



PIEMONTE ECONOMICO SOCIALE 2025

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

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Alessandro Ciro Sciretti, *Presidente*

Giorgio Merlo, *Vicepresidente*

Giulio Fornero, Anna Merlin, Alberto Villarboito

COLLEGIO DEI REVISORI

Raffaele Di Gennaro, *Presidente*

Angelo Paolo Giacometti, Andrea Porta, *Membri effettivi*

Antonella Guglielmetti, Anna Paschero, *Membri supplenti*

COMITATO SCIENTIFICO

Antonio Rinaudo, *Presidente*

Mauro Durbano, Luca Mana, Alessandro Stecco, Angelo Tartaglia, Pietro Terna, Mauro Zangola

DIRETTORE

Stefano Aimone

STAFF

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

COLLABORANO

Ilario Abate Daga, Niccolò Aimò, Massimo Battaglia, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Kristian Caiazza, Chiara Campanale, Umberto Casotto, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Stefania Cerea, Chiara Cirillo, Claudia Cominotti, Salvatore Cominu, Simone Contu, Federico Cuomo, Elide Delponte, Shefizana Derraj, Alessandro Dianin, Giulia Dimatteo, Serena M. Drufuca, Michelangelo Filippi, Lorenzo Fruttero, Gemma Garbi, Silvia Genetti, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Ludovica Lella, Sandra Magliulo, Irene Maina, Luigi Nava, Miriam Papa, Valerio V. Pelligra, Samuele Poy, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Paolo Saracco, Domenico Savoca, Laura Sicuro, Luisa Sileno, Chiara Silvestrini, Giuseppe Somma, Christian Speciale, Giovanna Spolti, Francesco Stassi, Chiara Sumiraschi, Francesca Talamini, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Fulvia Zunino.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

©2025 IRES – Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte – Via Nizza, 18 – 10125 Torino
www.ires.piemonte.it

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

COMITATO DI REDAZIONE E GRUPPI DI LAVORO

Stefano Aimone (*coordinatore Relazione Annuale*)

Maria Teresa Avato, Renato Cugno, Maria Cristina Migliore, Giovanna Perino, Santino Piazza.

INTRODUZIONE Marco Adamo, Stefano Aimone, Davide Barella, Filomena Berardi, Claudia Galetto, Ludovica Lella, Luigi Nava, Paolo Saracco, Alessandro Sciuillo.

ECONOMIA Filomena Berardi, Salvatore Cominu, Alessandro Dianin, Paolo Feletig, Simone Landini, Daniela Nepote, Santino Piazza, Paolo Saracco, Giorgio Vernoni, Fulvia Zunino.

SOCIETÀ Pasquale Cirillo, Renato Cugno, Luisa Donato, Serena Drufulca, Silvia Genetti, Martino Grande, Giulia Henry, Federica Laudisa, Maria Cristina Migliore, Daniela Musto, Carla Nanni, Chiara Rondinelli, Martina Sabbadini, Chiara Silvestrini, Giovanna Spolti, Alberto Stanchi, Elisa Tursi, Roberta Valetti, Silvia Venturelli, Giorgio Vernoni, Paola Versino.

SALUTE Stefania Bellelli, Chiara Campanale, Marco Carpinelli, Sara Macagno, Daniela Musto, Giovanna Perino, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Guido Tresalli.

TERRITORIO Marco Adamo, Stefano Aimone, Cristina Barqero, Claudia Galetto, Ludovica Lella, Stefania Tron.

RINGRAZIAMENTI

Economia

VisitPiemonte DMO

Loredana Annaloro - Dirigente del Settore Trasparenza e Anticorruzione

Cristiano Digilio - coordinatore dell'Osservatorio Contratti Pubblici Regione Piemonte

Cosimo Favale, Claudio Sussetto ed Enrico Fabbro - Osservatorio Contratti Pubblici Regione Piemonte

Giuliana Fenu, Giovanni Amateis, Tiziana Dell'Olmo, Marco Manero, Regione Piemonte, Direzione Competitività del Sistema Regionale

Giuseppe Giulio Calabrese - Ircres CNR

Francesco Figari - UniUpo

Società

Rita Angelini - Ministero dell'Istruzione e del Merito

Marco Caselgrandi - Edisu Piemonte

Davide Cristofori - AlmaLaurea

Claudia Girotti - AlmaLaurea

Sara Rainero - Edisu Piemonte

Paolo Turchetti - Ministero dell'Università e della Ricerca

Federica Bono - Regione Piemonte

Stefano Martelli - Regione Piemonte

Marida Cardillo - Regione Piemonte

Francesca Salvini - Ministero dell'Istruzione e del Merito

Monica Vietti - Settore Rapporti con il terzo settore, supporto alle famiglie e alle situazioni di fragilità sociale, Regione Piemonte

Anna Zimelli - Settore Programmazione macroeconomica, Regione Piemonte

PRAP e UIEPE del Piemonte del Ministero della Giustizia

Salute

Bartolomeo Griglio, Regione Piemonte

Monica Bonifetto, Regione Piemonte

Gigliana Mainardi, Regione Piemonte

Mario Raviola, Regione Piemonte

Loredana Mantuano, Regione Piemonte

Livio Tesio, Regione Piemonte

Osvaldo Milanese, Regione Piemonte

Silvia Rizzi, Regione Piemonte

Paolo Lazzeri, AOU AL, Regione Piemonte

Carlo Senore e Cristiano Piccinelli, CPO Piemonte AOU Città della Salute e della Scienza di Torino

Marta Alesina, Paola Gatti, Alberto Fodale, Cristina Malengo, ASL TO3, Regione Piemonte

Alessandro Migliardi, Teresa Spadea, Nicolas Zengarini, SEPI, ASL TO3, Regione Piemonte

Francesco Marchitelli, ASL AL, Regione Piemonte

Francesca Chessa, ASL AL, Regione Piemonte

Massimo D'Angelo, ASL AL, Regione Piemonte

Maria Elisena Focati Pisani, ASL AL, Regione Piemonte

Laura Lazzarino, ASL AL, Regione Piemonte

Angelo Penna, ASL NO, Regione Piemonte

Marinella Bertolotti, DAIRI, AOU AL, ASL AL, Regione Piemonte

Alberto Piatti, ASL TO5, Regione Piemonte

Marco Grosso, Dipartimento Servizi Diagnostici, Ospedale di Rivoli, ASL TO3

Franco Fioretto, Ospedale s. Croce e Carle di Cuneo e NPI ASL CN1

Marco Quercio, Medicina Fisica e Riabilitazione Area Nord, ASL CN1

Marcello Caputo, S.C. Direzione integrata della Prevenzione ASL CN1

Antonella Anichini, NPI U Ospedale Regina Margherita Torino

Gianfrancesco D'Angelo, Università degli Studi di Torino

Emanuela Rosetta, Università del Piemonte Orientale

Claudia Luppi, Sabrina Molinaro e Roberta Potente, Istituto di Fisiologia Clinica, CNR Pisa

Alessandra Battisti e Lucia Martinez, ISTAT

Aldo Accumolli, Christian Speciale, già collaboratori IRES

Michele Ceruti, collaboratore IRES

Manuele Falcone, collaboratore IRES

Gabriella Viberti, esperta in economia sanitaria

Territorio

Regione Piemonte: Alessandro Bottazzi, Pierluigi Cecati, Jacopo Chiara, Marco Godino, Veruschka Piras, Elena Porro, Tiziana Zaniolo

Città Metropolitana di Torino: Claudio Coffano, Valeria Veglia

IUSE: Marcello Bogetti

SAA: Maria Luisa Cavallo

VisitPiemonte DMO: Cristina Pellerino



INDICE

PREFAZIONE

FARE LE CARTE AL PIEMONTE	XIII
-------------------------------------	------

INTRODUZIONE

TURBOLENZE	19
Una congiuntura positiva nonostante lo scenario difficile	19
Segnali di metamorfosi	20
Demografia ed equilibri sociali in mutamento	21
Nuovi fabbisogni di salute e riorganizzazione del sistema sanitario	21
Il territorio tra vulnerabilità e trasformazione	22
Il ruolo delle reti fisiche, digitali e sociali	23
IL PERCORSO DEL PIEMONTE VERSO LO SVILUPPO SOSTENIBILE	24
Il posizionamento rispetto agli obiettivi di sostenibilità	24
Il piano, le strategie di valore pubblico e lo sviluppo sostenibile	26

Capitolo 1

ECONOMIA

IL CONTESTO INTERNAZIONALE NEL 2024 E LE PREVISIONI PER IL 2025	31
<i>Gli scenari BCE relativi all'impatto dei dazi USA sulla crescita europea</i>	33
L'ECONOMIA NAZIONALE DOPO LA PANDEMIA: PERSISTE LA POSIZIONE CICLICA FAVOREVOLE.	33
LA CONGIUNTURA IN ITALIA NEL 2024.	34
LA CONGIUNTURA IN PIEMONTE NEL 2024.	34
LA DOMANDA ESTERA	35
La composizione settoriale dell'Export piemontese: una analisi di medio periodo (2018-2024)	38
Le esportazioni nelle province piemontesi.	39
Le esportazioni del Piemonte verso il mercato degli Stati Uniti.	40
LA DOMANDA INTERNA E L'OFFERTA IN PIEMONTE	41
LE PREVISIONI PER L'ECONOMIA ITALIANA E PIEMONTESE.	43
Le previsioni per l'Italia	43
Le previsioni per il Piemonte.	43
<i>Stima dell'impatto dei dazi USA sulla crescita 2025 in Piemonte.</i>	45
DINAMICA E TENDENZE RECENTI DELLA DOMANDA DI LAVORO E PERFORMANCE OCCUPAZIONALE DEI SETTORI.	47
TRA "DECLINO" E "METAMORFOSI"? UNO SGUARDO SUL FUTURO DELLA MANIFATTURA AVANZATA IN PIEMONTE	50
UNA STIMA DEGLI EFFETTI DEL DRENAGGIO FISCALE SUI REDDITI DELLE FAMIGLIE PIEMONTESI.	52
Quanto pesa il fiscal drag? Le simulazioni per l'Italia e per il Piemonte	53
Come questi effetti hanno impattato i redditi dei piemontesi tra il 2021 e il 2025	54
L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE	55
Il contesto internazionale.	55
I principali indicatori del settore	56
I settori vegetali.	57
Gli allevamenti	57
IL TURISMO IN PIEMONTE E IN ITALIA NEL 2024: UN ANNO DI CRESCITA E TRASFORMAZIONE	58

Il quadro nazionale: luci e ombre	58
La performance del Piemonte	59
I LAVORI PUBBLICI IN PIEMONTE: UNO SGUARDO ALLE DINAMICHE DI BREVE E MEDIO PERIODO	61
La ripresa degli investimenti fissi lordi in Piemonte dal 2016: il ruolo dei lavori pubblici	62
Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: nuova leva sul mercato dei lavori pubblici in Piemonte	63
Evoluzione del tasso di assorbimento dei fondi strutturali UE (FESR e FSE) in Italia nel periodo 2014-25.	65
LA NUOVA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2021-27: FOCUS SUGLI INTERVENTI NEI COMUNI	67

Capitolo 2 **SOCIETÀ**

POPOLAZIONE E SOSTENIBILITÀ	71
La popolazione piemontese si mantiene stabile	71
I flussi migratori mitigano la denatalità	71
Aumenta la quota di giovani laureati che espatriano	72
La popolazione straniera	74
Una presenza stabile.	74
Richiedenti asilo e titolari di protezione accolti	75
I minori stranieri non accompagnati	75
VERSO UN SISTEMA EDUCATIVO SOSTENIBILE: PROMUOVERE L'INCLUSIONE E LE OPPORTUNITÀ	76
Le disuguaglianze educative iniziano presto: l'importanza del livello prescolare	76
L'investimento nei percorsi del secondo ciclo	77
La dispersione scolastica non colpisce tutti in egual modo	77
I divari negli apprendimenti: una questione di status ma non solo	78
PROSEGUIRE GLI STUDI DOPO LE SECONDARIE SUPERIORI	79
La transizione scuola-università: un'analisi dei dati regionali	79
Quasi stabile il tasso di passaggio scuola-università nel 2023/24	79
Il 78% dei diplomati in Piemonte si iscrive in un ateneo piemontese	80
Quali studenti intendono iscriversi all'università? Il loro profilo	80
I figli dei laureati: indirizzati verso il percorso terziario e con risultati scolastici migliori	81
Due fattori per incrementare la probabilità di iscrizione universitaria: attività di orientamento e conoscenza dei benefici economici	81
La domanda di formazione universitaria e tecnica superiore in Piemonte	81
Quattro anni di PNRR: gli effetti sul diritto allo studio universitario (DSU) in Piemonte	82
Incremento della spesa per borse	82
Stabile il numero di posti alloggio	83
Laurearsi in Piemonte: tassi di occupazione	83
Diminuiscono i tassi di occupazione di laureati triennali e magistrali	83
L'area di lavoro dei laureati piemontesi	84
La formazione professionale regionale: l'attenzione all'inclusione e alla diversificazione delle proposte.	85
<i>Come l'intelligenza artificiale sta trasformando il settore educativo a livello globale?</i>	87
LE FORZE DI LAVORO	88
Aumenta l'occupazione e si riduce la "riserva" di persone occupabili	88
Gli indicatori standard confermano il maggiore impiego delle componenti dell'offerta storicamente sottoutilizzate	89
Quante sono le persone rapidamente occupabili in Piemonte?	91
Un profilo dei nuovi occupati piemontesi	92
ASPETTI DELL'INCLUSIONE	94
Bambini in difficoltà?	94
Le professioni sociali.	95
Il terzo settore come attore di inclusione sociale	96

Capitolo 3 **SALUTE**

PREVENZIONE E PROMOZIONE DELLA SALUTE	103
Salute, stili di vita e comportamenti a rischio	103
Longevità della popolazione e vita attesa in buona salute	104
La salute e il benessere nell'età evolutiva	105
L'importanza strategica dei primi mille giorni di vita.	105
Indicatori di salute e benessere nell'infanzia.	106
Giovani adolescenti: la persistenza dei fattori di rischio.	107
La salute della popolazione adulta.	108
<i>Le comunità attive promuovono l'esercizio fisico.</i>	110

L'impatto della cronicità	112
Il benessere inizia dalla salute mentale	113
La salute mentale nell'infanzia e nell'adolescenza	114
<i>Il ritiro sociale: nuova manifestazione del malessere</i>	116
Reti per la cura di adolescenti fragili	117
<i>I percorsi dei pazienti affetti da disturbo mentale e autori di reato</i>	118
Ambiente, clima e rischi per la salute	118
ANALISI DI SISTEMA	120
Spesa sanitaria e sue principali componenti	120
Livelli essenziali di assistenza	122
Accessibilità alle prestazioni	123
Spesa sanitaria out of pocket e rinuncia alle cure	123
Tempi e liste di attesa	125
Investire in prevenzione genera valore	126
La rete per il programma di screening regionale	126
<i>Il valore dello screening per la retinopatia diabetica</i>	128
La tutela della salute mentale in Piemonte: risorse e bisogni	129
Dinamiche e prospettive del personale sanitario	130
<i>Cala l'interesse dei giovani per le professioni sanitarie</i>	131
Ancora lontana la parità di genere nei ruoli apicali della professione medica	131
Modelli e investimenti per l'innovazione della rete	132
Innovazione della rete ospedaliera e strategie di gestione dei rischi	132
<i>Diminuiscono i prezzi in edilizia in un mercato ancora cauto</i>	135
PNRR e potenziamento della rete territoriale	135
<i>L'esperienza dell'ASL di Alessandria per il potenziamento della rete di prossimità</i>	137
Lettura geografica dei livelli dei servizi territoriali	138
Cure residenziali, in attesa della riforma sulla non autosufficienza	140
<i>La soddisfazione per i servizi sanitari da parte dei cittadini piemontesi</i>	141
Sperimentazioni e innovazioni per l'efficientamento energetico delle strutture	142
La rete regionale di diagnostica per immagini	143
GOVERNANCE	145
L'innovazione a servizio delle fragilità	145
<i>L'esperienza di telemedicina in campo riabilitativo dell'ASL CN1</i>	146
Etica, ruoli e responsabilità per l'innovazione in sanità	146
<i>La nuova rete digitale per la gestione dell'ictus acuto</i>	147
<i>Il Radiomics Lab di ASL TO3</i>	148
La mobilità transfrontaliera	148
Una esperienza di logistica sanitaria centralizzata	149

Capitolo 4

TERRITORIO

IL CAMBIAMENTO CLIMATICO IN PIEMONTE	155
Rischi e impatti del cambiamento climatico	155
La fragilità del territorio e gli interventi di difesa	156
IL NUOVO PIANO PER LA QUALITÀ DELL'ARIA	159
Mobilità	159
Energia	160
Attività produttive e agricoltura	161
<i>Riduzione delle emissioni agricole: il contributo del CSR 2023-2027</i>	161
ENERGIE RINNOVABILI: UN'OCCASIONE DI SVILUPPO INDUSTRIALE	162
Le aree idonee	162
Le nuove filiere	162
LE POLITICHE REGIONALI PER LA RISORSA ACQUA	163
Il servizio idrico integrato	164
Gli investimenti	164
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	165
Le infrastrutture strategiche e prioritarie	165
I valichi alpini	167
La logistica	169
La Zona Logistica Semplificata	170
Le imprese della logistica	170
<i>Analisi dell'impatto del rischio geopolitico sui costi logistici</i>	172

LA MOBILITÀ IN PIEMONTE	173
Il trasporto pubblico	173
Il Trasporto Pubblico Locale piemontese nella transizione sostenibile	174
La concorrenza nel trasporto pubblico su gomma: l'avvio delle gare	176
<i>Il traffico aereo</i>	177
LA TRANSIZIONE DIGITALE IN PIEMONTE: CONNESSIONI E DIGITALIZZAZIONE DEI COMUNI	178
I piani per l'infrastrutturazione digitale	178
La transizione digitale della pubblica amministrazione in Piemonte	179
<i>I piccoli Comuni del Piemonte di fronte alla sfida digitale</i>	181
GOVERNANCE E TERRITORIO	182
Le unioni di comuni	182
Il ruolo delle reti locali	184
<i>Strumenti per lo sviluppo locale delle aree rurali e montane in Piemonte: Le Green Community</i>	185
I GAL e l'approccio leader	186
Gli interventi finanziati da FESR e FSC nei comuni per lo sviluppo locale	188
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	191





PREFAZIONE



FARE LE CARTE AL PIEMONTE

Abbiamo voluto condensare in questa espressione – tanto evocativa quanto ambiziosa – il senso profondo del lavoro che IRES Piemonte porta avanti, con rigore e passione, dal lontano 1958.

Sì, perché da oltre sessant'anni facciamo le carte al Piemonte: non per gioco, non per azzardo, ma con metodo, dati alla mano, analisi rigorose e spirito di servizio. Questo gioco di parole – volutamente ammiccante – cela in realtà un doppio significato che ben rappresenta l'identità dell'Istituto.

Da un lato, la nostra produzione editoriale: costante, puntuale, frutto di iniziative istituzionali autonome o di richieste specifiche da parte della Regione Piemonte e di altri autorevoli partner istituzionali. Report, dossier, note e ricerche tematiche: ogni pubblicazione è una "carta", uno strumento utile a orientarsi nel complesso territorio delle politiche pubbliche.

Dall'altro lato, siamo coloro che – con il rigore della ricerca e la pazienza della previsione – cercano di interpretare i fenomeni sociali ed economici, stimare tendenze, anticipare scenari e contribuire alla programmazione futura.

Non siamo oracoli, né indovini: il nostro non è un compito esoterico – che pur nella capitale del nostro Piemonte si sentirebbe ben a proprio agio – ma una missione scientifica e istituzionale. Un mandato statutario che le ricercatrici e i ricercatori di IRES Piemonte assumono con serietà e dedizione. Prevedere non è immaginare: è comprendere in profondità il presente per costruire e progettare, insieme, un futuro più consapevole. Per influenzare – laddove possibile e nei limiti del rispetto dei ruoli – il cosiddetto policy maker, il decisore che plasmerà il Piemonte del futuro.

È proprio con questo spirito che ho accolto, con entusiasmo e senso di responsabilità, la sfida di presiedere IRES Piemonte a partire da febbraio 2025.

Pochi giorni dopo il mio insediamento, era prevista una seduta del Comitato di Redazione – il gruppo di lavoro che, sotto la regia attenta e competente di Stefano Aimone, ha il compito di dare forma e sostanza a questo prodotto editoriale. Ho chiesto subito di poter partecipare, dapprima come uditore: volevo iniziare questa nuova avventura con una vera e propria full immersion, per conoscere da vicino il cuore pulsante dell'Istituto.

Non me ne sono pentito. Anzi, in quell'incontro ho avuto conferma di ciò che già intuivo: IRES è un luogo di straordinaria competenza, animato da persone appassionate, curiose e molto rigorose. Un laboratorio vivo, che coniuga la profondità dell'analisi con la responsabilità della funzione pubblica.

La relazione annuale che avete tra le mani è il frutto maturo di un lungo percorso di confronto, approfondimento, interpretazione delle evidenze empiriche e riflessione collettiva. Ogni capitolo è stato discusso, cesellato, armonizzato. Ogni dato è stato interrogato, contestualizzato, reso comprensibile. Al termine di questo processo, il compito del coordinatore è quello di rendere l'insieme coerente e leggibile: un mosaico unitario e accessibile, pensato per essere utile a tutto il sistema economico, sociale e istituzionale del Piemonte. La relazione annuale è cosa viva, che ogni anno prova a migliorarsi per essere sempre di più a disposizione dei piemontesi.

Perché, in fondo, il senso ultimo di IRES è proprio questo: aiutare il Piemonte a conoscersi meglio per potersi migliorare. Essere uno specchio, ma anche una bussola. Fornire strumenti di lettura della realtà che non siano meri resoconti, ma leve per il cambiamento.

Oggi più che mai ne abbiamo bisogno. Viviamo tempi complessi, contraddittori, spesso spiazzanti. I principi di coerenza, linearità, logica – che un tempo sembravano la base stessa del dibattito pubblico – sembrano oggi messi in discussione da una narrazione continua fatta di paradossi, polarizzazioni e semplificazioni estreme.

Queste tensioni non restano fuori dai confini piemontesi. Al contrario, si riflettono pienamente nella nostra quotidianità e nei dati che analizziamo. Lo vedrete anche voi, leggendo le prossime pagine: il Piemonte del 2024 è ricco di contesti socio-economici che, ad una prima lettura, sembrerebbero tra loro contraddittori. Il tasso di disoccupazione è ai minimi degli ultimi decenni, ma d'altro canto il potere d'acquisto di molte famiglie è in sofferenza e certamente non cresce. L'aspettativa di vita si attesta a valori alti, tra le più elevate d'Europa, a fronte di una qualità dell'aria che ci richiama – ormai improrogabilmente – a una maggiore responsabilità ambientale.

È proprio in questa complessità che IRES vuole essere d'aiuto. Offrendo chiavi di lettura, non dogmi. Facilitando la ricerca di soluzioni mediante l'utilizzo del buonsenso, non imponendo schemi precostituiti. Coltivando il dubbio, quando necessario, e sostenendo il confronto come valore democratico.

