialità della globalizzazione, innescando processi di innovazione sociale ed economica, diviene ora forte garanzia per il mantenimento di un'apertura degli scambi fra capitali, merci, servizi e conoscenze.

La dimensione globale di tale cooperazione apre una nuova fase di relazioni che deve generare reti anche con le regioni meno favorite.

Lo sviluppo di tali reti deve coinvolgere la città, le università, le infrastrutture di ricerca e le istituzioni culturali cosi come le imprese, sviluppando nuovi rapporti di fiducia e reciprocità.

Riteniamo pertanto lanciare un forte appello affinché si prosegua nella cooperazione a tutti i livelli tra le diverse comunità mondiali e ci impegniamo a rafforzare la cooperazione tra i nostri governi locali al fine di delineare una nuova prospettiva di integrazione a livello mondiale.

I nostri principi e gli impegni condivisi

Insieme assumiamo come prioritari gli obiettivi definiti dall'Agenda 2030 e il suo programma d'azione per le persone, per il pianeta, per la prosperità, per il rafforzamento della pace universale in una maggiore libertà e per il contrasto alla povertà in tutte le sue forme e dimensioni, determinati ad imprentarne le azioni attraverso una collaborazione globale per lo sviluppo Sostenibile, basata su uno spirito di rafforzata solidarietà globale.

Ai fini di una maggiore cooperazione tra i nostri territori orientata al benessere e ad una crescita sostenibile individuale e collettiva, riconosciamo come materie rilevanti la tutela dell'ambiente e la lotta al cambiamento climatico, l'innovazione e la digitalizzazione dei cicli produttivi, l'utilizzo dei big data per lo sviluppo umano e delle nostre società, il turismo e il commercio, la cultura, la valorizzazione del capitale umano, l'educazione, l'alta formazione e la ricerca.

Sulla base di questi principi ci impegniamo a sviluppare bilateralmente e congiuntamente azioni che possano divenire di riferimento anche per altri territori, assumendoci appieno le funzioni di leader a livello globale in grado di interpretare le istanze, le aspirazioni e i valori delle persone e delle nostre comunità.

Ci impegniamo infine a continuare a collaborare per il riposizionamento internazionale dei nostri territori nell'idea che le regioni possano essere forze dinamiche e attive di un processo di globalizzazione positivo e capace di affrontare con senso di responsabilità tutte le sfide che oggi l'umanità ha davanti.

Bologna, 14 giugno 2019

PARTE I

Il contesto

1.1 QUADRO SINTETICO DEL CONTESTO ECONOMICO E FINANZIARIO DI RIFERIMENTO

1.1.1 Scenario economico-finanziario internazionale[1]

Nel 2018 il tasso di crescita dell'**economia mondiale** si è attestato al 3,6%; le previsioni avevano invece ipotizzato un +3,9%. Questo scarto sembra essere dovuto a una minore crescita del commercio internazionale, le cui cause sono molteplici: l'acuirsi delle tensioni commerciali fra Cina e Stati Uniti, le crisi valutarie che hanno colpito paesi quali l'Argentina e la Turchia[2], la battuta d'arresto dell'attività manifatturiera, soprattutto di quella relativa alla produzione dei beni di investimento[3], e, infine, l'irrigidimento delle condizioni creditizie in Cina. Gli effetti di tutti questi fattori si sono manifestati pienamente sulla domanda interna dei principali Paesi, in particolare nel secondo semestre del 2018, provocando un sensibile calo degli investimenti e un rallentamento della crescita dei consumi[4].
Effetti che si presume permarranno anche nel 2019, anno per il quale gli aggiornamenti delle previsioni prefigurano un'espansione ancora più contenuta e pari al 3,3%. Questo rallentamento è evidente sia nelle previsioni del tasso di crescita del PIL mondiale del Fondo Monetario Internazionale (FMI) che in quelle dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)., riportate nella tabella seguente.

Tab. 1

Tasso di crescita del PIL mondiale
(previsioni)

	FMI	**OCSE**
2018	3,6	3,5
2019	3,3	3,2
2020	3,6	3,4

In questo contesto globale, consideriamo ora la situazione delle principali economie.
Negli **Stati Uniti** il PIL nel 2018 ha sfiorato l'obiettivo governativo del 3%[5]. Tuttavia tale risultato riflette soprattutto le *performance* del II e III trimestre, quando il ritmo di crescita, con i robusti investimenti realizzati e l'incremento dei consumi -permanendo anche per il 2018 gli effetti della riforma fiscale voluta da Trump- ha registrato valori pari rispettivamente al 4,2% e 3,4%. Nel IV

[1] *Le previsioni riassunte nelle tabelle di questa sezione sono tratte dal World Economic Outlook del Fondo Monetario Internazionale (FMI – aprile 2019) e dall'Economic Outlook dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse – maggio 2019).*

[2] *Nel corso del 2018 sia la lira turca che il peso argentino hanno ceduto molta parte del loro valore rispetto al dollaro.*

[3] *Forti ripercussioni si sono avute in Germania, che ha un'economia con un importante settore industriale. In particolare cali consistenti si sono registrati nel settore automobilistico, il cui trend ha registrato* un *calo costante delle vendite extra Ue e UE, a causa oltre che delle ragioni sopracitate, anche dell'avvento di auto elettrica, e-bike e car sharing, più il crollo del diesel dopo lo scandalo del 2015, il divieto del loro utilizzo in città e l'entrata in vigore dii nuovi standard internazionali più stringenti sulle emissioni, che stanno agendo come freno sistemico delle immatricolazioni anche nella Ue.*

[4] *Il tasso di crescita del PIL mondiale è infatti rimasto pari al 3,8% nel primo semestre 2018, per poi crollare al 3,2% nel secondo semestre.*

[5] *Precisamente il tasso di crescita è stato del 2,9%, contro il 2,3% del 2017 e l'1,5% del 2016. L'economia americana si trova nel nono anno consecutivo di espansione economica.*

trimestre tali effetti hanno cominciato ad affievolirsi, determinando un calo dei livelli di fiducia del settore privato e facendo così registrare una battuta d'arresto nel tasso di crescita del PIL, con un risultato in forte decelerazione e pari al 2,2%. In quest'ottica il FMI fornisce una previsione per il 2019 al ribasso (2,3%), mentre più ottimisticamente l'OCSE non prevede variazioni nel cammino di crescita statunitense, se non a partire dal 2020. Pur nel rallentamento della crescita, l'economia americana resta comunque vicina alla piena occupazione. Nel corso del 2018 il tasso di disoccupazione è stato di poco inferiore al 4% ed è continuato a calare nei primi mesi del 2019. Nel mese di maggio 2019, secondo l'ultimo *report* sull'occupazione americana[6], è rimasto fermo al 3,6% del mese precedente, confermandosi ai minimi dal 1969.

Tab. 2

Tasso di crescita del PIL USA
(previsioni)

	FMI	**OCSE**
2018	2,9	2,9
2019	2,3	2,8
2020	1,9	2,3

In **Cina** il PIL, nel 2018, è cresciuto del 6,6%. Questo tasso di crescita, che farebbe invidia a qualunque economia sviluppata, rappresenta in realtà il valore più basso dal 1990. Sulla crescita cinese ha inciso non solo l'inasprimento delle relazioni commerciali con gli Stati Uniti ma anche il calo degli investimenti e della domanda interna, legato a diversi fattori: una politica fiscale più restrittiva, volta a ridurre il *deficit* pubblico, la stretta operata dalle Autorità monetarie sul cosiddetto *shadow banking system*, gruppo di intermediari finanziari non appartenenti al circuito finanziario ufficiale, e infine maggiori controlli sull'iter di approvazione degli investimenti pubblici. Continuano ad avere particolare sviluppo i settori della *new economy* e quelli attinenti alla protezione dell'ambiente, il che conferma la transizione del Paese verso una economia più matura. Le attese per il 2019 e 2020 sono orientate verso un ulteriore lieve rallentamento del ritmo di crescita, che si dovrebbe attestare fra il 6,3 e il 6,1%. È ragionevole pensare che questo rallentamento debba considerarsi fisiologico e sia destinato a continuare anche nei prossimi anni, confermando il passaggio ad un'economia matura.

Tab. 3

Tasso di crescita del PIL CINA
(previsioni)

	FMI	**OCSE**
2018	6,6	6,6
2019	6,3	6,2
2020	6,1	6,0

Nel 2018 l'economia del **Giappone** ha registrato una crescita dello 0,8%, in forte decelerazione rispetto all'1,7% del 2017, e riallineandosi ai valori del 2016. Le ragioni sono da ricondursi sia al pesante impatto dei disastri naturali che hanno interessato il Paese[7] sia alle tensioni commerciali internazionali, che hanno ridotto sensibilmente *l'export* nipponico verso la Cina. A questi fattori si

[6] *'The umployment situation', diffuso il primo venerdì utile del mese successivo a quello di rilevamento dal Dipartimento del Lavoro USA.*

[7] *Terremoti (a Osaka e Hokkaido), alluvioni nel Giappone occidentale, il tifone Jebi, prolungate ondate di caldo.*

somma anche la preoccupazione di un possibile rallentamento della dinamica dei consumi interni, avendo il governo in programma un aumento delle imposte sui consumi.
Per il 2019 la crescita è prevista intorno agli stessi livelli del 2018, con un lieve aumento secondo il FMI e una lieve contrazione secondo l'Ocse.

Tab. 4

Tasso di crescita del PIL GIAPPONE *(previsioni)*		
	FMI	OCSE
2018	0,8	0,8
2019	1,0	0,7
2020	0,5	0,6

A livello dell'**Area Euro**, nel 2018 il tasso di crescita del PIL è passato all'1,8%, dal 2,3% del 2017. Hanno pesato sia l'incertezza negli sviluppi della *Brexit*, peraltro ancora in via di definizione, sia i cali del commercio estero e della domanda interna, soprattutto sul fronte degli investimenti privati. Questa congiuntura, tutto sommato ancora debole, allontana la prospettiva di una contrazione della politica monetaria. Dal primo ottobre la Banca Centrale europea era entrata nell'ultima fase di alleggerimento[8] del programma di *Quantitative Easing*[9] (QE), per giungere alla definitiva conclusione a fine dicembre. Nel corso dei 3 anni e mezzo in cui è stato operativo, il *QE*, ampliando la quantità di moneta in circolazione, ha prodotto molteplici benefici nel sistema economico, dai conti pubblici dei governi al sistema creditizio e borsistico. La Banca Centrale ha però garantito che la fine degli acquisti non si sarebbe tradotta nella fine di una politica monetaria espansiva: i tassi di interesse sono stati infatti mantenuti bassi e, pur non immettendo più nuova liquidità, continuerà a reinvestire quella esistente, mantenendo inalterato il suo consistente portafoglio[10] di attività finanziarie.
Nonostante questo, per il 2019, sia il FMI che l'Ocse stimano un ulteriore calo di circa mezzo punto percentuale del tasso di crescita, e anche per il 2020 le prospettive sono di una crescita moderata.

Tab. 5

Tasso di crescita del PIL AREA EURO *(previsioni)*		
	FMI	OCSE
2018	1,8	1,8
2019	1,3	1,2
2020	1,5	1,4

[8] *Detto anche 'tapering'.*
[9] *Definito 'bazooka anticrisi'. La BCE ha fatto acquisti netti di debito dell'area euro per 2.600 miliardi di euro. La fetta maggiore degli acquisti è stata di titoli pubblici con oltre 2.109 miliardi. La parte rimanente è stata suddivisa principalmente fra covered e corporate bond e Abs.*
[10] *Nell'ultimo Consiglio Direttivo della BCE si è ventilata l'ipotesi di nuovi tagli dei tassi e di ripresa del QE (soprattutto per il brusco calo dell'inflazione, passata nel mese di maggio 2019, dall'1,7 all'1,2%).*

1.1.2 Scenario nazionale

In Italia il **PIL** è cresciuto dello 0,9% nel 2018, contro l'1,5% del 2017. Per il 2019, il DEF nazionale prevede un ulteriore calo del tasso di crescita PIL, che si dovrebbe attestare allo 0,2%, per poi riportarsi nel 2020 allo 0,8%. Quest'ultima previsione per l'anno in corso è di molto inferiore a quella riportata nei documenti governativi del settembre dello scorso anno[11], che ipotizzava una crescita del PIL pari addirittura all'1,5%. Il governo ha dovuto prendere atto che le previsioni devono essere riviste al ribasso anche per il 2020 e 2021: veniva previsto per il 2020 un ritmo di crescita pari all'1,6% e dell'1,4% per il 2021, mentre ora per entrambi gli anni si prevede un più modesto +0,8%.
Sebbene analoghe revisioni verso il basso delle stime di crescita non siano una novità, l'entità della riduzione del tasso di crescita previsto, nel giro di soli pochi mesi, non ha precedenti negli anni recenti. Sicuramente la stima del settembre scorso era eccessivamente ottimista, come da più parti sottolineato, ma va anche detto che l'economia dell'intera Unione Europea ha subito un rapido e per molti aspetti imprevisto deterioramento congiunturale. La combinazione di questi due fattori spiega questo singolare andamento delle previsioni a breve termine.

Vediamo ora il contributo dato dai diversi settori alla crescita registrata nel 2018. Il **settore primario**, che come è noto ha un peso marginale nel complesso dell'economia, ha registrato valori positivi. Anche l'**industria manifatturiera** si è confermata in crescita, ma a ritmi decisamente inferiori rispetto al 2017[12]. Il tasso di crescita del **settore industriale** si è attestato infatti allo 0,8%, contro il 3,6% dell'anno precedente. Più positivo è il dato per il **settore delle costruzioni** (+1,7%), che però rimane ancora ben al di sotto dei livelli pre-crisi. Infine, il **settore terziario** ha più che dimezzato il suo ritmo di crescita, passando dall'1,4% del 2017 allo 0,6% del 2018. Se i settori del **commercio, servizi di alloggio e ristorazione, trasporto e magazzinaggio e attività immobiliari e professionali** restano in territorio positivo, si contraggono il settore delle attività finanziarie e assicurative (-1,3%) e quello dei servizi di informazione e comunicazione (-2,7%).

Considerando le diverse componenti della domanda aggregata, i **consumi privati** hanno pressoché dimezzato il ritmo di crescita (0,6% dall'1,5% del 2017). La crescita dei consumi è risultata così inferiore a quella del reddito disponibile, essendo aumentata la propensione al risparmio, che si è attestata all'8%. (Questo valore è comunque inferiore alla media degli ultimi 10 anni, pari al 9%.)

Gli **investimenti** sono risultati invece la componente più dinamica della domanda, con un aumento del 3,4%, simile quindi a quello del 2017. Questo risultato è dovuto in gran parte alla crescita nella prima parte dell'anno, mentre la dinamica degli investimenti è sensibilmente rallentata nel secondo semestre. Oltre al peggioramento congiunturale cui si è accennato sopra, ha contribuito a frenare la crescita degli investimenti anche una certa contrazione del credito che ha fatto seguito alla crescita dello *spread* a partire dai mesi di maggio/giugno del 2018.

Le **esportazioni** sono diminuite di ben 4 punti percentuali rispetto al 2017, passando da un tasso di crescita prossimo al 6% nel 2017 ad un modesto 2% nel 2018. In particolare si sono ridotte le esportazioni verso la Spagna, il Regno Unito, la Turchia, la Russia e la Cina. Le **importazioni** sono aumentate del 2,3%, anch'esse più lentamente rispetto al 2017, a causa dell'indebolimento della domanda interna e del ciclo industriale.
L'**avanzo commerciale** del nostro Paese nel 2018 è stato pari a 39 miliardi[13], contro i 47,6 del 2017 e i 49,6 del 2016. Rimane comunque un surplus commerciale notevole, che ha contribuito in misura

[11] Si veda Nota di aggiornamento DEF 2018, deliberata dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2018.
[12] Passando dal 3,6% del 2017 al 2,1% del 2018.
[13] Uno dei più elevati della UE, dopo quelli di Germania, Paesi Bassi e Irlanda.

ragguardevole al saldo corrente della bilancia dei pagamenti, che è stato pari a +2,8% del PIL, in linea con il biennio precedente. In questo quadro, va segnalato anche il peggioramento della **bilancia energetica**: nel corso del 2018, il *deficit* è aumentato di 10 miliardi di euro, toccando i 42,6 miliardi. A questo risultato hanno contribuito sia la crescita del volume delle importazioni energetiche che quella dei prezzi.

Tab. 6

Esportazioni italiane: principali settori. Anno 2018

	Valore (1)	Variazione % (2)	Quota (3)
Agricoltura silvicoltura pesca	6.764	-4,9	1,5
Alimentari e bevande	34.415	2,8	7,4
Tessile abbigliamento cuoio calzature	52.691	3,3	11,4
Industrie legno e mobile	11.723	2,7	2,5
Chimica, petrol., farma., gomma e materie plastiche	88.496	4,9	19,1
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	10.449	1,0	2,3
Prodotti della metallurgia e in metallo, non mac. att.	49.767	5,1	10,8
Appar. elettrici elettronici ottici medicali di misura	39.468	4,3	8,5
Macchinari e apparecchiature nca	81.706	2,0	17,7
Mezzi di trasporto	51.002	-0,1	11,0
Altra manifattura	24.041	1,0	5,2
Totale esportazioni	462.899	3,1	100,0

Fonte: elaborazioni Unioncamere Emilia-Romagna su dati Istat, Esportazioni delle regioni italiane.
(1) Valore corrente in milioni di euro.
(2) Variazione sull'anno precedente.
(3) Percentuale sul totale delle esportazioni. (4) Indice annuale (base: 2008 = 100) a valori correnti.

Dato che comunque il PIL ha continuato a crescere, anche se a tassi ridotti, e la produttività è rimasta invariata, la situazione del **mercato del lavoro** ha continuato a mostrare un lento miglioramento. Il tasso di disoccupazione è sceso al 10,6%[14], contro l'11,2% dell'anno precedente (e rispettivamente l'11,7% del 2016, l'11,9% del 2015 e il 12,7% del 2014). Tuttavia questa dinamica positiva si è parzialmente invertita nel secondo semestre dell'anno, in corrispondenza del generale peggioramento della congiuntura. Per quanto riguarda il tasso di occupazione, esso è salito al 58,5%, pareggiando quasi il valore massimo registrato nel 2008 (58,6%).

La situazione più positiva del mercato del lavoro ha favorito la **dinamica salariale,** che è tornata a crescere dopo la moderazione degli anni scorsi. I redditi pro-capite da lavoro dipendente sono cresciuti del 2%[15], mentre, come si è detto, la produttività del lavoro si è mantenuta sostanzialmente stabile.

[14] *Sono calati gli inattivi (-0,9%) e gli scoraggiati (-11.5%).*
[15] *Dello 0,3% nel biennio precedente. Fra le cause dell'aumento, il rinnovo dei contratti in molti comparti, tra cui il pubblico impiego.*

La **dinamica dei prezzi** si è mantenuta sostanzialmente sui livelli dell'anno precedente, con un tasso di inflazione dell'1,2%[16].

Passando alla situazione della finanza pubblica, il **deficit** nel 2018 si è attestato al 2,1% del PIL. **L'indebitamento netto della PA** si è attestato a circa 37,5 miliardi, con una riduzione di quasi 4 miliardi rispetto al 2017, resa possibile grazie sia dal calo degli **interessi passivi** (per 0,6 miliardi di euro) che dall'aumento dell'**avanzo primario** (per circa 3,2 miliardi). L'avanzo primario si è collocato all'1,6% del PIL, sostanzialmente in linea col biennio precedente e ben al di sopra della media europea (che sia per l'Area Euro che per l'Unione Europea nel suo complesso è risultato pari all'1,2% del PIL).

Per quanto riguarda l'anno in corso, il nuovo governo insediatosi a giugno del 2018 ha invertito la tendenza degli ultimi anni, che si proponeva come obiettivo un *deficit* pubblico in graduale calo verso lo zero, con conseguente progressiva ridiscesa del debito pubblico in rapporto al PIL. La legge di bilancio prevede invece un *deficit* pubblico del 2,4% nel 2019, obiettivo confermato nel DEF di aprile. Il Governo si propone un modesto calo del *deficit* negli anni successivi, ma senza arrivare al pareggio di bilancio. Ancora per il 2022 si prevede infatti un disavanzo pari all'1,5% del PIL.
Conseguentemente, la stabilizzazione del rapporto **debito/PIL** risulta nei piani del Governo significativamente rallentata. Secondo le previsioni, nel 2019 il rapporto dovrebbe salire dal 132,2 al 132,6%, per poi ridiscendere negli anni successivi rimanendo però superiore al 130% fino al 2021. Inoltre, la discesa programmata è inferiore a quella tendenziale, e sembra imputabile più alla dinamica del reddito nominale che alla contrazione del *deficit*.

[16] *Nel 2017 pari all'1,3%, nel 2016 ammontava al 2,5%.*

Tab.7

Quadro macroeconomico programmatico					
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Indebitamento netto	-2,1	-2,4	-2,1	-1,8	-1,5
Saldo primario	1,6	1,2	1,5	1,9	2,3
Interessi	3,7	3,6	3,6	3,7	3,8
Debito pubblico	132,2	132,6	131,3	130,2	128,9
Proventi privatizzazioni	0,0	1,0	0,3	0,0	0,0
Pil nominale*	1.757,0	1.778,6	1.828,4	1.875,5	1.918,9
Quadro macroeconomico tendenziale					
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Indebitamento netto	-2,1	-2,4	-2,0	-1,8	-1,9
Saldo primario	1,6	1,2	1,6	1,9	2,0
Interessi	3,7	3,6	3,6	3,7	3,9
Debito pubblico	132,2	132,8	131,7	130,6	126,6

**(valori assoluti per mille)*

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2019

Guardando oltre il semplice saldo, le **entrate totali** sono rimaste sostanzialmente stabili in percentuale del PIL, attestandosi al 46,4% con un calo dello 0,1% rispetto al 2017. La **pressione fiscale** è rimasta esattamente in linea con l'anno precedente, fermandosi al 42,1%. La composizione delle entrate si è però lievemente modificata: sono infatti cresciuti sia i contributi sociali (+4,2%) che le imposte indirette (+2,1%), mentre le imposte dirette sono calate dello 0,7%. A questo calo hanno contribuito sia fattori strutturali, come la diminuzione di 3,5 punti percentuali dell'aliquota IRES, sia fattori contingenti (la riduzione del gettito registrato nel 2017 per la rottamazione delle cartelle esattoriali e l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali all'estero). Per quanto riguarda invece le uscite, la **spesa totale primaria** (cioè al netto degli interessi sul debito pubblico) si è attestata al 44,9% del PIL. La spesa corrente primaria ha interrotto la tendenza alla riduzione, aumentando rispetto all'anno precedente fino al 41,6%. Per contro, la spesa in conto capitale ha registrato un calo significativo in termini nominali (-13,1%), collocandosi al 3,3% del PIL (contro il 3,9% nel 2017).

La seguente tabella riporta nel dettaglio gli **effetti sull'indebitamento netto della PA** dei provvedimenti varati dal Governo nell'anno passato.

Tab.8

Provvedimenti Anno 2018			Effetti Netti Cumulati Saldi di Finanza Pubblica			
DL	**Legge Conversione**	**Oggetto Principale**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
55	89	Eventi sismici dal 24 agosto 2016	0	0	0	0
87	96	Dignità dei lavoratori e delle imprese	4	29	0	0
91	108	Proroga termini previsti da disposizioni legislative	0	1	0	0
109	130	Città di Genova, sicurezza rete nazionale infrastrutture e trasporti, eventi sismici del 2016/2017, lavoro e altre emergenze	30	15	12	16
113	132	Protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, beni confiscati criminalità organizzata	3	8	9	7
135	12/2019	Sostegno e semplificazione per le imprese e PA	0	0	1	0
Indebitamento Netto PA			38	52	22	23
Saldo Netto da Finanziare			40	120	11	19
Fabbisogno			8	42	22	23

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2019 (valori al lordo degli effetti riflessi: milioni di euro)

Tali provvedimenti, nel loro complesso, comportano, per il 2018 e gli anni a venire, lievi effetti migliorativi su tutti i saldi di finanza pubblica: in particolare per il 2019 un miglioramento di circa 52 milioni di euro dell'indebitamento netto, di 120 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare e di circa 42 milioni in termini di fabbisogno.

Un'altra interessante tabella riportata nel DEF 2019 contiene gli **effetti cumulati dei provvedimenti varati nel 2018 sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Locali** (Tabella 8). In assenza di altre manovre, gli effetti cumulati degli stessi provvedimenti sono stimati per il 2019 in un peggioramento del saldo pari a 19 milioni di euro (1 milione di minori entrate e 18 milioni di maggiori spese). Per il 2020 e il 2021 l'impatto stimato è un peggioramento del saldo pari rispettivamente a 11 e a 41 milioni di euro[17].

Tab.9

Effetti Netti Cumulati Provvedimenti Varati nel 2018 sull'Indebitamento Netto				
	2018	**2019**	**2020**	**2021**
Amministrazioni Locali	52	-19	-11	-41
Variazione Netta Entrate	-6	-1	11	15
Variazione Netta Spese	-58	18	22	56

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2019 (valori al lordo degli effetti riflessi: milioni di euro)

[17] *Il miglioramento dei saldi è riservato alle Amministrazioni Centrali (si veda tavola V.3 pag.118 del DEF 2019).*

1.1.3 Scenario regionale

Anche nel 2018, l'economia emiliano-romagnola ha continuato a crescere a tassi più elevati rispetto all'economia nazionale. In attesa dei dati definitivi, le ultime stime per il 2018 danno una crescita del **PIL** a livello regionale pari all'1,4%. Questo farebbe della nostra regione la prima in Italia per crescita insieme alla Lombardia.
Come abbiamo visto sopra, il tasso di crescita dell'economia nazionale è stato pari nel 2018 allo 0,9%. Il differenziale di crescita, positivo, sarebbe quindi di ben 50 punti base. È dal 2011 che il tasso di variazione del PIL regionale risulta ogni anno superiore a quello nazionale, ma la differenza raramente è stata così elevata.
Per il 2019, Prometeia prevede che l'economia dell'Emilia-Romagna cresca ad un tasso dello 0,3%, fortemente rallentato rispetto al 2018 ma comunque positivo e sempre superiore alla previsione nazionale, forse ottimistica, contenuta nel DEF dello scorso aprile (+ 0,2%). Per il 2020 il tasso di crescita previsto è dell'1%. Quindi secondo Prometeia l'Emilia-Romagna dovrebbe continuare a confermarsi nelle posizioni di testa nella graduatoria delle regioni italiane per crescita del PIL[18].

Tab. 10

Congiuntura e previsioni Regione Emilia-Romagna

	2018	2019	2020	2021
Conto economico*				
PIL	1,4	0,3	1,0	1,1
Consumi delle famiglie	1,0	0,8	1,1	1,1
Esportazioni	4,0	2,9	2,5	3,0
Mercato del lavoro**				
Tasso di disoccupazione	5,9	5,9	6,0	5,6

Fonte: Prometeia (aprile 2019)
** Valori concatenati, variazioni %*
*** Valori %*

Nel 2018, il **reddito disponibile** delle famiglie è stimato in crescita del 2% in termini reali rispetto al 2017. Ciò continua a tradursi in una dinamica positiva dei consumi (+1%), sebbene in misura più contenuta rispetto all'anno precedente. In particolare è aumentata la spesa delle famiglie per l'acquisto di beni durevoli. Tra questi spiccano i mobili (la cui domanda è stata sostenuta dalla proroga del *bonus* fiscale e dall'espansione del mercato immobiliare residenziale) e gli elettrodomestici. La spesa per autovetture nuove risulta in calo, riflettendo il calo delle immatricolazioni.

Nel 2018 il settore delle **costruzioni** non è ancora tornato ai livelli pre-crisi, anche se le stime di Prometeia indicano un +2,4% e quelle di Unioncamere Emilia-Romagna un +1,7%. Si evidenzia in particolare la ripresa del mercato immobiliare residenziale. Le compravendite di abitazioni sono cresciute dell'11,3% e, dopo 6 anni di calo, si è assistito a un lieve incremento dei prezzi.

*L'**export*** è tradizionalmente un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna. Nel 2018 la dinamica delle esportazioni, nonostante abbia risentito del rallentamento della domanda mondiale, ha comunque registrato un aumento notevole, pari al 5,7% contro il 3,1% registrato a livello

[18] *Per il 2019 e il 2020 al primo posto si colloca la Lombardia, con un tasso di crescita previsto pari rispettivamente allo 0,4% e all'1%.*

nazionale. Questo significa che le esportazioni della nostra regione sono cresciute ad un ritmo quasi doppio rispetto alla media nazionale. Il valore delle vendite estere ha così sfiorato i 63,5 miliardi di euro, corrispondenti al 13,7% dell'*export* del Paese. Poiché in termini di popolazione l'Emilia-Romagna rappresenta il 7,3% del totale nazionale, le esportazioni pro-capite regionali sono quasi il doppio rispetto al dato nazionale.

Venendo alla composizione merceologica *dell'export*, il macrosettore dei macchinari, apparecchiature e mezzi di trasporto si conferma ancora una volta come quello più propenso ad esportare: da solo, questo settore conta per circa il 40% delle esportazioni regionali. Seguono l'industria tessile e della moda, con quasi il 13% del totale, e il comparto alimentare, che mantiene una quota di quasi il 9%. In calo invece il settore della lavorazione di minerali non metalliferi, (che include l'industria della ceramica): il segno rosso (-3,1%) è comunque il primo dopo nove anni di crescita ininterrotta. Per rapidità di crescita spiccano l'industria del legno e l'aggregato delle altre industrie manifatturiere.

Tab. 11

Esportazioni emiliano-romagnole: principali settori. Anno 2018

	Valore (1)	Variazione % (2)	Quota (3)
Agricoltura silvicoltura pesca	979	0,5	1,5
Alimentari e bevande	5.518	4,2	8,7
Tessile abbigliamento cuoio calzature	7.037	6,4	11,1
Industrie legno e mobile	841	8,5	1,3
Chimica, petrol., farma., gomma e materie plastiche	6.279	5,6	9,9
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	4.378	-3,1	6,9
Prodotti della metallurgia e in metallo, non mac. att.	4.916	7,5	7,8
Appar. elettrici elettronici ottici medicali di misura	5.086	7,0	8,0
Macchinari e apparecchiature nca	18.562	4,7	29,3
Mezzi di trasporto	7.248	7,0	11,4
Altra manifattura	1.791	8,6	2,8
Totale esportazioni	63.427	5,7	100,0

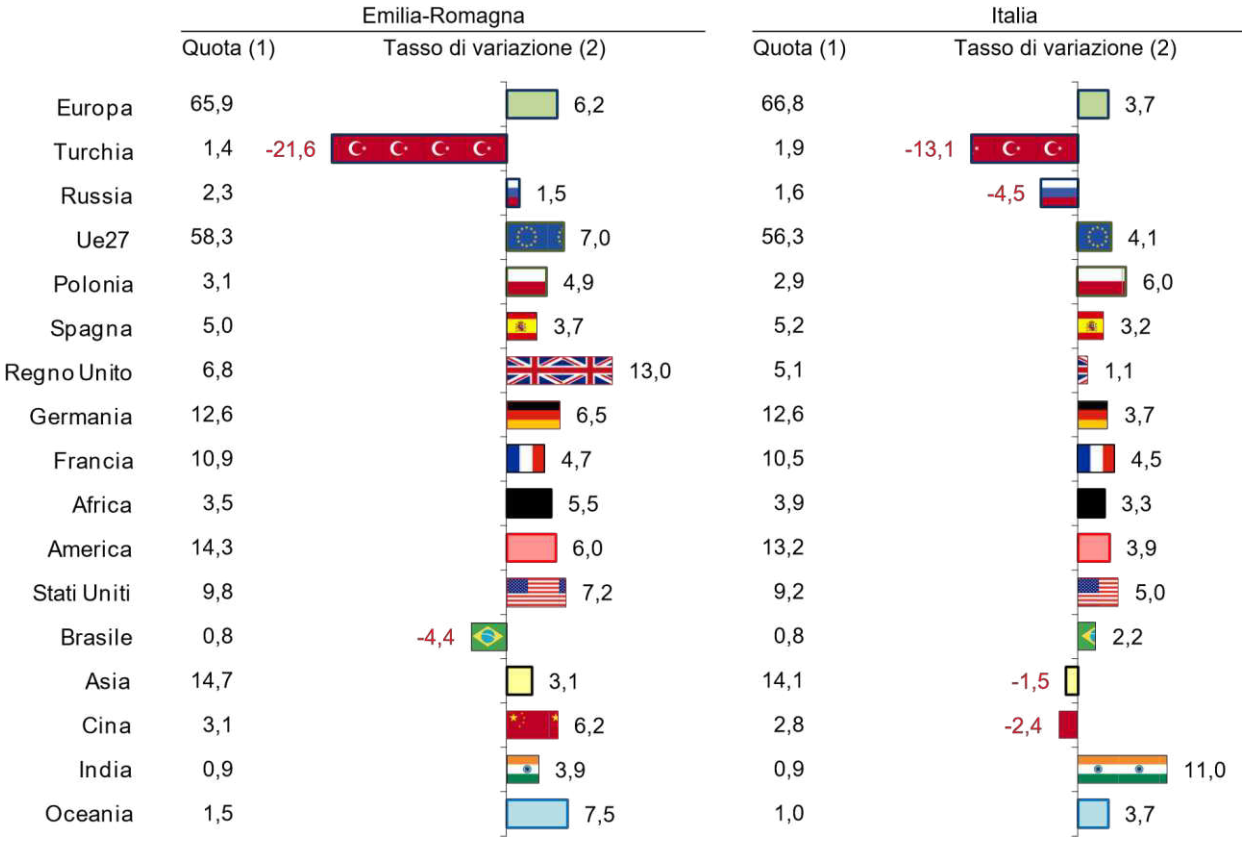
Fonte: elaborazioni Unioncamere Emilia-Romagna su dati Istat, Esportazioni delle regioni italiane
(1) Valore corrente in milioni di euro.
(2) Variazione sull'anno precedente.
(3) Percentuale sul totale delle esportazioni. (4) Indice annuale (base: 2008 = 100) a valori correnti

Per quanto riguarda i mercati di sbocco, sono cresciute le esportazioni verso la maggior parte dei principali mercati, in particolare verso il Regno Unito. Si registra invece un netto calo verso la Turchia, (-21,6%), a causa della crisi valutaria che ha attraversato il paese, e il Brasile (-4-4%).

La figura che segue mostra i principali mercati di sbocco, mettendo a confronto RER e Italia.

Tab. 12

Esportazioni emiliano-romagnole e italiane: selezione dei principali paesi ed aree di destinazione, Anno 2018



Fonte: Elaborazione Unioncamere Emilia-Romagna su dati Istat, Esportazioni delle regioni italiane

Per quanto riguarda l'evoluzione del **mercato del lavoro**, nel corso del 2018 l'occupazione è aumentata (+1%) e, a differenza dell'anno precedente, ad un tasso doppio rispetto a quello medio nazionale. Alla crescita hanno contribuito i lavoratori dipendenti, a fronte di un calo della componente autonoma; la dinamica occupazionale si è confermata più vivace per i lavoratori più istruiti.

