



**REGIONE**  
**LAZIO**

ASSESSORATO POLITICHE DEL BILANCIO, PATRIMONIO E DEMANIO  
DIREZIONE REGIONALE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, DEMANIO E PATRIMONIO

---

# Documento di Economia e Finanza Regionale 2014-2016

---

Presentato dal Presidente della Regione Lazio  
**Nicola Zingaretti**  
e dall'Assessore alle Politiche di Bilancio, Patrimonio e Demanio  
**Alessandra Sartore**

2 DICEMBRE 2013

# Indice

Presentazione.....	3
Premessa.....	4
Introduzione .....	6
1. Il contesto della finanza pubblica della Regione .....	11
2. Il quadro tendenziale e programmatico della finanza pubblica della Regione ...	13
3. Il contesto economico e sociale di riferimento .....	17
3.1. L'andamento congiunturale e gli scenari previsionali per il 2014 e 2015....	28
4. L'azione di governo del primo semestre della X legislatura .....	32
5. Le macro-aree d'intervento e gli obiettivi strategici per le politiche di medio- lungo periodo .....	36
5.1. Macro-area d'intervento [1]: una Regione moderna che aiuta lo sviluppo .....	38
5.2. Macro-area d'intervento [2]: una grande regione europea dell'innovazione .....	39
5.3. Macro-area d'intervento [3]: diritto allo studio e alla formazione per lo sviluppo e l'occupazione.....	42
5.4. Macro-area d'intervento [4]: una Regione che cura e protegge .....	44
5.5. Macro-area d'intervento [5]: una regione sostenibile .....	48
5.6. Macro-area d'intervento [6]: investimenti per un territorio più competitivo...	50
5.7. Macro-area d'intervento [7]: scelte per una società più unita .....	54
APPENDICE.....	56

## Presentazione

Dopo cinque anni, la Regione Lazio torna a elaborare un Documento di Economia e Finanza (DEFER). L'ultimo, approvato dal Consiglio regionale nel dicembre 2008, fu relativo al triennio di programmazione 2009-2011.

Un risultato importante anche per la tempistica in cui è maturato. Nonostante, a causa della tornata elettorale anticipata, sia stato possibile disporre solo alla fine di aprile del bilancio di previsione per l'anno in corso, si è comunque riusciti a cogliere l'obiettivo di completare il DEFER nei tempi previsti e di accompagnarlo alla presentazione del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge di bilancio per il triennio 2014-2016. Come segnalato da ultimo nel Giudizio di Parificazione della Corte dei Conti del 29 novembre 2013, si offre per la prima volta dopo anni un quadro di programmazione organico e completo.

Di questo devo ringraziare la Giunta e tutti gli uffici che hanno offerto il loro contributo alla stesura di questo documento.

Il ritorno a una corretta funzione di programmazione e indirizzo è un obiettivo fondamentale di questa Giunta, chiamata a governare la X legislatura della Regione Lazio sulla base di un'agenda estremamente dettagliata di impegni.

Prima della fine dell'anno, quell'agenda - interprete di bisogni e aspettative di cittadini, territori e realtà economico-produttive del Lazio - verrà tradotta in un Documento Strategico di Programmazione destinato a diventare il punto di rife-

rimento per l'azione dell'Amministrazione regionale dall'inizio del 2014 alla fine della legislatura.

Il prossimo DEFER, così come il prossimo bilancio e, di conseguenza, tutta la filiera della programmazione regionale, fino alla definizione degli obiettivi dei dirigenti regionali, avranno nel Documento Strategico di Programmazione una guida chiara e inequivocabile degli indirizzi verso i quali orientare le risorse per lo sviluppo. Siano esse le risorse libere del bilancio regionale o piuttosto quelle messe a disposizione dal nuovo ciclo di Programmazione 2014-2020 dei Fondi comunitari.

Trasparenza e responsabilità decisionale sono gli assi fondamentali sui quali si fonda il vincolo fiduciario tra chi dà e chi riceve il mandato di governare la cosa pubblica.

Gli strumenti di cui si sta dotando la Regione Lazio sono pensati per rafforzare la capacità decisionale della Regione, e per rendere comprensibili a tutti - cittadini, imprese, associazionismo, categorie, rappresentanze di interessi - i motivi che hanno portato a una scelta politica o amministrativa, le risorse che sono disponibili per darle avvio o compimento, gli obiettivi che ci si propone di raggiungere attraverso la sua realizzazione.

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE LAZIO  
NICOLA ZINGARETTI

## Premessa

L'andamento negativo del ciclo economico regionale per il 2013 è stato guidato dalla caduta della domanda interna. Dopo la contrazione del 2012 (-2,1 per cento), per l'anno in corso si prevede un ulteriore arretramento pari all'1,8 per cento.

La recessione dell'ultimo biennio ha coinvolto tutti i principali settori produttivi, provocando una profonda e generalizzata caduta del valore aggiunto.

Il prolungarsi della crisi, colpendo il reddito disponibile delle famiglie, ha innescato una contrazione della spesa per consumi e una diminuzione della propensione al risparmio. La caduta della domanda interna non ha riguardato solo i consumi ma si è propagata anche alla componente degli investimenti, che hanno risentito delle difficili condizioni di finanziamento.

Solo le esportazioni, dopo la contrazione del biennio di crisi, hanno – ma solo in parte – sostenuto la domanda.

L'occupazione ha risentito del peggioramento della dinamica economica. La flessione degli occupati si è concentrata tra i più giovani e nel 2012 il tasso di disoccupazione giovanile ha raggiunto il livello del 40 per cento (era pari al 24,9 per cento nel 2007).

Gli indicatori di disagio economico hanno segnato un peggioramento; ad essere colpite sono state anche nuove fasce della popolazione.

Le imprese hanno segnalato il persistente inasprimento delle condizioni di accesso al credito, con un ritorno su livelli assimilabili a quelli precedenti la prima crisi economico-finanziaria.

Dopo la fase di sperimentazione svolta negli anni passati, per la Regione Lazio il DEFR 2014-2016 rappresenta il primo documento in ordine temporale a inserirsi nel ciclo di programmazione dello Stato e delle amministrazioni pubbliche secondo il dettato della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificata e integrata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

In uno scenario di crisi persistente, il documento è stato elaborato partendo dai fattori principali che consentono al governo della Regione di intervenire, nei limiti delle sue competenze, per attenuare il profilo recessivo dell'economia e la condizione di disagio della società.

Nel quadro del disegno strategico e dell'architettura programmatica indicati nel Documento Strategico di Programmazione 2013-2018 (DSP) di imminente pubblicazione, dunque, il DEFR 2014-2016 dà avvio un nuovo ciclo di programmazione che vede la Regione impegnata: (1) in un percorso di revisione dei propri metodi e processi amministrativi; (2) in investimenti e riforme mirati a innalzare il tasso di innovazione e a sostenere i settori più competitivi del tessuto economico-produttivo regionale; (3) nell'allargamento della platea di cittadini che possano vedere soddisfatto il proprio diritto allo studio e alla formazione quali moltiplicatori di opportunità occupazionali; (4) nella cura e nella protezione sociale intesi come valori universali e diritti inalienabili; (5) nella difesa e valorizzazione dell'identità ecologica del Lazio; (6) nella selezione e realizzazione di un pacchetto di investimenti infrastrutturali, a partire da quelli strategici sulle reti telematiche; (7) nel fermo perseguimento delle condizioni necessarie a rinsaldare i legami sociali e comunitari della società regionale, a partire da quelle che ricadono nella sfera dell'etica pubblica.

In questo quadro di necessità e di impegno, il vincolo di bilancio cui è chiamata la Regione è il frutto di molti anni di errori e omissioni politiche e amministrative.

Il disavanzo finanziario di 12 miliardi ereditato dall'Amministrazione al momento dell'insediamento rappresenta la sintesi numerica di migliaia di obbligazioni dovute e non

corrisposte dalla Regione. Queste, a loro volta, si sono riverberate sui fornitori di beni e servizi con conseguenze negative di carattere finanziario e, soprattutto, sul clima di fiducia e sulle prospettive economiche connesse ai tempi medi di pagamento.

L'adesione al percorso per il riconoscimento delle anticipazioni previste dal Decreto Legge 35/2013 si è presentata come un'ineludibile opportunità per evitare che i conti finanziari della Regione si deteriorassero fino alla paralisi amministrativa. Si è presa una decisione che consente alla Regione di restituire fino a 8,3 miliardi di euro ai propri creditori; di porre le basi per assicurare, nel medio periodo, la sostenibilità e il riequilibrio dei conti di bilancio dell'Ente; di iniettare risorse vitali per il sistema economico-finanziario fiaccato dalla crisi e in perdurante difficoltà di accesso ai canali creditizi.

Per il futuro, si sono poste le condizioni per evitare nuovi deterioramenti dei conti regionali e ulteriori ampliamenti nei tempi medi di pagamento dei fornitori. Di qui in avanti: le obbligazioni di spesa regionale saranno autorizzate solo in relazione alle risorse effettivamente disponibili; gli investimenti regionali saranno autorizzati e finanziati senza aumentare il debito e, in quota crescente, attraverso i margini di risparmio di parte corrente effettivamente ottenuti. Lo *stock* di debito finanziario della Regione assumerà un profilo decrescente, evitando così una nuova inaccettabile traslazione dei suoi oneri a carico delle future generazioni.

Per garantire il rimborso delle nuove anticipazioni di liquidità, assicurando il riequilibrio dei conti regionali, la Regione ha dovuto predisporre misure «idonee e congrue di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità, maggiorata degli interessi» (Decreto-legge del 8 aprile 2013 n. 35, articolo 2, comma 3, lettera a)). Queste si sono tradotte in un incremento dell'addizionale regionale IRPEF dello 0,6 per cento dal 2014 e di un ulteriore possibile 1,0 per cento dal 2015, con esclusione dei redditi inferiori ai 15.000 euro.

Fin dai primi giorni della X legislatura si stanno attuando una serie di misure finalizzate al reperimento di nuove risorse che consentano di ridurre il ricorso alla leva fiscale: risparmi di spesa per l'acquisto di beni, servizi e forniture, grazie all'estensione della centrale acquisti sia in ambito sanitario sia con riferimento agli altri ambiti di spesa; riduzione delle spese di personale; dismissione del patrimonio immobiliare regionale; ristrutturazione del debito regionale; applicazione delle disposizioni in materia di riversamento di una quota dei proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale dell'IVA. È un piano articolato e ambizioso: c'è l'impegno di tutta la Regione perché abbia successo e consenta di contenere l'incremento di imposizione al di sotto dei livelli previsti in attuazione ai criteri di copertura finanziaria dettati dal DL n. 35/2013, avviando una inversione della curva fiscale.

La programmazione regionale guarda alle risorse per le politiche di sviluppo come a un *unicum*. Essa comprende il biennio conclusivo della programmazione comunitaria 2007-2013 e la nuova politica di coesione per il periodo 2014-2020: si tratta, tra fondi strutturali e attribuzioni che proverranno dal Fondo di Sviluppo e Coesione, di circa 3,7 miliardi. Risorse che si aggiungeranno quelle del bilancio regionale per essere univocamente orientate al disegno di progresso e sviluppo descritte sia in questa sede, sia, in maniera più dettagliata, nel DSP.

La strategia di sviluppo adottata, la concentrazione delle risorse, la progettazione integrata e, dunque, la selettività degli interventi consentirà di modificare il profilo di crescita della regione: per il 2013, il PIL nominale programmatico, attraverso l'impatto macroeconomico derivante dall'attuazione del DL n. 35/2013, sarà lievemente positivo; incrementi compresi tra il 3,4 e il 3,7 per cento si avranno a partire dal prossimo anno e per i successivi due anni.

Le stime econometriche realizzate per il DEFR indicano che l'attuazione del DL n. 35/2013 si tradurrà, già nel 2013, in un incremento dello 0,4 per cento del PIL nominale; per il 2014-2016 l'iniezione di liquidità è previsto agisca positivamente sul PIL regionale rispettivamente dello 0,7, dello 0,5 e dello 0,3 per cento.

## Introduzione

Il Documento di Economia e Finanza della Regione Lazio per il periodo 2014-2016 (da ora in poi DEFR 2014) si inserisce nel ciclo di programmazione dello Stato e delle Amministrazioni Pubbliche secondo il dettato della legge 31 dicembre 2009, n. 196<sup>(1)</sup>, come modificata e integrata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39<sup>(2)</sup>.

La Regione Lazio, a partire dal DEFR 2014, e dopo un semestre dall'inizio della X legislatura, si allinea pienamente nell'*iter* – seguendo la definizione dei contenuti – previsto dal *Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio*<sup>(3)</sup> (da ora in poi *Principio contabile*); principio al quale si atterrà anche il Documento Strategico di Programmazione 2013-2018<sup>(4)</sup> (programma per la legislatura 2013-2018).

Con il DEFR 2014<sup>(5)</sup> si assumono interamente le linee d'indirizzo strategiche che definiscono «la programmazione»<sup>(6)</sup> e «l'attività di programmazione»<sup>(7)</sup>.

L'azione del governo regionale in questo primo semestre di legislatura – pur definendo la maggior parte degli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e della pianificazione territoriale<sup>(8)</sup> – è riuscita a stabilire le forme e i modi della partecipazione, delle istituzioni sub-regionali e del partenariato socio-economico, all'elaborazione dei nuovi piani e programmi. Inoltre, è stata svolta una prima specifica attività analitica per consentire ai portatori di interesse di conoscere – relativamente alle missioni e ai programmi – i risultati che la Regione si

- 
- (1) L'attuale L.R. n. 25/2001 in tema di programmazione e contabilità sarà superata con un decreto correttivo al D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 recante “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*”.
  - (2) Recante: “*Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri*”.
  - (3) Allegato al citato D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118.
  - (4) Cfr. par. 5.3: “[...] i contenuti finanziari del DEFR e della Nota di aggiornamento al documento strategico di programmazione, sono definiti a seguito del parere che la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 5 della legge 5 maggio 2009, n.42, elabora sulle linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica inseriti nel DEF (e nella nota di aggiornamento del DEF) e sulle regole previste per il singolo ente in ragione della categoria di appartenenza trasmesse al governo. In caso tale percorso di condivisione dei fondamentali e degli obiettivi di finanza pubblica non fosse adottato, i documenti regionali limiterebbero la loro portata ad un contenuto meramente programmatico e orientato a obiettivi non finanziari [...]”.
  - (5) Il DEFR viene presentato al Consiglio regionale entro il 30 giugno di ciascun anno; con riferimento all'esercizio 2014, il termine di presentazione del DEFR non è vincolante.
  - (6) La programmazione è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare in una dimensione temporale predefinita le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento. Il processo di programmazione si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.
  - (7) Attraverso l'attività di programmazione le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica emanati in attuazione degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità.
  - (8) Un'indagine svolta sui piani economico-sociali regionali, settoriali e intersettoriali nei 4 Dipartimenti della Regione Lazio nel triennio 2005-2007, individuava 76 piani di cui 52 approvati, 19 non approvati e 5 adottati.

propone di conseguire e, dunque, valutarne il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione<sup>(9)</sup>.

La programmazione economico-finanziaria è stata articolata in 7 macro-aree d'intervento (progresso economico imperniato sulla ricerca, innovazione e crescita digitale; progresso economico e sociale rafforzato dall'istruzione, formazione e adeguamento professionale; progresso sociale e qualità della vita perseguito integrando le politiche sociali con quelle sanitarie; politiche per la coesione sociale e territoriale; politiche di riorganizzazione, semplificazione e razionalizzazione dei compiti della Pubblica Amministrazione regionale) corrispondenti a 41 indirizzi programmatici e 89 obiettivi programmatici<sup>(10)</sup> (tav. 1).

La strategia alla base della prima macro-area d'intervento (Una Regione moderna che aiuta lo sviluppo) è centrata sulle azioni da compiere per permettere alla Regione Lazio, attraverso la ri-organizzazione delle sue strutture, di ri-acquisire la funzione legislativa e di programmazione rivolta allo sviluppo e alla coesione dei territori, aumentare l'efficienza amministrativa e, al contempo, razionalizzare e ridurre le spese improduttive. Affinché sussistano le condizioni per un progresso che includa tutti gli attori economici e sociali, le famiglie e le imprese, sarà necessario costruire e, dunque, investire tempo e risorse per realizzare una società più unita (settima macro-area d'intervento). Alla base della strategia di questa macro-area è stata posta la necessità di innovare il sistema normativo per raggiungere un maggior livello di trasparenza e partecipazione e porre la legalità come fattore imprescindibile dello sviluppo.

Per far diventare la regione Lazio una grande regione europea dell'innovazione (seconda macro-area d'intervento) la strategia si dispiega – partendo dagli interventi di semplificazione dell'attività d'impresa – dal sostegno all'autonomia finanziaria delle piccole e medie imprese all'impegno per favorire gli investimenti nella ricerca, nel trasferimento tecnologico; dal sostegno alla transizione verso la *green economy* all'impegno, anche attraverso un nuovo processo d'internazionalizzazione, nei settori maturi e in quelli dove la regione ha i maggiori vantaggi comparati (cultura, turismo).

L'investimento sulla formazione scolastica e professionale (terza macro-area d'intervento) è uno degli elementi cruciali dell'intera strategia regionale di lungo periodo. Gli indirizzi programmatici volti sia alla riduzione della dispersione scolastica e del fallimento formativo sia allo sviluppo di un'offerta formativa pubblica per agevolare la mobilità e l'inserimento lavorativo, si combinano con il sostegno allo sviluppo di *format* e servizi per ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro. Un perno della strategia è, poi, indirizzato allo sviluppo di politiche pubbliche per contrastare la vulnerabilità occupazionale.

Lo sviluppo economico e sociale della regione deve essere sostenuto dalla tutela universale della salute e da un robusto sistema di protezione sociale (quarta macro-area d'intervento). La strategia si articola, prioritariamente, nelle azioni di prevenzione delle dipendenze, promozione della salute e sviluppo di presidi di cura incentrati sia sui fabbisogni dei cittadini che vivono nei singoli territori sia sulle opportunità d'integrazione dei servizi socio-assistenziali.

L'ambiente e, più ancora, la sostenibilità ambientale del progresso economico, è l'oggetto della strategia della quinta macro-area d'intervento (Una regione sostenibile).

---

(9) Considereremo, inoltre, il DEFR come un documento utile ai fini dell'attendibilità, della congruità e della coerenza, interna ed esterna, della programmazione regionale.

(10) Alla formulazione e definizione degli obiettivi hanno concorso – secondo le modalità analitiche necessarie all'allocazione e dotazione finanziaria delle missioni e dei programmi del bilancio regionale, del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge di bilancio – gli Assessorati e le Direzioni regionali.

**Tav. 1- DEFR Lazio 2014-2016: macro-aree d'intervento e rispettivi indirizzi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area**

MACRO-AREA	INDIRIZZI PROGRAMMATICI
<b>UNA REGIONE MODERNA CHE AIUTA LO SVILUPPO</b>	1.1-Restituire alla Regione la sua funzione legislativa
	1.2-Trasferire alle Auton. territoriali gli strumenti gestionali mantenendo le funzioni di regolazione e controllo
	1.3-Organizzare la Regione per aumentare l'efficienza amministrativa
	1.4-Organizzare la Regione per produrre risparmi
	1.5-Organizzare la Regione per produrre sviluppo e giustizia sociale
<b>UNA GRANDE REGIONE EUROPEA DELL'INNOVAZIONE</b>	2.1-Semplificare l'attività d'impresa
	2.2-Sostenere l'autonomia finanziaria delle PMI
	2.3-Favorire la transizione alla <i>green economy</i>
	2.4-Sostenere la competitività con la ricerca e le reti d'impresa
	2.5-Rilanciare l'edilizia con una strategia sostenibile
	2.6-Tradurre il talento in impresa
	2.7-Una strategia regionale per l'internazionalizzazione
	2.8-Commercio e artigianato per lo sviluppo economico e la qualità urbana
	2.9-Il vantaggio competitivo del Lazio: cultura e turismo
	2.10-L'agricoltura per la crescita sostenibile della regione
<b>DIRITTO ALLO STUDIO E ALLA FORMAZIONE PER LO SVILUPPO E L'OCCUPAZIONE</b>	3.1-Dare risposte innovative al sistema scolastico regionale
	3.2-Offrire una formazione coerente con le necessità delle imprese
	3.3-Sostenere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro
	3.4-Preparare i giovani alle professioni del futuro
	3.5-Garantire il diritto allo studio universitario
	3.6-Contrastare la vulnerabilità occupazionale
<b>UNA REGIONE CHE RURA E PROTEGGE</b>	4.1-Garantire la tutela universale della salute
	4.2-La strategia regionale: centralità del territorio e integrazione socio-sanitaria
	4.3-Uscire dal debito e dal commissariamento sanitario
	4.4-Innovare il sistema della protezione sociale e investire nella sussidiarietà
<b>UNA REGIONE SOSTENIBILE</b>	5.1-Difendere l'identità ecologica del Lazio
	5.2-Valorizzare l'identità ecologica del Lazio
	5.3-Blue economy e montagna: le vocazioni locali come fattori di sviluppo economico
	5.4-Politiche di governo e del territorio
	5.5-Una nuova gestione dei rifiuti
<b>INVESTIMENTI PER UN TERRITORIO COMPETITIVO</b>	6.1-Una rivoluzione digitale per il Lazio
	6.2-Garantire un trasporto pubblico efficiente e investire nella mobilità sostenibile
	6.3-Adeguare la maglia infrastrutturale del Lazio al livello delle regioni europee
	6.4-Costruire una nuova <i>governance</i> per la mobilità e il trasporto collettivo nel Lazio
<b>INVESTIMENTI PER UNA SOCIETA' PIU' UNITA</b>	7.1-Più trasparenza, più partecipazione, meno costi della politica
	7.2-La legalità come condizione imprescindibile per lo sviluppo
	7.3-L'integrazione come cifra culturale delle politiche regionali
	7.4-Approntare adeguati strumenti di sostegno al reddito
	7.5-Tornare a una politica abitativa pubblica
	7.6-Una Regione amica delle famiglie
	7.7-Per una vera parità di opportunità e diritti

Le linee d'indirizzo e gli obiettivi programmatici sono volte all'individuazione di progetti per la difesa e la valorizzazione dell'identità ecologica della regione e di politiche di governo del territo-

rio. Le politiche di lungo periodo saranno indirizzate verso le principali vocazioni locali, la *blue economy* e l'economia della montagna.

Le famiglie e le imprese della regione hanno espresso fabbisogni di sviluppo, progresso e ammodernamento delle reti infrastrutturali necessarie a favorire i processi d'innovazione: la competitività del territorio richiede specifiche politiche per una rivoluzione digitale e per garantire un trasporto pubblico efficiente. Gli indirizzi programmatici per la competitività territoriale (sesta macro-area d'intervento) prevedono che nei prossimi anni si riducano i divari digitali, si diffonda la connettività in banda larga e ultra larga e si implementi l'offerta di servizi digitali a imprese e cittadini; parallelamente, si prevede di adeguare la maglia delle reti per il trasporto viario, ferroviario, aeroportuale e portuale e di garantire, investendo nella mobilità sostenibile, un trasporto pubblico efficiente.

Gli indirizzi di finanza pubblica regionale per la realizzazione degli obiettivi di programmazione risultano coerenti con i piani finanziari definiti in ambito nazionale e con le ipotesi di riparto finanziario in ambito comunitario per la politica di coesione 2014-2020. In particolare – per l'allocazione e dotazione finanziaria delle missioni e dei programmi del bilancio regionale, del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge di bilancio – sono state assunte le informazioni della *Nota di aggiornamento<sup>(11)</sup> del Documento di Economia e Finanza 2013* in merito alla stato di attuazione del D.L. n. 35/2013<sup>(12)</sup> (stato dei pagamenti effettuati dalle amministrazioni pubbliche e alla ricognizione dello *stock* dei debiti ancora in essere<sup>(13)</sup>; iniziative da intraprendere al fine di completare il pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni maturati al 31 dicembre 2012).

Relativamente al patto di stabilità interno – con riferimento alle regole di bilancio che governano l'andamento della finanza pubblica locale – sono stati considerati i provvedimenti rilevanti ai fini della disciplina: (a) il suddetto D.L. 35/2013 che – al fine di agevolare i pagamenti dei debiti degli enti locali, oltre ad alleggerire i vincoli del patto per l'importo di 6,4 miliardi (di cui 5,0 miliardi per i Comuni e 1,4 miliardi per le Regioni) – ha incentivato il Patto verticale<sup>(14)</sup>, incrementando sino a circa 1.272 milioni, per ciascuno degli anni 2013 e 2014, il contributo attribuito alle Regioni che cedono spazi finanziari agli enti locali ubicati nel proprio territorio; (b) il D.L. 102/2013 che, all'articolo 9, prevede una modifica per il 2014 degli incentivi previsti dalla normativa vigente per gli enti virtuosi<sup>(15)</sup>, prevedendo che il beneficio connesso alla virtuosità sia destinato agli enti in sperimentazione<sup>(16)</sup>, al fine di dare attuazione al federalismo fiscale in materia di armonizzazione dei bilanci delle Amministrazioni pubbliche a decorrere dall'anno 2015; (c)

- 
- (11) Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il 20 settembre 2013.
  - (12) Recante “*Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali*”.
  - (13) In base ai dati aggiornati al 18 settembre 2013, risultano messi a disposizione degli enti pubblici debitori 17,9 miliardi (90 per cento delle risorse complessive), i quali hanno provveduto a pagare ai propri creditori i debiti scaduti per un importo pari a 11,3 miliardi, pari al 57 per cento delle risorse stanziare. I pagamenti riguardano per 2,6 miliardi i debiti dello Stato (per la gran parte, in forma di rimborsi fiscali), per 5,3 miliardi i debiti delle regioni (di cui 4,2 miliardi per debiti sanitari), per 3,4 miliardi i debiti di province e comuni (di cui 1,1 miliardi le province e 2,3 miliardi i comuni).
  - (14) Tramite il Patto verticale, introdotto dalla L. n.220/2010 art. 1, comma 138, le Regioni a statuto ordinario, la Sicilia e la Sardegna possono mettere a disposizione dei Comuni del proprio territorio spazi finanziari, con conseguente peggioramento del proprio obiettivo, nel rispetto dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.
  - (15) Cfr. l'art. 20, commi 2, 2-bis e 3, del D.L. 98/2011 che prevede in particolare i seguenti parametri di virtuosità: a) rispetto del Patto di stabilità interno; b) autonomia finanziaria; c) equilibrio di parte corrente; d) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate.
  - (16) Di cui all'articolo 36 del D.Lgs. 118/2011.

il D.L. 101/2013 che ha ridotto la platea delle istituzioni assoggettate al Patto di stabilità interno, escludendo le aziende speciali e gli enti che gestiscono servizi scolastici e per l'infanzia, confermando invece l'assoggettamento al Patto di stabilità interno delle società *in house*, delle aziende speciali e delle restanti istituzioni che non gestiscono i predetti servizi; (d) la deroga al patto di stabilità interno di carattere settoriale (esclusione dal patto delle spese delle regioni per il rilancio dell'edilizia scolastica, nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali previsti dal D.L. 104/2013<sup>(17)</sup>).

Sempre con riferimento al patto di stabilità interno, è stata considerata l'incidenza sugli andamenti di finanza pubblica regionale della spesa per interessi conseguente al pagamento dei debiti di fornitura dell'amministrazione stessa<sup>(18)</sup>; tale spesa non è esclusa dal patto di stabilità interno e risulterà sostitutiva di altre spese regionali<sup>(19)</sup>.

Il finanziamento della programmazione, ai fini del DEF 2014, ha tenuto conto dell'ininterrotto processo di concertazione – per il lungo periodo (2014-2020) – tra l'amministrazione centrale, principalmente il Ministero per la Coesione Territoriale (Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica-Ministero dello Sviluppo Economico), e le direzioni regionali.