“Fare le carte al Piemonte”, insomma, è molto più di una semplice metafora. È un esercizio di cura civica, un impegno tecnico e politico, nel senso più alto e puro di questo bistrattato termine. È un lavoro di squadra che guarda avanti, con il rigore scientifico del presente e l'ambizione del futuro. Sempre con i piedi per terra.

Buona lettura.

Alessandro Ciro Sciretti
Presidente IRES Piemonte







INTRODUZIONE



TURBOLENZE

Il 2024 è stato un anno complesso, nel quale le forti tensioni geopolitiche ed economiche affacciate all'inizio del decennio si sono accentuate, inevitabilmente riverberandosi anche sulla nostra regione. I primi mesi del 2025 hanno mostrato uno scenario ancora più aspro e per molti versi imprevedibile. In questo quadro l'Europa si trova in una posizione difficile. L'Unione ha bisogno di rafforzare la propria autonomia strategica, si può proporre come soggetto negoziale e di bilanciamento ma si presenta anche come attore disunito, esposto a forti rischi.

Questa è la cornice nella quale collocare e valutare la situazione del Piemonte, regione molto esposta alle turbolenze e al tempo stesso territorio che sta ridefinendo il proprio assetto economico, affrontando rilevanti sfide sociali e climatico-ambientali. L'incertezza e la volatilità possono indurre disorientamento e sfiducia; mai come ora è invece essenziale mantenere chiara la visione dei cambiamenti strutturali in atto all'interno della regione e attorno a noi. Una parte consistente dei problemi e delle opportunità che riguardano il futuro della nostra regione sono già chiaramente individuabili nel presente e richiamano ad un'azione lucida e coerente di tutti i portatori di interesse, oltre il breve termine.

UNA CONGIUNTURA POSITIVA NONOSTANTE LO SCENARIO DIFFICILE

La crescita del prodotto mondiale nel 2024 si è attestata al 3,3% mantenendo il sostenuto tasso di crescita del 2023. Tuttavia nel corso di pochi mesi lo scenario generale è ulteriormente cambiato in seguito alle reazioni innescate dall'amministrazione USA nel cosiddetto *Liberation Day*, al timore di potenziali recessioni e all'aggravarsi delle crisi geopolitiche, tutt'altro che prossime alla soluzione.

Nel 2024 l'economia italiana ha segnato una crescita dello 0,7%, accompagnata da un netto miglioramento dell'occupazione; la stima per l'anno corrente è dello 0,4% ma le previsioni sono rese incerte dalla difficoltà di valutare l'impatto della politica tariffaria USA e dei conflitti in corso.

Ampliando lo sguardo temporale, è confortante osservare che la posizione del nostro Paese è significativamente migliorata negli anni seguiti alla recessione pandemica. Il 2024 ha registrato un livello del prodotto superiore del 5% rispetto a quello del 2019, 6% in termini pro-capite. Ancora più intenso è stato il progresso positivo dell'occupazione con una crescita, tra il 2019 e il 2024, di oltre 820mila unità, portando il tasso di disoccupazione ad un livello inferiore a quello tedesco e francese.

Il Piemonte nel 2024 ha visto un aumento del prodotto dello 0,6%, di poco superiore a quanto rilevato per il 2023 (+0,3%) ed allineato al dato delle regioni benchmark (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, in acronimo LOVER). Anche il prodotto regionale, dopo la battuta d'arresto nel biennio 2020-21, si conferma stabilmente a un livello superiore a quello del 2019; tuttavia la ripresa post-pandemica è stata più lenta rispetto a quella delle regioni comparabili.

Nel 2024 il valore aggiunto dell'industria in senso stretto ha subito un'ulteriore frenata (-0,4%), come già accaduto nel 2023. Molto significativo il dato dell'export che mostra una riduzione del 4,9% dopo anni di robusta crescita. La contrazione è concentrata in particolare sul settore dei mezzi di trasporto (-21,3%) a causa della crisi generalizzata della filiera *automotive* e delle difficoltà del nostro principale mercato di sbocco, la Germania. La maggior parte dei settori, invece, ha mostrato esportazioni in stabilità ed in alcuni (agroalimentare, chimica, gomma-plastica e informatica) in crescita.

Nel terziario emerge l'andamento positivo del turismo, trainato dagli arrivi internazionali così come lo sviluppo della logistica, grazie alla collocazione molto favorevole della regione rispetto ai grandi corridoi europei. Anche l'agricoltura ha segnato nel complesso un'annata apprezzabile grazie al favorevole andamento dei prezzi all'origine e alla moderazione dei costi dopo le impennate degli anni precedenti. Un aspetto rilevante del 2024 è la crescita del 2,3% delle unità di lavoro, dopo gli ulteriori incrementi registrati nel biennio precedente. Rispetto al periodo pandemico si registrano nella nostra regione 110.000 occupati in più, abbattendo significativamente il tasso di disoccupazione (5,4%). A fronte di una stasi nell'industria in senso stretto, l'aumento si concentra nei servizi (+3,2%) mentre nelle costru-

zioni nel 2024 la spinta del PNRR inizia ad agire (+0,8%) compensando il calo delle misure di sostegno fiscale.

Le previsioni per il 2025 ed il 2026 (Prometeia) indicano una crescita dello 0,5%, leggermente inferiore al dato nazionale ed a quello delle altre regioni del nord comparabili.

Nonostante la bassa crescita, il tasso di disoccupazione si attesterebbe ad un valore tendente al 5%, particolarmente significativo in un contesto di forte vincolo demografico. I tassi di attività e di occupazione per la classe di età tra i 15 e 64 anni crescerebbero ulteriormente: il primo arriverebbe a superare il 74% nel 2027 e il secondo toccherebbe il 70,4%.

SEGNALI DI METAMORFOSI

I dati del 2024 consentono di confermare e sottolineare alcune tendenze rilevanti del sistema produttivo del Piemonte. Spicca in particolare l'espansione del terziario, favorita anche dalla contrazione del costo del lavoro a seguito della fiammata inflazionistica, che ha favorito una ripresa della domanda post-pandemica in settori a elevata intensità di manodopera e livelli di produttività contenuta. Al tempo stesso, si indebolisce ulteriormente la condizione di alcuni comparti fondamentali del nostro manifatturiero, in particolare il settore della produzione di veicoli, ben evidenziata dal calo dell'export per tale comparto.

Il profilo di crescita del Piemonte che, in prima battuta, sembra prendere forma sin dal periodo pre-Covid descrive quindi una traiettoria di posizionamento competitivo di medio livello e con rilevanti segnali di declino in alcuni comparti fondamentali del manifatturiero.

Fortunatamente, sono in moto altre forze che stanno producendo una metamorfosi positiva del sistema produttivo regionale. Si segnalano in particolare la crescita degli investimenti e dell'occupazione nelle filiere dell'aerospazio, dei semiconduttori e microelettronica, della logistica e nei servizi a elevata intensità di conoscenza. Si colgono anche segnali di vivacità nel settore biomedicale, delle energie rinnovabili e della chimica verde, oltre che in comparti tradizionali come l'agroalimentare ed il tessile-abbigliamento.

In sostanza si sta plasmando un assetto più variegato, nel quale il progressivo venire meno del pilastro tradizionale dell'industria *automotive* viene gradualmente compensato dalla crescita di nuove filiere e dal consolidamento di alcuni comparti tradizionali, non solo manifatturieri, grazie anche al rafforzamento delle imprese che hanno superato con successo le crisi precedenti e all'espansione del terziario. Ciascuno di questi settori, preso singolarmente, non sostituirà l'imponente massa di valore aggiunto e lavoro perduti dal settore auto ma nel complesso sta generando un sistema più variegato, flessibile e molto probabilmente più adeguato ai tempi.

Un contributo a questa evoluzione sta arrivando anche dall'eccezionale intensità degli investimenti pubblici attivata a seguito della pandemia, PNRR in testa, che sta contribuendo a rafforzare fattori abilitanti alla crescita economica e alla transizione verde, quali la dotazione infrastrutturale, la transizione digitale, l'evoluzione del sistema della formazione e della ricerca.

Restano da affrontare, comunque, numerosi fattori, spesso di natura strutturale, che possono rallentare e limitare questo scenario trasformativo, in primis l'assetto e le tendenze demografiche, i disequilibri sociali, alcune incoerenze del sistema formativo, i rischi connessi al cambiamento climatico ed alle pressioni di natura ambientale, se non adeguatamente gestiti.

In prospettiva, infine, le turbolenze dello scenario, per quanto stiano creando spinte alla trasformazione che possono essere favorevoli per la nostra regione, introducono spazi di imprevedibilità così ampi che rendono oggettivamente difficile anticipare i potenziali effetti negativi e mettere in atto le misure preventive.

DEMOGRAFIA ED EQUILIBRI SOCIALI IN MUTAMENTO

Dopo i consistenti cali del periodo pandemico e nonostante un'ulteriore riduzione del tasso di natalità, nel 2024 la popolazione piemontese è cresciuta di oltre 4.000 unità, grazie alla riduzione della mortalità (ed infatti, come sottolineato più avanti, è cresciuta anche la speranza di vita) e una ripresa dei flussi migratori.

Quest'ultima è una notizia positiva per una regione in cui il miglioramento del quadro occupazionale sta evidenziando come le forze lavoro autoctone rimanenti e rapidamente impiegabili siano ormai poche e modestamente qualificate.

Il pieno dispiegamento delle potenzialità della popolazione giovane deve essere una priorità per una regione che invecchia. In positivo si segnala la forte riduzione dei NEET dopo il picco pandemico, il contenuto tasso di abbandono scolastico ed il miglioramento parziale dell'occupazione giovanile.

Dalla lettura dei dati, tuttavia, emergono forti differenze nell'esito dei percorsi scolastici e nell'inserimento sociale in base all'origine ed alla condizione delle famiglie; inoltre ben il 16% di adolescenti e bambini residenti in Piemonte rientra nella condizione di rischio povertà e di esclusione sociale. È necessario quindi agire sul sistema formativo e sulle reti di inclusione sociale per affrontare questi fenomeni, forieri di problemi rilevanti per il futuro.

Un altro segnale rilevante, è l'aumento dei giovani piemontesi qualificati che espatriano, tendenza apparentemente contraddittoria in una regione nella quale il tasso di giovani che dispongono di un titolo terziario è del 25% contro una media UE del 40%. Qui dovremmo considerare che altri Paesi dispongono di sistemi formativi che offrono, oltre alla formazione accademica universitaria (da noi quasi totalmente prevalente), anche una vasta scelta di percorsi tecnici di alta professionalità, in tutti i campi. In Italia questo ruolo è solo parzialmente svolto dagli ITS; quelli piemontesi sono eccellenti ma al momento formano solo una piccola percentuale dei giovani con titolo terziario. Il nostro sistema produttivo, per quanto in evoluzione, esprime una domanda di competenze tecniche qualificate ma non sempre accademiche, rispetto alle quali il sistema formativo dovrebbe essere meglio bilanciato.

NUOVI FABBISOGNI DI SALUTE E RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SANITARIO

Il compito più importante (e finanziariamente più rilevante) delle Regioni nell'ordinamento italiano è garantire la tutela del diritto fondamentale alla salute, attraverso il buon funzionamento del sistema sanitario pubblico. I sistemi sanitari nazionale e regionale stanno affrontando un complesso percorso di riorganizzazione, alla ricerca di maggiore efficienza ed efficacia nel rispondere alle esigenze crescenti e differenziate dei cittadini, sotto la spinta dei mutamenti demografici e sociali. Se l'invecchiamento della popolazione è la forza guida più rilevante nel determinare l'evoluzione dei fabbisogni, sono chiari anche fenomeni differenziati come le esigenze delle giovani generazioni, le problematiche di genere, le disparità territoriali.

La sostenibilità della spesa è un fattore critico, sia in termini attuali che in prospettiva. La spesa per la sanità piemontese è inferiore alla media nazionale e alle altre regioni del Nord, ma in assoluto è quella che ha avuto la maggiore evoluzione dal 1990. Grazie anche a questo sforzo, ad una lunga esperienza nel "fare rete" da parte dei professionisti e alla reazione post-pandemica, emerge una buona performance nell'erogazione dei LEA per tutti e tre i macro-livelli assistenziali - prevenzione, assistenza distrettuale e ospedaliera - che superano sempre, spesso in larga misura, i livelli di adeguatezza.

Ingenti risorse, circa 4,5 miliardi di euro, sono programmate o in corso per l'innovazione delle strutture della rete ospedaliera e territoriale.

Tali investimenti, pur con i tempi lunghi ed incerti che comportano simili realizzazioni, possono essere visti come la premessa per una futura rete di cura più efficace, grazie ad una maggiore funzionalità e a minori oneri di manutenzione ed energetici.

Tuttavia, nell'immediato, la spesa sanitaria fatica a rimanere nei vincoli prescritti e occorre tenere conto di una serie di fenomeni che già attualmente, e ancor più nel prossimo futuro, richiedono di essere gestiti con misure importanti, incidendo sull'aumento dei fabbisogni.

I cittadini piemontesi sono diventati più longevi, raggiungendo una speranza di vita di 83,4 anni. Tuttavia, cala la speranza di vita in buona salute, oggi di 59 anni. La forbice tra questi due parametri tra il 2020 ed il 2024 si è allargata di ben quattro anni, aumentando la fase di vita anziana con crescenti bisogni sanitari, particolarmente onerosi. Questa tendenza rischia di incrementare il tasso di istituzionalizzazione degli anziani in RSA, con enormi costi sia per le casse pubbliche che per le famiglie.

Dalle analisi condotte, inoltre, si rileva in Piemonte una diffusa tendenza al peggioramento degli stili di vita in tutte le fasce d'età. La salute mentale presenta livelli più critici rispetto al Nord e alla media italiana, con particolare attenzione per giovani e donne. Infine, nel 2024 la percentuale di persone che rinunciano a visite o esami specialistici si attesta al 9,2%, con un aumento di 3,5 punti percentuali rispetto al 2019.

La realizzazione della rete territoriale finanziata dal PNRR, pur con un'attivazione dei servizi da monitorare, potrà fornire un importante strumento per migliorare l'efficacia della rete ospedale-territorio. In Piemonte il 67% degli interventi per la realizzazione delle Case e degli Ospedali di Comunità previsti dal PNRR sono avviati.

Un nodo essenziale per il potenziamento dei servizi è quello del personale. In Piemonte, nonostante il personale infermieristico sia cresciuto del 15% dal 2018 al 2024, non raggiunge ancora la dotazione delle regioni comparabili. A complicare ulteriormente il quadro contribuisce il calo dell'interesse da parte dei giovani verso le professioni sanitarie, una delle tante facce del problema del *mismatch* tra percorsi formativi e fabbisogni professionali e, più in generale, della crescente tensione tra offerta e domanda di lavoro in una regione caratterizzata da forti vincoli demografici.

Anche l'innovazione tecnologica può concorrere in modo determinante al miglioramento dei servizi e dell'efficacia delle cure. La spesa per la sanità digitale in Italia nel 2024 è stata di 2,5 miliardi di euro, con un aumento del 12% rispetto al 2023 e con previsioni di crescita fino a quasi 3 miliardi entro il 2026. In Piemonte il PNRR sta sostenendo investimenti in tecnologie digitali (telemedicina, intelligenza artificiale) con impatti potenziali molto rilevanti, e le aziende sanitarie sviluppano da anni percorsi di grande interesse, anche sperimentali. Tuttavia, è fondamentale affrontare i rischi legati a privacy, sicurezza e nuove disuguaglianze.

Punto di forza della nostra Regione sono le reti attive che includono anche Università e centri di ricerca, a volte anche di livello europeo. Spesso tali reti poggiano su impostazioni di eccellenza definite tempo addietro (diabetologica, oncologica, cure palliative) e confermano la loro validità grazie a competenze e spirito di servizio difficilmente trasferibili; tale patrimonio richiede una speciale attenzione da parte della governance sanitaria regionale per essere valorizzato e preservato.

IL TERRITORIO TRA VULNERABILITÀ E TRASFORMAZIONE

Il cambiamento climatico, particolarmente intenso nella regione alpina, evidenzia la crescente vulnerabilità del nostro territorio agli eventi meteorici estremi come alluvioni e siccità. Altrettanto rilevanti sono gli impatti sulla salute dei cittadini e sul sistema produttivo, in particolare agricoltura e turismo.

La Regione Piemonte ha attivato una pluralità di strumenti di pianificazione per la mitigazione del rischio e la difesa del suolo quali il Piano per l'assetto idrogeologico (PAI), il Piano di gestione del rischio idrogeologico (PGRA) e il Piano territoriale di coordinamento (PTA) oltre ad avere mobilitato ingenti risorse, con interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico.

Il cambiamento climatico, inoltre, evidenzia il tema dell'acqua come risorsa strategica, imponendo nuove strategie di gestione; si segnala in proposito un incremento significativo delle risorse mobilitate per il servizio idrico integrato e, in generale, il buon livello di trattamento e gestione delle acque.

Sul versante della qualità dell'aria, l'aggiornamento del Piano Regionale (PRQA) rappresenta un cambio di paradigma. Le misure si estendono dalla mobilità urbana al riscaldamento domestico, dall'agricoltura alle attività produttive, promuovendo soluzioni innovative come l'uso dei biocarburanti (HVO), la diffusione del MaaS (Mobility as a Service) e l'impiego dell'intelligenza artificiale per la gestione del traffico. Un ruolo specifico è riservato al trasporto pubblico locale, che registra una crescita dell'utenza e che è sostenuto da politiche finalizzate al rinnovo della flotta autobus e alla sostituzione dei mezzi più inquinanti con veicoli a basse emissioni, in grado anche di contribuire alla decarbonizzazione.

La transizione energetica, necessaria alla riduzione delle emissioni clima-alteranti, può anche essere una leva di trasformazione economica, all'interno della "metamorfosi" prima descritta. Il Piemonte, con la sua identità industriale e tradizione tecnica, può diventare protagonista nella filiera delle energie rinnovabili, in particolare del fotovoltaico. La produzione locale è ancora marginale ma alcune PMI piemontesi stanno riconvertendo parte della loro produzione verso applicazioni energetiche, creando così una base su cui costruire una nuova filiera industriale.

IL RUOLO DELLE RETI FISICHE, DIGITALI E SOCIALI

Le infrastrutture di trasporto sono un pilastro della competitività regionale. La nostra regione registra un forte impegno finanziario, con una netta prevalenza degli investimenti nel settore ferroviario e nel nodo metropolitano torinese, sottolineando la centralità della mobilità sostenibile. Nel 2024 il Piemonte si conferma tra le prime regioni per trasporto intermodale e rafforza il legame con i porti liguri.

Anche in previsione della conclusione dei grandi progetti ferroviari europei (Torino-Lione, Terzo Valico) la logistica regionale, organizzata attorno ai poli di Novara, Orbassano e Rivalta Scrivia, conferma il suo ruolo strategico nei flussi intermodali, favorendo anche l'attrazione di imprese e la creazione di economie di agglomerazione.

Tuttavia, la chiusura temporanea del traforo ferroviario del Frejus e i lavori al Colle di Tenda hanno evidenziato l'esigenza di resilienza infrastrutturale e cooperazione transfrontaliera.

La transizione digitale in Piemonte è un insostituibile fattore abilitante per assicurare competitività, innovazione ed accesso ai servizi, tanto più indispensabile nel momento in cui l'intelligenza artificiale promette di trasformare il modo di lavorare in moltissimi campi.

Sul fronte infrastrutturale i numerosi piani sostenuti da investimenti pubblici, in costante anche se non rapidissima implementazione, puntano a garantire una connessione digitale adeguata a tutti i territori, come presupposto necessario per contrastare il *digital divide*.

Inoltre, grazie alle ingenti risorse messe in campo dal PNRR, la digitalizzazione nei comuni piemontesi ha registrato progressi significativi, soprattutto grazie all'adozione di piattaforme nazionali come ANPR, PagoPA e app IO. Tuttavia, persistono forti disparità tra grandi e piccoli comuni; in quest'ultimi si riscontrano criticità strutturali e carenze di personale qualificato, rappresentando anche su questo fronte i limiti dell'elevatissima frammentazione amministrativa e l'inadeguatezza dei meccanismi di associazione quali le Unioni di comuni.

Peraltro, la resilienza ambientale, la transizione energetica e l'efficienza dei servizi richiedono un consolidamento e un coordinamento efficace delle reti locali. Le recenti riforme regionali puntano ad affrontare il problema, introducendo criteri di contiguità territoriale, flessibilità demografica e deroghe mirate alla costituzione delle Unioni, nell'intento di renderle più stabili e funzionali.

Accanto al modello delle Unioni, si afferma il ruolo crescente delle reti locali – che a seconda delle opportunità prendono la forma di Green Communities, Gruppi di azione locale Leader, Contratti di Fiume, Distretti del Cibo – come infrastrutture sociali capaci di attivare politiche multilivello e generare valore collettivo.

IL PERCORSO DEL PIEMONTE VERSO LO SVILUPPO SOSTENIBILE

IL POSIZIONAMENTO RISPETTO AGLI OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ

Dal 2018 l'IRES affianca la Regione Piemonte nell'individuazione e monitoraggio di indicatori per misurare il progresso della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile del Piemonte (SRSvS). Gli indicatori sono scelti attingendo ad un set definito a livello nazionale, sono collegati con i *Sustainable Development Goals* (SDGs) di Agenda 2030 e sono anche confrontabili a livello internazionale.

Seppur non esaustive nel coprire tutti target di Agenda 2030, le analisi su tali indicatori possono aiutare a porre l'attenzione sulle traiettorie di cambiamento e sugli eventuali ostacoli da affrontare lungo il percorso dello sviluppo sostenibile.

Analizzando gli indicatori nel loro complesso, è possibile definire la posizione relativa di ciascuna regione rispetto alla media nazionale ed agli altri territori.

Nelle analisi del 2025, il Piemonte, si colloca al 6° posto nel rank nazionale¹ e risulta nella posizione più elevata tra le grandi regioni del Nord, dato che i primi cinque posti sono occupati da Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Toscana, Marche e Friuli-Venezia Giulia.

La posizione del Piemonte nel corso degli ultimi sei anni è oscillata tra il quinto e l'ottavo posto, con una tendenza positiva per la maggior parte degli indicatori; tuttavia il confronto tra anni diversi deve essere osservato con cautela, in ragione delle modifiche metodologiche che nel frattempo sono state apportate a livello nazionale.

I risultati migliori per la nostra regione si registrano rispetto a:

- **Goal 6 "acqua"** (1° posto), in particolare al 1° posto per *Acque reflue urbane con trattamento secondario o avanzato*;
- **Goal 11 "città sostenibili"** (3° posto) grazie all'alta *Incidenza delle aree di verde urbano sulla superficie urbanizzata della città* (secondo posto con il 12,2% contro 8,7% nella media nazionale) e per la bassa percentuale di *Abusivismo edilizio* (4,2% per il Piemonte contro il 15,1% nella media nazionale);
- **Goal 16 "società pacifiche"** (3° posto), in particolare per la *Durata dei procedimenti civili (16.6.2)* che in Piemonte conta 240 giorni contro i 270 nella media delle regioni del Nord Ovest e i 460 della media italiana;
- **Goal 5 "uguaglianza di genere"**, in cui il Piemonte passa dal 16° posto dalle analisi del 2024 all'11°, soprattutto grazie al miglioramento dei dati relativi all'indicatore sul *Rapporto tra i tassi di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare e delle donne senza figli*, per il quale guadagna 10 posizioni e si colloca al 4° posto nel rank nazionale.