Nel complesso, il tasso di occupazione (con riferimento alla popolazione 20-64 anni) ha sfiorato il 75% (per la precisione, 74,4%), di quasi 11 punti superiore alla media nazionale.

Il tasso di disoccupazione è calato rispetto al 2017 e si è attestato sul 5,9%, un valore in corrispondenza del quale solitamente comincia a registrarsi, in taluni settori, una difficoltà delle imprese a reperire manodopera. Anche in questo caso, il valore del dato è sensibilmente migliore della media nazionale (superiore di ben 5 punti percentuali). Per l'anno in corso il tasso di disoccupazione dovrebbe rimanere stabile.

Tab. 13

Indicatori strutturali Regione Emilia-Romagna anno 2018

	Valori %	**N. indice Italia=100**
Tasso di occupazione*	74,4	
Tasso di disoccupazione	5,9	55,1
Tasso di attività	48,2	111,4
	Valori assoluti (milioni di euro correnti)	**Quote % su Italia**
PIL	160.804	9,2
Consumi delle famiglie	95.566	8,9
Investimenti fissi lordi	29.499	9,3
Importazioni	36.375	9,0
Esportazioni	63.427	13,8
Reddito disponibile	105.164	9,0
	Valori assoluti (migliaia di euro correnti per abitante)	**N. indice Italia=100**
PIL per abitante	36,1	124,3
Reddito disponibile per abitante	23,6	121,8

Fonte: Prometeia (aprile 2019)

** Elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat*

Le dinamiche macroeconomiche recenti, e quelle previste per l'anno in corso e quelli successivi, confermano e rafforzano la posizione preminente dell'economia emiliano-romagnola nel quadro nazionale. La Tabella 13 illustra una serie di indicatori economici strutturali che permettono un confronto tra l'economia regionale e quella nazionale. Il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale del 25%. Questa differenza è dovuta per circa due terzi al più elevato tasso di occupazione, mentre il restante terzo rappresenta un differenziale di produttività. Il differenziale del reddito disponibile è inferiore a quello del reddito prodotto per via della redistribuzione creata dal cuneo fiscale.

L'Emilia-Romagna si conferma in posizione preminente anche per quanto riguarda la **Strategia Europa 2020**. La tabella 14 riporta, per ciascuno degli otto indicatori elencati, i *target* individuati per l'Europa nel suo complesso, per l'Italia, e il posizionamento attuale dell'Emilia-Romagna rispetto all'Italia e agli Stati membri dell'Unione Europea. La Regione presenta indicatori migliori, rispetto ai *target* nazionali fissati, per il tasso di occupazione (relativo alla popolazione nella fascia d'età 20-64 anni)[19], l'abbandono scolastico. la spesa in Ricerca e Sviluppo e l'Istruzione terziaria. Presenta inoltre una situazione molto favorevole per quanto riguarda la percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale. Non sono invece disponibili dati a livello regionale sugli obiettivi di risparmio ed efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti.

[19] *Questo indicatore è migliore anche rispetto al target Europa 28.*

Tab. 14

Indicatori strategia Europa 2020 Regione Emilia-Romagna				
Indicatori	*Target* UE	*Target* Italia	Livello attuale	
Tasso di occupazione 20-64	75%	67-69%	Emilia-Romagna (2018)	74,4%
			Italia (2018)	63,0%
			Europa 28 (2018)	73,2%
Spesa in R&S in % del Pil	3%	1,53%	Emilia-Romagna (2016)	1,96%
			Italia (2017^)	1,35%
			Europa 28 (2017^)	2,06%
Emissioni di gas serra (var. % emissioni rispetto al 1990)	-20% rispetto ai livelli 1990	-13% rispetto ai livelli 1990	Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2016)	-16,2%
			Europa 28 (2016)	-22,4%
% energie rinnovabili su consumi finali energia	20%	17%	Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2017)	18,3%
			Europa 28 (2017)	17,5%
Efficienza energetica (var. % consumo di energia primaria rispetto al 2005)	-13% rispetto ai livelli 2005		Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2017)	-17,6%
			Europa 28 (2017)	-9,2%
Abbandono scolastico (% popolazione 18-24 anni con al più la licenza media)	10%	15-16%	Emilia-Romagna (2018)	11,0%
			Italia (2018)	14,5%
			Europa 28 (2018)	10,6%
Istruzione terziaria (% popolazione 30-34 anni con istruzione terziaria)	40%	26-27%	Emilia-Romagna (2018)	34,4%
			Italia (2018)	27,8%
			Europa 28 (2018)	40,7%
Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale (% pop. in famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale*)	-20 milioni di persone	-2,2 milioni di persone	Emilia-Romagna (2017)	17,2%
			Italia (2017)	28,9%
			Europa 28 (2017)	22,4%

^ dato provvisorio o stimato

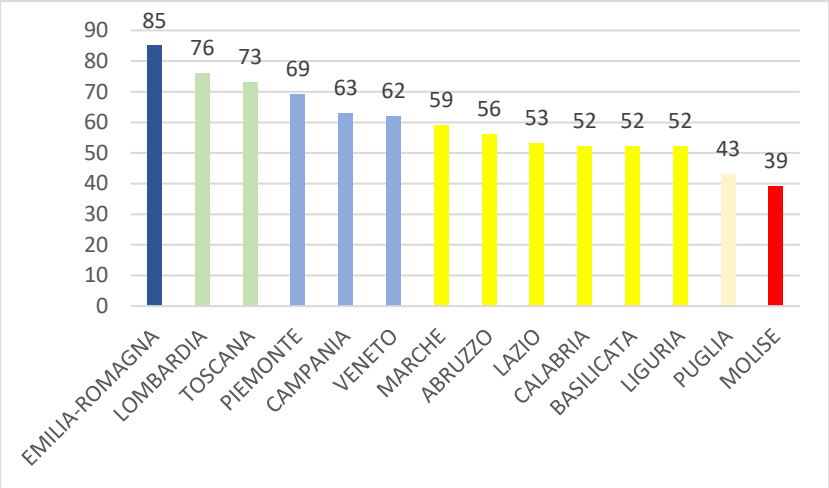
** Per consentire i confronti fra paesi o regioni, si utilizza come indicatore la quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale sul totale della popolazione*

Fonte: Elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat

RATING PUBBLICO FOCUS SUL BILANCIO RER

Il Rating pubblico è un modello di valutazione qualitativa e di sostenibilità complessiva delle PA[20] che consente di misurarne l'efficienza e la trasparenza, ai sensi dei DLGS 33/2013 e 190/2012. Il modello è mutuato dagli indici di sostenibilità Esg utilizzati sui mercati finanziari e analizza diverse macro-aree. Ogni macro-area è declinata in più indicatori: ad ognuno viene attribuito un punteggio su base 100 e applicato un algoritmo matematico che consente di assegnare un *Rating* Pubblico alla singola PA.

Il ***Rating* pubblico** delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO), applicato alla macro-area Bilancio[21], vede la nostra regione svettare in cima alla classifica, risultando la migliore tra le Regioni italiane, unica con una valutazione di *Excellent* e un punteggio di 85 su 100 per la propria capacità amministrativa, seguita dalla Lombardia con 76 e Toscana con 73. Il valore medio italiano è pari a 59,1.



A seguire le classi di Rating.

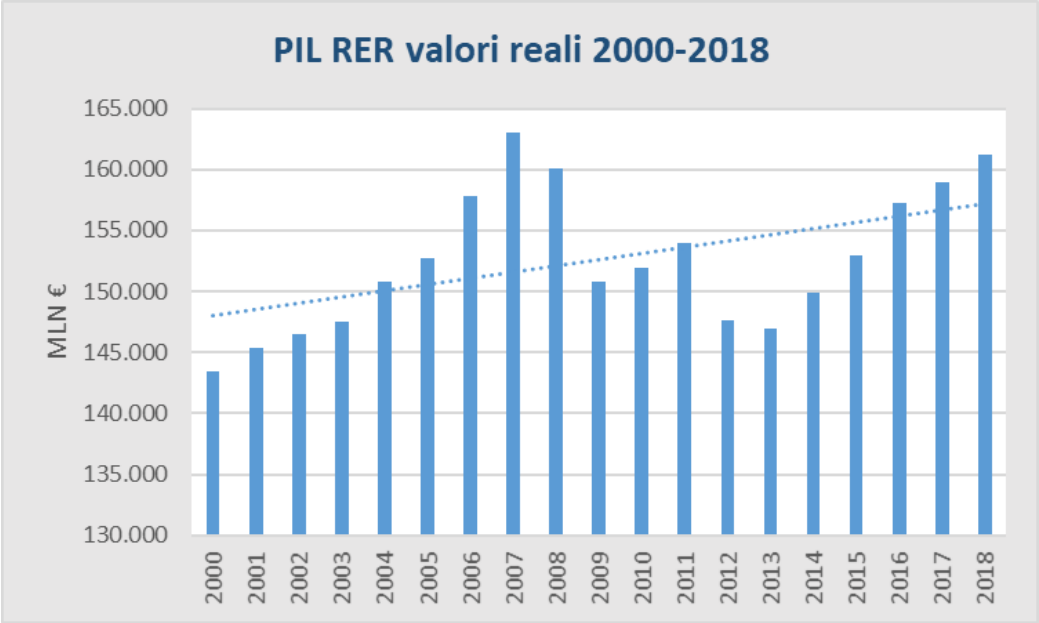
Classi di *Rating*				
corrispondenza classi di Rating tradizionali	**Rating Pubblico**	**punteggio**	**classe di *Rating***	**punteggio classi di *Rating***
A	PPP	90-100	*Excellent*	da 80 a 100
	PPP-	80-89		
B	PP	70-79	*Good*	da 60 a 79
	PP-	60-69		
C	P+	50-59	*Satisfactory*	da 50 a 59
D	P	40-49	*Weak*	da 40 a 49
E	P-	20-39	*Poor*	da 20 a 39
F	F	0-19	*Fallible*	da 0 a 19

[20] *Creato da Fondazione Etica e prodotto dall'Agenzia del Rating Pubblico (entrambi organismi indipendenti e no-profit).*

[21] *I dati analizzati si riferiscono al 2016. Sono stati resi pubblici da Istat in forma riclassificata dopo 18 mesi. Fra gli indicatori utilizzati per la macro-area Bilancio: autonomia finanziaria, autonomia impositiva, incidenza dei trasferimenti correnti di Stato, Regione ed Enti pubblici sulle entrate, pressione finanziaria pro-capite, capacità di riscossione, capacità di spesa, rigidità della spesa, incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente non sanitaria, incidenza della spesa per rimborso prestiti sulle spese correnti, grado di copertura delle spese correnti e di rimborso dei prestiti con entrate correnti.*

FOCUS SUL PIL REGIONALE DAL 2000 AL 2018

La figura che segue illustra l'andamento del PIL reale della RER a partire dall'inizio del secolo. È chiaramente evidente l'effetto drammatico della Grande Recessione, che ha fatto calare il PIL di circa il 10%, e della seconda recessione dovuta alla crisi del debito del 2011, con un ulteriore calo cumulato nei due anni successivi di circa il 5%. Dal 2014 è iniziata una lenta ma costante ripresa che non ha ancora consentito di recuperare pienamente il collasso del 2008 e degli anni seguenti ma ha ridotto il *gap* rispetto ai livelli pre-crisi ad un livello ormai minimo, e comunque sensibilmente inferiore rispetto al livello nazionale.

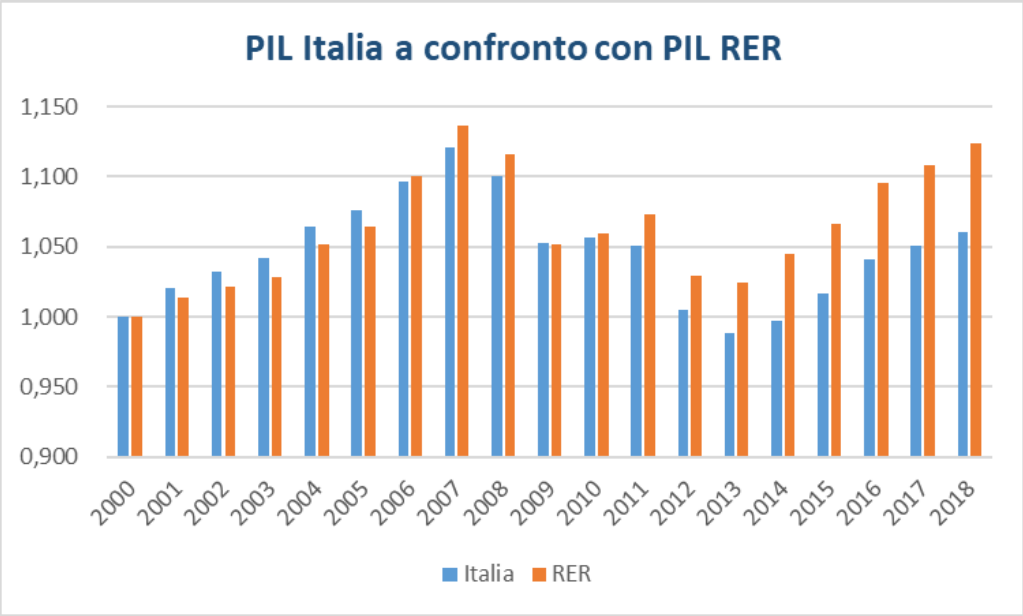


Fonte: Istat, Elaborazioni Servizio Pianificazione Finanziaria e Controlli - RER

Nonostante siano evidenti gli effetti della doppia recessione, in un arco temporale più ampio il *trend* del PIL è comunque crescente, come mostra la retta tratteggiata nella figura. Astraendo dagli eventi eccezionali del periodo 2008-2013, l'economia emiliano-romagnola tende a crescere, in periodi "normali," ad un tasso di circa l'1,5% all'anno in termini reali – un valore rispettabile per una economia matura come la nostra e in presenza di una dinamica demografica piatta o addirittura negativa.

È importante ribadire come la ripresa dell'economia emiliano-romagnola degli ultimi anni, pur non sufficiente a riportarci ai livelli del 2007, sia stata sensibilmente più veloce rispetto a quella del Paese nel suo complesso. Ciò è evidenziato molto chiaramente dalla figura che segue, che mette a confronto i numeri indice del PIL italiano ed emiliano-romagnolo, fatti pari a 100 i rispettivi valori di partenza. Si nota che fino al 2010, tra alti e bassi, l'andamento del PIL della RER sia rimasto sostanzialmente in linea con quello nazionale. A partire dal 2011, invece, l'economia emiliano-romagnola mostra una evidente accelerazione rispetto al resto del Paese. Poiché da allora il differenziale di crescita si è mantenuto sempre positivo, nel corso degli anni il divario tra PIL regionale e nazionale è andato crescendo fino a raggiungere il 5% rispetto all'anno base. (Beninteso, questo è il *gap* addizionale creatosi tra il 2000 ed oggi, a cui va aggiunto il differenziale già presente all'inizio del secolo. Come già visto, la differenza tra il PIL pro-capite

emiliano-romagnolo e nazionale è di circa il 25% ed è dovuta sia ad una maggiore partecipazione della popolazione emiliano-romagnola al mercato del lavoro che ad una maggiore produttività per lavoratore).



Fonte: Istat, Elaborazioni Servizio Pianificazione Finanziaria e Controlli - RER

1.1.4 L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile

La Regione con delibera n.814 del 1° giugno 2018 ha inteso:

- avviare un percorso regionale di *governance* interna dando mandato ad un apposito Gruppo di lavoro tecnico regionale interdirezionale per l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, di coordinare le diverse *policy* di settore che recepiscono gli SDGs (*UN Sustainable Development Goals*) di cui alla stessa Agenda 2030, in modo multidisciplinare e trasversale - stabilire che il Gruppo di lavoro tecnico per l'Agenda 2030 abbia il compito di predisporre un piano di attività per il biennio 2018/2019 che preveda:
  a) la costruzione di una *base line review*, volta a definire il posizionamento della Regione Emilia-Romagna rispetto agli SDGs e target indicati dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile;
  b) l'analisi degli indicatori individuati dall'Istat per il monitoraggio dell'Agenda 2030, riclassificati in base alle competenze regionali e alla effettiva capacità delle policy di incidere in misura diretta o indiretta rispetto al raggiungimento dei *target* assegnati per i diversi obiettivi;
  c) l'individuazione di possibili accordi per l'ampliamento delle collaborazioni e *partnership* con i soggetti più impegnati sull'Agenda 2030 (Associazioni, sistema della formazione e della ricerca, enti locali, ecc.);
  d) l'individuazione delle aree di attività di maggiore rilevanza per perseguire gli obiettivi dell'Agenda 2030;
  e) l'individuazione e la proposta delle modalità comunicative esterne più idonee per consentire un costante aggiornamento sul contributo delle politiche regionali all'attuazione dell'Agenda 2030 quali organizzazione di convegni, rapporti periodici, portale web, newsletter, ecc.);

- prevedere che il suddetto Gruppo di lavoro, sia costituito, con apposito atto formale, e coordinato dal Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta e che lo stesso:
  a) sia supportato nella sua attività da una Cabina di coordinamento operativa composta da dirigenti e funzionari del Gabinetto del Presidente della Giunta e della Direzione Generale Risorse, Europa, Istituzioni, Innovazione, alla quale è altresì affidato il compito di assicurare il supporto organizzativo e metodologico, per il necessario allineamento con il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) e per gli aspetti statistici;
  b) sia composto da rappresentanti delle Direzioni Generali, ciascuna per le proprie specifiche competenze, dagli stessi individuati, con un ruolo di presidio settoriale sulle tematiche afferenti all'Agenda 2030 e sulle dimensioni chiave della sostenibilità. Il gruppo di lavoro potrà essere integrato su specifica richiesta motivata dai Direttori Generali anche da rappresentanti delle Agenzie regionali e delle società regionali *in house providing*; - sia supportato eventualmente da specifici tavoli tecnici tematici funzionali alla realizzazione di approfondimenti considerati rilevanti per il programma di lavoro.

Con determina n. 10246 del 29 giugno 2018 si è deciso di istituire, quindi, un apposito Gruppo di lavoro tecnico regionale interdirezionale per l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile coordinato dal Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta.

A fine 2018 la Regione Emilia-Romagna ha ottenuto dal Ministero dell'Ambiente, per il tramite di un avviso pubblico, risorse economiche finalizzate ad avviare processi integrati a supporto della definizione di una strategia regionale in ambito Agenda 2030. I finanziamenti sono indirizzati a sostenere:

A. Costruzione della *governance* della Strategia regionale:

A1. Istituzione di una cabina di regia istituzionale (integrazione/concertazione interna)
A2. Coinvolgimento delle istituzioni locali di Categoria

B. Coinvolgimento della società civile:
B1. Istituzione di un Forum Regionale per lo Sviluppo Sostenibile
B2. Ulteriori eventuali azioni di coinvolgimento/informazione di istituzioni e società civile

C. Elaborazione del documento di Strategia Regionale per lo Sviluppo sostenibile
C1. Posizionamento della Regione/Provincia Autonoma rispetto agli obiettivi della SNSvS (*Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile*) e ai 17 Goal dell'Agenda 2030
C2. Definizione del sistema degli obiettivi regionali e delle azioni prioritarie
C3. Definizione del sistema di indicatori e del piano di monitoraggio e revisione
C4. Raccordo degli obiettivi strategici regionali, con gli strumenti di attuazione e con il Documento di Economia e Finanza (DEF) regionale

Il percorso di lavoro avviato quindi da giugno 2018 ha portato, dopo diversi incontri, alla selezione di alcuni indicatori utili alla misurazione della *baseline* di partenza per Regione Emilia-Romagna rispetto ai 17 Goal dell'Agenda 2030. Questo lavoro preliminare è stato realizzato con il supporto del settore Statistica di Regione ed il supporto esterno di ASviS – Alleanza per lo Sviluppo Sostenibile.

Allo stato attuale è predisposto un ampio *set* di indicatori che deve essere validato ed eventualmente integrato dalle Direzioni Generali in raccordo con gli Assessorati competenti. Una Giunta tematica dedicata all'Agenda 2030 è in fase di programmazione. Di questi indicatori sono specificati quelli che saranno utilizzati a livello nazionale per *report* comparativi prodotti da ASviS stessa. Allo stesso modo si è convenuto che per Regione Emilia-Romagna di regola sono preferibili indicatori che offrano una migliore misura del contributo delle *policy* regionali agli obiettivi Agenda2030. Meglio se indicatori utilizzati anche dalle altre Regioni italiane, in modo da permettere comparabilità.

L'attuale batteria di indicatori è di oltre una decina per Goal (quindi quasi 200 in totale). Al fine di rendere più comprensibile il lavoro si vuole arrivare ad una prima selezione che riduca ad un numero ragionevole gli indicatori complessivi (idealmente 100) per poi selezionare (con il contributo anche di Presidente e Giunta) un sotto insieme (idealmente 10) da utilizzare come "bandiere" e quindi elemento di comunicazione primaria e su cui esercitarsi nella definizione di un *target* al 2030.

E' previsto l'avvio di un Forum per la crescita sostenibile, la progettazione del percorso di consultazione e partecipazione è già avviata. Il Forum troverà avvio nel corso della seconda metà del 2019. Contemporaneamente verranno così avviati momenti di approfondimento e confronto a livello territoriale e con i vari settori della società, nell'ambito del Patto per il Lavoro (che potrebbe così trasformarsi in un Patto per lo sviluppo e la crescita sostenibile).

Si tratta di una sfida globale che interessa tutti gli attori della società e che deve vedere una mobilitazione generale che vada nella direzione di essere più competitivi e più attrattivi proprio perché più sostenibili. Per questo tecnologie, gestione dei dati e competenze di altissimo livello sono le basi su cui costruire la Strategia 2030 della Regione Emilia-Romagna, produttiva, sostenibile e accogliente.

1.1.5 Il quadro finanziario pluriennale dell'Unione Europea e le risorse per le politiche di sviluppo[22]

Con la Comunicazione COM (2018) 321 *final* la Commissione Europea ha pubblicato la propria proposta per il bilancio dell'Unione 2021-2027, che a prezzi correnti ammonta a 1.279 miliardi di euro di impegni, equivalenti all'1,114% del Reddito nazionale dell'Unione a 27. Si è così avviato formalmente il negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale post 2020 e in parallelo il negoziato sulla Politica di Coesione e sulla Politica Agricola Comune, che hanno visto la Regione impegnata a sostenere con forza non solo la continuità in termini di risorse degli investimenti dei Fondi Strutturali (Fondo Europeo di Sviluppo Rurale, Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale), ma soprattutto la conferma del ruolo di programmazione svolto dalle Autorità Regionali nell'ambito di queste due politiche.
Saranno le nuove istituzioni dell'Unione ad approvare in via definitiva il bilancio 2021-27 ed i regolamenti, attesi non prima della primavera 2020.

A marzo 2019 il Ministro per il Mezzogiorno ed il Dipartimento Politiche di Coesione hanno avviato anche il confronto partenariale per l'Accordo di Partenariato, che definirà l'allocazione finanziaria delle risorse UE destinate alla Politica di Coesione in Italia, per categorie di Regioni e per Fondo strutturale, nonché l'elenco dei programmi operativi e le rispettive priorità di investimento. Anche il negoziato per l'Accordo di Partenariato potrà essere concluso solo una volta definito il quadro delle risorse del bilancio europeo e quello delle regole dei Fondi.

I tavoli di confronto partenariale aperti per la definizione dei contenuti principali dell'Accordo di Partenariato sono:

Tab. 15

TAVOLI DI CONFRONTO PARTENARIALE
Tavolo 1 - Imprese, agenda digitale e ricerca
Tavolo 2 - un 'Europa più verde
Tavolo 3 - un 'Europa più connessa
Tavolo 4 - un 'Europa più sociale
Tavolo 5 - un'Europa più vicina ai cittadini

I tavoli saranno orientati a trattare trasversalmente i seguenti temi:

- **Lavoro e sua qualità**, in particolare nel Mezzogiorno
- **Politiche di sostegno alle risorse naturali ed al territorio**, in ottica di preservare per le generazioni future uno stock di patrimonio ambientale (in questa direzione saranno considerati interventi per la gestione del rischio, potenziamento della protezione civile, piano per contrastare il dissesto idrogeologico, piani idrici, programmi per i siti inquinanti ecc.)
- **Qualità dei servizi**, che è anche una cartina di tornasole per valutare la qualità della PA. In questo quadro si promuoveranno anche azioni di potenziamento della capacità amministrativa della PA
- **Promozione della cultura come veicolo di coesione**, in particolare al Sud, dove è evidente la maggiore fragilità dei settori culturali e creativi

[22] *Per un quadro più dettagliato si vedano le precedenti edizioni DEFR e NADEFR.*

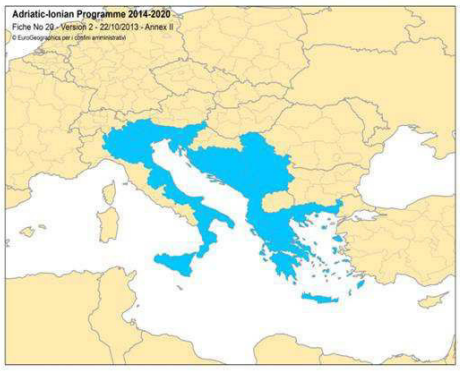
In occasione dell'ultimo Forum EUSAIR (BUDVA – Montenegro) è stato ribadito il ruolo essenziale di **ADRION**, di cui la Regione è Autorità di gestione, per il raggiungimento degli obiettivi della macro-strategia regionale.
Come per i Fondi SIE, anche la Cooperazione territoriale Europea è interessata dalle nuove proposte della Commissione europea sia per quanto riguarda i fondi che verranno assegnati, sia per la nuova definizione della geografia delle reti di cooperazione.
Solo ad ottobre 2019 si apriranno i triloghi per dare un quadro propositivo da discutere con i Paesi membri. Per la fine di ottobre sono altresì attesi i position papers della Commissione relativi alle componenti transfrontaliera e transnazionale della Cooperazione Territoriale Europea dove verranno fissate le geografie dei programmi.

La posizione italiana espressa ad oggi è di conservazione della situazione attuale, sia in termini di risorse allocate sia in termini di programmi e relativa copertura territoriale. È stata peraltro sottolineata l'importanza di un maggiore coordinamento tra i programmi Transnazionali e transfrontalieri insistenti sull'area adriatico ionica nell'ottica di contribuire in modo più efficace al raggiungimento degli obiettivi della strategia EUSAIR.

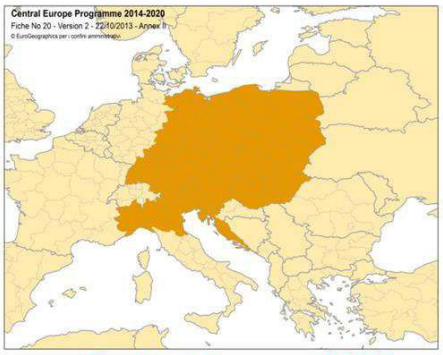
La Regione Emilia-Romagna intende ribadire il suo impegno nei diversi programmi, sia assumendo ruoli di rappresentanza e coordinamento delle altre regioni italiane (Co-presidenza del Comitato nazionale MED, Autorità di gestione del Programma Interreg ADRION, Vice presidenza del programma Italia Croazia) sia promuovendo la partecipazione attiva del territorio regionale e del suo sistema alle opportunità che verranno messe a disposizione con la futura programmazione 2021-2027.
Infatti, l'opportunità da cogliere è quella di incrementare la cooperazione inter-istituzionale tra Paesi membri, paesi in pre-adesione e paesi terzi e rafforzare la capacità amministrativa e di *governance* delle politiche di sviluppo e coesione territoriale. La sfida è quella di favorire la sinergia tra i diversi programmi e strategie che insistono nell'area, massimizzandone gli effetti ed evitando ridondanze e ripetizioni.

Nella messa a punto dei futuri programmi operativi si lavorerà per inserire le tematiche di maggiore interesse regionale. Temi come la *Blue Growth*, nei programmi di bacino marittimo (ADRION, Med ed Italia Croazia), il tema del turismo sostenibile, la difesa dai fenomeni estremi derivanti dal cambiamento climatico, la difesa del patrimonio culturale e naturale e la promozione della mobilità sostenibile e a basso impatto ambientale, saranno promossi sia in sede di coordinamento nazionale CTE che nelle *task force* per la definizione dei programmi operativi.
Un'ulteriore tematica che si intende promuovere principalmente nell'area dei Balcani Occidentali (programma ADRION) è quella della *Capacity building* delle amministrazioni pubbliche dei paesi in pre adesione che noi riteniamo uno dei principali driver per il miglioramento della Cooperazione territoriale dell'area.

Mappa 1: Programmi di Cooperazione Territoriale Europea di interesse della Regione Emilia-Romagna



ADRION



Central Europe 2020

Italia-Croazia

med

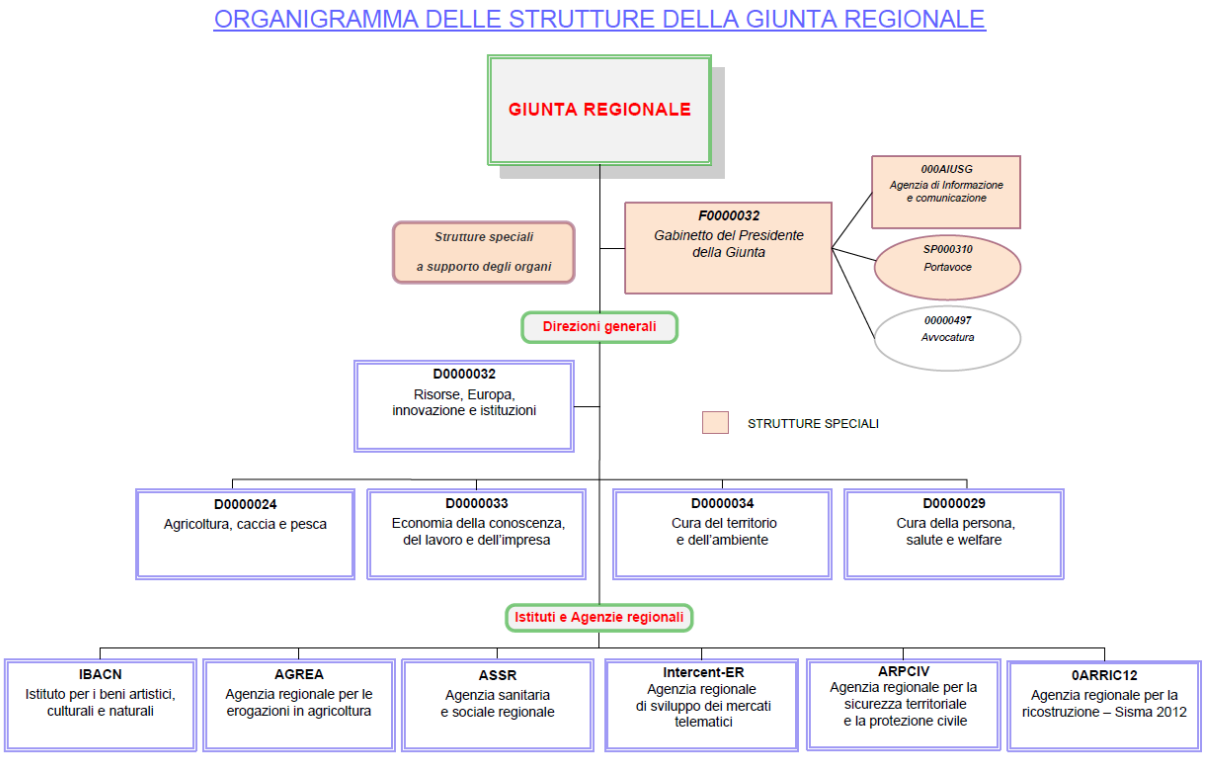
Mappa 2: La geografia del programma ADRION è stata definita per essere coincidente con l'area della Strategia macro-regionale Adriatico Ionica

1.2 CONTESTO ISTITUZIONALE

1.2.1 Organizzazione e personale

Le strutture tecniche della Giunta regionale, Figura 1, si articolano in Strutture speciali, Direzioni generali, Istituti e Agenzie regionali.

Figura 1 - Organigramma della Giunta regionale al 31 dicembre 2018



Le **Strutture speciali**, a supporto degli organi politici, sono il Servizio Affari della Presidenza e il Servizio Riforme istituzionali, rapporti con la conferenza delle regioni e coordinamento della legislazione, le segreterie particolari del Presidente, del Sottosegretario alla Presidenza, del Vicepresidente e degli Assessori.

Il **Gabinetto del Presidente** svolge funzioni di supporto alla direzione e di coordinamento delle attività politico-amministrative della Giunta, raccordando le attività operative svolte nelle Direzioni generali competenti per materia; presidia i rapporti con gli organismi statali, sovranazionali e interistituzionali; svolge funzioni di coordinamento, monitoraggio e progettazione delle politiche regionali di *governance* e controllo strategico; presidia le attività di comunicazione istituzionale. Nella struttura del Gabinetto sono incardinati l'**Agenzia di Informazione e comunicazione**, il **Portavoce** e l'**Avvocatura** e 4 servizi di cui 2 sono strutture speciali.

Nell'ambito delle Direzioni generali sono allocati i **Servizi**, strutture dirigenziali i cui titolari sono gerarchicamente e funzionalmente posti sotto il presidio del direttore generale. Complessivamente i Servizi operativi alla data del 31.12.2018 sono 66, dei quali 15 allocati presso la Direzione generale trasversale e 51 presso le Direzioni generali di *line.*

La struttura tecnica della Giunta si completa con **5 Agenzie regionali** e **1 Istituto**, come è possibile osservare dall'Organigramma di figura 1. Presso le Agenzie e l'Istituto sono allocati altri 19 Servizi. Complessivamente il numero dei **Servizi ordinari** risulta dunque pari a **85**.
Oltre ai Servizi la struttura organizzativa regionale prevede altre **posizioni dirigenziali**, per lo svolgimento di attività tecnico-professionali e il presidio di particolari processi o procedimenti. Con riferimento alle 5 Direzioni Generali e alle Agenzie/Istituto, al 31.12.2018 sono istituite **61** posizioni di questo tipo.

Personale. Nella tabella che segue (Tab. 16) è riportato il personale assegnato alla Giunta e all'Assemblea legislativa, con l'esclusione dei direttori generali e dei direttori di agenzia al 31/12/2018.

L'indice di equilibrio organizzativo, dato dal rapporto tra personale del comparto e dirigenti, passa da 25,07 nel 2017 a 24,57 nel 2018, il decremento è dovuto alla diminuzione di n. 66 unità di personale del comparto rispetto a 2017.