Sebbene sussistano numerose incertezze sulla dotazione complessiva e, conseguentemente, sulla ripartizione e assegnazione sia comunitaria<sup>(20)</sup> sia nazionale<sup>(21)</sup>, sulla base delle informazioni al momento disponibili e considerando lo stato dei negoziati in corso sul riparto finanziario, è

---

(17) Cfr. in particolare l'art. 10.

(18) A fronte delle anticipazioni ottenute a valere sui fondi costituiti presso la Cassa depositi e prestiti, le amministrazioni beneficiarie sono tenute a retrocedere un interesse allo Stato parzialmente compensativo della maggiore spesa per interessi sostenuta da quest'ultimo a fronte dell'aumento del proprio debito.

(19) La spesa per interessi retrocessi allo Stato, dovrebbe, almeno in parte, sostituire la spesa per interessi moratori nei confronti dei fornitori.

(20) L'incertezza – a fronte dell'approvazione del Quadro Finanziario Poliennale (QFP 2014-2020) e dei Regolamenti per la nuova politica di coesione (19-20 novembre 2013) – derivava dal negoziato, ancora in corso tra le Regioni italiane e il Ministero per la Coesione Territoriale Dipartimento, per il riparto delle risorse assegnate all'Italia.

(21) Cfr. Camera dei deputati – XVI Legislatura – *Dossier di documentazione*, 22 gennaio 2013. La legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007), all'articolo 2, comma 537, ha rimodulato, per ciascuna annualità 2008-2015, l'ammontare delle risorse aggiuntive destinate al Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), pari a 64,4 miliardi di euro (articolo 1, comma 863, della legge finanziaria per il 2007, legge n. 296/2006). I 64,4 miliardi di risorse aggiuntive autorizzati dalla legge finanziaria 2007 si sommavano ai 17,1 miliardi di disponibilità del Fondo autorizzate dalle precedenti legge finanziarie per gli anni 2008 e successivi, ed ancora iscritte nel bilancio pluriennale.

Conteggiando anche gli effetti delle disposizioni dell'articolato della legge finanziaria 2008 che hanno determinato riduzioni del FAS per circa 2 miliardi, le disponibilità per il periodo 2008-2015 ammontavano complessivamente a circa 80 miliardi.

Le riduzioni del Fondo intervenute negli anni dal 2008 al 2012, relativamente alle risorse per gli esercizi finanziari 2008-2013, ammontano a 31,8 miliardi, a fronte di un rifinanziamento di 2,8 miliardi disposto per l'annualità 2015 dall'articolo 33, comma 3, della legge di stabilità 2012 (legge n. 183/2011). Le leggi finanziarie, prima, e di stabilità, poi, hanno inoltre disposto rimodulazioni delle autorizzazioni pluriennali di spesa, anticipando o posticipando le risorse.

Alla luce di tali variazioni, la legge di bilancio per il 2013-2015 (legge n. 229/2012) apposta nel Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) circa 8 miliardi per il 2013, 5,8 miliardi per il 2014 e 8,5 miliardi per il 2015.

Il Disegno di Legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)", all'art. 3 (Risorse per lo sviluppo), ha stanziato, per il periodo 2014-2020, 54,8 miliardi destinati a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale. Gli stanziamenti annuali per i primi tre anni sono così articolati: 50 milioni per il gli anni 2014, 500 milioni per il 2015 e 1,0 miliardo per il 2016. Per gli anni successivi la quota annuale sarà determinata ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera e) della legge 31 dicembre 2019, n. 196,

possibile una prima stima delle risorse disponibili per le politiche di sviluppo e, dunque per la realizzazione degli obiettivi programmatici del DEFR 2014 (tav. 2).

**Tav. 2- DEFR Lazio 2014-2016: stima delle risorse (23 novembre 2013) per le politiche di sviluppo 2014-2020**  
(valori espressi in milioni di euro)

FONDI 2014-2020	FONTI DI FINANZIAMENTO			TOTALE
	UE	STATO	REGIONE LAZIO	
FESR e FSE) (1)	1.160,7	858,4	302,2	2.321,3
FEASR (2)	315,4	269,8	115,6	700,8
Fondo di sviluppo e coesione (FSC) (3)	-	672,2	-	672,2
<b>Totale</b>	<b>1.476,1</b>	<b>1.800,4</b>	<b>417,8</b>	<b>3.694,3</b>

(1) L'importo, indicativo, è stato ricavato applicando la chiave di riparto proposta dal DPS-MiSE e comprende anche la quota dei Programmi operativi nazionali per interventi nella Regione Lazio. Sulla proposta del DPS-MiSE è in corso il negoziato con le altre Regioni più sviluppate dai cui esiti dipenderà l'importo delle risorse destinate alla Regione Lazio. - (2) Le informazioni al momento disponibili permettono di stimare il mantenimento dei livelli del precedente periodo di programmazione. Il negoziato in corso con le altre Regioni ed il Ministero delle Politiche Agricole potrebbe modificare in aumento l'importo indicato. - (3) L'importo, indicativo, è stato ricavato applicando la chiave di riparto proposta dal DPS-MiSE. Su tale proposta sarà avviato il negoziato con le altre regioni più sviluppate dai cui esiti dipenderà l'importo delle risorse destinate alla Regione Lazio.

Alle risorse per la politica di coesione 2014-2020, per il prossimo biennio, si aggiungono i residui dei Programmi Operativi Regionali (POR FESR e POR FSE) e del Programma di Sviluppo Rurale (PSR FEASR) che ammontano, rispettivamente, a 306 milioni per il FESR, 295 milioni per il FSE e 259 milioni per il FEASR.

## 1. Il contesto della finanza pubblica della Regione

Un'Amministrazione regionale che non tiene i conti di bilancio in ordine condiziona negativamente la salute finanziaria degli operatori che hanno quotidianamente relazioni contrattuali con la Regione, e dei portatori d'interesse economico-sociali che beneficiano dei numerosi servizi pubblici finanziati dall'Amministrazione.

Il disavanzo finanziario di 12 miliardi ereditato dall'Amministrazione al momento dell'insediamento, nel marzo del 2013, rappresenta la sintesi numerica di una miriade di obbligazioni dovute e non corrisposte dalla Regione. Queste hanno ingenerato la produzione e l'offerta di servizi pubblici scadenti, nonché difficoltà finanziarie ed incertezza economica nei confronti dei fornitori che hanno dovuto, inevitabilmente, assorbire a proprio carico ritardi inaccettabili nei tempi medi di pagamento. Per questi motivi, è stato ritenuto ineludibile il percorso per il riconoscimento delle anticipazioni previste dal Decreto Legge 35/2013, che assicurerà alla nostra Regione l'attribuzione, nel periodo 2013-2015, di un ammontare di liquidità pari complessivamente a 8,3 miliardi di euro (circa il 5,0 per cento del Prodotto Interno Lordo regionale). Con l'erogazione di tali risorse, il disavanzo finanziario della Regione si ridurrà di circa il 66 per cento e si porranno le basi per assicurare, nel medio periodo, la sostenibilità ed il riequilibrio dei conti di bilancio.

All'interno di tale percorso, muterà in modo significativo l'impostazione di bilancio adottata dalla Regione, con l'obiettivo di evitare un ulteriore deterioramento dei conti regionali ed un nuovo ampliamento dei tempi medi di pagamento dei fornitori.

Le obbligazioni di spesa regionale saranno autorizzate solo in relazione alle risorse effettivamente disponibili; gli investimenti regionali saranno autorizzati e finanziati senza aumentare lo stock di debito e, in quota sempre crescente, attraverso i margini di risparmio di parte corrente effettivamente ottenuti. In tale modo, lo *stock* di debito finanziario della Regione, che attualmente raggiunge livelli assoluti non comparabili con quelli degli altri enti territoriali italiani, avrà negli anni successivi un profilo decrescente, evitando così una nuova ed inaccettabile traslazione nei confronti delle future generazioni.

Per realizzare questi importanti obiettivi, al momento della sottoscrizione dei contratti per l'erogazione delle anticipazioni di liquidità abbiamo dovuto assumere una decisione molto difficile, specie in questo periodo congiunturale, ma ineludibile.

Per garantire il rimborso delle nuove anticipazioni di liquidità e per assicurare il riequilibrio dei conti regionali, l'addizionale regionale IRPEF sarà aumentata nell'anno 2014 (ma con effetti monetari nel 2015) di un ammontare pari allo 0,6 per cento, con esclusivo riferimento ai redditi superiori ai 15.000 euro.

Tale misura non interesserà circa un milione di contribuenti regionali e inciderà in modo marginale nei confronti dei contribuenti con reddito compreso tra 15.000 e 28.000 euro (il prelievo medio è pari a 34 euro su base annua). L'impostazione progressiva di tale politica fiscale fa sì che il 7,2 per cento dei contribuenti, con reddito superiore a 55.000 euro, contribuisca per il 47,3 per cento al carico complessivo della manovra (tav. 3).

**Tav. 3 - DEFR Lazio 2014-2016: indicatori di finanza pubblica**  
(valori espressi in euro; distribuzione espressa in percentuale)

Fasce di reddito Addizionale Irpef (euro)	Reddito imponibile add. IRPEF					Flessibilità fiscale aggiuntiva 2014 (+0,6 per cento)				
	Contribuenti addizionale IRPEF			Reddito imponibile complessivo (milioni)	Reddito imponibile medio (euro)	Maggiore aliquota	Gettito aggiuntivo addizionale IRPEF			Prelievo medio aggiuntivo (euro)
	Valore asso- luto	Distribuzione percentuale	Distribuzione percentuale cumulata				valore assoluto (milioni)	Distribuzione percentuale	Distribuzione percentuale cumulata	
0 - 15.000	883.069	29,8	29,8	7.709	8.729	invariata	0	0,0	0,0	0
15.001 - 28.000	1.174.893	39,6	69,4	24.191	20.590	0,6	39,4	17,0	17,0	34
28.001 - 55.000	694.715	23,4	92,8	24.560	35.353	0,6	84,8	36,6	53,7	122
55.001 - 75.000	98.820	3,3	96,1	6.060	61.328	0,6	27,5	11,9	65,5	278
Maggiore di 75.000	115.630	3,9	100,0	15.038	130.052	0,6	79,8	34,5	100,0	690
<b>Totale</b>	<b>2.967.127</b>	<b>100,0</b>		<b>77.559</b>			<b>231,5</b>	<b>100,0</b>		<b>78</b>

Fonte: elaborazioni Regione Lazio su dati MEF (dichiarazioni dei redditi anno di imposta 2011)

Per ridurre l'impatto di tali misure di politica fiscale già a partire dall'anno 2015, fin dal primo giorno di insediamento stiamo attuando una serie di misure finalizzate al reperimento di nuove risorse che potranno contenere il ricorso alla leva fiscale. Tra questi meritano specifica menzione: i risparmi di spesa della L.R. 4/2013 con la quale sono state introdotte misure finalizzate alla riduzione dei costi della politica, del personale e dei consumi intermedi della Regione, nonché politiche di intervento finalizzate al riordino degli enti e delle società regionali e alla riduzione dei compensi di manager e amministratori; l'ampliamento e lo sviluppo della centrale acquisti sia in ambito sanitario che con riferimento agli altri ambiti di spesa; la dismissione del patrimonio regionale; il contenimento delle spese di personale; la ristrutturazione del debito regionale; l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 9 del D.lgs. 68-2011 in materia di riversamento di una quota dei proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale in materia di IVA.

All'adozione di tali misure si accompagnano forti e rinnovate politiche d'intervento della Regione a favore dello sviluppo economico e territoriale.

In tale contesto, abbiamo creato una Cabina di Regia dei fondi comunitari, che dovrà programmare e monitorare l'attuazione degli investimenti sul territorio per 3,0 miliardi di euro nel periodo 2014-2020, che dovranno fungere da volano per il tessuto economico e produttivo regionale.

A tali risorse si accompagnano quelle nazionali relative al Fondo di Coesione attese, per la Regione Lazio e per il periodo 2014-2020, in circa 700 milioni di euro.

L'adozione di interventi selettivi e strategici darà nuova linfa a una sistema economico troppo a lungo penalizzato dalla scarsa qualità degli investimenti, peraltro condizionati da cicli di realizzazione troppo lunghi, anche a causa di gravi ritardi nei pagamenti da parte della Regione e delle Amministrazioni Locali.

In tale ottica, l'adesione ai meccanismi di anticipazione previsti dal Decreto 35, oltre a qualificarsi come un'operazione di civiltà istituzionale, si configura essa stessa come una manovra di politica economica in quanto l'immissione di 8,3 miliardi di liquidità su un territorio che genera un PIL nominale pari a 168 miliardi di euro rappresenta un rilevante *shock* positivo.

## 2. Il quadro tendenziale e programmatico della finanza pubblica della Regione

Il PIL tendenziale a prezzi concatenati per l'anno in corso, considerando il persistere della fase recessiva si ridurrà dell'1,8 per cento (tav. 4).

Per il 2014 le previsioni di crescita sono positive e pari al tasso dell'1,0 per cento; una ripresa più robusta si avrà nel 2015 e nel 2016, rispettivamente l'1,2 per cento e l'1,4 per cento. Queste previsioni sussumono l'impatto della spesa a legislazione vigente, ovvero la conclusione della spesa della politica di coesione 2007-2013 e la conclusione degli investimenti, ordinari e straordinari, derivanti dagli appostamenti di spesa in conto capitale dei precedenti bilanci della Regione.

Il PIL nominale per il 2013 si ridurrà dello 0,3 per incrementarsi del 2,7 per cento nel 2014, del 3,1 nel 2015 e del 3,4 per cento nel 2016.

Per il 2013, il PIL nominale programmatico, attraverso l'impatto derivante dall'attuazione del DL n. 35/2013, sarà stazionario rispetto al 2012 (+0.1 per cento). Incrementi compresi tra il 3,4 e il 3,7 per cento si avranno a partire dal prossimo anno e per i successivi anni.

**Tav. 4 - DEFR Lazio 2014-2016: stime del PIL per il periodo 2013-2016**  
(valori espressi in milioni di euro; variazioni rispetto all'anno precedente espresse in percentuale)

Voci	2013	2014	2015	2016
PIL a prezzi concatenati (TENDENZIALE)	148.535	150.020	151.820	153.946
Variazioni del PIL a prezzi concatenati (TENDENZIALE)	-1,8	1,0	1,2	1,4
PIL nominale (TENDENZIALE)	167.997	172.533	177.881	183.929
Variazioni del PIL nominale (TENDENZIALE)	-0,3	2,7	3,1	3,4
PIL nominale (PROGRAMMATICO)	168.671	174.406	180.684	187.370
Variazione del PIL nominale (PROGRAMMATICO)	0,1	3,4	3,6	3,7

Fonte: elaborazioni Regione Lazio su dati ISTAT, Conti economici regionali 1995-2011, 23 novembre 2012.

Il quadro tendenziale di finanza pubblica, con riferimento al periodo 2014-2016, evidenzia un percorso di progressivo riequilibrio in termini di indebitamento netto, per tendere, nel 2016,

ad un sostanziale raggiungimento dell'obiettivo di pareggio di bilancio. Questo sarà favorito dall'incremento del saldo primario destinato al finanziamento degli investimenti regionali, senza ricorrere all'attivazione di nuovo indebitamento. Tale impostazione della politica di bilancio favorirà dal 2016 l'avvio di un percorso di costante riduzione del debito pubblico regionale.

Su tale base tendenziale si inseriscono le azioni programmatiche che incideranno sia sul fronte delle entrate che su quello della spesa.

Con riferimento al quadro delle entrate, è in corso di definizione il percorso di confronto tecnico ed istituzionale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze finalizzato a rendere operativo, dal 2014, il meccanismo di riversamento diretto alla Regione di una quota dei proventi derivanti dal contrasto all'evasione IVA. Tale misura garantirà, dal 2014, maggiori risorse attese in 120 milioni di euro su base annua. Sempre con riferimento al quadro delle entrate, dalle nuove politiche di valorizzazione del patrimonio immobiliare sono attese, nel periodo 2014-2016, risorse aggiuntive, pari complessivamente a 300 milioni di euro, che saranno destinate in parte all'autofinanziamento degli investimenti regionali e in parte all'estinzione anticipata del debito finanziario in ammortamento.

Con riferimento al quadro della spesa, è in corso di definizione il percorso di studio ed analisi finanziaria finalizzato alla realizzazione di una ristrutturazione del debito regionale che permetta di cogliere i vantaggi offerti dall'attuale scenario congiunturale e realizzare un risparmio in termini di oneri finanziari quantificabile in circa 90 milioni di euro su base annua.

L'introduzione di tali misure determinerà, dal 2016, un importante *surplus* di bilancio, che sarà destinato prioritariamente alla riduzione della pressione fiscale regionale (tav. 5).

**Tav. 5 - DEFR Lazio 2014-2016: indicatori di finanza pubblica**  
(valori espressi in milioni di euro)

Voci	2012	2013	2014	2015	2016
<b>QUADRO DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE</b>					
Indebitamento netto (1)	-1.131	-350	-350	-285	-42
Saldo primario (2)	-421	10	205	65	358
di cui: servizio del debito (3)	998	1.003	1.049	1.408	1.387
Indebitamento netto strutturale (4)	-	-867	-832	0	0
Entrate una tantum	-	517	482	0	0
Debito pubblico (5)	11.200	14.635	15.786	18.229	17.659
<b>IPOTESI DI QUADRO DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO</b>					
Indebitamento netto (1)	-	-	-186	-45	148
Saldo primario (2)	-	-	307	454	750
di cui: servizio del debito (3)	-	-	1.049	1.318	1.297
Indebitamento netto strutturale (4)	-	-	-668	0	0
Entrate una tantum	-	-	482	0	0
Debito pubblico (5)	11.200	14.635	15.786	18.179	17.509

(1) Autorizzazione di nuovo indebitamento per il finanziamento degli investimenti pari a 350 milioni di euro per il 2014, 150 milioni nel 2015. - (2) Calcolato come differenza tra entrate correnti - spese correnti comprensive della quota di ammortamento dei mutui. - (3) Comprensivo dei maggiori oneri connessi al rimborso delle anticipazioni di cui al DL 35-13. - (4) Al netto delle misure una tantum. - (5) Comprensivo delle anticipazioni di cui al DL 35-13.

La piena comprensione di questa conclusione richiede un breve approfondimento.

**ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGGE N. 35/2013: LA STIMA DELL'IMPATTO MACROECONOMICO.** — Le assunzioni per la valutazione dell'impatto macroeconomico dell'attuazione del Decreto Legge n. 35/2013, per il triennio 2014-2016, sono state elaborate a partire da un modello reddito-spesa.

La manovra regionale per gli anni 2014-2016 si sostanzia, per quantità e qualità dell'operazione, nell'attuazione del citato D.L. 35/2013 che dispone il pagamento, a livello nazionale, di debiti della PA per 20 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014, di cui 7,2 miliardi di parte capitale con effetti sull'indebitamento netto nell'esercizio in corso, contabilizzati nella voce in esame. Tali maggiori pagamenti, in deroga al patto di stabilità interno, riguardano per 5 miliardi gli enti locali, per 1,4 miliardi le Regioni e per 800 milioni il cofinanziamento nazionale degli interventi a valere sui fondi strutturali.

Per la Regione Lazio, tale norma consente: (a) il pagamento di crediti arretrati per complessivi 8,3 miliardi<sup>(22)</sup>; (b) il pagamento agli enti locali per complessivi 1,2 miliardi (di cui 800 milioni nel 2013 e 400 milioni nel 2014), destinati, a loro volta al pagamento dei crediti vantati dalle imprese. Il medesimo DL n. 35/2013 richiede<sup>(23)</sup> la predisposizione di misure «idonee e congrue di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità, maggiorata degli interessi». Queste si sono tradotte in un incremento dell'addizionale regionale IRPEF dello 0,6 per cento dal 2014 e di un ulteriore possibile 1,0 per cento dal 2015.

Per valutare l'impatto è necessario concettualizzare gli interventi che lo pongono all'interno di una consolidata modellizzazione del funzionamento dell'economia regionale<sup>(24)</sup>. L'immissione di fondi nell'economia, quali pagamento di debiti arretrati, rappresenta ovviamente un trasferimento da parte del settore pubblico.

Sembra ragionevolmente assumere che, già sul finire del 2013 e in corrispondenza della prima immissione di risorse, la quota più elevata di queste verrà destinata al pagamento di salari e stipendi, grazie anche alla generata possibilità di conservare posti di lavoro, e alla remunerazione dei fornitori di *input* intermedi. Un'altra parte delle risorse sarà trasferita al sistema bancario per la chiusura di posizioni debitorie pregresse, consentendo in tal modo di generare nuovo accesso al credito. Anche grazie a questo effetto indiretto della manovra, insieme a quello psicologico favorevole da essa prodotto, un'altra parte sarà infine destinata a investimenti produttivi<sup>(25)</sup>.

In casi analoghi di elevate immissioni di spesa pubblica nell'economia, il coefficiente di ritorno, è risultato variare tra un livello minimo di 0,2 (stima Banca d'Italia) e un livello massimo di 0,7 (JP Morgan).

Nel caso della Regione Lazio, ipotizzando che l'addizionale IRPEF si aggiunga al livello medio delle imposte (rispetto al PIL) in proporzione al peso dell'IRPEF sul gettito totale (circa un quarto), le stime econometriche più ottimiste (ottenute assumendo che si sia verificato negli anni passati un limitatissimo ricorso da parte delle imprese allo sconto bancario dei crediti non pagati dalla Regione) suggeriscono che la manovra potrebbe generare un impatto quantificabile in un punto percentuale di PIL per ogni anno fino al 2015.

Stime più prudenti, e maggiormente attendibili,<sup>(26)</sup> permettono di individuare un impatto sul PIL (a prezzi correnti) pari allo 0,4 per cento per il 2013 (consentendo di ridurre lo scenario tendenziale recessivo da -0,3 per cento a +0,1 per cento programmatico), allo 0,7 per cento nel

<sup>(22)</sup> L'ammontare sarà liquidato per 2,7 miliardi nel 2013, per 4,5 miliardi nel 2014 e per 1,1 miliardi nel 2015.

<sup>(23)</sup> Decreto-legge del 8 aprile 2013 n. 35, articolo 2, comma 3, lettera a).

<sup>(24)</sup> Cfr. *Regional Economics and Policy*, Armstrong-Taylor, Blackwell, London (2000).

<sup>(25)</sup> Per la quota di trasferimento che va ai Comuni le ipotesi e il ragionamento sono simili.

<sup>(26)</sup> I moltiplicatori regionali sulla base dei quali sono state realizzate le previsioni sono stati stilati a partire da numerose assunzioni riguardanti la propensione marginale al consumo, la propensione alle importazioni, la propensione della spesa pubblica – che tiene conto del fatto che una ripresa (o un peggioramento) del reddito regionale comporta minori (maggiori) spese per l'assistenza della parte vulnerabile della popolazione – e la pressione fiscale media.

2014 (dal 2,7 per cento tendenziale al 3,4 per cento programmatico), allo 0,5 per cento nel 2015 (dal 3,1 per cento tendenziale al 3,6 per cento programmatico) e, infine, allo 0,3 per cento del 2016 (dal 3,4 per cento tendenziale al 3,7 per cento programmatico). E' dunque possibile attendersi che l'effetto della manovra sulla crescita risulterà positivo e significativo (tav. 6).

**Tav. 6 - DEFR Lazio 2014-2016: impatto sull'andamento del PIL per gli anni 2013-2016 dell'attuazione del Decreto Legge n. 35/2013 (variazioni rispetto all'anno precedente espresse in percentuale)**

Voci	DEFR 2014-2016			
	2013	2014	2015	2016
Variazioni del PIL nominale (TENDENZIALE)	-0,3	2,7	3,1	3,4
Variazione del PIL nominale (PROGRAMMATICO)	0,1	3,4	3,6	3,7
<b>Effetti percentuali del DL 35/2013 sul PIL nominale</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>

Fonte: elaborazioni Regione Lazio su dati ISTAT, Conti economici regionali 1995-2011, 23 novembre 2012.

Il quadro di finanza pubblica programmatico ottenuto utilizzando le stime di crescita del PIL comprensive della manovra in esame è sintetizzato nella tabella successiva (tav. 7).

**Tav. 7 - DEFR Lazio 2014-2016: indicatori di finanza pubblica in rapporto al PIL (valori espressi in percentuale)**

Voci	2012	2013	2014	2015	2016
<b>QUADRO DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE</b>					
Indebitamento netto (1)	-0,7	-0,2	-0,2	-0,2	-0,0
Saldo primario (2)	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,2
di cui: servizio del debito (3)	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8
Indebitamento netto strutturale (4)	0,0	-0,5	-0,5	0,0	0,0
Entrate una tantum	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0
Debito pubblico (5)	6,6	8,7	9,1	10,2	9,6
<b>IPOTESI DI QUADRO DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO</b>					
Indebitamento netto (1)	-	-	-0,11	-0,02	0,08
Saldo primario (2)	-	-	0,18	0,25	0,40
di cui: servizio del debito (3)	-	-	0,60	0,73	0,69
Indebitamento netto strutturale (4)	-	-	-0,38	-	-
Entrate una tantum	-	-	0,28	-	-
Debito pubblico (5)	-	-	9,05	10,06	9,34
Per memoria:					
PIL nominale tendenziale	168.502	167.997	172.533	177.881	183.929
PIL nominale programmatico	168.502	168.671	174.406	180.684	187.370

(1) Autorizzazione di nuovo indebitamento per il finanziamento degli investimenti pari a 350 milioni di euro per il 2014, 150 milioni nel 2015. - (2) Calcolato come differenza tra entrate correnti - spese correnti comprensive della quota di ammortamento dei mutui. - (3) Comprensivo dei maggiori oneri connessi al rimborso delle anticipazioni di cui al DL 35-13. - (4) Al netto delle misure una tantum. - (5) Comprensivo delle anticipazioni di cui al DL 35-13.

L'esercizio econometrico qui brevemente descritto consente di concludere che il riconoscimento delle anticipazioni previste dal Decreto Legge 35/2013 produrrà effetti sulla crescita del PIL capaci di portare al pareggio di bilancio nel 2015 e a un significativo *surplus* di bilancio nel 2016.

### 3. Il contesto economico e sociale di riferimento

**IL CONTESTO INTERNAZIONALE.** - Dopo i primi segnali di ripresa, non diffusa ma differenziata tra le aree geografiche, nel contesto macroeconomico internazionale si è assistito – alla fine del primo semestre del 2013 – a un lieve rallentamento sia nel commercio sia nella produzione. Nel mese di agosto 2013, tuttavia, un nuovo segnale di ripresa ha riguardato il settore manifatturiero<sup>(27)</sup>.

Pur considerando che le prospettive della domanda mondiale prefigurano una maggior dinamica di ripresa nei prossimi trimestri, la lentezza con cui sta avvenendo la ripresa nelle economie avanzate dipenderà dalla durata sia del *deleveraging* che sta caratterizzando il sistema bancario e quello delle imprese sia dal consolidamento fiscale.

Dopo circa un anno e mezzo di contrazione del prodotto, nell'Area dell'Euro, l'economia è tornata a crescere. Nel secondo trimestre del 2013 il PIL ha manifestato una progressione dello 0,3 per cento rispetto al trimestre precedente; secondo le previsioni<sup>(28)</sup> di settembre 2013 la contrazione per l'anno in corso – mentre permane una debole domanda interna, un'elevata disoccupazione e una persistente rigidità nel mercato del credito – non dovrebbe essere superiore allo 0,4 per cento mentre per il 2014 la crescita raggiungerebbe l'1,0 per cento.