Tuttavia si confermano, rispetto alle analisi di Posizionamento del 2024 e del 2023, situazioni meno favorevoli per:

- il **Goal 15 "ecosistema terrestre"** (15° posto), in relazione alla quota di *Aree Protette (15.1.2)*, in cui il Piemonte si posiziona 17° con una percentuale del 16,7% contro una media nazionale del 21,7%;
- il **Goal 2 "nutrizione e agricoltura sostenibile"** (14° posto), in conseguenza della ridotta *Quota di superficie agricola utilizzata investita da coltivazioni biologiche*, nonostante il trend positivo;

¹ Nelle analisi del 2024 il Piemonte si posizionava 5 nel rank nazionale, tuttavia alcuni dati, e relative serie storiche, sono stati aggiornati e modificati da ISTAT, pertanto i risultati non sono confrontabili. Le modifiche riguardano i dati degli indicatori: 7.3.1,8.1.1,8.3.1, 9.5.1, 10.1.1 b, 11.6.1, 11.7.1,15.3.1 a.

- il **Goal 13 “cambiamento climatico”²** (17° posto), che riguarda in particolare le Emissioni di CO2 e altri gas climalteranti (GHG tot) e le Emissioni PM2.5 (13.2.2), indicatori per i quali il Piemonte si posiziona rispettivamente al 16° e al 17° posto, collocandosi peraltro insieme alle altre grandi regioni del bacino Padano, con le quali condivide struttura produttiva, densità abitativa e una naturale difficoltà nel ricambio dell’aria.

Tab. Y Risultati del posizionamento delle Regioni in relazione agli SDGs

Regioni	Povert�	Nutrizione e agric.	Salute	Istruzione	Uguagli. di genere	Acqua	Energia	Crescita e occupaz.	Innovazione	Equit�	Citt� sostenibili	Produtz. sostenibile	Cambiam. climatico	Ecosistema terrestre	Societ� pacifiche	RANK
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	15	16	
Abruzzo	15	17	6	13	19	18	6	15	11	14	12	10	8	3	8	13
Basilicata	7	18	20	15	17	20	3	14	19	13	18	17	3	4	18	15
Calabria	18	11	18	18	13	15	4	20	20	20	17	14	10	6	20	20
Campania	17	19	14	19	20	14	7	18	10	18	11	9	13	12	17	18
Emilia-R.	1	8	12	7	8	3	16	8	1	2	14	7	18	19	7	7
Friuli-V.G.		7	5	2	10	8	14	5	3	6	2	5	9	14	16	5
Lazio	10	3	11	10	12	7	9	11	2	15	6	11	16	9	13	9
Liguria	3	5	10	14	14	12	17	6	5	10	16	12	5	8	14	11
Lombardia	7	15	7	3	6	2	10	9	8	3	1	3	20	20	12	10
Marche	2	2	9	8	1	5	8	7	14	8	8	2	7	16	9	4
Molise	12	20	19	9	5	19	5	13	12	12	20	20	2	7	6	14
Piemonte	9	14	8	11	11	1	11	10	6	4	3	8	17	15	3	6
Puglia	16	10	16	16	16	11	18	16	15	16	10	18	14	17	19	17
Sardegna	14	6	17	17	15	16	20	17	17	17	9	19	11	5	10	16
Sicilia	13	9	15	20	18	17	19	19	16	19	15	16	15	10	15	19
Toscana	11	1	3	12	4	4	15	3	4	7	13	6	12	13	4	3
Trentino-A.A.	5	4	1	6	9	9	2	1	7	1	5	13	6	2	5	2
Umbria	4	13	13	5	3	13	13	12	13	11	7	15	4	11	2	12
Valle d’Aosta		12	2	1	7	10	1	2	18	5	19	1	1	1	1	1
Veneto	6	16	4	4	2	6	12	4	9	9	4	4	19	18	11	8

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

I risultati delle analisi confermano alcune sfide rilevanti che la Regione deve affrontare, in larga parte anticipate nelle pagine precedenti. In particolare, dal punto di vista ambientale si confermano le note criticit  rispetto alle emissioni di gas climalteranti e alla qualit  dell’aria, al mantenimento della biodiversit  ed al consumo di materiale interno; in ambito economico tra le criticit  maggiori rientrano la lentezza nei processi di conversione del sistema produttivo e la quota di intensit  energetica (che misura l’efficienza/inefficienza energetica del sistema economico regionale).

Cambiamenti rilevanti si potranno avere solo nel medio-lungo periodo, attraverso la progressiva decarbonizzazione del sistema produttivo e dei trasporti che, peraltro,   al centro delle politiche europee, nazionali e regionali.   anche importante sottolineare che, a proposito della qualit  dell’aria, l’ARPA

² Non misurato in precedenza, a causa della mancanza di dati a livello regionale; quest’anno sono stati aggiunti 2 indicatori, coerentemente alla selezione del tavolo nazionale della SNSVs, disponibili da fonte europea - dati Commissione Europea: EDGAR e JRC, coerentemente agli studi svolti dal JRC nell’ambito del progetto Regions2030. Non   inserito l’SDG 14 “Vita sott’acqua” relativo alle aree marine.

Piemonte documenta un progressivo e costante miglioramento nel corso degli ultimi vent'anni; il 2024 ed i primi mesi del 2025 mostrano un sostanziale avvicinamento ai limiti previsti.

In ambito sociale, il tema dell'istruzione è tra i più rilevanti, in particolare per la modesta quota di persone con laurea o altri titoli terziari che evidenzia un sistema formativo sbilanciato rispetto ad altri paesi europei, nei quali la formazione terziaria non accademica è molto più sviluppata. Per quanto il mercato del lavoro sia in miglioramento, non bisogna dimenticare la necessità di sostenere la partecipazione al lavoro, soprattutto per le donne, e di contenere ulteriormente la quota di NEET, peraltro riduzione negli ultimi anni.

IL PIANO, LE STRATEGIE DI VALORE PUBBLICO E LO SVILUPPO SOSTENIBILE

A partire dal 2022, la Regione Piemonte ha adottato, nella stesura del proprio Documento di programmazione economica e finanziaria (DEFR), un approccio orientato agli obiettivi di sostenibilità. Nel 2024, il percorso, realizzato con tutte le Direzioni regionali, ha portato all'identificazione di *Strategie di Valore Pubblico* per il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), cioè il documento fondamentale di programmazione e di *governance* dell'Ente. Tali Strategie rappresentano l'impegno e la prospettiva dell'Amministrazione regionale a produrre effetti positivi per la società piemontese e si mostrano coerenti con lo scenario evolutivo della regione evidenziato nelle pagine precedenti. Sono state costruite a partire dalle Macro-Aree Strategiche e dalle priorità della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile del Piemonte (SRSvS), dai programmi di spesa del DEFR ad esse associati e dalle indicazioni del Documento Strategico Unitario di inizio mandato dell'attuale Amministrazione (DSU 2021-2027). SRSvS, DEFR e PIAO diventano così strumenti strategici integrati e complementari per indirizzare, gestire e monitorare il ciclo di valore pubblico della programmazione pluriennale regionale e del governo del territorio.

L'obiettivo è programmare e rendicontare le dimensioni di sostenibilità e di impatto sociale, informazioni centrali per l'entità del settore pubblico, il cui ruolo principale e specifico è fornire opportunità e servizi di qualità rivolti alla comunità di riferimento. Le Strategie di Valore Pubblico contenute nel PIAO 2025-2027 della Regione Piemonte sono le seguenti:

- **Smart Land** - Ridurre le marginalità territoriali. Affronta le diverse dimensioni della vita nelle aree marginali del Piemonte, sia dal punto di vista dei servizi sia da quello dello sviluppo locale e della salvaguardia del patrimonio culturale e territoriale.
- **Smart Cities** - Migliorare la qualità urbana. Con una visione policentrica del territorio piemontese, questa Strategia affronta i temi dell'integrazione dei servizi e dello sviluppo delle città e delle periferie nonché della cura e presidio del territorio attraverso la rigenerazione urbana. Rivestono un ruolo fondamentale l'innovazione tecnologica e la *governance* territoriale.
- **Piemonte Unico** - Promuovere e valorizzare i territori (patrimonio Unesco, turismo sostenibile, prodotti). Affronta il tema complesso della valorizzazione del ricco patrimonio culturale, ambientale e delle produzioni del Piemonte integrando prospettive di tutela e conservazione con lo sviluppo socio-economico dei territori.
- **Territorio Sicuro** - Tutelare il suolo e ridurre il dissesto idrogeologico. Questa Strategia integra misure di contrasto al dissesto idrogeologico di diversa natura per migliorare la sicurezza della popolazione e ridurre i danni ai beni esposti. Sono centrali i temi dello sviluppo e valorizzazione del patrimonio forestale e i processi di transizione dei sistemi produttivi per ridurre i fenomeni di consumo di suolo.
- **Future Lab** - Incentivare e rafforzare l'innovazione tecnologica e ricerca. Sono oggetto di questa strategia la ricerca e lo sviluppo di economie più "pulite" – *green, circular, clean* – fondate su forme innovative di progettazione e di *governance*.

- **Reti Collaborative** - Rafforzare e innovare il sistema delle filiere e delle comunità per lo sviluppo dei territori (*Green communities*, Comunità energetiche, Comunità sostenibili). Promuove forme aggregative di attori orientate allo sviluppo di filiere e reti innovative che superino logiche settoriali e valorizzino lo sviluppo di sistemi e affronta il tema del contrasto alle forme di sfruttamento lavorativo.
- **Competenze per lo Sviluppo** - Qualificare e costruire competenze ed educare allo sviluppo. Riguarda lo sviluppo di un'articolata strategia educativa e formativa dagli zero anni e lungo l'intero arco di vita, che coinvolga tutti gli attori dei sistemi di educazione formale e non formale e si dispieghi con continuità a sostegno dei processi di transizione socio-culturale e produttiva del Piemonte.
- **Nessuno Indietro** - Appianare le discriminazioni sociali. Affronta i temi dell'inclusione e del contrasto a ogni forma di discriminazione con attenzione alle aree marginali e ai contesti periferici attraverso la produzione integrata di servizi, la loro accessibilità e il sostegno al reddito.
- **Governance Collaborativa** - Promuovere e rafforzare la cooperazione istituzionale; modernizzare la PA territoriale, rafforzare la governance e l'organizzazione interna. Viene data centralità a nuovi modi di lavorare con approcci integrati e reti collaborative e alle competenze necessarie da parte della PA ed alle forme innovative di partenariato con gli stakeholder territoriali, per costruire prospettive sostenibili di sviluppo del Piemonte.
- **Salute/Stare Bene**. Affronta i temi dell'accesso alle cure, del contrasto alle disuguaglianze sociali e territoriali, della promozione di stili di vita sani e attivi e della sostenibilità del sistema di cura e prevenzione.

A ciascuna Strategia concorre l'operato di più Direzioni regionali. Questo impianto, che sarà sviluppato negli anni a venire, richiede di affinare approcci integrati e mirati a produrre impatti positivi per lo sviluppo socio-economico del Piemonte. Il tema della costruzione e analisi di "coerenza delle politiche per obiettivi di sostenibilità", avente come riferimento il Programma d'Azione Nazionale per la Coerenza delle Politiche (PAN-PSCD), e la metodologia messa a punto dall'OECD, è una prospettiva di lavoro da perseguire e che consentirà di individuare *trade off* e sinergie tra le politiche. Tale processo è accompagnato da una migliore implementazione del sistema di monitoraggio e valutazione oggi esistente.



1

ECONOMIA

Per l'anno 2024 in Piemonte si indica una crescita del prodotto dello 0,6%, superiore a quella rilevata per il 2023 (+0,3%). Nel confronto territoriale, la crescita piemontese appare allineata a quella delle regioni benchmark e in linea con il dato nazionale. Il prodotto regionale dopo la battuta d'arresto nel biennio 2020-21 si conferma stabilmente a un livello superiore a quello del 2019, prima della pandemia ma la crescita è ancora inferiore ai trend pre-Covid19.

Anche in Piemonte, nel 2024, si rafforza la crescita dell'occupazione, dopo un biennio post-pandemia in cui cresceva a un tasso inferiore a quello dei territori benchmark: si evidenzia un significativo recupero nel 2024 (+53mila occupati rispetto al 2023, un incremento del 2,9%).

La crescita maggiore dell'occupazione si è avuta in settori a bassa produttività, specialmente nei servizi. Nel periodo 2020-24 il 77,5% della crescita è legata ai servizi, con un apporto più significativo (oltre metà del totale) dei servizi non commerciali o turistici.

Le esportazioni, dopo aver segnato nel 2023 una dinamica estremamente positiva, sono in rallentamento nel 2024 (-4,9% rispetto all'anno precedente). Il calo del 2024 è da ricondursi principalmente al comparto dei Mezzi di Trasporto. Al netto della flessione del comparto Mezzi di Trasporto, la dinamica dell'export piemontese nel 2024 risulta tuttavia in lieve crescita (circa +0,8%). L'export agroalimentare continua a segnare buoni risultati risentendo solo parzialmente delle crisi in corso (su tutte Russia/Ucraina e Mar Rosso).

La crescita degli investimenti fissi lordi dei comuni piemontesi è avviata su un sentiero positivo, supportata dai progetti Pnrr. Si segnala la buona progressione anche per i comuni più piccoli, al di sotto dei 2000 abitanti. Nel quadro di una generale tendenza positiva per l'intero aggregato dei lavori pubblici in Piemonte (finanziati da risorse ordinarie e risorse PNRR), le Amministrazioni comunali registrano una crescita continua delle gare d'appalto avviate su base annua.

Le stime sul reddito disponibile delle famiglie piemontesi mostrano come, a fronte di una crescita cumulata tra il 2021 e il 2024 pari al 14,5% a valori correnti, la crescita in termini reali sia stata pari all'1,3%. L'erosione del potere d'acquisto delle famiglie è stata molto rilevante nel triennio. Nella fase di ripresa post-pandemia siamo di fronte a un fenomeno di intensificazione del prelievo fiscale che nasce a causa dall'interazione tra inflazione e progressività del prelievo fiscale Irpef. A livello nazionale, l'aggregato stimato del drenaggio fiscale tocca nel quadriennio i 25 miliardi, mentre nella nostra regione, tocca i 2 miliardi di euro.

Un'eccellente stagione turistica è stata quella del 2024 per il Piemonte, migliore sia rispetto al 2023 e sia rispetto ai valori pre-pandemia che sono stati ampiamente superati. Crescono i turisti italiani ma in particolare quelli stranieri, che ora sono la maggioranza in Piemonte.

La transizione dell'Automotive: in tre decenni il Piemonte, baricentro dell'industria italiana dei mezzi di trasporto, ha dismesso larga parte della produzione finale di autoveicoli (oggi ai minimi storici), cui si aggiunge l'assottigliamento di funzioni "centrali" (tra cui la R&D).

Il decollo dell'Aerospazio. I maggiori investimenti destinati al cluster sono in fase di implementazione, sulla spinta dell'impulso alla spesa nella difesa. Il piano Readiness 2030 della Commissione Europea, prevede cospicui investimenti a sostegno di progetti e sistemi orientati a sostenere le aziende della UE con finanziamenti pluriennali. Le ricadute attese sul cluster regionale possono essere significative.

I semiconduttori. Un ulteriore area di crescita è rappresentata dalla microelettronica, con particolare riferimento al segmento dei semiconduttori. L'annuncio di stabilimento di Silicon Box (global player specializzato in soluzioni per l'integrazione dei chip) a Novara è una tappa importante di un percorso per la creazione di una filiera territoriale.

Il numero di aziende agricole subisce un calo "fisiologico" da ormai alcuni decenni (tra -1,5% e -2% annuo) pur restando stabili sia superfici che addetti con una progressiva crescita della dimensione media aziendale. Tuttavia negli ultimi due anni questo calo ha subito un'accelerazione a causa della crisi delle materie prime e i fattori climatici estremamente negativi.

IL CONTESTO INTERNAZIONALE NEL 2024 E LE PREVISIONI PER IL 2025

La crescita del prodotto mondiale nel 2024 secondo il Fondo Monetario Internazionale (IMF) si sarebbe attestata al 3,3%¹, mantenendo un tasso di crescita sostenuto, come già registrato nel 2023. La crescita nel 2024 è stata supportata da condizioni favorevoli dal lato della domanda e dell'offerta, nonostante i vincoli posti dalle politiche restrittive delle banche centrali, orientate a ristabilire la stabilità dei prezzi. Sempre secondo le proiezioni dell'IMF, tuttavia, per quanto riguarda la crescita dell'economia globale, nel corso di pochi mesi lo scenario per l'anno in corso è rapidamente cambiato a fronte di una crescente incertezza e del rapido cambiamento delle priorità di politica economica dei diversi Paesi, soprattutto per quanto riguarda le tensioni venutesi a creare dall'annuncio dell'introduzione di dazi da parte dell'amministrazione statunitense. Se a gennaio 2025 si prevedeva una crescita del prodotto globale per il 2025 del 3,3% (non dissimile da quella registrata nel 2024), che si sarebbe mantenuta stabile nel 2026, nella revisione delle previsioni dell'IMF di aprile 2025 il tasso di crescita dell'economia globale è stato rivisto al ribasso: per il 2025 le proiezioni sono di una crescita del 2,8% e del 3,0% per il 2026. Anche le previsioni sulla riduzione dell'inflazione globale prevedono un ritmo più lento rispetto a quanto previsto all'inizio dell'anno in corso.

Nell'ultimo bollettino della BCE (giugno 2025), il quadro mondiale viene descritto in deterioramento: a seguito dell'aumento dei dazi statunitensi, il commercio mondiale subirebbe forti frizioni e incertezze. Le proiezioni BCE rivedono al ribasso la crescita globale fino al 2027, con impatti soprattutto su USA e Cina, dove l'aumento tariffario è stato particolarmente severo, pur in presenza di un accordo transitorio. Il PIL mondiale (esclusa l'eurozona) ha rallentato nel 1° trimestre 2025 e si prevede continui a indebolirsi. L'indice PMI globale mostra un calo, in particolare nei servizi. Le prospettive mondiali sono state quindi, per il 2025–2026, riviste al ribasso: un PIL globale al 3,1% nel 2025 e al 2,9% nel 2026. La BCE prevede un calo dell'interscambio mondiale (si veda il Box 1) e, in particolare, delle importazioni da parte di USA e Cina. Il rallentamento si rifletterebbe nei nuovi ordinativi e negli indicatori delle spedizioni. Le importazioni globali rallenterebbero dal 4,1% (2024) a 1,7% (2026). Se nei paesi OCSE l'inflazione totale è scesa al 2,6%, l'inflazione di fondo è risalita. In USA, sarebbe in risalita per effetto diretto dei dazi (colpito l'80% delle importazioni). In Cina invece si avrebbe una deflazione continua e una domanda interna debole. È utile segnalare come nell'ultimo bollettino la BCE indichi il prezzo del petrolio (Brent) in calo, per via dell'aumento della produzione OPEC+ e prezzi del gas in Europa in aumento, per le interruzioni produttive e i piani di uscita dal gas russo. Ma il quadro potrebbe cambiare sensibilmente, con conseguenze al rialzo per il prezzo del Brent, in caso di blocco dello stretto di Hormuz da parte dell'Iran, in risposta agli attacchi israeliani e statunitensi.

Si ricordano inoltre, come componenti di rischio ulteriore del quadro macroeconomico internazionale, gli effetti avversi del cambiamento climatico. Secondo l'ultimo *Copernicus Global Climate Highlights Report*² il 2024 è stato l'anno più caldo da quando vengono registrate le temperature, e il primo ad avere una temperatura media che supera di 1.5°C il livello pre-industriale. A livello globale, toccherebbe il livello soglia degli accordi di Parigi del 2015.

Per quanto riguarda le economie europee, gli ultimi dati sull'andamento del prodotto dell'IMF indicano una lieve revisione al ribasso rispetto alle previsioni precedenti. Il 2024 si chiude con una crescita dello 0,9% (inferiore a quanto previsto) e una revisione al ribasso delle attese anche nel 2025: si prevede, infatti, per l'Area euro una crescita dello 0,8%, in calo rispetto alle previsioni dell'autunno 2024, che vedevano per l'UE una crescita dell'1,2%. Il Fondo Monetario Internazionale prevede per l'Area euro nel 2025 una crescita dei consumi reali delle famiglie, meno vincolati dal "cappio" dell'inflazione, ancorché il contributo della Germania, l'economia più grande dell'area, alla crescita complessiva dell'Area euro sia pressoché nullo (-0,2% per il 2024 e 0,0% per il 2025).

¹ IMF, World Economic Outlook. April 2025. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025>.

² Scaricabile presso: <https://climate.copernicus.eu/esotc/2024>.

Le più recenti previsioni di crescita per l'Area Euro dell'OECD³ sono pari all'1,0% per il 2025 (anche in questo caso con una revisione al ribasso rispetto alla previsione di fine 2024, che indicava una crescita dell'1,3% per il 2025) e all'1,2% per il 2026. Le previsioni OECD rimangono comunque in linea con quanto indicato dall'IMF, in particolare per quanto riguarda i potenziali rischi futuri, che tengono conto dell'elevato livello di incertezza, sia geopolitica che legata alla politica economica. Evidenziando la possibilità di un eventuale ulteriore aumento dei dazi commerciali bilaterali statunitensi e con un'enfasi sull'impatto che potrebbe derivare da un perdurare del fenomeno inflazionistico, l'OECD raccomanda estrema prudenza alle banche centrali per evitare possibili scostamenti dall'andamento atteso regolare della disinflazione, che a loro volta potrebbero provocare ulteriori perturbazioni nei mercati finanziari. Secondo la Commissione Europea (ultimo aggiornamento *Spring Economic Forecast, 2025*⁴), la crescita del Pil dell'Area euro per il 2024 è confermata allo 0,9% – lievemente superiore allo 0,8% stimato a fine 2023. Per il 2025 si prevede una crescita della medesima intensità (0,9%) inferiore all'1,3% stimato in autunno, a sua volta già leggermente inferiore alle stime precedenti. I ribassi, tra gli altri fattori, sono dovuti anche per la Commissione principalmente agli annunci sui dazi statunitensi e all'incertezza legata alla loro effettiva implementazione. Solo nel 2026 la crescita prevista dalla Commissione tornerà su valori leggermente superiori (+1,4%). Nel 2024 vi sarebbe quindi ancora stato l'effetto di traino della situazione economica in ristagno del 2023, determinata da condizioni di finanziamento restrittive, che hanno impattato sui consumi delle famiglie e sugli investimenti. Il PIL dell'UE è cresciuto dello 0,4% nel quarto trimestre del 2024 (meglio delle previsioni) e dell'1,0% su base annua. Tra i fattori trainanti gli elevati consumi pubblici (grazie all'aumento dell'occupazione nel settore pubblico), la parallela crescita dei consumi privati (+1,3%) sostenuta dall'aumento dei redditi reali e dell'occupazione e le esportazioni nette in crescita, trainate dai servizi. Nel primo trimestre del 2025 la crescita del PIL nell'UE è stata dello 0,3%. Tuttavia, gli investimenti sono stati inferiori alle attese, per gli alti costi di finanziamento e incertezza politica. Si confermano quindi, anche per la Commissione, tra i principali rischi al ribasso per la crescita europea un possibile ulteriore aumento delle tensioni commerciali tra USA e UE, con il parallelo stress nei mercati finanziari, e un persistere dell'inflazione negli USA con impatti a livello globale. Le ultime proiezioni macroeconomiche BCE (giugno 2025) confermano come le prospettive di crescita dell'area euro siano peggiorate a seguito delle tensioni commerciali e per l'elevata incertezza globale. Per il 2025, tali effetti negativi sarebbero parzialmente compensati da una crescita più forte del previsto nel primo trimestre, dovuta in parte all'anticipo delle esportazioni in vista dell'aumento dei dazi. Nel medio termine, l'attività economica dovrebbe essere sostenuta dalle recenti misure fiscali, in particolare nuovi investimenti pubblici in infrastrutture e difesa in Germania. Le ultime previsioni, coerenti con lo scenario offerto dalla Commissione, indicano una crescita del PIL reale dello 0,9% nel 2025, 1,1% nel 2026 e 1,3% nel 2027 nell'area euro. Le assunzioni alla base di queste previsioni includono il mantenimento dei dazi statunitensi al 10% sulle merci europee per l'intero orizzonte di proiezione (fino al 2027), il persistere di un'elevata incertezza sulle politiche commerciali e l'apprezzamento recente dell'euro. Questi fattori penalizzeranno le esportazioni e gli investimenti dell'Area euro, incidendo in misura minore anche sui consumi. Tuttavia, il miglioramento dei salari reali, l'aumento dell'occupazione, condizioni di finanziamento più favorevoli e una ripresa della domanda estera dovrebbero favorire una graduale ripresa del prodotto.