Tab. 16

Unità personale regionale Giunta e Assemblea legislativa. Confronto dal 2014 al 31/12/2018

Personale	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**Diff. (su 2017)**
Comparto	2.660	2.718	3.362	3.309	3.243	-66
Dirigenti	147	127	136	132	132	0
Totale	**2.807**	**2.845**	**3.498**	**3.441**	**3.375**	**-66**
comparto/dirigenti	*18,10*	*21,40*	*24,72*	*25,07*	*24,57*	

Tra i dirigenti presenti in Giunta, 20 operano con contratto a tempo determinato (art.18 LR 43/2001) e 20 sono in posizione di comando da altre Amministrazioni Pubbliche (nel 2017 erano rispettivamente 17 e 16); per 17 dei dirigenti in comando non sono previsti oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Tab. 17

Numero dirigenti strutture ordinarie e agenzie della Giunta al 31 dicembre 2018

ruolo	**tempo determinato**	**comando da altra PA**	***di cui* senza oneri**	**Direttori generali/Agenzia**
85	20	20	17	10 (*)

(*) di cui 1 Capo di Gabinetto

Per quanto riguarda la spesa complessiva di personale, la media dei valori riferiti al triennio 2011-2013 (indicato come punto di riferimento dall'art.3 comma 5 *bis* del DL 90/2014) è pari a 167,2 milioni di euro. Nell'esercizio 2016 l'ammontare della spesa, esclusi i dipendenti trasferiti dalle province, è stato pari a **149,8** milioni di euro, in diminuzione rispetto al 2015, al di sotto della media di riferimento.
L'ammontare della spesa complessiva, compresa la spesa per il personale trasferito dalle Province e Unioni montane, è stato pari a **182,6** milioni; una volta detratto l'ammontare dei finanziamenti erogati alle Province fino al 2015 per l'esercizio delle funzioni, pari a **31,2** milioni di euro, si ottiene

un importo di **151,4** milioni di euro, sempre in diminuzione rispetto al 2015 e al di sotto della media di riferimento.

Per quanto riguarda il 2017, alla data del 31/12/2017 il valore degli impegni di spesa del personale definitivi è pari a euro 145.698.277,81, al di sotto della media del triennio di riferimento. Aggiungendo gli impegni definitivi relativi alla spesa del personale proveniente dalle province, il valore diventa pari ad euro 181.236.759,82, in diminuzione rispetto al 2016.
Per quanto riguarda il 2018, alla data del 31/12/2018 il valore degli impegni di spesa del personale definitivi è pari a euro 149.694.255,87, al di sotto della media del triennio di riferimento. Aggiungendo gli impegni definitivi relativi alla spesa del personale proveniente dalle province, il valore diventa pari ad Euro 186.228.963,35. Il dato 2018 include però oneri di rinnovo contrattuale per Euro 4.614.279,71 e spese Euro 1.680.604,42 di capitoli di spesa inclusi a partire dal 2018, a seguito della ricognizione per macro-aggregati. Si tratta di spese gestite da strutture organizzative non del personale. Al netto di queste somme la spesa 2018 risulterebbe inferiore a quella 2017 (ammonterebbe infatti ad Euro 179.934.079,22)

Tab. 18

Spesa complessiva di personale			
2012	**2013**	**2014**	**2015**
169.178.798	161.653.176	160.219.59	152.645.089
2016*	**2016****	**2017***	**2017****
149.774.530	182.606.708	145.698.277,81	181.236.759,82
2018*	**2018****	**2018°**	**2018°°**
149.694.255,87	186.228.963,35	146.164.331,89	181.614.683,64

2012-2015 È l'importo effettivamente speso
*2016 * È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) al netto del personale trasferito dalle Province*
*2016 ** È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) incluso il personale trasferito dalle Province*
2017 È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) al netto del personale trasferito dalle Province*
*2017 ** È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) incluso il personale trasferito dalle Province*
2018 È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) al netto del personale trasferito dalle Province*
*2018 ** È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) incluso il personale trasferito dalle Province*
2018 ° È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) al netto del personale trasferito dalle Province e al netto del rinnovo contrattuale
2018 °° È l'impegno definitivo (= spesa effettiva) incluso il personale trasferito dalle Province, ma al netto del rinnovo contrattuale

1.2.2 Il Patto per il Lavoro

In funzione del rilancio dell'obiettivo di una piena e buona occupazione, l'Emilia-Romagna, con la firma del Patto si è dotata di una strategia per affrontare le nuove sfide che la modificazione strutturale delle economie e delle società comporta, candidandosi ad essere uno snodo cruciale di quella che viene identificata come la nuova rivoluzione industriale[23].

Quattro, in estrema sintesi, le principali azioni di politica economica:

1. Interventi per innalzare le competenze delle persone e accelerare la capacità di innovazione dei soggetti privati dello sviluppo
2. Interventi per favorire l'inclusione sociale di persone fragili e vulnerabili e dare risposte alle nuove forme di povertà generate dalla crisi economica
3. Interventi per rafforzare, modernizzare e qualificare la componente infrastrutturale, essenziale all'innovazione dell'ambiente in cui gli attori del sistema economico-produttivo operano
4. Un'azione collettiva, realizzata insieme a tutte le componenti della società regionale, mirata a rafforzare la *leadership* istituzionale a livello europeo e a riposizionare l'intera comunità regionale nel nuovo e complesso contesto mondiale.

Il Patto per il Lavoro rappresenta la volontà dell'intera società regionale di condividere un sentiero di sviluppo che possa generare una nuova coesione sociale. Sviluppo e coesione sono la base per dare stabilità alla nostra economia e promuovere opportunità di lavoro di qualità, tali da sostenere la visione di una **regione ad alto valore aggiunto** che ritiene di poter competere in Europa e nel mondo perché investe sulle persone, sulle loro competenze e sulla loro capacità d'iniziativa.

Anche attraverso i tavoli già istituiti presso gli Assessorati regionali, Il Patto per il Lavoro prevede il coinvolgimento delle parti firmatarie per un confronto preventivo sui contenuti delle principali azioni e dei provvedimenti da intraprendere in attuazione e in coerenza con quanto condiviso. Gli impegni assunti sono oggetto di un monitoraggio annuale che vede partecipi le parti firmatarie.

Partendo da una stima iniziale di 15 miliardi - elaborata alla firma del Patto, nel luglio 2015 - già salita a 17,2 miliardi nel 2017, le risorse a disposizione per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo e coesione condivisi a ottobre 2018 (ultimo monitoraggio annuale) ammontano a **19,6 miliardi di euro**. Si tratta di risorse regionali, statali ed europee, così come di risorse di società a controllo pubblico o private, per quanto riguarda le infrastrutture. **Oltre 307 gli interventi già programmati sul territorio regionale,** con un incremento del **47%** rispetto ai 208 monitorati a luglio 2017. Di questi, la quasi totalità (292) sono in corso o conclusi, per 17,48 miliardi di investimenti complessivi avviati (+16%).

Gli indicatori economici testimoniano come la regione sia avviata verso tassi di crescita e livelli occupazionali decisamente positivi, caratterizzandosi come una delle aree più dinamiche del paese, fra le prime 10 aree geografiche esportatrici d'Europa: le vendite all'estero di beni e servizi delle imprese hanno raggiunto livelli *record* nel 2018, superando i 63 miliardi di euro (+5,7% sull'anno precedente). Numeri che si aggiungono a quelli della disoccupazione, passata da quasi il 9% di inizio legislatura al 5,9% di oggi, con il tasso di occupazione che ha sfiorato il 70%, il più alto nel Paese, ai livelli massimi anche per le donne. E sempre l'anno scorso, il Pil regionale è cresciuto dell'1,4%.

Questa ripresa non avviene però con la stessa velocità in tutta la regione, così come stenta a produrre effetti sufficientemente positivi in termini di occupazione dei giovani. per affrontare, con lo stesso metodo di condivisione di obiettivi e responsabilità, diseguaglianza territoriali e sociali,

[23] *Per maggiori informazioni sul tema si vedano le precedenti edizioni DEFR.*

ridurre i divari e favorire i processi che consentono alle aree più fragili di agganciare i *trend* di crescita e ai giovani di tornare ad essere il motore dello sviluppo regionale.

Due i *Focus* del Patto per il Lavoro realizzati. Il primo, ***Focus* Ferrara**, è stato firmato il 28 febbraio 2018 da Regione Emilia-Romagna, Provincia di Ferrara, Comuni del territorio ferrarese, Università di Ferrara e rappresentanze del mondo socio economico locale per condividere obiettivi e responsabilità per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione del territorio ferrarese, area su cui gli effetti della crisi sono stati più acuti e che necessita di attenzioni particolari per rimuovere gli ostacoli che ancora permangono per la crescita economica e sociale. In coerenza con i principi, le linee strategiche e gli obiettivi assunti a livello regionale, ma fondato su peculiarità, vocazioni e specializzazioni del territorio, il Focus Ferrara intende essere lo strumento per mobilitare congiuntamente volontà e risorse, sperimentare un nuovo modello organizzativo per lo sviluppo, operando in una logica di rete.

Stessa modalità è stata messa in atto per i giovani. **Giovani Più** è il nuovo patto tutto dedicato ai giovani, con cui Regione, Province, Comuni capoluogo, sindacati, associazioni di imprese e di professionisti, terzo settore, università, ufficio scolastico regionale, ABI, Unioncamere, il 12 novembre 2018 hanno condiviso obiettivi e responsabilità per garantire più opportunità e più lavoro di qualità alle giovani generazioni. Più spazi, più competenze, più servizi, più impresa, più tutele e più autonomia sono gli asset della nuova strategia da attuare insieme per aumentare la capacità dell'Emilia-Romagna di trattenere e attrarre competenze giovani e dare loro più spazio nelle istituzioni, nelle imprese, nelle università, rendendo più dinamico l'intero sistema sociale, culturale e produttivo del territorio. Quasi 260 milioni di euro le risorse a disposizione. Perché solo investendo nei giovani, nelle loro aspettative e nelle loro competenze e solo riconoscendoli come primo fattore di crescita di un territorio, è possibile generare sviluppo per il presente e per il futuro di questa regione.

1.2.3 L'autonomia regionale e la *Governance* inter-istituzionale

Come noto, tra 2017 e 2018 la Regione ha avviato un importante percorso per il potenziamento dell'autogoverno del sistema territoriale attraverso l'attivazione dello strumento disciplinato dall'*articolo 116, comma terzo, della Costituzione*. Questa norma consente l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con legge dello Stato approvata a maggioranza assoluta, sulla base di un'intesa con la Regione interessata.
L'avvio dell'azione da parte della Regione Emilia-Romagna ha preso le sue mosse a partire dal 28 agosto 2017, in quella data, la Giunta regionale ha adottato un "*Documento della Giunta regionale per l'avvio del percorso finalizzato all'acquisizione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, comma terzo, della Costituzione*" e avviato sul medesimo il confronto con le rappresentanze degli enti territoriali, delle associazioni di categoria, sindacali e del mondo accademico, nonché con le forze politiche in seno all'Assemblea legislativa.
Il 3 ottobre 2017, ad esito del confronto con i firmatari del Patto per il lavoro della regione Emilia-Romagna e dell'istruttoria svolta in seno alle Commissioni assembleari, l'Assemblea legislativa ha adottato la Risoluzione n. 5321 recante: "*Avvio del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'Intesa con il Governo per il conseguimento di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione*", conferendo il mandato al Presidente della Regione ad avviare il negoziato con il Governo in relazione agli ambiti strategici ivi individuati in via prioritaria.
Con l'approvazione della successiva Risoluzione, la n. 5600 del 14 novembre 2017, l'Assemblea legislativa ha impegnato la Giunta a proseguire nel percorso intrapreso, a individuare eventuali ulteriori competenze oggetto della richiesta attraverso un confronto da svolgersi in seno alle Commissioni assembleari e a rassegnare periodicamente all'Assemblea gli esiti del negoziato con il Governo.

Il 16 novembre 2017, a fronte di ulteriori valutazioni e approfondimenti da parte dei settori competenti, la Giunta ha adottato un nuovo documento, recante "*Aggiornamento del documento di indirizzi per l'acquisizione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, co. III, della Costituzione, a seguito dell'avvio del negoziato con il Governo del 9 novembre 2017 e per la sua prosecuzione*".
Il 12 febbraio 2018, in occasione della comunicazione svolta dal Presidente della Giunta regionale in merito agli esiti del negoziato intrapreso e sulle linee portanti della bozza di Intesa-Quadro in fase di stesura e di confronto con il Governo, l'Assemblea ha approvato, all'unanimità dei presenti, le Risoluzioni n. 6124 e n. 6129, rispettivamente, recanti "*Conclusione della fase preliminare concernente il negoziato volto alla sottoscrizione dell'Intesa con il Governo per il conseguimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione*" e "*Risoluzione per impegnare la Giunta a conferire mandato al Presidente a sottoscrivere l'Intesa-Quadro*", oggetto della comunicazione 6090, chiedendo quale condizione per la sottoscrizione della stessa il superamento del criterio della "*spesa storica*" per l'attribuzione delle risorse secondo il criterio dei "*fabbisogni standard*", volte a conferire al Presidente il mandato a sottoscrivere l'Intesa-Quadro oggetto della comunicazione, a proseguire il negoziato con il nuovo Esecutivo nazionale, a riferire sugli ulteriori sviluppi.
Il percorso istituzionale fino qui descritto ha trovato un primo momento di sintesi nell'Accordo preliminare stipulato tra il precedente Governo e la Regione Emilia-Romagna in data 28 febbraio 2018. Il termine della legislatura statale ha sospeso le attività, che sono poi ripartite con il nuovo Governo insediatosi il 1° giugno 2018.
L'Accordo sopraindicato ha definito, prioritariamente, principi e metodologie condivisi oltre ad aver previsto l'istituzione di una commissione paritetica Stato-Regione per definire le modalità di attribuzione delle risorse (umane, finanziarie e strumentali) necessarie a svolgere le funzioni e i compiti devoluti alla competenza regionale. Sul tema delle risorse, l'accordo conteneva, in particolare, criteri che ponevano a base del finanziamento la modalità della compartecipazione o riserva di aliquota ai tributi erariali maturati sul territorio, o in alternativa delle spese sostenute dallo Stato nel territorio regionale, oppure dei fabbisogni standard, i quali peraltro sarebbero dovuti diventare – in un'ottica futura di superamento della spesa storica – il termine di riferimento, in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, quindi in linea con la media pro capite.
Quanto alle materie, all'interno dell'accordo sono prefigurati livelli di autonomia per l'esercizio di funzioni normative e amministrative relative alle politiche del lavoro, all'istruzione, alla tutela della salute, alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e ai rapporti internazionali e con l'Unione europea.
Le materie citate sono alcune di quelle elencate negli indirizzi approvati dalla Giunta regionale il 28 agosto 2017 (aggiornati successivamente il 14 novembre) e nelle due risoluzioni approvate dalla Assemblea Legislativa il 3 ottobre e il 16 novembre 2017 (rispettivamente la n. 5321 e la n. 5600). La richiesta della nostra Regione infatti ha un contenuto più ampio, che si estende ad altri temi, alcuni settoriali (come il governo del territorio e l'ordinamento sportivo) e altri trasversali (come la governance istituzionale). Anche queste richieste sono frutto dell'elaborazione partecipata non soltanto dell'organo elettivo regionale, ma anche dei rappresentanti del sistema di governo locale, della società civile e del mondo economico, costantemente consultati nell'ambito del Tavolo dei firmatari del Patto per il lavoro.
Del resto, siglando il Patto per il lavoro nel 2015, il Presidente della Regione ha inteso avviare, fin dall'inizio mandato, una nuova generazione di politiche fondate sull'interazione amministrativa ed economica tra livelli istituzionali (locale, regionale, statale ed europeo), per dare al territorio un nuovo sviluppo e una nuova coesione sociale.
Altri importanti interlocutori della Regione sono stati – e lo sono anche nell'attuale fase di leale collaborazione con il nuovo Governo Conte – le altre due regioni che hanno dato impulso all'iniziativa: il Veneto e la Lombardia. A queste regioni potrebbero unirsene delle altre (come

Umbria, Toscana, Piemonte e Liguria) che nel frattempo hanno deciso di assumere iniziative analoghe.
Forme di autonomia differenziata estese al governo territoriale, dunque, trovano grande rilevanza nella prospettiva di consentire alla Regione la definizione strategica del proprio nuovo ruolo istituzionale che deve necessariamente integrarsi con quello della Città metropolitana di Bologna, delle Province, dei Comuni e delle loro unioni. Questo approdo consentirebbe, alla legge regionale, di calibrare in maniera molto puntuale quali sono i compiti dei diversi soggetti istituzionali per raggiungere significativi livelli di semplificazione, razionalizzazione e di qualità dell'azione del sistema territoriale complessivamente inteso.
In questa direzione, infatti si è progettato e strutturato il ruolo delle agenzie regionali quali "centri di competenza interistituzionali" costituite a seguito della legge di riordino (LR 13/2015), ossia la concentrazione di sedi amministrative dedicate all'esercizio condiviso tra livelli di governo di alcune funzioni complesse come quella ambientale, dell'energia, della cura e tutela territoriale o quella legata al mondo del lavoro.
Date queste condizioni, la nostra Regione, pur nel mutato contesto istituzionale, ha avviato una nuova fase di negoziato con l'Esecutivo nazionale e con le forze di maggioranza che siedono in Parlamento. Non va infatti trascurato che nel *c.d. Contratto di Governo per il Cambiamento*, sia stata data grande rilevanza, nell'ambito delle politiche istituzionali, al tema del regionalismo differenziato.
In questo contesto, la Giunta, con la seduta del 23 luglio 2018 ha ritenuto di aggiornare ulteriormente i propri indirizzi ampliando, in maniera molto mirata, la formulazione di alcune richieste pur confermandone sostanzialmente l'impianto complessivo della proposta iniziale, come cristallizzata nei precedenti documenti di indirizzo approvati nel corso del 2017, nonché nelle Risoluzioni assembleari sopra richiamate. Proprio per dare rilevanza a tale attività, la Giunta ha ritenuto di costituire formalmente la Delegazione trattante, con il compito di rappresentare la Regione Emilia-Romagna nel confronto con il Governo.
Successivamente, con la risoluzione n. 7158 del 18 settembre, l'Assemblea legislativa ha fatto propri i nuovi indirizzi della Giunta, peraltro introducendo alcune modifiche e integrazioni significative.
Dunque, l'attuale proposta di autonomia differenziata della Regione Emilia-Romagna concerne sia nuovi oggetti (*agricoltura, protezione della fauna e all'esercizio dell'attività venatoria, acquacoltura, cultura, spettacolo e sport*), sia integrazioni e modifiche alle materie già oggetto delle precedenti Risoluzioni e poste a base del primo negoziato con il vecchio Governo.
In specifico, la proposta si articola nelle richieste riferite a 4 aree strategiche e 2 ambiti ulteriori, uno relativo alle cosiddette competenze complementari e accessorie, l'altro a ulteriori obiettivi strategici introdotti dalla Giunta in sede di aggiornamento dei propri indirizzi.
Per quanto concerne le 4 aree strategiche, si tratta segnatamente di:
- tutela e sicurezza del lavoro, istruzione tecnica e professionale
- internazionalizzazione delle imprese, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione
- territorio e rigenerazione urbana, ambiente e infrastrutture
- tutela della salute.

Per quanto concerne l'ambito delle competenze complementari e accessorie, la proposta è volta ad ottenere il riconoscimento di maggiori spazi di autonomia, legislativa e amministrativa, nei seguenti ambiti materiali:
- coordinamento della finanza pubblica
- *governance* istituzionale
- partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto dell'unione europea.

Alle materie ricadenti nelle aree suddette, si è aggiunta quella relativa all'organizzazione della giustizia di pace, inserita su espressa richiesta dell'assemblea legislativa in occasione dell'approvazione della Risoluzione n. 5321 sopra richiamata.

Per quanto riguarda, infine, l'ambito relativo agli ulteriori obiettivi strategici, in sede di aggiornamento degli indirizzi, a novembre 2017 e a luglio 2018, sono state inserite richieste di autonomia differenziata nei seguenti ambiti materiali:

- agricoltura
- protezione della fauna e all'esercizio dell'attività venatoria
- acquacoltura
- cultura e spettacolo
- sport

Nel mese di settembre 2018 è ufficialmente ripreso il confronto politico tra la Regione Emilia-Romagna e il Governo. In tale contesto, anche al fine di consentire un più agevole avvio del confronto tecnico, anche con le strutture dei diversi ministeri interessati, il 1° ottobre 2018 il Presidente della Regione ha trasmesso al Ministro Stefani la documentazione inerente alla nostra iniziativa corredata di schede tecniche di approfondimento. A tale trasmissione sono seguiti, sempre nel mese di ottobre, primi incontri tecnici, in parallelo con le altre due regioni, Veneto e Lombardia, che avevano stipulato l'accordo preliminare. Il negoziato, tutt'ora in corso, sta proseguendo sull'analisi puntuale dei contenuti di ogni singola materia. La prosecuzione del negoziato dovrebbe, a breve, consentire la firma dell'intesa. Subito dopo l'approvazione della stessa, sarà necessario procedere seguendo il progetto di Legge che sarà presentato alle Camere come esiti delle Intese sottoscritte. Successivamente, a seguito dell'approvazione, nei due rami del parlamento della Legge rinforzata che concederà l'autonomia (legislativa e amministrativa) sarà necessario aggiornare e modificare le leggi regionali interessate dal percorso di Autonomia differenziata.

1.2.4 I residui fiscali

Le Regioni partecipano, già da diversi anni, ad un progetto denominato Conti Pubblici Territoriali, coordinato dal Ministero dello Sviluppo Economico, la cui finalità è quella di offrire quadri informativi delle entrate e delle spese pubbliche, territorialmente aggregate per ambito regionale.

Nell'ambito di tale progetto vengono consolidati i dati di bilancio, espressi n termini di cassa (riscossioni e pagamenti), facenti capo al complesso delle amministrazioni pubbliche allargate dei diversi territori regionali.

Il differenziale tra entrate e spese può essere assunto, seppur prudentemente, come indicatore di residuo fiscale ovvero di risorse acquisite da un territorio, tipicamente attraverso il prelievo fiscale o la contribuzione, e non restituite al medesimo territorio sotto forma di interventi pubblici, opere, trasferimenti.

I dati sui residui fiscali rivestono pertanto un particolare interesse e possono fornire un quadro informativo a supporto dei processi decisionali incentrati sulla ripartizione di competenze tra i diversi livelli di governo e sui percorsi volti a rafforzare l'autonomia delle regioni nell'ambito delle opportunità offerte dall'articolo 116 della Costituzione.

Anche con riferimento al 2017 si confermano i dati già osservati nei precedenti 11 anni di analisi: per la Regione Emilia-Romagna, nel periodo dal 2006 al 2017, si evidenzia un residuo fiscale positivo, il cui valore medio è di circa 15.000 milioni di euro. Tale differenziale può essere considerato, in termini generali e con dovuta cautela, una sorta di contributo alla solidarietà territoriale.

Tab. 19

Differenze (Entrate - Spese)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Piemonte	6.677,6	9.123,9	5.889,1	5.415,5	977,0	4.683,6	7.647,4	-2.328,5	4.848,0	2.552,2	6.515,6	5.933,2
Valle d'Aosta	-203,8	-213,7	-369,2	-487,3	-421,7	-393,4	-46,2	-36,8	-39,3	-63,2	-71,3	121,1
Lombardia	42.102,3	63.724,5	58.814,2	41.491,5	47.709,6	44.973,1	42.639,8	47.384,7	45.223,5	46.474,3	46.121,6	49.584,7
Provincia Autonoma di Trento	-144,3	189,0	-511,8	-684,8	-10,5	-494,7	61,4	-719,6	-107,4	-950,1	-122,0	395,0
Provincia Autonoma di Bolzano	316,9	812,9	451,8	802,7	1.618,6	1.219,8	548,6	771,0	1.289,4	1.388,0	1.575,2	1.399,1
Veneto	17.341,1	19.763,3	13.412,5	15.220,4	18.361,9	15.770,4	17.410,8	18.068,1	12.218,6	11.607,6	13.752,3	14.011,1
Friuli Venezia Giulia	720,6	-263,4	-246,3	-1.945,5	-2.044,8	-1.459,7	-2.080,6	-2.256,9	-2.284,6	-1.574,1	-1.807,7	-1.263,7
Liguria	20,4	472,9	-593,2	-718,9	333,7	-674,2	217,9	56,7	-110,6	87,6	-10,5	-376,6
Emilia Romagna	15.647,2	16.623,5	11.095,9	15.922,6	18.637,8	15.530,2	17.009,6	17.033,8	13.794,5	14.164,3	14.978,9	15.061,2
Emilia Romagna PROCAPITE	4,4	4,6	3,0	4,4	5,1	4,2	4,6	4,5	3,7	3,8	4,0	4,0
Toscana	5.463,4	6.883,8	4.546,6	4.708,5	3.259,6	4.711,3	7.312,6	6.889,7	4.356,5	4.090,2	5.819,7	4.133,8
Umbria	-293,9	-368,6	-690,0	-879,1	126,8	-642,7	132,5	-70,5	-311,6	-459,5	-72,0	-275,4
Marche	1.928,5	2.060,6	590,5	662,8	1.309,8	1.223,5	1.885,4	1.892,2	916,9	550,3	962,8	858,3
Lazio	3.191,4	3.877,9	-1.865,2	-1.870,0	1.821,9	-1.896,1	-429,2	626,5	-8.308,9	-3.676,8	1.462,2	-556,0
Abruzzo	-813,8	-275,6	-883,5	-1.512,2	-2.824,1	-1.694,7	-1.001,9	-2.246,5	-1.393,8	-2.318,8	-1.710,7	-1.776,5
Molise	-480,6	-188,6	-1.052,0	-958,4	-1.112,8	-946,2	-584,2	-989,8	-820,6	-852,5	-1.114,5	-944,3
Campania	-3.988,9	-4.633,7	-10.100,4	-9.980,5	-7.659,0	-6.979,0	-7.187,5	-9.189,8	-8.659,0	-9.564,7	-6.241,8	-5.112,3
Puglia	-4.344,5	-5.029,4	-3.050,2	-7.873,4	-8.079,5	-6.979,7	-4.257,4	-6.291,0	-6.927,5	-7.544,5	-7.442,2	-7.693,8
Basilicata	-1.111,5	-1.183,8	-1.425,3	-1.246,0	-1.712,8	-1.241,7	-776,1	-1.217,9	-1.209,0	-1.280,3	-1.181,6	-1.295,3
Calabria	-4.734,2	-6.218,4	-6.157,3	-7.089,7	-8.207,3	-7.987,8	-6.319,0	-7.641,2	-8.142,7	-5.812,0	-5.778,2	-6.139,6
Sicilia	-9.799,1	-8.655,2	-12.368,8	-11.197,3	-12.214,0	-12.453,5	-11.316,8	-12.900,2	-12.875,9	-13.577,8	-9.904,6	-11.589,7
Sardegna	-1.410,0	-3.095,7	-3.489,9	-3.478,0	-5.049,6	-4.590,2	-4.326,3	-4.589,4	-5.416,4	-5.167,2	-4.685,9	-4.516,4
TOTALE	66.084,8	93.406,1	51.997,6	34.302,9	44.820,8	39.678,3	56.540,8	42.244,7	26.040,3	28.073,1	51.045,2	49.958,0
TOTALE PROCAPITE	1,1	1,6	0,9	0,6	0,8	0,7	0,9	0,7	0,4	0,5	0,8	0,8

1.2.5 Regole di finanza pubblica per il rilancio degli investimenti

Nella Nota di Aggiornamento al DEF 2018 deliberata lo scorso settembre, il Governo ha delineato una articolata strategia per stimolare gli investimenti pubblici e quindi la crescita economica[24]. Sono state previste risorse aggiuntive pari complessivamente a oltre 0,2 punti percentuali di PIL nel 2019, per arrivare a oltre 0,3 punti di PIL nel 2021. La quota di investimenti pubblici in rapporto al PIL dovrebbe così passare dall'1,9 per il 2018 al 2,3% nel 2021.

L'aumento delle risorse per gli investimenti pubblici riguarda sia l'Amministrazione centrale dello Stato che quelle periferiche. A livello centrale, la **Legge di Bilancio per il 2019** (L 145/2018) ha previsto l'istituzione di un **Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese**, con una dotazione complessiva di 50,2 miliardi di euro per gli anni dal 2019 al 2033. Inoltre, è stata prevista l'istituzione di una struttura denominata **InvestItalia,** con funzioni di supporto in materia di investimenti, al fine di migliorare la capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche. Per quanto riguarda invece gli enti territoriali, nel cui ambito rientrano le Regioni a Statuto Ordinario (RSO), è stato istituito un **Fondo destinato al rilancio degli investimenti degli enti territoriali per lo sviluppo infrastrutturale del Paese**. La dotazione complessiva del Fondo è riportata nella seguente Tabella:

Tab. 20

DOTAZIONE FONDO PER ENTI TERRITORIALI							
2019	3.000.000.000	2023	3.000.000.000	2027	3.450.000.000	2031	3.250.000.000
2020	3.400.000.000	2024	3.400.000.000	2028	3.250.000.000	2032	3.250.000.000
2021	2.000.000.000	2025	3.500.000.000	2029	3.250.000.000	2033	3.250.000.000
2022	2.600.000.000	2026	3.500.000.000	2030	3.250.000.000	2034	1.500.000.000

Fonte: Legge di Bilancio 2019

La Tabella riporta per completezza la distribuzione temporale delle risorse sull'intero arco considerato nella legge di bilancio, anche se i valori più lontani nel tempo sono ovviamente soggetti a modifiche per i possibili interventi dei governi futuri. I valori previsti per il 2019 e il 2020 hanno invece un significato più concreto ed immediato.

All'interno di questo Fondo, le risorse più direttamente rilevanti per le attività delle RSO sono le seguenti. In primo luogo, una quota del fondo serve a finanziare interventi di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico:

[24] *Il ruolo degli investimenti pubblici come fattore fondamentale di stimolo alla crescita è stato ribadito anche nel DEF 2019.*

Tab. 21

EDILIZIA SANITARIA E AMMODERNAMENTO TECNOLOGICO (comma 556)							
2019	-	2023	300.000.000	2027	400.000.000	2031	400.000.000
2020	-	2024	300.000.000	2028	400.000.000	2032	300.000.000
2021	100.000.000	2025	300.000.000	2029	400.000.000	2033	200.000.000
2022	100.000.000	2026	400.000.000	2030	400.000.000	2034	-

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Come si vede, questa voce diventerà operativa solo nel 2021 con un investimento inizialmente modesto ma destinato ad aumentare a partire dal 2023.

Di maggior rilevanza è la quota del Fondo destinata a coprire gli oneri derivati dalle nuove regole di finanza pubblica relative al pareggio di bilancio per gli enti territoriali. A partire dal 2012, gli enti territoriali hanno dovuto registrare avanzi di bilancio, in alcuni casi (ed in particolare per le RSO) derivanti da specifici obblighi, in altri dalla sovrapposizione di regole contabili diverse, ciascuna delle quali soggetta separatamente ad un vincolo di pareggio. Tali avanzi di bilancio venivano poi congelati o addirittura riassorbiti nel bilancio dello Stato. In seguito ad una serie di sentenze della Corte Costituzionale, è stato ora consentito agli enti territoriali diversi dalle RSO di utilizzare senza vincoli il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa. Ciò dovrebbe comportare un aumento della spesa per investimento di questi enti. Le risorse del Fondo destinate a questa finalità sono riportate nella Tabella seguente:

Tab. 22

UTILIZZO RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PER ENTI TERRITORIALI (comma 826)							
2019	-	2023	1.528.000.000	2027	1.678.000.000	2031	1.500.000.000
2020	404.000.000	2024	1.931.000.000	2028	1.500.000.000	2032	1.500.000.000
2021	711.000.000	2025	2.050.000.000	2029	1.500.000.000	2033	1.500.000.000
2022	1.344.000.000	2026	1.891.000.000	2030	1.500.000.000	2034	1.500.000.000

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Per quanto riguarda invece le RSO, l'accordo Stato-Regioni del 15 settembre 2018, poi recepito nella Legge di bilancio, ha potenzialmente azzerato l'avanzo che sarebbe stato richiesto in base alla legislazione vigente. (Per il 2020, questo era già stato ridotto di 750 milioni da un'altra sentenza della Corte Costituzionale, la n. 103 del 2018, depositata il 23 maggio 2018). Le risorse del Fondo destinate a questo scopo sono riportate di seguito:

Tab. 23

RIDUZIONE AVANZO DI BILANCIO RSO (comma 843)							
2019	2.496.200.000	2023	-	2027	---	2031	-
2020	2.496.200.000	2024	-	2028	---	2032	-
2021	-	2025	-	2029	---	2033	-
2022	-	2026	-	2030	---	2034	-

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Tuttavia, le RSO non potranno disporre liberamente di queste risorse (ad eccezione dei 750 milioni del 2020 sopra menzionati), ma dovranno impegnarle per effettuare investimenti in cinque settori predefiniti (edilizia pubblica, manutenzione della rete viaria, dissesto idrogeologico, prevenzione del rischio sismico e valorizzazione dei beni culturali e ambientali) secondo una scansione temporale definita e piuttosto stringente, riportata nella tabella seguente. La parte destra della tabella riporta la quota del totale relativo alla Regione Emilia-Romagna.

Tab. 24

INVESTIMENTI A VALERE SU AVANZI DI BILANCIO 2019 E 2020						
	TOTALE REGIONI			REGIONE EMILIA-ROMAGNA		
	Avanzo 2019	Avanzo 2020	Totale	Avanzo 2019	Avanzo 2020	Totale
2019	800,0	-	800,0	68,0	-	68,0
2020	565,4	343,0	908,4	48,1	29,2	77,2
2021	565,4	467,8	1.033,2	48,1	39,8	87,8
2022	565,4	467,7	1.033,1	48,1	39,8	87,8
2023	-	467,7	467,7	-	39,8	39,8
Totale	2.496,2	1.746,2	4.242,4	212,2	148,4	360,6

Dati in milioni di euro
Fonte: Policy 'Programmazione Strategica delle politiche finanziarie e di bilancio'- RER

Qualora le RSO non dovessero effettuare gli investimenti previsti, le relative risorse andrebbero perse: per la precisione, le RSO dovrebbero realizzare un avanzo di bilancio corrispondente al mancato investimento, avanzo che sarebbe poi riassorbito nel bilancio dello Stato. A partire dal 2021, alle RSO dovrebbero applicarsi le stesse regole previste per gli altri enti territoriali (cioè la libera utilizzazione dell'avanzo di bilancio negli anni successivi).