Il quadro internazionale e le previsioni di crescita presentano, in questa seconda parte del 2013, rischi di carattere geopolitico, principalmente, e di carattere economico-monetario. Le tensioni in Medio-Oriente potrebbero avere ripercussioni sui prezzi delle materie prime; una politica monetaria meno espansiva e accomodante produrrebbe effetti sulle dinamiche di crescita dell'accumulazione rallentando, ulteriormente, la lieve espansione dei mesi passati nelle economie mature e frenerebbe, al contempo, la crescita dei paesi emergenti.

**IL CONTESTO NAZIONALE.** – L'economia italiana, dopo l'acutizzarsi della recessione sul finire del 2012, è passata ad una fase di graduale riduzione della dinamica di caduta del prodotto; per il quarto trimestre del 2013 si prevede la conclusione della fase di recessione e l'avvio di una moderata ripresa dell'attività. Per il 2013 la variazione acquisita<sup>(29)</sup> per il prodotto interno lordo è pari a -1,8 per cento.

L'attenuazione del contributo negativo della domanda interna ha riguardato sia la componente della spesa per consumi privati sia quella per investimenti che ha manifestato un comportamento differenziato (un incremento – in termini congiunturali – per le spese per l'acquisto di mezzi di trasporto; una lieve flessione per le spese per macchinari e attrezzature; ancora in contrazione gli investimenti in costruzioni).

La domanda estera netta nel secondo trimestre del 2013 è risultata ancora positiva facendo osservare un'ulteriore calo delle importazioni (-0,3 per cento) e un parallelo incremento delle esportazioni (+1,2 per cento).

Per il 2014 si confermano le prospettive di ripresa dell'attività economica<sup>(30)</sup> anche alla luce del provvedimento di accelerazione del pagamento dei debiti della pubblica amministrazione; tuttavia, in relazione ad un ridotto effetto statistico positivo di trascinamento del PIL del 2013

---

(27) Banca Centrale Europea-Eurosistema, *Bollettino mensile (settembre 2013)*.

(28) L'indicatore globale dei *manager* per gli acquisti (PMI) si è ricollocato al di sopra della zona di espansione, come avvenuto nella prima parte del 2013.

(29) Fonte: Istat, *Conti economici trimestrali, II trimestre 2013*, 10 settembre 2013.

(30) Previsioni riportate nella *Nota di aggiornamento* del Documento di Economia e Finanza 2013, 20 settembre 2013.

sul 2014, la variazione annuale del PIL è ora valutata essere pari all'1,0 per cento. La crescita dell'economia italiana si porterà su livelli superiori all'1,0 per cento a partire dal 2015.

**LAZIO: LA POPOLAZIONE E LA DINAMICA DEMOGRAFICA.** - Tra il 2008 e il 2011, il bilancio demografico – e, dunque, il tasso di crescita totale – ha manifestato, in un quadro di espansione demografica<sup>(31)</sup>, una progressiva riduzione passando dall'11,7 al 7,9 (per 1.000 residenti); nel complesso, sia se confrontato con le dinamiche nazionali (da 7,1 a 3,7 per 1.000 residenti) sia se posto in relazione con l'andamento delle regioni del Centro-Italia (da 10,5 a 6,0 per 1.000 residenti), l'espansione è risultata superiore.

Negli anni più recenti (2009-2012), gli indici che caratterizzano la struttura demografica regionale (dipendenza strutturale, dipendenza degli anziani, vecchiaia) evidenziano che: (a) l'indice di dipendenza strutturale (passato dal 51,0 al 52,0 per cento), pur in tendenziale incremento, si conserva alcuni punti al di sotto della media nazionale (dal 52,0 al 53,0 per cento); (b) l'indice di dipendenza degli anziani risulta stazionario nel breve periodo (30,0 per cento), mentre a livello nazionale e per regioni dell'Italia centrale la dipendenza degli anziani si amplia di circa un punto ogni triennio; (c) l'indice di vecchiaia, attualmente pari al 144 per cento, procede rapidamente ad incrementarsi di circa un punto l'anno.

**LAZIO: LA DINAMICA SOCIO-ECONOMICA.** – A partire dall'inizio del precedente ciclo di programmazione comunitaria, il 2007, l'economia regionale si è progressivamente indebolita.

Tra il 2007 e il 2009 la contabilità ufficiale ha attestato che il PIL regionale si è contratto del 5,0 per cento in termini reali passando da un volume di 162 miliardi a 154 miliardi; dopo la ripresa del 2010 l'economia sembra essere entrata in una situazione di confine tra la recessione e la stagnazione; l'ultima rilevazione – corrispondente alla crisi di domanda innescata dai debiti sovrani di alcuni paesi europei, tra cui l'Italia – indica una flessione del PIL attorno allo 0,3 per cento.

La domanda interna, nel periodo considerato, ha manifestato una duplice e difforme risposta alla recessione: (i) una sostanziale tenuta dei consumi finali interni la cui contrazione è risultata non particolarmente accentuata (-0,3 per cento in media all'anno) e dovuta, da un lato, all'incremento delle spese nelle Istituzioni Previdenziali e nelle Amministrazioni Pubbliche (tra lo 0,5 e lo 0,6 all'anno) e, dall'altro, alla flessione dei consumi delle famiglie (circa 1,7 miliardi in meno, pari allo 0,6 per cento in meno all'anno); (ii) una robusta riduzione del processo di accumulazione del capitale fisso (dai 29,5 miliardi del 2007 ai 25,8 miliardi del 2011); la forte riduzione degli investimenti, con un tasso medio di contrazione del 4,4 per cento, si è concentrata tra il 2008 e il 2009.

Per la specifica composizione settoriale dell'economia regionale laziale, i valori unitari delle principali variabili economiche, rivelano una sostanziale «tenuta» dei volumi di reddito e consumo.

Più in dettaglio, il PIL per abitante, ridotto di oltre il 3,0 per cento nella fase più critica della prima crisi economico-finanziaria, si attesta – secondo l'ultima rilevazione – di poco sotto i 29,5 mila euro (era 30,3 mila euro nel 2007); i consumi finali interni per abitante sono rimasti costanti (tra 22,1 e 22,3 mila euro). Si conferma l'interpretazione del quadro generale di una situazione in bilico tra la recessione e la stagnazione economica<sup>(32)</sup> sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta.

---

(31) La popolazione residente nello stesso periodo, si è incrementata del 3,0 per cento passando da 5.561.017 unità a 5.728.688 unità.

(32) Nel periodo che ha preceduto la crisi economico-finanziaria, tra il 2000 e il 2007, il tasso medio di espansione del PIL pro-capite – con tre picchi (nel 2001, 2002 e 2004) il cui saggio era compreso tra il 5,0 e il 5,8 per cento – è stato del 3,4 per cento.

La produttività effettiva regionale è pari a 70,8 mila euro l'anno; la dinamica è risultata – pur considerando l'arretramento del 2009 – positiva e mediamente in crescita dello 0,9 per cento. Si tratta, tuttavia, di una dinamica debole se confrontata con il dato medio nazionale che – nello stesso periodo e con un livello che raggiunge i 65 mila euro annui – è cresciuta ad un ritmo doppio (+1,9 per cento).

Anche per i redditi da lavoro, in espansione del 1,9 all'anno e passati dai 38,8 mila euro del 2007 ai 41,8 mila euro del 2011, si osserva un ritmo di crescita meno pronunciato rispetto alla *performance* nazionale (+3,0 per cento all'anno).

Nella disaggregazione del valore aggiunto per settori, durante il periodo 2007-2011, va osservato: l'arretramento – con una dinamica negativa dell'1,2 per cento – del prodotto complessivo (da 146,7 miliardi del 2007 ai 139,9 miliardi del 2011); la contenuta contrazione del prodotto del settore primario (-0,6 per cento in media); le riduzioni del valore prodotto nel settore industriale (-2,0 per cento tra il 2007 e il 2011) e in quello terziario (-1,0 per cento).

La prima crisi economico-finanziaria non ha provocato modificazioni nella composizione del prodotto: la componente primaria permane attorno all'1,2 per cento; il prodotto dell'attività industriale – pur arretrando di qualche decimale – è ancora contenuto e al di sotto del 15,0 per cento (in Italia è pari al 24,7 per cento e nelle regioni del Centro-Nord raggiunge il 26,6 per cento); il settore terziario incrementa il suo peso relativo raggiungendo la quota dell'84,6 per cento dell'intero prodotto.

Dei circa 20 miliardi di euro prodotti nel settore industriale nel 2011, quasi 13 miliardi sono generati nell'industria in senso stretto e 7 miliardi derivano dall'attività delle costruzioni.

Nel Lazio, come in altre aree dell'Italia centrale, la somma delle due crisi (la prima concentrata sull'offerta produttiva come risultato della caduta verticale della domanda mondiale e la seconda generata da una generalizzata crisi di fiducia con ripercussioni marcate sui consumi finali interni e sul processo di accumulazione), ha colpito in maniera più acuta l'attività edile (in media il 3,6 per cento in meno all'anno) rispetto alle produzioni dell'industria in senso stretto che si è contratta dell'1,0 per cento ma che, nella breve fase di ripresa del 2010 ha annullato la perdita del 2009.

In particolare nei sotto-settori, tra il 2007 e il 2010, è risultata: (i) una flessione del valore aggiunto manifatturiero che in termini assoluti è stata del 10,5 per cento (circa 1 miliardo di euro in meno in tre anni); (ii) un lieve incremento del prodotto estrattivo che rappresenta, tuttavia, una porzione contenuta (il 2,1 per cento) dell'industria in senso stretto; (iii) un incremento sostenuto del valore delle *utilities* energetiche (+16,8 per cento); (iv) un incremento rilevante del valore della fornitura di acqua, reti di smaltimento e risanamento dei rifiuti (+17,6 per cento).

Il settore dei servizi, il cui peso relativo rispetto al prodotto totale è aumentato di mezzo punto percentuale (dall'84,1 all'84,6 per cento), è stato – proprio per la sua rilevanza nell'economia regionale – quello che ha scontato maggiormente gli effetti della prima crisi economica.

Tra il 2007 e 2011 il valore aggiunto si è contratto di circa 5 miliardi, pari ad oltre il 4 per cento del volume prodotto settorialmente. In tre sotto-settori del terziario, il commercio, i servizi d'informazione e comunicazione e le attività professionali, scientifiche e tecniche, si è concentrato l'arretramento del prodotto che – nel caso del commercio – è consistito in una flessione assoluta del 14,5 per cento (circa 6,7 miliardi in meno di valore aggiunto); negli altri due sotto-settori, in parte collegati all'andamento delle attività industriali e in parte connessi al reddito disponibile delle famiglie, le contrazioni sono state più contenute (-3,5 per cento nel caso dei servizi di informazione e comunicazione e -6,8 per cento nel caso delle attività professionali).

Solo una parte della perdita complessiva nei sotto-settori individuati in precedenza è stata

compensata dall'andamento positivo nei rami terziari riconducibili alle attività finanziarie e assicurative (+5,0 per cento), alle attività immobiliari (+1,5 per cento), alle attività della Pubblica Amministrazione (+2,8 per cento) e, infine, a quelle artistiche e di intrattenimento (+1,1 per cento).

Tra il 2007 e il 2011 l'*input* di lavoro, calcolato in unità di lavoro *standard* totali, si è ridotto del 2,5 per cento in termini assoluti (oltre 62.000 unità). L'occupazione regionale, fortemente concentrata nei rami del terziario, ha subito tra le due crisi una serie di modificazioni che hanno riguardato tutti i settori; in particolare: (a) una rilevante contrazione, pari al 13,0 per cento per un totale di 9.000 unità di lavoro in meno, nel settore primario; (b) un forte arretramento occupazionale nel settore industriale (16.000 unità in meno, con una riduzione assoluta del 3,9 per cento); (c) nei servizi si è verificato il calo più pesante in quanto settore preponderante nell'economia: circa 37.000 unità in meno per un decremento dell'1,9 per cento nel quadriennio.

In questo contesto, solo il comparto delle costruzioni – che ha, tuttavia, una dimensione contenuta nell'economia regionale – incrementa il numero degli occupati passando da 195.000 unità del 2007 alle 202.500 unità del 2011.

Nell'industria in senso stretto la riduzione assoluta è stata prossima all'11,0 per cento come risultato di una sostanziale stabilità nell'industria estrattiva, di un incremento nelle attività connesse alle utilities (forniture di energia elettrica, gas, vapore, acqua) e di una marcata riduzione della manifattura (circa 24.000 unità in meno tra il 2007 e il 2010).

**LAZIO: IL PROCESSO DI ACCUMULAZIONE E LA DOMANDA ESTERA.** – Il processo di accumulazione del capitale (investimenti fissi lordi per branca proprietaria) tra il 2007 e il 2010, ha manifestato – soprattutto durante la caduta della domanda mondiale nel 2008-2009 – una riduzione media annua del 4,4 per cento. Nel 2010, in corrispondenza della ripresa economica e prima che l'economia entrasse in una nuova e pesante fase recessiva, il volume d'investimenti si attestava attorno ai 25,8 miliardi.

Per i maggiori aggregati economici degli investimenti fissi a valori concatenati è possibile evidenziare i seguenti andamenti di breve-medio periodo: (i) un dimezzamento degli investimenti nel settore primario con una caduta media annua del 20 per cento circa; sebbene si tratti di una quota molto contenuta (passata dall'1,7 per cento del 2007 all'1,0 del 2010) il volume d'investimenti attuale è dell'ordine di 260 milioni; (ii) nel settore industriale, considerando la stazionarietà negli investimenti delle costruzioni, si è assistito ad una forte caduta solo nel 2009 (-18,5 per cento); nella media del periodo, l'arretramento – il più contenuto, in termini percentuali, tra i tre settori – è stato dell'1,4 per cento passando dai quasi 5 miliardi del 2007 ai 4,8 miliardi del 2010; (iii) un rilevante arretramento (da 24 miliardi circa a 20,8 miliardi) nel settore terziario con una riduzione assoluta del 13,7 per cento; va considerato che si tratta del settore che realizza quasi l'81 per cento degli investimenti regionali complessivi.

Dal dettaglio statistico dei sotto-settori economici emerge, inoltre: (a) l'andamento altalenante dell'industria estrattiva che, tra i due periodi (*pre* e *post* prima crisi), si presenta in lieve espansione (il tasso medio annuo è risultato pari al 5,0 per cento); (b) il rilevante ridimensionamento dell'acquisto di beni e servizi per la produzione manifatturiera anche nella breve fase di ripresa del 2010 (da 2,7 miliardi a 1,8 miliardi); (c) l'espansione degli investimenti nel settore delle *utilities* (energia elettrica, gas, reti idriche) che nel complesso son passati da 1,1 miliardi a 1,8 miliardi con un tasso di sviluppo medio compreso tra il 9,1 e il 19,5 per cento all'anno; (d) un dimezzamento degli investimenti nel commercio (da 6,4 a 3,4 miliardi) che assieme ai servizi collegati con il mercato immobiliare (di poco sotto i livelli del 2007) costituiscono la quota più rilevante del terziario regionale; (e) un quasi dimezzamento degli acquisti nelle attività finanziarie e assicurative (dai 737 milioni del 2007 ai 393 milioni del 2010) con una riduzione media annua attorno al 19 per cento nel triennio d'osservazione; (f) un unico e rilevante andamento con-

trocorrente (+12,1 per cento) nel sotto-settore delle attività professionali, scientifiche e tecniche; si tratta di un sotto-settore che, a livello regionale, ha raddoppiato il peso relativo degli investimenti (dal 7,7 per cento al 12,4 per cento) raggiungendo l'attuale livello di 3,1 miliardi l'anno.

Nell'anno di avvio della prima crisi economico-finanziaria, il 2008, le esportazioni regionali sono aumentate di oltre il 10 per cento; nell'anno successivo, quello considerato il più intenso per la caduta della domanda mondiale, la flessione è stata di poco inferiore al 18 per cento per poi, nei due anni successivi, ricostituire e sopravanzare i livelli di *export* pre-crisi (dai 13,1 miliardi del 2007 ai 17 miliardi del 2011).

Dal 2007 al 2011 – sebbene la dimensione della componente estera sul PIL sia passata dall'8,0 all'11,0 per cento (quella nazionale è prossima al 24 per cento) – la quota delle esportazioni regionali rispetto al totale delle esportazioni nazionali è passata dal 3,8 al 4,6 per cento; tuttavia, pur in presenza di una tendenza virtuosa, la domanda estera regionale fornisce un contributo contenuto all'espansione del PIL (nel 2011 è stato dell'1,2 per cento mentre a livello nazionale si è tradotto in un apporto del 2,4 per cento).

La composizione delle esportazioni, nell'attuale turbolenta fase economica in cui non risultano del tutto chiare e delineate le dinamiche di medio periodo del commercio mondiale, indica una concentrazione delle vendite regionali all'estero in tre principali settori (sostanze e prodotti chimici, farmaceutici, chimico-medicali e botanici; computer, apparecchi elettrici e ottici; mezzi di trasporto) che coprono (2011) il 61,6 per cento delle esportazioni regionali per complessivi 10,5 miliardi.

In questi settori è stato osservato: (a) un incremento della quota di esportazioni di prodotti chimici di base e della chimica fine (dal 34,6 al 40,1 per cento); (b) un arretramento, nei livelli e in termini di composizione settoriale, delle vendite di prodotti dell'informatica, elettrici e ottici; (c) un incremento dei livelli delle vendite di mezzi di trasporto (da 1,8 a 2,0 miliardi) e, al contempo, una riduzione del peso relativo (dal 13,4 al 12,0 per cento).

**LAZIO: L'OFFERTA PRODUTTIVA DELLE BRANCHE MANIFATTURIERE.** – Tra il 2008 e il 2009 la manifattura regionale – il cui peso economico è pari al 6,4 per cento del valore aggiunto complessivo – ha subito un rilevante arretramento produttivo. La contrazione cumulata nel biennio è stata superiore al 21,0 per cento; successivamente, nel periodo che ha preceduto la seconda crisi, una parte delle perdite è stata riassorbita e, considerando l'intero periodo, la flessione media annua è risultata pari al 3,6 per cento.

Le cinque branche di maggior consistenza in termini di prodotto (coprono il 71,9 per cento dell'intero valore aggiunto manifatturiero<sup>(33)</sup> e pari a 8,9 miliardi di euro) sono quelle dell'agro-industria, della lavorazione del legno, della chimica fine e farmaceutica, della fabbricazione e lavorazione di materie plastiche e materiali non metalliferi e della fabbricazione dei prodotti di elettronica e ottica. Tra queste produzioni, quella che ha maggiormente visto arretrare il proprio volume produttivo, è stata la fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi (-7,0 per cento all'anno) con una riduzione complessiva di 200 milioni. Trattandosi di una branca composita, è probabile che il suo collegamento con il mercato interno delle costruzioni, in forte calo nel periodo considerato, abbia contribuito in maniera determinante.

Dal lato opposto, la branca che sembra aver sofferto meno la prima crisi economico-finanziaria (il valore aggiunto si è contratto in termini assoluti solo del 4,3 per cento, confermandosi la branca meno vulnerabile dell'apparato manifatturiero regionale) è quella della chimica fine, della raffinazione di prodotti petroliferi e della farmaceutica.

---

(33) Il valore si riferisce al 2010.

**LAZIO: L'OFFERTA PRODUTTIVA DEI RAMI DEL TERZIARIO.** – Nel settore dei servizi, le ripercussioni della prima crisi economico-finanziaria sono risultate più acute malgrado la risposta diversificata dei numerosi rami che lo compongono.

I rami che durante la fase esaminata si sono rafforzati in termini produttivi (passando dai 53 miliardi circa del 2007 a quasi 55 miliardi del 2010) sono quelli delle attività finanziarie e assicurative (+1,6 per cento all'anno), delle attività immobiliari (+0,5 per cento), della Pubblica Amministrazione (+1,1 per cento), della sanità e assistenza sociale (+1,7 per cento), delle attività artistiche, intrattenimento e divertimento (+1,5 per cento) e le attività classificate come "altre attività di servizi" (+1,5).

Al contrario, il gruppo di attività terziarie che hanno maggiormente accusato gli effetti della crisi sono quelli del commercio (-8,7 per cento in media all'anno), quelle di alloggio e ristorazione (-2,2 per cento), quelle dei trasporti e magazzinaggio (-5,8 per cento) e le attività amministrative e di supporto (-3,8 per cento). In questo gruppo di attività il prodotto ha perduto 6,7 miliardi passando dai 38 del 2007 ai 31,3 del 2010.

**LAZIO: IL MERCATO DEL LAVORO.** – L'impatto delle due crisi recessive sul mercato del lavoro regionale è risultato, nell'insieme, meno acuto rispetto agli altri contesti regionali.

Le forze di lavoro, tra il 2007 e il 2012 sono crescite con un tasso medio annuo dell'1,3 per cento come risultato della lieve espansione del numero degli occupati (+0,3 per cento all'anno) e, soprattutto, del numero delle persone in cerca di occupazione (+12,4 per cento all'anno).

Il numero di occupati raggiunge i 2,250 milioni di unità e il numero dei disoccupati è passato dalle 151.000 unità del 2007 alle attuali 271.000 unità.

A fronte di una popolazione in espansione al ritmo dell'1,0 per cento all'anno, sono risultate in crescita le non forze di lavoro (circa 126.000 unità in più tra il 2007 e il 2012).

La partecipazione al mercato del lavoro delle persone in età lavorativa, a seguito dell'incremento delle forze di lavoro e in linea con l'aumento della popolazione, è risultata in espansione di quasi due punti percentuali passando dal 63,8 per cento del 2007 all'attuale 65,7 per cento.

Il tasso di occupazione si posiziona attualmente al 58,6 per cento e il tasso di disoccupazione – come conseguenza dell'indebolimento della domanda di lavoro – è aumentato di quasi un punto all'anno; nel 2012 la disoccupazione si è attestata al 10,8 per cento.

**L'OFFERTA DI LAVORO.** – Nel 2012, la quota di popolazione attiva laziale è risultata pari al 51,2 per cento, circa due punti in più rispetto alla media nazionale; nel periodo 2007-2012 l'incremento degli attivi è risultato superiore rispetto all'evoluzione delle altre regioni come conseguenza dell'aumento della popolazione residente<sup>(34)</sup>.

L'incremento di popolazione attiva ha ridotto, in parte, il divario con le regioni del Centro-nord, che conservano tassi di attività più elevati, in media, di circa 4 punti percentuali.

La quota attiva della popolazione è aumentata in tutte le province, con la sola eccezione dell'area di Frosinone: nella provincia di Viterbo, in particolare, si è avuto un incremento più che doppio rispetto alle medie nazionali; il tasso di attività di questa provincia, negli ultimi cinque anni, si è dunque incrementato di quasi 3 punti e mezzo.

Il mercato del lavoro regionale ha una partecipazione femminile (generica, della popolazione di 15 anni e oltre) pari al 43,3 per cento (la media nazionale è pari al 41,8 per cento).

---

(34) La crescita demografica – nel Lazio più che nelle altre regioni italiane – è stata alimentata, principalmente, dai provvedimenti di regolarizzazione (leggi 30 luglio 2002, n. 189 e 9 ottobre 2002, n. 222) e dai saldi positivi dei flussi migratori.

Il tasso di attività femminile (in età lavorativa) è, tuttavia, ancora al di sotto della media delle regioni del Centro-nord (56,4 per cento contro 61,3 per cento), soprattutto nei contesti provinciali al di fuori dell'area romana (Frosinone, Latina e Viterbo in particolare, presentano tassi femminili pari o inferiori al 50 per cento).

Oltre il 75 per cento circa della forza lavoro regionale risiede nella provincia di Roma, che detiene anche la più contenuta quota di popolazione non attiva: il 47,2 per cento della popolazione oltre i 15 anni della provincia di Roma non è occupata e non cerca lavoro, a fronte di una media, nelle altre province, costantemente sopra al 50 per cento (con punte del 56,7 per cento nella provincia di Frosinone).

Rispetto alle regioni del Nord, il Lazio presenta forti divari di partecipazione al mercato del lavoro, in particolare nelle classi d'età più giovani direttamente connesso con l'elevato tasso di partecipazione alle attività formative<sup>(35)</sup>.

Nelle classi di età che vanno dai 15 ai 29 anni, il tasso di attività delle regioni del Nord Italia è di circa 8 punti più elevato rispetto al Lazio, e ancora più elevata è la differenza di genere.

Recenti indagini regionali<sup>(36)</sup> indicano che nel corso degli ultimi anni sarebbe aumentata la quota di popolazione giovanile che, anche se impegnata in un percorso formativo, si dichiara disposta a lavorare (soprattutto per motivi economici personali o familiari); all'altro estremo, nel mercato del lavoro regionale è presente una più marcata incidenza della popolazione attiva in prossimità dell'uscita dalla fase lavorativa: il tasso di attività della classe compresa tra i 55 e i 64 anni supera, nel 2012, di quasi 4 punti la media nazionale e di oltre 2 punti la media delle regioni del Centro-nord.

**L'OCCUPAZIONE E LA DOMANDA DI LAVORO.** – Tra il 2007 e il 2012 il numero delle persone occupate è aumentato dello 0,3 per cento all'anno (circa 35.000 unità in più) risultato di una riduzione degli occupati maschi (-24.000 unità) e un robusto incremento dell'occupazione femminile (+59.000 unità); in Italia il tasso medio annuo di contrazione dell'input di lavoro è stato dello 0,4 per cento, corrispondente – tra la fase precedente la crisi e l'attuale situazione – a una perdita di 323.000 unità.

La crisi economica – il cui impatto si distribuisce nel tempo in base a un *mix* di fattori che riguardano direttamente la produzione sia manifatturiera sia terziaria – per le peculiarità del sistema laziale (concentrazione di fattori e elementi socio-economici nella provincia di Roma, sede dell'ampia presenza del settore pubblico; ridotta quota del valore aggiunto e dell'occupazione industriale; ipertrofia dei rami del commercio) ha, per l'intera regione, inciso in maniera moderata o meno aggressiva rispetto alle ripercussioni riscontrate nelle altre regioni del Centro e del Nord Italia.

Tuttavia, va considerato che la sommatoria degli effetti delle due crisi hanno interrotto il *trend* positivo – nel triennio che ha preceduto le recessioni – della capacità di assorbimento dell'occupazione da parte del sistema produttivo regionale, quando la crescita dell'*input* di lavoro avveniva a ritmi sostenuti (+130.000 unità). Parte della crescita dell'occupazione proveniva sia dal contributo fornito dalla popolazione straniera, che nel 2008 rappresentava l'8,8 per cento

(35) Il tasso di frequenza scolastica dei giovani a Roma e nel Lazio si mantiene superiore alla media nazionale e la quota di popolazione non attiva in possesso di un diploma nel Lazio, nel 2012, risultava ancora pari al 30 per cento, a fronte di una media nazionale di poco meno del 24 per cento; divari analoghi si rilevano nella popolazione laureata.

(36) Sviluppo Lazio, *Rapporto 2012 sull'economia del Lazio*, febbraio 2013.

dell'occupazione regionale e nel 2009 il 10 per cento<sup>(37)</sup>, sia dall'ampliamento delle forme di lavoro atipiche.

In termini quantitativi, la crescita del volume degli occupati regionali è attribuibile interamente alla componente femminile (+1,3 per cento all'anno) mentre l'occupazione maschile si è ridotta al ritmo dello 0,4 per cento. L'occupazione femminile – circa il 43 per cento dell'occupazione regionale – è risultata in continua crescita (più che nel resto d'Italia), anche durante la seconda crisi recessiva iniziata a metà del 2011 e ancora in corso. Nello stesso periodo, l'occupazione maschile, in riduzione, ha manifestato – per i fattori che spiegano gli andamenti anticiclici dell'economia regionale – un ritmo di contrazione più moderato rispetto alla media nazionale.