³ BCE, Bollettino economico, numero 3 / 2025. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-eco-bce/2025/bol-eco-3-2025/bolleco-BCE-3-2025.pdf>.

⁴ European Commission, Spring 2025 Economic Forecast, 19 Maggio 2025. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2025-economic-forecast-moderate-growth-amid-global-economic-uncertainty_en.

GLI SCENARI BCE RELATIVI ALL'IMPATTO DEI DAZI USA SULLA CRESCITA EUROPEA

Due gli scenari alternativi preparati dallo staff BCE per valutare i rischi legati alla politica commerciale USA. In uno scenario favorevole, con rimozione dei dazi bilaterali e ritorno dell'incertezza ai livelli pre-2018, la crescita sarebbe più alta di 0,3-0,4 punti percentuali nel 2025-26 (rispetto allo scenario di base formulato da BCE). Al contrario, in uno scenario negativo con ulteriori dazi e ritorsioni simmetriche da parte dell'UE, la crescita sarebbe significativamente più debole lungo tutto l'orizzonte, con un'inflazione più bassa nel medio termine.

Nello scenario peggiore, si ipotizza che i dazi statunitensi tornino ai livelli elevati annunciati il 2 aprile e che l'UE reagisca imponendo dazi sulle importazioni di beni statunitensi. Inoltre, i dazi statunitensi contro la Cina rimarrebbero al livello elevato osservato prima della pausa del 12 maggio, pari a quasi il 120%. Nel complesso, ciò implicherebbe un'aliquota tariffaria effettiva statunitense su beni e servizi del 28%. La crescita dell'Area euro sarebbe più debole ancora, così come l'inflazione, poiché l'impatto al rialzo dei dazi più elevati sulle importazioni statunitensi sarebbe più che compensato dall'impatto di una domanda più debole. Una domanda estera più debole nell'Area euro ne frenerebbe la crescita, nonostante un certo impatto positivo derivante dalla riallocazione geografica degli scambi. L'escalation dei dazi aumenterebbe l'incertezza sulle politiche commerciali influenzando negativamente le decisioni di investimento all'interno dell'Area euro. Ciò indebolirebbe ulteriormente la domanda, amplificando gli effetti diretti dei dazi. Nel complesso, lo scenario più grave si tradurrebbe in un calo della crescita del PIL dell'area dell'euro allo 0,5% nel 2025, allo 0,7% nel 2026 e all'1,1% nel 2027, risultando cumulativamente circa 1 punto percentuale al di sotto rispetto allo scenario di base. Nello stesso periodo, l'inflazione si attesterebbe all'1,8% nel 2027 rispetto al 2,0% previsto nello scenario di base.

L'ECONOMIA NAZIONALE DOPO LA PANDEMIA: PERSISTE LA POSIZIONE CICLICA FAVOREVOLE

La posizione ciclica⁵ del nostro paese è significativamente migliorata nell'ultimo triennio, dopo la recessione pandemica. Come indicato da Istat⁶, pur con le cautele che, in un contesto di elevata incertezza macroeconomica contraddistinguono le stime del prodotto nazionale, l'anno appena trascorso avrebbe registrato un livello del prodotto superiore del 5% rispetto a quello del 2019, con una dinamica che, nel medesimo periodo, in termini pro capite supera il +6%⁷. Ancora più intenso è stato il progresso positivo dell'occupazione. Questa è cresciuta, tra il 2019 e il 2024, di più di 820mila unità⁸, e il tasso di disoccupazione è tornato a livelli che in Italia si registravano nei primi anni ottanta (attorno al 5,9%).

Il ciclo economico che stiamo attraversando, a differenza di quello che ha contraddistinto le due grandi recessioni del 2008 e del 2012, è molto differente. Nel primo, seguito alla grande crisi finanziaria (2008-2014) si ebbe una intensa e generalizzata caduta dei redditi, sia nelle componenti più fragili del mercato del lavoro che in quelle intermedie (per le famiglie con principale percettore un titolare di lavoro dipendente il calo tra il 2008 e il 2014 del reddito mediano annuo è stato pari a più dell'1%, mentre per le famiglie con titolare di lavoro autonomo il calo è stato pari al 14% circa⁹). Nel ciclo successivo (2015-2023), segnato dalla crisi pandemica, i redditi mediani annui delle famiglie, a prezzi correnti, sono cresciuti del 19% circa se il percettore principale di reddito è lavoratore dipendente, e del 30%

⁵ Da non confondersi con la posizione strutturale, ovvero i fattori di lungo periodo che caratterizzano il sentiero di crescita della nostra economia.

⁶ Ricordiamo come le stime Istat per il periodo post pandemico siano contraddistinte da significative revisioni, in particolare durante le ultime edizioni dei conti nazionali, si è assistito a ripetute revisioni al rialzo dei livelli del prodotto e delle dinamiche congiunturali del prodotto nazionale.

⁷ Ricordiamo che nello stesso periodo la popolazione decresce di poco più dell'1%.

⁸ Nella fascia d'età 15-89.

⁹ Fonte dati: indagine campionaria redditi IT SILC.

circa se lavoratore autonomo. I consumi reali (limitatamente alla componente nazionale) pro capite sono aumentati dal 2021 al 2024 del 5,5% circa, più del doppio dell'incremento verificatosi tra il 2013 e il 2016¹⁰.

Anche nei territori del mezzogiorno si indica una robusta ripresa occupazionale, con il tasso di disoccupazione al sud che è tornato ai livelli del 2007.

Se guardiamo alla crescita aggregata del prodotto per abitante calcolata in parità di potere di acquisto, emerge un significativo percorso di ripresa del processo di convergenza dell'Italia rispetto alle principali economie europee nel periodo di ripresa successivo al 2020.

LA CONGIUNTURA IN ITALIA NEL 2024

Secondo i più recenti dati Istat e Prometeia, nel 2024 la crescita dell'economia italiana è stata dello 0,7%¹¹, in un quadro europeo complessivamente poco dinamico. La crescita dei consumi delle famiglie e degli investimenti fissi lordi è stata piuttosto contenuta (intorno allo 0,5%) soprattutto nel confronto con l'anno precedente, in cui avevano fatto da traino alla crescita complessiva della domanda interna. Secondo i più recenti dati contenuti nel Rapporto Annuale 2025 presentato da Istat¹² la crescita della spesa per investimenti è rallentata per un insieme di fattori, tra cui il calo della spesa per abitazioni, per il ridimensionamento degli incentivi pubblici e delle componenti di impianti e macchinari. Un contributo positivo alla crescita degli investimenti è arrivato dagli investimenti nell'edilizia non residenziale (+9,6%), agevolati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dagli investimenti immateriali (+2,6%).

Sul versante dell'offerta, l'incremento del valore aggiunto totale in volume è stato contenuto. Da un lato, è venuta meno l'intensità di crescita del valore aggiunto delle costruzioni (comunque positivo a +1,2%), non più sospinto dalle politiche di agevolazione fiscale, e si è avuta una crescita dei servizi (+0,6%) e dell'agricoltura (+2,0%). Dall'altro lato, l'industria in senso stretto ha mostrato una lieve ulteriore flessione nel 2024 rispetto al 2023. Nel complesso, l'anno appena trascorso ha visto una ripresa del potere d'acquisto delle famiglie (+1,3% su base annua). Quest'ultimo punto va tenuto presente, in quanto la crescita del reddito disponibile nominale nel 2024 è stata inferiore a quella del 2023 e 2022, in un contesto di crescita dell'occupazione.

Il 2025 si è aperto, secondo le stime preliminari fornite da Istat (in occasione della presentazione del già citato Rapporto Annuale) e dagli ultimi aggiornamenti Prometeia, con una crescita congiunturale per l'Italia dello 0,3%, corrispondente a una crescita annua acquisita dello 0,4%. Anche per quanto riguarda l'occupazione, secondo Istat, nel primo trimestre dell'anno in corso si è avuto un ulteriore consolidamento: a marzo l'occupazione è rimasta stazionaria, ma il livello supera dello 0,7% quello di dicembre e dell'1,9% quello di marzo 2024.

LA CONGIUNTURA IN PIEMONTE NEL 2024

Secondo i dati forniti da Prometeia ad aprile 2025, per l'anno 2024 in Piemonte si indica una crescita del prodotto dello 0,6%, superiore a quella rilevata per il 2023 (+0,3%). Nel confronto territoriale, la crescita piemontese appare allineata a quella delle regioni benchmark LOVER¹³ (ad eccezione del Veneto che ha registrato una crescita inferiore allo 0,5%) e in linea con il dato nazionale. Il prodotto regionale dopo la battuta d'arresto nel biennio 2020-21, si conferma stabilmente a un livello superiore a quello

¹⁰ Dopo la grande crisi finanziaria, tra il 2009 e il 2012 si ebbe una caduta in termini reali dei consumi pro capite del 4,1% (fonte dati: Prometeia e Istat).

¹¹ Scenario fornito in aprile 2025.

¹² Istat, Rapporto annuale 2025, 21 maggio 2025, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/RA-2025-volume-integrale.pdf>.

¹³ Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna.

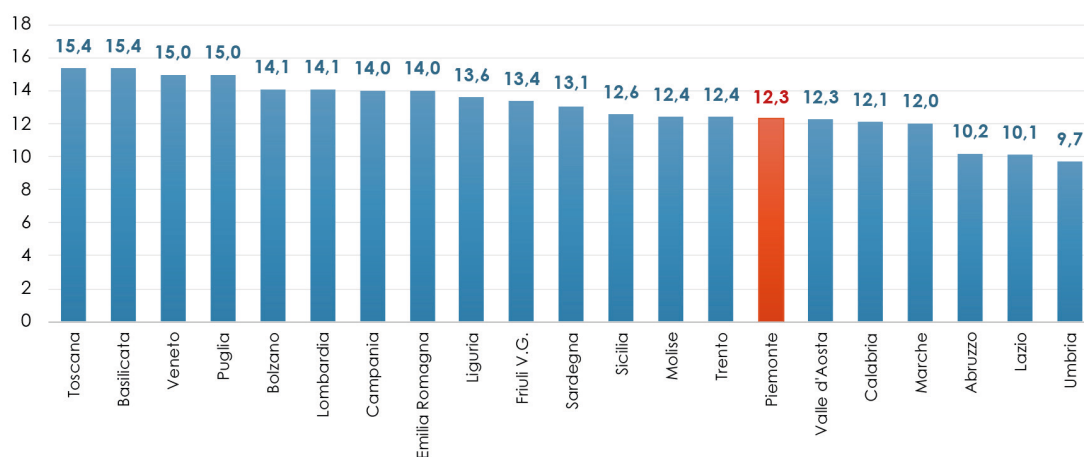
del 2019, prima della pandemia, ancorché il livello dello stesso valore aggiunto non sia ancora tornato a superare quello dell'ultimo anno prima della grande recessione del 2008-09.

Anche in Piemonte, nel 2024, si rafforza la crescita dell'occupazione, dopo un biennio post-pandemia in cui cresceva a un tasso inferiore a quello dei territori benchmark: si evidenzia un significativo recupero nel 2024 (+53mila rispetto al 2023, un incremento del 2,9%) che, cumulato con i tre anni precedenti, ha "aggiunto" - rispetto al 2020 - circa 110mila unità agli occupati residenti in regione (1.854 mila la media 2024). Si deve tuttavia considerare che, rispetto al periodo pre-Covid (1.816 mila nel 2018), l'occupazione in Piemonte è cresciuta (+2,1%) meno delle regioni di tradizionale confronto. Quest'ultime del resto avevano subito minori perdite nel 2020 e avevano ampliato in misura maggiore la base di occupati nel ciclo 2013-2019.

I redditi disponibili familiari hanno recuperato solo recentemente potere d'acquisto, dopo un triennio di forte compressione derivante dalla fiammata inflazionistica, ma la tendenza dinamica appare ancora inadeguata a recuperare pienamente in termini reali. Tenuto conto della intensa crescita dell'occupazione nei settori dei servizi con livelli di produttività inferiori alla media regionale, è difficile nel breve termine attendersi un catching-up robusto del potere d'acquisto perduto.

Tuttavia, va evidenziato come la ripresa post-pandemica per il Piemonte sia stata indubbiamente più lenta di quella delle altre regioni (Figura 1): nel periodo 2020-23, secondo i dati di contabilità Istat, il Piemonte ha registrato una crescita cumulata del PIL pari al 12,4%, un dato inferiore rispetto alle principali regioni di riferimento del Nord Italia, come Veneto (15,0%), Lombardia (14,1%) ed Emilia Romagna (14,0%). Spicca la Toscana con un incremento del 15,4%, il più alto tra tutte le regioni italiane. La performance del Piemonte si colloca dietro non solo rispetto ai suddetti territori del Nord, con cui tradizionalmente si confronta, ma anche ad altre regioni del Sud e alla media complessiva nazionale (+13,4%).

Fig. 1 La crescita del pil delle regioni italiane nel periodo post-covid (2020-2023, valori percentuali)



Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

LA DOMANDA ESTERA

Come già nel 2022, le esportazioni (Tabella 1) dopo aver segnato nel 2023 una dinamica estremamente positiva, con una variazione del +5,3% (e del +7,4% nel 2022) sono indicate da Istat in rallentamento nel 2024 (-4,9% rispetto all'anno precedente). In valore si sono raggiunti i 60,5 miliardi di euro nel 2024. L'andamento del 2024 è fortemente influenzato dalla domanda estera per il settore più rilevante in termini di quota sul totale delle esportazioni, ossia il comparto dei Mezzi di trasporto. Il calo del 2024 è da ricondursi principalmente a questo comparto (DM), il cui valore esportato è sceso di oltre 3,5 miliardi di euro (-21,3%), riducendo il suo peso sul totale export regionale dal 26% al 21%. Al netto della flessione

del comparto DM, la dinamica dell'export piemontese nel 2024 risulta in lieve crescita (circa +0,8%), segno della buona tenuta – e in alcuni casi della crescita – di diversi comparti, tra cui l'agroalimentare, la chimica, la gomma-plastica e il tessile abbigliamento e cuoio e pelle.

Se guardiamo al medio periodo (Tabella 1) le esportazioni piemontesi in valore sono aumentate complessivamente del 25,4% dal 2018 al 2024, con fluttuazioni annuali e dinamiche molto differenziate a livello provinciale. Le importazioni sono aumentate del 33,3% nel periodo 2018-24, con un saldo commerciale del Piemonte positivo in tutto il periodo e una crescita complessiva del +6,5%.

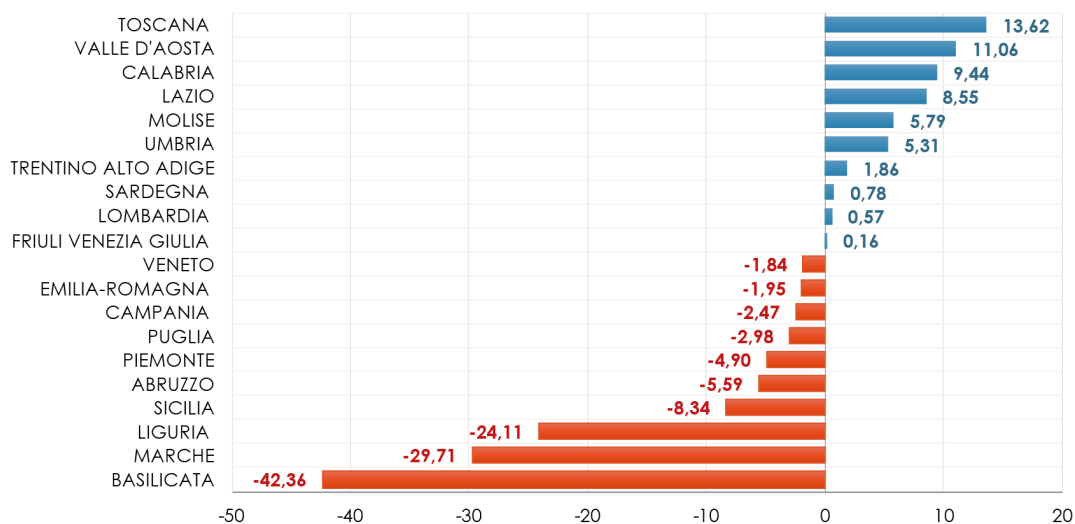
Tab. 1 Esportazioni e Importazioni in Piemonte, mld Euro correnti e variazioni di periodo

	Annualità							Variazione %						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	18-19	19-20	20-21	21-22	22-23	23-24	18-24
Export	48,3	46,9	41,1	49,8	59,4	63,7	60,5	-2,9	-12,4	21,2	19,3	7,1	-4,9	25,4
Import	34,0	32,2	27,9	35,4	45,4	47,0	45,3	-5,1	-13,3	26,8	28,1	3,7	-3,7	33,3
Saldo	14,3	14,7	13,2	14,4	14,1	16,6	15,3	2,6	-10,2	9,3	-2,3	17,9	-8,2	6,5

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat.

Nel 2024 più del 75% delle esportazioni nazionali si concentra nelle regioni Lombardia (26% circa), Emilia Romagna (13% circa), Veneto (13% circa), Toscana (10,1%), Piemonte (10% circa) e Lazio (5% circa). Da sottolineare come nel 2024 il Piemonte scenda dal quarto al quinto posto tra le regioni maggiormente esportatrici, superato dalla Toscana, che ha registrato una crescita costante della propria quota, dal 7,9% del 2018 al 10,1% del 2024, segnando la miglior performance relativa del periodo (Figura 2).

Fig. 2 Variazione percentuale dell'Export nelle Regioni italiane 2023-2024



Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

Nel periodo 2023-24, l'export piemontese ha incontrato difficoltà nei mercati tradizionali, sia europei sia extraeuropei (Tabella 2). La difficile congiuntura del settore manifatturiero tedesco, in particolare, ha condizionato fortemente le esportazioni regionali nel 2024. In quest'ultima annualità, le esportazioni verso la Germania calano (-11,3%), così come verso Regno Unito (-6,7%) e Turchia (-12,5%). Aumentano invece verso Cina (+5,8%) e Polonia (+5,9%) nel 2024. La Francia, il principale partner commerciale del Piemonte insieme alla Germania, ha segnato una flessione del -6%. La Spagna ha registrato una crescita più contenuta, con un incremento del +0,6% circa nel 2024. Sebbene il dato sia più modesto

rispetto agli anni precedenti, la Spagna continua a rappresentare un mercato importante per le esportazioni piemontesi.

Tab. 2 Esportazioni piemontesi e principali mercati di destinazione in mld di Euro correnti e variazioni % di periodo

	Annualità							Variazione %						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	18-19	19-20	20-21	21-22	22-23	23-24	18-24
Francia	6,7	6,8	6,0	6,9	8,5	9,8	9,3	1,8	-12,2	15,5	23,2	15,7	-5,9	38,5
Germania	6,5	6,2	5,6	6,8	8,3	9,1	8,0	-4,8	-10,7	22,0	23,1	8,6	-11,3	23,2
Stati Uniti	4,2	4,3	3,7	4,5	5,3	5,5	5,1	2,4	-15,4	21,8	18,2	3,0	-7,3	19,1
Svizzera	3,0	2,7	2,0	2,2	2,6	2,0	1,8	-9,0	-25,0	5,2	19,6	-22,6	-10,1	-40,1
Regno Unito	2,6	2,5	2,1	2,5	2,7	2,7	2,5	-1,6	-17,4	18,2	11,1	-1,1	-6,7	-1,6
Spagna	2,5	2,5	2,1	2,6	3,1	3,6	3,7	-2,8	-15,6	21,9	21,8	17,1	0,6	43,7
Polonia	2,2	2,3	1,9	2,1	2,5	3,0	3,2	3,0	-16,2	9,9	18,4	21,6	5,9	44,4
Cina	1,7	1,5	1,5	1,8	1,9	1,7	1,8	-15,8	0,1	23,8	7,1	-14,5	10,9	5,8
Turchia	1,4	1,0	0,9	1,1	1,5	1,5	1,3	-27,4	-9,9	15,6	41,2	-2,6	-15,4	-12,5
Belgio	1,2	1,2	1,1	1,3	1,7	1,9	1,6	2,2	-6,4	21,1	24,4	11,5	-12,4	40,9
Altri paesi	16,2	15,9	14,3	18,2	21,3	23,0	22,3	-2,0	-10,0	27,3	17,1	7,9	-2,9	37,7
PIEMONTE	48,3	46,9	41,1	49,8	59,4	63,7	60,5	-2,9	-12,4	21,2	19,3	7,1	-4,9	25,4

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

Nel 2024, i dati relativi alle esportazioni in valore verso gli Stati Uniti sono negativi, con un -7% circa rispetto al 2023, segnalano una flessione nelle esportazioni verso questo mercato. A livello settoriale (Tabella 3), gli unici gruppi di prodotti che nel 2024 hanno mantenuto un profilo di crescita positivo sono stati il comparto degli alimentari e bevande (+4,7%), della chimica e delle fibre sintetiche e artificiali (+2,7%), la gomma plastica (+1,5%), il tessile abbigliamento (+2,2%), il cuoio e prodotti assimilati (+25,6%) e la lavorazione dei minerali non metalliferi (+2,6%). Rilevante la contrazione del settore mezzi di trasporto (-21,3%), in calo anche macchine e apparecchi meccanici (-1%) e macchine elettriche e ottiche (-5,4%).