Una ulteriore categoria di investimenti finanziati dal fondo servirà a fronteggiare le situazioni di dissesto e rischio idrogeologico del territorio nazionale. La Legge di bilancio suddivide queste risorse in una parte destinata alle RSO e una destinata ai Comuni, nel modo seguente:

Tab. 25

MESSA IN SICUREZZA EDIFICI E TERRITORIO - RSO (commi 134-148)							
2019	-	2023	135.000.000	2027	315.000.000	2031	315.000.000
2020	-	2024	135.000.000	2028	315.000.000	2032	315.000.000
2021	-	2025	135.000.000	2029	315.000.000	2033	360.000.000
2022	135.000.000	2026	270.000.000	2030	315.000.000	2034	-

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Tab. 26

MESSA IN SICUREZZA EDIFICI E TERRITORIO - COMUNI (commi 134-148)							
2019	-	2023	250.000.000	2027	400.000.000	2031	400.000.000
2020	-	2024	250.000.000	2028	400.000.000	2032	400.000.000
2021	250.000.000	2025	250.000.000	2029	400.000.000	2033	500.000.000
2022	250.000.000	2026	400.000.000	2030	400.000.000	2034	-

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Per completezza riportiamo infine le risorse del Fondo messe a disposizione delle Province per il finanziamento di piani di sicurezza per la manutenzione di strade e scuole:

Tab. 27

MANUTENZIONE STRADE E SCUOLE – PROVINCE (comma 890)							
2019	250.000.000	2023	250.000.000	2027	250.000.000	2031	250.000.000
2020	250.000.000	2024	250.000.000	2028	250.000.000	2032	----
2021	250.000.000	2025	250.000.000	2029	250.000.000	2033	----
2022	250.000.000	2026	250.000.000	2030	250.000.000	2034	----

Fonte: Legge di Bilancio 2019

Nella Legge di Bilancio vi sono poi altre misure che favoriscono gli investimenti pubblici, ed in particolare:

- si prevede che le economie riguardanti le spese di investimento per lavori pubblici concorrono alla determinazione del Fondo pluriennale vincolato, secondo modalità definite con decreto interministeriale (poi adottato in data 1° marzo 2019)
- sono state apportate modifiche all'ordinamento contabile delle regioni al fine di favorire gli investimenti pubblici; nello specifico, si consente alle Regioni di finanziare gli investimenti con debiti da contrarre solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa e di modificare la distribuzione delle coperture al fine di non contrarre debito nel caso di maggiori entrate tributarie che non rendono necessario il ricorso al debito previsto in bilancio per finanziare gli investimenti
- si autorizzano le Regioni, in deroga alla normativa vigente, ad assumere, mediante procedure selettive, fino a 50 unità di personale di profilo tecnico, con specifiche competenze in relazione allo svolgimento delle procedure disciplinate dal Codice degli appalti (comma 176-178).

Decreto 'Sblocca Cantieri'[25]. Introduce disposizioni che hanno l'obiettivo di accelerare gli investimenti pubblici, semplificare e snellire le procedure di aggiudicazione, aprire il mercato degli appalti pubblici alle PMI assicurando la promozione della concorrenza. Il provvedimento prosegue il percorso di revisione del nuovo Codice dei contratti pubblici[26].
Il Decreto Sblocca Cantieri contiene sia modifiche permanenti al Codice, sia sospensioni di carattere temporaneo di specifiche norme del Codice (fino al 31 dicembre 2020), disposte nelle more della riforma complessiva del Codice[27] e comunque nel rispetto dei principi e delle norme della UE[28].

A titolo sperimentale, e fino al 31 dicembre 2020, non trovano applicazione:

- le modalità di acquisto di lavori, servizi e forniture per i comuni non capoluogo di provincia tramite centrali di committenza (art. 37 comma 4 del Codice Appalti)[29].
- il divieto di appalto di integrato (di cui all'*art. 59 comma 1* quarto periodo), cioè il divieto di affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione lavori, fatte salve alcune eccezioni.
- l'obbligo di scegliere i commissari nell'albo degli esperti tenuto dall'ANAC (*art. 77 comma 3 del Codice*), rimanendo l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza[30].

---

[25] *DL 18 aprile 2019, n.32 convertito, con modificazioni, con Legge 14 giugno 2019 n. 55, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici".*

[26] *DLGS 50/2016, codice che, nonostante la sua recente emanazione, è già stato oggetto di diverse modifiche normative: già parzialmente rivisto con il correttivo DLGS 56/2017, è stato oggetto modifiche introdotte con il decreto-legge "Semplificazioni" (DL 14 dicembre 2018 n. 135), e con la Legge di Bilancio 30 dicembre 2018 n. 145.*

[27] *AS 1162 "Delega al Governo per la semplificazione, la razionalizzazione, il riordino, il coordinamento e l'integrazione della normativa in materia di contratti pubblici".*

[28] *La Corte dei conti, nel rendere la propria audizione sul disegno di legge di conversione del DL 32/2019, ha sottolineato come "Il decreto-legge n. 32 del 2019 intende, …, concorrere, insieme al decreto-legge "crescita", a determinare 0,1 punti percentuali di PIL di crescita aggiuntiva del PIL reale nel 2019, portando dunque l'obiettivo di crescita allo 0,2 per cento in termini reali e all'1,2 per cento in termini nominali."*
L'obiettivo dovrebbe essere raggiunto, nelle intenzioni del Governo, determinando un "miglioramento del quadro di regolamentazione" per il settore delle costruzioni, il che dovrebbe pertanto "creare le condizioni per una vera ripresa di un settore che resta cruciale per l'occupazione e l'andamento generale dell'economia". Ciò – sempre secondo l'impostazione del Governo – "unitamente all'impegno … ad aumentare le risorse per gli investimenti pubblici e agli incentivi per la ristrutturazione degli immobili, anche in chiave antisismica".
Tale impostazione comporta che il decreto-legge faccia registrare un impatto neutrale sulla finanza pubblica, come affermato dallo stesso DEF, risolvendosi nello snellimento delle procedure e nell'attivazione, dunque, di un processo di accelerazione delle attività interessate di tipo endogeno, soprattutto in riferimento alle norme di cui al Capo I, intitolato infatti "Norme in materia di contratti pubblici, di accelerazione degli interventi infrastrutturali, e di rigenerazione urbana".

[29] *È temporaneamente sospeso l'obbligo di centralizzare gli appalti per i Comuni non capoluogo, i quali potranno procedere direttamente e autonomamente allo svolgimento delle procedure di gara, senza l'ausilio degli strumenti aggregativi (centrali di committenza, soggetti aggregatori o stazioni appaltanti uniche), fino al 31 dicembre 2020. Restano però fermi gli obblighi previsti dal Codice, che impongono alle stazioni appaltanti il possesso della necessaria qualificazione (per gli affidamenti oltre certe soglie) e il ricorso a strumenti aggregativi in caso di non possesso della qualificazione richiesta.*

[30] *È stata così stabilita una sospensione temporanea dell'obbligo di scegliere i commissari per le procedure basate sull'OEPV tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC.*

Sempre fino a tutto il 2020, è previsto che anche ai settori ordinari si applichi quanto disposto (all'art. 133, comma 8 del Codice) per i settori speciali, ovvero la possibilità per i bandi di prevedere l'operazione di esame delle offerte prima dell'operazione di verifica dell'idoneità degli offerenti.
Altra modifica rilevante, che resterà in vigore fino al 31 dicembre 2020, è quella relativa al *subappalto*, il cui limite è previsto per il 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture, lasciando scegliere alle stazioni appaltanti la percentuale. Alla medesima data viene inoltre sospeso l'obbligo di individuazione in sede di gara della terna di subappaltatori e l'obbligo della verifica in gara dei requisiti del subappaltatore.
Da segnalare poi l'inserimento di una norma permanente a favore delle imprese subappaltatrici, che dispone l'esclusione dalle procedure degli operatori economici che abbiano commesso grave inadempimento nei confronti di uno o più subappaltatori, riconosciuto o accertato con sentenza passata in giudicato.
Sempre per gli anni 2019 e 2020 è prevista la possibilità di affidare gli interventi di manutenzione sulla base del progetto definitivo, a condizione che lo stesso abbia un contenuto informativo minimo, indicato dal legislatore. Da sottolineare che la disposizione non prevede un limite di importo per la sua applicazione.

La Legge di conversione conferma poi l'impostazione già segnata dal Decreto Sblocca cantieri.

In particolare:

- il ritorno al *regolamento di esecuzione unico* e rigido, da approvare entro sei mesi, nel tentativo di dare certezze a funzionari pubblici e alle imprese, dissipando l'incertezza interpretativa derivante dal modello della regolazione flessibile;
- l'introduzione di un *regime semplificato per i contratti sotto soglia*, attraverso una sostanziale modifica dell'art. 36 del c.d. Codice degli Appalti, con il precipuo scopo di adottare un graduale processo di semplificazione e snellimento degli iter tecnico-amministrativi inerenti gli appalti e gli affidamenti aventi un valore inferiore[31].

In particolare:

- per affidamenti di importi inferiori a 40 mila euro mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta;
- per affidamenti di importi compresi tra 40 mila e 150 mila euro per i lavori, o inferiore alla soglia comunitaria per servizi e forniture, mediante affidamento diretto previa consultazione, per i lavori, di tre preventivi, ove esistenti, per i servizi e le forniture di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di affidamento diretto di cui al periodo precedente.

Anche per i servizi e le forniture si passa, come per i lavori, dalla procedura negoziata all'affidamento diretto;

- per affidamenti di lavori di importi compresi tra 150 mila e 350 mila euro mediante procedura negoziata senza bando di gara e previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;
- per affidamenti di lavori di importi compresi tra 350 mila e 1 milione di euro mediante procedura negoziata senza bando di gara e previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;

[31] *Una scelta tendenzialmente in linea con la Legge di Bilancio per l'anno 2018, che già aveva previsto una semplificazione per gli appalti di minore entità.*

- infine, per affidamenti di lavori di importi pari o superiori a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'art. 35 mediante procedure aperte, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8, del Codice medesimo.

Sempre in un'ottica di semplificazione ed accelerazione delle procedure, il legislatore individua, in caso di affidamenti al di sotto della soglia comunitaria, il *ricorso al criterio del minor prezzo*, ovvero sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, senza obbligo di motivare la scelta. Si pongono i due criteri sullo stesso piano ed è sempre possibile, quindi, scegliere l'uno o l'altro. Eccezioni a tale regola sono date dai casi in cui il Codice (art. 95, comma 3) prevede l'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo come criterio esclusivo di aggiudicazione;

- l'estensione a tutti i tipi di appalto, e non solo alle opere pubbliche, dell'*anticipazione del 20 % del prezzo,* allo scopo di favorire le imprese estendendo l'ambito di applicazione dell'anticipazione da corrispondere all'appaltatore anche ai servizi e alle forniture;

- l'estensione da 10 a 15 anni del periodo documentabile per il possesso dei requisiti per *l'attestazione di qualificazione SOA per gli esecutori di lavori pubblici,* verosimilmente al fine di ampliare il numero di imprese che soddisfano i criteri.

Sono poi previste una serie di misure riguardanti la nomina e le funzioni dei commissari straordinari per interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, nonché l'istituzione di un nuovo Programma di interventi infrastrutturali per piccoli Comuni fino a 3.500 abitanti per lavori di immediata cantierabilità per la manutenzione di strade, illuminazione pubblica, strutture pubbliche comunali e per l'abbattimento delle barriere architettoniche.
Ponte di Parma "Nuovo Ponte Nord: al fine di assicurare la piena fruibilità degli spazi costruiti sull'infrastruttura del Ponte di Parma denominato "Nuovo Ponte Nord", è previsto che la Regione Emilia-Romagna, la Provincia di Parma e il Comune di Parma possano adottare i necessari provvedimenti finalizzati a consentirne l'utilizzo permanente attraverso l'insediamento di attività di interesse collettivo sia a scala urbana che extraurbana, anche in deroga alla pianificazione vigente nel rispetto della pianificazione di bacino e delle relative norme di attuazione. In tale caso, gli enti preposti devono verificare la presenza sul corso d'acqua principale su cui insiste la medesima infrastruttura di casse di espansione o di altre opere idrauliche a monte del manufatto idonee a garantire un franco di sicurezza adeguato rispetto al livello delle piene.
Infine, sono previsti gli specifici interventi in materia di ricostruzione a seguito di interventi sismici.

1.2.6 Il sistema delle Partecipate

Le partecipate regionali. Al 31 dicembre 2018, la Regione Emilia-Romagna risulta presente in **23 società** operanti in diversi settori, primo fra tutti il settore dei trasporti e della mobilità dove 5 società svolgono servizi relativi al trasporto aereo, fluviale e marittimo, ferroviario e su gomma. Nell'ambito del settore fieristico si concentrano 4 partecipazioni azionarie in altrettante società localizzate a Bologna, Parma, Piacenza e Rimini.
In campo agroalimentare operano 3 società che hanno sede a Bologna, Parma e Rimini mentre 2 sono le società attive nel settore termale e 2 quelle che prestano servizi o svolgono ricerca in campo sanitario. Le rimanenti 7 società operano in settori quali quello del turismo, della ricerca industriale, della tecnologia, della telematica, della valorizzazione economica del territorio, dell'infanzia.

Rispetto alle **quote di partecipazione**, la Regione è socio di maggioranza in 4 società, possiede quote azionarie comprese tra il 20 e il 50% in 5 società, mentre in 14 casi ha partecipazioni più contenute, a volte inferiori all'1%, come nel caso della Banca Popolare Etica.

Le società partecipate dalla Regione al 31.12.2012 erano 29; in cinque anni quindi il numero delle partecipazioni si è ridotto di 6 unità (-20%).

Tab. 28

Società partecipate dalla Regione al 31.12.2018	
Ragione sociale	quota azionaria
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa	2,04%
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51,00%
Aster - Società consortile per azioni	30,47%
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	0,07510%
Bolognafiere S.p.a.	11,56072%
Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile	11,076%
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.c.p.a.	6,12011%
Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.	11,04709%
Cup 2000 S.c.p.A.	28,55000%
Ervet - Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio Spa	98,37477%
Ferrovie Emilia - Romagna - Società a responsabilità limitata	100,00%
Fiere di Parma S.p.A.	5,08417%
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	1,00000%
Infrastrutture Fluviali S.r.l.	14,26415%
IRST S.r.l.	35,00000%
Lepida S.p.a.	99,30104%
Piacenza Expo S.p.a.	1,00966%
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	10,45585%
Reggio Children S.r.l.	0,711%
Italian Exhibition Group S.p.a.	4,698%
Terme di Castrocaro S.p.a.	4,74600%
Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a. in liquidazione	23,42999%
TPER S.p.a.	46,13000%

Fonte: Banca Dati RER

Nel 2018, con aggiornamento al 7 giugno 2019[32], le società partecipate che hanno registrato un risultato d'esercizio negativo sono 3 con una perdita complessiva, rapportata alla quota regionale pari a 42 mila euro. Si tratta di un gruppo di società operanti nel settore termale e infrastrutturale dove si registra una partecipazione regionale minoritaria che varia da un minimo dell'1 ad un massimo del 14%.

Con l'*Art. 21, commi 1 e 2, del DLGS n.175/2016 (ex Legge 147 / 2013, articolo 1, commi 551-552, Legge di Stabilità 2014*), lo Stato ha previsto, nel caso in cui una società, una azienda speciale, una istituzione, partecipata dalle pubbliche amministrazioni locali *presenti un risultato negativo di esercizio non immediatamente ripianato*, l'obbligo di accantonare in bilancio, in un apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. In fase di prima applicazione, 2015-2017, la norma prevede che la quota da accantonare sia

[32] *In attesa dell'approvazione di 13 bilanci (per 10 società tali dati sono stati desunti da preconsuntivo mentre per 3 società i dati risultano ancora mancanti).*

quantificata in relazione al risultato medio del triennio 2011 – 2013. Dal 2018 il calcolo prevede invece la semplice moltiplicazione della eventuale perdita per la quota di partecipazione. In applicazione delle disposizioni statali e sulla base degli ultimi bilanci approvati relativi all'esercizio 2017, la quota di accantonamento prevista in fase di assestamento per il 2018, è pari a 561 mila euro**.** Tale accantonamento potrà essere svincolato solo attraverso il ripiano del disavanzo o attraverso la dismissione o messa in liquidazione dell'organismo stesso (*articolo 1 comma 551*).

Le **Fondazioni** alle quali ha aderito la Regione sono 12 (situazione al 31.12.2018), ben 6 in meno rispetto al biennio 2012-2013[33].
Sono Fondazioni che operano nei settori della cultura, del teatro, della musica e della danza o che svolgono la loro attività per la prevenzione dei reati, per il rispetto dei diritti civili, per la valorizzazione della pace.

Tab. 29

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31.12.2018
Fondazione Nazionale della Danza
Emilia - Romagna Teatro Fondazione Teatro stabile Pubblico Regionale
Fondazione Arturo Toscanini
Fondazione Teatro Comunale di Bologna
Fondazione Collegio Europeo di Parma
Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati
Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica
Fondazione Marco Biagi
Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole
Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale
Fondazione Centro Ricerche Marine
Fondazione Italia-Cina

Fonte: Banca Dati RER

Per la produzione e l'erogazione di servizi specialistici, la Regione opera inoltre tramite le seguenti **agenzie, aziende o istituti**:

- Arpae Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna che svolge compiti di monitoraggio ambientale e vigilanza del territorio;
- Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, per la previsione e la prevenzione del rischio e la gestione dei soccorsi in caso di emergenze e calamità naturali;
- AGREA, Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura, che svolge funzioni di organismo pagatore per l'assegnazione delle destinate agli imprenditori agricoli;
- AIPO – Agenzia interregionale fiume PO, con compiti di progettazione ed esecuzione degli interventi sulle opere idrauliche;
- Er.go – Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna;
- IBACN – Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna, le cui attività sono dirette alla valorizzazione del patrimonio storico-culturale;
- Intercent-ER – Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici;

[33] *La Regione non contribuisce più alle attività della Fondazione Flaminia, pertanto, come previsto dallo Statuto, ha perso la qualità di aderente.*

- Consorzi Fitosanitari provinciali di Modena, Piacenza, Parma e Reggio Emilia che prestano la loro attività per la difesa contro le malattie delle piante con iniziative tese a ridurre l'impatto ambientale ad esse connesso;
- Agenzia regionale per il Lavoro.

Sistema di controllo sulle partecipate. La Regione Emilia-Romagna pone in essere già da tempo un attento presidio al sistema delle proprie partecipate, che non ha subito sostanziali modifiche rispetto alla Nota di aggiornamento DEFR 2019.
Di seguito si riepilogano in forma sintetica i principali elementi del controllo e si prevede di aggiornare il modello di controllo analogo per le società *in house*, in coerenza con il mutato quadro normativo di riferimento, nonché definire il modello di controllo per gli enti pubblici regionali.
Con DGR 1015/2016 la Regione ha approvato il modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*; la delibera delinea sia il processo di controllo, con la definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali, sia i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza.
Con determinazione n. 10784/2017 e successivamente con DGR 840/2018 è stato aggiornato il modello di controllo analogo con il contributo fornito dal "Comitato Guida Interdirezionale", gruppo tecnico specialistico a supporto del sistema di monitoraggio e vigilanza della Regione su enti pubblici regionali ed enti di diritto privato in controllo pubblico regionale.
Con determina n. 7634 del 03/05/2019 sul "Controllo analogo amministrativo in fase successiva nei confronti delle società *in house* - esercizio 2018" sono state definite le procedure attraverso le quali svolgere i prossimi controlli successivi, con la puntuale indicazione delle modalità di selezione delle società per ogni ambito di controllo, del procedimento di controllo, delle tipologie di atti e dei controlli da svolgere.

Razionalizzazione delle società e delle partecipazioni della Regione. Nel corso del 2018 si è cominciato a dare attuazione a quanto previsto nel piano di revisione straordinaria approvato con la *DGR 1419/2017*.
In particolare è stato approvato in data 13 marzo 2018 il progetto di legge di iniziativa della Giunta avente ad oggetto "*Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia Romagna*" (LR 1 del 2018), il cui iter aveva già avuto inizio nel 2017.
La legge si è resa necessaria in quanto lo Statuto della Regione Emilia-Romagna stabilisce all'art. 64 che la "*La Regione, per attività inerenti allo sviluppo economico, sociale e culturale o ai servizi di rilevanza regionale può, con legge, nel rispetto dell'articolo 118 della Costituzione, promuovere e istituire enti o aziende dotati di autonomia funzionale ed amministrativa e può partecipare a società, associazioni o fondazioni. L'istituzione di enti o aziende o la partecipazione a società, associazioni o fondazioni avviene nel rispetto dei principi di proporzionalità e deve essere finalizzata allo svolgimento di attività di interesse generale dei cittadini, singoli o associati*".
Di conseguenza, con la legge in questione si è inteso adeguare la legislazione regionale vigente in materia di società ai nuovi percorsi delineati con il piano di revisione straordinaria ed avviati a seguito della sua adozione.
La legge ha quindi un carattere autorizzatorio, sulla base della norma dello Statuto sopra citata. Fino al completamento dei processi di razionalizzazione descritti, rimarrà in vigore la normativa precedente, contenente le autorizzazioni necessarie per l'operatività delle società come attualmente esistenti. Una volta conclusisi i processi di fusione e accorpamento, le normative precedenti (relative ad Aster s.c.p.a, Ervet s.p.a e FBM s.p.a.) verranno abrogate. L'iter della legge è avvenuto nel confronto con gli *stakeholders* e con i rappresentanti dei lavoratori per garantire la coerenza del percorso, tra l'altro, con gli accordi conclusi per garantire la garanzia dei livelli occupazionali.

Quanto al contenuto della legge, nella prima parte sono contenuti principi generali e norme di riorganizzazione, applicabili a tutte le società in house, con particolare riferimento al controllo analogo e alle sue modalità di esercizio.
Nella seconda parte si descrive l'operazione di fusione tra Aster ed Ervet, con acquisizione del ramo d'azienda di Fbm, con conseguente definizione della nuova realtà venuta ad esistenza, anche in relazione alla *governance* ed ai rapporti con la Regione.
Nella terza parte si analizza il processo di aggregazione tra Cup 2000 e Lepida (che, diversamente da quanto previsto nel piano di revisione straordinaria del 2017, non si realizzerà tramite acquisizione del ramo d'azienda di Cup 2000 riguardante l'ICT in Lepida, ma tramite fusione per incorporazione di Cup 2000 in Lepida), con riguardo, anche in questo caso, alla società da tale processo derivante, alle condizioni di partecipazione ed ai rapporti con gli organi regionali.
Inoltre si è dato inizio ai processi di dismissione previsti dal piano.
Nel mese di maggio sono stati approvati i bandi per le dismissioni delle quote della Regione Emilia-Romagna nelle società Infrastrutture fluviali S.r.l. e Reggio Children S.r.l. (*DGR 615/2018* avente ad oggetto la cessione delle quote detenute dalla Regione Emilia-Romagna nella società Reggio Children; *DGR 641/2018* avente ad oggetto la cessione delle quote detenute dalla Regione Emilia-Romagna nella società Infrastrutture fluviali).

1.3 IL TERRITORIO

1.3.1 Il quadro demografico

La popolazione residente in Emilia-Romagna al 1.1.2019[34] è pari a 4.471.485 individui, 9.873 in più rispetto ai 4.461.612 residenti al primo gennaio 2018, con un incremento dello 0,2%.

Anche se a ritmi contenuti rispetto a quanto osservato nella prima decade degli anni duemila, dopo il decremento registrato nel 2015, la popolazione residente in regione torna ad aumentare, all'interno di un quadro nazionale di popolazione in diminuzione. A livello nazionale, infatti, le stime Istat indicano la prosecuzione del trend negativo iniziato nel 2015 e una perdita di circa 90mila residenti nel corso del 2018 determinata da un forte saldo naturale negativo che non viene compensato dal saldo migratorio. Anche in Emilia-Romagna il saldo naturale continua ad essere negativo ma nel corso del 2018 la consistenza del saldo migratorio è stata tale da contrastare il possibile calo di popolazione dovuto alla dinamica naturale. La diminuzione a livello nazionale è trainata soprattutto dal forte calo dei residenti registrato nelle regioni del Sud e nelle Isole mentre la ripartizione Nord-est è l'unica per la quale si rileva una variazione positiva (+1,6 per mille).

Il peso demografico dell'Emilia-Romagna è del 7,4% sulla popolazione italiana e del 38,3% sulla popolazione residente nel Nord-est ma aumenta se si considera la sola componente straniera. La regione ospita infatti il 10,4% degli stranieri residenti in Italia e il 43,7% di quelli residenti nel Nord-Est. L'incidenza è conseguentemente più alta e pari a 12 stranieri ogni 100 residenti a fronte dei poco più di 8 ogni 100 residenti a livello nazionale.

La struttura per età della popolazione residente in Emilia-Romagna appare molto sbilanciata verso le età anziane quale risultato di cambiamenti demografici lenti ma costanti su un lungo arco di tempo; cambiamenti che per molti versi hanno anticipato e sono stati di intensità maggiore rispetto a quanto rilevato a livello nazionale, in particolare per quanto attiene all'andamento della fecondità e della natalità.

Nel panorama italiano l'Emilia-Romagna si è sempre collocata tra le regioni a più bassa fecondità tanto che il numero medio di figli per donna è sempre stato al di sotto del livello di sostituzione (2,1 figli per donna) anche in periodi di elevata fecondità come gli anni Sessanta; unica eccezione l'anno 1964. Il numero di nati è costantemente diminuito dagli anni Sessanta fino agli anni novanta mentre nel corso degli anni duemila, complice la crescente presenza di giovani immigrate, la natalità ha fatto registrare una nuova fase di crescita che però si è presto interrotta. Il numero di nati in Emilia-Romagna è in diminuzione dal 2010 e i dati per il 2018 confermano il trend decrescente.

Allo stesso tempo, notevoli sono i guadagni in termini di sopravvivenza e nel panorama italiano ed europeo, l'Emilia-Romagna si è presto collocata tra le regioni con la più elevata aspettativa di vita. Tale situazione vige tutt'ora e un nato nel 2018 si attende di vivere mediamente 81,4 anni se uomo e 85,5 se donna, più della media italiana di 80,8 anni per gli uomini e 85,2 anni per le donne.

Gli incrementi di sopravvivenza dell'ultimo decennio sono soprattutto dovuti alla riduzione della mortalità nelle età senili: per entrambi i sessi oltre la metà del guadagno acquisito si concentra infatti sull'aspettativa di vita residua a 65 anni. Arrivato a 65 anni nel 2018 un residente in Emilia-Romagna ha un'aspettativa di vita residua di 19,6 anni se uomo e 22,7 se donna.

---

[34] *I dati del presente paragrafo – dove non diversamente indicato - derivano dalla rilevazione della popolazione anagrafica comunale condotta dal Servizio Statistica in collaborazione con gli uffici di statistica delle ex-province e dei comuni. La popolazione residente è stimata in termini di posizioni anagrafiche attive al primo gennaio dell'anno, una modalità diversa da quella utilizzata dall'Istat. Tra le due stime si verifica un differenziale dell'ordine dello 0,2% ma, a prescindere dallo scostamento numerico, le due rilevazioni sono concordanti per quanto riguarda i trend.*

Mediamente oltre la metà della popolazione (51,4 %) è di sesso femminile ma netta è la relazione con le età. Proprio ad opera dei differenziali di sopravvivenza sopra descritti la quota di donne cresce all'aumentare delle età raggiungendo il suo massimo nella popolazione anziana: sopra gli 80 anni il 62,3% dei residenti è donna.

Con la prolungata concomitanza di elevata sopravvivenza e bassa natalità, la crescita si concentra sulla popolazione anziana mentre la popolazione giovanile è stabile o, in alcuni segmenti specifici, in diminuzione.

L'incremento complessivo di quasi 10 mila unità nel corso del 2018 si realizza per compensazione tra incrementi positivi e negativi sulle diverse fasce di età e rispecchia lo scorrere sulla scala delle età di generazioni di consistenza molto diversa. In alcune classi il contingente diminuisce poiché passano alla classe successiva persone appartenenti a generazioni molto numerose e al loro posto entrano, dalla classe precedente, generazioni molto meno numerose.

Tab. 30

Popolazione residente per classi di età. Emilia-Romagna. 1.1.2018, 1.1.2019. Valori assoluti e differenze assolute e percentuali, incidenza stranieri e quota di popolazione femminile.

	Residenti 1.1.2019	Residenti 1.1.2018	differenze assolute 2019-2018	differenze % 2019-2018	Incidenza stranieri % 1.1.2019	% donne 1.1.2019
0-2 anni	101.427	104.283	-2.856	-2,7	23,6	48,4
3-5 anni	112.644	115.446	-2.802	-2,4	20,9	48,8
6-10 anni	206.969	208.848	-1.879	-0,9	16,7	48,5
11-13 anni	124.427	122.463	1.964	1,6	13,2	48,4
14-19 anni	238.930	235.741	3.189	1,4	12,1	48,0
20-24 anni	200.146	195.980	4.166	2,1	18,2	47,1
25-29 anni	218.608	217.083	1.525	0,7	22,1	48,8
30-34 anni	239.407	240.496	-1.089	-0,5	25,8	49,9
35-49 anni	984.576	1.004.833	-20.257	-2,0	16,8	50,1
50-64 anni	975.443	954.611	20.832	2,2	8,9	51,2
65-79 anni	708.646	710.733	-2.087	-0,3	3,2	53,7
80 anni e oltre	360.262	351.095	9.167	2,6	0,9	62,3
Totale	4.471.485	4.461.612	9.873	0,2	12,3	51,4

La diminuzione dei nati in corso dal 2010 si riflette sulla consistenza della popolazione dei bambini sotto gli 11 anni: il numero di bambini in età prescolare (tra 0 e 5 anni) diminuisce di quasi 6 mila unità nel corso dell'ultimo anno e quasi duemila unità in meno si contano tra i residenti in età da scuola elementare (6-10 anni).

Ancora in aumento invece i contingenti di bambini e adolescenti tra gli 11 e i 19 anni che al contrario beneficiano degli effetti dell'aumento della natalità osservato negli anni 2000-2010.

In crescita più della popolazione nel suo complesso anche il contingente di giovani tra i 20 e i 29 anni e in questo caso si tratta soprattutto di un effetto legato all'immigrazione, sia dall'estero sia da altre regioni.

Le classi centrali delle età lavorative (30-49 anni) sono quelle che risultano in maggiore sofferenza e anche nel 2018 si conferma il trend di diminuzione ormai in corso da qualche anno. In particolare, il contingente di popolazione tra i 30 e i 34 anni è in diminuzione dal 2006 mentre per la classe 35-49 anni si osservano variazioni negative dal 2013, in particolare nella classe 35-39 anni. La diminuzione dei giovani tra i 30 e i 39 anni ha un riflesso negativo sulla natalità poiché implica la diminuzione delle potenziali madri proprio nelle età di più elevata espressione dei comportamenti fecondi.

Nella fascia di età 50-64 anni sono in transito le generazioni più numerose mai nate dal dopoguerra ad oggi e l'effetto è un contingente costantemente in crescita: nel corso dell'ultimo anno il bilancio per questa fascia di popolazione è di oltre 20 mila residenti in più.

Infine, i dati al primo gennaio 2019 confermano ininterrotto il trend di aumento della popolazione con più di 65 anni che arriva a contare quasi 1 milione e 69 mila residenti, il 23,9% del totale. In questo segmento di popolazione cresce il peso dei grandi anziani (con 80 anni o più) per i quali si conferma, come già da qualche anno, un ritmo di crescita elevato a fronte di una sostanziale costanza della popolazione di età 65-79 anni.

Data la scarsa capacità di rinnovo naturale della popolazione regionale, le migrazioni assumono un ruolo centrale sul cambiamento demografico. Evidente dalla metà degli anni Novanta e marcatamente negli anni duemila, il ruolo di fattore rilevante sullo sviluppo demografico persiste tutt'oggi, anche in un contesto di flussi regolari in ingresso dimezzati rispetto a quei periodi storici. Il riflesso infatti non è solo in termini numerici quanto nelle caratteristiche demografiche degli immigrati: prevalentemente giovani che, soprattutto se di origine straniera, esprimono una maggiore fecondità.

Nel 2017 il numero medio di figli per donna delle cittadine straniere residenti in regione è stimato in 2,11 figli a fronte di 1,21 per le cittadine italiane; pur mantenendo livelli elevati, la fecondità delle straniere è in diminuzione, dieci anni fa sfiorava i 3 figli per donna e dal 2010 il numero di nati di cittadinanza straniera è in diminuzione.

L'incremento dei residenti in regione nel corso del 2018 ha riguardato la sola componente straniera. Al primo gennaio 2019 nelle anagrafi dei comuni della regione risultano iscritte 551.222 persone con cittadinanza di uno stato estero e 3.920.263 con cittadinanza italiana; se per i primi si contano 12.545 unità in più rispetto al 2018 per i secondi la variazione è negativa con 2.672 residenti in meno nel confronto con il 2018, nonostante un saldo migratorio positivo con le altre regioni italiane e la stima di almeno 13 mila acquisizioni di cittadinanza italiana nel corso del 2018.

I residenti stranieri, pur evidenziando dei tratti comuni rispetto alla struttura per età, marcatamente più giovane rispetto a quella degli italiani, formano un gruppo eterogeneo rispetto alle variabili demografiche.

Provengono da circa170 paesi anche se la distribuzione per cittadinanza è molto concentrata: 15 paesi sono rappresentati da almeno 10.000 cittadini e raggruppano il 79,8% del totale mentre una sessantina sono i paesi con presenze comprese tra 100 e 1.000 unità e altrettanti quelli con meno di 100 cittadini residenti in regione. I primi 5 paesi di provenienza, Romania, Marocco, Albania, Ucraina e Cina, tutti con almeno 30 mila residenti, rappresentano il 50,4% del totale degli stranieri.

Poco meno della metà dei residenti stranieri è cittadino di un paese europeo: 23,1% di uno stato membro dell'Ue28 (nel 70% dei casi provenienti dalla Romania) e 26,3% di paesi europei extra-Ue; il 26,7% proviene da un paese africano, in prevalenza settentrionale, e il 20,1% da un paese asiatico, prevalentemente dell'Asia centro-meridionale.

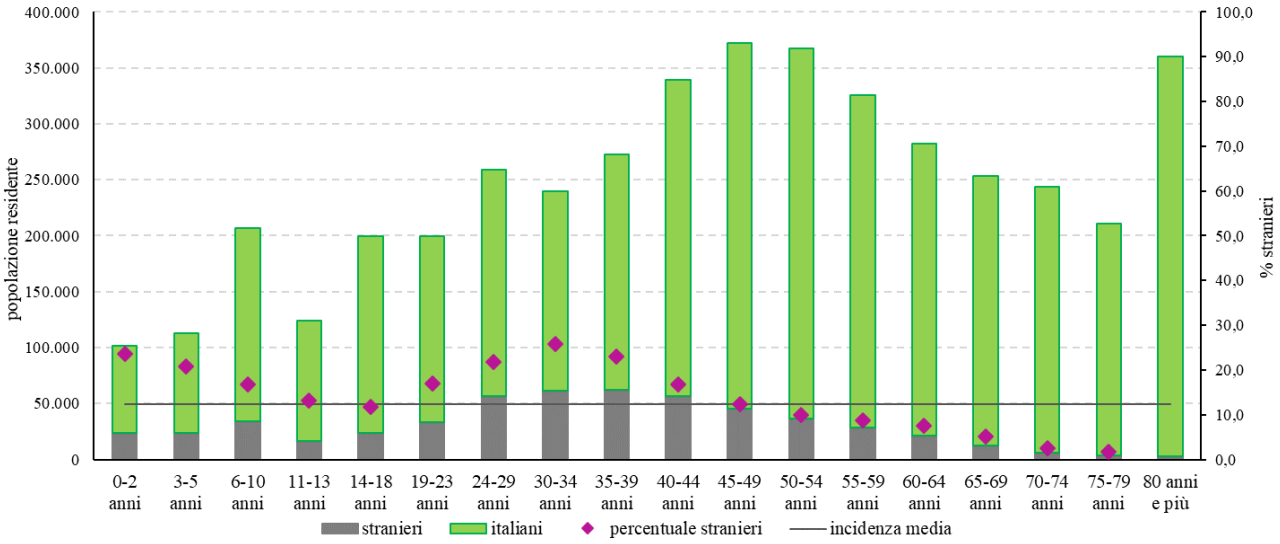
La distribuzione per genere, che nel complesso indica la presenza di quasi 53 donne ogni cento stranieri residenti, è molto variabile in base alla provenienza: tra i paesi con almeno 10 mila presenze presentano una marcata differenza di genere Ucraina, con il 79,4% di presenza femminile,

Polonia con il 77,6% e Moldova con il 67,2% mentre a prevalenza marcatamente maschile si trovano i cittadini provenienti da Senegal (27,4% donne), Bangladesh (33,6% donne) e Pakistan (35,8% donne).