Considerando le diverse tipologie di contratto, gran parte dell'incremento occupazionale registrato nel Lazio nel periodo si deve alla crescita degli impieghi *part time*; tra il 2007 e il 2013 l'occupazione a tempo pieno si è ridotta al ritmo annuo dello 0,7 per cento con una maggior incidenza sulla componente maschile. Parallelamente, l'occupazione a tempo parziale si è sviluppata a livello regionale con dinamiche più sostenute (+5,6 per cento all'anno) rispetto a quanto avvenuto nelle regioni del Centro-nord e a livello nazionale (rispettivamente 4,0 per cento e 4,3 per cento).

Si è ridotta, complessivamente, la quota d'impiego a tempo pieno; l'impiego a tempo parziale rappresenta per la regione il 20,0 per cento del totale (era il 15,0 per cento nel 2007) e l'occupazione femminile regionale è stata interessata dalle forme di lavoro a tempo parziale in misura più ampia rispetto alla stessa componente presente nel resto d'Italia; risulta in crescita anche il tempo parziale per la componente maschile: la quota è passata dal 7,0 per cento del 2007 al 9,0 per cento del 2012, con una particolare accelerazione negli ultimi anni.

L'impiego a tempo parziale ha rappresentato per molte imprese una soluzione alternativa o complementare alla riduzione dell'occupazione<sup>(38)</sup>, soprattutto nel settore terziario; ciò dovrebbe aver consentito l'acquisizione di apporti lavorativi e, nel contempo, il mantenimento delle strutture a costi più contenuti rispetto al pieno organico.

Considerando la natura dell'occupazione, tra il 2007 e il 2012, si è assistito a una forte contrazione del lavoro autonomo, dovuta principalmente all'andamento negativo del biennio 2008-2010, cui è seguita – solo nel Lazio – una fase di parziale ripresa<sup>(39)</sup>. Il lavoro dipendente ha avuto un andamento speculare rispetto a quello autonomo: l'incremento della quota di lavoro alle dipendenze (come visto, per le tipologie di contratto a tempo parziale) tra il 2008-2009, infatti, è stato seguito da una fase di stagnazione tuttora in atto.

L'evoluzione del tasso di occupazione regionale è l'effetto combinato di un incremento delle forze di lavoro e della lieve espansione dell'occupazione; il tasso di occupazione maschile ha subito un forte ridimensionamento, mentre quello femminile ha avuto performance migliori di quella media nazionale.

La crisi ha inciso con modi e tempi diversi sui diversi settori produttivi regionali. Si rileva in particolare come, nelle prime fasi della crisi (2008-2009), il calo dell'occupazione si sia concentrato nell'industria in senso stretto (-20.000 unità), seguito negli anni seguenti da una forte contrazione del commercio (oltre 30.000 posti di lavoro in meno nel biennio 2009-2010). Dal 2011 in poi, la crisi si è poi trasmessa alle costruzioni (-25.000 occupati tra il 2009 e il 2011), il cui an-

---

(37) Il tasso di occupazione della popolazione straniera nella fascia d'età tra i 15 e i 35 anni è dell'80,1 per cento, contro il 68,7 per cento tra gli uomini italiani. Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro-Media 2008 e 2009, aprile 2009 e 2010.

(38) Unioncamere Lazio-Censis, *Analisi dell'impatto della crisi nel Lazio*, 2013.

(39) Ciò è dovuto al robusto incremento delle partite IVA nel settore dei servizi.

damento aveva contribuito a mantenere l'occupazione, fino a quel momento, su dinamiche di sostanziale equilibrio.

Nell'ultimo biennio è proseguita la tendenza negativa dell'occupazione sia nell'industria in senso stretto che nelle costruzioni. Il terziario, sostenuto soprattutto dal buon andamento del turismo e della ristorazione ha assorbito parte dei lavoratori in uscita dagli altri settori (acquistando, come si è visto, nuova forza lavoro femminile tramutata in occupazione con tipologie di contratto a tempo parziale). La crisi del commercio – dopo alcuni trimestri di apparente ripresa dell'attività – è tornata a riacutizzarsi sul finire del 2012 (soprattutto il commercio al dettaglio) come conseguenza della riduzione della domanda di consumi (anche primari) a loro volta determinati dalla flessione del reddito disponibile delle famiglie.

Gli andamenti negativi delle branche del commercio e nel comparto delle costruzioni, per le peculiarità del sistema produttivo regionale, innescano conseguenze di maggior portata rispetto alle altre economie regionali sia per la loro dimensione sia perché si tratta di ambiti economici che dipendono dalla domanda locale sia perché trattengono nel territorio gran parte del valore aggiunto prodotto (un terzo dell'incremento di occupati registrato nel Lazio tra il 2001 e il 2007 proveniva da questi due ambiti).

Le tendenze provinciali evidenziano alcune difformità legate alla diversa composizione settoriale. In termini generali, nel corso del quinquennio 2007-2012, l'occupazione è risultata: (i) sostanzialmente stabile nella provincia di Latina (1.000 unità in più) e in quella di Rieti; (ii) in progressione nella provincia di Roma (tasso dello 0,4 per cento all'anno pari a circa 30.000 unità in più) e, in maniera più vigorosa, in quella di Viterbo (tasso dell'1,6 per cento pari a 7.000-8.000 unità in più); (iii) in contrazione (-0,7 per cento all'anno) nella provincia di Frosinone dove sono localizzate il maggior numero di imprese manifatturiere.

La provincia di Viterbo è quella che ha registrato gli andamenti migliori, in relazione al buon andamento del settore primario e, soprattutto, dei servizi di ristorazione, ricettività e del commercio; inoltre, è l'unica provincia in cui vi è stato un incremento dell'occupazione maschile (espansione media annua dello 0,5 per cento).

Le *performance* del terziario hanno permesso alle Province di Latina e Rieti di tenere un andamento in linea con la media, compensando, soprattutto nel caso della provincia di Latina, le dinamiche negative dell'industria.

Anche l'economia provinciale di Roma, sia per le tendenze positive registrate dal settore turistico sia, più in generale, per l'ampia struttura produttiva terziaria, ha arginato gli effetti delle due crisi sulle branche manifatturiere; al contrario, l'area del Frusinate, dove si concentrano le produzioni industriali, i saldi occupazionali sono risultati negativi, soprattutto per l'occupazione maschile.

Le due tipologie di crisi, quella legata alla caduta della domanda internazionale e quella che ha prodotto una brusca frenata della domanda interna, hanno avuto, nel Lazio come nel resto del sistema produttivo nazionale, un impatto particolarmente negativo sull'occupazione giovanile. Tra il 2007 e il 2012 gli occupati di età compresa tra i 15 e i 34 anni, sia uomini che donne, sono diminuiti in misura consistente, a fronte di un incremento concentrato esclusivamente nelle ultime due classi (dai 45 ai 64 anni), fenomeno in gran parte legato all'innalzamento della soglia pensionistica.

La quota di popolazione regionale occupata nella classe 15-64 anni si colloca su valori intermedi tra quelli nazionali e quelli delle regioni del Centro-nord; il *gap* rispetto all'obiettivo indicato nella Strategia Europa 2020<sup>(40)</sup> è di circa 8,5 punti percentuali.

Le disparità provinciali dei tassi di occupazione riflettono, per un verso, la centralità nel modello economico regionale il cui perno è la città di Roma e la sua area provinciale e, per l'altro verso, gli effetti evolutivi dei singoli territori nelle due fasi recessive dell'economia regionale. Tra il 2007 e il 2012 la provincia di Viterbo ha manifestato una dinamica positiva del tasso di occupazione che, per la fase ancora recessiva, non risulta stabile (53,1 per cento nel 2012). Nelle altre province il tasso di occupazione si è contratto: si posiziona attorno al 48,6 per cento nella provincia di Frosinone; è pari al 53,2 per cento nella provincia di Latina; si riduce di due punti percentuali ed è del 56,0 per cento nella provincia di Rieti; è stabile negli ultimi due anni il tasso della provincia di Roma (61,0 per cento).

Il lieve aumento della popolazione attiva nelle coorti più giovani ha determinato una contrazione del tasso di occupazione regionale riferito alle classi di età compresa tra i 16 e i 24 anni; il tasso maschile è passato dal 71,7 per cento del 2007 al 67,9 per cento del 2012 mentre il tasso femminile, per il lento processo di femminizzazione<sup>(41)</sup> dell'economia regionale – specialmente in alcuni specifici rami dei servizi destinabili alla vendita (commercio e servizi alla persona) e come conseguenza dell'estendersi del lavoro part time e delle regolarizzazioni –, è passato, negli ultimi cinque anni, dal 48,1 per cento all'attuale 49,6 per cento. L'incremento del tasso di occupazione femminile giovanile, pur inferiore di 5 punti percentuali rispetto a quello delle altre regioni del Centro-nord, dovrebbe comportare maggiori benefici alla crescita del prodotto in relazione agli effetti moltiplicativi prodotti dall'aumento dell'occupazione femminile e insiti nel passaggio al mercato di attività in precedenza non retribuite, come il lavoro di cura, quello verso gli anziani e verso i minori.

Il processo d'invecchiamento della popolazione regionale, come osservato nelle analisi demografiche, progredisce rapidamente e gli over 65 rappresentano il 19 per cento della popolazione. Le coorti prossime all'uscita dalla fase lavorativa (55-64 anni) hanno risentito meno della crisi economica rispetto ad altri segmenti della forza lavoro; il tasso di occupazione, pur con la fase costante del 2008-2010, si è incrementato sia per la componente maschile (dal 50,1 per cento al 53,4 per cento) sia per quella femminile (dal 27,0 per cento al 34,8 per cento). Il fenomeno ha riguardato tutte le aree del Paese e entrambi i generi.

Parallelamente, a fronte di un allungamento della vita lavorativa, assumono rilevanza le politiche pubbliche volte al mantenimento di un livello di competenze cognitive e tecnico-specialistiche finalizzate, principalmente, a garantire una corrispondente risposta alla domanda di lavoro<sup>(42)</sup>.

**LE PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE.** – Il peggioramento delle condizioni economiche, come osservato, ha prodotto effetti negativi moderati sull'occupazione regionale; tuttavia, a se-

(40) Il tasso di occupazione regionale riferito alla popolazione 20-64, per il 2012, è pari al 62,8 per cento, oltre 4 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo minimo fissato nell'ambito della *Strategia EU 2020* per l'Italia (67,0 per cento).

(41) Per questa coorte va considerato soprattutto lo spostamento in avanti del matrimonio e la formazione di un'identità legata al lavoro e alla vita professionale prima che alla famiglia. Cfr. Goldin C. (2006), *The Quiet Revolution That Transformed Women's Employment, and Family*, *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 96, n. 2, 1-21.

(42) Il declino potenziale delle abilità cognitive e di quelle specialistiche, causato dai processi di invecchiamento e dall'obsolescenza dello *stock* di capitale tecnico-produttivo, viene spesso contrastato attraverso: (a) il coinvolgimento degli occupati *senior* in percorsi di formazione e apprendimento permanente; (b) il trasferimento di competenze alle generazioni più giovani; (c) *tasks* lavorativi che riescano a valorizzare le conoscenze e le abilità creative e le soluzioni dei problemi acquisite con l'esperienza.

guito di un incremento della quota di persone disposte a lavorare, nei trimestri più recenti, si è assistito a un incremento elevato dei tassi di disoccupazione, tornati ai livelli della fine degli anni Novanta. Il tasso di disoccupazione regionale, nel 2012, ha raggiunto – come a livello nazionale – il 10,8; nel Centro-nord, dal 2007 al 2012 è raddoppiato passando dal 4,1 all’8,2 per cento. Poco più della metà dei disoccupati accertati nel corso del 2012 nel Lazio è in cerca di lavoro da più di un anno.

Il tasso di disoccupazione maschile è raddoppiato negli ultimi cinque anni; il tasso femminile, pur considerando le buone dinamiche dell’occupazione, si è incrementato di 4 punti percentuali (dall’8,1 al 12,1 per cento).

In tutte le province si è avuto un rilevante incremento della disoccupazione tra il 2007 e il 2012; l’area di Roma e quella di Rieti presentano un’incidenza della disoccupazione intorno al 10 per cento, mentre nelle altre province il tasso raggiunge o supera il 13 per cento.

Nell’ultimo anno, il tasso di disoccupazione giovanile (16-24 anni) ha raggiunto il 40 per cento (era pari al 24,9 per cento nel 2007); nelle regioni del Centro-nord, sebbene in forte aumento durante l’intero quinquennio e pur considerando che il livello del 2007 era inferiore di oltre 10 punti percentuali (13,7 per cento) rispetto a quello laziale, il tasso del 2012 si è fermato al 28,9 per cento. Anche il tasso medio nazionale è inferiore al valore raggiunto nel Lazio.

Il fenomeno che ha colpito le coorti in entrata nel mercato del lavoro, in modo sproporzionato nell’ultimo biennio – in corrispondenza con l’avanzare della crisi legata ai debiti sovrani –, è esteso a tutta l’Europa<sup>(43)</sup>. Il prolungarsi dei periodi di disoccupazione della componente giovanile, inoltre, risulta incidere negativamente sull’intera vita adulta, con potenziali rischi di emarginazione, povertà ed esclusione sociale<sup>(44)</sup>.

Le cause, variando tra gli Stati e, come visto, tra le regioni, sembrano avere, per un verso, una natura strutturale (elevata disparità tra le capacità tecniche in cui gli studenti si specializzano e le esigenze del mercato del lavoro) e, per altro verso, una componente di maggior vulnerabilità connessa con il ciclo economico (crisi di fiducia e caduta della domanda interna con ripercussioni sia sull’offerta sia sulla domanda di lavoro). I soggetti a maggior rischio di disoccupazione, tuttavia, sono i giovani poco qualificati ovvero quelli che hanno al massimo completato l’istruzione secondaria inferiore abbandonando prematuramente i percorsi educativi e formativi. Il peggioramento delle dinamiche occupazionali regionali, se da un lato ha portato a un incremento di giovani studenti in cerca di lavoro, ha dall’altro alimentato la quota dei disoccupati *Not in Employment, Education and Training* (NEET); nel 2011, più di un quinto dei giovani residenti nel Lazio non studiava, non partecipava a percorsi formativi e non lavorava. Il fenomeno osservato nel Lazio è indistinto per la componente maschile e per quella femminile si è accentuato negli ultimi anni divenendo più acuto tra le regioni del Centro-nord.

(43) Il tasso di disoccupazione giovanile nella Ue è salito rapidamente a partire dall’inizio del 2008, passando dal 15 per cento nel febbraio di quell’anno a oltre il 21 per cento all’inizio del 2010, per poi ridiscendere moderatamente e stabilizzarsi entro la primavera del 2011. La ripresa della domanda di lavoro per i giovani è durata poco e a metà del 2011 la disoccupazione ha cominciato a salire nuovamente e con un ritmo più veloce che per gli adulti, portando il tasso ad un livello elevato senza precedenti del 22,4 per cento all’inizio del 2012; per la fascia di età 25-29 anni il tasso di disoccupazione media europea, pur più basso di quello degli under 25, è aumentato fortemente tra il 2008 e il 2010 passando dall’8,6 per cento al 12,6 per cento e da allora è rimasto a quel livello.

(44) Commissione Europea, DG *Employment, Inclusion and Social Affairs*.

### 3.1. L'andamento congiunturale e gli scenari previsionali per il 2014 e 2015

Nella nostra regione, la prima parte del 2013 è risultata esser ancora contrassegnata da uno stato di crisi economica<sup>(45)</sup>; tuttavia, la tendenza recessiva è in attenuazione<sup>(46)</sup> ma gli unici segnali (lievi) di ripresa sono attribuibili alle poche imprese di dimensioni medio-grandi. Restano incerte le prospettive, non risultando ancora del tutto chiaro in quale trimestre del 2014 vi sarà l'inversione dell'andamento del ciclo economico<sup>(47)</sup>.

Rispetto alle rilevazioni<sup>(48)</sup> del primo trimestre 2013: (i) aumenta – nel complesso – il numero di imprese in recessione e si amplia la differenza tra queste e le imprese in fase di espansione; le imprese più strutturate manifestano difficoltà meno diffuse, situazioni di crescita più frequenti e capacità di resistenza superiori; (ii) la fase recessiva continua a coinvolgere tutti i settori produttivi; (iii) in termini settoriali risultano particolarmente vulnerabili le imprese delle costruzioni e quelle del commercio; (iv) in termini dimensionali la fase recessiva è più acuta per le microimprese.

Nel secondo trimestre 2013, il fatturato e gli ordinativi delle imprese laziali sono risultati ancora in calo (rispettivamente del 2,4 e dell'1,6 per cento) anche se, dal 2011, si tratta della più bassa dinamica di flessione osservata che potrebbe essere interpretata o come attenuazione delle recessione o come un'inversione del ciclo già nella prossima rilevazione trimestrale.

Considerando i ricavi per dimensione d'impresa, i segnali positivi sono ascrivibili alle imprese con oltre 50 dipendenti; tra queste imprese – e rispetto alla precedente rilevazione – il numero di quelle che hanno incrementato il fatturato eguaglia quelle che hanno ancora un fatturato in flessione; la porzione di microimprese con ricavi in espansione raddoppia, passando dal 6,0 per cento del primo trimestre 2013 all'attuale 15,0 per cento.

In termini settoriali, le contrazioni di fatturato più frequenti sono state osservate tra le imprese del commercio; *performance* migliori hanno riguardato le imprese del settore primario.

Considerando la costante flessione rilevata nei livelli occupazionali dei sei precedenti trimestri, dalle informazioni del secondo trimestre del 2013 si ricavano segnali di una sostanziale stabilità, rispetto al trimestre precedente, che descrive l'arresto o l'attenuazione della recessione; solo il 4,0 per cento delle imprese ha provveduto ad incrementare la forza lavoro e le assunzioni sono avvenute, con maggior frequenza, tra le imprese di maggiori dimensioni.

---

(45) Unioncamere Lazio-Censis, *Monitoraggio congiunturale dl sistema produttivo del Lazio. Secondo trimestre 2013 e previsioni per il terzo trimestre 2013*, ottobre 2013.

(46) Le indagini del CER-CNA e della Federlazio, relative alle aziende artigiane e a quelle di piccole e medie dimensioni, evidenziano per il primo semestre 2013 un calo degli ordinativi e del fatturato, seppure in attenuazione, rispetto al periodo precedente. Rimane molto contenuta la quota di piccole imprese industriali che hanno effettuato nuovi investimenti nella prima parte dell'anno.

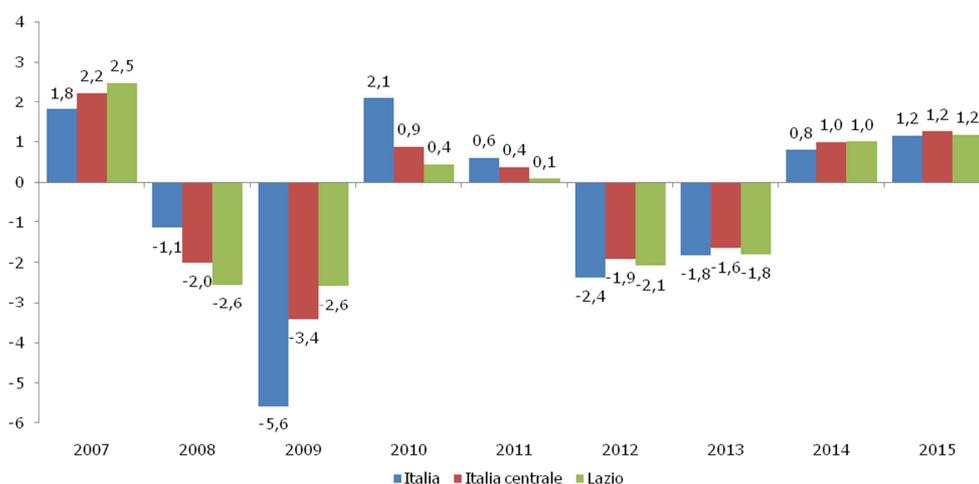
(47) Banca d'Italia-Eurosistema, Economie regionali, *L'economia del Lazio, Aggiornamento congiunturale*, 20 novembre 2013. L'indagine condotta su un campione d'impresе industriali del Lazio con almeno 20 addetti nei mesi di settembre e ottobre dalla Banca d'Italia indica la permanenza di un saldo negativo tra la percentuale di imprese che ha segnalato un aumento del fatturato e quella che ha registrato un calo. La debolezza del quadro congiunturale si è riflessa sugli investimenti: all'inizio del 2013 solo un quarto delle imprese industriali intervistate programmava di accrescerli nell'anno; circa la metà indicava piani in diminuzione. Inoltre, l'indagine ha evidenziato che in corso d'anno – a causa dell'incertezza sulla ripresa della domanda – sono avvenute revisioni al ribasso dei piani d'investimento.

(48) Indagine telefonica su un campione stratificato (settore produttivo, classe dimensionale, provincia) di 1.200 imprese localizzate nel Lazio.

Le informazioni sull'andamento delle esportazioni indicano una sostanziale stazionarietà rispetto al precedente trimestre; si osserva, a livello settoriale, un incremento delle vendite da parte di una quota delle imprese agricole (circa il 20 per cento) mentre solo per una piccola quota di imprese manifatturiere (attorno al 12,5 per cento) è stato riscontrato un avanzamento nei mercati internazionali.

In una situazione complessiva ancora dominata da ampie aree di recessione, il processo di accumulazione del primo semestre del 2013 appare più debole di quello osservato durante il 2012 e il numero di imprese che ha realizzato investimenti produttivi rimane invariato nei due anni. Dal monitoraggio congiunturale emergono i principali ostacoli incontrati nell'attività produttiva dalle imprese laziali; nell'area del credito permane il vincolo più elevato dell'attuale fase: la dimensione della liquidità, le difficoltà nell'incasso di crediti, la scarsa disponibilità di mezzi liquidi, il problematico rapporto banca-impresa. Considerando gli andamenti congiunturali settoriali, per l'anno in corso, le previsioni per il valore aggiunto regionale<sup>(49)</sup> indicano una contrazione, rispetto al 2012, attorno all'1,8 per cento, in linea con quella che caratterizzerà l'intero territorio nazionale ma leggermente più ampia rispetto alla *performance*, sempre negativa, delle regioni del Centro Italia (-1,6 per cento) (fig. 1).

**Fig. 1**  
**Regione Lazio: valore aggiunto (totale economia)**  
 (variazioni sull'anno precedente, prezzi 2005)



Fonte: elaborazioni CER, Modello di Previsione Regionale.

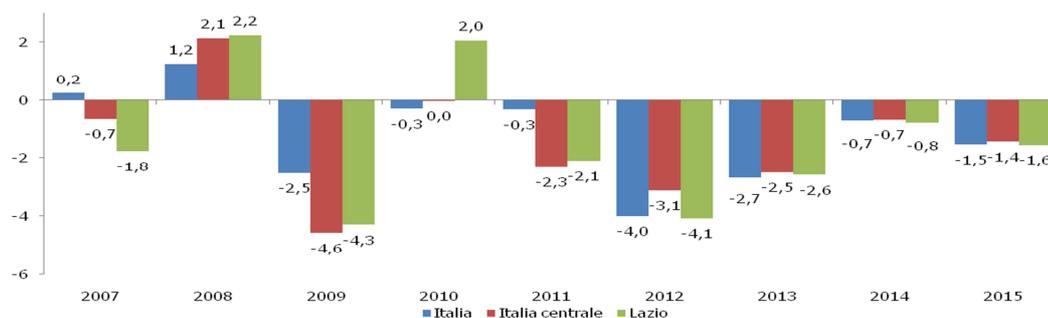
La crescita caratterizzerà le tre aree a partire dal 2014, anno in cui il valore aggiunto totale della regione Lazio aumenterà dell'1 per cento, in linea con quello delle regioni del Centro Italia (+1 per cento) e leggermente superiore rispetto alla media nazionale (+0,8 per cento). La crescita del 2014 si irrobustirà leggermente nel corso del 2015; si prevede una crescita del valore aggiunto rispetto al 2014 sostanzialmente identica per le tre aree (+1,2 per cento). Considerata la diversa composizione e articolazione delle economie territoriali, emergono alcune importanti differenze settoriali rispetto alla dinamica del valore aggiunto totale.

Per il settore primario (fig. 2), il 2013 si chiuderà con una contrazione superiore al 2,0 per cento per tutte le tre aree. In particolare, per l'Italia il valore aggiunto dell'agricoltura diminuirà, rispetto al valore del 2012, del 2,7 per cento; anche se il quadro resta sostanzialmente

(49) Centro Europa Ricerche, *Modello di Previsione Regionale*, ottobre 2013.

identico tra le tre aree, la contrazione sarà leggermente più contenuta sia per il Centro Italia (-2,5 per cento) sia per la regione Lazio (-2,6 per cento).

**Fig. 2**  
**Regione Lazio: Valore aggiunto nel settore dell'agricoltura**  
 (variazioni sull'anno precedente, prezzi 2005)

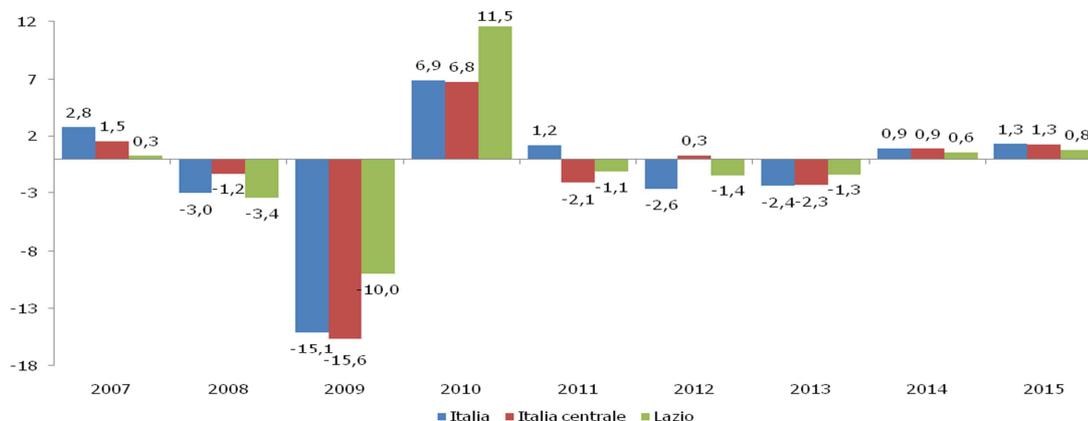


Fonte: elaborazioni CER, Modello di Previsione Regionale.

A differenza degli altri settori, il valore aggiunto dell'agricoltura proseguirà la propria discesa anche nel 2014 e nel 2015 anche se con minore intensità rispetto al biennio 2012-2013. Per il Lazio nel 2014 si registrerà una variazione negativa dello 0,8 per cento a cui si affiancheranno le aree dell'Italia e del Centro Italia entrambe previste in contrazione dello 0,7 per cento. Più ampia sarà la discesa del valore aggiunto dell'agricoltura per il 2015, in cui si prevede una contrazione compresa tra il -1,6 per cento del Lazio ed il -1,5 per cento dell'intera Italia; nel mezzo la riduzione del -1,4 per cento per il settore agricolo del Centro Italia.

Il 2013 si prospetta come un anno difficile anche per il settore dell'industria in senso stretto (fig. 3). Rispetto all'Italia ed al Centro Italia per cui si prevede una contrazione su base annua del valore aggiunto del settore rispettivamente pari al -2,4 per cento ed al -2,3 per cento, la performance del Lazio sarà meno negativa facendo il settore segnare per la regione una variazione del -1,3 per cento.