Tab. 3 Export Settori Piemonte, Mld Euro correnti e variazioni di periodo 2023-24

Settori	Mld Euro 2023	Quote 2023 (%)	Mld Euro 2024	Quote 2024 (%)	Var. % 2023-24
DM Mezzi di Trasporto	16,4	25,8	12,9	21,4	-21,3
DK Macchine ed Apparecchi Meccanici	13,2	20,7	13,0	21,5	-1,0
DA Prodotti Alimentari, Bevande e Tabacco	8,3	13,0	8,7	14,3	4,7
DG Prodotti Chimici e Fibre Sintetiche e Artificiali	5,4	8,5	5,6	9,2	2,7
DL Macchine elettriche ed Apparecchiature elettriche, elettroniche ed Ottiche	3,8	6,0	3,6	5,9	-5,4
DH Articoli In Gomma e Materie Plastiche	3,7	5,9	3,8	6,3	1,5
DB Prodotti delle Industrie Tessili e dell'Abbigliamento	3,5	5,5	3,6	5,9	2,2
DN Altri Prodotti Delle Industrie Manifatturiere	2,9	4,5	2,8	4,6	-4,2
DJ Metalli e Prodotti In Metallo	2,0	3,2	1,9	3,1	-7,9
DC Cuoio e prodotti In cuoio, pelle e similari	1,0	1,6	1,3	2,1	25,6
DE Pasta da Carta, Carta E Prodotti di Carta; Prodotti dell'Editoria e della Stampa	0,9	1,4	0,8	1,4	-8,0

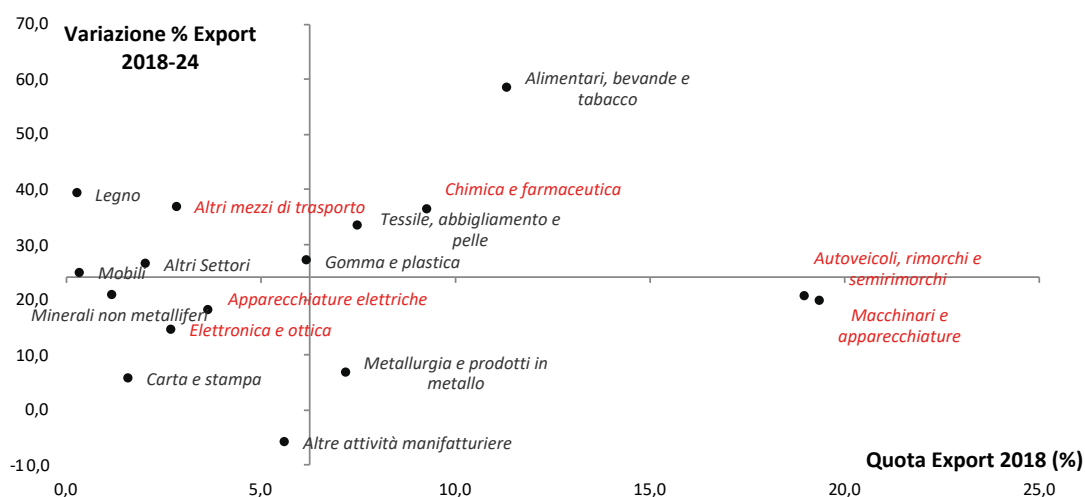
DI	Prodotti Della Lavorazione di Minerali Non Metalliferi	0,7	1,1	0,7	1,1	2,6
DF	Coke, Prodotti Petroliferi Raffinati e Combustibili Nucleari	0,6	0,9	0,6	0,9	-0,7
AA	Agricoltura caccia e pesca	0,5	0,8	0,5	0,8	-8,1
EE	Energia elettrica, Gas e Acqua, Rifiuti	0,3	0,5	0,3	0,5	-7,1
DD	Legno e Prodotti in Legno	0,2	0,3	0,2	0,3	3,3
RR	Merchi dichiarate Come Provviste di Bordo, Merchi Nazionali di Ritorno e Respinte, Merce Varie	0,1	0,2	0,3	0,5	144,6
KK	Prodotti Delle Attività Informatiche, Professionali ed Imprenditoriali	0,1	0,1	0,1	0,2	17,2
CB	Minerali non Energetici	0,1	0,1	0,1	0,1	-6,3
BB	Prodotti della Pesca e della Piscicoltura	0,0	0,0	0,0	0,1	13,0
OO	Prodotti di Altri Servizi Pubblici, Sociali e Personali	0,0	0,0	0,0	0,0	-69,2
CA	Minerali Energetici	0,0	0,0	0,0	0,0	39,2
TOTALE EXPORT PIEMONTE		63,7	100,0	60,5	100,0	-4,9

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat.

LA COMPOSIZIONE SETTORIALE DELL'EXPORT PIEMONTESE: UNA ANALISI DI MEDIO PERIODO (2018-2024)

La composizione delle esportazioni piemontesi di beni sembra subire una crescente diversificazione verso comparti più orientati al consumo finale e caratterizzati da un livello tecnologico medio-basso, senza perdere la vocazione manifatturiera e tecnologica, ma con una performance meno brillante per i settori caratterizzati da livelli tecnologici più elevati.

Fig. 3 Dinamica esportazioni in valore per settori manifatturieri a maggiore (HTECH) e minore intensità tecnologica (MLTECH)



Legenda: Manifatture HTECH; Manifatture MLTECH

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

All'interno del comparto manifatturiero emergono segnali di rafforzamento costante da parte di alcuni settori. L'agroalimentare (DA) si conferma in rilevante espansione (Figura 3), con un aumento del 59% circa rispetto al 2018, assumendo un ruolo crescente nella composizione delle esportazioni regionali. Il comparto chimico (DG) mostra una crescita consistente (+37%), mentre i settori della gomma-plastica

(DH) e delle macchine elettriche ed elettroniche (DL) presentano un trend positivo ma meno intenso. Particolarmente significativa è la performance del comparto cuoio e pelle (DC), che registra un incremento di quasi il 190%, sebbene partendo da valori assoluti contenuti.

Alcuni settori tradizionali della manifattura piemontese evidenziano segnali di contrazione. Tra questi, si registrano riduzioni nei comparti degli altri prodotti delle industrie manifatturiere (DN), dei metalli e prodotti in metallo (DJ), nonché un forte ridimensionamento del settore dei minerali energetici (CA), però marginale in termini di valore e incidenza (-85% circa).

L'analisi per gruppi di prodotti evidenzia come, pur restando centrale, la dinamica delle esportazioni del gruppo di prodotto più importante del comparto dei Mezzi di trasporto (DM) non supera la media regionale di periodo (Figura 3). Questa tendenza non mette in discussione il peso del settore automotive, ma ne mette in luce la persistente fragilità ciclica, che incide sull'intero profilo dell'export regionale. Nel complesso, i dati del periodo 2018-24 sembrano rafforzare l'interpretazione, confermata dall'analisi congiunturale 2023-24, secondo cui l'economia piemontese sta ridisegnando la propria struttura esportativa, riducendo la dipendenza da pochi settori trainanti e ampliando il contributo di comparti dinamici e diversificati. Questa evoluzione suggerisce un processo in atto di riposizionamento strategico, potenzialmente in grado di aumentare la resilienza del sistema produttivo regionale di fronte alle incertezze dello scenario economico globale, ma con un indebolimento dell'esportazione di produzioni caratterizzate da elevata intensità tecnologica

LE ESPORTAZIONI NELLE PROVINCE PIEMONTESI

Nel 2024, le province di Torino, Cuneo e Alessandria hanno generato oltre il 70% del totale delle esportazioni piemontesi. Torino ha aumentato la propria incidenza sul totale dell'esportato regionale, dal 40,7% al 42,5% tra il 2018 e il 2024, confermando la propria centralità, nonostante il calo dell'ultimo anno. Cuneo ha visto una crescita della propria quota dal 16,8% al 18,5%. Alessandria, pur mantenendo un ruolo importante, ha visto ridurre il proprio peso dal 14,2% al 12,1% sull'export regionale. Le altre province piemontesi presentano quote più contenute. Biella è scesa dal 4,1% al 3,0%, riflettendo un ridimensionamento strutturale, mentre Novara e Vercelli hanno mostrato maggiore stabilità, con un recupero nel 2024.

Nel periodo 2018-2024, l'export piemontese in valore è cresciuto del 25,4%. Tra le province (Tabella 4), spiccano Cuneo (+38,0%), Torino (+30,8%), Vercelli (+43,3%) e Novara (+27,2%). Biella è l'unica provincia con una variazione negativa (-7,2%). Asti (+6,8%) e Alessandria (+6,7%) hanno registrato incrementi più modesti.

Tab. 4 Esportazione di beni in valore delle province piemontesi. Valori in Mld Euro e variazioni percentuali di periodo

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. % 23-24	Var. % 18-24
Alessandria	6,8	6,4	4,8	6,0	6,9	7,4	7,3	-0,8	6,7
Asti	3,3	3,1	2,7	3,5	3,7	3,7	3,6	-4,3	6,8
Biella	2,0	1,9	1,4	1,6	2,0	2,1	1,8	-11,2	-7,2
Cuneo	8,1	8,5	7,9	9,2	10,2	10,6	11,2	5,2	38,0
Novara	5,2	5,2	4,8	5,4	6,4	6,3	6,6	5,4	27,2
Torino	19,7	18,7	16,5	20,8	26,3	29,6	25,7	-13,1	30,8
VCO	0,7	0,7	0,6	0,8	0,9	0,8	0,8	1,2	14,0
Vercelli	2,4	2,6	2,3	2,7	2,9	3,2	3,5	9,8	43,3
Export Piemonte	48,3	46,9	41,1	49,8	59,4	63,7	60,5	-4,9	25,4

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

LE ESPORTAZIONI DEL PIEMONTE VERSO IL MERCATO DEGLI STATI UNITI

Gli Stati Uniti rappresentano uno dei mercati più importanti per le esportazioni italiane e per la nostra regione. Rappresentano il terzo mercato di riferimento per il Piemonte (Tabella 5). Tra il 2018 e il 2024, la quota delle esportazioni italiane dirette verso gli USA è cresciuta passando da circa il 9% a poco più del 10%, mentre per il Piemonte si è registrata una diminuzione di tale quota, dal 10% all'8%. Le regioni Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto e Piemonte insieme rappresentano più del 60% del valore totale delle esportazioni italiane destinate agli Stati Uniti. In questo arco temporale, l'export da queste regioni verso gli USA è cresciuto in maniera significativa, anche se il Piemonte ha mostrato una crescita più contenuta rispetto alle altre aree di confronto, con una crescita di periodo intorno al +19%: le esportazioni in valore sono passate da 4,24 miliardi di euro nel 2018 a 5,05 miliardi nel 2024. Il settore dei mezzi di trasporto (DM), uno dei principali comparti dell'export piemontese, ha subito la contrazione più rilevante, riducendo il valore destinato al mercato USA di circa un terzo nel periodo considerato, passando da 1,55 a 1,03 miliardi di euro. Questa contrazione si concentra soprattutto nel segmento degli autoveicoli, mentre la componente legata ad aeromobili, veicoli spaziali e dispositivi correlati ha mostrato una crescita molto rilevante, passando da una quota del 35% a quasi il 46% del totale esportato dal settore DM verso gli USA. Complessivamente, il settore dei mezzi di trasporto nel 2024 rappresenta circa un quinto del totale dell'export piemontese destinato al mercato statunitense. A differenza del comparto dei mezzi di trasporto (DM), il settore delle macchine e apparecchi meccanici (DK) ha evidenziato una crescita costante, con un'unica flessione significativa nel 2020 legata all'impatto della pandemia. Nel 2024, il valore delle esportazioni in questo settore ha raggiunto 1,75 miliardi di euro, con un aumento del 65% rispetto al 2018, consolidando così il ruolo di principale comparto dell'export piemontese verso gli Stati Uniti.

Anche il settore agroalimentare, comprendente prodotti alimentari, bevande e tabacco (DA), ha avuto un'importante espansione tra il 2018 e il 2021, con una crescita cumulata del 65%. Successivamente, ha subito una lieve contrazione nel biennio 2022-2023, per poi riprendersi nel 2024. Nel complesso, questo comparto ha registrato una crescita superiore al 50% nel periodo considerato, confermando la crescente presenza e il consolidamento del Made in Piemonte nel mercato statunitense.

Il comparto dei prodotti chimici e fibre sintetiche (DG) ha invece mostrato un andamento più irregolare, con un picco nel 2022 seguito da un calo nei due anni successivi, chiudendo il 2024 a valori simili a quelli del 2018, con una crescita complessiva modesta (+3,5%).

Il gruppo degli altri prodotti delle industrie manifatturiere (DN) include un insieme variegato di beni ad alto valore aggiunto come gioielleria, articoli sportivi e strumenti musicali. Questo settore ha vissuto una forte espansione nel 2019, seguita da un brusco calo nel 2020 dovuto alla crisi globale, ma ha successivamente recuperato terreno, chiudendo il 2024 con un incremento complessivo del 23% rispetto al 2018. Nel gruppo degli "Altri Settori" si osserva una crescita complessiva intorno al 49%. Tra questi, il settore del cuoio e dei prodotti in cuoio ha mostrato un aumento consistente (+56%) rispondendo a una forte domanda del Made in Piemonte di alta gamma. Al contrario, comparti come le macchine elettriche e gli articoli in gomma e materie plastiche hanno registrato una flessione, segnalando alcune difficoltà settoriali. Altri prodotti, come quelli della lavorazione di minerali non metalliferi e quelli legati all'energia, hanno invece mantenuto una crescita moderata.

Guardando alle singole province piemontesi, si nota come alcune siano più esposte ai possibili effetti dei dazi USA, in virtù delle loro specializzazioni produttive e del peso delle esportazioni verso il mercato statunitense. Tra il 2018 e il 2024, Alessandria ha aumentato le proprie esportazioni del 12%, spinta soprattutto dai settori manifatturieri a maggior valore aggiunto. In particolare, il comparto DN ha registrato una crescita significativa, con un +43% trainato in gran parte dal sotto-settore della gioielleria e bigiotteria. La provincia di Alessandria ha avuto un ruolo determinante in questo segmento, soprattutto grazie all'export di gioielleria e pietre preziose, che costituiscono oltre il 90% delle esportazioni del comparto.

Tab. 5 Export Settori più importanti Piemonte verso USA (Mld Euro prezzi correnti e variazioni percentuali) 2018-2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. % 2018-19	Var. % 2019-20	Var. % 2020-21	Var. % 2021-22	Var. % 2022-23	Var. % 2023-24	Var. % 2018-24
DM-Mezzi di Trasporto	1,55	1,13	0,78	1,00	1,24	1,26	1,03	-26,75	-31,16	28,29	23,47	5,64	-18,25	-33,55
DK-Macchine ed Apparecchi Meccanici	1,06	1,3	1,09	1,28	1,56	1,76	1,75	22,81	-15,74	17,25	21,72	14,36	-0,57	65,09
DA-Prodotti Alimentari, Bevande e Tabacco	0,46	0,52	0,61	0,76	0,73	0,68	0,7	13,32	16,99	25,03	-4,04	-6,81	2,94	52,17
DG-Prodotti Chimici e Fibre Sintetiche e Artificiali	0,29	0,3	0,35	0,35	0,45	0,38	0,3	6,16	16,07	0,36	26,98	-8,49	-21,05	3,45
DN-Altri Prodotti Delle Industrie Manifatturiere	0,22	0,34	0,21	0,3	0,34	0,37	0,27	58,05	-38,57	43,06	11,57	10,63	-27,03	22,73
Altri settori	0,67	0,74	0,62	0,77	0,97	0,99	1,00	10,25	-15,77	23,49	26,41	12,98	1,01	49,25
Totale Export Piemonte verso USA	4,24	4,34	3,67	4,47	5,29	5,45	5,05	2,38	-15,43	21,82	18,24	6,96	-7,34	19,07

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat

La provincia di Asti ha registrato una crescita del 10%, sostenuta principalmente dall'agroalimentare, che è cresciuto del 53%, confermando il ruolo centrale di questo settore per l'economia locale. Anche comparti tecnologici emergenti come le macchine elettriche, le apparecchiature elettroniche e ottiche (+167%) e gli articoli in gomma e materie plastiche (+67%) hanno contribuito al risultato complessivo. Biella ha mostrato una crescita complessiva del 42%, con un'espansione particolarmente marcata nel settore del cuoio e prodotti in pelle (+148%), anche se su basi quantitative più contenute. Il comparto trainante dell'export biellese resta però quello delle industrie tessili e dell'abbigliamento, che rappresenta la quota più rilevante e ha visto un aumento del 25%.

Le esportazioni della provincia di Cuneo verso gli Stati Uniti sono cresciute del 62%, con un forte impulso dal settore agroalimentare (+61%), la componente principale dell'export locale. Buoni risultati si sono avuti anche nel comparto delle macchine e apparecchi meccanici (+76%) e negli articoli in gomma e materie plastiche (+68%), a dimostrazione della vitalità della filiera manifatturiera in questa provincia.

La provincia di Torino, che contribuisce a poco più della metà delle esportazioni regionali verso gli USA, presenta alcune vulnerabilità nei settori maggiormente esposti ai dazi. Oltre ai mezzi di trasporto, il settore dei macchinari e apparecchi meccanici, che ha raddoppiato il proprio valore esportato dal 2018 al 2024, è particolarmente sensibile alle tensioni commerciali con gli Stati Uniti.

LA DOMANDA INTERNA E L'OFFERTA IN PIEMONTE

I consumi delle famiglie piemontesi (Tabella 6), che già nel 2023 hanno segnato una crescita dello 0,9% a prezzi costanti, si sono attestati nel 2024 a un incremento pressoché nullo (0,3%); in rilevante ridimensionamento dopo la crescita del 6,3% nel 2022, ancora fortemente erosa dall'impennata dei prezzi. Il reddito disponibile è cresciuto del 2,2% – con una dinamica meno intensa rispetto all'anno precedente, ma in linea con il dato nazionale. I consumi pubblici nel 2024 hanno continuato a crescere (+1,2%), a un tasso superiore all'anno precedente (+0,8%)

Gli investimenti fissi lordi dopo una robusta crescita nel 2023 (+9,6%), superiore anche a quella del 2022 (+6,9%), nel 2024 si sono attestati a un incremento dello 0,3% rispetto all'anno precedente. La forte tendenza all'espansione rilevata nel biennio 2022-23, con tutta probabilità ha perso di intensità al

venir meno del supporto dal contributo degli investimenti in costruzioni e sembra in linea con quanto rilevato nei più recenti dati diffusi da Istat per il livello nazionale.

Si indica come nel 2024 il valore aggiunto dell'industria in senso stretto abbia subito una ulteriore frenata, come di fatto già accaduto nel 2023. Nel 2024, infatti, si è verificata una contrazione del -0,4%, flessione leggermente più intensa del dato nazionale. I servizi dopo un calo nel 2023 di -0,3%, nel 2024 hanno registrato una crescita lieve dello 0,6%; mentre la crescita del valore aggiunto nelle costruzioni ha segnato un rallentamento anche nel 2024 (+1,3% rispetto all'anno precedente, in forte riduzione rispetto al 2022 (+12,1%). In Piemonte il valore aggiunto per il manifatturiero nel 2024 non è ancora tornato ai livelli del 2019, mentre nei servizi il valore aggiunto aggregato in volume conferma il superamento dei livelli pre-pandemici.

Tab. 6 Evoluzione dell'economia del Piemonte. Gli anni 2022-2024 e le previsioni 2025-2028

	2022	2023	2024	2025	2026	2027-2028
Pil	3,5	0,3	0,6	0,5	0,6	0,5
Consumi famiglie	6,3	0,9	0,3	0,6	0,7	0,8
Consumi collettivi	-0,3	0,8	1,2	1,0	0,7	0,7
Domanda interna	5,3	3,1	0,4	0,6	0,1	0,3
Investimenti fissi lordi	6,9	9,6	0,3	0,2	-1,6	-1,1
Esportazioni	7,4	5,3	-4,9	0,9	1,9	2,1
Valore aggiunto						
VA Agricoltura	-0,4	0,6	-4,7	2,2	-1,9	0,0
VA Industria in senso stretto	-0,6	1,5	-0,4	0,0	0,4	0,3
VA Industria costruzioni	12,1	2,2	1,3	-2,4	-6,5	-5,6
VA Servizi	4,6	-0,3	0,6	1,0	1,2	1,1
VA Totale	3,5	0,3	0,4	0,6	0,6	0,5
Unità di lavoro						
Agricoltura	0,0	-5,1	1,6	0,8	-1,3	-0,7
Industria in senso stretto	1,0	2,3	0,0	-0,3	0,0	-0,1
Industria costruzioni	5,5	-3,0	0,8	0,3	-4,0	-4,2
Servizi	3,3	1,6	3,2	-0,2	0,9	0,6
Totale	2,9	1,2	2,3	-0,2	0,3	0,1
Tasso di disoccupazione*	6,5	6,1	5,4	5,3	5,4	5,2
Redditi da lavoro dipendente**	5,1	4,9	5,8	3,5	3,4	2,9
Risultato lordo di gestione**	7,0	5,6	3,5	2,8	2,3	2,4
Redditi da capitale netti**	10,0	13,9	-4,3	1,3	1,5	1,6
Imposte correnti**	1,4	11,0	9,1	1,4	3,4	3,2
Contributi sociali**	4,7	3,2	7,6	7,8	4,9	3,2
Prestazioni sociali**	1,0	5,0	6,0	4,8	3,7	3,6
Reddito disponibile**	5,9	5,8	2,2	2,8	2,4	2,6
Deflatore dei consumi	6,6	4,8	1,3	2,0	1,8	2,1

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat e Prometeia (Aprile 2025)

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

Nel 2024 la crescita totale delle unità di lavoro sarebbe stata pari al 2,3%, dopo che queste erano cresciute nel 2022 del 2,9% e nel 2023 del 1,2%. La crescita nell'anno appena trascorso è in linea con la crescita media nazionale (2,3%). Se risulta nulla, complessivamente, la crescita delle unità di lavoro nell'industria in senso stretto nel 2024, crescono ancora le unità di lavoro nei servizi (+3,2%). Nelle costruzioni, dopo la robusta crescita nel 2022 (+5,5%), in linea con il persistente recupero del settore nello scorso anno grazie agli aiuti forniti dal governo, e una contrazione piuttosto significativa nel 2023 (-3%), si indica una crescita nel 2024 (+0,8%).