La quota di stranieri sul complesso si mantiene attorno al 12% ma tale valore viene ampiamente superato in quasi tutte le fasce di età giovani, proprio in virtù di una struttura per età che vede la popolazione straniera concentrarsi sulle età giovani e quella italiana sulle età adulte e anziane: mentre il 61% dei residenti stranieri ha meno di 40 anni, il 65% della popolazione di cittadinanza italiana ha più di 40 anni.

L'incidenza più elevata di stranieri si osserva tra i giovani 30-34enni dove un quarto della popolazione (25,8%) ha cittadinanza non italiana; l'incidenza supera il 20% in tutta la fascia 24-39 anni e tra i bambini in età prescolare (0-5 anni).

Popolazione residente per cittadinanza e classi di età. Valori assoluti (asse sinistro) e quota popolazione straniera sul totale (asse destro). Emilia-Romagna. 1.1.2019



L'analisi per luogo di nascita dei cittadini stranieri restituisce un'immagine che rileva la crescente presenza di stranieri di seconda generazione. Complessivamente il 16,7% degli stranieri residenti in regione è nato su territorio italiano, valore altamente variabile tra le fasce di età. La quasi totalità (97%) dei bambini stranieri tra 0 e 2 anni è nato in Italia così come l'88% di quelli tra 3 e 5 anni. Quote elevate si riscontrano anche nei bambini in età da scuola primaria (80% tra 6 e 10 anni) e per i ragazzi tra 11 e 13 anni (61%).
Sulle dinamiche demografiche delle comunità di stranieri in regione, e in Italia, è oramai non trascurabile l'effetto delle acquisizioni della cittadinanza italiana. In Emilia-Romagna dopo essersi mantenute sempre sotto le 10mila unità annue fino al 2012, le acquisizioni della cittadinanza italiana sono aumentate velocemente fino a toccare il picco di 25.270 nel 2016 per poi scendere a 18.853 nel 2017.

Complessivamente in regione nel 2017 il 44,3% delle naturalizzazioni è avvenuto a seguito di richiesta per residenza, il 13,8% per matrimonio e il 41,9% per altri motivi ovvero, nella stragrande maggioranza dei casi, la trasmissione dal genitore neo-italiano o l'elezione al compimento del 18esimo compleanno di ragazzi stranieri nati in Italia: il dato noto a livello nazionale indica come l'87% delle naturalizzazioni nella categoria 'altri motivi' riguardi bambini e ragazzi tra 0 e 19 anni.

In sintesi, le variazioni contenute per l'ammontare della popolazione osservate nell'ultimo quinquennio nascondono un diverso assetto in termini sia di struttura per età sia di cittadinanza.

La popolazione si addensa sempre di più verso le età anziane, anche in presenza di ingressi di giovani immigrati in numero maggiore alle uscite. I giovani sono sempre meno e sempre più eterogenei: è elevata la presenza di stranieri provenienti da diversi paesi, nati all'estero o più spesso nati in Italia da genitori immigrati, e cresce velocemente la quota di giovani italiani per acquisizione.

Nel panorama italiano, l'Emilia-Romagna si è sempre posizionata ai primi posti sia in termini di presenze sia in termini di nuovi arrivi annui, posizione che viene mantenuta anche nel quinquennio 2010-2015 primo periodo per il quale si osserva una diminuzione del tasso di crescita delle migrazioni.

Le stime per il 2018 confermano il territorio regionale come tra i più attrattivi nei confronti dei paesi esteri con un tasso di crescita migratoria stimato in 4,4 per mille a fronte di valori attorno al 3 per mille per l'Italia e poco sotto il 4 per mille per il Nord-est. Al potenziale di compensazione della diminuzione della popolazione per la dinamica naturale negativa contribuiscono anche i movimenti con le altre regioni italiane che, con un tasso stimato nel 3,1 per mille per il 2018, pongono l'Emilia-Romagna, assieme al Trentino Alto-Adige, in prima posizione per attrattività verso le regioni meridionali.

La crescita naturale, cioè la differenza nascite – decessi è costantemente negativa dalla metà degli anni Settanta e, dopo una leggera ripresa negli anni duemila, a partire dal 2011 è nuovamente in peggioramento: in Emilia-Romagna nel 2018 i decessi superano le nascite per oltre 17 mila unità.

Tab. 31

Indicatori demografici al 1.1.2019 (stime fonte Istat)

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-est
tasso di crescita naturale[1]	-3,9	-3,1	-3,1
tasso di crescita migratoria - estero[2]	4,4	3,1	3,8
indice di vecchiaia[3]	182,4	172,9	176,8
indice di dipendenza strutturale[4]	58,8	56,3	57,9
indice di struttura della popolazione in età lavorativa[5]	149,4	137,2[a]	146,9[a]

1: Rapporto tra il saldo naturale (numero di nati vivi meno numero di morti nell'anno) e l'ammontare medio della popolazione residente, per mille.

2: Rapporto tra il saldo migratorio con l'estero (iscritti dall'estero meno cancellati per l'estero nell'anno) e l'ammontare medio della popolazione residente, per mille.

3: Rapporto percentuale tra la popolazione di 65 anni e più e la popolazione di età 0-14 anni.

4: Rapporto percentuale tra la popolazione in età non attiva (0-14 anni e 65 anni e più) e la popolazione in età attiva (15-64 anni)

5: Rapporto percentuale tra la parte di popolazione in età lavorativa più anziana (40-64 anni) e quella più giovane (15-39 anni)

a: dato al 1.1.2018

Gli indicatori di struttura a livello regionale evidenziano il maggior grado di sbilanciamento verso le età anziane rispetto ai territori posti a confronto. Dopo circa un decennio di miglioramenti, dal 2012 il rapporto anziani-giovani torna a peggiorare e al primo gennaio 2019 si contano in Emilia-Romagna 182 persone con 65 anni o più, ogni 100 ragazzi con meno di 15 anni. Il rapporto è peggiore rispetto alla media italiana pari a circa 173 ed anche ai 177 registrati a livello di ripartizione.

I ritmi di crescita della popolazione in età non attiva, sospinti dall'aumento della popolazione anziana, continuano a superare quelli della popolazione che dovrebbe teoricamente farsene carico: 100 persone in età attiva hanno a carico 59 individui inattivi a fronte dei 56 della media italiana.

Allo stesso tempo, la popolazione in età attiva mostra un crescente grado di invecchiamento interno: sono presenti 149 residenti 40-64enni ogni 100 residenti 15-39enni a fronte dei 137 della media italiana.

Un riflesso di quanto osservato a livello di popolazione si legge anche sulle trasformazioni intercorse e attese per struttura e composizione delle famiglie. In modo abbastanza naturale la diminuzione del numero di nati ha un riflesso sulla dimensione familiare portando a prevalere nel tempo coppie senza figli o con un solo figlio rispetto a quelle con due o più figli. A questo fattore demografico si affiancano fattori sociali quali la maggiore mobilità o l'instaurarsi di scelte abitative che hanno ridotto la convivenza tra le generazioni e favorito la formazione di famiglie mono-nucleari o di una sola persona. Il riflesso è la riduzione della dimensione media familiare che prosegue lentamente da oltre 40 anni ed è in Emilia-Romagna più marcata che nella media italiana. Nel 2018 risiedono in regione oltre 2 milioni di famiglie formate mediamente da 2,21 componenti, a fronte dei 2,31 a livello nazionale.

Il 26,1% delle famiglie residenti in Emilia-Romagna è formata da persone sole che hanno 65 anni o più. Nel 38% delle famiglie almeno un componente è anziano mentre circa il 10% delle famiglie vede la presenza di un bambino in età prescolare e in quasi il 24% delle famiglie è presente un minorenne.

Tab. 32

Famiglie con anziani e con minori – media 2016-2017 (valori assoluti in migliaia e %)

	Emilia-Romagna		Italia	
	v.a.	%	v.a.	%
Famiglie con solo anziani di 65 anni o più	515	26,1	6.376	25,0
Famiglie con almeno un anziano 65 anni o più	755	38,2	9.754	38,3
Famiglie con almeno un minore	470	23,7	6.375	25,0
famiglie con almeno un minore in età 0-5 anni	191	9,6	2.557	10,0

Fonte: elaborazioni Emilia-Romagna su dati Istat- Indagine Multiscopo Aspetti della vita quotidiana

Le trasformazioni delle strutture, tanto della popolazione quanto delle famiglie, vanno affiancate a dinamiche che riflettono un cambiamento nelle scelte di vita degli individui. Emergono ad esempio nuove dinamiche rispetto alla formazione delle unioni e per le giovani generazioni il matrimonio non è più l'accesso preferenziale alla vita di coppia. Il numero di coppie non coniugate (oltre 142 mila) è in costante aumento: nel decennio 2007-2017 è più che raddoppiato e il peso sul numero di coppie complessive passa dall'8,8% al 12,9%. Il 74% di queste unioni è tra celibi e nubili mentre la restante parte coinvolge almeno un partner separato, divorziato o vedovo. L'aumento delle coppie non coniugate è testimoniato anche dall'analisi della natalità: nel 2017 oltre un terzo dei nati (35,6%) ha genitori non coniugati.

All'aumento delle convivenze coniugali si associa una diminuzione costante dei matrimoni, l'aumento della quota di quelli civili ed un aumento dell'instabilità coniugale che, tra gli altri effetti, ha quello di far crescere il numero di nuclei monogenitori. Questi ultimi sono circa 182 mila nel 2017, nell'84% dei casi l'unico genitore presente è la madre e in quasi il 40% dei casi la condizione di monogenitorialità deriva da una separazione o un divorzio.

1.3.2 Sistema di governo locale

Comuni e forme associative. Nell'ambito del nuovo sistema di *governance* locale delineato dalla L 56/2014, i Comuni sono interessati da processi di fusione di comuni e di gestione associata delle funzioni fondamentali attraverso le Unioni di comuni.
L'obbligatorietà della gestione associata per i piccoli Comuni è stata introdotta con il DL 31 maggio 2010, n. 78, *'Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica', convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122* (più volte modificato) che ha imposto (*art. 14, comma 27*) ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane (comma 28), l'obbligo di gestire in forma associata tutte le loro funzioni fondamentali di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l) (tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale), ed ha demandato alla legge regionale l'individuazione dell'ambito ottimale per il loro svolgimento. La Legge 56 ha dettato ulteriori norme in merito alle Unioni di Comuni e ai processi di fusione e incorporazione comunale (art.1 c. 104-141) anche attraverso la previsione di misure di incentivazione finanziaria. L'obbligo di gestione associata contenuto nel citato DL n. 78/2010 è stato più volte prorogato, da ultimo con il DL 135/2018 (art.11 bis), che ha disposto il differimento al 31 dicembre 2019 dei termini di cui all'articolo 14, comma 31-ter, del DL n 78/2010. È in corso di esame e di discussione la proposta di abolizione dell'obbligo o in ogni caso della sua rimodulazione.

La LR 21 dicembre 2012, n. 21 (*"Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*"), in attuazione della normativa statale, ha dettato la disciplina procedimentale e i criteri sostanziali per l'individuazione della dimensione territoriale ritenuta ottimale ai fini della gestione associata obbligatoria, estendendo a tutti i Comuni inclusi negli ambiti ottimali, compresi quelli con popolazione superiore alla soglia indicata dal legislatore statale, per l'accesso ai contributi regionali, l'obbligo di gestire in forma associata alcune funzioni fondamentali quali i servizi informatici ed altre 3 funzioni scelte tra pianificazione urbanistica ed edilizia, protezione civile, sistema locale dei servizi sociali, polizia locale, gestione del personale, tributi e sportello unico telematico per le attività produttive (SUAP).
La LR 21/2012 muove dall'idea che la massima efficienza del sistema amministrativo nel suo complesso possa raggiungersi principalmente attraverso il consolidamento del ruolo delle Unioni di Comuni e delle fusioni dei Comuni, specie per i Comuni di piccole dimensioni, per superare le crescenti difficoltà, garantendo il raggiungimento di economie di scala, l'efficienza dei servizi nonché un adeguato livello di preparazione tecnica a fronte di competenze amministrative che vanno via via aumentando.

A seguito della definizione, su proposta dei comuni, di 46 ambiti territoriali ottimali da parte della Giunta (DGR 286/2013), che comprendono tutti i comuni esclusi soltanto 7 capoluoghi, i comuni hanno avviato, proseguito e portato a compimento i processi di adeguamento alla legge provvedendo alla costituzione delle Unioni di comuni

Pertanto ad oggi le Unioni conformi alla LR 21/2012 sono 43 e comprendono complessivamente 280 Comuni, pari all'84% dei Comuni in Emilia-Romagna. In essi vive una popolazione di oltre 2,5 milioni di abitanti pari al 58% di quella regionale. Se si esclude la popolazione residente nei capoluoghi di provincia tale valore sale all'80%, evidenziando un ruolo di particolare rilevanza nella gestione di funzioni e servizi per le famiglie e le imprese. 39 Unioni hanno presentato domanda per l'accesso ai contributi del Programma di Riordino Territoriale 2018-2020 sulla base delle regole di accesso ai finanziamenti previste (almeno 4 funzioni conferite nel rispetto dei requisiti di legge; sottoscrizione di accordi per le sole Unioni avviate).

Il percorso verso il raggiungimento di una dimensione ottimale per la gestione dei servizi è dunque in fase avanzata: 19 Unioni di Comuni hanno raggiunto la coincidenza con l'Ambito Ottimale ed il Distretto socio-sanitario, alle quali si aggiungono 12 Unioni che coincidono solo con l'Ambito Ottimale.

Nel corso del 2018 è avvenuto l'allargamento di due unioni ad ulteriori comuni, ma si è verificata anche l'uscita di alcuni comuni. In alcune Unioni nel corso del 2018 e 2019 sono stati realizzati ulteriori conferimenti di funzioni e l'avvio di nuove gestioni associate tra tutti i comuni aderenti con connessa riorganizzazione delle strutture, nonostante il 2019 sia caratterizzato da una tornata amministrativa generale che ha determinato, per i Comuni e loro Unioni, una pausa nella progettazione e implementazione di altre gestioni associate.

Si osserva quindi una continua evoluzione in seno all'associazionismo regionale, volta da un lato a integrare maggiormente le varie componenti delle unioni e a migliorarne le performances e dall'altro a superarne le fragilità, pur rilevandosi una disomogeneità delle unioni, che presentano caratteristiche diverse per dimensione demografica e territoriale, per composizione e caratteristiche dei comuni aderenti, per data di costituzione, per efficienza e capacità innovativa.
Nel 2018 è stato approvato il nuovo Programma di Riordino Territoriale 2018-20 che ha disciplinato forme e modalità nuove di incentivazione del sistema delle Unioni. Nell'ambito di tale Piano, con le Unioni maggiormente in difficoltà sono stati stipulati appositi Accordi per il consolidamento dell'Unione mediante la predisposizione e la successiva implementazione di un piano di sviluppo.

Per ciò che riguarda i processi di fusione, le fusioni finora concluse in Regione sono 13 e hanno portato alla soppressione di 33 Comuni: dal 1° gennaio 2014 sono istituiti i 4 Comuni di Valsamoggia (BO), Fiscaglia (FE), Poggio Torriana (RN), Sissa Trecasali (PR), con soppressione di 12 preesistenti Comuni; dal 1° gennaio 2016 sono nati i 4 Comuni di Ventasso (RE), Alto Reno Terme (BO), Polesine Zibello (PR), Montescudo – Monte Colombo (RN), subentrati a 10 preesistenti Comuni; dal 1° gennaio 2017 è istituito il Comune di Terre del Reno (FE), subentrato a 2 Comuni; dal 1° gennaio 2018 è stato istituito il Comune di Alta Val Tidone (PC) che è subentrato a 3 Comuni.

Nel 2018, ultimo anno utile per la realizzazione di percorsi di fusione prima della scadenza elettorale del 2019 che interessa oltre il 70% dei comuni dell'Emilia-Romagna, è stato un anno caratterizzato dall'analisi di diversi ipotesi e dallo svolgimento di diversi percorsi di fusione, non sempre andati a buon fine.
Nel corso del 2018 sono stati realizzati 9 referendum che hanno coinvolto 18 Comuni, che si sono svolti tra ottobre e dicembre 2018. Dal 1°gennaio 2019 sono stati istituiti i Comuni di Sorbolo Mezzani (PR), Riva del Po (FE) e Tresignana (FE). Come detto occorre rilevare che il 2018 è stato l'ultimo anno utile per la realizzazione di percorsi di fusione prima della scadenza elettorale del 2019: con l'elezione dei nuovi organi le amministrazioni comunali saranno impegnate in una nuova programmazione politica che potrà, se del caso, prevedere eventuali futuri percorsi di fusione la cui realizzazione non potrà che essere rimandata ai prossimi anni.

Per sostenere nel modo migliore i processi di fusione, già nel 2016 è stata approvata (con DGR n. 379/2016) la nuova disciplina relativa alla quantificazione dei contributi regionali spettanti ai Comuni fusi.
Inoltre, per rispondere alle numerose sollecitazioni provenienti dal territorio, la Regione ha accompagnato i Comuni nella fase preliminare di elaborazione degli studi di fattibilità delle fusioni stesse, nella promozione di percorsi partecipativi rivolti ai cittadini, oltre che in tutto l'iter legislativo finalizzato alla adozione della legge regionale di fusione istitutiva dei nuovi Comuni.
I percorsi di fusione che si sono interrotti, dal 2014, sono 14, in quanto la volontà è sempre stata quella di garantire la più ampia condivisione e consapevolezza sui progetti di fusione, ritenendoli

processi democratici, non imponibili dall'alto e necessariamente maturati all'interno delle amministrazioni e delle comunità di riferimento.
Complessivamente il numero dei Comuni dell'Emilia-Romagna è diminuito dai 348 Comuni del 2013 a 328 al 1° gennaio 2019.

Riforma delle Province e riordino territoriale in Emilia-Romagna. Dal quadro di contesto delineato nella stessa sezione della edizione 2019 del DEFR, discende un elemento che va sicuramente considerato, anche rispetto al grado di attuazione della legge regionale. La LR 13, come la stessa legge Delrio, è nata già in un contesto di estrema precarietà istituzionale e finanziaria, ma anche in una fase di forte transitorietà, dovuta al percorso di revisione costituzionale in corso all'epoca dell'entrata in vigore dei due provvedimenti. Come noto, con il *referendum* del 4 dicembre 2016 il progetto di revisione non ha trovato conferma. In merito occorre ricordare che con la legge 56 il legislatore nazionale ha inteso anticipare, con fonte ordinaria, l'effetto che solo una revisione costituzionale poteva garantire. La legge di revisione costituzionale, tra le altre innovazioni, espungeva l'ente provincia dal novero degli enti obbligatori. Il voto del *referendum* ha tuttavia confermato il preesistente assetto istituzionale, mantenendo la previsione delle Province quali enti obbligatori, costitutivi della Repubblica al pari di Stato, Regioni, Comuni e Città metropolitane ai sensi dell'*art. 114 Cost.*
In questa logica, dopo il voto referendario, si è molto dibattuto in ordine alla portata della locuzione, contenuta nell'*articolo 1, comma 51, della Legge 56*, "*in attesa della riforma del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione*", non di rado tentando di qualificare il già menzionato provvedimento legislativo come "*normativa ponte*". Tale lettura, tuttavia, non ha trovato per ora alcuna conferma e pertanto alla Legge 56 occorre dare oggi un significato diverso, utile e coerente con l'immutato quadro costituzionale.
Non è, quindi, in discussione il carattere obbligatorio dell'ente provincia, ma al contempo non può invertirsi un processo di riordino delle competenze provinciali al quale hanno concorso anche i legislatori regionali. Al contempo la LR 13 resta valida, pur nel confermato quadro costituzionale, e con essa il modello di *governance* territoriale che essa ha prefigurato. Del resto, analoghe considerazioni si sarebbero svolte anche ove la riforma costituzionale si fosse realizzata. Il disegno di legge costituzionale, infatti, con la previsione finale contenuta nell'*art. 40, comma 4*, contemplava la sopravvivenza degli enti di area vasta e apriva la strada ad una differenziazione degli stessi da svolgersi ad opera dei legislatori regionali. A questi ultimi era, comunque, riservato uno spazio legislativo in ordine alla disciplina delle funzioni degli enti di area vasta, seppure nell'ambito dei "*profili ordinamentali generali*" fissati con legge dello Stato.
Il mantenimento in vita delle province quali enti obbligatori, dunque, ha reso ancora più dirimente trovare soluzioni, non solo di natura finanziaria, che risultino adeguate a garantire lo svolgimento a partire delle funzioni fondamentali attribuite loro dalla Legge Delrio, ma anche di quelle che le legislazioni regionali hanno, in qualche misura, confermato o riassegnato. Il tema di quali soluzioni dare al rilancio del sistema provinciale a garanzia dell'adempimento all'esercizio di funzioni essenziali per il buon funzionamento dell'intero sistema amministrativo resta pertanto cruciale. Tale compito, per nulla facile, è stato assegnato ad un gruppo di lavoro, costituito formalmente in sede di Conferenza Stato-Città (sotto la guida del Sottosegretario agli Interni e senza la partecipazione delle Regioni) che ha già rassegnato una bozza di revisione della disciplina dettata dalla Legge Delrio e una bozza di revisione degli obblighi di associazione destinati ai Comuni, specie a quelli di piccola dimensione. Tale proposta, sarà sottoposta ad un Gruppo di Lavoro che sarà guidato dal Sottosegretario agli Interni e che vedrà le Regioni partecipare attraverso una propria delegazione nominata nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle province autonome.
Merita un approfondimento separato la circostanza che, sempre la stessa Legge Delrio assegna alle Città metropolitane un ruolo politico-istituzionale "differenziato" rispetto a quello riconosciuto alle aree vaste provinciali, qualificandole espressamente come "*enti con finalità generali*". Tale esplicitazione risentiva della circostanza che il legislatore della Legge 56 operava nelle more

dell'approvazione di una riforma costituzionale in base alla quale, a differenza che per le province, le città metropolitane mantenevano comunque la connotazione di enti necessari e costitutivi della Repubblica *ex* art. 114, Cost.. Al contempo, la stessa Legge Delrio garantiva e garantisce alle regioni ampi spazi nella definizione delle *ulteriori funzioni* attribuibili all'ente metropolitano.
Partendo da queste considerazioni, nell'occuparsi della Città metropolitana di Bologna, la LR 13 ha privilegiato l'approccio progressivo e incrementale alla definizione del "*ruolo differenziato*" dell'ente metropolitano bolognese. Il quadro definitivo del nuovo assetto si avrà solo a conclusione di un percorso di adeguamento normativo, già avviato, che sta alla base dei principi, sanciti dalla stessa LR 13, di integrazione, unitarietà e condivisione delle politiche istituzionali dell'intero territorio regionale. La LR 13, quindi, in coerenza alla previsione dello sviluppo di un modello nuovo di *governance* istituzionale incentrato sulla valorizzazione delle aree vaste interprovinciali di natura funzionale, si pone l'obiettivo di dare corso a quanto già fissato nella Legge 56 in ordine alla valorizzazione delle aree vaste metropolitane, rimarcando il ruolo differenziato della Città metropolitana di Bologna rispetto agli altri soggetti istituzionali e attribuendo ad essa una funzione strategica e di *hub* del sistema territoriale complessivamente inteso.
Coerentemente con l'impostazione enunciata sono stati approvati tre accordi attuativi dell'Intesa generale Quadro sottoscritta dalla Regione e dalla Città Metropolitana. In particolare, tali accordi avevano ad oggetto le materie: dell'agricoltura e agroalimentare, lo sviluppo economico e l'istruzione e la formazione professionale.
Infatti, la *legge 13*, peraltro, che sotto questo profilo assolve alla funzione di legge quadro, a complemento di queste scelte territoriali strategiche ha posto principi e indirizzi per la successiva evoluzione legislativa, che hanno trovato via via sviluppo in successive leggi di rilevante importanza strategica. Tra tutte la LR 24/2017, che ha introdotto, tra gli strumenti della pianificazione territoriale, specifici strumenti per la Città metropolitana.
Tappe ulteriori e significative sono le azioni strategiche previste nel documento preliminare al *Piano Strategico Metropolitano 2.0*, strumento attraverso cui si sono programmate e strutturate le azioni necessarie allo sviluppo dell'attrattività del territorio oltre alle basi per lo sviluppo di servizi a favore dell'intera comunità metropolitana e inoltre si sono intensificate le relazioni con la altre Città metropolitane anche grazie alla creazione, a livello nazionale, del coordinamento delle Città Metropolitane. Nel nostro territorio, tali relazioni hanno portato alla creazione di accordi su specifici ambiti tematici come lo sviluppo economico e il turismo (ad esempio l'intesa triennale tra Città metropolitana di Bologna e Città metropolitana di Firenze); si sono allargati i confini territoriali di esercizio di alcune rilevanti funzioni all'interno della regione, come nel caso della Destinazione turistica (vedi l'intesa tra la Città metropolitana di Bologna e la Provincia di Modena per la promozione e la commercializzazione turistica) e per lo sviluppo intelligente, attrattivo, sostenibile e inclusivo. In prospettiva, questi elementi confermano il profilo dell'area metropolitana quale hub dell'intero territorio regionale, ma proprio in ragione di questo occorre porre in una relazione equilibrata il nuovo profilo da assegnare agli enti intermedi provinciali del restante territorio.
Proprio sull'atto fondamentale della Città Metropolitana che è appunto il suo Piano Strategico, la Giunta regionale ha inteso rimanere sempre in connessione con la Città metropolitana sin dall'inizio di questa esperienza e ha collaborato in maniera costruttiva per apportare, al Piano stesso, tutte le modifiche necessarie al suo testo.
Tale azione ha, quindi, consentito di garantire la piena compatibilità e la totale coerenza del Piano Strategico Metropolitano 2.0 con il complesso dei piani e dei programmi settoriali e generali della Regione Emilia-Romagna. Proprio per questi motivi, la Giunta regionale ha approvato una Delibera, la n. 1053 del 2018 con cui sono state espresse valutazioni positive sul *Piano Strategico Metropolitano di Bologna 2.0* in ordine alla sua congruenza, sia con gli obiettivi stabiliti dall'Intesa generale Quadro, sia con gli indirizzi di strategia generale della Regione.
Il modello prospettato dalla LR 13, dunque, trova positivo riscontro, specie nei territori che sono storicamente collegati tra loro e hanno avviato percorsi di integrazione reali, anche nell'ottica di procedere, eventualmente, alla ridefinizione dei confini delle Province emiliano-romagnole.

Percorso che potrà essere realizzato esclusivamente mediante il procedimento di modifica delle circoscrizioni provinciali previsto costituzionalmente dall'*art. 133, primo comma, Cost. e disciplinato dall'art. 21 del TUEL (DLGS 267/2000*). Si tratta di un obiettivo, questo, da realizzare nel medio periodo, potendosi agganciare, almeno in una prima fase, a quanto delineato dall'art. 6 della LR 13 in ordine alla definizione di adeguati ambiti territoriali di tipo funzionale, frutto dell'aggregazione di funzioni di cui risultano titolari le province in virtù della vigente legislazione statale e regionale. In questa logica, l'eventuale definizione degli ambiti adeguati di esercizio delle funzioni provinciali si colloca a valle delle esperienze di area vasta realizzate mediante convenzioni funzionali tra province, e rappresenta, al contempo, una fase/condizione propedeutica all'avvio di veri e propri processi di fusione per accorpamento delle circoscrizioni provinciali.
Alla luce di quanto detto e dopo quattro anni dall'approvazione della LR 13/2015, occorre fissare le linee di sviluppo dell'assetto territoriale in Emilia-Romagna, che devono tenere conto non soltanto della natura per certi aspetti transitoria della Legge Delrio, da cui in parte prende le mosse la legislazione regionale, ma anche della costante erosione delle risorse finanziarie ed umane che avrebbero dovuto accompagnare l'attuazione della riforma, erosione che ha complicato e in alcuni casi e messo a rischio l'esercizio delle funzioni rimaste in capo alle Province anche in Emilia-Romagna. Si pensi, ad esempio, alle funzioni pianificatorie che, come nel caso delle aree protette, intrecciano funzioni in materia di tutela dell'ambiente – definite fondamentali dalla Delrio – e funzioni più propriamente attinenti alla materia del governo del territorio – la cui allocazione rimane, invece, nella potestà del legislatore regionale.
Oppure si pensi che, su scala nazionale, le 107 province italiane gestiscono un numero elevatissimo di edifici scolastici (5.179) e migliaia di km di reti viarie, ponti e gallerie, che necessitano di ingenti risorse economiche necessarie alla realizzazione delle opere manutentive. La trasformazione delle province in enti di secondo grado dunque rappresenta una delle principali cause di criticità, specialmente in quei territori che, come il nostro, avevano investito sul decentramento di funzioni importantissime proprio in capo agli enti provinciali. Il passaggio dall'elezione diretta a quella di secondo grado ha certamente prodotto un affievolimento di quel ruolo di rappresentanza e di composizione politica territoriale che le province hanno storicamente e con successo saputo interpretare specie in territori avanzati, dal punto di vista della "cultura amministrativa" come il nostro.
Quali che saranno le scelte che nel corso dell'attuale legislatura potrà compiere il Parlamento riguardo al possibile ripristino dei meccanismi di elezione diretta, per l'Emilia-Romagna è prioritario perseguire l'obiettivo di riaffermare un più forte ruolo delle Province quale enti di indirizzo e coordinamento politico della comunità rappresentata, nonché di intermediazione fra Regione e Comuni, in un quadro rinnovato di relazioni istituzionali che coinvolga anche le loro Unioni. Obiettivo questo che imporrà la condivisione di percorsi di ri-professionalizzazione dell'attuale personale provinciale e non necessariamente il ricorso a processi di mobilità di segno inverso rispetto a quelli da poco conclusi.
Non va trascurato, comunque, che a quattro anni dall'entrata in vigore della LR 13 si manifestano significative conferme sulla validità delle opzioni esercitate dalla Regione in ordine alla complessiva riallocazione delle funzioni amministrative. Per esempio, l'evoluzione del sistema agenziale preesistente verso la rete dei "*centri di competenza interistituzionali*" ha consentito di bilanciare in maniera soddisfacente l'esigenza di economicità e razionalizzazione delle risorse con quella di presidio uniforme delle diverse realtà locali e di conservazione della capacità di *performance* tecnico-operativa propria dei preesistenti servizi provinciali e regionali.
Discorso analogo vale per l'Agenzia per il lavoro, di più recente istituzione, quale principale snodo territoriale attraverso cui si è deciso di assicurare attuazione al vasto progetto di riforma delle politiche attive e passive del lavoro promosso dal legislatore nazionale nella scorsa legislatura e confermato nell'attuale, da cui si attende un sostanziale incremento dell'efficienza delle connesse prestazioni di servizi. L'obiettivo è stato, quindi, anche in questo caso, quello di convogliare in un

unico centro di competenza il complesso delle funzioni riguardanti la gestione delle politiche attive e passive del lavoro.
Da ultimo, gli indicatori di risultato e gli strumenti di monitoraggio a ciò predisposti dalle strutture tecniche della Giunta sembrano confermare la validità della scelta di attrarre a livello regionale pressoché l'intero complesso delle competenze provinciali nei settori agricolo e faunistico-venatori, con particolare riguardo ai profili interessanti incrementi di efficienza nella gestione e nella distribuzione territoriale dei contributi di origine comunitaria sui territori e della semplificazione amministrativa legata alla forte omogeneizzazione procedurale attuata su scala regionale.
L'attività di monitoraggio in cui la Giunta regionale è già stata impegnata ha consentito, d'altro canto, di portare ad emersione criticità applicative che paiono trovare una loro comune origine: da un lato, nella necessità di puntuali adeguamenti legislativi; dall'altro, in alcuni difetti nei meccanismi di rappresentanza politica e nella loro capacità di garantire adeguata circolarità alle decisioni che, assunte, ad un livello di governo centrale e superiore, producono impatti su livelli amministrativi inferiori o periferici. Le criticità più rilevanti sono state riscontrate nei settori dell'ambiente, specie nei sui intrecci con la pianificazione territoriale, e dell'agricoltura.
Altro profilo riguarderà eventualmente la ridefinizione dei confini stessi delle Province di questa Regione. Percorso che potrà essere realizzato esclusivamente mediante il procedimento di modifica delle circoscrizioni provinciali previsto costituzionalmente (*art. 133, primo comma, Cost.*) e disciplinato anche dall'art. 21 del TUEL (DLGS 267/2000).
Si tratta di un obiettivo da realizzare nel medio periodo, potendosi agganciare, almeno in una prima fase, a quanto delineato dall'art. 6 della LR 13 in ordine alla definizione di adeguati ambiti territoriali di tipo funzionale, frutto dell'aggregazione di funzioni di cui risultano titolari le province in virtù della vigente legislazione statale e regionale. In questa logica, l'eventuale definizione degli ambiti adeguati di esercizio delle funzioni provinciali si colloca a valle delle esperienze di area vasta sopra descritte. In conclusione, uno degli aspetti che merita una sottolineatura è che la mancanza di una "*cassa di compensazione degli interessi del territorio*" – storicamente rappresentata dalle province emiliano-romagnole – ha avuto significative ricadute finanche sul ruolo degli assessori e dei consiglieri regionali, spesso investiti da questioni di rilievo locale che prima erano "filtrate" dal livello politico provinciale.
D'altra parte non va dimenticato che le leve per la modifica dell'assetto funzionale delle province non sono tutte nelle mani della Regione, essendo in gran parte in mano al legislatore statale. Ne deriva che la Regione dovrà concentrarsi su un'azione di stimolo e sostegno all'esercizio da parte delle Province delle funzioni di coordinamento tecnico e politico, specialmente per quelle funzioni che hanno caratteristiche di area vasta e che sono necessarie a fornire supporto ai Comuni in particolar modo di quelli più piccoli. Potrebbero inoltre essere predisposte convenzioni previste dall'articolo 30 del TUEL (Testo unico degli Enti Locali) per l'esercizio associato di specifiche funzioni.
In questa traiettoria di complessivo ripensamento e sostanziale potenziamento delle sedi e delle modalità della cooperazione fra gli enti del governo locale e l'amministrazione regionale, con particolare riguardo alla funzione legislativa che fa capo a quest'ultima, a tal fine, potrebbe risultare molto utile ripensare, sotto il profilo organizzativo e funzionale, il ruolo del CAL - Consiglio delle autonomie locali, per conferire allo stesso maggiore incisività, non tanto nel processo di formazione delle decisioni legislative, quanto nella fase – se possibile ancor più delicata – dell'attuazione da parte dei destinatari.