**Fig. 3**  
**Regione Lazio: Valore aggiunto nel settore dell'industria in senso stretto**  
 (variazioni sull'anno precedente, prezzi 2005)



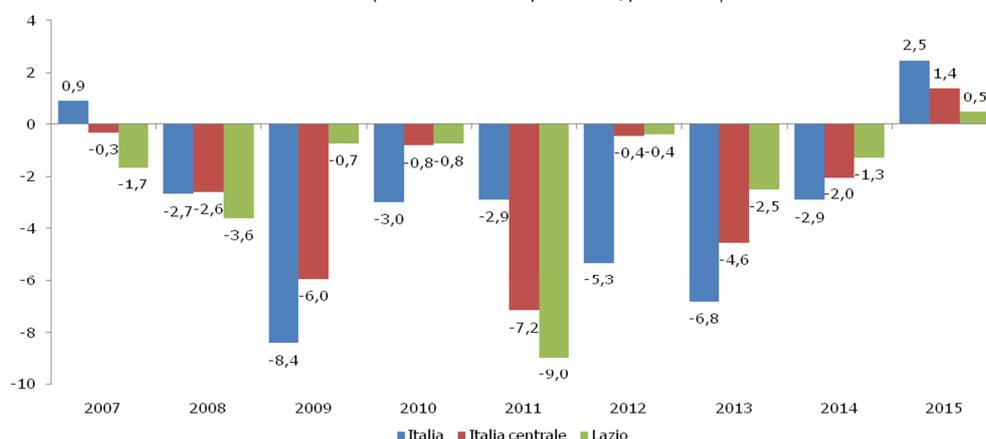
Fonte: elaborazioni CER, Modello di Previsione Regionale.

Tuttavia, la migliore tenuta della regione nel 2013 non sarà confermata nel 2014 e nel 2015, anni in cui sia l'Italia che il Centro Italia registreranno una crescita superiore alla regione Lazio nel settore dell'industria in senso stretto.

Per il 2014, il valore aggiunto dell'industria in senso stretto del Lazio aumenterà dello 0,6 per cento contro lo 0,9 per cento nazionale e del Centro Italia. La crescita si irrobustirà nel 2015 raggiungendo l'1,3 per cento per l'Italia ed il Centro Italia che registreranno, come nel 2014, un tasso di crescita superiore al Lazio per cui si prevede una crescita dello 0,8 per cento del valore aggiunto del settore.

Le previsioni del valore aggiunto per il settore delle costruzioni (fig. 4) evidenziano un quadro più negativo rispetto a quanto prospettato per il settore dell'industria in senso stretto. Infatti, la caduta del valore aggiunto settoriale oltre che interessare il 2013 proseguirà anche nel 2014 prima della ripresa del 2015. Il settore a livello regionale sarà caratterizzato da una maggiore resistenza sia per il 2013 che per il 2014 rispetto all'Italia ed all'Italia Centrale.

**Fig. 4**  
**Regione Lazio: Valore aggiunto nel settore delle costruzioni**  
 (variazioni sull'anno precedente, prezzi 2005)



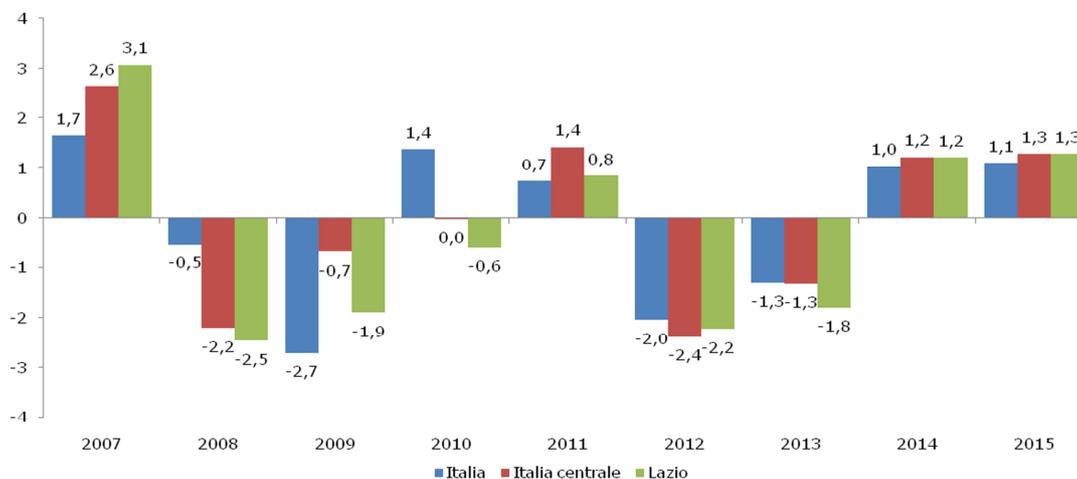
Fonte: elaborazioni CER, Modello di Previsione Regionale.

La minore crescita, ovvero rimbalzo, che contraddistinguerà il settore a livello regionale nel corso del 2015 è quindi anche da imputare ad una minore caduta del valore aggiunto del settore a livello regionale nel corso del 2013 e del 2014 (così come anche avvenuto nel 2012). Nel 2013, il valore aggiunto delle costruzioni diminuirà del 6,8 per cento in media in Italia e del 4,6 per cento nel Centro Italia mentre per il Lazio si prevede una contrazione del 2,5 per cento. La contrazione sarà in media del 2,9 per cento per l'Italia, del 2 per cento per le regioni del Centro Italia e dell'1,3 per cento per la regione Lazio. La crescita che contraddistinguerà il 2015 sarà più robusta per l'Italia (+2,5 per cento) e meno per il Centro Italia (+1,4 per cento) e soprattutto per la regione Lazio (+0,5 per cento).

La caduta del valore aggiunto che ha contraddistinto il settore dei servizi (fig. 5) nel 2012 caratterizzerà anche il 2013 prima della ripresa del 2014-2015.

Qualche lieve differenza caratterizzerà le tre aree nel corso degli anni. Infatti, per il 2013 il settore dei servizi è previsto in diminuzione dell'1,8 per cento nel Lazio rispetto al -1,3 per cento che caratterizzerà l'Italia ed il Centro Italia. La crescita del settore del biennio 2014-2015 sarà più robusta per il Lazio ed il Centro Italia rispetto alla media nazionale: +1,2 per cento e +1,3 per cento per Lazio e Centro Italia contro il +1 per cento e +1,1 per cento dell'Italia rispettivamente per il 2014 e per il 2015.

**Fig. 5**  
**Regione Lazio: Valore aggiunto nel settore dei servizi**  
 (variazioni sull'anno precedente, prezzi 2005)



Fonte: elaborazioni CER, Modello di Previsione Regionale.

## 4. L'azione di governo del primo semestre della X legislatura

I primi interventi dell'azione di governo sono stati avviati nella primavera del 2013. Parallelamente alla riorganizzazione della macchina amministrativa, sono state attivate politiche settoriali volte al contenimento dell'impatto recessivo della crisi sulle imprese e sul lavoro.

*In primis*, è stato approvato un piano per la revisione della spesa; sono state quasi dimezzate le direzioni regionali; si è rilanciata la centrale unica degli acquisti ed è stata istituita una cabina di regia per la gestione del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020. Il secondo passo è consistito (e durerà fino a metà del 2014) sia nel pagamento alle imprese dei debiti (sanitari e non sanitari) della Pubblica Amministrazione, sia nell'impulso dinamico agli investimenti attivati dai Fondi strutturali europei per il periodo 2007-2013.

L'obiettivo per il breve-medio periodo è stato duplice: immettere liquidità nel sistema regionale laziale e sostenere la ripresa degli investimenti nell'innovazione e nelle *start up*. Non deve essere, tuttavia, sottovalutato l'intervento di semplificazione delle leggi e regolamenti per le imprese e i cittadini.

Più in dettaglio, sono stati accelerati gli investimenti nel settore primario, a valere sulle risorse del FEASR 2007-2013, per il miglioramento dell'ambiente, lo spazio rurale, la qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale.

Nell'ambito delle attività produttive, l'azione di governo si è orientata – secondo la strategia generale – nella direzione sia della riorganizzazione delle competenze, dei servizi, degli uffici, nell'ottica della semplificazione amministrativa<sup>(50)</sup>, sia degli interventi anticiclici e strutturali<sup>(51)</sup>.

Con il coinvolgimento dei Confidi e degli altri attori socio-economici, è stata riformata la *governance* degli strumenti di sostegno al credito e alle garanzie<sup>(52)</sup> da parte delle imprese ed è stato istituito l'Osservatorio regionale per lo Sportello Unico delle Attività Produttive.

Di rilevante impatto è risultata la rimodulazione dei fondi europei 2007-2013, al fine di renderli più adeguati alle esigenze effettive delle imprese e incrementarne la velocità di utilizzo: (a) il finanziamento dei Piani Locali e Urbani di Sviluppo; (b) l'incentivazione dello sviluppo delle reti d'impresa, della condivisione di conoscenze, della razionalizzazione dei costi, della capacità di innovazione; (c) l'accesso al credito per le imprese per sostenere: la patrimonializzazione; l'efficienza energetica e il sostegno alle energie rinnovabili; l'accesso delle imprese del Lazio al Fondo Centrale di Garanzia, al *seed capital* e ai fondi di riassicurazione, ai Confidi per le imprese escluse dal Fondo Centrale di Garanzia.

In materia ambientale, i primi interventi sono stati indirizzati alla revisione dell'attività di programmazione in materia di conservazione della natura, aree protette e tutela della biodiversità e della geo-diversità<sup>(53)</sup>. Di immediato interesse, in correlazione con la *Strategia Europa 2020* e con la programmazione della politica di coesione 2014-2020, è risultato il tema della sostenibilità ambientale dei consumi nel Lazio. Nella normativa<sup>(54)</sup> è stata introdotta l'applicazione del *Green Public Procurement* (GPP), che consentirà di orientare gli appalti pubblici di lavori, beni e servizi verso criteri di sostenibilità ambientale e di guidare i soggetti pubblici nell'acquisto di beni e servizi per la salvaguardia dell'ambiente; l'obiettivo finale è quello di incidere sulle atti-

- 
- (50) Nello specifico: (i) è stato organizzato il primo Tavolo di consultazione per la semplificazione normativa e amministrativa nel quale sono state presentate le prime proposte operative dell'Assessorato per migliorare la capacità di intervento della Regione in ordine al sostegno ai processi di sviluppo economico; (ii) sono stati avviati i primi tavoli con le parti sociali per avviare riforme legislative utili a migliorare la competitività del territorio, in particolare per: nuovo Testo Unico del Commercio; modifiche al Testo Unico Artigianato; modifiche alla normativa per agevolare il passaggio dal modello dei distretti alle reti d'impresa; riordino settore acque termali e attività estrattive; revisione della legge sulla Cooperazione; testo Unico sulle *Start Up* d'impresa e sull'imprenditoria giovanile e femminile.
- (51) La principale attività è stata quella di utilizzare le risorse dei fondi strutturali (POR FESR 2007-2013) destinati all'ingegneria finanziaria laddove è risultato più utile per il sistema imprenditoriale.
- (52) In particolare, è stato completato il processo di analisi e di *due diligence* sulla struttura e le funzioni della Banca Impresa Lazio (BIL) e Unionfidi. La Regione Lazio si è impegnata a: (a) modificare strutturalmente le forme di sostegno all'accesso al credito delle imprese tramite l'assorbimento di BIL e Unionfidi nell'agenzia *in house* Sviluppo Lazio; (b) avviare la gestione a gara dei fondi regionali, allo scopo di ridurre i costi di gestione, eliminare le sovrapposizioni e le inefficienze, incrementare l'efficienza nella capacità di sostegno alle imprese del territorio.
- (53) L'obiettivo per il breve periodo è quello di: (a) riunire in un'unica legge le norme sulle aree protette e sulla tutela della biodiversità e della geo-diversità; (b) semplificare ed efficientare il sistema di gestione, suddividendo l'area regionale in ambiti territoriali, in base a criteri naturalistici e ambientali; (c) diminuire sensibilmente le stazioni appaltanti e i centri di spesa, riorganizzando il personale e eliminando i costi degli organismi di gestione; (d) garantire la certezza delle regole per i cittadini e le attività economiche all'interno delle aree protette; (e) migliorare la capacità degli enti di gestione nell'attivare forme di autofinanziamento compatibili con la propria missione di tutela, al fine di integrare i finanziamenti provenienti dal bilancio regionale e di attivare risorse private, imprenditoriali o legate al volontariato, per migliorare l'offerta di servizi e contribuire alle attività di tutela.
- (54) DGR 1 agosto 2013, n. 222 recante "Attuazione di un Piano d'azione regionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel Lazio e per l'applicazione del *Green Public Procurement* (GPP), in attuazione del Piano d'azione e Nazionale GPP approvato con Decreto del 10 aprile 2013 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare".

vità di approvvigionamento della Pubblica amministrazione, individuando come priorità strategica la sostenibilità, e attivandola in chiave di competitività dei prodotti e dei «servizi verdi».

In stretto collegamento con le tematiche della sostenibilità ambientale, del risparmio energetico e del contenimento delle emissioni gassose inquinanti, sono stati incentivati progetti di realizzazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili<sup>(55)</sup>.

In termini infrastrutturali, è stato avviato il progetto intermodale<sup>(56)</sup> Roma-Latina e, in termini di manutenzione straordinaria<sup>(57)</sup>, sono stati valutati progetti per interventi di riqualificazione e di messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali, provinciali e comunali, con particolare riferimento a quelle in cui è stata censita la presenza di amianto.

Per quanto riguarda il diritto allo studio, sono state svolte azioni sulla società in *house* per completare l'adeguamento ai criteri della *spending review* e in generale a criteri di efficientamento e semplificazione burocratica ed è stato programmato un piano di rientro finanziario per trasferire le risorse per il risanamento, il pagamento dei fornitori, la chiusura dei cantieri, la ristrutturazione delle case dello studente. Sullo stesso tema, è stata realizzata la piattaforma delle linee guida per il piano di dimensionamento scolastico regionale, presentate alla conferenza Regionale Permanente per l'Istruzione.

L'impegno più massivo è stato concentrato sulla sanità regionale e ha riguardato il disegno di un nuovo sistema di *governance*, con la creazione di un'unica direzione regionale «Salute e integrazione socio-sanitaria». Successivamente, è stata avviata la procedura per l'internalizzazione dell'Agenzia di Sanità Pubblica della Regione Lazio; i benefici (risparmi) sono stati destinati a raddoppiare le unità preposte ai controlli sulla congruità e appropriatezza delle prestazioni erogate da operatori pubblici e privati.

I riflessi economici più importanti proverranno dall'operazione – che si svolgerà tra il 2013 e parte del 2014 – di immissione nell'economia regionale di una parte consistente di risorse dovute ai fornitori di prestazioni, di prodotti e servizi<sup>(58)</sup>. Inoltre, sono stati realizzati investimenti pubblici sulle Aziende sanitarie, ospedaliere e sugli Irccs pubblici del Lazio per migliorare i livelli di efficienza e di efficacia delle prestazioni sanitarie erogate dalle strutture. Sempre in tema di efficienza, sono stati irrigiditi i parametri di valutazione dell'attività svolta dai direttori generali: non solo obiettivi economici, ma un riferimento preciso ad una maggiore appropriatezza delle cure<sup>(59)</sup>.

(55) Il bando – finanziato con i fondi strutturali 2007-2013 – è stato rivolto agli enti pubblici proprietari di immobili sul territorio: dal Comune di Roma ed i suoi Municipi a tutti i Comuni e le Province del Lazio, come anche i Consorzi di bonifica, gli enti gestori di aree naturali protette regionali, le Ipab e le Ater. I progetti finanziabili riguardano: (i) la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica e termica da fonti rinnovabili; (ii) interventi per il miglioramento dell'efficienza di impianti di condizionamento e/o riscaldamento esistenti, o per il miglioramento delle prestazioni energetiche.

(56) CIPE, esito della seduta del 2 agosto 2013: “[...] il Comitato ha [...] valutato positivamente con prescrizioni lo schema di convenzione per l'affidamento in concessione delle attività di progettazione, realizzazione e gestione del corridoio intermodale Roma-Latina e del collegamento Cisterna-Valmontone [...]”.

(57) Per il finanziamento degli interventi è stata colta l'occasione del finanziamento statale contenuto nella Legge 9 agosto 2013, n. 98, conversione con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia”.

(58) L'operazione di trasparenza permetterà ai cittadini (sito istituzionale della Regione Lazio) di monitorare i flussi finanziari. Si vedano, inoltre, i risvolti dell'approvazione (29 aprile 2013) della Legge Finanziaria 2013 e l'accesso alle risorse del D.L. 8 aprile 2013, n. 35.

(59) E' stato introdotto un nuovo sistema di valutazione della sanità regionale e del lavoro dei direttori generali fondato su risultati economici e sulla qualità delle cure per migliorare i servizi ai cittadini. Si considereranno 5 indicatori di esito: (1) operazione al femore entro 48 ore; (2) dimissioni da interventi di colecistectomia laparoscopica entro 3 giorni; (3) rivascolarizzazione precoce in pazienti con infarto acuto, ossia disostruzione tempestiva delle coronarie entro 30 minuti dall'arrivo in ospedale; (4) riduzione dei cesarei;

Ulteriori provvedimenti<sup>(60)</sup> per la riorganizzazione, volta alla maggior efficienza funzionale e economica, hanno riguardato la rimodulazione della mappa dei distretti sanitari (da 55 a 48); nella Capitale, i distretti sanitari saranno adeguati al nuovo numero di Municipi (da 19 a 15). Inoltre, vengono rimodulate (da 1.123 a 722) anche le Unità operative complesse, ovvero i reparti più articolati; le Unità operative semplici passeranno da 1.771 a 946.

E' stato avviato il processo per definire le linee generali per la realizzazione della sanità territoriale e dare una nuova missione agli ospedali disattivati<sup>(61)</sup>.

L'altro ambito d'intervento ritenuto prioritario nell'azione del governo ha riguardato il mercato del lavoro e le politiche attive e passive per l'occupazione.

Considerando la situazione di crisi di numerose imprese, la caduta del reddito disponibile delle famiglie e l'impatto sui consumi interni e sugli investimenti, mentre trovavano soluzione numerose vertenze<sup>(62)</sup> è stato regolato<sup>(63)</sup> l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga per il secondo semestre dell'anno 2013.

Per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro e per consolidare, estendere e rafforzare sul territorio regionale iniziative volte a promuovere l'equilibrio tra vita familiare e la partecipazione delle donne e degli uomini all'interno del mercato del lavoro, la Regione ha avviato la seconda fase attuativa del programma nazionale INTESA.

Gli aspetti finanziari e di bilancio sono stati affrontati contestualmente alla cruciale questione della riorganizzazione amministrativa. Dopo l'approvazione<sup>(64)</sup> della legge finanziaria per il 2013, la Regione Lazio ha avuto accesso al riparto dei fondi previsti dal D.L.<sup>(65)</sup> 8 aprile 2013, n. 35, trasferendo ai creditori l'ingente debito regionale accumulato. In parallelo, sono stati avviati tre processi cruciali: (i) la riduzione dei costi della politica<sup>(66)</sup>, che mette in campo misure di ra-

---

(5) riduzione del ricovero ospedaliero di pazienti con bronco pneumopatia cronica. A questi cinque indicatori, si sommano le valutazioni sulla correttezza gestionale, l'uso delle risorse, la legalità, l'imparzialità, la trasparenza, la fedele e la completa applicazione delle direttive e disposizioni regionali. La griglia di valutazione comprende 47 voci, con relativi punteggi.

(60) Decr. Reg. 28 maggio 2013, 206 recante *Nuovo atto d'indirizzo per l'adozione dell'atto di autonomia aziendale delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio a seguito del recepimento degli "Standard per l'individuazione di strutture semplici e complesse del S.S.N. ex art. 12, comma 1, lettera B, Patto per la Salute 2010-2012" elaborati dal Comitato L.E.A.*

(61) Saranno soppressi gli ospedali psichiatrici giudiziari; i pazienti del Lazio, ospitati in strutture fuori dal territorio della regione, sono 132. In base al nuovo piano saranno realizzate cinque residenze, a diversa intensità di cura, una delle quali dedicata esclusivamente alle donne.

(62) Si tratta della ex Video Color Technologies di Anagni, Agile ex Eutelia, Coopservice (ospedali Tor Vergata, CTO e S. Eugenio), Fiorucci di Santa Palomba (Roma), Istituto Dell'Immacolata, e Policlinico Gemelli.

(63) Con tale accordo viene ottimizzato l'impiego delle risorse a disposizione in attesa che siano emanate le linee guida da parte del Governo.

(64) Avvenuta il 29 aprile 2013.

(65) Recante "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti locali, nonché in materia di versamento tributi degli enti locali". Sono state corrisposte ai creditori che ne avevano diritto le anticipazioni di liquidità ottenute dallo Stato nell'ambito del succitato Decreto Legge n. 35 per i debiti non sanitari (924 milioni di euro). Successivamente, sempre nell'ambito delle anticipazioni di liquidità, è stato stipulato il contratto per ricevere la prima *tranche* per il pagamento dei debiti della sanità (832 milioni). Nel sistema delle imprese del Lazio è stata immessa quindi liquidità per circa un miliardo e 750 milioni di euro, ai quali si aggiungeranno nei prossimi mesi oltre tre miliardi e mezzo di euro (per la sanità), per arrivare a un totale complessivo che supera i 5 miliardi di euro.

(66) L.R. 28 giugno 2013, n. 4 recante "Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, relativo alla ridu-

zionalizzazione delle spese dell'amministrazione regionale<sup>(67)</sup>, adeguandosi alla disciplina statale sulla *spending review*; (ii) il riordino delle società regionali e la soppressione di alcuni enti (a cui si ha intenzione di associare una revisione dei meccanismi di esercizio del c.d. "controllo analogo"); (iii) la costituzione di una cabina di regia<sup>(68)</sup> per la gestione delle risorse comunitarie.

Infine, meritano di essere menzionati, sempre nella prospettiva dell'efficientamento della gestione amministrativa e della riduzione della spesa (o, in alternativa, dell'incremento delle entrate), gli interventi messi in cantiere per la valorizzazione del patrimonio immobiliare, che si sono concretizzati nella recentissima stipula di una convenzione con l'Agenzia del Demanio.

## 5. Le macro-aree d'intervento e gli obiettivi strategici per le politiche di medio-lungo periodo

La lettura strutturale delle spese dedicate allo sviluppo<sup>(69)</sup> nel Settore Pubblico Allargato (SPA) della regione Lazio<sup>(70)</sup>, nel decennio che va dal 2000 al 2010, indica – nella modificazione della composizione e della dinamica – la tendenza a una progressiva concentrazione settoriale.

Il volume complessivo della spesa<sup>(71)</sup> si attesta attorno ai 12,3 miliardi di euro; nel quinquennio 2000-2005 il ritmo d'espansione annuo ha manifestato un tasso dell'8,7 per cento mentre nel quinquennio successivo, quello che ingloba anche alcuni degli effetti della prima crisi economico-finanziaria, la spesa è progredita del 9,2 per cento (tav. 8).

In quest'ultima fase si è accentuata la tendenza a polarizzare gli investimenti in tre settori (energia, industria e servizi, trasporti): il volume di spesa è passato dai 3,1 miliardi del 2005 ai 7,0 miliardi del 2010 con una progressione media annua del 18,0 per cento; la composizione della spesa nei tre settori è passata dal 39,1 per cento al 57,5 per cento.

Negli anni più recenti, gli investimenti per lo sviluppo si sono ridotti – con tassi medi annui compresi tra l'1,1 e 3,6 per cento – nei settori dell'ambiente, dei rifiuti, dell'istruzione e formazione, nella ricerca e sviluppo e nel turismo; riduzioni annue più consistenti hanno riguardato il lavoro e la previdenza (-15,3 per cento), l'agricoltura e la pesca (-14,7 per cento), l'edilizia (-7,9 per cento), gli interventi igienico-sanitari (-8,6 per cento) e quelli in campo sociale (-12,3 per cento, la viabilità (-8,0 per cento).

---

zione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, controlli e trasparenza dell'organizzazione degli uffici e dei servizi della Regione”.

- (67) In particolare: riduzione e razionalizzazione dei fondi dei gruppi consiliari; riduzione degli stipendi dei consiglieri; riduzione degli stipendi dei *manager* pubblici e dei compensi dei membri dei CdA delle partecipate regionali.
- (68) Direttiva del Presidente (2 agosto 2013) recante “Direttiva inerente l'istituzione della cabina di regia per l'attuazione delle politiche regionali e europee”.
- (69) Con riferimento all'aggregato di spesa è stata utilizzata l'informazione statistica della «Spesa connessa allo Sviluppo» a cui, al totale delle spese in conto capitale, si aggiungono le spese correnti di formazione, considerate un investimento in capitale umano. Tale aggregato, da considerarsi il più vicino a finalità di sviluppo, è mutuato dalla definizione adottata dall'Unione Europea ai fini della verifica del principio di addizionalità da parte degli Stati membri e fa riferimento all'insieme delle decisioni politiche sulle scelte di spesa in conto capitale di tutti gli enti compresi nel SPA.
- (70) Tale analisi si basa sulla serie storica dei Conti Pubblici Territoriali di fonte Ministero dello Sviluppo Economico-DPS, inserita nel SISTAN quale fonte ufficiale di dati statistici. I Conti Pubblici Territoriali costituiscono lo strumento di ripartizione territoriale dei flussi finanziari del Settore Pubblico Allargato e, rappresentando il necessario supporto all'attività di programmazione a livello regionale, sono stati utilizzati come base di riferimento per le analisi contenute nel DEFR 2014-2016.
- (71) L'ultimo anno disponibile è il 2010.

Il rilevante incremento degli investimenti è stato, dunque, assicurato dagli altri settori: principalmente il settore dell'industria e dei servizi (+37,0 per cento), il settore energetico (+13,2 per cento) e le telecomunicazioni (+16,4 per cento).

**Tav. 8- DEFR Lazio 2014-2016: spese connesse allo sviluppo del Settore Pubblico Allargato settoriale della Regione Lazio, anni 2000, 2005 e 2010.**

(valori assoluti espressi in milioni di euro correnti; quote espresse in percentuale; variazioni medie annue composte espresse in percentuale)

Settori	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2005 2000	2010 2005
Ambiente	132,19	112,62	99,29	2,5	1,4	0,8	-3,2	-2,5
Rifiuti	126,59	78,90	66,55	2,4	1,0	0,5	-9,0	-3,3
Ciclo integrato dell'acqua	126,37	192,97	222,55	2,4	2,4	1,8	8,8	2,9
Energia	483,47	779,52	1.446,43	9,3	9,8	11,7	10,0	13,2
Cultura e servizi ricreativi	298,04	285,66	324,00	5,7	3,6	2,6	-0,8	2,6
Istruzione	261,78	270,93	256,40	5,0	3,4	2,1	0,7	-1,1
Formazione	100,79	266,44	221,59	1,9	3,4	1,8	21,5	-3,6
Ricerca e Sviluppo	191,49	356,13	330,70	3,7	4,5	2,7	13,2	-1,5
Lavoro e Previdenza	173,01	182,60	79,37	3,3	2,3	0,6	1,1	-15,3
Agricoltura e Pesca	136,35	263,11	118,68	2,6	3,3	1,0	14,1	-14,7
Industria e Servizi	552,17	796,62	3.849,70	10,6	10,1	31,2	7,6	37,0
Turismo	14,46	12,68	11,95	0,3	0,2	0,1	-2,6	-1,2
Edilizia	213,29	459,07	303,89	4,1	5,8	2,5	16,6	-7,9
Sanità	119,47	118,39	136,30	2,3	1,5	1,1	-0,2	2,9
Altri interventi igienico-sanitari	33,35	44,69	28,51	0,6	0,6	0,2	6,0	-8,6
Interventi in campo sociale	29,29	53,51	27,76	0,6	0,7	0,2	12,8	-12,3
Viabilità	361,77	704,09	463,21	6,9	8,9	3,8	14,2	-8,0
Altri trasporti	1.156,21	1.523,90	1.789,50	22,2	19,2	14,5	5,7	3,3
Telecomunicazioni	188,89	375,38	801,50	3,6	4,7	6,5	14,7	16,4
Difesa, Giustizia, Sicurezza pubblica	219,14	559,77	757,42	4,2	7,1	6,1	20,6	6,2
Amministrazione generale	275,86	450,80	929,91	5,3	5,7	7,5	10,3	15,6
Altre opere pubbliche	7,35	6,69	13,42	0,1	0,1	0,1	-1,9	14,9
Oneri non ripartibili	8,10	25,30	40,97	0,2	0,3	0,3	25,6	10,1
<b>Totale</b>	<b>5.209,40</b>	<b>7.919,77</b>	<b>12.319,59</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>	<b>9,2</b>

Fonte: elaborazioni su dati DPS-MISE – Conti Pubblici Territoriali

Anche in base alle informazioni regionali sulla spesa per lo sviluppo del SPA, sono state costruite le 7 macro-aree d'intervento, i 41 indirizzi programmatici e gli 89 obiettivi programmatici attraverso i quali si dispiegherà la strategia generale di governo e che si intersecherà in parte con la conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013 e in parte si inserirà nella fase 2014-2020 delle politiche di coesione (tav. 9).