LE PREVISIONI PER L'ECONOMIA ITALIANA E PIEMONTESE

LE PREVISIONI PER L'ITALIA

Secondo i dati forniti da Prometeia ad aprile 2025 il PIL italiano è previsto in crescita dello 0,6% nel 2025, in calo rispetto alle precedenti previsioni (dicembre 2024) che stimavano una crescita dello 0,8%. Nel 2025 è previsto un rallentamento dei tassi di crescita di tutte le componenti della domanda interna, in particolare gli investimenti fissi prevedono un ulteriore rallentamento della crescita dopo aver già rallentato nel 2024 (+0,3%), nonostante il PNRR e la riduzione dei tassi di interesse. L'impulso positivo stimato proveniente dalle politiche di spesa legate al PNRR, che avrebbe dovuto compensare la caduta degli investimenti fissi lordi legati all'edilizia, soffre dell'incertezza legata alle tempistiche realizzative dei progetti e impone cautela, tenuto conto che gli effetti positivi potrebbero essere spostati in avanti. La crescita delle unità di lavoro complessivamente sarà nulla, con una flessione lieve di servizi e industria delle costruzioni; mantenendo sostanzialmente stabile il tasso di disoccupazione al 6,5% (lievemente superiore al 6,2% previsto per il 2025 a dicembre dello scorso anno). La crescita dell'occupazione successiva alla crisi pandemica, per la prima volta, si prevede quindi stabile rispetto a quanto accaduto nel triennio successivo alla recessione pandemica. Si indicano come freni alla dinamica occupazionale il contro-shock del ritiro delle agevolazioni fiscali per il settore delle costruzioni e un rallentamento dell'occupazione nelle pubbliche amministrazioni. In aggregato, l'occupazione continuerebbe a crescere, ma a ritmi inferiori a quelli del prodotto. Ne deriverebbe un leggero recupero della produttività del lavoro. Il tasso di disoccupazione calerebbe marginalmente, portandosi al 6% nel 2027.

Il rientro dell'inflazione ha portato a una riduzione prevista del deflatore dei consumi al +1,3% nel 2024, dopo la contrazione del 2023, con un +1,0% nel 2025. Tale miglioramento fornirebbe uno stimolo ai consumi, che nel 2025 sono previsti in crescita dello 0,7%, con una elevata propensione al consumo delle famiglie.

Si deve tenere presente che sulle previsioni macroeconomiche pesano alcuni fattori congiunturali, quali, dopo l'impatto del ritiro dei bonus edilizi e lo shock negativo sullo stesso settore e sul sistema economico più in generale, i possibili rischi derivanti dalle tensioni commerciali e geopolitiche e la difficoltà di reperire risorse, da parte del governo, per contrastare dal lato della domanda gli effetti potenziali di tali rischi.

Dal punto di vista delle esportazioni, come già precedentemente accennato, l'andamento potrebbe essere influenzato negativamente dalle politiche commerciali statunitensi, ma – come indicato nell'ultimo aggiornamento del quadro congiunturale previsionale di Prometeia – uno stimolo positivo potrebbe giungere dalla (seppur lieve) ripresa dell'economia tedesca, trainata dal piano infrastrutturale. In ogni caso, l'incertezza sul quadro previsivo rimane molto elevata e deriva principalmente dall'esito dei negoziati tra Stati Uniti e Unione europea e dalla conseguente evoluzione delle politiche commerciali. Un loro ulteriore inasprimento potrebbe penalizzare in misura marcata l'attività economica e in particolare le vendite all'estero e gli investimenti.

LE PREVISIONI PER IL PIEMONTE

In Piemonte il prodotto nel 2025, secondo le previsioni elaborate sui dati Prometeia forniti ad aprile 2025 (Tabella 6), è previsto in crescita dello 0,5%, di 0,1 punti percentuali inferiore al dato nazionale e anche lievemente inferiore a quello delle altre regioni del nord comparabili. Le previsioni sull'andamento del PIL piemontese per il 2026 si manterrebbero sostanzialmente analoghe, con una crescita dello 0,6% (che secondo gli ulteriori ultimi aggiornamenti del quadro congiunturale rilasciati da Prometeia calerebbe lievemente per stabilizzarsi al 0,5%, del tutto analogo alla previsione per l'anno in corso). Gli investimenti fissi lordi, dopo un 2023 positivo e già in rallentamento nel 2024, nel 2025 vedranno un ulteriore rallentamento della dinamica di crescita (+0,2%), che anticipa – secondo le previsioni attualmente disponibili – un andamento previsto di segno negativo nel 2026 (-1,6%). Il clima

di forte incertezza a livello macroeconomico e le difficoltà in cui versano alcune delle più importanti specializzazioni manifatturiere locali sono causa di rallentamento degli investimenti fissi lordi regionali. Invece agirebbero in direzione opposta gli impulsi provenienti dal PNRR, da considerarsi alla luce dell'incertezza dell'effettivo stato di attuazione e del realizzarsi dell'impatto da essi atteso.

I consumi delle famiglie nel 2025 (+0,6%) subirebbero l'impulso positivo della ripresa del potere d'acquisto, come indicato dal reddito disponibile delle famiglie a valori reali, anch'esso in crescita per il medesimo periodo. La crescita dei consumi delle famiglie continuerebbe la sua ripresa nel 2026 e nel biennio successivo, dopo il parziale rallentamento del 2024. Dopo la battuta d'arresto registrata dalle esportazioni regionali nel 2024, invece, per il 2025 si prevede una lenta ripresa della dinamica di crescita delle esportazioni di beni a valori costanti, pari al +0,9% per il 2025 e +1,9% per il 2026. L'incremento delle tensioni e l'incertezza sull'andamento dei mercati internazionali potrebbero portare a possibili ulteriori – seppur lievi – revisioni al ribasso della dinamica di ripresa dell'export regionale (0,7% per il 2025 e 1,7% per il 2026, secondo le più recenti stime, ovvero una differenza di due decimi di punto rispetto allo scenario previsivo in Tabella 6).

Nel primo anno di previsione (il 2025, Tabella 6) il quadro macroeconomico regionale segna un decremento delle unità di lavoro totali rispetto all'anno precedente del -0,2%, a fronte di una stabilità del dato nazionale (+0,0%). Le ultime informazioni congiunturali disponibili, suggerirebbero minor pessimismo: le unità di lavoro sarebbero sostanzialmente stabili, dove si segnala in particolare il calo meno intenso previsto nelle costruzioni. Nel 2026 e il biennio successivo la crescita tornerebbe di segno positivo, seppur pari a un debole +0,3% nel 2026 e inferiore alla dinamica nazionale (+0,5%). Nelle regioni benchmark, LOVER, la crescita media nel 2025 si stima attorno allo 0,6%, di poco superiore a quella piemontese, così come la crescita prevista per il 2026.

Ricordiamo come si sia avviato dal 2023 un significativo ridimensionamento dei tassi di crescita nelle costruzioni, dopo la crescita "drogata" degli anni 2021 e 2022, accompagnato nel 2025 da un rallentamento nell'industria in senso stretto (-0,3%), già avviatosi nell'anno appena concluso (0,0%). Per il 2026 la dinamica del comparto rimarrebbe comunque stabile, senza una particolare ripresa.

Le Unità di lavoro totali nei servizi rallenterebbero nel 2025 (-0,2%), in linea con la dinamica negativa prevista a livello nazionale. La crescita nel periodo successivo, diversamente dall'industria, tuttavia, ancorché contenuta, sarebbe comunque positiva con un incremento del +0,9% nel 2026 e un ulteriore incremento medio del +0,6% stimato nel biennio seguente.

Si segnala come il tasso di disoccupazione, calato sostanzialmente nel triennio appena concluso, si attesterebbe, in media, nei prossimi anni a un valore intorno al 5,3-5,4%. Come si indica in Tabella 7, dove si confrontano i dati a fine periodo, comprensivi dell'ultimo quadriennio, basato sulle previsioni macroeconomiche, il tasso di disoccupazione arriverebbe nel 2027 a toccare il 5,3%, circa quattro punti in meno del valore assunto nel 2017. Sebbene i valori del tasso di disoccupazione piemontese a fine periodo di previsione nel 2027 siano ancora sensibilmente superiori a quelli delle regioni benchmark, il calo sarebbe particolarmente significativo, in un contesto di forte vincolo demografico. I tassi di occupazione e attività per la classe di età tra i 15 e 64 anni crescerebbero ulteriormente: il primo toccherebbe il 70,4% nel 2027 e il secondo arriverebbe a superare il 74% nell'ultimo anno di previsione.

Tab. 7 Valori percentuali a fine periodo. Confronto con il periodo di previsione al 2027

	2017	2022	2027*
Tasso occupazione 15-64	65,1	66,4	70,4
Tasso disoccupazione	9,1	6,5	5,3
Tasso attività 15-64	71,6	71,0	74,3

*Fine periodo di previsione

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Prometeia (Aprile 2025) e Istat.

Oltre agli impatti possibili di ulteriori shock derivanti dal contesto internazionale¹⁴, si segnalano, per la nostra regione, i rischi derivanti da un indebolimento della traiettoria di crescita di alcuni comparti del nostro manifatturiero, in particolare il settore della produzione di veicoli, oltre che quelli legati alla diminuzione potenziale del prodotto determinata da una dinamica demografica avversa. Nel breve e medio periodo, tuttavia, si segnala come un incremento delle erogazioni PNRR potrebbe compensare ulteriormente la contrazione degli investimenti fissi determinata dall'esaurirsi degli stimoli fiscali in regione. Come per il dato nazionale, la cautela sul timing delle erogazioni effettive del PNRR non consente di fornire ipotesi scenariali alternative sull'impatto della spesa per investimenti sulla traiettoria di crescita del nostro territorio. Secondo una stima di Prometeia legata a uno scenario previsivo vincolato al quadro del Def governativo presentato in aprile 2025, costruita a partire dal quadro esogeno ivi contenuto, nonostante la crescita prevista del prodotto nel 2025-26 in entrambi gli scenari, nel complesso, non sia molto differente, sarebbe lievemente più ottimista sugli effetti positivi generati dalle componenti della domanda interna, tra cui gli investimenti fissi lordi, maggiormente impattati dal PNRR, e della spesa pubblica. Si replicano qui le cautele sopra evidenziate per le stime nazionali, sia per le difficoltà di stimare l'impatto delle erogazioni delle risorse PNRR nel breve e nel medio periodo, sia per l'incertezza riguardo agli effetti sulla produttività aggregata del sistema regionale.

STIMA DELL'IMPATTO DEI DAZI USA SULLA CRESCITA 2025 IN PIEMONTE

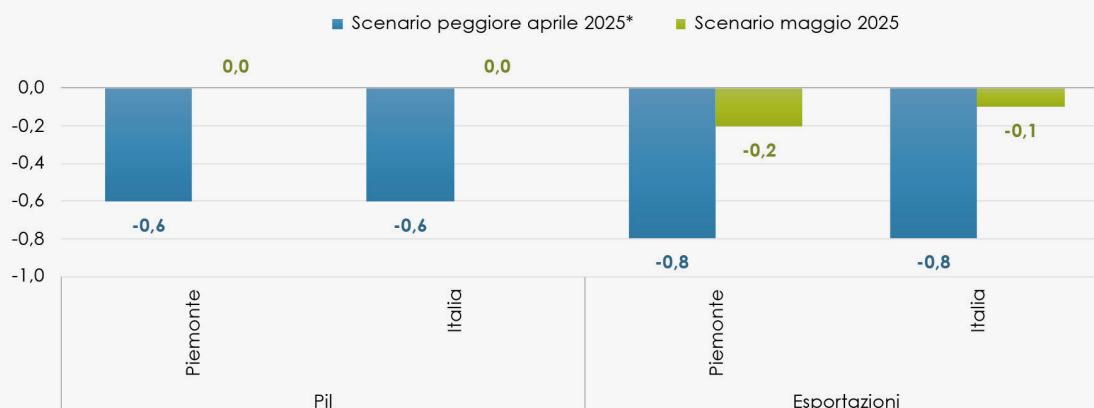
Le prospettive economiche globali subiscono l'impatto delle tariffe più elevate imposte dall'Amministrazione statunitense (ora al 10%), insieme a quello derivante dall'accresciuta incertezza generata dalle politiche commerciali protezionistiche. Durante il *Liberation Day* (LD, "il giorno della liberazione") del 2 aprile 2025, il Presidente Trump ha annunciato l'aumento tariffario più ampio da quando fu introdotta la *Legge Tariffaria Smoot-Hawley*, la legge del 1930 ricordata principalmente per aver scatenato una guerra commerciale globale e approfondito la Grande Depressione. La politica protezionistica annunciata il 2 aprile prevedeva una tariffa universale del 10% su tutti i beni importati, seguita da ulteriori tariffe su dozzine di paesi specificati a partire dal 9 aprile. Sappiamo che le cose sono poi andate diversamente, ma nella prima ipotesi i paesi europei sarebbero stati colpiti da dazi indiscriminati pari al 20%, e alcuni paesi, quali ad esempio la Cina, avrebbero subito dazi superiori al 150%.

Ipotizzando la piena applicazione delle tariffe previste durante il LD, una prima analisi di sensitività fornita all'interno degli scenari macroeconomici territoriali di Prometeia includeva una risposta simmetrica dei paesi alle tariffe previste dal LD. L'impatto differenziale (Figura 4) dei dazi e delle reazioni indicava un rallentamento intenso delle esportazioni di beni verso USA e a pesanti effetti di retroazione sulle economie europee, in particolare per il possibile blocco delle decisioni di investimento, il forte calo della domanda nazionale che ne sarebbe derivata e gli effetti indiretti provenienti dai dazi elevatissimi imposti a paesi come la Cina. Inoltre, nelle previsioni si teneva conto di un forte impatto delle politiche di reazione dei paesi europei e degli altri paesi colpiti, in misura simile a quanto deciso dall'amministrazione statunitense.

Il differenziale di crescita del prodotto nazionale rispetto allo scenario di base, formulato nel primo trimestre del 2025, sarebbe stato elevato, pari a -0,6 punti di prodotto. Per le esportazioni nazionali, il differenziale indicato dalle simulazioni proponeva uno scarto pari a -0,8% nel 2025 (si veda anche Box 1 per le stime per area euro). Le regioni più esposte all'impatto negativo dei dazi sarebbero quelle maggiormente esposte all'export verso gli USA e con il mix produttivo più sensibile al loro impatto (Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Umbria e provincia di Trento), quelle con volumi di esportato maggiore (Lombardia), seguite da regioni come il Piemonte e il Veneto. Per il Piemonte, i primi gruppi di prodotti impattati dai dazi sarebbero: Meccanica, Alimentare, Automotive e Sistema moda.

¹⁴ Durante la scrittura del capitolo, si verificava l'attacco israeliano al territorio iraniano, per contrastarne la progressione verso l'ottenimento di ordigni nucleari.

Fig. 4 Differenziali rispetto allo scenario di crescita 2025



Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Prometeia

Una prima stima, effettuata da Prometeia per l'Italia e la nostra regione, all'annuncio del *Liberation Day* ("scenario peggiore aprile 2025" Figura 4), mostrava come l'effetto sul sentiero di crescita individuato nei primi mesi del 2025 sarebbe stato potenzialmente molto intenso. Una prima analisi di sensitività mostrava come nello scenario peggiore, il prodotto nazionale e piemontese avrebbe subito un differenziale pari a 0,6 punti percentuali rispetto allo scenario base.

Canada e Messico sono in gran parte esentati da questo ciclo di tariffe, almeno per il momento, e le tariffe settoriali precedentemente annunciate su acciaio, alluminio e automobili, insieme alle tariffe previste su semiconduttori, prodotti farmaceutici, rame e legname, saranno valutate separatamente e non cumulate con le nuove tariffe.

Banca d'Italia stimava (aprile 2025)¹⁵ l'impatto delle sole tariffe annunciate dal *Liberation Day* sul prodotto e le esportazioni nazionali, ipotizzando l'assenza di una reazione da parte delle nostre economie. In questo caso, l'impatto sulla crescita del PIL rispetto allo scenario precedente l'annuncio del LD sarebbe stato pari a un differenziale di -0,2%, mentre le esportazioni sarebbero state le più colpite (-1,4% rispetto allo scenario base), ovvero uno scarto negativo più intenso rispetto a quanto stimato da Prometeia (Figura 4, scenario peggiore, Italia).

Le più recenti informazioni provenienti dalla Casa Bianca, ovvero un approccio "sospeso" in cui, in attesa di nuove proposte transattive da parte del presidente USA verso i partner commerciali, consentono di aggiornare la simulazione di impatto ipotizzando la persistenza di un aumento al 10% dei dazi su tutti i beni importati, 25% su acciaio e alluminio, 30% sulle importazioni dalla Cina, 25% sulle importazioni di auto e parti di auto (escluse quelle provenienti da Messico e Canada), esenzioni per i beni menzionati nell'accordo USA-Messico-Canada (USMCA) e per i minerali critici e i prodotti farmaceutici ed elettronici (ovvero le informazioni disponibili durante la preparazione di questo approfondimento). Come si vede in Figura 4, l'effetto differenziale è molto contenuto sul prodotto nel 2025 (non si modifica la traiettoria di crescita per Italia e Piemonte), mentre continuano a essere maggiormente penalizzate le esportazioni (-0,2 punti percentuali di differenza rispetto allo scenario offerto in Tabella 6).

¹⁵ Proiezioni macroeconomiche aprile 2025.

DINAMICA E TENDENZE RECENTI DELLA DOMANDA DI LAVORO E PERFORMANCE OCCUPAZIONALE DEI SETTORI

Nel 2024 in Italia si è registrato il dato record di 23.932mila occupati medi nell'anno. Anche in Piemonte (Tabella 8), differentemente dal biennio precedente, c'è stata una crescita robusta (+53mila rispetto al 2023, un incremento del 2,9%) che, cumulata con i tre anni precedenti, ha "aggiunto" - rispetto al 2020 - circa 110mila unità agli occupati residenti in regione (1.854mila la media 2024). È nondimeno da considerare che, rispetto al periodo pre-Covid (1.816 nel 2018), l'occupazione è cresciuta (+2,1%) meno delle regioni di tradizionale confronto, che del resto avevano subito minori perdite nel 2020 e nel ciclo 2013-2019 avevano ampliato in misura maggiore la base di occupati.

Tab. 8 Numero totale e variazione degli occupati per territorio

	Variazione occupati (migliaia)					Variazione occupati (%)					Occupati totali (migliaia)			
	08-13	13-18	18-20	20-24	18-24	08-13	13-18	18-20	20-24	18-24	2008*	2013*	2018	2024
Italia	-899	1.024	-574	1.547	973	-3,89	4,61	-2,50	6,91	4,24	23.090	22.191	22.959	23.932
Nord	-331	508	-259	655	396	-2,78	4,39	-2,16	5,58	3,30	11.896	11.565	11.989	12.385
Piemonte	-90	61	-68	106	38	-4,84	3,44	-3,74	6,06	2,09	1.861	1.771	1.816	1.854
Lombardia	-53	206	-78	223	145	-1,24	4,88	-1,78	5,17	3,30	4.274	4.221	4.393	4.538
Veneto	-98	96	-49	155	106	-4,58	4,70	-2,31	7,47	4,99	2.141	2.043	2.124	2.230
Emilia-Romagna	-46	101	-30	67	37	-2,36	5,30	-1,50	3,41	1,85	1.950	1.904	1.996	2.033
Toscana	-24	60	-34	124	90	-1,54	3,91	-2,15	8,03	5,70	1.558	1.534	1.578	1.668

* I dati 2008-2013 e 2013-2018 corrispondono ad analisi realizzate sulla serie RFL del regolamento precedente, sostituito nel 2021 dalla nuova versione delle RFL

Fonte: Elaborazioni Ires Piemonte su dati Istat, RFL.

Le componenti della domanda che hanno agito da motori occupazionali, tra il 2018 e il 2024, in base ai dati della rilevazione Istat sulle forze di lavoro (RFL), sono state le costruzioni, i trasporti, i servizi professionali e quelli tecnologici. Si rileva un trade off tra le dinamiche occupazionali delle industrie ad alta intensità tecnologica, che perdono occupati, e quelle "non high tech", che ne acquistano. Nel periodo più ristretto 2020-24, limitando l'analisi ai macro-settori, le variazioni osservate in Piemonte sono in linea con il resto dell'Italia del Nord: il 77,5% della crescita è legata ai servizi, con un apporto più significativo (oltre metà del totale) dei servizi non commerciali o turistici. Nonostante la fase critica, il contributo del ramo industriale è stato positivo, inferiore al Nord Est e alla Toscana, ma superiore alla Lombardia e al dato nazionale. Per contro, quello delle costruzioni - pure positivo - è stato comparativamente inferiore. La crescita nei servizi è da inquadrare nelle tendenze di medio periodo: l'economia del Piemonte, tra la crisi del 2008 e il 2020, è stata segnata proprio dalla bassa capacità di creare lavoro in questo comparto, la cui dinamica recente è in linea con le altre regioni: "rimbalzo" o indizio di una più decisa trasformazione della base produttiva?

Informazioni più dettagliate sul contributo dei settori dal lato della domanda di lavoro si ricavano dall'analisi della variazione delle posizioni di lavoro osservabili dalle Comunicazioni Obbligatorie che imprese e famiglie sono tenute ad effettuare al momento dell'instaurazione o cessazione di un rapporto di lavoro (Tabella 9). Nel periodo 2020-24 solo in due settori il saldo tra assunzioni e cessazioni è stato negativo: i mezzi di trasporto, il cui calo è interamente determinato dall'automotive, e i servizi personali, per via delle "grandi cessazioni" dei rapporti di lavoro domestico che hanno seguito l'impenata (di pari consistenza) del 2020¹⁶. I saldi positivi più consistenti si sono rilevati nell'istruzione, in altri servizi collettivi quali sanità e assistenza, pubblica amministrazione, nei servizi per il tempo libero¹⁷, nel commercio e nei servizi di alloggio e ristorazione, che hanno ampiamente recuperato le perdite del

¹⁶ Nel 2020 si era infatti osservata una forte crescita di assunzioni, con ogni probabilità legate all'esigenza di regolarizzare prestazioni a fronte delle restrizioni imposte dall'emergenza sanitaria.

¹⁷ La cui forte crescita è collegata all'obbligo - introdotto nel 2023 - di comunicazione per i collaboratori sportivi.

2020. Anche nelle costruzioni e nei trasporti l'incremento è stato consistente, analogamente a settori con elevata incidenza di personale qualificato, come le ICT e i servizi professionali.

Tab. 9 Saldo delle Posizioni Attive (assunzioni/cessazioni dei rapporti di lavoro), dei settori con saldo più consistente e dei settori con saldo negativo nel periodo 2021-2024*

	Saldi Annuali					Totale		FTE
	2020	2021	2022	2023	2024	21-24	23-24	21-24
Istruzione	10.115	3.735	893	7.679	3.282	15.589	10.961	15.545
Servizi Tempo Libero	-1.541	480	886	13.632	582	15.580	14.214	12.354
Alloggio e ristorazione	-11.475	8.803	2.563	4.381	4.486	20.233	8.867	6.672
Ristorazione	-9.319	7.021	2.292	3.939	3.963	17.215	7.902	5.618
Commercio e riparazioni	-906	4.589	2.050	3.260	3.279	13.178	6.539	5.620
Costruzioni	3.197	5.319	3.505	2.410	1.757	12.991	4.167	9.749
ICT	505	1.792	2.765	1.757	783	7.097	2.540	6.709
Servizi Professionali	-3.239	-233	3.290	2.063	545	5.665	2.608	5.881
Logistica e Trasporti	3.782	2.974	1.190	1.536	2.697	8.397	4.233	3.832
Sanità e Assistenza	1.474	650	376	2.848	2.668	6.542	5.516	3.680
Pubblica Amministrazione	623	199	-38	1.812	1.735	3.708	3.547	3.847
(.....)								
Metallurgia e Prodotti in Metallo	-441	1.047	888	644	-2.108	471	-1.464	-410
Industrie culturali e media	-119	-31	11	34	-242	-228	-208	-293
Autoveicoli, Mezzi di Trasporto	-267	-1.339	-493	-383	-1.954	-4.169	-2.337	-3.941
Automotive	98	-1.706	-791	-1.200	-2.628	-6.325	-3.828	-5.927
Servizi personali e per la casa	9.134	-2.388	-4.786	-337	-344	-7.855	-681	-5.134
Servizi domestici (famiglie)	10.085	-3.426	-5.282	-1.155	-933	-10.796	-2.088	-6.534
Totale complessivo	9.341	31.514	19.469	46.353	18.403	115.739	64.756	75.235

*Analisi Ires su Microdati Comunicazioni Obbligatorie. Per approfondimenti sul tema si rinvia alla consultazione del portale ORML della Regione Piemonte. Gli scostamenti risultanti dalle elaborazioni sono da ricondursi ai differenti criteri di classificazione adottati dai ricercatori Ires.