1.3.3 Il quadro della finanza territoriale

Comuni. L'esercizio 2017, l'ultimo per il quale sono disponibili in modo completo i dati a consuntivo tratti dai certificati al rendiconto dei Comuni dell'Emilia-Romagna e pubblicati nel sito internet "Finanza del territorio", riflette le condizioni congiunturali che hanno caratterizzato le gestioni negli anni dal 2010 in avanti e che hanno determinato una radicale trasformazione degli assetti della finanza locale, determinata dalla fiscalizzazione dei trasferimenti statali e da un innalzamento del prelievo fiscale da parte degli Enti locali.
Nel 2016 ha avuto inizio un cambio di rotta delle politiche pubbliche relative al comparto in esame, poiché ha cessato di avere applicazione l'art.31 della Legge 183/2011, unitamente a tutte le norme concernenti la disciplina del Patto di stabilità interno degli Enti locali, con il passaggio al vincolo del pareggio di bilancio per Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane. Queste considerazioni sono in sintonia con quanto previsto nella Legge di Bilancio 2017 (L 232/2016) la quale, in relazione al concorso degli Enti locali agli obiettivi di finanza pubblica, prevede il rispetto di un unico saldo non negativo in termini di competenza e stabilisce altresì l'inclusione del fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel calcolo del saldo finale di competenza.
Con la Legge di Bilancio 2019 (145/2018) sono state introdotte ulteriori importanti novità in materia di finanza degli Enti locali. Tra queste vi sono le norme concernenti il definitivo superamento del saldo di competenza in vigore appunto dal 2016. Dal 2019 gli Enti locali potranno utilizzare in modo pieno sia il Fondo pluriennale vincolato di entrata sia l'avanzo di amministrazione ai fini dell'equilibrio di bilancio. Già in fase previsionale, quindi, il vincolo di finanza pubblica coinciderà con gli equilibri ordinari disciplinati dall'armonizzazione contabile, senza l'ulteriore limite fissato dal saldo finale di competenza non negativo.

Prendendo come orizzonte temporale di riferimento il quinquennio 2013-2017, l'andamento della gestione finanziaria dei Comuni, a fronte di un lieve decremento dell'1,33% del totale delle entrate, è stata contrassegnata da una contrazione della spesa (-6,48%), sia di quella corrente (-3,63%) sia, soprattutto, di quella per gli investimenti (-16,91%), dovuta, in larga misura, alla netta contrazione della contribuzione statale a favore di questa voce. In calo per il 12,91% anche la voce del rimborso prestiti.
E' opportuno chiarire che tali scostamenti percentuali sono ottenuti considerando le poste contabili in modo omogeneo, dati i cambiamenti prodotti dal nuovo ordinamento contabile (c.d. armonizzazione) disciplinato dal DLGS 118/2011, con le spese in conto capitale (precedente titolo 2) che a partire dal bilancio consuntivo 2016 si sono scisse nelle "nuove" spese in capitale (titolo 2) e nelle spese per incremento di attività finanziarie (titolo 3). Analogamente le "vecchie" spese per rimborso prestiti che erano evidenziate nel titolo 3, si sono scisse nel nuovo titolo 4 (rimborso prestiti) e nel titolo 5 (chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere).

Di seguito sono esposte le entrate (accertamenti) e le spese (impegni) dell'anno 2017, con i valori espressi in milioni di euro:

Fig. 2

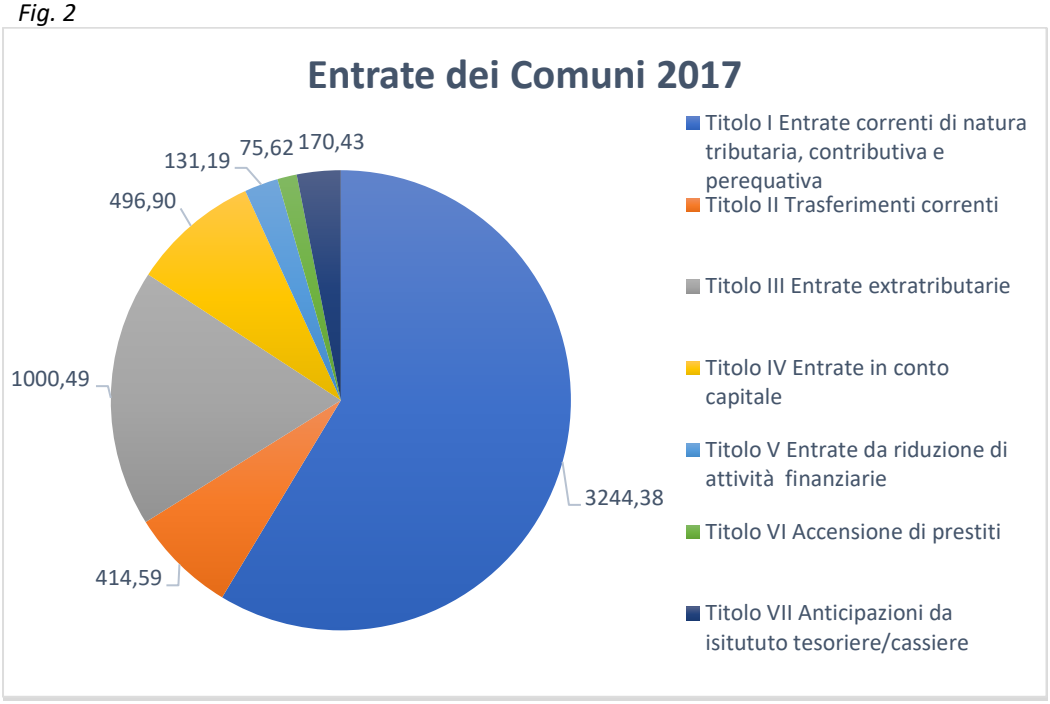
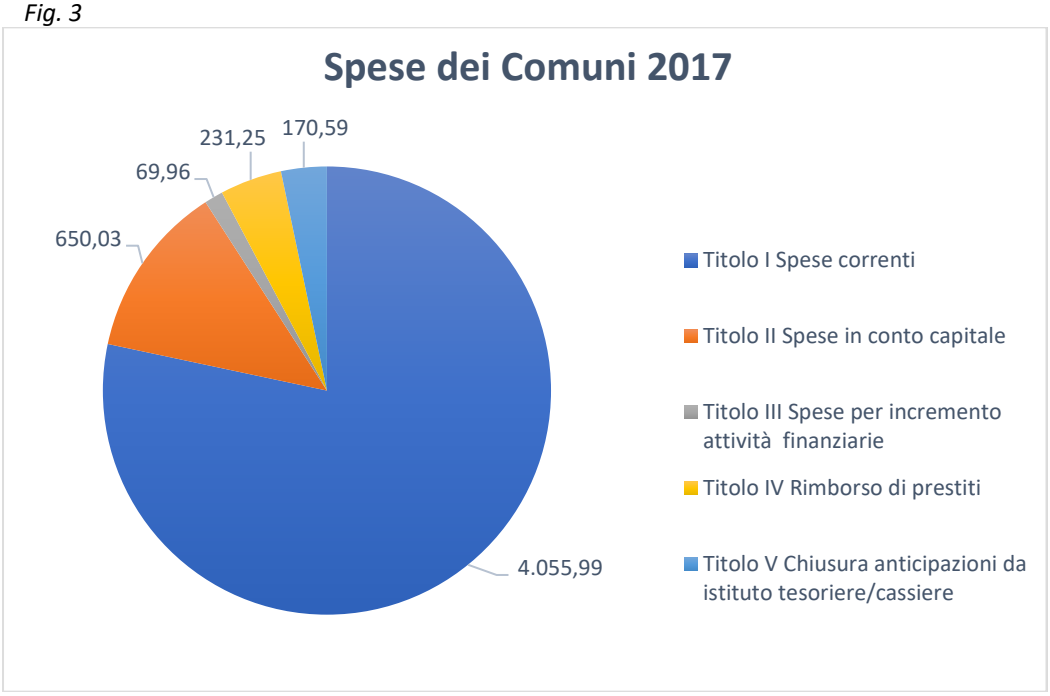


Fig. 3

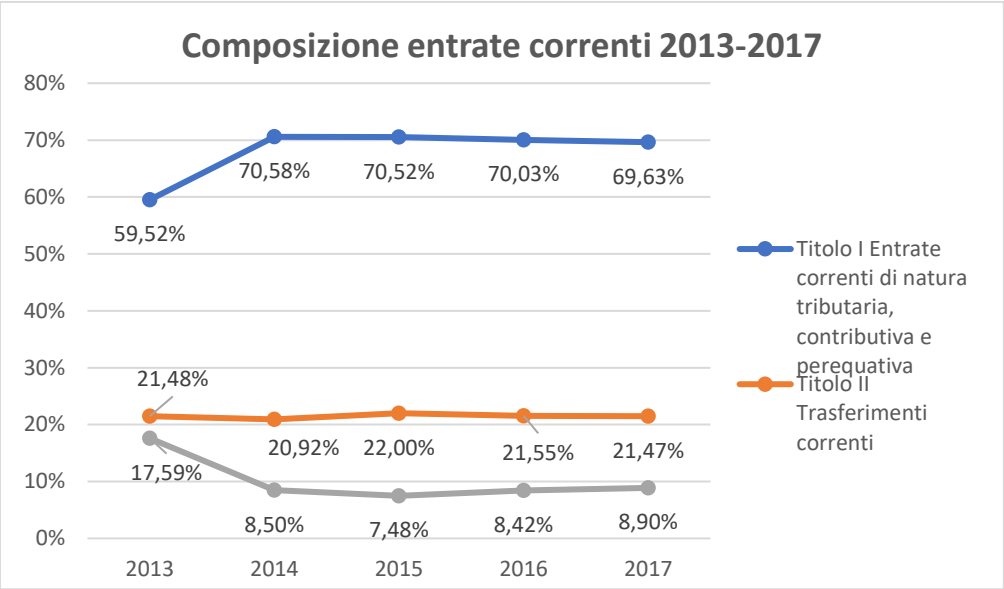


Analisi delle entrate. All'interno delle entrate correnti va segnalato in particolare l'incremento delle entrate tributarie per 472,64 milioni di differenza tra il 2013 e il 2017 (+17,05%), aumento derivante dal tentativo di introdurre il "federalismo fiscale", disciplinato dalla L 42/2009. Si tratta, in realtà, di una diversa contabilizzazione di alcuni trasferimenti (fiscalizzazione dei trasferimenti correnti attraverso l'introduzione della compartecipazione all'IVA)[35].

[35] *DLGS 14 marzo 2011, n. 23 "Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale". Con l'entrata in vigore del decreto si sono avuti i primi effetti dell'introduzione del federalismo fiscale, in base al quale sono soppressi i trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali*

I rapporti di composizione delle entrate correnti nelle sue componenti sono mostrati nel grafico seguente:

Fig. 4



Nel biennio 2013-2014 si evidenzia un rilevante scostamento di peso percentuale fra il titolo I ed il titolo III; infatti, si passa da valori rispettivamente del 59,52% contro il 17,59% al 70,58% conto un 8,5%.
Negli anni successivi i rapporti si sono stabilizzati. Il passaggio delle entrate correnti dal 59,52% al 69,63% può essere spiegato sia dal protrarsi del ricorso allo sforzo fiscale degli enti, pur coi noti vincoli imposti dalla legislazione nazionale, sia con le modifiche dei moltiplicatori applicati per la determinazione delle basi imponibili di alcune imposte.

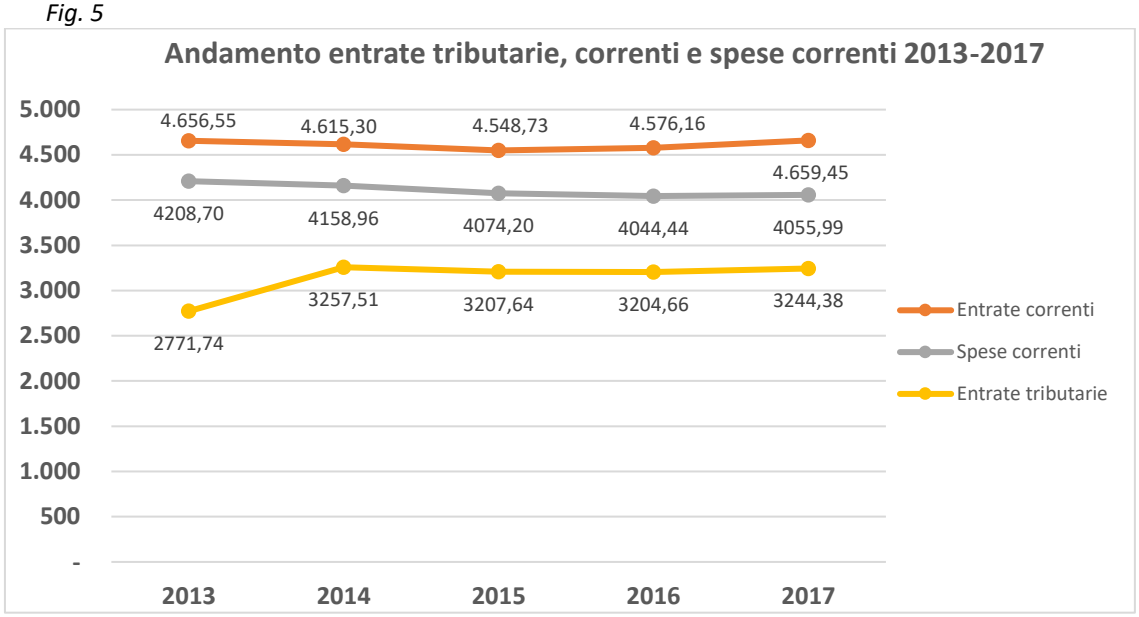
Analisi della spesa. Nel periodo considerato si assiste ad una diminuzione della spesa totale di 152,7 milioni, pari a un calo percentuale del 6,48%, mentre per quanto riguarda la spesa corrente si registra un decremento del 3,63%, come già precedentemente indicato. Questo deriva dal tentativo del legislatore nazionale di incidere tramite l'imposizione di tagli su una tipologia di interventi che si contraddistinguono per la loro rigidità, poiché si tratta di spese a carattere continuativo necessarie per il funzionamento della macchina amministrativa. Vale la pena ricordare che questa dinamica si inserisce nel contesto nazionale nel quale il comparto dei Comuni è quello che ha contribuito maggiormente alle politiche di risanamento dei conti pubblici in raffronto agli altri ambiti della Pubblica Amministrazione.
Dati gli effetti espansivi sulla crescita economica, per le spese in conto capitale sarà da accogliere positivamente una ripresa costante degli investimenti, resa difficoltosa, inizialmente, dalle stringenti regole del Patto di stabilità interno applicate, a partire dal 2013, anche ai Comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti, ma soprattutto dai consistenti tagli derivanti dalle manovre di finanza pubblica che cumulativamente, negli ultimi anni, hanno avuto ripercussioni non indifferenti sulla finanza locale.
La Legge di bilancio 2019 è andata nella giusta direzione, avendo dato la possibilità di utilizzare l'avanzo effettivamente disponibile.

---

sono stati riconosciuti tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito (o quote di gettito) di tributi erariali, addizionali a tali tributi. Pertanto per il 2011 la fiscalizzazione, di fatto, è consistita in un mero spostamento a bilancio delle risorse dal titolo II al titolo I, poiché agli enti sono state garantite le stesse risorse previste per l'esercizio 2010 al netto del taglio dei trasferimenti operato dal DL 78/2010.

Può infine essere interessante fornire una rappresentazione grafica dell'andamento in parallelo delle entrate e spese correnti nel periodo considerato, con il *focus* aggiuntivo sulle entrate tributarie (valori espressi in milioni di euro):

Fig. 5



La spesa territoriale. Si fornisce un aggiornamento sulle dinamiche e sull'evoluzione della spesa prodotta a livello regionale dalle amministrazioni locali – regioni, comuni, province, comunità montane, unioni di comuni – e dalle aziende, agenzie, enti e società che compongono l'insieme degli enti strumentali e partecipati locali a conclusione dell'attività di rilevazione dei bilanci al 31.12.2017, condotta nell'ambito del progetto Conti Pubblici Territoriali.

La spesa consolidata[36] 2017, prodotta dall'insieme degli enti pubblici e degli operatori privati in controllo pubblico sul territorio della Regione Emilia-Romagna è pari a 80.943 milioni di euro. Determina tale ammontare la spesa effettuata da tutte le amministrazioni locali, dai loro enti strumentali o partecipati e dalla quota regionalizzata delle spese prodotte dallo Stato e dalle altre amministrazioni statali, quali ad esempio gli enti previdenziali.[37]
Considerando il solo comparto regionale (Regione, ASL, aziende ed enti regionali, società partecipate dalla regione), la spesa consolidata ammonta a 13.956 milioni di euro mentre la spesa consolidata del comparto locale è pari a 14.746 milioni di euro[38].

Gli elementi informativi che maggiormente si possono acquisire dall'analisi della spesa consolidata riguardano la quantificazione della spesa per funzioni: la spesa per il settore della Sanità e Sociale, prodotta dal comparto regionale, al netto delle duplicazioni intermedie, ad esempio, nel 2017 è pari a 11.740 milioni di euro, quella per il settore dei Trasporti e della Mobilità 881 milioni di euro, Agricoltura 290, Ambiente 167 ecc.
Il consolidamento della spesa pubblica quindi è uno straordinario strumento che consente di analizzare la spesa per funzioni, per comparti, per soggetti produttori di spesa. La semplice

[36] *La spesa consolidata è il risultato di due operazioni: 1) aggregazioni delle voci di bilancio dei soggetti considerati nell'universo di rilevazione e 2) eliminazione delle duplicazioni intermedie di spese normalmente generate da trasferimenti intra-universo.*

[37] *Elaborazioni su dati CPT – Conti pubblici territoriali prodotti dalla Regione Emilia-Romagna, Nucleo CPT. I dati sono espressi in termini di cassa. Per maggiori approfondimenti http://finanze.regione.emilia-romagna.it/conti-pubblici-territoriali.*

[38] *I valori non comprendono la spesa per la restituzione quote capitale di mutui e prestiti.*

aggregazione della spesa ovvero la sommatoria delle spese iscritte nei bilanci dei soggetti rientranti nell'universo da esaminare invece non offre informazioni sulla spesa per funzione in quanto risente dei trasferimenti intermedi che spesso, come nel caso del settore della Sanità, raddoppiano i valori nominali. Tale analisi, tuttavia, può offrire utili informazioni sugli aggregati, sul "chi fa che cosa" evidenziando, seppur in termini finanziari, i rapporti tra i diversi soggetti.

Tab. 33

Comparto	spesa aggregata	spesa consolidata
Regionale	23.129	13.956
Locale	15.969	14.746

(importi in milioni di euro non comprensivi di spese per restituzione prestiti)

Dal mero confronto degli aggregati riportati in tabella 33, è evidente la riduzione del comparto regionale nel confronto tra spesa aggregata e consolidata: le regioni infatti erogano l'84,1% del loro bilancio alle Aziende sanitarie (rapporto finanziario che si elide all'interno del comparto) mentre i trasferimenti intermedi tra soggetti rientranti nel comparto locale (province a favore di comuni; province e comuni a favore degli enti strumentali o partecipati) sono quantitativamente molto più contenuti e riducono la spesa di appena 8,3 punti percentuali.

Se si esamina la spesa aggregata 2017 nella tabella 34 si può osservare come essa risulta determinata, per circa il 58,8% da soggetti pubblici che afferiscono al comparto regionale, le province sostengono spese pari al 1,6% della spesa complessiva, i comuni e le unioni di comuni governano direttamente una spesa corrispondente al 11,2% della spesa totale mentre l'insieme delle agenzie, enti, consorzi, aziende e società pubbliche locali movimentano una spesa ben maggiore corrispondente al 28,3%.

Tab.34

		livello di governo regionale		livello di governo locale			
Funzione	**Totale**	**Regione**	**Enti strumentali della Regione**	**Province**	**Comuni e Unioni**	**Enti strumentali degli ee.ll.**	**Altro locale**
Amministrazione generale e altri servizi	**2.038.580,91**	240.437,90	30.727,80	265.922,56	1.493.243,94	8.248,71	0
Cultura, ricerca e sviluppo	**502.588,51**	72.506,25	38.433,72	18.743,24	256.302,98	116.711,66	0
Istruzione	**2.188.387,03**	70.178,19	90.632,76	110.901,29	570.768,61	39.355,93	1.306.550,25
Formazione	**122.778,48**	53.314,90	626,66	23.174,35	1.810,45	43.852,12	0
Trasporti	**1.937.795,27**	452.783,45	587.182,29	10.871,59	32.892,92	766.351,49	87.713,53
Viabilità	**634.277,33**	26.623,57	0	123.646,81	347.036,02	137.145,93	0
Edilizia abitativa e urbanistica	**428.258,16**	44.845,97	0	8.076,22	105.915,91	269.420,06	0
Ambiente, acqua, interventi igienici	**3.484.289,44**	86.261,62	104.376,12	17.783,42	777.015,46	2.499.662,03	0
Sanità	**22.731.600,02**	9.233.620,59	11.631.032,29	22.712,87	755.151,38	1.089.082,89	0
Attività produttive	**5.239.726,61**	108.206,66	62.260,73	20.954,71	90.908,56	4.875.911,08	81.484,87
Agricoltura	**309.292,09**	77.545,54	221.067,72	6.748,97	1.061,66	2.868,20	0
Lavoro	**116.269,60**	73.296,47	18.219,79	23.773,79	979,55	0	0
Altre spese	**270.497,66**	197.199,02	0	6.734,64	52.225,87	14.338,13	0
Totale	**40.005.434,66**	**10.736.820,13**	**12.784.559,88**	**660.044,46**	**4.485.313,31**	**9.862.948,23**	**1.475.748,65**

(importi in migliaia di euro, dati non consolidati e comprensivi di restituzione quote capitale mutui)

Uno degli aspetti tuttavia di maggior rilievo è il rapporto tra spesa prodotta da un ente di governo rappresentativo della comunità locale (regione, comuni, province) e la spesa prodotta da agenzie ed enti strumentali all'ente di governo o da esso partecipati e da altri enti locali. Nel 2017, tale rapporto è pari a 39,7%.

Tab. 35

Enti di governo regionale e locale	Enti strumentali o partecipati	Altri locali
15.882	22.647	1.475
39,7%	*56,6%*	*3,7%*

(importi in migliaia di euro, dati non consolidati e comprensivi di restituzione quote capitale mutui)

PARTE II

Indici compositi BES
e Indicatori di contesto

IL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

Gli indici compositi del Bes

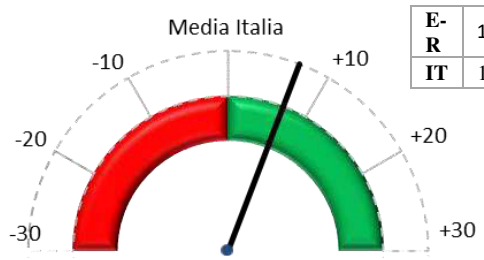
Gli indici compositi sono costruiti a partire da una selezione dei 130 indicatori Bes. La scelta degli indicatori da includere negli indici compositi è effettuata tenendo conto sia della disponibilità dei dati in serie storica e per regione e della loro tempestività sia dell'esigenza di fornire un'adeguata rappresentazione dei diversi aspetti che compongono ciascun dominio.

Gli indicatori compositi risultano 15, poiché 9 domini sono sintetizzati da un unico indice mentre per 3 domini vengono proposte due distinte misure di sintesi. Si tratta: del dominio *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*, per il quale sono calcolati un indice di "occupazione" ed uno di "qualità e soddisfazione del lavoro"; del dominio *Benessere economico*, per cui vengono aggregate separatamente le misure di "reddito e disuguaglianza" e quelle relative a "condizioni economiche minime"; del dominio *Sicurezza*, per il quale sono mantenuti distinti gli "omicidi" dalle altre forme di criminalità minore, raggruppate in un indice sintetico di "criminalità predatoria".

Indici compositi e indicatori utilizzati per il calcolo
Salute - Composito degli indicatori Speranza di vita alla nascita, Speranza di vita in buona salute alla nascita, Speranza di vita senza limitazioni nelle attività quotidiane a 65 anni
Istruzione e formazione - Composito degli indicatori Partecipazione alla scuola dell'infanzia, Persone con almeno il diploma superiore, Persone che hanno conseguito un titolo universitario, Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, Partecipazione alla formazione continua
Lavoro e conciliazione dei tempi di vita - Occupazione - Tasso di occupazione 20-64 anni
Lavoro e conciliazione dei tempi di vita - Qualità del lavoro - Composito degli indicatori Occupati in lavori instabili da almeno 5 anni, Lavoratori dipendenti con bassa paga, Occupati non regolari, Soddisfazione per il lavoro svolto, Part time involontario
Benessere economico - Reddito e disuguaglianza - Composito degli indicatori Reddito medio disponibile pro-capite, Indice di disuguaglianza del reddito disponibile
Benessere economico - Condizioni economiche minime - Composito degli indicatori Indice di grave deprivazione materiale, Indice di bassa qualità dell'abitazione, Indice di grave difficoltà economica, Persone che vivono in famiglie a molto bassa intensità lavorativa
Relazioni sociali - Composito degli indicatori Soddisfazione per le relazioni familiari, Soddisfazione per le relazioni amicali, Persone su cui contare, Partecipazione civica e politica, Partecipazione sociale, Attività di volontariato, Finanziamento delle associazioni, Fiducia generalizzata
Politica e istituzioni - Composito degli indicatori Fiducia nel Parlamento italiano, Fiducia nel sistema giudiziario, Fiducia nei partiti, Fiducia in altri tipi di istituzioni, Donne e rappresentanza politica a livello locale, Durata dei procedimenti civili, Affollamento degli istituti di pena
Sicurezza – Omicidi - Omicidi
Sicurezza – Reati predatori – Composito degli indicatori Furti in abitazione, Borseggi, Rapine
Benessere soggettivo - Soddisfazione per la propria vita
Paesaggio e patrimonio culturale – Composito degli indicatori Spesa corrente dei Comuni per la gestione del patrimonio culturale, Abusivismo edilizio, Diffusione delle aziende agrituristiche, Insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita
Ambiente - Composito degli indicatori Dispersione da rete idrica comunale, Conferimento dei rifiuti urbani in discarica, Qualità dell'aria, Disponibilità di verde urbano, Soddisfazione per la situazione ambientale, Aree protette, Energia da fonti rinnovabili, Raccolta differenziata dei rifiuti urbani

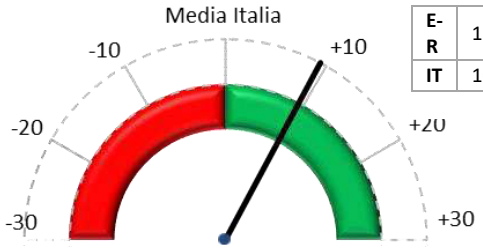
Indici compositi e indicatori utilizzati per il calcolo
Innovazione, ricerca e creatività – Composito degli indicatori Intensità di ricerca, Lavoratori della conoscenza, Occupati in imprese creative
Qualità dei servizi – Composito degli indicatori Posti letto nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari, Bambini che hanno usufruito dei servizi comunali per l'infanzia, Difficoltà di accesso ad alcuni servizi, Irregolarità nella distribuzione dell'acqua, Posti-km offerti dal Tpl, Soddisfazione per i servizi di mobilità

Indici compositi del Bes (Italia 2010=100):
posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (differenza)



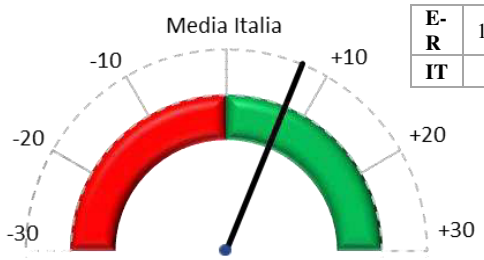
E-R	114,8
IT	107,9

Salute (2017)



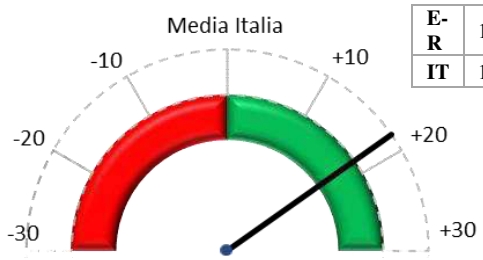
E-R	116,0
IT	106,6

Istruzione e formazione (2017)



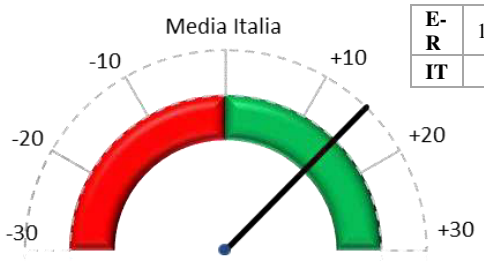
E-R	104,9
IT	97,5

Qualità del lavoro (2017)



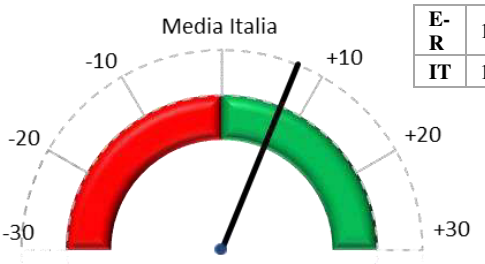
E-R	120,3
IT	102,1

Tasso di occupazione (2017)



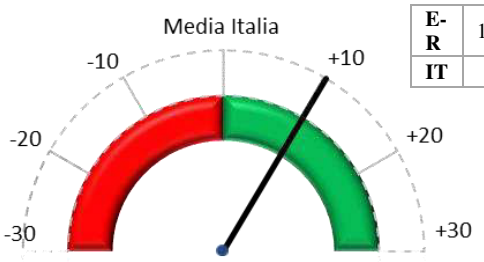
E-R	114,7
IT	99,9

Reddito e disuguaglianza (2016)



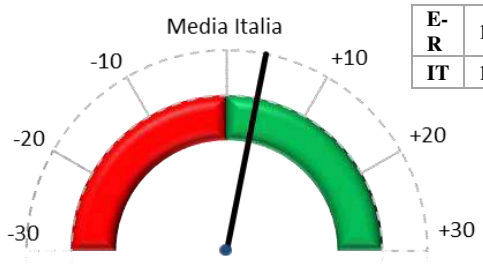
E-R	109,6
IT	102,2

Condizioni economiche minime (2017)



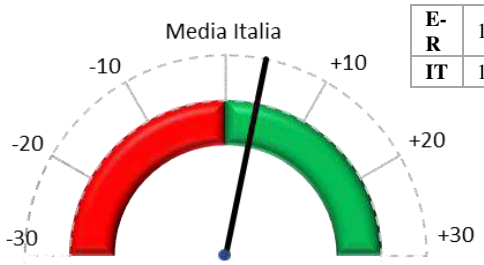
E-R	105,6
IT	95,3

Relazioni sociali (2017)



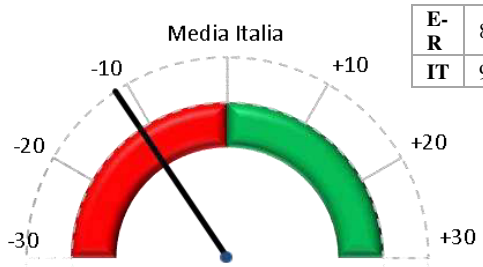
E-R	106,7
IT	102,9

Politica e istituzioni (2017)



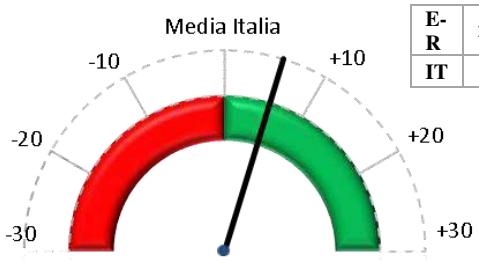
E-R	109,7
IT	105,8

Omicidi (2017)



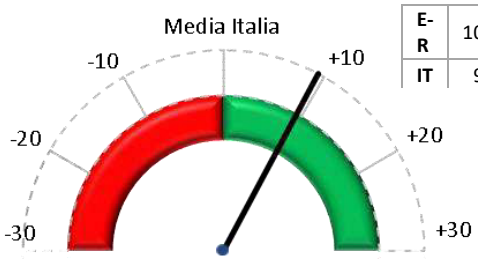
E-R	85,3
IT	96,6

Reati predatori (2017)



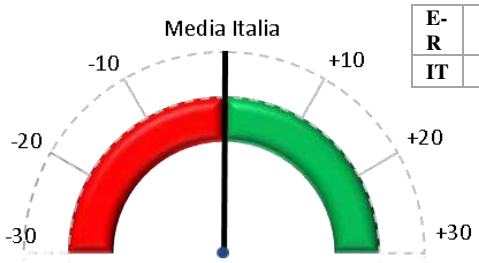
E-R	100,8
IT	95,1

Benessere soggettivo (2017)



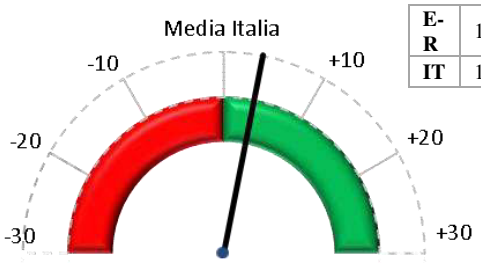
E-R	105,5
IT	96,1

Paesaggio e patrimonio culturale (2017)



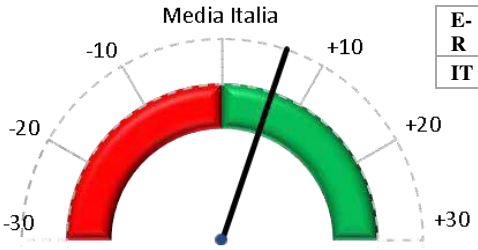
E-R	104,6
IT	104,5

Ambiente (2017)



E-R	110,9
IT	107,2

Innovazione, ricerca e creatività (2017)



E-R	105,5
IT	99,3

Qualità dei servizi (2016)

2.1 AREA ISTITUZIONALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia

Indicatore	anno	E-R	IT
bes - **Partecipazione civica e politica** (% di persone di 14 anni e più che svolgono almeno una attività di partecipazione civica e politica* sul totale delle persone di 14 anni e più)	2017	67,6	59,4
bes - **Partecipazione elettorale** (% di persone che hanno votato alle ultime elezioni del Parlamento europeo sul totale degli aventi diritto)	2014	70,0	58,7
bes - **Donne e rappresentanza politica a livello locale** (% di donne elette nei Consigli regionali sul totale eletti)	2018	36,0	20,3

bes segnala che l'indicatore è tra quelli utilizzati da Istat come misura del Benessere equo e sostenibile

segnala che l'indicatore è tra quelli attualmente individuati dall'Agenda Europa 2030

* Le attività considerate sono: parlare di politica almeno una volta a settimana; aver partecipato online a consultazioni o votazioni su problemi sociali o politici almeno una volta negli ultimi 3 mesi; aver letto o postato opinioni su problemi sociali o politici sul web almeno una volta negli ultimi 3 mesi.

Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (scostamento relativo %)

Partecipazione politica ed elettorale[39]. L'Emilia-Romagna mantiene livelli di partecipazione politica ed elettorale al di sopra della media nazionale.
La quota di persone di almeno 14 anni che svolgono attività di partecipazione civica e politica è pari al 67,6% contro il 59,4% della media italiana. Anche in Emilia-Romagna la partecipazione civica e politica è più diffusa tra gli uomini (75,1%) rispetto alle donne (60,6%).
Alle elezioni del Parlamento europeo del 2014, la partecipazione in regione ha superato di oltre 11 punti percentuali quella media italiana.
In Emilia-Romagna la rappresentanza femminile nel Consiglio regionale raggiunge il 36%, una quota decisamente superiore alla media nazionale e la più elevata tra le Regioni italiane.

[39] *Fonte: Istat*

2.2 AREA ECONOMICA

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia

Indicatore	anno	E-R	IT
Pil per abitante (migliaia di euro - valori correnti)	2018	36,1	29,0
Esportazioni (variazione percentuale)	2018	5,7	3,1
Addetti alle unità locali per abitanti in età lavorativa (addetti alle unità locali per 100 residenti di età 15-64 anni)	2017	59,3	46,3
Tasso di natalità delle imprese (rapporto percentuale tra numero di imprese nate nell'anno e totale imprese attive nello stesso anno)	2016	6,2	7,7
Tasso di mortalità delle imprese (rapporto percentuale tra numero di imprese cessate nell'anno e totale imprese attive nello stesso anno)	2016	7,4	8,2
SAU su superficie territoriale (rapporto percentuale tra la superficie agricola utilizzata – SAU – e la superficie territoriale)	2016	48,2	41,7
SAU media aziendale (rapporto tra gli ettari di SAU e il numero di aziende agricole)	2016	18,1	11,0
Aziende con attività connesse all'agricoltura (% sul totale)	2016	14,7	7,6
Incidenza dei capi azienda agricola con età < 40 anni (% sul totale capi azienda agricola)	2016	6,1	7,9
Esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa attivi (variazione percentuale)	2017	-0,6	-0,6
Capacità degli esercizi ricettivi (numero di posti letto per 1.000 abitanti)*	2017	103,2	83,1
Permanenza media negli esercizi ricettivi (rapporto tra il numero di notti trascorse negli esercizi ricettivi e il numero di clienti registrati nel periodo)	2017	3,63	3,41
bes **- Tasso di occupazione 20-64 anni**	2018	74,4	63,0
Tasso di occupazione giovani 15-29 anni	2018	39,1	30,8
Tasso di disoccupazione	2018	5,9	10,6
bes **- Tasso di mancata partecipazione al lavoro** (% di disoccupati di 15-74 anni + forze di lavoro potenziali 15-74 anni – che non cercano lavoro ma disponibili a lavorare – sul totale delle forze di lavoro 15-74 anni+ forze di lavoro potenziali 15-74)	2018	10,0	19,7
bes **- Percentuale di trasformazioni in un anno da lavori instabili a stabili** (% sul totale degli occupati in lavori instabili)	2017	15,6	15,8
bes **- Tasso di infortuni mortali e inabilità permanente** (numero di infortuni mortali e inabilità permanente sul totale occupati, al netto delle forze armate, per 10.000)	2016	14,5	11,6
bes **- Incidenza di occupati non regolari sul totale occupati**** (%)	2016	10,0	13,1
bes **- Giovani che non lavorano e non studiano – Neet** (% di giovani di 15-29 anni né occupati né inseriti in percorsi di istruzione o formazione)	2018	15,4	23,4
bes **- Partecipazione alla formazione continua** (% di persone di 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione)	2018	10,9	8,1
Tasso di partecipazione al sistema di istruzione e formazione (rapporto % tra totale iscritti alla scuola sec. Sup. di II grado e ai percorsi Iefp e pop. 14-18 anni. Può assumere valori > 100 per ripetenze, anticipi di frequenza o studenti residenti in altre regioni)	2016/17	100,4	98,7
bes **– Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione** (% di persone di 18-24 anni con solo la licenza media e non inseriti in un programma di formazione)	2018	11,0	14,5
bes **- Intensità di ricerca** (% di spesa in ricerca e sviluppo sul Pil)	2016	2,0	1,4

Indicatore	anno	E-R	IT
bes **- Propensione alla brevettazione** (numero di domande di brevetto presentate all'Ufficio Europeo dei Brevetti per milione di abitanti)	2012	132,9	60,1
bes **- Tasso di innovazione del sistema produttivo** (% di imprese che hanno introdotto innovazioni tecnologiche di prodotto e processo, organizzative e di marketing nel triennio di riferimento sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)	2016	54,7	48,7
bes **- Incidenza di lavoratori della conoscenza sull'occupazione** (% di occupati con istruzione universitaria in professioni scientifico-tecnologiche sul totale occupati)	2017	16,7	16,9
Incidenza degli occupati nei settori manifatturieri ad alta e medio/alta tecnologia (% sul totale occupati)	2017	9,3	6,0
Indice di diffusione della banda larga nelle imprese (% di imprese con più di dieci addetti dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga)	2017	96,2	95,7
bes **- Energia da fonti rinnovabili** (% dei consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili sul totale dei consumi interni lordi)	2017	19,2	31,1

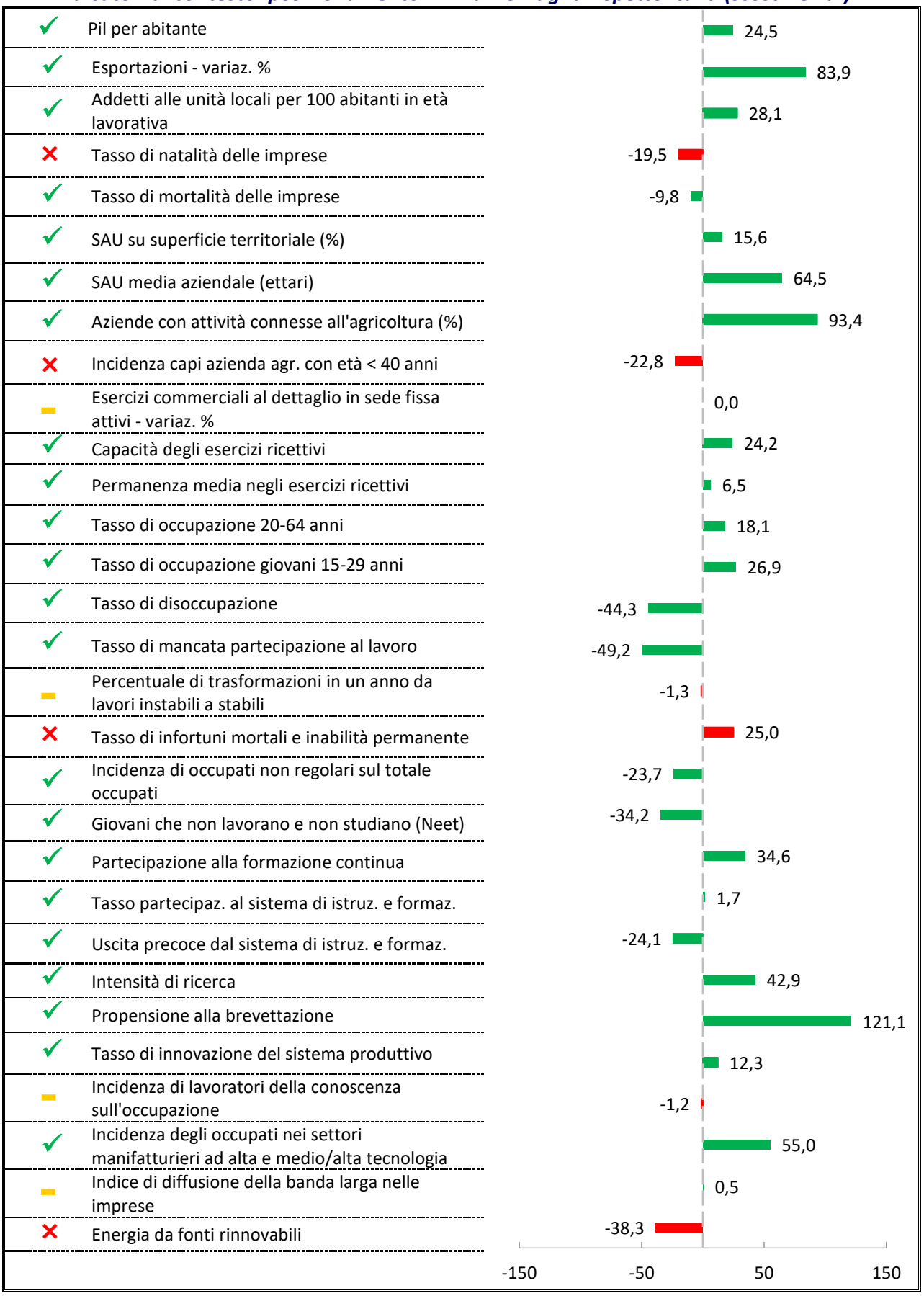
bes segnala che l'indicatore è tra quelli utilizzati da Istat come misura del Benessere equo e sostenibile

segnala che l'indicatore è tra quelli attualmente individuati dall'Agenda Europa 2030

* Per il 2017, in Emilia-Romagna si rileva una discontinuità nei dati sugli esercizi extra-alberghieri per modifiche nei meccanismi di raccolta e di classificazione dei dati

** dato provvisorio

Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (scost. rel. %)



Esportazioni[40]**.** Nel 2018, l'ammontare dei beni e servizi esportati dall'Emilia-Romagna è di circa 63,4 miliardi di euro, pari al 13,7% del totale nazionale. L'Emilia-Romagna risulta la seconda regione per quota di export nazionale, preceduta solo dalla Lombardia. Rispetto al 2017, si registra un incremento del 5,7%, superiore alla crescita complessiva delle esportazioni del Paese (+3,1%).
Il principale contributo settoriale proviene dall'industria dei macchinari e delle apparecchiature meccaniche, che ha realizzato il 29,3% delle esportazioni regionali, con un aumento delle vendite del 4,7%. Altri contributi significativi alla crescita sono quelli derivanti dall'export dei mezzi di trasporto, dei prodotti in metallo e dell'industria della moda. Risulta invece in calo, dopo nove anni di espansione, il settore dei materiali da costruzioni in terracotta.
La crescita ha interessato in particolare le vendite verso i Paesi della UE e il mercato statunitense mentre appare più contenuta la dinamica dell'export sui mercati asiatici.

Sistema produttivo[41]**.** Nel 2018, in Emilia-Romagna sono attive 402.829 imprese. Il tessuto produttivo regionale mostra la prevalenza dei settori terziari (commercio, trasporti, alloggio, ristorazione e altri servizi), che concentrano la quota più elevata di imprese attive (58,5%), seguono le costruzioni (16,2%), l'agricoltura, silvicoltura e pesca (14,1%) e l'industria (11,1%).
Si conferma la ridotta dimensione delle imprese emiliano-romagnole, caratteristica tipica del sistema imprenditoriale italiano.
In ottica temporale, pur proseguendo il trend di riduzione del numero di imprese (-1.929 unità pari a -0,5%), il calo registrato nel 2018 risulta inferiore a quello dell'anno precedente (-2.756 unità pari a -0,7%) e il più contenuto degli ultimi sette anni.
La dinamica dei macro settori evidenzia la flessione del numero di imprese dell'agricoltura, la progressiva riduzione della tendenza negativa per l'industria e le costruzioni e la sostanziale stabilità del settore terziario, che compensa tendenze negative e positive al suo interno.
Nel 2016, in Emilia-Romagna, il tasso di natalità delle imprese (rapporto percentuale tra il numero di imprese nate e la popolazione di imprese attive) è del 6,2%, valore sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente e inferiore alla media nazionale del 7,7%.
In Emilia-Romagna nascono meno imprese rispetto alla media nazionale ma sono meno anche quelle che cessano l'attività: il tasso di mortalità delle imprese (numero di imprese cessate sul totale delle imprese attive) è pari al 7,4%, in calo rispetto all'anno precedente e inferiore all'8,2% rilevato in Italia.

Aziende agricole, produzioni biologiche, Dop e Igp[42]**.** Nel 2016 il numero di aziende agricole in Emilia-Romagna è di circa 60 mila, con una superficie agricola utilizzata (SAU) di 1.081 mila ettari. L'Emilia-Romagna è la regione italiana con la maggiore estensione di superficie a seminativi, pari all'80% della SAU regionale, concentra una quota di SAU nazionale fra le più elevate, 8,6%, ed è una delle regioni con SAU media aziendale maggiore (18,1 contro 11 della media nazionale). Dal rapporto fra la SAU e la superficie territoriale dell'Emilia-Romagna, risulta che nel 2016 ogni 100 ettari di superficie territoriale, 48 circa sono utilizzate da aziende agricole a fini produttivi.
Circa 9 mila aziende, pari al 14,7% del totale, hanno svolto attività remunerative connesse a quelle di coltivazione e allevamento per incrementare il reddito aziendale, dato in crescita del 17% circa rispetto al 2013. La produzione di energia rinnovabile è l'attività più diffusa (circa 3 mila aziende), seguita da contoterzismo e trasformazione e/o lavorazione di prodotti (entrambe con oltre 2 mila aziende).

[40] *Fonte: Istat*
[41] *Fonte: Infocamere; Istat*
[42] *Fonte: Istat; Regione Emilia-Romagna*

Il settore agricolo regionale presenta forti esigenze di ricambio generazionale ai vertici delle aziende agricole: nel 2016 i capi azienda con meno di 40 anni sono circa il 6% del totale (quota inferiore alla media nazionale, circa 8%), gestiscono il 9% della SAU regionale, e concentrano l'11% della produzione standard regionale; la SAU media per azienda è di 28 ettari, superiore alla media regionale.
Il settore biologico regionale è in continua crescita. L'aumento del 2018 è dovuto anche all'impulso alla produzione biologica fornito dal Piano di Sviluppo Rurale 2014-2020. Le imprese biologiche attive al 31 dicembre 2018, sono, nel complesso, 6.284 (erano 5.555 nel 2017, +13%), le aziende agricole (vegetali e zootecniche) 5.067 (erano 4.439, +14%), la SAU biologica circa 156 mila ettari (era 133 nel 2017, +17%). In Italia, l'Emilia-Romagna è la quinta regione per numero di imprese biologiche attive, la prima fra le regioni del Nord.
L'Emilia-Romagna è la regione italiana con il maggior numero di prodotti agroalimentari riconosciuti con la qualifica di Dop e Igp, pari a 44 dal 2016.

Commercio[43]. Nel 2018 la tendenza negativa delle vendite del commercio al dettaglio si è accentuata (-1,6%) ed ha interessato, seppur in misura contenuta, anche le imprese della grande distribuzione (-0,3%). La flessione maggiore è stata registrata dagli esercizi di piccole dimensioni (-2,3%).
Al 31 dicembre 2017, risultano attivi sul territorio regionale 47.568 esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa, pari al 6,4% del totale nazionale. Nel confronto con l'anno precedente, si rileva un calo dello 0,6% nel numero di esercizi, in linea con quello registrato a livello nazionale.

Turismo[44]. Nel 2017, in Emilia-Romagna si contano 15.639 esercizi ricettivi, che assicurano una capacità di accoglienza di oltre 103 posti letto ogni 1.000 abitanti, superiore alla media nazionale (83).
Gli arrivi nelle strutture alberghiere e complementari della regione sono stati 11.051.890 e le presenze 40.095.054. Rispetto all'anno precedente, gli arrivi hanno fatto registrare un incremento del 7,1% mentre le presenze sono aumentate del 6%. L'aumento del flusso turistico nel 2017 è stato più marcato rispetto a quello osservato nel 2016, che a sua volta era stato superiore a quello del 2015. Per ciò che riguarda gli arrivi, l'incremento è stato lievemente superiore tra gli stranieri (+7,5%) rispetto agli italiani (+7,0%), mentre per ciò che riguarda le presenze l'incremento è stato pressoché analogo tra i due gruppi (+5,9% per gli italiani, +6,1% per gli stranieri).
Conseguentemente al maggior incremento degli arrivi rispetto alle presenze, la durata del soggiorno fa registrare anche per il 2017 un'ulteriore lieve contrazione e si attesta a 3,63 giorni, contro una media nazionale di 3,41.

Mercato del lavoro[45]. Nel 2018 il mercato del lavoro regionale evidenzia una dinamica decisamente positiva. Il tasso di occupazione della popolazione 20-64 anni aumenta di 1,1 punti percentuali e raggiunge il 74,4%, contro una media nazionale del 63%. Tra le regioni italiane, solo il Trentino-Alto Adige evidenzia un tasso di occupazione più elevato.
Anche il tasso di occupazione femminile risulta in crescita rispetto all'anno precedente e raggiunge il 66,9%, con un divario rispetto alla media italiana di 13,8 punti percentuali.
Il tasso di occupazione dei giovani tra 15 e 29 anni si attesta al 39,1%, +0,8 punti rispetto al 2017 e ben al di sopra della media nazionale (30,8%). Le giovani donne hanno un tasso di occupazione pari al 32,4% mentre i coetanei maschi del 45,3%.

---

[43] *Fonte: Istat; Unioncamere Emilia-Romagna*
[44] *Fonte: Istat; Regione Emilia-Romagna*
[45] *Fonte: Istat*

In ulteriore miglioramento il tasso di disoccupazione e il tasso di mancata partecipazione al lavoro, entrambi già notevolmente al di sotto della media italiana, che registrano rispettivamente cali di 0,6 e 1,1 punti percentuali. Il tasso di disoccupazione scende al 5,9% (7,3% per le donne e 4,7% per gli uomini) e quello di mancata partecipazione al 10% (12,8% per le donne e 7,6% per gli uomini).
La quota di giovani emiliano-romagnoli tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non studiano (*Neet*) diminuisce al 15,4% (Italia 23,4%). Il calo interessa solamente i *Neet* di genere maschile, che passano dal 12,6% al 10,8% mentre le femmine salgono dal 19,7% al 20,4%.
Per quanto riguarda gli indicatori di qualità del lavoro, il dato relativo alla stabilità dell'occupazione diminuisce, seguendo la tendenza nazionale, mentre quello relativo alla regolarità dell'occupazione si mantiene stabile. In Emilia-Romagna, nel 2017, le transizioni verso un impiego a tempo indeterminato sono risultate pari al 15,6%, in linea col 15,8% registrato a livello nazionale. Permane migliore della media del Paese la situazione relativa alla regolarità dell'occupazione, l'incidenza degli occupati non regolari è ferma al 10%, contro un dato nazionale del 13,1%.
Prosegue il trend in diminuzione del tasso di infortuni mortali e inabilità permanente pari, nel 2016, a 14,5 ogni 10mila occupati (Italia 11,6).

Istruzione e formazione professionale[46]. Nell'anno 2016/17, in Emilia-Romagna il totale degli iscritti ai percorsi triennali del sistema di istruzione e formazione professionale (IeFP) ammonta a 27.666 allievi; il 74% presso istituzioni scolastiche in sussidiarietà integrativa e il 26% presso istituzioni formative. I maschi rappresentano la quota prevalente degli iscritti, pari al 64,6% del totale. Gli allievi, che alla conclusione dell'anno formativo 2016/17 hanno ottenuto la qualifica, sono 7.701, in aumento rispetto all'anno precedente.
Il tasso di partecipazione al sistema formativo nel suo complesso, che include anche gli iscritti ai percorsi triennali di Istruzione e formazione professionale, risulta pari a 100,4% (98,7% a livello nazionale).
Nel 2018, la quota di giovani (18-24 anni) che hanno abbandonato prematuramente gli studi (con al più la licenza media) segue la tendenza rilevata a livello nazionale ed aumenta, attestandosi all'11%, contro il 14,5% registrato a livello nazionale.
La partecipazione alla formazione continua, misurata come quota di persone di 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione, nel 2018 aumenta e si porta al 10,9% (11,9% per le donne e 9,9% per gli uomini), livello superiore al dato italiano (8,1%).

Ricerca e innovazione[47]. L'Emilia-Romagna si conferma tra le regioni che trainano la spesa in ricerca e sviluppo italiana. Se si rapporta la spesa in R&S al Pil regionale, nel 2016 l'Emilia-Romagna, con un indicatore pari al 2%, si colloca al secondo posto a livello nazionale, dopo il Piemonte, e al di sopra del target fissato per l'Italia nell'ambito della strategia Europa2020 (1,53%).
I dati sui brevetti indicano in Emilia-Romagna una forte propensione alla brevettazione, con circa 133 domande di brevetto presentate all'Ufficio Europeo dei Brevetti (Epo) per milione di abitanti, contro una media nazionale di appena 60.
Nel triennio 2014-2016, il 54,7% delle imprese con 10 o più addetti ha svolto attività di innovazione, dato decisamente superiore alla media del Paese (48,7%).
Nel 2017, il 96,2% delle imprese emiliano-romagnole dei settori industria e servizi con almeno 10 addetti dispone di una connessione in banda larga (95,7% media Italia)

[46] *Fonte: Istat; Inapp*
[47] *Fonte: Istat*

L'Emilia-Romagna mantiene un peso rilevante dell'occupazione nei settori dell'industria manifatturiera ad alta e medio/alta tecnologia: nel 2017, la quota di occupati in questi comparti è del 9,3% contro una media italiana del 6%.
Dopo anni di incremento, nel 2017 si mantiene stabile il peso dei lavoratori della conoscenza, l'incidenza degli occupati qualificati nei settori scientifici e tecnologici risulta pari al 16,7%, sempre con un deciso vantaggio femminile: il 19,8% delle donne è impiegato nei settori della conoscenza contro il 14,1% degli uomini.

Energia[48]**.** Nel 2017 resta sostanzialmente stabile la situazione relativa alla potenza energetica totale installata in Emilia-Romagna, di poco superiore a 9.151 MW. Le fonti tradizionali continuano ad essere la principale modalità di generazione elettrica, con il 68% della potenza installata.
Nel 2017, i consumi complessivi di energia elettrica in Emilia-Romagna sono stati di 28.075,4 GWh, pari a 6.314 kWh per abitante.
L'incidenza dei consumi coperti da fonti rinnovabili sul consumo interno lordo di energia elettrica è pari al 19,2%, inferiore alla media nazionale e sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente.

[48] *Fonte: Istat; Terna*

2.3 AREA SANITA' E SOCIALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia

Indicatore	anno	E-R	IT
bes - **Speranza di vita alla nascita** (numero medio di anni)	2017	83,2	82,7
bes - **Speranza di vita in buona salute alla nascita** (numero medio di anni)	2017	61,3	58,7
bes - **Tasso di mortalità infantile** (decessi nel primo anno di vita per 1.000 nati vivi)	2015	2,4	2,9
bes -**Tasso standardizzato di mortalità per tumore** (tassi di mortalità per tumori standardizzati* all'interno della fascia di età 20-64 anni, per 10.000 residenti)	2015	8,4	8,9
bes - **Tasso standardizzato di mortalità per demenze e malattie del sistema nervoso** (tassi di mortalità standardizzati* all'interno della fascia di età 65 anni e oltre, per 10.000 residenti)	2015	31,7	32,0
bes - **Speranza di vita senza limitazioni nelle attività a 65 anni** (numero medio di anni)	2017	10,3	9,7
bes - **Eccesso di peso** (proporzione standardizzata* di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più)	2017	47,0	44,8
bes - **Fumo** (proporzione standardizzata* di persone di 14 anni e più che dichiarano di fumare attualmente sul totale delle persone di 14 anni e più)	2017	19,8	19,9
bes - **Alcol** (proporzione standardizzata* di persone di 14 anni e più che presentano almeno un comportamento a rischio nel consumo di alcol sul totale delle persone di 14 anni e più)	2017	18,1	16,7
bes - **Sedentarietà** (proporzione standardizzata* di persone di 14 anni e più che non praticano alcuna attività fisica sul totale delle persone di 14 anni e più)	2017	30,6	37,9
bes - **Alimentazione** (proporzione standardizzata* di persone di 3 anni e più che consumano quotidianamente almeno 4 porzioni di frutta e/o verdura sul totale delle persone di 3 anni e più)	2017	23,9	19,2
bes - **Rapporto tra il tasso occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli** (%)	2017	81,9	75,5
bes - **Quota di part time involontario** (% di occupati che dichiarano di svolgere un lavoro a tempo parziale perché non ne hanno trovato uno a tempo pieno sul totale)	2017	10,0	11,4
bes - **Reddito medio annuo disponibile pro capite** (euro)	2017	22.463	18.505
bes - **Indice di disuguaglianza del reddito disponibile** (rapporto tra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% con il reddito più basso)	2016	4,6	5,9
bes - **Indice di grave deprivazione materiale** (% di persone che vivono in famiglie con almeno 4 dei 9 problemi considerati** sul totale dei residenti)	2017	5,9	10,1
Incidenza di povertà relativa (% di famiglie con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà)	2018	5,4	11,8
bes - **Persone in famiglie a intensità lavorativa molto bassa** (% di persone che vivono in famiglie dove le persone in età lavorativa – tra 18 e 59 anni con esclusione degli studenti 18-24 – nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20% del loro potenziale)	2017	6,5	11,8
bes - **Partecipazione sociale** (% di persone di 14 anni e più che negli ultimi 12 mesi hanno svolto almeno un'attività di partecipazione sociale)	2017	27,2	22,8
bes - **Attività di volontariato** (% di persone di 14 anni e più che negli ultimi 12 mesi hanno svolto attività gratuita per associazioni o gruppi di volontariato)	2017	13,2	10,4
bes - **Organizzazioni non profit** (quota di organizzazioni non profit per 10.000 abitanti)	2016	61,1	56,7
bes - **Tasso di violenza fisica sulle donne** (% di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza fisica negli ultimi 5 anni)	2014	8,2	7,0

Indicatore	anno	E-R	IT
bes - **Tasso di violenza sessuale sulle donne** (% di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza sessuale negli ultimi 5 anni)	2014	6,7	6,4
bes - **Tasso di violenza domestica sulle donne** (% di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza fisica o sessuale dal partner negli ultimi 5 anni)	2014	5,9	4,9
bes - **Posti letto nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari** (per 1.000 abitanti)	2015	9,1	6,4
bes - **Bambini presi in carico dai servizi comunali per l'infanzia – asili nido, micronidi, servizi integrativi e innovativi** (% sul totale dei bambini di 0-2 anni)	2015	25,3	12,6
bes - **Anziani trattati in assistenza domiciliare integrata** (% sul totale della popolazione 65 anni e oltre)	2016	4,2	3,0

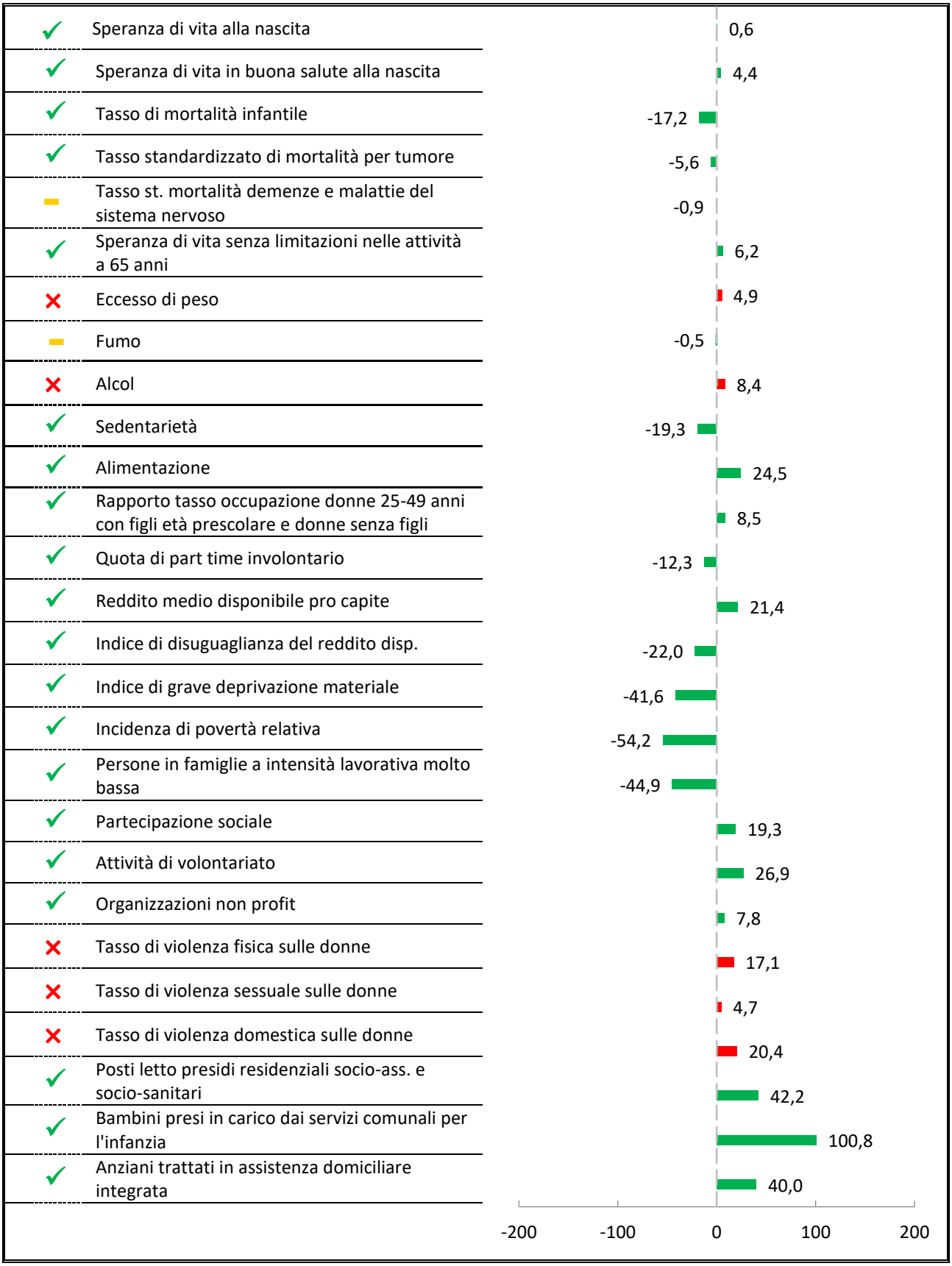
bes segnala che l'indicatore è tra quelli utilizzati da Istat come misura del Benessere equo e sostenibile

segnala che l'indicatore è tra quelli attualmente individuati dall'Agenda Europa 2030

* Standardizzati con la popolazione italiana al censimento 2001.

** I problemi considerati sono: non poter sostenere spese impreviste di 800 euro; non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti come per es. gli acquisti a rate; non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni; non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere una lavatrice, un televisore a colori, un telefono, un'automobile.

Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (scostamento relativo %)



Salute e stili di vita[49]**.** L'Emilia-Romagna è tra le regioni con la più elevata aspettativa di vita: un nato nel 2017 si attende di vivere mediamente 83,2 anni, 0,5 anni in più rispetto alla media italiana. Le donne hanno una speranza di vita alla nascita più elevata rispetto agli uomini: 85,4 contro 81,2 anni.
In Emilia-Romagna permangono superiori al livello nazionale gli indicatori riferiti all'aspettativa di vita in buona salute e senza alcuna limitazione nelle attività a 65 anni, pari rispettivamente a 61,3 anni e 10,3 anni.
La regione mostra un buon posizionamento anche per quanto riguarda gli indici di mortalità. La mortalità per tumori maligni tra gli adulti risulta inferiore alla media del Paese (8,4 decessi per 10.000 residenti tra i 20 e i 64 anni contro 8,9), così come la mortalità infantile (2,4 decessi nel primo anno di vita per 1.000 nati contro 2,9) mentre il tasso di mortalità per demenze e malattie del sistema nervoso tra gli anziani risulta sostanzialmente in linea con il dato nazionale.
Alcuni fattori di rischio comportamentali, quali sedentarietà, fumo, alimentazione non corretta e consumo eccessivo di alcol, possono influire sulle condizioni di salute della popolazione.
Nel 2017, meno del 31% della popolazione di 14 anni e più residente in Emilia-Romagna si dichiara sedentario, rispetto al 37,9% della media italiana, mentre l'incidenza delle persone di 18 anni e più in eccesso di peso è superiore al livello nazionale. Risulta più diffuso in regione, tra la popolazione di 3 anni e più, il consumo di quantità adeguate di frutta e verdura, 23,9% contro 19,2%.
Per quanto riguarda l'abitudine al fumo, l'Emilia-Romagna appare in linea con la media italiana mentre evidenzia percentuali più elevate per il consumo di alcol a rischio tra le persone di almeno 14 anni.
Le donne sembrano adottare stili di vita più salutari degli uomini. Ad eccezione della sedentarietà, che interessa in Emilia-Romagna il 28,1% dei maschi e il 33% delle femmine, per tutti gli altri aspetti considerati, si rilevano differenze di genere a svantaggio degli uomini, particolarmente consistenti nell'eccesso di peso (M 55,5%, F 39,2%) e nel consumo di alcol a rischio (M 24,9%, F 11,8%).

Conciliazione[50]**.** Nel 2017 in Emilia-Romagna il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di quelle senza figli si mantiene superiore alla media nazionale. Su 100 occupate senza figli le madri lavoratrici con bambini piccoli sono circa 82 in Emilia-Romagna e 76 in Italia.
La percentuale dei lavoratori a tempo parziale involontario sul totale degli occupati è pari in Emilia-Romagna al 10%, contro l'11,4% rilevato a livello nazionale. Permane un evidente divario di genere: l'incidenza delle donne occupate a part time involontario è superiore di oltre 11 punti percentuali rispetto a quella degli uomini.