**Tav. 9- DEFR Lazio 2014-2016: macro-aree, indirizzi programmatici e obiettivi programmatici**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
[1]: una Regione moderna che aiuta lo sviluppo	5	11
[2]: una grande regione europea dell'innovazione	10	18
[3]: diritto allo studio e alla formazione per lo sviluppo e l'occupazione	6	10
[4]: una Regione che cura e protegge	4	9
[5]: una regione sostenibile	5	13
[6]: investimenti per un territorio più competitivo	4	10
[7]: scelte per una società più unita	7	18

## **5.1. Macro-area d'intervento [1]: una Regione moderna che aiuta lo sviluppo**

**LA STRATEGIA.** – La prima macro-area d'intervento è centrata sulle azioni da compiere per restituire alla Regione Lazio la capacità di essere motore di sviluppo economico e sociale per il territorio regionale.

Efficienza amministrativa accompagnata da una forte azione di ri-orientamento delle attività dell'Ente, negli ultimi anni troppo concentrate sulla gestione diretta di servizi, e troppo poco sulle attività fondamentali di legiferazione, pianificazione e controllo: è su questo doppio binario che si declineranno azioni e interventi mirati a produrre risparmi garantendo un miglioramento delle condizioni per lo sviluppo economico e la giustizia sociale.

La riorganizzazione dell'Ente, delle sue logiche e dei suoi meccanismi di funzionamento, è un passaggio ineludibile ed è l'attività su cui ci si è concentrati fin dai primi giorni di insediamento della nuova consiliatura. La riduzione dei centri decisionali e l'accorciamento della catena di comando, la costruzione di precisi meccanismi di verifica della capacità dell'organizzazione burocratica di tradurre in pratica amministrativa l'indirizzo politico, la definizione di una politica completamente nuova per il personale amministrativo, che sia capace di valorizzare il merito e di valutare le necessità di aggiornamento professionale, la riorganizzazione delle società partecipate, così come delle agenzie e degli enti controllati: gli obiettivi e le azioni necessarie a raggiungerli tendono a coincidere in un disegno di rivisitazione dell'ingegneria amministrativa che, nell'orizzonte di questo documento di programmazione, dovrà essere completata e messa a regime.

La Regione Lazio deve riassumere la capacità di interpretare le necessità del sistema economico e sociale e tradurle in una produzione normativa che negli ultimi anni è andata quasi completamente persa. È necessario riscrivere e aggiornare le leggi, semplificare la disciplina dei procedimenti amministrativi regionali e avviare una forte razionalizzazione delle norme vigenti attraverso l'adozione di testi unici e codici di settore che raccolgano la disciplina per materie omogenee.

Per rafforzare la vocazione di legislatore della Regione Lazio e incrementare l'efficienza dell'attività amministrativa è obiettivo prioritario il completamento del conferimento delle funzioni amministrative alle autonomie territoriali (ai Comuni, alle Province, a Roma Capitale e alla nuova Città metropolitana), portando a termine un percorso avviato molti anni fa con la legge regionale n. 14/1999.

L'intervento congiunto sulla struttura e sulla missione dell'Ente sarà sviluppato in costante parallelo, e in evidente sinergia, con l'impegno a produrre risparmi per il bilancio regionale intervenendo sulla spesa per consulenze esterne e per consigli di amministrazione delle so-

cietà controllate, attivando una funzione per la *spending review* nella sanità, individuando tutte le possibili soluzioni per ridurre la spesa per fitti passivi e per la bolletta energetica della Regione.

Allo stesso modo, forte della nuova e più efficiente organizzazione interna, la Regione dovrà garantire un innalzamento sostanziale della sua capacità di agire, all'esterno, come strumento e motore di sviluppo. Il debito accumulato negli anni nei confronti dei fornitori piuttosto che la gestione, lenta e polverizzata, che è stata fatta dei Fondi europei sono due tra gli esempi più eclatanti delle scelte passate che hanno prodotto ingiustizia sociale e perdita di opportunità per il sistema economico. Assicurare un progressivo allineamento dei tempi di pagamento dei fornitori alle direttive europee vuol dire, per la Regione Lazio, passare da 420 a 30 giorni, riducendo di oltre il 90 per cento i tempi di apertura, gestione e chiusura delle relative pratiche. Superare la gestione "a pioggia" delle risorse attivate dai Fondi strutturali, guardando alla nuova Programmazione 2014-2020 come uno strumento vitale per le politiche di sviluppo nel medio periodo, vuol dire, per una Regione abituata alla compartimentazione settoriale, definire Programmi operativi che rispondano a logiche di coordinamento e integrazione tra settori e che, giocoforza, concentrino le risorse in pochi e selezionati obiettivi strategici.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [1] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 5 linee d'indirizzo programmatiche (**1.1**-Restituire alla Regione la sua funzione legislativa; **1.2**-Trasferire alle Autonomie territoriali gli strumenti gestionali mantenendo le funzioni di regolazione e controllo; **1.3**-Organizzare la Regione per aumentare l'efficienza amministrativa; **1.4**-Organizzare la Regione per produrre risparmi; **1.5**-Organizzare la Regione per produrre sviluppo e giustizia sociale). Le 5 linee d'indirizzo sono state articolate, successivamente, in 11 obiettivi programmatici (tav. 10 in Appendice).

## 5.2. Macro-area d'intervento [2]: una grande regione europea dell'innovazione

**LA STRATEGIA.** – L'inquadramento della strategia che riguarda questa macro-area d'intervento, considerando tutti i settori dell'economia regionale, le diverse branche manifatturiere e i rami dei servizi, trae la sua origine dal fatto che l'investimento<sup>(72)</sup> nella nostra base di conoscenze è limitato o al di sotto delle necessità se confrontato con quello dei Paesi emergenti che, con dinamiche accelerate, hanno colmato (o stanno rapidamente colmando) il divario rispetto alle economie avanzate, passando dallo stadio di imitatori a quello di *leader* nel campo dell'innovazione.

E' stato rilevato, tra i fabbisogni e le criticità in tema di R&S, innovazione, trasferimento tecnologico, progresso digitale e competitività dell'offerta produttiva, la presenza di lacune in campo commerciale, negli investimenti in *venture capital* e nei sistemi educativi: le attività di R&S del settore privato vengono commissionate ai Paesi emergenti e le eccellenze del capitale umano della ricerca e dell'innovazione, non avendo sufficienti canali di domanda, si trasferiscono dove le condizioni sono più favorevoli.

---

(72) Cfr. COM(2010) 546 "Iniziativa faro Europa 2020. L'unione dell'innovazione". In generale, le attività di R&S in campo commerciale nell'Unione risultano inferiori del 66,0 per cento a quelle negli USA e del 122,0 per cento a quelle giapponesi in termini di quota del PIL; gli investimenti in *venture capital* risultano inferiori del 64,0 per cento a quelli statunitensi; la quota della popolazione che sta portando a termine un'istruzione di livello terziario risulta inferiore del 69,0 per cento a quella statunitense e del 76,0 per cento a quella giapponese.

Con queste premesse, è necessario stimolare gli investimenti privati in attività di ricerca e innovazione<sup>(73)</sup> che appaiono frenati da una scarsa disponibilità di finanziamenti, costi elevati della tutela brevettuale, frammentazione del mercato, regolamentazioni e procedure obsolete, lentezza del processo di normazione e incapacità di fare un uso strategico degli appalti pubblici. Considerando che la strada migliore per lo sviluppo dell'innovazione è quella di avvalersi di conoscenze che provengono da tutte le fonti e condividerle, è necessario impostare politiche pubbliche di collaborazione trans-frontaliere abbattendo gli ostacoli esistenti.

Le imprese locali della regione, in particolare, sono avvolte in un circolo vizioso (una bassa propensione all'investimento in ricerca<sup>(74)</sup> genera ricadute trascurabili sull'innovazione che non stimola l'attività di ricerca) a cui si accompagna la debolezza del sistema di innovazione del settore privato che viene spiegata sia dalla specializzazione produttiva prevalente in settori a bassa e medio-bassa intensità di conoscenza sia dalla dimensione media ridotta delle imprese.

La strategia deve, quindi, essere orientata a sviluppare la capacità di *matching* tra offerta e domanda di ricerca e d'innovazione con l'obiettivo di creare le condizioni perché l'innovazione informi tutta la catena territoriale sia nei rami/branche specializzate sia nelle attività settoriali tradizionali. A ciò si dovranno aggiungere politiche di incentivazione dell'innovazione – di prodotto, di processo e gestionali-organizzative – delle imprese e della Pubblica Amministrazione creando quelle condizioni di contesto in grado di accrescere le opportunità di innovazione, ma anche ponendosi quale fattore propulsivo per una domanda di prodotti e servizi ad elevato contenuto di ricerca.

La Regione intende pertanto operare su due leve prioritarie: 1) favorire la crescita dell'innovazione e della ricerca delle imprese sostenendo l'incremento delle relazioni tra imprese e tra queste e il mondo della ricerca scientifica e tecnologica; 2) favorire la domanda di innovazione – anche non tecnologica – in special modo attraverso la diffusione dei criteri di sostenibilità ambientale nei processi produttivi.

Un altro indirizzo strategico risiede nell'abbattimento della dispersione dei sistemi di ricerca e innovazione; vi sono costose diseconomie – in una prolungata fase di politiche restrittive sul lato finanziario – connesse con la moltiplicazione di linee di ricerca e innovazione. La concentrazione delle risorse disponibili sulle eccellenze rappresenta la strada per far progredire la qualità delle attività di ricerca e incrementare il potenziale regionale, nazionale e europeo per il raggiungimento dei risultati di importanza strategica e, nel contempo, per garantire l'efficacia degli investimenti attraverso una dimensione commerciale delle idee (*smart specialisation strategy*).

La presenza di distretti tecnologici (biotecnologie, *in primis*) nella nostra regione, permette alla strategia di concentrarsi sulle innovazioni finalizzate a risolvere i principali problemi della società; è necessario – seguendo le indicazioni settoriali della *Strategia Europa 2020* (energia, risorse idriche, sanità, trasporto pubblico) – rafforzare il ruolo nelle tecnologie di importanza critica, traendo profitto dal potenziale che questi mercati rappresentano per le imprese innovative. L'innovazione deve diventare un fattore prioritario di progresso delle politiche di sviluppo regionali europee per fornire al mercato nuove soluzioni.

Per il ruolo svolto dall'Amministrazione regionale, come indicato nel DSP 2013-2018,

- 
- (73) È necessario considerare che il concetto di innovazione, parallelamente all'evoluzione dei processi di globalizzazione, travalica gli aspetti relativi alla ricerca per abbracciare i modelli aziendali, il *design*, le strategie di marca ed i servizi che comportano un valore aggiunto per gli utenti.
- (74) L'eccezione è rappresentata da un numero limitato di imprese di grande dimensione nei settori aerospaziale, chimico e farmaceutico.

per l'attuazione della strategia di questa macro-area sarà necessario il coinvolgimento di tutte le parti interessate nel ciclo dell'innovazione.

Nella strategia di coordinamento delle politiche volte al potenziamento della base produttiva e ai suoi livelli di competitività non si può prescindere dal contenuto apporto al PIL del settore industriale regionale<sup>(75)</sup>. La strategia per il 2020 sarà, dunque, volta a indirizzare l'economia verso una crescita dinamica che rafforzerà la concorrenzialità delle produzioni, assicurerà – nel contempo – l'espansione dell'*input* di lavoro e consentirà il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e che faccia un uso efficiente delle risorse<sup>(76)</sup>.

L'impostazione di una politica sull'offerta produttiva per il lungo periodo – considerando l'impatto dei fenomeni di globalizzazione, delle crisi economiche (da domanda estera la prima crisi; da domanda domestica la seconda) e della specifica composizione settoriale dell'economia regionale – dovrà riguardare le azioni e gli interventi più incisivi in termini di costi, prezzi e concorrenzialità innovativa dell'industria e dei singoli settori, con opportune politiche settoriali che – come premesso – siano incentrate sull'implementazione di beni e servizi innovativi.

Considerando le interdipendenze settoriali, le strategie per questa macro-area dovranno essere poste in relazione con le politiche di sviluppo, e dunque con gli effetti sulla concorrenzialità, generati nelle altre macro-aree d'intervento regionali (trasporti, energia, ambiente, *welfare*) e con le politiche del mercato unico.

Gli elementi che devono essere considerati, per una visione complessiva per il dispiegamento della strategia di lungo periodo, possono essere ricondotti: (i) alle necessità di dover accompagnare alcune branche manifatturiere e alcuni rami dei servizi verso processi di adeguamento/ristrutturazione e transizione alla ricerca dell'eccellenza in considerazione che la divisione del lavoro su scala mondiale si sta intensificando e i settori e le industrie con scarse interazioni con altri settori o con il resto del mondo stanno perdendo importanza; (ii) alla necessità di monitorare e intervenire nei cicli di produzione e nell'intera catena del valore e delle forniture (dall'accesso alle fonti energetiche e alle materie prime ai servizi post-vendita e al riciclo).

Le strategie in tema di turismo e cultura<sup>(77)</sup> saranno declinate considerando le filiere territoriali e procedendo sia ad un riequilibrio tra il centro (Roma) e la periferia (i territori delle altre province) sia a una qualificazione dell'intero sistema territoriale anche agendo sull'innovazione non tecnologica, le ICT e la creatività.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [2] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 10 linee d'indirizzo programmatiche (**2.1**-Semplificare l'attività d'impresa; **2.2**-So-

---

(75) Il prodotto dell'attività industriale è contenuto e al di sotto del 15,0 per cento (in Italia è pari al 24,7 per cento e nelle regioni del Centro-Nord raggiunge il 26,6 per cento).

(76) Cfr. COM(2010) 614 “*Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità*”.

(77) Il territorio della Regione Lazio – prima regione d'Italia per valore aggiunto prodotto dalle attività culturali – è caratterizzato da una particolare vocazione nel settore, potendo vantare un patrimonio culturale e naturale di rilievo e un'industria culturale particolarmente vivace. Il sistema della cultura ha una consistenza annua, in termini di prodotto, attorno ai 10,4 miliardi e impiega 160.000 persone (circa il 6,3 per cento del totale degli occupati della regione). E' evidente che il sistema produttivo culturale rappresenta una “filiera territoriale” in grado di incrementare il valore delle attività produttive e nuova occupazione in una logica di rete che coinvolge piccoli e medi imprenditori.

stenero l'autonomia finanziaria delle PMI; **2.3**-Favorire la transizione alla *green economy*; **2.4**-Sostenere la competitività con la ricerca e le reti d'impresa; **2.5**-Rilanciare l'edilizia con una strategia sostenibile; **2.6**-Tradurre il talento in impresa; **2.7**-Una strategia regionale per l'internazionalizzazione; **2.8**-Commercio e artigianato per lo sviluppo economico e la qualità urbana; **2.9**-Il vantaggio competitivo del Lazio: cultura e turismo; **2.10**-L'agricoltura per la crescita sostenibile della regione). Le 10 linee d'indirizzo sono state articolate, successivamente, in 18 obiettivi programmatici (tav. 11 in Appendice).

### 5.3. Macro-area d'intervento [3]: diritto allo studio e alla formazione per lo sviluppo e l'occupazione

**LA STRATEGIA.** – In stretta relazione con le politiche europee di lungo periodo<sup>(78)</sup>, la strategia regionale che riguarda questa macro-area d'intervento trae origine dai fenomeni che hanno modificato, tra il 2007 e il 2013, la situazione del mercato del lavoro regionale.

Per i territori regionali e per l'intero contesto socio-economico, gli elevati tassi di disoccupazione strutturale e giovanile costituiscono una perdita di capitale umano, scoraggiano i lavoratori e portano al ritiro prematuro dalla vita lavorativa e all'esclusione sociale. In alcune regioni italiane e europee, nelle fasi che hanno precedute la prima crisi economico-finanziaria sono state avviate politiche di sostegno all'adeguamento dei modelli produttivi e organizzativi che hanno permesso di attenuare (e, in alcuni casi, di contrastare) l'impatto socio-economico della crisi da domanda estera; in alcuni Stati europei le politiche di sostegno all'offerta produttiva si sono accompagnate alle riforme strutturali del mercato del lavoro.

La strategia per questa macro-area è volta a ridurre il numero dei senza lavoro<sup>(79)</sup> (specialmente delle classi più giovani) e il livello della disoccupazione strutturale; incrementare il tasso di crescita economica e, dunque, la base occupazionale; implementare le politiche di sostegno all'introduzione di nuovi livelli organizzati nei settori economici e, in particolare, laddove la competizione si concentra sulla domanda estera; incrementare la produttività del lavoro e la competitività delle produzioni.

Attraverso l'attuazione degli obiettivi di lungo periodo per la crescita intelligente<sup>(80)</sup> si potranno realizzare le condizioni per generare posti di lavoro, anche nelle imprese che operano con livelli elevati di competenze e modelli ad alta intensità di R&S. In un'azione combinata con il governo centrale, come indicato dalla Commissione UE, una riduzione selettiva dei costi non salariali del lavoro potrebbe rappresentare un incentivo all'assunzione di disoccupati di lunga durata e altri lavoratori in procinto di abbandonare il mercato del lavoro.

---

(78) Cfr. COM(2010) 682 “*Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: un contributo europeo verso la piena occupazione*”. Per la sostenibilità del modello sociale europeo, dei sistemi di *welfare*, della crescita economica e delle finanze pubbliche, l'Unione europea si è prefissa l'obiettivo di raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione del 75,0 per cento per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Le ripetute crisi, tra il 2007 e il 2013, hanno fatto scendere il tasso di occupazione e hanno fatto salire il tasso di disoccupazione. Disporre di una forza lavoro qualificata è essenziale per sviluppare un'economia competitiva, sostenibile e innovativa, conformemente agli obiettivi della *Strategia Europa 2020*. In tempi di ristrettezze di bilancio e di pressioni della concorrenza mondiale senza precedenti, è necessario dare la priorità alle politiche dell'UE in materia di occupazione e di competenze che contribuiscono a configurare la transizione verso un'economia verde, intelligente e innovativa.

(79) Per raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione pari al 75,0 per cento – nell'ipotesi di una stabilizzazione del mercato del lavoro – sarà necessaria una crescita occupazionale media leggermente superiore all'1,0 per cento all'anno.

(80) Si veda la strategia indicata in questo documento per la macro-area [1] “*Le politiche per una grande regione europea dell'innovazione*”.

Considerando l'obiettivo di portare il tasso di occupazione al 75,0 per cento entro il 2020, l'impegno delle politiche regionali si concentrerà, anche, nella promozione dell'imprenditorialità e del lavoro autonomo.

Per le specifiche criticità del mercato del lavoro regionale, è necessario apportare – parallelamente alle politiche europee e statali – nuove specifiche linee di modernizzazione del mercato del lavoro che, alla luce dell'esperienza di crisi<sup>(81)</sup>, combinino la flessibilità con la sicurezza riducendo, al contempo, la segmentazione del mercato del lavoro, sostenendo le pari opportunità e rendendo convenienti le transizioni verso nuovi sistemi di produzione e nuovi prodotti<sup>(82)</sup>.

Per questa macro-area d'intervento, la linea politica volta ad accompagnare le industrie, le branche manifatturiere e i rami dei servizi all'adozione di nuovi modelli di organizzazione del lavoro<sup>(83)</sup>, è in stretta connessione con le azioni che consentono la migrazione dei modelli di produzione verso i nuovi paradigmi tecnologici. Ciò, a sua volta, considerando l'evoluzione delle competenze necessarie<sup>(84)</sup> e lo squilibrio persistente tra domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro, induce all'introduzione di nuove politiche nei sistemi di istruzione e formazione per anticipare le esigenze in termini di competenze, fornire servizi di collocamento e di orientamento.

Per la specifica configurazione dei fabbisogni regionali, è necessario che le nuove politiche nei sistemi di istruzione e formazione, che daranno vita a un sistema formativo integrato, siano precedute da una robusta semplificazione amministrativa.

Il sistema formativo integrato, valorizzando l'autonomia dei soggetti coinvolti (istituzioni scolastiche, università, organismi di formazione professionale accreditati), deve essere in grado di favorire il riconoscimento reciproco delle competenze acquisite e la possibilità di utilizzo delle

- 
- (81) La conversione del decreto legge 21 maggio 2013, n. 54 prevede che, nell'articolo 2, commi da 64 a 66, della legge 92/2012 (Riforma del mercato del lavoro) sia prevista la possibilità per il Ministro del lavoro, per gli anni 2013-2016, di concedere, sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a 12 mesi, in deroga alla normativa vigente, trattamenti di integrazione salariale e di mobilità nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione (comma 64). Tali risorse sono incrementate di 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, di 700 milioni di euro per il 2015 e di 400 milioni di euro per il 2016 (comma 65). Le disposizioni prevedono altresì la possibilità di prorogare per periodi non superiori a dodici mesi, nell'ambito dei medesimi limiti di spesa, trattamenti già concessi in deroga, con riduzioni progressive dell'importo e subordinatamente alla frequenza di specifici programmi di reimpiego, anche miranti alla riqualificazione professionale (comma 66). L'articolo 1, comma 253, della legge 228/2012 (Legge di stabilità 2013) prevede la possibilità che, in sede di riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 oggetto del Piano di azione e coesione (PAC), si preveda il finanziamento di ammortizzatori sociali in deroga nelle regioni, connessi a misure di politica attiva e ad azioni innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione. In tale caso, il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione è incrementato per il 2013 della parte di risorse necessaria per il finanziamento, nelle medesime regioni da cui i fondi provengono, degli ammortizzatori sociali in deroga.
- (82) Una serie di azioni attivate nel solco del rafforzamento inter-istituzionale, incluso un migliore e più efficiente impiego dei Fondi Strutturali europei, potranno determinare condizioni più favorevoli per rafforzare l'intero impianto delle politiche di rilancio del contesto economico e delle politiche attive del lavoro regionali.
- (83) Non saranno trascurate gli aspetti organizzativi favorevoli alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro in stretta connessione con le azioni che consentono la trasformazione del modello di specializzazione regionale verso i nuovi paradigmi tecnologici a più elevato valore aggiunto.
- (84) Disporre di una forza lavoro qualificata è essenziale per sviluppare un'economia competitiva, sostenibile e innovativa, conformemente agli obiettivi della *Strategia Europa 2020*. In tempi di ristrettezze di bilancio e di pressioni della concorrenza mondiale senza precedenti, è necessario dare la priorità alle politiche in materia di occupazione e di competenze che contribuiscono a configurare la transizione verso un'economia verde, intelligente e innovativa.

competenze stesse ai fini della mobilità interna al sistema, nella prospettiva dell'orientamento e dell'apprendimento per tutto l'arco della vita. Gli obiettivi dovranno essere: (a) riscrivere l'attuale normativa regionale sul diritto allo studio e sulla formazione professionale, al fine di adeguarla alle direttive europee e alla normativa nazionale in vigore e, soprattutto, alle esigenze di una moderna società della conoscenza; (b) strutturare un sistema integrato di cooperazione tra le strutture regionali (istruzione, formazione professionale, lavoro, servizi sociali, lavori pubblici, sanità, trasporti) al fine di individuare le priorità e progettare interventi coordinati secondo principi di efficienza ed efficacia, anche per quanto attiene l'utilizzazione dei fondi europei; (c) creare una cabina di regia regionale per la definizione dei piani annuali di intervento in tema di istruzione e formazione, alla quale siano chiamati a partecipare, in relazione agli argomenti trattati, anche associazioni di genitori, associazioni professionali, parti sociali, imprese; (d) in rapporto diretto con il progetto Agenda digitale Lazio, creare una piattaforma che sviluppi una *comunità* di condivisione e partecipazione di tutti i portatori di interessi (studenti, famiglie, docenti, dirigenti scolastici, agenzie formative).

I processi di rinnovamento e rafforzamento indicati richiederanno l'introduzione di nuove politiche anche nei sistemi di istruzione e formazione, per anticipare le esigenze in termini di competenze, e di fornire moderni servizi di collocamento e di orientamento di tutti coloro che si troveranno nella condizione di offrirsi sul mercato del lavoro e/o vorranno incrementare le proprie prospettive di miglioramento delle condizioni di vita e professionali.

La qualità del lavoro e le condizioni di lavoro<sup>(85)</sup> rappresentano, all'interno della strategia globale per questa macro-area, il corollario alle politiche di espansione dell'*input* di lavoro: non è possibile aumentare il numero di posti di lavoro a discapito della qualità; un'elevata qualità del lavoro è associata ad altrettanto elevati livelli di produttività e partecipazione al mercato del lavoro.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [3] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 6 linee d'indirizzo programmatiche (**3.1**-Dare risposte innovative al sistema scolastico regionale; **3.2**-Offrire una formazione coerente con le necessità delle imprese; **3.3**-Sostenere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro; **3.4**-Preparare i giovani alle professioni del futuro; **3.5**-Garantire il diritto allo studio universitario; **3.6**-Contrastare la vulnerabilità occupazionale). Le 6 linee d'indirizzo sono state articolate in 10 obiettivi programmatici (tav. 12 in Appendice).

## 5.4. Macro-area d'intervento [4]: una Regione che cura e protegge

**LA STRATEGIA.** – Le linee d'indirizzo, gli obiettivi programmatici e le azioni di mandato di questa macro-area, prendono in considerazione due specifici ambiti d'intervento (il *welfare* e la salute) e le politiche e strumenti d'intervento per il raggiungimento della massima integrazione socio-sanitaria.

Le politiche per il *welfare*, considerando l'acuirsi di alcuni aspetti di disagio<sup>(86)</sup> (disoccupazione, deprivazione del reddito<sup>(87)</sup>, vecchie e nuove povertà<sup>(88)</sup>, fenomeni di dipendenza,

(85) È necessario tener conto delle condizioni di lavoro e della salute fisica e psichica dei lavoratori al fine di far fronte alle esigenze delle carriere lavorative odierne, caratterizzate da più frequenti transizioni tra lavori sempre più gravosi e impegnativi e da nuove forme di organizzazione del lavoro.

(86) Alcuni gruppi sono particolarmente esposti al rischio di disagio/povertà/esclusione sociale: i bambini, i giovani, le famiglie monoparentali, le famiglie con persone a carico, le persone provenienti da famiglie

solitudine, emarginazione) – legati alle prolungate fasi recessive e agli effetti delle restrizioni di bilancio e di *austerità* – richiedono, in misura sempre più intensa, l’attivazione di politiche di intervento che superino l’approccio assistenzialistico e settoriale.

La povertà, come dimensione dell’esclusione sociale richiama immediatamente il concetto di disuguaglianza e comprende problematiche molto diverse fra loro ma collegate, quali la marginalità, la precarietà economica, la deprivazione culturale, la solitudine, la carenza di legami familiari e sociali. Le politiche di contrasto della povertà e dell’esclusione sociale si rivolgeranno con particolare attenzione alla povertà giovanile<sup>(89)</sup>, alle donne sole con figli a carico, a quella degli anziani<sup>(90)</sup>, dei senza fissa dimora, degli immigrati<sup>(91)</sup> e dei disabili<sup>(92)</sup>, tenendo presente la stretta relazione che esiste fra malattia, esclusione sociale e povertà.