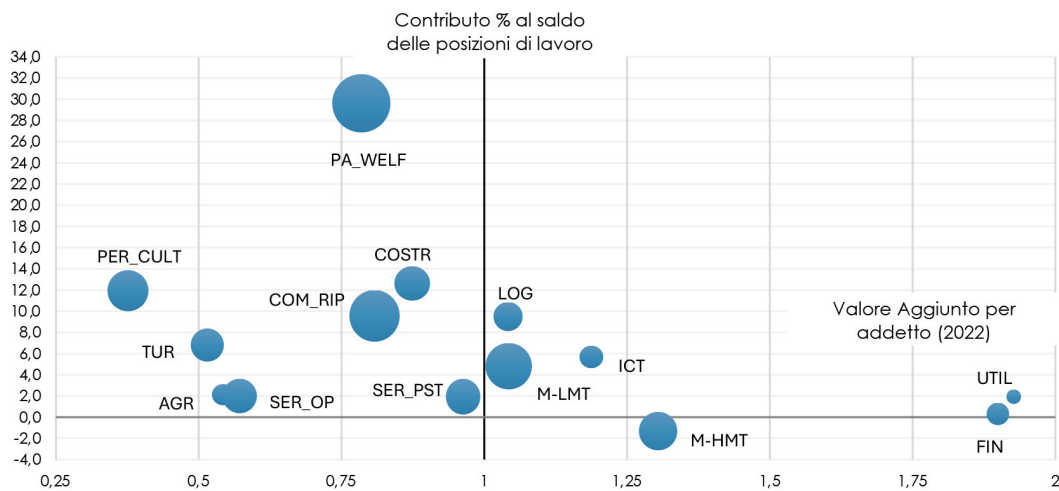
Fonte: Elaborazioni Ires Piemonte su Microdati delle Comunicazioni Obbligatorie

Numerose analisi (OCPI, 2025; Centro Studi Confindustria, 2025) hanno rimarcato come la nuova occupazione (in un contesto di crescita stagnante) riguardi soprattutto settori a bassa produttività e in minima parte quelli più produttivi (industria, energia, ICT). Uno scenario riferibile anche al Piemonte, come mostra l'analisi che pone in relazione il contributo dei diversi settori alla crescita degli occupati nel 2020-2024, limitatamente alla componente del lavoro dipendente, con la produttività del lavoro¹⁸ degli stessi. La Figura 5 mostra come i settori che hanno fornito il contributo maggiore si collochino nella parte sinistra del grafico, ossia nel campo della produttività inferiore alla media. Questo profilo di crescita non descrive una via "alta" della crescita occupazionale in Piemonte, ma il tema richiede interpretazioni non semplificate. Lo sviluppo dell'occupazione in attività legate alla domanda locale e ai servizi "riproduttivi", in sé, è un segnale positivo. Non lo è, viceversa, la perdita di posizioni nelle industrie ad alta tecnologia e la non eccezionale performance dei servizi professionali e tecnologici: lo sviluppo di questi ambiti richiede investimenti e politiche orientate a favorirne l'insediamento e la diffusione. L'incremento occupazionale è coinciso con una crescita qualitativa dei lavori? L'analisi dei microdati RFL evidenzia che il contributo più consistente, in rapporto alla situazione precedente al 2020, è giunto dalle professioni esecutive d'ufficio (impiegati), mentre i dati raccolti nella prima parte del 2024 (da verificare) segnalerebbero un incremento anche tra i manager e nelle professioni meno qualificate (Figura 6). Ulteriori spunti emergono dal confronto della variazione degli occupati per professione nel 2019-24 con il periodo antecedente (2014-19). L'analisi evidenzia, in sintesi, la transizione da un profilo di polarizzazione – ossia, di crescita delle alte professioni e di quelle meno qualificate, a discapito dei

¹⁸ Calcolato in base al valore aggiunto e all'occupazione per branca economica nella contabilità Istat nazionale (2022).

gruppi centrali della stratificazione – ad un ritorno di alcune professioni intermedie. A fronte infatti del persistere della crescita di occupati sia nei lavori a reddito inferiore sia nell'élite manageriale-professionale, si osserva un forte incremento degli impiegati e delle professioni intermedie dei servizi, a discapito però della componente (più qualificata) dei tecnici. Nel periodo in esame è proseguito l'innalzamento della quota di occupati con livelli di istruzione elevati o medi, ma non vi sono stati riallineamenti rispetto alle regioni di confronto. I laureati in Piemonte sono aumentati in sei anni dell'1,5% (1,7% nella classe 25-34 anni), una percentuale superata da quasi tutte le regioni di confronto.

Fig. 5 Contributo percentuale al saldo delle posizioni di lavoro 2020-24 e livello della produttività del lavoro al 2022 (valore regionale = 1) per settore economico



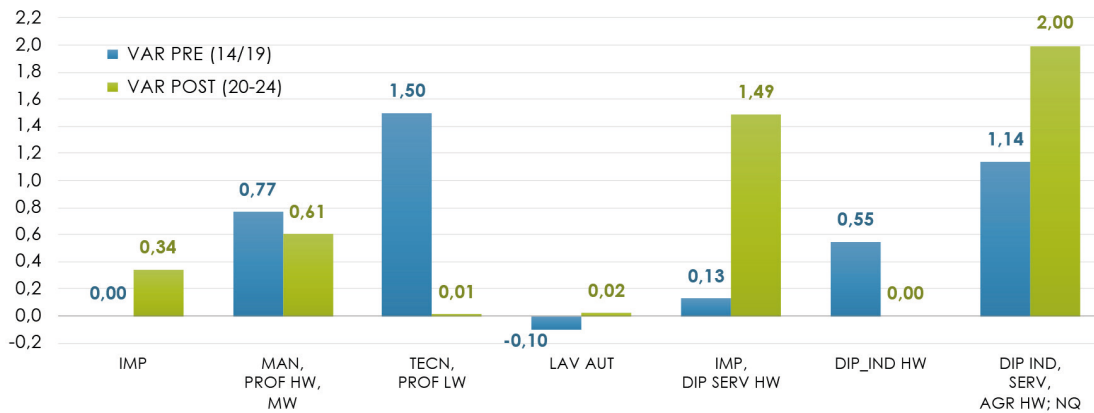
La dimensione delle bolle indica la consistenza occupazionale del settore.

Legenda. M-LMT: alimentari/bevande; tessile, abbigliamento; legno, carta, mobili, arredi; gomma, plastica, lavorazione minerali non metalliferi; prodotti in metallo; altre manifatture; riparazione e installazione macchinari e impianti. M-HMT: chimica e farmaceutica; macchine, elettronica, apparecchi; mezzi di trasporto. AGR: agricoltura. UTIL: energia, servizi idrici, ambiente. COM_RIP: commercio e riparazioni. LOG: trasporti, logistica. TUR: alloggio e ristorazione. ICT: software, media, servizi informatici e comunicazione. FIN: finanza e Assicurazioni. SER_PST: servizi professionali, scientifici e tecnici. SER_OP: servizi operativi e di supporto alle imprese. PA_WELF: pubblica amministrazione, istruzione, sanità, assistenza. PER_CULT: servizi personali, culturali, domestici, altri.

Fonte: Elaborazioni Ires Piemonte su Microdati delle Comunicazioni Obbligatorie.

Sotto il profilo delle condizioni generali di impiego, i dati recenti sembrano invertire alcune tendenze del ciclo precedente, a vantaggio delle componenti più strutturate e stabili dell'occupazione. La crescita ha riguardato in misura consistente l'occupazione a tempo indeterminato, laddove si è ridotto il numero (e la quota sul totale) sia dei dipendenti a tempo determinato sia degli impiegati con contratti a tempo parziale. È viceversa proseguito il calo dei lavoratori indipendenti, ridottisi tra il 2018 e il 2023 di 38mila unità, mentre nel 2024 sarebbero risaliti di circa 18mila posizioni (412mila unità nella media annuale). Al netto delle oscillazioni, la dinamica recente sembra inserirsi nel solco di un ridimensionamento strutturale, dal 27% dell'occupazione totale nel 2008 al 22% delle ultime rilevazioni. Questo miglioramento generale, va da sé, non implica la scomparsa delle forme di vulnerabilità lavorativa né degli impieghi instabili, aspetti per i quali si rimanda al paragrafo dedicato all'offerta di lavoro, nel secondo capitolo della relazione. Inoltre, come testimoniano il livello e la dinamica dei salari degli ultimi anni, a molte posizioni di lavoro sono associate retribuzioni non adeguate ad assicurare standard di vita dignitosi. Nell'insieme, tuttavia, la dinamica recente descrive un rafforzamento almeno relativo della componente del lavoro.

Fig. 6 Variazione del tasso di occupazione* dei raggruppamenti socio-professionali nei periodi 2014-19 e 2020-24



Legenda Raggruppamenti socio-professionali. IMPR: Imprenditori. MAN, PROF HW: dirigenti pubblici e privati + professionisti (reddito superiore o medio). TECN, PROF LW, INS: tecnici + professionisti (reddito inferiore), insegnanti e formatori. LAV AUT (CIA-AS): lavoratori autonomi dell'industria, dei servizi, del commercio, artigianato e agricoltura. IMP, DIP SER HW: impiegati + lavoratori dipendenti del commercio e dei servizi con reddito superiore. LAV IND HW: lavoratori dipendenti dell'industria con reddito superiore. LAV IND, SER, AGR LW: lavoratori industria, servizi, commercio, agricoltura con reddito inferiore + non qualificati.
* Calcolato come rapporto tra il numero di occupati di ciascun raggruppamento e la popolazione residente di 15-64 anni.
Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su microdati RFL, ISTAT.

TRA “DECLINO” E “METAMORFOSI”? UNO SGUARDO SUL FUTURO DELLA MANIFATTURA AVANZATA IN PIEMONTE

I cambiamenti descritti pongono in primo piano il possibile sbiadirsi della specializzazione del Piemonte nelle componenti industriali ad alta intensità tecnologica (industrie HT), con la perdita di peso di filiere come l'Automotive.

La dinamica recente (2023-24) delle esportazioni piemontesi di beni sembra coerente con una tendenza che vede prevalere l'ottima performance di settori industriali considerati, in una classificazione per livello tecnologico, a bassa intensità (alimentare, gomma-plastica, trasformazione di minerali non metalliferi, tessile abbigliamento e cuoio) mentre si indica un regresso dei valori esportati per i settori considerati a elevata intensità tecnologica (HT, in Figura 3). I fattori congiunturali sono evidentemente in gioco nell'influenzare la nostra capacità di esportare beni strumentali e durevoli a elevata intensità tecnologica, ma se si guarda alle tendenze di medio periodo, si nota come, nonostante le buone performance dei settori di specializzazione tradizionale piemontesi HT (auto, mecatronica, per fare alcuni esempi), settori come l'alimentare e le bevande o altri a minore intensità tecnologica abbiamo sovraperformato i primi nelle esportazioni in valore.

La transizione dell'Automotive. In tre decenni il Piemonte, baricentro dell'industria italiana dei mezzi di trasporto, ha dismesso larga parte della produzione finale di autoveicoli (oggi ai minimi storici), cui si aggiunge l'assottigliamento di funzioni “centrali” (tra cui la R&D). Per quanto attiene ai livelli produttivi, dopo che nel 2022 e 2023 era stata sfiorata “quota 100mila”, nel 2024 si sono prodotte 25.920 auto, quasi tutte 500 elettriche. Molto critica la situazione delle produzioni Maserati, che saranno trasferite a Modena entro la fine del 2025. Questo calo si riflette nella crisi di più aziende fornitrici di componenti e del significativo ricorso alla CIG¹⁹. Le prospettive del polo Stellantis sono legate alla prossima entrata in produzione della 500 ibrida, cui seguirà la nuova generazione di 500e. Il polo torinese include anche

¹⁹ Nel 2024 le ore totali di CIG richieste dalle sole imprese con codice Ateco “29” (Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi) sono state 9,7milioni, più del doppio rispetto al 2023. Il 2025 è iniziato con un ulteriore incremento: a marzo le ore richieste sfioravano già i 6 milioni, nello stesso periodo dell'anno precedente tale valore era pari a 2,2mln.

la produzione dei cambi per i nuovi modelli ibridi e altre attività (Battery Technology Center, Circular Economy Hub). Il futuro dell'industria dell'auto in Piemonte, tuttavia, appare collegato soprattutto alla capacità del cluster della componentistica e dei servizi tecnologici di riposizionare le proprie competenze. Il contesto è segnato da incertezza, alla luce delle trasformazioni dei contenuti tecnologici, degli assetti del mercato, di un quadro regolativo ondivago in materia di trazioni. Il dato emerge anche da rapporti recenti (OTEA, 2025), che mettono in luce come le imprese del cluster piemontese mostrino una limitata propensione a investire (il 52% non prevede di sviluppare nuovi prodotti entro il 2027).

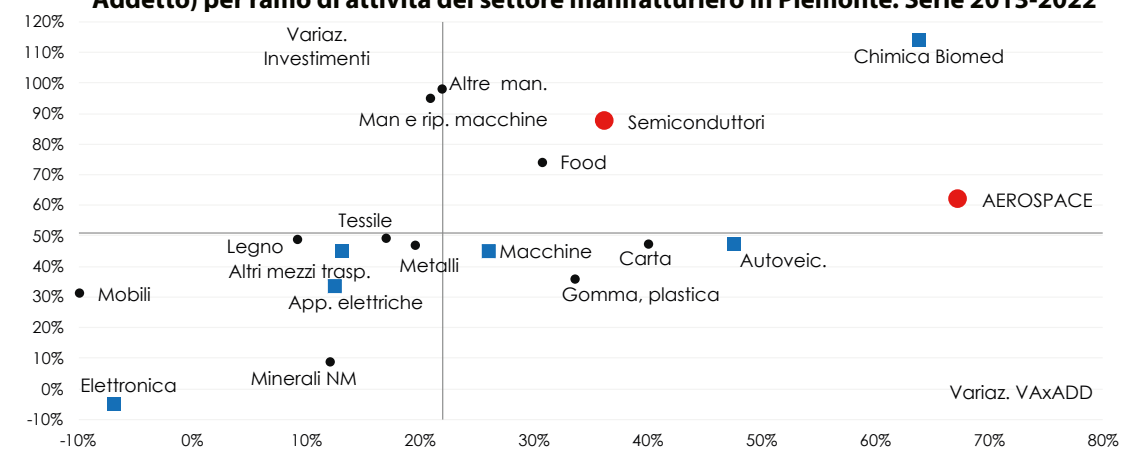
Il decollo dell'Aerospazio. Il cluster aerospaziale si struttura lungo le direttrici i) della produzione di velivoli in campo militare (oggi dominante) e civile, ii) dell'esplorazione spaziale, della produzione di satelliti scientifici e della *New space economy* (nuove applicazioni e servizi space-based). La filiera è imperniata su un ristretto nucleo di grandi player: il Gruppo Leonardo, che in Piemonte è presente con le divisioni Velivoli e parte della Divisione sistemi elettronici; GE Avio, sistemi e componenti della motoristica; alcune medio-grandi imprese come Microtecnica, recentemente acquisita dalla francese Safran, e Mecaer Aviation. Il player di riferimento per il settore spaziale è Thales Alenia Space, joint venture tra la francese Thales (67%) e Leonardo (33%), che produce sistemi ed equipaggiamenti per applicazioni spaziali, a sua volta presente, con l'Agenzia Spaziale Italiana, in Altec (ingegneria). È inoltre presente un nucleo di medie imprese di servizio o fornitura, talora in grado di perseguire modelli autonomi di business. A grandi linee, si possono individuare: i) la supply chain manifatturiera, con alcuni piccoli "sistemisti"; ii) i produttori di soluzioni per la *New space economy*, come i microsattelliti (un esempio di successo è Argotec); iii) microimprese di servizi di *downstreaming* oppure iv) specializzate nel software e nella progettazione e, infine, v) che si orientano verso nicchie non ancora sviluppate (es. droni).

Definire il perimetro del cluster aerospaziale non è semplice, alla luce della varietà delle competenze e dei servizi. La sola Leonardo (che in Piemonte impiegava poco meno di 4.800 addetti a fine 2024) ha nella regione circa 400 fornitori. Nel corso del 2024, Ires Piemonte ha avviato una ricognizione esplorativa che ha consentito di individuare un repertorio di 330 imprese attive nel settore. L'elenco non è esaustivo, ma più che rappresentativo della filiera piemontese. La maggioranza è composta da imprese manufacturing, ma è presente una quota rilevante (21%) di imprese di servizi avanzati (software, engineering, test, ecc.). Le stime indicano in circa 14mila addetti, nella media 2022, i loro occupati. Il saldo delle posizioni di lavoro (differenza tra assunzioni e cessazioni) delle stesse, nel biennio successivo (2023-24) è stato positivo (circa 1.400), per un incremento, all'incirca del 10% degli addetti. Applicando tale parametro al totale delle imprese presenti nel repertorio si otterrebbe uno stock di circa 17-18mila addetti. In questo panel non figurano molte imprese coinvolte nelle produzioni aerospaziali; è improbabile, tuttavia, che queste occupino un numero di addetti molto elevato. In breve, è plausibile che a fine 2024, il cluster occupasse un numero di poco superiore a 20mila addetti. I maggiori investimenti sono però in fase di implementazione, sulla spinta dell'impulso alla spesa nella difesa. Il piano *Readiness 2030* della Commissione Europea, prevede cospicui investimenti a sostegno di progetti e sistemi orientati a sostenere le aziende della UE con finanziamenti pluriennali. Le ricadute attese sul cluster regionale sono di conseguenza elevate.

I semiconduttori. Un'ulteriore area di crescita è rappresentata dalla microelettronica, con particolare riferimento al segmento dei semiconduttori. L'annunciato stabilimento di Silicon Box (global player specializzato in soluzioni per l'integrazione dei chip) a Novara è una tappa importante di un percorso per la creazione di una filiera territoriale. Una recente ricognizione (Politecnico, 2025), ha identificato 181 imprese in Piemonte coinvolte nei settori della microelettronica e dei semiconduttori, polarizzate tra un ristretto nucleo che genera il 42% dei ricavi totali, e uno strato inferiore (115 aziende), che pesa tuttavia solo per il 27% del mercato.

È utile, a chiusura di questa ricostruzione che non include altri ambiti (ad es. chimica e biomedicale), rimarcare il contributo “qualitativo” che i settori HT tuttora portano all’economia regionale. A questo scopo si sono confrontati alcuni indicatori di bilancio delle imprese dei settori esaminati con il resto delle attività economiche. La disamina di medio periodo (2017-23) degli investimenti e della produttività del lavoro evidenzia la loro comparativamente elevata performance. Questo dinamismo è confermato dall’analisi limitata al solo comparto manifatturiero. La Figura 7 evidenzia inoltre l’orientamento agli investimenti dell’industria dei semiconduttori e di quelle aerospaziali, il settore che ha peraltro realizzato i maggiori incrementi di produttività, mentre il più intenso incremento di investimenti si osserva nell’aggregato chimica/farmaceutica.

Fig. 7 Variazione % Investimenti (Immob. Materiali) e Produttività (Valore Aggiunto per Addetto) per ramo di attività del settore manifatturiero in Piemonte. Serie 2013-2022



■ identifica un settore delle industrie HMHT (alta o medio-alta intensità tecnologica)
● non identifica un aggregato settoriale, ma le imprese di specifici elenchi o repertori (imprese del cluster Aerospace; imprese della filiera microelettronica/Semiconduttori)

Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati AIDA (Bureau van Dijk).

UNA STIMA DEGLI EFFETTI DEL DRENAGGIO FISCALE SUI REDDITI DELLE FAMIGLIE PIEMONTESI

Le stime sul reddito disponibile delle famiglie²⁰ mostrano come, a livello nazionale, a fronte di una crescita cumulata tra il 2021 e il 2024 pari al 15,3% in valore nominale, la crescita in termini reali sia stata pari all’1%. In Piemonte, nello stesso periodo, il dato è confrontabile: una crescita reale cumulata pari a 1,3% a fronte di una crescita nominale di poco inferiore a quella nazionale (14,5% circa). L’erosione del potere d’acquisto delle famiglie è stata molto rilevante nel triennio.

L’insufficiente crescita del reddito rispetto alla dinamica inflattiva fa sì che le famiglie, in particolare nelle classi di reddito basse e medie, incontrino sempre maggiori difficoltà nel mantenere inalterati i propri volumi di acquisto, specialmente nel caso di spesa per beni alimentari e altre spese necessarie. Sono però presenti anche altri effetti, che tendono a rallentare ulteriormente la ripresa del potere di acquisto delle famiglie, e uno di questi è quello che in termini tecnici viene definito *drenaggio fiscale*. Nella fase di ripresa post-pandemia siamo di fronte a un fenomeno di intensificazione del prelievo fiscale che nasce a causa dall’interazione tra inflazione e progressività del prelievo fiscale Irpef. Questa combinazione erode gli incrementi nominali delle retribuzioni da lavoro con conseguenze, come vedremo, importanti sulla loro dimensione in termini reali.

Il drenaggio fiscale si verifica, in un sistema fiscale progressivo, quando, in una situazione di forte crescita dell’indice dei prezzi e in assenza di indicizzazione degli scaglioni Irpef e delle detrazioni, la quota da pagare in termini di imposta aumenta automaticamente. Per capire meglio l’effetto, possiamo fare un semplice esempio. Pensiamo al reddito di un lavoratore dipendente piemontese che nel 2024, dopo

²⁰ Ci riferiamo nel testo ai valori pro-capite.

la fiammata inflazionistica tra il 2021 e 2024, percepisce una retribuzione pari a 30mila euro annui, invariata rispetto al 2021. Il deflatore dei consumi, tuttavia, è cresciuto in Piemonte tra il 2021 e il 2024 di circa il 13%. Senza tenere conto di deduzioni²¹, e altre componenti del calcolo dell'imposta netta per semplicità, l'IRPEF lorda dovuta nel 2024 per questo lavoratore sarebbe stata pari a 5.185€. Se deflazionissimo l'imponibile del nostro lavoratore tenendo conto della dinamica dei prezzi, l'imposta sarebbe pari a 4.151€ circa. La differenza di imposta, ovvero poco più di 1.030€, è dovuta al fatto che la componente del reddito che riflette l'aumento dei prezzi è tassata come fosse un incremento di reddito reale, ma, a retribuzioni ferme, questo non è il caso. Aumenta quindi la quota di reddito da pagare in termini di Irpef, ma non per la crescita effettiva dell'imponibile del nostro lavoratore dipendente. Questo effetto è definito drenaggio fiscale (dall'inglese Fiscal Drag).