Condizioni economiche delle famiglie[51]**.** Nel 2017, il reddito lordo disponibile delle famiglie residenti in Emilia-Romagna è risultato, in termini pro capite, pari a 22.463 euro, in aumento rispetto all'anno precedente e superiore di quasi 4 mila euro a quello mediamente percepito dalle famiglie italiane.
L'Emilia-Romagna presenta anche una maggiore equità nella distribuzione del reddito disponibile rispetto alla media nazionale.
Il buon posizionamento della regione riguarda inoltre gli aspetti legati al forte disagio economico. L'incidenza della povertà relativa in Emilia-Romagna, pari al 5,4%, nonostante

[49] *Fonte: Istat*
[50] *Fonte: Istat*
[51] *Fonte: Istat*

l'aumento che nel 2018 ha interessato tutto il Nord-est, permane tra le più basse nel contesto nazionale, solo la Valle d'Aosta e il Trentino-Alto Adige presentano valori inferiori.
La diffusione della grave deprivazione coinvolge il 5,9% degli emiliano-romagnoli, contro il 10,1% registrato a livello italiano, ed anche la molto bassa intensità lavorativa ha un'incidenza ben al di sotto della media nazionale.

Partecipazione sociale e volontariato[52]. In Emilia-Romagna appare più diffusa, rispetto alla media italiana, sia l'attività di volontariato sia la partecipazione sociale in senso più ampio (organizzazioni sindacali, professionali, sportive o culturali). Nel 2017, la quota di popolazione di età superiore ai 14 anni che dichiara di aver svolto attività di volontariato è pari al 13,2% (10,4% in Italia) mentre la partecipazione sociale coinvolge più di una persona su quattro, il 27,2% (22,8% in Italia).
Nell'attività di partecipazione sociale emergono significative differenze di genere, che vedono gli uomini maggiormente coinvolti, con un divario di 9 punti percentuali.

Violenza contro le donne[53]. La quota di donne emiliano-romagnole che ha subito episodi di violenza negli ultimi cinque anni, violenza fisica, sessuale o domestica, risulta più elevata della media italiana.
In Emilia-Romagna nel 2014, l'8,2% delle donne tra 16 e 70 anni ha subito violenza fisica negli ultimi 5 anni e il 6,7% violenza sessuale.
La violenza nelle relazioni di coppia, negli ultimi 5 anni, ha riguardato il 5,9% delle donne di età compresa tra 16 e 70 anni, in particolare il 3,3% delle donne attualmente con un partner e il 5,9% delle donne con un ex partner.
Tuttavia negli ultimi anni si è registrata una tendenza in netto miglioramento. Confrontando i dati del 2006 con quelli del 2014, si registrano diminuzioni significative e superiori a quelle medie nazionali sia per il tasso di violenza sessuale (-3,8 punti percentuali) sia per il tasso di violenza domestica (-1,8 punti percentuali).

Offerta di servizi socio-sanitari e socio-educativi[54]. In Emilia-Romagna l'offerta di servizi sociali e socio-sanitari, sia destinati alla popolazione anziana sia alle famiglie con bambini, è notevolmente più elevata rispetto alla media nazionale.
La disponibilità in strutture per l'assistenza socio-sanitaria è pari a 9,1 posti letto per 1.000 abitanti, contro una media italiana di 6,4, e gli anziani trattati in Assistenza domiciliare integrata sono il 4,2%, contro il 3% della media nazionale.
Il divario è ancora più ampio se si considera la quota di bambini fino a 2 anni accolti in asili nido e in servizi integrativi comunali, per la quale l'Emilia-Romagna si colloca al primo posto nella graduatoria regionale, con valori pari al doppio della media nazionale (oltre 25 bambini su 100 presi in carico).

[52] *Fonte: Istat*
[53] *Fonte: Ministero dell'Interno (SDI); Istat*
[54] *Fonte: Istat*

2.4 AREA CULTURALE

Indicatori di contesto: valori Emilia-Romagna e Italia

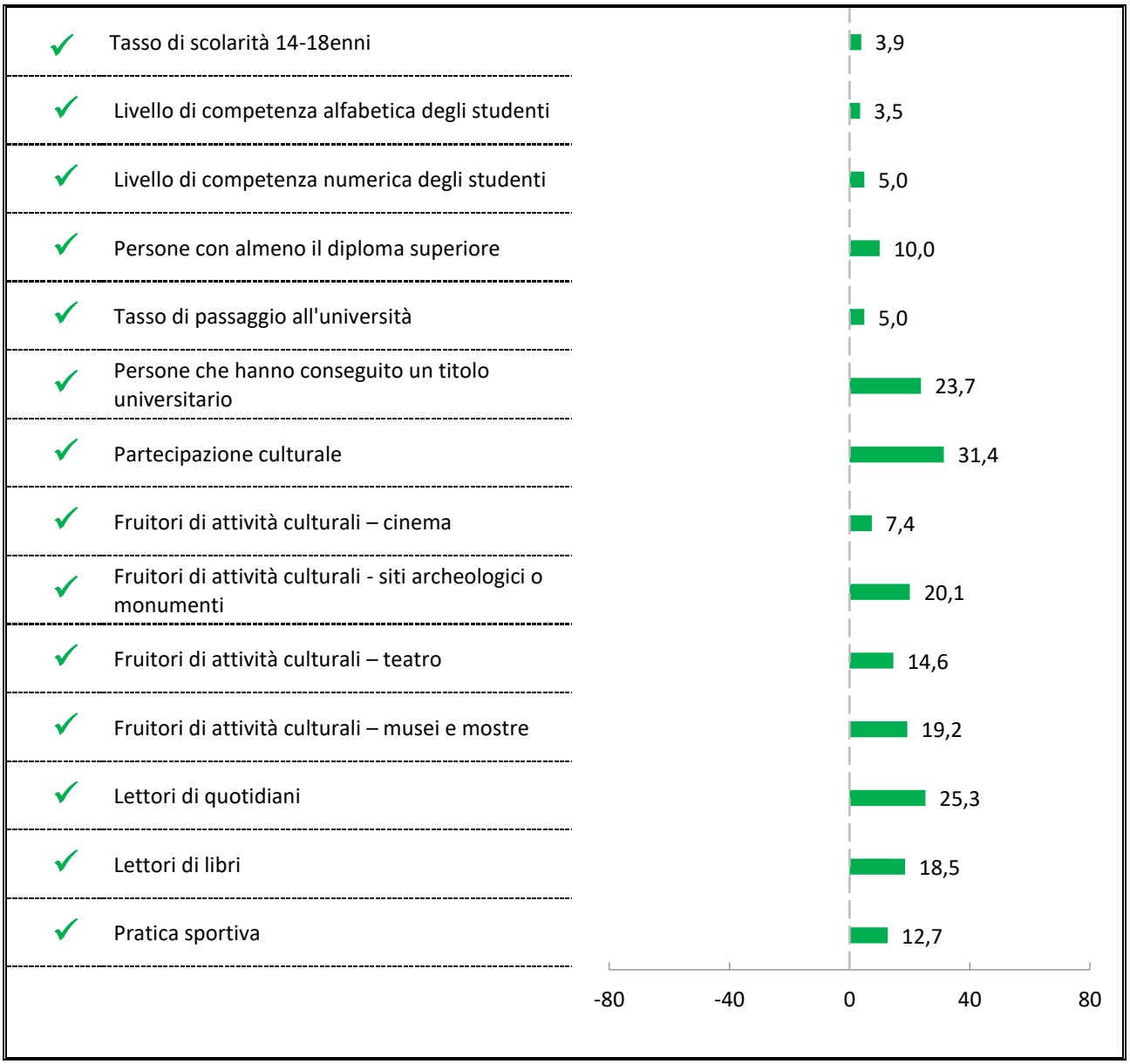
Indicatore	anno	E-R	IT
Tasso di scolarità 14-18enni (rapporto % tra gli iscritti alla scuola secondaria di secondo grado e la popolazione di 14-18 anni)	2016/17	96,3	92,7
bes - **Livello di competenza alfabetica degli studenti** (punteggio ottenuto nelle prove di competenza alfabetica funzionale degli studenti delle classi II della scuola secondaria di secondo grado)	2017/18	207,0	200,0
bes - **Livello di competenza numerica degli studenti** (punteggio ottenuto nelle prove di competenza numerica degli studenti delle classi II della scuola secondaria di secondo grado)	2017/18	209,9	200,0
bes - **Persone con almeno il diploma superiore** (% di persone di 25-64 anni che hanno completato almeno la scuola secondaria di II grado)	2017	67,0	60,9
bes - **Tasso di passaggio all'università** (% di neo-diplomati che si iscrive per la prima volta all'università nello stesso anno del diploma)	2017/18	53,0	50,5
bes - **Persone che hanno conseguito un titolo universitario** (% di persone di 30-34 anni che hanno conseguito un titolo universitario)	2018	34,4	27,8
bes - **Partecipazione culturale** (% di persone di 6 anni e più che negli ultimi 12 mesi hanno svolto tre o più attività culturali*)	2017	35,6	27,1
Fruitori di attività culturali – cinema (% di persone di 6 anni e più che sono andate al cinema almeno una volta negli ultimi 12 mesi)	2018	52,4	48,8
Fruitori di attività culturali - siti archeologici o monumenti (% di persone di 6 anni e più che hanno visitato siti archeologici o monumenti almeno una volta negli ultimi 12 mesi)	2018	32,9	27,4
Fruitori di attività culturali – teatro (% di persone di 6 anni e più che sono andate a teatro almeno una volta negli ultimi 12 mesi)	2018	22,0	19,2
Fruitori di attività culturali – musei e mostre (% di persone di 6 anni e più che hanno visitato musei e mostre almeno una volta negli ultimi 12 mesi)	2018	37,8	31,7
Lettori di quotidiani (% di persone di 6 anni e più che hanno letto quotidiani almeno una volta a settimana)	2018	47,6	38,0
Lettori di libri (% di persone di 6 anni e più che hanno letto libri negli ultimi 12 mesi)	2018	48,1	40,6
Pratica sportiva (% persone di 3 anni e più che praticano sport)	2017	38,2	33,9

bes segnala che l'indicatore è tra quelli utilizzati da Istat come misura del Benessere equo e sostenibile

segnala che l'indicatore è tra quelli attualmente individuati dall'Agenda Europa 2030

* Le attività considerate sono: recarsi almeno 4 volte al cinema; almeno una volta rispettivamente a teatro, musei e/o mostre, siti archeologici, concerti di musica classica, opera, concerti di altra musica; leggere il quotidiano almeno tre volte a settimana; leggere almeno 4 libri.

Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (scostamento relativo%)



Scuola[55]**.** Nell'anno scolastico 2017/18, gli alunni frequentanti le scuole dell'Emilia-Romagna sono 509.870 (48,4% femmine), in gran parte iscritti alle scuole statali (96%).
Gli alunni delle scuole primarie sono 200.811, quelli delle scuole secondarie di primo grado sono 121.422 e gli iscritti alle scuole secondarie di secondo grado sono 187.637.
Gli alunni stranieri rappresentano il 15,6% del totale; la loro presenza è maggiore nel primo ciclo di istruzione (scuola primaria e secondaria di primo grado), dove raggiunge il 17,4% dei frequentanti mentre la percentuale scende al 12,6% nelle scuole secondarie di secondo grado.
Il tasso di scolarità dei 14-18enni nell'anno scolastico 2016/17, calcolato considerando solo i ragazzi iscritti alla scuola secondaria di secondo grado, risulta pari al 96,3%, contro il 92,7% della media italiana.
La misurazione dei livelli di "competenze funzionali", effettuata annualmente tra gli studenti della II classe delle scuole secondarie di II grado, evidenzia per i giovani dell'Emilia-Romagna, anche per l'anno scolastico 2017/18, punteggi medi superiori al livello nazionale sia per la competenza alfabetica che per quella numerica.
Il livello di istruzione della popolazione adulta, misurato come quota di persone di 25-64 anni con almeno il diploma superiore, continua a migliorare e nel 2017 in Emilia-Romagna si colloca al 67%, 6,1 punti percentuali al di sopra della media italiana.

Università[56]**.** Nell'anno accademico 2017/18, ai quattro Atenei emiliano-romagnoli risultano iscritti in totale quasi 150 mila studenti, oltre la metà sono donne. I giovani che nello stesso anno accademico si sono iscritti per la prima volta alle università della regione (immatricolati) sono poco meno di 29.700.
Rispetto all'anno accademico precedente, prosegue la ripresa sia del numero di iscrizioni sia delle immatricolazioni.
Su 100 diplomati emiliano-romagnoli che hanno conseguito il titolo nel 2017, 53 si sono immatricolati all'università nello stesso anno, contro i 50,5 rilevati a livello nazionale.
Nel 2018 in Emilia-Romagna la quota di giovani tra i 30 e i 34 anni con istruzione universitaria raggiunge il 34,4%, 6,6 punti percentuali in più della media italiana. La percentuale di giovani donne laureate è decisamente superiore a quella dei coetanei maschi, 38,4% contro 30,4%.

Cultura[57]**.** La partecipazione culturale, intesa come quota di persone che hanno svolto negli ultimi 12 mesi tre o più attività culturali, appare più diffusa in Emilia-Romagna rispetto al livello medio italiano (35,6% contro 27,1%).
Nel 2018, il 37,8% degli emiliano-romagnoli di 6 anni e più si è recato, almeno una volta negli ultimi 12 mesi, presso musei o mostre (Italia 31,7%) mentre il 32,9% ha visitato siti archeologici o monumenti (Italia 27,4%). Gli spettacoli teatrali sono frequentati dal 22% degli emiliano-romagnoli di almeno 6 anni (Italia 19,2%) ma è il cinema il tipo di intrattenimento che attira il maggior numero di persone, interessando oltre il 52% della popolazione di riferimento (Italia 48,8%).
Anche l'abitudine alla lettura si conferma più diffusa in regione rispetto alla media italiana. Nel 2018, in Emilia-Romagna il 47,6% delle persone di 6 anni e più ha letto quotidiani almeno una volta alla settimana (Italia 38%) mentre il 48,1% si è dedicato alla lettura di libri, per motivi non strettamente scolastici o professionali, nell'arco degli ultimi 12 mesi (Italia 40,6%). Tra i lettori, il 43% legge al massimo 3 libri nell'anno e solo il 15,4% legge almeno un libro al mese.

[55] *Fonte: Miur, Istat*
[56] *Fonte: Miur, Istat*
[57] *Fonte: Istat*

Pratica sportiva[58]**.** Nel 2017, il 38,2% della popolazione di almeno 3 anni residente in Emilia-Romagna dichiara di praticare sport nel tempo libero, il 28,6% afferma di farlo con continuità e il 9,6% in modo saltuario. La quota di coloro che, pur non praticando un'attività sportiva, dichiara di svolgere qualche attività fisica (come passeggiate di almeno due chilometri, nuoto o bicicletta) è il 30,3%.
La pratica sportiva appare più diffusa in regione rispetto alla media nazionale, in Italia fa sport il 33,9% della popolazione, il 24,8% in modo continuativo, e il 27,6% svolge solo qualche attività fisica.

[58] *Fonte: Istat*

2.5 AREA TERRITORIALE

Indicatori di contesto: valore Emilia-Romagna e Italia

Indicatore	anno	E-R	IT
bes **- Aree protette** (%delle aree naturali protette terrestri che sono incluse nell'elenco ufficiale delle aree protette Euap e in quello della Rete Natura 2000)	2017	12,2	21,6
bes **- Indice di abusivismo edilizio** (numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni)	2017	6,0	19,8
bes **- Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana - urban sprawl** (% delle regioni agrarie interessate dal fenomeno sul totale della superficie regionale)	2011	27,0	22,2
bes **- Erosione dello spazio rurale da abbandono** (% delle regioni agrarie interessate dal fenomeno sul totale della superficie regionale)	2011	42,6	36,1
Famiglie residenti in alloggi di proprietà (%)	2017	69,5	72,0
Famiglie che dichiarano di essere state in arretrato col pagamento dell'affitto (% di famiglie che dichiarano di essere state in arretrato almeno una volta negli ultimi 12 mesi sul totale delle famiglie in affitto)	2016	8,7	14,5
bes **- Indice di bassa qualità dell'abitazione** (% di persone che vivono in abitazioni sovraffollate e che presentano almeno uno tra i seguenti tre problemi: problemi strutturali dell'abitazione, non avere bagno/doccia con acqua corrente, problemi di luminosità)	2017	4,1	5,5
bes **- Trattamento delle acque reflue** (% dei carichi inquinanti confluiti in impianti secondari o avanzati, in abitanti equivalenti, rispetto ai carichi complessivi urbani generati)	2015	67,7	59,6
bes **- Qualità delle acque costiere marine** (% di coste balneabili)	2017	61,7	66,9
bes **- Qualità dell'aria urbana - PM_{10}** (% di centraline dei comuni capoluogo di provincia con misurazioni valide che hanno registrato più di 35 giorni/anno di superamenti del valore limite giornaliero previsto per il PM_{10})	2017	83,3	34,0
bes **- Qualità dell'aria urbana - Biossido di azoto** (% di centraline dei comuni capoluogo di provincia con misurazioni valide che hanno superato il valore limite annuo previsto per il biossido di azoto)	2017	14,8	19,7
bes **- Conferimento dei rifiuti urbani in discarica** (% sul totale dei rifiuti urbani raccolti)	2017	14,1	23,4
bes **-Raccolta differenziata dei rifiuti urbani** (% sul totale dei rifiuti urbani)	2017	63,8	55,5
Rete autostradale (Km di rete autostradale per 10.000 autovetture)	2017	2,0	1,8
Rete ferroviaria in esercizio (Km di rete ferroviaria per 100.000 abitanti)	2017	29,5	27,6
Utilizzo dei mezzi pubblici per recarsi a scuola/università (% di studenti fino a 34 anni, inclusi i bambini che frequentano asilo nido e scuole dell'infanzia, che si recano sul luogo di studio utilizzando un mezzo di trasporto collettivo)	2017	33,0	32,8
Utilizzo dei mezzi pubblici per recarsi al lavoro (% di persone di 15 anni e più occupate che si recano al lavoro utilizzando un mezzo di trasporto collettivo)	2017	7,7	11,2
bes **-Soddisfazione per i servizi di mobilità** (% di utenti che hanno espresso un voto uguale o superiore a 8 per tutti i mezzi di trasporto che utilizzano abitualmente - più volte a settimana - sul totale degli utenti assidui)	2017	23,9	16,4
Tasso di incidentalità stradale (incidenti stradali per 100.000 abitanti)	2017	390,3	288,7
Indice di mortalità stradale (rapporto % tra i morti in incidenti stradali e il totale degli incidenti)	2017	2,2	1,9
Indice di lesività stradale (rapporto % tra il totale dei feriti in incidenti stradali e il totale degli incidenti)	2017	135,4	141,1
bes **- Tasso di omicidi** (numero di omicidi per 100.000 abitanti)	2017	0,4	0,6
bes **- Tasso di furti in abitazione** (numero di furti in abitazione per 1.000 famiglie)*	2017	18,7	13,2

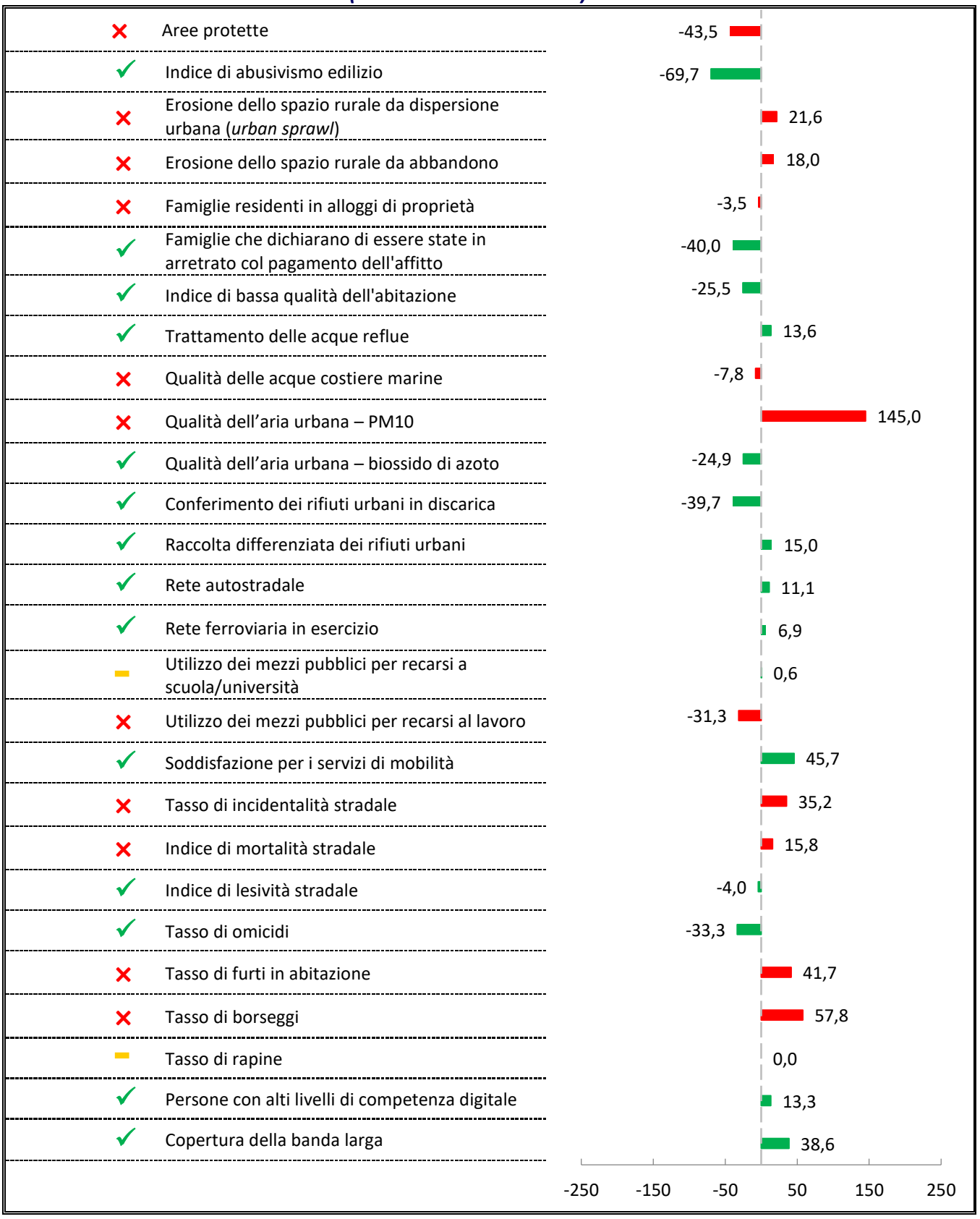
Indicatore	anno	E-R	IT
bes **- Tasso di borseggi** (numero di borseggi per 1.000 abitanti)*	2017	10,1	6,4
bes **- Tasso di rapine** (numero di rapine per 1.000 abitanti)*	2017	1,3	1,3
bes - **Persone con alti livelli di competenza digitale** (% di persone di 16-74 anni che hanno competenze avanzate per tutti e 4 i domini individuati dal "*Digital competence framework*": informazione, comunicazione, creazione di contenuti, *problem solving*)	2016	22,1	19,5
bes - **Copertura della banda larga** (popolazione coperta con banda ultralarga ad almeno 30 Mbps in percentuale sulla popolazione residente)	2015	36,6	26,4

bes segnala che l'indicatore è tra quelli utilizzati da Istat come misura del Benessere equo e sostenibile

segnala che l'indicatore è tra quelli attualmente individuati dall'Agenda Europa 2030

* *La serie storica è stata ricalcolata utilizzando i nuovi fattori di correzione per la stima del sommerso aggiornati in base al numero delle vittime stimate dall'indagine sulla sicurezza dei cittadini.*

Indicatori di contesto: posizionamento Emilia-Romagna rispetto Italia (scostamento relativo %)



Aree protette[59]**.** Nel 2017, le aree naturali protette terrestri, che sono incluse nell'elenco ufficiale delle aree protette (Euap) e in quello della Rete Natura 2000, coprono il 12,2% della superficie territoriale regionale.
Nel territorio regionale sono presenti: 2 parchi nazionali condivisi con la Toscana, 1 parco interregionale per due terzi marchigiano, 14 parchi regionali, 15 riserve statali inserite nell'ambito di parchi nazionali o regionali, 15 riserve regionali oltre ai 158 siti Natura 2000.

Uso del suolo e tutela del paesaggio[60]**.** Nel 2017, la superficie di suolo consumato in regione risulta pari al 9,87% della superficie totale, corrispondente a 2.216 km^2, contro una media nazionale del 7,65%. Rimini è la provincia che presenta la percentuale più elevata di suolo consumato (13,7%), seguono Reggio Emilia (12,3%) e Modena (11,8%), mentre Ferrara evidenzia il valore più contenuto (7,7%).
Rispetto al 2016, si registra un incremento dello 0,21% del suolo consumato, sostanzialmente in linea con quello medio del Paese (0,23%).
Il paesaggio rurale è particolarmente esposto a forme di degrado legate sia all'urbanizzazione a bassa densità dalle periferie dei centri abitati e lungo le arterie di comunicazione sia all'abbandono delle aree agricole. Entrambe le forme di erosione dello spazio rurale interessano il territorio regionale in misura maggiore rispetto alla media del Paese: l'erosione da *urban sprawl* è rilevata sul 27% della superficie regionale (Italia 22,2%) e l'erosione da abbandono sul 42,6% (Italia 36,1%).
Si conferma invece notevolmente migliore rispetto alla media nazionale la tutela del paesaggio connessa al rispetto delle norme urbanistiche. Nel 2017, in Emilia-Romagna sono state realizzate solo 6 costruzioni abusive su 100, contro le quasi 20 rilevate sul territorio nazionale.

Condizione abitativa[61]**.** In Emilia-Romagna, nel 2017, il 69,5% delle famiglie residenti abita in alloggi di proprietà, valore di poco inferiore alla media italiana.
Nel 2016, tra le famiglie proprietarie, il 22% è gravata da un mutuo (o altro tipo di prestito) stipulato per l'acquisto o la ristrutturazione della propria abitazione; la rata mensile mediamente pagata, complessiva di interessi e rimborso, è di circa 600 euro al mese, con un'incidenza sul reddito familiare netto per la famiglia mediana di circa il 17,5% (in linea con il dato nazionale).
Le famiglie che vivono in affitto, pagano in media un canone di locazione mensile (escluse le spese di condominio e per le utenze) di circa 420 euro, più elevato di quello pagato a livello nazionale (390 euro al mese). Tale importo ha un'incidenza sul reddito familiare netto del 19,8% per la famiglia mediana, inferiore al valore nazionale (22,7%). Tra le famiglie in locazione in regione, solo il 10,3% paga un affitto ritenuto inferiore ai prezzi di mercato (12,7% in Italia), il 45,9% ritiene che la spesa per l'affitto rappresenti un carico pesante per la famiglia (Italia 54,2%), mentre l'8,7% (Italia 14,5%) dichiara di essere stata in arretrato col pagamento dell'affitto almeno una volta nei 12 mesi precedenti l'intervista.
L'incidenza di coloro che lamentano condizioni abitative difficili, legate a sovraffollamento, mancanza di alcuni servizi o problemi strutturali, risulta pari al 4,1% nel 2017, in calo rispetto all'anno precedente e inferiore alla media nazionale (5,5%).

Ambiente[62]**.** In Emilia-Romagna la capacità effettiva di copertura del trattamento di depurazione delle acque di origine civile permane notevolmente superiore alla media del Paese: la percentuale di abitanti equivalenti civili serviti e sottoposti a trattamento di tipo secondario e

[59] *Fonte: Istat; Arpae Emilia-Romagna*
[60] *Fonte: Istat; Arpae Emilia-Romagna*
[61] *Fonte: Istat*
[62] *Fonte: Istat; Arpae Emilia-Romagna*

avanzato, ossia con un maggiore abbattimento dei carichi inquinanti, è pari al 67,7% del potenziale generato, contro il 59,6% registrato a livello nazionale.
La qualità delle acque marine costiere, misurata in termini di balneabilità delle coste, appare invece inferiore alla media italiana, con il 61,7% delle coste emiliano-romagnole adibito a balneazione rispetto al 66,9%.
Per quanto riguarda la qualità dell'aria urbana, nel 2017, le concentrazioni di PM10 e biossido di azoto in Emilia-Romagna risultano in aumento rispetto all'anno precedente. Nel 2017, infatti, le condizioni meteorologiche sono state particolarmente sfavorevoli alla qualità dell'aria. Il valore limite giornaliero di PM10 (50 µg/m3) è stato superato per oltre 35 giorni (numero massimo definito dalla norma vigente) nell'83,3% delle centraline dei comuni capoluogo di provincia della regione, dato notevolmente superiore alla media del Paese.
Per il biossido di azoto, il 14,8% delle centraline dei comuni capoluogo non ha rispettato il valore limite annuo previsto (40 µg/m3), contro il 19,7% rilevato a livello nazionale.
Prosegue l'incremento della raccolta differenziata dei rifiuti, che nel 2017 sfiora il 64% della produzione di rifiuti urbani, oltre 8 punti percentuali in più del dato medio italiano. Risulta quindi in diminuzione e inferiore alla media nazionale la quota di rifiuti urbani conferiti in discarica, scesa al 14,1% contro il 23,4% dell'Italia.

Infrastrutture e mobilità[63]. In Emilia-Romagna, nel 2017, l'indice di dotazione delle infrastrutture autostradali in relazione alla domanda di circolazione, misurato come rapporto tra estensione della rete autostradale e autovetture registrate, si conferma pari a 2 km per 10.000 autovetture, superiore alla media italiana (1,8 km).
La rete ferroviaria, in rapporto alla popolazione, si sviluppa per 29,5 km ogni 100mila abitanti, contro un indicatore nazionale di 27,6 km.
In Emilia-Romagna, come nel resto del Paese, anche nel 2017, per gli spostamenti quotidiani prevale l'uso del mezzo privato ed in particolare dell'automobile, che viene scelta dal 72,8% (Italia 69,2%) degli occupati per recarsi al lavoro ed è usata per accompagnare il 40,1% (Italia 37%) di scolari e studenti nel luogo di studio.
Gli studenti fanno maggior ricorso ai mezzi di trasporto collettivi rispetto ai lavoratori, 33% contro il 7,7% (32,8% e 11,2% a livello nazionale).
Nel 2017, il treno si conferma il mezzo di trasporto pubblico con la più ampia fascia di utenza: usa il treno per i propri spostamenti il 36% dei residenti in regione con 14 anni o più (Italia 30,9%). Poco meno di un quarto (24%) della popolazione emiliano-romagnola di 14 anni e oltre dichiara di utilizzare il trasporto pubblico locale (autobus, filobus e tram) per spostarsi all'interno del proprio comune, dato sostanzialmente in linea con la media italiana (23,6%), mentre gli utenti del servizio di pullman e corriere per il trasporto extraurbano sono pari al 12,2%, contro il 16,7% rilevato in Italia.
La soddisfazione espressa per i servizi di mobilità in Emilia-Romagna risulta superiore alla media del Paese: il 23,9% degli utenti abituali assegna ai mezzi di trasporto utilizzati in regione un voto almeno pari ad 8, contro il 16,4% del livello nazionale.

Sicurezza stradale[64]
L'Emilia-Romagna, con 390,3 incidenti stradali ogni 100mila abitanti, evidenzia un taso di incidentalità superiore alla media italiana (288,7). Risulta leggermente superiore al livello nazionale anche l'indice di mortalità stradale, 2,2% contro 1,9%, mentre è inferiore quello di lesività, 135,4% contro 141,1%.
Nel 2017, in Emilia-Romagna, si sono verificati 17.362 incidenti stradali, che hanno causato la morte di 378 persone e il ferimento di altre 23.500. Rispetto al 2016, il numero degli incidenti e

[63] *Fonte: Istat*
[64] *Fonte: Istat, Regione Emilia-Romagna*

quello dei feriti si mantengono pressoché costanti (rispettivamente -0,3% e -0,4%) mentre cresce del 23% il numero dei decessi, dopo anni di flessione.
Il 39% dei soggetti deceduti viaggiava a bordo di un'autovettura, il 19% a bordo di un motociclo, il 13% a bordo di una bicicletta e il 18% si muoveva a piedi.
Gli uomini rappresentano il 74% delle vittime, anche se il peso delle donne sul totale dei decessi aumenta rispetto all'anno precedente, passando dal 20% al 26%.
La distribuzione per classe di età dei soggetti deceduti vede al primo posto la classe 65 e oltre, in cui si registra il 39% dei decessi, seguita dalla classe 40-64 anni con il 35% dei decessi; nella classe 18-39 anni si registra il 22% dei decessi mentre circa il 3% dei deceduti aveva meno di 18 anni.

Criminalità[65]. L'Emilia-Romagna presenta un tasso di delittuosità innegabilmente superiore a molte regioni e, più in generale, dell'Italia considerata nel suo complesso, determinato anche da una maggiore propensione degli emiliano-romagnoli alla denuncia.
Questa differenza è particolarmente marcata per alcune fattispecie delittuose. Il tasso dei furti in abitazione registrato nel 2017 dall'Emilia-Romagna risulta in calo rispetto all'anno precedente ma si mantiene al di sopra di quello medio nazionale, 18,7 ogni 1.000 famiglie contro 13,2.
Nello stesso periodo, l'Emilia-Romagna ha registrato un tasso di borseggi di 10,1 per 1.000 abitanti, contro una media italiana di 6,4. Il tasso di rapine, pari a 1,3 ogni 1.000 abitanti, è invece in linea con il dato medio del Paese e il tasso di omicidi risulta inferiore (0,4 ogni 100mila abitanti contro 0,6).

Internet e competenze digitali[66]. Dal 2015 la Commissione europea, in accordo con gli Istituti nazionali di statistica, ha adottato una nuova metodologia per misurare le competenze digitali degli individui (*"Digital Competence Framework"*), sulla base delle attività che le persone svolgono in rete. L'Emilia-Romagna si conferma al di sopra della media nazionale, con il 22,1% della popolazione di 16-74 anni che dichiara di avere un livello alto di competenza digitale (Italia 19,5%). Permane un gap di genere: il 25,1% degli uomini ha elevate competenze digitali contro il 19,1% delle donne.
Prosegue l'incremento della quota di popolazione coperta con banda ultralarga ad almeno 30 Mbps, nel 2015 in Emilia-Romagna raggiunge il 36,6%, oltre 10 punti percentuali in più della media nazionale.

[65] *Fonte: Ministero dell'Interno (SDI); Istat*
[66] *Fonte: Istat*

BIBLIOGRAFIA

Banca d'Italia, *Economie regionali - L'economia dell'Emilia-Romagna*, giugno 2019

Bureau of Labor Statistics

Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, *Legge di bilancio 2019: una lettura per le Regioni e le Province autonome,* gennaio 2019

Elaborazioni Conti Pubblici Territoriali

Fondo Monetario Internazionale *http://www.imf.org/external/index.htm*

Fondazione Etica, *www.Ratingpubblico.it*

Istat, *Nota mensile sull'andamento dell'economia italiana*, giugno 2019

MEF, *Documento di Economia e Finanza 2019*, deliberato dal Consiglio dei Ministri, 9 aprile 2019

OCSE, *http://www.oecd.org/*

Prometeia, *Scenari economie locali previsioni*, aprile 2019

Unioncamere Emilia-Romagna, *Rapporto 2018 sull'economia regionale,* dicembre 2018

Unioncamere Emilia-Romagna, *Esportazioni regionali IV trimestre 2018*, marzo 2019