---

migranti, alcune minoranze etniche, le persone disabili. Inoltre, il divario tra i sessi è evidente e le donne sono generalmente più a rischio degli uomini.

- (87) La situazione per le classi di reddito più basse è peggiorata, a partire dal 2007, comportando l’aumento dei rischi di indebitamento e insolvenza. Parallelamente, la disoccupazione è aumentata soprattutto per le fasce più giovani della popolazione, tra gli immigrati e le persone poco qualificate con lavori temporanei e scarsamente retribuiti. Questi elementi, che indicano la molteplicità di fattori alla base della povertà e/o dell’esclusione, individuano un aggregato di fabbisogni che, come anticipato, è più ampio rispetto alla condizione di «povertà» in quanto valuta sia la concentrazione territoriale (periferie delle città; aree colpite dalla crisi industriale) sia le forme di esclusione non necessariamente connesse al reddito.
- (88) Per l’individuazione degli interventi devono essere considerati quei fabbisogni che, con l’accelerazione delle dinamiche demografiche e migratorie e con l’espulsione dal mercato del lavoro, si sono moltiplicati nel corso dell’ultimo quinquennio: l’assenza di un alloggio e l’essere esclusi dalla possibilità di disporne sono una delle forme più estreme di povertà e deprivazione; la povertà energetica, che minaccia di privare le famiglie non solo del riscaldamento o della climatizzazione, ma anche dell’acqua calda, dell’illuminazione e di altre utenze domestiche essenziali è un’altra manifestazione di deprivazione grave; l’emarginazione finanziaria derivante dall’impossibilità di accedere ai servizi bancari di base e l’indebitamento elevato, possono costituire un ostacolo alla ricerca di un lavoro e di conseguenza portare a emarginazione persistente e povertà.
- (89) Il rischio di povertà per i disoccupati è quintuplo rispetto al rischio per le persone che hanno un lavoro. Povertà ed esclusione dal mercato del lavoro vanno di pari passo e ciò è particolarmente evidente per le donne e i più giovani. Tuttavia, il basso reddito, le scarse qualifiche e la sottoccupazione possono causare povertà anche tra i lavoratori. Il numero di lavoratori poveri, dal 2000, è cresciuto in seguito all’aumento del lavoro temporaneo e a tempo parziale (compreso il lavoro *part-time* involontario) accompagnato a volte dalla stagnazione dei salari. La povertà dei lavoratori è connessa anche alla situazione di intere famiglie dipendenti da un unico reddito da lavoro. Tra queste, le famiglie monoparentali e monoreddito sono quelle maggiormente a rischio di povertà anche in presenza di un’occupazione. La mancanza di servizi di custodia dei bambini a prezzi accessibili impedisce la loro piena integrazione nel mercato del lavoro.
- (90) L’invecchiamento della popolazione regionale e le fasce di popolazione anziana (cfr. Cap. 3 - *Il contesto economico e sociale di riferimento*) progrediscono rapidamente (la popolazione ultra65enne è passata dal 19,1 per cento del 2006 al 20,1 per cento del 2012). Si tratta di una quota di popolazione esposta ad un rischio maggiore di povertà rispetto alla popolazione totale e, in alcune aree/periferie urbane, può risultare soggetta a deprivazione materiale. Inoltre, le dinamiche d’incremento della popolazione ultra65enne, contribuiranno ad acuire il problema esercitando una pressione sull’adeguatezza e sostenibilità a lungo termine – oltre che del sistema pensionistico – del sistema sanitario e degli interventi di assistenza.
- (91) Gli stranieri residenti nel Lazio sono quasi 500.000 unità, pari all’8,8 per cento della popolazione residente totale; rispetto all’età media della popolazione laziale, gli stranieri immigrati sono generalmente più giovani e con una maggior propensione all’imprenditorialità. La crisi economica ha evidenziato la più elevata esposizione ai rischi sociali della popolazione migrante, tra le prime ad essere colpita dalla disoccupazione.
- (92) Il rischio di povertà o di esclusione è spesso connesso a qualche forma di disabilità. I disabili o le persone affette da malattie croniche gravi devono spesso affrontare difficoltà socioeconomiche che coinvolgono l’intero nucleo familiare da cui dipendono.

Alla base della strategia c'è l'obiettivo – fortemente correlato con la crescita intelligente e sostenibile – di investire nel benessere della persona, rafforzando il senso di appartenenza alla comunità. Ciò significa, in una visione di lungo periodo, l'adozione di nuove politiche di offerta per lo sviluppo della persona umana in ogni singolo aspetto (conservazione delle capacità fisiche, crescita di sapere e conoscenza, capacità di affrontare positivamente le responsabilità quotidiane, conoscere e coltivare le risorse personali, svolgere un lavoro qualificato e una soddisfacente vita di relazioni).

In un contesto di forte ristrettezza di risorse finanziarie, l'innovazione del *welfare* regionale e la definizione delle politiche e dei progetti che possono affermare nuovi obiettivi di benessere, richiede, *in primis*, l'adozione di un modello di *governance* che ridisegni le modalità di collaborazione e co-progettazione territoriale delle organizzazioni del volontariato, dell'associazionismo, della cooperazione sociale e dei sindacati. L'integrazione sociale nelle politiche per il *welfare* si traduce nella capacità di sviluppare progetti in grado di essere vicini alle persone, saper condividere, saper prendere in carico i problemi della vita quotidiana e sapere essere utili. Con la nuova impostazione delle politiche sociali risulterà cruciale la costruzione di legami sul territorio: un'alleanza tra tutte le migliori energie della società civile laziale e le istituzioni per interventi di sviluppo locale che coinvolgano il pubblico, il settore *profit* e quello *no profit*, utilizzando le risorse finanziarie pubbliche e quelle private.

Per la realizzazione di questa strategia la Regione si sta dotando di un nuovo strumento normativo di riforma delle politiche sociali che, anche in armonia con la Legge 8 novembre 2000, n. 328<sup>(93)</sup> si prefigge di porre le condizioni per lo sviluppo del sistema integrato sociale, la cui realizzazione è stata avviata nel territorio regionale con la legge regionale 9 settembre 1996, n. 38 (Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nella Regione Lazio), che già anticipava alcuni dei cardini della medesima legge statale.

Parte integrante della strategia delle politiche per il *welfare* regionale è: (i) la ridefinizione del sistema informativo dei servizi sociali (nell'ambito di un più generale progetto crescita digitale); (ii) la realizzazione di un sistema di monitoraggio e controllo dei progetti finanziati rivedendo i criteri di accreditamento delle strutture sociali; (iii) la determinazione di costi *standard* dei servizi e delle prestazioni; (iv) il riconoscimento e la definizione delle figure professionali. Il modello a cui si ispira la strategia per questa macro-area è quello di un *welfare* (pubblico, pubblica la strategia e le finalità, pubblico il controllo) solidale e universalistico; i principi alla base sono: le pari opportunità di accesso ai servizi; l'uguaglianza di trattamento a ogni persona secondo il bisogno; l'estensione dei diritti di cittadinanza attraverso specifiche politiche di inclusione sociale.

La dimensione pubblica del *welfare* deve realizzarsi entro un tessuto organizzativo in cui nella gestione vi sia un ruolo determinante della rete del volontariato e del terzo settore che rappresentano risorse fondamentali per il rinnovamento e l'estensione del *welfare*. Sarà, dunque, necessario sperimentare nuovi percorsi per l'implementazione del principio di sussidiarietà orizzontale<sup>(94)</sup> e trasformare il concetto di «privato sociale» in quello più innovativo e aperto di «pubblico sociale» in cui la dimensione pubblica non è definita dalla sua statualità ma dall'approccio generale, reticolare e universalistico del servizio e dalla dimensione *no profit* di chi lo eroga.

---

(93) Recante “*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*”.

(94) Viene assunta nella strategia per questa macro-area l'interpretazione della sussidiarietà orizzontale fra istituzioni pubbliche e società civile secondo in base alla quale l'ente locale, titolare delle funzioni sociali, deve disporre degli strumenti e delle risorse necessarie per svolgere le funzioni di lettura dei bisogni, di programmazione, di regia degli interventi e di valutazione della qualità dei risultati.

La costruzione di un nuovo *welfare* territoriale richiederà: (a) interventi di revisione normativa a partire dalla legge in materia di autorizzazione all'apertura e al funzionamento di strutture che prestano servizi socio-assistenziali; (b) interventi di sostegno a uno sviluppo qualificato del terzo settore, attraverso la costituzione di un polo formativo regionale per l'economia sociale.

È necessario che le politiche sociali – in particolare per quelle fasce di popolazione che le dinamiche economiche, demografiche<sup>(e)</sup> e migratorie, oltre ai provvedimenti di contenimento della spesa pubblica, espongono ai maggiori rischi di povertà ed esclusione – recuperino la loro centralità in stretto rapporto alle iniziative per il progresso locale, perseguendo l'integrazione con le politiche formative, dell'occupazione, dell'abitare e dello sviluppo urbano dei piccoli e medi centri; è cruciale l'applicazione del carattere integrato delle politiche sociali con quelle sanitarie<sup>(95)</sup>.

Gli interventi di politica sanitaria rivestono un ruolo centrale nella strategia di miglioramento del *welfare* e nel contempo di sostenibilità macro-economica di una regione. Il Sistema Sanitario del Lazio, in particolare, sottoposto ad un'azione di risanamento economico dal febbraio dell'anno 2007 necessita di importanti interventi, anche strutturali, finalizzati al miglioramento della qualità e della fruibilità delle cure per il cittadino.

La prosecuzione dei Programmi Operativi, il Piano industriale del SSR della Regione Lazio nel medio periodo, sarà pertanto incentrata su due principali esigenze: (1) elevare lo standard qualitativo del SSR, migliorando il livello di accesso alle cure, la fruibilità delle stesse e la loro efficacia, innescando dinamiche volte al superamento dei maggiori fattori di deprivazione assistenziale e sociale, e recuperando efficacia nell'erogazione dei servizi al cittadino; (2) garantire la sostenibilità economica e gestionale attraverso la ricostruzione di un sistema sanitario efficiente, patrimonio della collettività, e fattore di benessere economico e sociale.

La complessità di un SSR come quello del Lazio, segnato da pesanti inefficienze gestionali, ha reso prioritaria, negli anni del Piano di Rientro, la strategia volta al contenimento e all'efficientamento della spesa. Al riguardo sono stati conseguiti di certo importanti risultati. Per il futuro però è indispensabile concentrare l'attenzione soprattutto sulla qualità e sull'efficacia del sistema delle cure, cercando di conciliare l'esigenza di un sistema sanitario di qualità, con quelle della sostenibilità e dell'efficienza economica.

Risulta fondamentale concentrare l'azione di governo su dinamiche di ri-organizzazione dei processi alla base del sistema delle cure: (a) ridefinire il ruolo strategico dell'assistenza a maggiore intensità assistenziale, potenziando e specializzando l'offerta ospedaliera di qualità; (b) potenziare il ruolo dei livelli assistenziali a media e minore intensità delle cure, individuando livelli assistenziali intermedi tra l'ospedale e il territorio (case della salute), che si identifichino quali luoghi opportuni per l'erogazione di un'assistenza resa, troppo spesso, con inefficacia dell'azione e inefficienza economica, in ambiti assistenziali non appropriati; (c) investire fortemente sull'innovazione e l'organizzazione dei servizi sanitari resi in ogni livello assistenziale, mettendo al centro dell'azione assistenziale il paziente; (d) potenziare il livello di coinvolgimento ed interazione di tutti gli attori di un sistema sanitario universalistico teso alla "presa in carico" del paziente in tutte le fasi del suo bisogno assistenziale; (e) incentivare l'azione di prevenzione e di controllo volta al conseguimento di un'assistenza sanitaria più efficace in termini di esito delle

---

(95) Il superamento della separazione tra servizi sanitari e sociali e l'alternativa introduzione di servizi integrati si fonda sulla necessità di considerare la globalità della persona in tutte le sue dimensioni, soprattutto in rapporto ai suoi bisogni o patologie correlati alla componente psicologica, sociale, familiare, relazionale e lavorativa, agli stili di vita e ai fattori ambientali. Tutto ciò richiede cooperazione e integrazione al fine di contrastare i molti fattori del disagio, chiamando in causa una nuova cultura della salute e del sociale con nuove metodologie di intervento capaci di collocare in un processo unitario i diversi apporti di natura sociale, sanitaria, educativa.

cure, e più efficiente in termini di onerosità delle stesse; (f) sostenere ed incentivare lo sviluppo di luoghi di eccellenza dell'assistenza all'interno del sistema sanitario regionale, anche in un'ottica di sempre maggiore specializzazione assistenziale, all'interno di un sistema universalistico, le cui dimensioni siano sempre di più quelle europee.

Queste importanti e necessarie azioni strategiche, oltre a richiedere un'efficace integrazione delle politiche, degli indirizzi e degli interventi da parte delle diverse aree del *welfare*, necessitano anche di un sistema coeso che porti alla convergenza dei finanziamenti, provenienti dai diversi settori coinvolti, su obiettivi ed ambiti tematici condivisi e ben definiti.

In considerazione dell'elevata crescita di risorse assorbite, derivante soprattutto dalle suddette sfide assistenziali, la sostenibilità economica del SSR deve essere garantita attraverso un sistema di governance capace di assicurare un costante equilibrio tra il sistema delle prestazioni e quello delle risorse disponibili per il loro finanziamento.

La sostenibilità del sistema sanitario risulta pertanto direttamente collegata oltre che ad azioni di governance volte al recupero di efficienza e di appropriatezza nell'erogazione degli attuali Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), alla coerenza degli indirizzi nazionali di politica sanitaria con il quadro delle risorse economiche rese disponibili e al grado di collegamento delle azioni di integrazione delle strategie a tutela della salute.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [4] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 4 linee d'indirizzo programmatiche (**4.1**-Garantire la tutela universale della salute; **4.2**-La strategia regionale: centralità territoriale e integrazione socio-sanitaria; **4.3**-Uscire dal debito e dal commissariamento sanitario; **4.4**-Innovare il sistema della protezione sociale e investire nella sussidiarietà). Le linee 4 d'indirizzo sono state articolate in 9 obiettivi programmatici (tav. 13 in Appendice).

## 5.5. Macro-area d'intervento [5]: una regione sostenibile

**LA STRATEGIA.** – L'elaborazione di politiche sull'impiego efficiente delle risorse – in stretta correlazione con le linee d'indirizzo, gli obiettivi e la azioni della macro-area d'intervento [2] “Una grande regione europea dell'innovazione” – deve essere considerata un'esigenza e un'occasione di sviluppo per la Regione<sup>(96)</sup>. Le politiche di medio-lungo periodo per questa macro-area dovranno, *in primis*, ricercare il massimo dell'integrazione, del coordinamento e delle sinergie<sup>(97)</sup> tra gli interventi sulle tematiche settoriali (energia, mutamento climatico, ricerca e

(96) Cfr. COM(2011) 21 “Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse. Iniziativa faro nell'ambito della Strategia Europa 2020”. La Commissione UE ritiene che per reagire ai mutamenti che derivano dallo sfruttamento intensivo delle risorse è necessario adottare politiche volte ad un *impiego efficiente e a basso impiego di carbonio*. Questa linea politica avrà una funzione cruciale in termini di crescita, occupazione, produttività, costi e concorrenza. Inoltre, un impiego più efficiente delle risorse aiuterà a conseguire molti degli obiettivi della UE: sarà essenziale per continuare ad affrontare il mutamento climatico e per riuscire a ridurre dell'80-95 per cento entro il 2050 le emissioni di gas a effetto serra nella UE. Per giungere a un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse è necessario procedere a potenziamenti tecnologici, cambiamenti di rilievo nei sistemi energetico, industriale, agricolo e dei trasporti e modifiche del comportamento da parte di produttori e consumatori.

(97) Alcune sinergie: (a) le tecnologie a basso impiego di carbonio riducono le emissioni e spesso apportano benefici in termini di qualità dell'aria, limitazione dell'inquinamento acustico e sanità pubblica; (b) l'incremento del riciclaggio attenuerà la pressione sulla domanda di materie grezze primarie, indurrà a riutilizzare materiali di valore che altrimenti finirebbero come rifiuti e a ridurre il consumo di energia e le emissioni di gas a effetto serra nei processi di estrazione e di lavorazione; (c) migliorando la progettazione dei prodotti si può ridurre la domanda di energia e di materie prime e rendere tali prodotti più duraturi e più facili da riciclare; nel contempo si stimola anche l'innovazione, creando possibilità imprenditoriali e

innovazione, trasporti, agricoltura, pesca e ambiente), direttamente e indirettamente presenti nelle altre macro-aree d'intervento, per assicurare i maggiori vantaggi in termini di efficienza nell'impiego delle risorse.

La *Strategia Europa 2020* e il modello di sviluppo proposto indicano l'impraticabilità, anche nel medio periodo, dell'impiego intensivo delle risorse (in particolare delle risorse non rinnovabili). La prosecuzione della produzione e del consumo lungo le tendenze del vecchio modello accrescerebbe ulteriormente la pressioni sui territori e, al contempo, minerebbe – come si è osservato nell'accentuata variabilità dei prezzi negli ultimi 8-10 anni – la sicurezza di approvvigionamento.

In termini operativi e in sinergia con le altre macro-aree d'intervento è necessario sostenere: (a) lo sviluppo di nuovi beni e servizi; (b) nuove vie per ridurre i fattori di produzione; (c) la minimizzazione della produzione di rifiuti e la modificazione dei modelli di consumo; (d) la gestione delle riserve di risorse; (e) l'uso ottimale dei processi di produzione, dei metodi di gestione e di commercializzazione; (f) il potenziamento della logistica.

L'insieme delle sinergie e delle azioni coordinate contribuirà a innescare un circolo virtuoso<sup>(98)</sup> (crescita intelligente-crescita sostenibile): lo stimolo all'innovazione tecnologica produrrà ricadute positive sui livelli di occupazione sia nel settore della "tecnologia verde" sia nelle aree direttamente interessate dalla *filiera verde* (energia, trasporti, ambiente, agricoltura); questi beni e servizi più sostenibili, in rapido sviluppo, sosterranno il commercio, anche aprendo nuovi mercati per le esportazioni. Il vantaggio ricadrà, dunque, sia sui produttori sia sui consumatori a patto che le stesse politiche siano incisive nel porre in grado i consumatori di passare a un efficiente consumo delle risorse, così da assicurare il proseguire dell'innovazione ed evitare di vanificare i progressi compiuti in termini di efficienza. I risultati attesi

Se, come descritto, è necessario considerare la sostenibilità in tutti i processi economico-sociali in cui sono coinvolte le imprese e le famiglie e, dunque, in tutte le ricadute e impatti sulla collettività delle politiche pubbliche nelle 7 macro-aree d'intervento, la specifica strategia per la *green economy* regionale coniugherà l'innovazione tecnologica e inclusione sociale nel pieno rispetto dell'ambiente<sup>(99)</sup>. Il modello proposto consiste nel considerare un insieme di fattori di sviluppo – partendo da un ampio e approfondito confronto con le parti interessate, attraverso l'ascolto e l'analisi condivisa dei problemi e delle soluzioni – per l'evoluzione del territorio e dei cittadini verso una crescita sostenibile, sistematicamente e contemporaneamente, in termini ambientali, economici, sociali e istituzionali<sup>(100)</sup>.

Parallelamente all'attenzione al tema dell'impiego delle risorse e alla ricerca

---

nuovi posti di lavoro; (d) migliorando l'efficienza energetica si riducono la necessità stessa di produrre energia e il fabbisogno d'infrastrutture.

- (98) Per ottenere i vantaggi indicati come risultato degli investimenti, oltre alle politiche sinergiche e d'integrazione, è necessario considerare i *tempi di risposta* che, per alcuni interventi, possono rivelarsi molto dilatati e tali da oltrepassare l'anno 2020. Alcune azioni, infatti, avranno ripercussioni positive sulla crescita e sull'occupazione anche nel breve-medio periodo; altri interventi, al contrario, richiederanno investimenti iniziali che solo nei prossimi decenni apporteranno all'economia benefici economici effettivi.
- (99) Particolare rilevanza assume il percorso da avviare con l' "Agenda Verde" per il Lazio, che ha l'obiettivo di rappresentare un quadro programmatico e di idee rivolte alla sostenibilità del sistema di produzione e consumo, che potrà prospettare un nuovo sistema di iniziative settoriali in un disegno coerente proiettato verso la *Strategia Europa 2020*.
- (100) Il modello di riferimento per la *green economy* regionale è dunque basato sul concetto di sostenibilità, che ruota attorno a quattro componenti fondamentali: (a) sostenibilità economica: capacità di generare reddito e lavoro per il sostentamento della popolazione; (b) sostenibilità sociale: capacità di garantire condizioni di benessere umano (sicurezza, salute, istruzione) equamente distribuite per classi e genere; (c) sostenibilità ambientale: capacità di mantenere qualità e riproducibilità delle risorse naturali; (d) sostenibilità istituzionale: capacità di assicurare condizioni di stabilità, democrazia, partecipazione, giustizia.

dell'efficienza in tutte le attività, i processi ed i sistemi produttivi ed organizzativi, dovrà essere perseguita una riduzione degli impatti sull'ambiente, incluso il contenimento delle emissioni nell'atmosfera.

Un'economia *green*, inoltre, non può non prevedere un'attenta e sostenibile gestione dei processi legati alla prevenzione, al riutilizzo, al recupero ed al riciclaggio dei rifiuti, siano essi urbani o provenienti dalle attività industriali, in tutto il loro ciclo, anche nell'ambito di un'innovativa simbiosi industriale. L'approccio sarà globale e totale, esteso cioè a tutte le strutture, i processi, i modelli di consumo ed i sistemi produttivi presenti sul territorio, analizzando gli ambiti d'intervento possibili per individuare ogni spazio di miglioramento apportabile con soluzioni intelligenti, tecnologiche, semplificative ed innovative<sup>(101)</sup>.

Ambiti tematici di applicazione della strategia indicata per lo sviluppo del modello di *green economy* regionale sono principalmente: acquisti e appalti, agenda digitale regionale, bioedilizia ed infrastrutture, ciclo delle acque, efficienza e risparmio energetico, energie rinnovabili, finanza e credito sostenibile, formazione e diffusione della sostenibilità, mobilità e trasporti, semplificazione e sostenibilità della *Governance* istituzionale, *smart grid* e sistemi di gestione dell'energia, sviluppo delle imprese, uso efficiente delle risorse, eco-efficienza dei prodotti e ciclo dei rifiuti, utilizzo del territorio.

Particolare rilevanza assume il percorso da avviare con l' "Agenda Verde" per il Lazio, che ha l'obiettivo di rappresentare un quadro programmatico e di idee rivolte alla sostenibilità del sistema di produzione e consumo, che potrà prospettare un nuovo sistema di iniziative settoriali in un disegno coerente proiettato verso la Strategia Europa 2020.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [5] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 5 linee d'indirizzo programmatiche (**5.1**-Difendere l'identità ecologica del Lazio; **5.2**-Valorizzare l'identità ecologica del Lazio; **5.3**-*Blue economy* e montagna: le vocazioni locali come fattori di sviluppo economico); **5.4**-Politiche di governo e del territorio; **5.5**-Una nuova gestione dei rifiuti). Le 5 linee d'indirizzo sono state articolate in 13 obiettivi programmatici (tav. 14 in Appendice).

## 5.6. Macro-area d'intervento [6]: investimenti per un territorio più competitivo

**LA STRATEGIA.** – I due principali pilastri attorno a cui ruotano gli investimenti per l'incremento della competitività del territorio laziale, sono il progresso digitale – tema trasversale a tutte le macro-aree d'intervento, in particolare alla macro-area [2] "*Una grande regione europea dell'innovazione*" – e il sistema di mobilità di persone e merci.

Per il primo dei due pilastri, l'obiettivo strategico è creare un «ecosistema» per le attività ad alto contenuto di innovazione che supporti le dinamiche di sviluppo del territorio e della sfera sociale – poggiando su infrastrutture immateriali, telematiche e giuridiche – e organizzati in una visione unitaria le funzioni di accesso, partecipazione, programmazione e controllo. L'Agenda digitale del Lazio sarà il quadro di riferimento unitario delle molteplici azioni per l'innovazione che è necessario avviare. All'Agenda sarà affidato il duplice compito di stabilire la logica generale di intervento – concentrazione degli sforzi finanziari,

(101) Elementi essenziali di questa nuova visione dello sviluppo sostenibile sono il confronto, costante e continuo, a tutti i livelli con le soluzioni tecniche e tecnologiche sviluppate dai centri di ricerca e dalle imprese, ma anche dai cittadini e dalle istituzioni, sia a livello regionale, che nazionale ed internazionale.

contenimento della spesa, interoperabilità degli strumenti – e di costituire un sicuro e stabile punto di riferimento per gli enti locali, le parti sociali e le comunità. Principio fondante dell’Agenda è che i tanti cosiddetti “sistemi informativi della pubblica amministrazione” siano sostituiti da un’unica base di conoscenza collettiva.

Il percorso di definizione e attuazione dell’Agenda Digitale passa per due grandi temi: (a) la costruzione delle infrastrutture per il digitale di interesse pubblico – materiali e immateriali – senza le quali non sarà possibile sostenere l’innovazione; (b) lo sviluppo di nuovi servizi telematici, capaci di soddisfare bisogni primari e quotidiani delle comunità e dei territori. Le infrastrutture per il digitale sono al centro della proposta e nascono da precise priorità strategiche: la connettività (reti telematiche territoriali), la geo-localizzazione (cartografia digitale pubblica); l’interoperabilità e la disponibilità dei dati (dispositivi regolamentari e servizi di diffusione); la sostenibilità economica (virtualizzazione degli impianti tecnologici).

Se a ciò si unisce il fatto che uno degli scopi più rilevanti per il 2020 è quello di far parte di un vasto mercato unico digitale<sup>(102)</sup>, quello europeo, e di trarne tutti i potenziali vantaggi socioeconomici, è necessario per i territori regionali penetrare nel circolo virtuoso di attività: con la disponibilità di contenuti e servizi interessanti in un ambiente *internet* interoperabile<sup>(103)</sup> e senza confini si incentiva la domanda di velocità e capacità maggiori, che a loro volta creano opportunità di investimento in reti più veloci; la creazione e l’adozione di reti più veloci aprono la strada a servizi innovativi che sfruttano velocità più elevate.

In un contesto rivolto al potenziale di crescita digitale dell’economia, affinché il circolo virtuoso si dispieghi e si autoalimenti, è necessario creare un clima commerciale che favorisca gli investimenti e l’imprenditorialità. Questi obiettivi richiedono che si concorra – attraverso politiche pubbliche – a: (1) eliminare la frammentazione dei mercati digitali e la mancanza di interoperabilità; (2) aumentare gli investimenti nelle reti, nella ricerca e nell’innovazione; (3) promuovere l’alfabetizzazione digitale e le competenze informatiche; (4) rispondere attraverso il progresso digitale ai problemi della società<sup>(104)</sup>; (4) circoscrivere la criminalità informatica e il rischio di un calo della fiducia nelle reti<sup>(105)</sup>.

La strategia per migliorare i servizi dei cittadini sarà incardinata, in via prioritaria, sull’integrazione dei servizi stessi, sulla manutenzione e l’ammodernamento delle attuali infrastrutture, sulle tecnologie, sull’informazione all’utenza, sulla regolazione della mobilità privata e il sostegno alla mobilità alternativa. L’obiettivo è realizzare un sistema della mobilità che sostenga lo sviluppo economico e la competitività della Regione, e allo stesso tempo

- 
- (102) Cfr. COM(2010) 245 “*Un’agenda digitale europea*”. Il settore delle Tecnologie dell’Informazione e della Comunicazione (TIC) genera direttamente il 5,0 per cento del PIL europeo e rappresenta un valore di mercato di 660 miliardi di euro l’anno, ma contribuisce alla crescita complessiva della produttività in misura notevolmente maggiore (il 20,0 per cento deriva direttamente dal settore delle TIC e il 30,0 per cento dagli investimenti nelle TIC). Ciò è dovuto al notevole dinamismo e innovazione propri del settore e all’influenza che le TIC esercitano sulla trasformazione delle modalità di funzionamento degli altri settori; allo stesso tempo, l’impatto sociale delle TIC è diventato significativo.
- (103) Le carenze in materia di definizione degli *standard*, appalti pubblici e coordinamento tra amministrazioni pubbliche impediscono ai servizi e ai dispositivi digitali utilizzati dai cittadini di funzionare insieme come dovrebbero.
- (104) Il potenziale delle TIC dovrebbe poter essere sfruttato per la soluzione dei problemi più pressanti per la comunità: (i) i cambiamenti climatici e le altre pressioni sull’ambiente; (ii) l’invecchiamento demografico e i costi sanitari crescenti; (iii) lo sviluppo di servizi pubblici più efficienti e l’integrazione delle persone con disabilità; (iv) la digitalizzazione del patrimonio culturale.
- (105) I benefici che le persone potrebbero trarre dall’uso delle tecnologie digitali, in quanto cittadini, consumatori o lavoratori, sono limitati da preoccupazioni inerenti la riservatezza e la sicurezza.

garantisca un uso efficiente delle risorse riducendo gli impatti negativi sull'ambiente.

Le linee guida che indirizzeranno l'azione di governo in tema di sviluppo del sistema delle reti e dei servizi di mobilità, per le persone e per la logistica delle merci hanno come orizzonte di *policy* la promozione del diritto dei cittadini a una mobilità sostenibile, attraverso il potenziamento e la maggiore efficienza dei sistemi di trasporto pubblico e a basso impatto ambientale.

La mobilità, nel nuovo paradigma, dovrà svincolarsi dalla logica settoriale per affrontare la questione nella visione integrata e fondata sull'intermodalità; tutte le modalità di trasporto devono essere prese in considerazione: trasporto ferroviario, su strada, trasporto marittimo e trasporto aereo. L'integrazione tra modi deve rispondere alla logica della "comodalità" che si è oggi affermata a livello europeo come principio guida: si deve favorire l'uso efficiente e sostenibile di più modi di trasporto, singolarmente o in combinazione.

Ad oggi il territorio regionale risulta composto da una sovrapposizione di reti, pressoché indipendenti o con pochi punti di unione, con scarsa integrazione tra i diversi soggetti e modalità di trasporto, in difetto di una visione unitaria di sistema.

L'obiettivo che l'Amministrazione regionale deve porsi è, quindi, quello di coordinare, connettere e implementare i diversi sistemi presenti sul territorio in un'ottica di sostenibilità (economica, ambientale, sociale). Il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità richiede una combinazione di cambiamenti dal punto di vista non solo infrastrutturale e tecnologico, ma anche culturale, sociale, istituzionale e organizzativo che interessano una molteplicità di attori.

Allo scopo di affrontare efficacemente questa complessità, si è affermato negli anni più recenti<sup>(106)</sup> l'uso di approcci di tipo *backcasting*. L'approccio si basa sulla costruzione di una visione per il futuro, condivisa tra i diversi portatori di interesse, per la quale vengono specificati gli obiettivi che la collettività desidera raggiungere.

Il progetto di costruzione di un nuovo modello di trasporto pubblico nel Lazio e il perseguimento di maggiori livelli di efficienza sono anche le condizioni indispensabili per poter ridefinire le risorse destinate alla Regione Lazio (e a Roma Capitale) per l'offerta di trasporto.

L'azione di governo per il sistema della mobilità della regione partirà dalla definizione del Piano regionale della mobilità sostenibile e della logistica, mediante una conferenza di programma che proponga ai soggetti istituzionali e ai soggetti economici una piattaforma articolata di pianificazione, con l'obiettivo di condividere le priorità degli interventi sulle infrastrutture e sui servizi, senza inseguire la logica delle tante opere dappertutto, ma definendo quelle opere davvero prioritarie e sostenibili dal punto di vista ambientale e delle risorse finanziarie, con tempi certi di realizzazione.

Il Piano si caratterizzerà per una chiara focalizzazione sulla qualità e l'efficienza dei servizi partendo con l'affrontare i fattori che sono alla base dei disagi (sovraffollamento, ritardi, stazioni degradate) che circa 700.000 pendolari vivono ogni giorno nel Lazio, di cui almeno la metà sulla sola Capitale.

In particolare, si programmeranno interventi per: (a) rendere l'automobile privata, e i costi a essa legati, una scelta sinergica e non obbligatoria; (b) allocare le risorse disponibili per le reti e per i servizi alla clientela secondo alcune chiare priorità, evitando di procedere in modo dispersivo su troppi progetti che rischiano di essere scarsamente produttivi; (c) razionalizzare la rete dei collegamenti, per evitare inutili duplicazioni e sprechi, per migliorare la qualità e la puntualità dell'offerta e per specializzare i diversi modi di trasporto: la gomma per l'adduzione di breve-medio raggio, i servizi ferroviari per i collegamenti di maggior

(106) Cfr. COM(2011) 144 "Libro bianco – Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

distanza e a domanda densa; (d) ricorrere prevalentemente, per l'affidamento dei servizi di trasporto, a procedure concorsuali in un quadro regolatorio certo, prevedendo strumenti di tutela dell'occupazione; (e) semplificare il modello di *governance*, per ridurre il numero di attori, dare regole chiare e definire in modo univoco ruoli e responsabilità dei diversi soggetti istituzionali nelle fasi di pianificazione, attuazione e controllo dell'offerta di trasporto; (f) valorizzare il sistema portuale della Regione, attraverso il potenziamento della rete dei collegamenti marittimi, curando gli aspetti formativi, imprenditoriali e occupazionali legati al comparto dell'intermodalità terra-mare e finanche del diporto nautico; (g) integrare il trasporto pubblico non di linea nel sistema della mobilità regionale, attraverso la concertazione coi Comuni e le associazioni di categoria per rendere questo settore realmente sinergico con il trasporto pubblico tradizionale; (h) far rispettare il principio "chi inquina paga", in modo tale che i sistemi di trasporto collettivi e a basso impatto ambientale possano essere maggiormente diffusi e potenziati; (i) coinvolgere e concentrare le risorse private disponibili in percorsi di finanziamento di interventi prioritari, anche attraverso l'attuazione di azioni di *project financing*.

Una *governance* partecipata, in una logica di collaborazione inter-istituzionale, caratterizzerà l'azione del governo regionale nei trasporti. La Regione Lazio, inoltre, stimolerà le Province e l'area metropolitana di Roma Capitale a lavorare congiuntamente per allineare gli strumenti di pianificazione ai diversi livelli e per promuovere azioni concertate.

Per il sistema ferroviario regionale le linee principali di intervento riguarderanno l'acquisto di nuovi treni ad alta capacità, l'aggiunta di nuovi vagoni e l'ammodernamento di quelli esistenti, nonché la realizzazione o l'ampliamento dei parcheggi e nodi di scambio.

La strategia prevede l'incremento delle risorse regionali per investimenti nel trasporto pubblico al fine di aumentare la capacità del sistema ferroviario regionale attraverso misure semplici e di rapida attuazione che permettano di rendere il servizio degli otto collegamenti primari e delle tre ferrovie metropolitane più veloce e puntuale: treni più lunghi, allungamento delle banchine, tecnologie per i sistemi di comando e controllo, eliminazione dei passaggi a livello incustoditi.

Per il trasporto su gomma extra-urbano, a partire dall'analisi della rete dei servizi, saranno realizzati interventi per integrarla con il sistema ferroviario, eliminando inutili e costose duplicazioni e aumentando il livello di puntualità: per garantire il coordinamento con i servizi ferroviari sarà necessario lavorare a una maggiore sincronizzazione degli orari e poi prestare la massima attenzione all'aumento dei livelli di pulizia e decoro dei mezzi in esercizio. Parallelamente si verificherà la possibilità di utilizzare in modo dinamico le corsie d'emergenza, al pari di quanto fatto da altre città italiane: si tratta di un intervento a basso costo che può ridurre drasticamente i tempi di accesso alla città di Roma.

Per il trasporto pubblico nei comuni delle province è oggetto della strategia la ridefinizione del piano di rete dei servizi sulla base dei bacini territoriali individuati dai piani provinciali, e introdurre, nell'erogazione delle risorse, meccanismi di incentivo per l'efficienza e la qualità dei gestori e la mobilità sostenibile; l'obiettivo, anche in questo caso, è rendere l'offerta di TPL locale funzionale alle esigenze del territorio, potenziando in particolare i collegamenti verso i nodi di scambio e le sedi socio-amministrative, in un quadro di contenimento dei costi e di maggiore certezza dei pagamenti da parte della Regione che, prestando costante attenzione al rispetto degli *standard* di servizio da parte delle società di trasporto pubblico locale; svolgerà una sistematica analisi di sostenibilità.

Un asse fondamentale di sviluppo sarà costituito dalla integrazione delle infrastrutture primarie della Regione Lazio nel disegno strategico della rete nazionale e comunitaria: per porti, interporti, stazioni, aeroporti è cruciale che La Regione Lazio e il Governo nazionale

concordino una strategia comune per il disegno della rete di mobilità del prossimo decennio.

Un punto qualificante dell'azione di governo sarà costituito dalla trasformazione e riqualificazione dei nodi di interscambio e delle altre stazioni delle FR, per migliorare la funzionalità delle stazioni e le connessioni gomma-ferro e mare-ferro, in una logica intermodale, e per collocare nuovi servizi, a partire da quelli per la mobilità sostenibile, valorizzando gli spazi disponibili, al fine di rendere questi luoghi più vivi e accessibili.

Per il miglioramento del trasporto merci e della logistica, essenziale per la competitività delle imprese regionali, il Piano si concentrerà sulle misure possibili per lo sviluppo dell'intermodalità. Saranno perseguiti percorsi di collaborazione sulla intermodalità con le altre Regioni, per costruire rotte di collegamenti intermodali con incentivi congiunti da origine a destinazione, e con il Governo nazionale, per inquadrare questi interventi nella politica complessiva di una mobilità sostenibile per le merci.

Andranno definite e condivise le logiche di concentrazione e di investimento negli scali intermodali strategici della Regione, evitando dispersioni e localismi, per favorire la competitività delle soluzioni marittima e ferroviaria e garantire uno sviluppo sostenibile dell'offerta: gli incentivi regionali al trasporto intermodale saranno concentrati solo nei punti strategici del disegno della rete regionale.

Sempre sul fronte delle merci e della logistica, la Regione Lazio promuoverà, in collaborazione con gli enti territoriali, progetti per la distribuzione urbana delle merci secondo tecniche eco-compatibili, cercando di cogliere tutte le opportunità percorribili di cofinanziamenti del Ministero dell'Ambiente e dell'Unione Europea.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [7] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo 4 linee d'indirizzo programmatiche (**6.1**-Una rivoluzione digitale per il Lazio; **6.2**-Garantire un trasporto pubblico efficiente e investire nella mobilità sostenibile; **6.3**-Adeguare la maglia infrastrutturale del Lazio al livello delle regioni europee; **6.4**-Costruire una nuova *governance* per la mobilità e il trasporto collettivo nel Lazio). Le linee 4 d'indirizzo sono state articolate in 10 obiettivi programmatici (tav. 15 in Appendice).

## **5.7. Macro-area d'intervento [7]: scelte per una società più unita**

**LA STRATEGIA.** – Una società più unita è una società che condivide l'orizzonte dello sviluppo, la strada da percorrere per raggiungerlo, gli strumenti necessari perché nessun suo componente rimanga escluso da un disegno comune.

Questa macro-area, fortemente connotata in termini valoriali, è altrettanto articolata in indirizzi programmatici che tengono assieme i temi dell'etica nell'esercizio politico-amministrativo, della legalità come fattore di sviluppo economico oltre che come strumento di tutela sociale, del contrasto alle dinamiche che ostacolano l'accesso alle opportunità economiche e occupazionali a specifiche componenti della società, del sostegno alle famiglie come unità sociodemografica di riferimento per la programmazione degli interventi di politica economica e territoriale, a partire da quella per la casa.

L'innalzamento della trasparenza nei meccanismi di decisione e gestione amministrativa, da una parte, e la riduzione dei costi della politica, dall'altra, sono le condizioni per raggiungere l'obiettivo di una partecipazione della popolazione e dei corpi intermedi che vada oltre gli appuntamenti elettorali, divenendo uno strumento di interfaccia costante dell'Amministrazione, sia

per la verifica della qualità nell'erogazione dei servizi pubblici di cui la Regione è responsabile, sia per la consultazione sugli orientamenti opportuni per massimizzare l'efficacia delle decisioni (legislative e di pianificazione) destinate ad avere ricadute dirette su un pubblico vasto.

Il contrasto alle mafie, l'adozione di nuovi strumenti normativi e amministrativi per l'affidamento di appalti e forniture, il contrasto al lavoro nero e irregolare, il potenziamento degli strumenti per ridurre l'evasione e l'elusione fiscale sono interventi che saranno costruiti con l'obiettivo univoco di rendere massimamente evidente il vantaggio per gli agenti economici a stare dentro un sistema di regole condivise, chiare e di facile applicazione.

Una strategia politica costruita per "portare dentro" dà valore prioritario all'obiettivo di non lasciare fuori nessuno. Ciò a maggior ragione nel mezzo di una lunga e dolorosa stagione di crisi economica, occupazionale e sociale come quella in corso ormai da oltre un quinquennio, Contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, sostegno alla debolezza: sono questi i cardini di una scelta di valore che si tradurrà in politica amministrativa e di bilancio assorbendo tutte le energie organizzative e finanziarie di cui sarà possibile disporre.

Gli stringenti vincoli di bilancio non consentiranno di dare tutte le risposte attese dal corpo sociale. Ma molto potrà essere fatto anche attivando il capitale sociale del Lazio, coinvolgendo il volontariato, creando condizioni normative e amministrative favorevoli allo sviluppo di iniziative private nei programmi di *housing* sociale, riorganizzando i distretti sociosanitari per ottimizzare la programmazione territoriale delle politiche e dei servizi sociali, sostenendo i Comuni in necessari percorsi di unione e condivisione delle risorse e degli obiettivi.

**LE LINEE D'INDIRIZZO E GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI.** – Per la macro-area d'intervento [7] sono state considerate funzionali alla strategia della programmazione di medio-lungo periodo **7 linee d'indirizzo** programmatiche (**7.1**-Più trasparenza, più partecipazione, meno costi della politica; **7.2**-La legalità come condizione imprescindibile per lo sviluppo; **7.3**-L'integrazione come cifra culturale delle politiche regionali; **7.4**-Approntare adeguati strumenti di sostegno al reddito; **7.5**-Tornare a una politica abitativa pubblica; **7.6**-Una Regione amica delle famiglie; **7.7**-Per una vera parità di opportunità e diritti). Le 7 linee d'indirizzo sono state articolate in 18 obiettivi programmatici (tav. 16 in Appendice).

## APPENDICE

**Tav. 10- DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [1]**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
<b>UNA REGIONE MODERNA CHE AIUTA LO SVILUPPO</b>	<b>1.1-</b> Restituire alla Regione la sua funzione legislativa	<b>1.1.1-</b> Ammodernare, semplificare e razionalizzare gli strumenti normativi
	<b>1.2-</b> Trasferire alle Autonomie territoriali gli strumenti gestionali mantenendo le funzioni di regolazione e controllo	<b>1.2.1-</b> Rafforzare la capacità pianificatoria della Regione completando il trasferimento dei compiti gestionali alle Autonomie locali <b>1.2.2-</b> Favorire l'unione dei comuni attraverso il sostegno amministrativo e finanziario
	<b>1.3-</b> Organizzare la Regione per aumentare l'efficienza amministrativa	<b>1.3.1-</b> Semplificare la struttura organizzativa della Regione <b>1.3.2-</b> Semplificare il sistema delle società partecipate, delle agenzie e degli enti regionali
	<b>1.4-</b> Organizzare la Regione per produrre risparmi	<b>1.4.1-</b> Razionalizzare il ricorso alle consulenze esterne finalizzato al contenimento dei costi <b>1.4.2-</b> Ridurre la spesa regionale per gli acquisti di beni, servizi e forniture e per fitti passivi <b>1.4.3-</b> Migliorare le condizioni dei contratti di servizio del TPL
	<b>1.5-</b> Organizzare la Regione per produrre sviluppo e giustizia sociale	<b>1.5.1-</b> Ridurre i tempi di pagamento dei fornitori <b>1.5.2-</b> Riarticolare il carico fiscale e adottare innovazioni nei criteri di accesso ai servizi pubblici <b>1.5.3-</b> Favorire la concentrazione delle risorse finanziarie per le politiche di sviluppo e la coesione sociale

**Tav. 11- DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [2]**

MACRO-AREA	INDIRIZZI PROGRAMMATICI	OBIETTIVI PROGRAMMATICI
UNA GRANDE REGIONE EUROPEA DELL'INNOVAZIONE	2.1-Semplificare l'attività d'impresa	2.1.1- Ridurre e razionalizzare gli adempimenti per le PMI
	2.2- Sostenere l'autonomia finanziaria delle PMI	2.2.1- Rafforzare la struttura finanziaria delle PMI 2.2.2- Migliorare l'accesso al credito delle PMI
	2.3-Favorire la transizione alla <i>green economy</i>	2.3.1-Favorire la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio 2.3.2-Incrementare il numero di imprese che investono in prodotti e tecnologie <i>green</i> 2.3.3-Innalzare il grado di <i>Green Public Procurement</i> sugli acquisti della Regione
	2.4-Sostenere la competitività con la ricerca e le reti d'impresa	2.4.1-Sostenere la nascita di imprese in settori ad alta intensità di conoscenza 2.4.2-Favorire la moltiplicazione delle reti d'impresa sul territorio regionale
	2.5-Rilanciare l'edilizia con una strategia sostenibile	2.5.1- Incrementare il numero di <i>green jobs</i> in edilizia
	2.6-Tradurre il talento in impresa	2.6.1- Sostenere la nascita e lo sviluppo delle <i>start up</i> digitali e creative 2.6.2- Incrementare l'offerta di strutture pubbliche per il <i>co-working</i>
	2.7-Una strategia regionale per l'internazionalizzazione	2.7.1- Sostenere la capacità di esportazione delle imprese 2.7.2- Contribuire a incrementare gli investimenti diretti sul territorio regionale
	2.8-Commercio e artigianato per lo sviluppo economico e la qualità urbana	2.8.1- Migliorare la qualità dell'ambiente urbano sostenendo la natalità e riducendo la mortalità delle imprese del commercio e dell'artigianato
	2.9-Il vantaggio competitivo del Lazio: cultura e turismo	2.9.1- Tutelare e promuovere gli asset culturali 2.9.2- Migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche
	2.10-L'agricoltura per la crescita sostenibile della regione	2.10.1- Innalzare la competitività del sistema agricolo regionale migliorando i servizi pubblici di supporto alle imprese 2.10.2- Favorire il passaggio ad un'agricoltura multifunzionale e di qualità

**Tav. 12- DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [3]**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
<b>DIRITTO ALLO STUDIO E ALLA FORMAZIONE PER LO SVILUPPO E L'OCCUPAZIONE</b>	<b>3.1-</b> Dare risposte innovative al sistema scolastico regionale	<b>3.1.1</b> - Incrementare l'efficienza organizzativa e infrastrutturale nella gestione del sistema scolastico <b>3.1.2</b> – Ridurre il fallimento formativo precoce e la dispersione scolastica <b>3.1.3</b> - Sviluppare strumenti e metodi per migliorare l'offerta didattica
	<b>3.2-</b> Offrire una formazione coerente con le necessità delle imprese	<b>3.2.1</b> - Migliorare l'offerta formativa ed educativa per agevolare la mobilità e l'inserimento/reinserimento lavorativo
	<b>3.3-</b> Sostenere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro	<b>3.3.1</b> – Sviluppare <i>format</i> e servizi per ridurre il <i>mis-match</i> tra la domanda e l'offerta di lavoro
	<b>3.4-</b> Preparare i giovani alle professioni del futuro	<b>3.4.1</b> - Costruire percorsi e strutture per l'alta formazione e per le nuove professioni
	<b>3.5-</b> Garantire il diritto allo studio universitario	<b>3.5.1</b> - Incrementare l'efficienza gestionale e allargare il perimetro del diritto allo studio universitario <b>3.5.2</b> - Incrementare l'offerta di residenze per studenti (pubbliche e in <i>housing</i> sociale)
	<b>3.6-</b> Contrastare la vulnerabilità occupazionale	<b>3.6.1</b> - Predisporre strumenti per l'occupazione delle donne e per i lavoratori anziani <b>3.6.2-</b> Predisporre strumenti per l'occupazione delle persone a rischio di esclusione sociale

**Tav. 13 - DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [4]**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
<b>UNA REGIONE CHE CURA E PROTEGGE</b>	4.1-Garantire la tutela universale della salute	4.1.1- Elaborazione, adozione e implementazione di interventi coordinati per la prevenzione delle principali dipendenze 4.1.2-Interventi sulla normativa per la tutela e promozione della salute
	4.2-La strategia regionale: centralità del territorio e integrazione socio-sanitaria	4.2.1- Sviluppare <i>hub</i> ospedalieri ad alta specializzazione 4.2.2-Diffondere i punti accesso sul territorio: case della salute e studi medici associati 4.2.3-Potenziare gli strumenti e la rete dei servizi socio-sanitari territoriali
	4.3-Uscire dal debito e dal commissariamento sanitario	4.3.1-Introdurre innovazioni di processo nella programmazione sanitaria 4.3.2-Ridurre la spesa sanitaria mantenendo i livelli di assistenza
	4.4-Innovare il sistema della protezione sociale e investire nella sussidiarietà	4.4.1-Interventi di riordino del quadro normativo in materia socio-assistenziale 4.4.2-Sostenere lo sviluppo della sussidiarietà orizzontale

Tav. 14 - DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [5]

MACRO-AREA	INDIRIZZI PROGRAMMATICI	OBIETTIVI PROGRAMMATICI
UNA REGIONE SOSTENIBILE	5.1-Difendere l'identità ecologica del Lazio	5.1.1-Sostenere con specifiche azioni normative e di <i>governance</i> la nuova <i>vision</i> per la difesa dell'identità ecologica 5.1.2-Sostenere e implementare le azioni per la manutenzione ordinaria, straordinaria e per le emergenze ambientali 5.1.3-Migliorare il servizio idrico integrato per usi civici
	5.2-Valorizzare l'identità ecologica del Lazio	5.2.1-Migliorare l'organizzazione e la gestione delle aree protette e dei Parchi regionali 5.2.2-Migliorare le condizioni e gli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale
	5.3- <i>Blue economy</i> e montagna: le vocazioni locali come fattori di sviluppo economico	5.3.1-Realizzare azioni di sistema per la gestione integrata e la tutela della costa 5.3.2-Sviluppare l'economia del mare: turismo balneare e cantieristica navale 5.3.3-Aumentare le opportunità di occupazione nella pesca 5.3.4-Favorire la valorizzazione delle risorse ambientali per sostenere l'economia della montagna
	5.4-Politiche di governo e del territorio	5.4.1-Adottare nuovi strumenti normativi per il governo del territorio
	5.5-Una nuova gestione dei rifiuti	5.5.1-Revisionare e implementare le strategie per la gestione dei rifiuti 5.5.2- Perseguire e sostenere la gestione delle 3R (Ridurre, Riutilizzare, Riciclare) 5.5.3- Sostenere e sviluppare interventi-pilota territoriali per la gestione dei rifiuti

**Tav. 15- DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [6]**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
<b>INVESTIMENTI PER UN TERRITORIO COMPETITIVO</b>	<b>6.1</b> -Una rivoluzione digitale per il Lazio	<b>6.1.1</b> - Ridurre i divari digitali nei territori e diffondere la connettività in banda larga e ultra larga <b>6.1.2</b> - Implementare la digitalizzazione dei processi amministrativi e offrire servizi digitali a cittadini e imprese <b>6.1.3</b> - Incrementare il rilascio e favorire il riuso degli Open data
	<b>6.2</b> -Garantire un trasporto pubblico efficiente e investire nella mobilità sostenibile	<b>6.2.1</b> - Aumentare la quota di spostamenti effettuati in ambito urbano ed extraurbano attraverso sistemi di trasporto sostenibile e i servizi di infomobilità <b>6.2.2</b> - Potenziare l'offerta e la qualificazione dei servizi di trasporto pubblico <b>6.2.3</b> -Aumentare la competitività del sistema portuale e interportuale del Lazio
	<b>6.3</b> -Adeguare la maglia infrastrutturale del Lazio al livello delle regioni europee	<b>6.3.1</b> -Rilanciare gli investimenti per il trasporto ferroviario <b>6.3.2</b> - Sviluppare le infrastrutture stradali <b>6.3.3</b> - Favorire gli investimenti per le infrastrutture aeroportuali e portuali
	<b>6.4</b> -Costruire una nuova <i>governance</i> per la mobilità e il trasporto collettivo nel Lazio	<b>6.4.1</b> -Introdurre interventi normativi e di governance per la mobilità e il trasporto collettivo

**Tav. 16 - DEFR Lazio 2014-2016: indirizzi e obiettivi programmatici per il 2014-2016 relativi alla macro-area [7]**

<b>MACRO-AREA</b>	<b>INDIRIZZI PROGRAMMATICI</b>	<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>
<b>INVESTIMENTI PER UNA SOCIETA' PIU' UNITA</b>	7.1-Più trasparenza, più partecipazione, meno costi della politica	7.1.1-Innovare il sistema normativo per raggiungere un maggior livello di trasparenza e partecipazione 7.1.2-Ridurre e rendere pubbliche le spese per il funzionamento del sistema istituzionale
	7.2-La legalità come condizione imprescindibile per lo sviluppo	7.2.1-Rafforzare le funzioni regionali impegnate nelle tematiche della sicurezza e della legalità 7.2.2-Aggiornare e rafforzare la normativa in materia di appalti, servizi e forniture 7.2.3- Potenziare le politiche di contrasto al lavoro nero, al lavoro irregolare e all'evasione fiscale e contributiva
	7.3-L'integrazione come cifra culturale delle politiche regionali	7.3.1-Rafforzare le politiche di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale 7.3.2-Rafforzare le politiche in favore delle persone con disabilità 7.3.3-Migliorare le condizioni umane e sanitarie della detenzione carceraria 7.3.4-Rafforzare le politiche in tema di immigrazione per favorire l'integrazione e l'accoglienza dei migranti e dei rifugiati
	7.4-Approntare adeguati strumenti di sostegno al reddito	7.4.1-Alleviare le difficoltà economiche delle persone coinvolte in percorsi di formazione professionale
	7.5-Tornare a una politica abitativa pubblica	7.5.1-Ottimizzare la gestione del patrimonio residenziale pubblico 7.5.2-Sviluppare e implementare nuove politiche abitative pubbliche
	7.6-Una Regione amica delle famiglie	7.6.1-Sviluppo e implementazione delle politiche sociali per la famiglia 7.6.2-Incremento dei servizi e degli strumenti di sostegno per la prima infanzia
	7.7-Per una vera parità di opportunità e diritti	7.7.1-Riordino normativo e implementazione degli interventi per contrastare la violenza di genere 7.7.2- Riordino normativo e implementazione degli interventi per contrastare le discriminazioni di matrice sessuale 7.7.3-Azioni di sistema e incentivi per la diffusione della pratica sportiva 7.7.4-Riordino normativo in tema di tutela degli animali e prevenzione del randagismo