QUANTO PESA IL FISCAL DRAG? LE SIMULAZIONI PER L'ITALIA E PER IL PIEMONTE

Utilizzeremo una metodologia²² che consente, oltre che quantificare la dimensione aggregata in termini monetari, di isolare il drenaggio fiscale da altre due componenti: le politiche fiscali adottate dai governi (le cosiddette manovre di bilancio) e la crescita nominale dei redditi, derivante dalla contrattazione e altri incrementi salariali nel caso dei lavoratori dipendenti o dalla crescita dell'imponibile per altre tipologie di reddito, che determina un aumento fisiologico del gettito fiscale. Quest'ultima componente è quella che propriamente dovrebbe costituire la base per l'incremento di gettito.

Gli effetti di cui è composta la decomposizione sono interpretabili come segue:

- Effetto manovra fiscale: misura l'impatto delle scelte di politica fiscale del governo, indipendentemente dall'inflazione o dalla crescita dei redditi.
- Effetto crescita dei redditi (nominali), che indica quanto le entrate fiscali sono cambiate semplicemente perché gli stipendi e i redditi lordi sono aumentati.
- Effetto fiscal drag, che quantifica quanto i cittadini hanno "versato" (al netto dell'effetto di crescita dei redditi) a causa del mancato adeguamento delle soglie fiscali all'inflazione.

A livello nazionale e regionale, la nostra analisi mostra dinamiche eterogenee tra gli anni osservati. Come riportato in Tabella 10, per il 2022 la manovra fiscale del governo è stata di entità significativa: oltre 18 miliardi di euro sono stati trasferiti alle famiglie attraverso le misure fiscali introdotte in quell'anno. Nello stesso anno, la crescita dei redditi nominali è stata contenuta e l'effetto del fiscal drag non aveva ancora un impatto significativo, risultando in una riduzione della pressione fiscale di 11,5 miliardi di euro per i contribuenti.

Tab. 10 Effetti delle manovre fiscali, del fiscal drag e della crescita dei redditi sul bilancio pubblico tra il 2021 e il 2025. Italia parte superiore, Piemonte parte inferiore

ITALIA	Effetti sul bilancio dello Stato	Effetto manovra fiscale	Effetto crescita dei redditi (imposta e altro)	Effetto fiscal drag
2022	-11,484,255,233	-18,054,392,432	3,803,281,437	2,766,855,762
2023	14,090,389,487	415,517,109	2,030,568,909	11,644,303,468
2024	-292,420,541	-10,696,175,827	1,307,291,447	9,096,463,839
2025	13,245,881,649	-1,560,060,854	13,350,549,184	1,455,393,319
PIEMONTE	Effetti sul bilancio dello Stato	Effetto manovra fiscale	Effetto crescita dei redditi	Effetto fiscal drag
2022	-852,850,352	-1,421,589,344	340,537,237	228,201,755
2023	1,089,419,734	51,420,165	79,863,818	958,135,751
2024	-2,563,090	-876,203,951	134,350,655	739,290,205
2025	1,065,545,894	-118,582,574	1,049,308,579	134,819,889

Fonte: simulazioni eseguite con il modello PiemMod

²¹ E non ritoccando la detrazione per tenere conto dell'inflazione.

²² Le simulazioni sono state eseguite attraverso il modello di microsimulazione fiscale PiemMod in uso presso Ires.

Nel 2023, la manovra fiscale si riduce notevolmente (poco più di 400 milioni di euro calcolati come incremento per il bilancio pubblico), mentre si registra un forte aumento delle entrate legato sia all'aumento dei redditi nominali (+2 miliardi), sia soprattutto all'effetto del fiscal drag (+11,6 miliardi). L'impatto combinato della manovra e degli altri effetti da noi considerati ha portato ad un effetto positivo sul bilancio pubblico di oltre 15 miliardi.

Nel 2024 e nel 2025 si assiste a una sostanziale compensazione: le manovre fiscali deliberate dal governo sono in qualche misura comparabili per entità alla nostra simulazione del fiscal drag. Nel 2025 emerge un consistente aumento delle entrate fiscali riconducibile alla crescita dei redditi nominali (effetto combinato della crescita occupazionale e delle retribuzioni nominali), stimata in circa 13 miliardi. A livello nazionale, l'aggregato cumulato del drenaggio fiscale tocca nel quadriennio i 25 miliardi, mentre nella nostra regione, tocca i 2 miliardi di euro.

COME QUESTI EFFETTI HANNO IMPATTATO I REDDITI DEI PIEMONTESI TRA IL 2021 E IL 2025

Se dal punto di vista del bilancio statale gli effetti del drenaggio fiscale sono positivi, come pure per il debito pubblico, che con inflazione elevata viene eroso in termini reali (maggiore prelievo fiscale o minori spese), un punto di vista diverso attraverso cui leggere l'impatto del drenaggio fiscale è quello del suo impatto distributivo.

In Tabella 11 si presenta l'effetto combinato delle politiche fiscali, del fiscal drag e della crescita dei redditi nominali cumulativa (variazione tra il 2021 e il 2025) sul reddito disponibile medio dei piemontesi. Osservando i dati suddivisi per decili di reddito, notiamo che i diversi effetti impattano in maniera differente sulle famiglie.

Tra gli obiettivi delle manovre fiscali approvate negli anni più recenti, i governi²³ avevano quello di redistribuire risorse verso i decili più bassi. Tale impatto redistributivo è visibile sulla base dell'impatto stimato della manovra fiscale, che decresce al crescere dei decili di reddito (tabella 11, "B - effetto manovra fiscale"). Tuttavia, osservando l'impatto complessivo ("A - Effetto totale sui redditi disponibili") l'effetto delle manovre espansive del governo combinato con gli effetti del drenaggio fiscale, ha generato un appiattimento del beneficio complessivo tra decili.

Tab. 11 Effetti cumulativi (2021-2025) su reddito disponibile per decili di reddito, Piemonte

	A - Effetto totale sui redditi disponibili ²⁴	B - Effetto manovra fiscale	C - Effetto crescita dei redditi nominali	D - Effetto fiscal drag
Decile 1	19.0%	11.4%	8.0%	-0.4%
Decile 2	11.8%	6.2%	9.0%	-3.4%
Decile 3	13.6%	5.1%	10.1%	-1.6%
Decile 4	11.4%	5.3%	10.0%	-4.0%
Decile 5	12.2%	4.4%	10.4%	-2.5%
Decile 6	10.6%	4.1%	9.9%	-3.5%
Decile 7	10.5%	4.7%	9.8%	-3.9%
Decile 8	10.2%	3.7%	9.6%	-3.1%
Decile 9	9.7%	3.1%	9.7%	-3.1%
Decile 10	9.8%	1.4%	10.6%	-2.2%
Totale	10.8%	3.8%	10.0%	-2.9%

Fonte: simulazioni eseguite con il modello PiemMod

²³ Quasi interamente governo Meloni, nel periodo preso in esame.

²⁴ In Tabella 10 si osservavano gli effetti dal punto di vista del Bilancio dello Stato, mentre qui si osserva l'impatto dal punto di vista di reddito disponibile degli individui, si segnala che l'aggregato obiettivo che scomponiamo nei tre effetti è da interpretarsi come la variazione del reddito disponibile totale degli individui.

Inoltre, dal confronto tra l'effetto "B - Effetto manovra fiscale" e l'effetto "D - Effetto fiscal drag", possiamo indicare come, nonostante le manovre fiscali abbiano protetto dagli effetti del fiscal drag in modo più marcato i decili inferiori, in media (Tabella 11, riga "Totale"), le manovre hanno consentito un aumento del reddito disponibile del +3,8%, ma il fiscal drag ha eroso quasi tre quarti di questo beneficio, con un impatto negativo del -2,9%.

Scomponendo gli effetti calcolati in Tabella 11 sul reddito disponibile per tipologia di percettori di reddito, osserviamo quanto le diverse componenti da noi simulate abbiano un impatto differente sulle famiglie in base al reddito principale degli individui (Tabella 12). Complessivamente, i redditi dei lavoratori autonomi sono cresciuti di circa il +16,3%, più degli altri gruppi, seguiti dai pensionati (+12%) e infine dai lavoratori dipendenti (+7,7%).

Tuttavia, il fiscal drag ha colpito in modo differenziato: l'effetto negativo è stato più forte sui lavoratori dipendenti (-4,1%), mentre ha inciso meno sugli autonomi (-1,6%), grazie anche alla possibilità per questi ultimi di accedere a regimi fiscali agevolati come la flat-tax. I pensionati si collocano in una posizione intermedia (-2,5%), sostenuti in parte dagli adeguamenti all'inflazione previsti dalla normativa (indicizzazione dell'imponibile), ancorché non in maniera completa. Ma anche in questo caso, va sottolineato come questa categoria di percettori abbia potuto mitigare gli effetti distortivi sul reddito reale del drenaggio fiscale, facilitando una crescita dell'imponibile in linea con l'inflazione.

Tab. 12 Effetti cumulati su reddito disponibile reale per categoria di percettori

	Effetto totale sui redditi disponibili	Effetto manovra fiscale	Effetto crescita dei redditi	Effetto fiscal drag
Autonomi	16.1%	1.9%	15.7%	-1.5%
Impiegati	9.3%	5.2%	8.0%	-3.8%
Pensionati	11.5%	2.2%	11.7%	-2.4%

Fonte: simulazioni eseguite con il modello PiemMod

L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE

IL CONTESTO INTERNAZIONALE

Il contesto geopolitico internazionale ha mantenuto, nel corso del 2024, un alto livello di instabilità con il protrarsi delle principali crisi in atto, sul fronte russo-ucraino e su quello mediorientale. Come anticipato, la nuova fase di incertezza causata dalla politica commerciale varata nei primi mesi del 2025 dal governo americano, che ha annunciato l'introduzione su larga scala di forti dazi all'importazione, ha provocato nuove turbolenze sui principali mercati finanziari. In questo scenario, i mercati delle materie prime, dopo le fiammate del biennio 2022-23, nel 2024 hanno mostrato una relativa stabilità, con oscillazioni più contenute, mantenendo, tuttavia, quotazioni mediamente più elevate rispetto al periodo pre-crisi. Le principali commodities energetiche, di grande importanza per i costi produttivi delle aziende agroalimentari, hanno registrato una tendenza al ribasso sul mercato europeo, più lieve per il petrolio (-3,8% annuo a fine 2024) e più marcata per il gas naturale (-16%)²⁵. Sempre sul fronte dei costi, il prezzo dei mangimi è calato del 4,3% trainato dal contemporaneo calo dei cereali, grazie alla ripresa delle esportazioni ucraine e ad una produzione abbondante in alcune parti del mondo (Usa e Brasile). Il prezzo del latte alla stalla sul mercato nazionale ha toccato il suo valore massimo nei primi mesi del 2025 (0,6€/lt) grazie all'aumento della domanda internazionale e al contemporaneo calo produttivo in alcuni paesi dell'UE.

Il commercio con l'estero dei prodotti agroalimentari, nell'ultima annata, ha risentito solo parzialmente delle difficoltà relative ai conflitti in corso. Le principali criticità per i prodotti piemontesi si sono avute a causa della crisi nel Mar Rosso con gravi ripercussioni per le rotte marittime verso il Medio Oriente e l'Asia Orientale. In molti casi le navi, impossibilitate al transito nella zona interessata dal conflitto

²⁵ Short-Term Energy Outlook, U.S. Department of Energy.

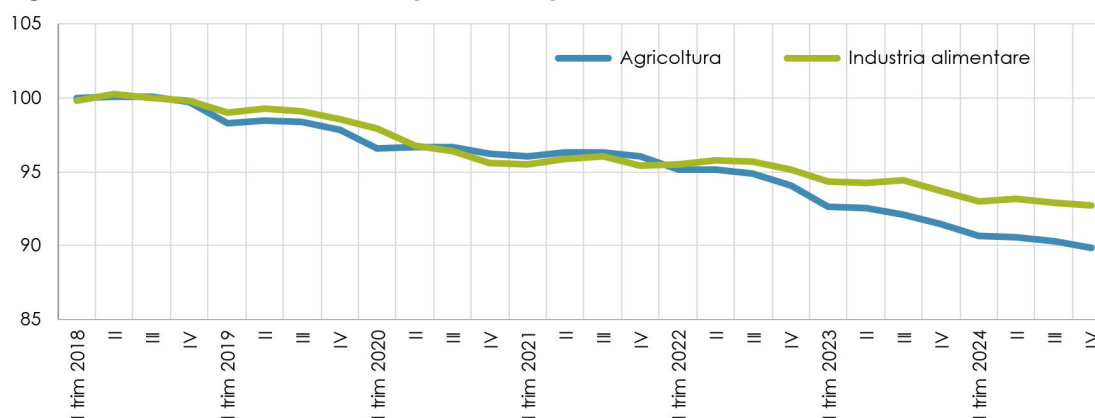
dopo l'intervento degli USA contro le milizie yemenite, hanno dovuto optare per la circumnavigazione dell'Africa con forti rincari e allungamento dei tempi di percorrenza, particolarmente nocivo soprattutto per i prodotti freschi. Per il settore primario quest'emergenza ha colpito soprattutto l'export di frutta fresca, che nel 2024 è calato, rispetto all'anno precedente, del 22,1% verso il Medio Oriente e addirittura del 38% verso i paesi dell'Asia Orientale. Tuttavia, il dato complessivo dell'export agroalimentare è risultato in crescita del 4% soprattutto grazie all'aumento delle vendite sul mercato interno all'UE (+6,3%). Dopo un periodo di espansione su mercati considerati emergenti, in conseguenza delle turbolenze prima descritte, si è ridotto il peso dell'export agroalimentare extra UE passando dal 42,5% nel 2020 al 36,4% nel 2024²⁶.

I PRINCIPALI INDICATORI DEL SETTORE

Il settore agricolo piemontese, secondo il rilevamento effettuato da Movimprese al termine del 2024, risulta composto da 47.001²⁷ aziende che gestiscono una SAU (Superficie Agricola Utilizzata) di 912.546 ettari, suddivisa in: 62% di seminativi; 26% di prati permanenti e pascoli; 11% di colture permanenti (in prevalenza vite e fruttiferi)²⁸.

Il numero di aziende subisce un calo fisiologico da molti anni (la media dell'ultimo decennio è del -2% annuo) a causa di un progressivo concentramento delle risorse e di una graduale crescita delle dimensioni medie aziendali (Figura 8). Negli ultimi due anni, tuttavia, questo calo ha subito una forte accelerazione (-2,7% nel 2023; -3% nel 2024) a causa delle frequenti crisi e del notevole aumento dei costi produttivi che in molti casi ha ridotto la redditività agricola. Il numero di addetti nelle ultime annate è, invece, calato in misura molto minore (-4,3% in 10 anni) scendendo di poco sotto le 70mila unità. Anche in termini di SAU si conferma la crescita della taglia media aziendale, passando da 15 ha nel 2010 a 20 ha nel 2024. Nello stesso periodo il numero di addetti medio è salito da 1,2 a 1,6²⁹.

Fig. 8 Aziende attive in Piemonte per settore produttivo (Indice con base 2018 = 100)



Fonte: Movimprese

L'andamento del valore economico delle produzioni, nell'ultimo decennio, ha subito forti oscillazioni a causa principalmente di due fattori: da un lato la volatilità dei prezzi all'origine strettamente legata alle dinamiche del mercato globale, dall'altro l'andamento climatico anomalo che sempre più spesso caratterizza le annate agrarie anche su scala locale. In particolare, due delle ultime tre annate (2022 e 2023) sono state contrassegnate da temperature molto elevate e da una grave crisi idrica, mentre il 2024 è stato tra gli anni più piovosi mai registrati³⁰. Il valore aggiunto del settore a prezzi correnti,

²⁶ Istat – Coeweb, aggiornamento ad aprile 2025.

²⁷ Movimprese.

²⁸ Anagrafe Agricola della Regione Piemonte.

²⁹ INPS – Osservatori statistici – Mondo Agricolo.

³⁰ Arpa Piemonte.

dopo le difficoltà registrate nel triennio 2019 - 2022 per la concomitanza di fattori geopolitici e climatici avversi, ha recuperato le perdite, superando i 2,2 Mld di €, in crescita del 6% rispetto al 2018. Questo recupero è dovuto principalmente alle quotazioni dei prezzi all'origine: considerando infatti il valore a prezzi concatenati (al 2015) e neutralizzando quindi il fattore prezzi, il dato risulta in aumento del 5% nell'ultima annata, ma in perdita del 13% rispetto al 2018³¹.

I SETTORI VEGETALI

Nel settore cerealicolo, il più economicamente rilevante tra le produzioni vegetali, l'annata 2024 è stata caratterizzata da una relativa stabilità dei prezzi all'origine dopo la crescita intensa del 2022 e la successiva discesa del 2023. Tra queste coltivazioni si segnala la crisi del mais, che da alcuni anni sta perdendo superfici, soprattutto a causa delle crisi idriche che hanno colpito la pianura piemontese nel biennio 2022-23. Il settore della risicoltura osserva, invece, una fase di crescita del valore della produzione e di risalita dei prezzi all'origine, permettendo alle aziende di recuperare redditività dopo l'aumento dei costi produttivi nelle campagne scorse.

La forte piovosità della primavera 2024 ha reso particolarmente difficile l'annata della frutticoltura per la necessità di maggiori interventi per impedire o combattere l'insorgere di malattie fungine, innalzando i costi di produzione. Problematiche simili hanno condizionato la stagione della vitivinicoltura in cui si sono resi necessari maggiori interventi per il contrasto a peronospora e oidio, le principali minacce presenti nei vigneti, con un conseguente innalzamento dei costi. Dopo le ultime annate siccitose, la resa è tornata su buoni livelli con una crescita dell'uva raccolta del 15%. La produzione di vino, nell'annata precedente, era stata effettivamente molto bassa, circa 1,95 milioni di ettolitri, il 19% in meno rispetto al 2022 ed il 18% in meno rispetto alla media degli ultimi 10 anni. Il settore vitivinicolo e quello della frutta fresca rappresentano le principali voci di export del settore primario in Piemonte e le conseguenze dei principali conflitti in corso si riflettono direttamente sui bilanci delle aziende.

Il mercato delle nocciole, dopo alcuni anni di grande crescita, sia produttiva che economica, sta attraversando un periodo di difficoltà soprattutto a causa dell'andamento meteorologico. L'alto tasso di umidità nel periodo della maturazione dei frutti ha causato una forte diminuzione della resa ad ettaro (-30% secondo le principali organizzazioni del settore) e per questo motivo, all'avvio della nuova stagione di raccolta (settembre 2024), i prezzi all'origine delle nocciole piemontesi sono saliti repentinamente fino ad un valore del 40% superiore rispetto all'autunno 2023.

GLI ALLEVAMENTI

In Piemonte è allevato il 14,1% del patrimonio bovino nazionale (con una prevalenza per il segmento carne) ed il 16,2% di quello suino. Una minore incidenza rivestono invece gli allevamenti di avicoli e di ovicapri le cui consistenze rappresentano rispettivamente il 9,3% e il 2,8%³².

Il settore della carne bovina è quello più rilevante dal punto di vista economico e si struttura in due sub-filiere, l'allevamento a linea vacca-vitello con una maggioranza di capi di Razza Piemontese e il ristallo in cui i capi allevati vengono acquistati perlopiù all'estero, soprattutto in Francia. Negli ultimi anni, il forte aumento dei costi produttivi (capi vivi, mangimi, energia) ha messo in difficoltà soprattutto quest'ultima filiera riducendo il numero di capi importati. Se si sommano le principali razze da carne presenti in regione si osserva un calo del numero di capi in cinque anni pari al -8,1% per la Razza Piemontese e del -15,3% le razze da importazione.

Il settore lattiero caseario è costituito in regione da aziende mediamente grandi e una rilevante componente cooperativa nella fase di raccolta e trasformazione con la presenza di alcune realtà attive su scala nazionale. La modalità di allevamento prevalente è quella intensiva con una media di 178 capi

³¹ Dati Istat - Conti economici territoriali.

³² Dati forniti dalla BDN dell'Anagrafe Zootecnica istituita dal Ministero della Salute presso il CSN dell'Istituto "G. Caporale" di Teramo.

ad azienda contro i 55 del segmento carne. Anche queste aziende, per la loro modalità di produzione, sono state penalizzate dall'aumento dei costi dell'energia, anche se la produzione regionale non ne ha risentito particolarmente, registrando volumi sostanzialmente stabili nel corso degli ultimi anni.

Gli allevamenti suini, nell'ultimo quinquennio, sono passati da 2.801 a 1.447 (-48%) aumentando però il numero dei capi (+2,7%) e di fatto raddoppiando la dimensione media aziendale. Il mercato dell'ultimo biennio è stato contrassegnato da un calo produttivo generalizzato nell'UE che ha favorito una fase di risalita dei prezzi all'origine, poi attenuatasi nel corso dell'ultimo inverno. Permangono le difficoltà sul fronte dei consumi interni (-2,7% annuo per le carni fresche; -3,6% per il prosciutto crudo; -2% per gli altri salumi) mentre resta alta l'allerta per la diffusione della PSA (Peste Suina Africana), malattia infettiva che ha colpito i cinghiali nell'area tra il basso Alessandrino e la Liguria e che ha costretto le istituzioni a creare una "zona rossa" di salvaguardia per evitare la diffusione del contagio ai numerosi allevamenti presenti nelle aree circostanti. Nel corso del 2024 vi sono state le prime segnalazioni di casi all'interno di allevamenti suinicoli, che però si trovano tutti in comuni al di fuori dell'area posta sotto controllo. Nei nove casi segnalati si è proceduto all'abbattimento dei capi presenti negli allevamenti, come previsto dalle ordinanze per il contenimento del virus. Si stima la perdita di oltre 20.000 capi suini. La diffusione del virus, tuttavia, sembra essersi attenuata in Piemonte mentre l'area interessata si è allargata verso la pianura padana mettendo in allarme zone di alta intensità di allevamento come la bassa Lombardia e l'Emilia Romagna.

IL TURISMO IN PIEMONTE E IN ITALIA NEL 2024: UN ANNO DI CRESCITA E TRASFORMAZIONE

Nel corso del 2024 il settore turistico ha rappresentato un importante motore di crescita tanto per l'Italia quanto per il Piemonte, con numeri che confermano una ripresa robusta e, in alcuni casi, superiore alle aspettative. Nonostante un contesto internazionale complesso e segnato ancora da incertezze economiche, la domanda turistica si è mantenuta vivace, spinta soprattutto dalla componente internazionale e da nuove tendenze di viaggio che stanno trasformando il panorama del turismo europeo.

IL QUADRO NAZIONALE: LUCI E OMBRE

A livello nazionale, l'Italia ha chiuso il 2024 con un nuovo record di presenze turistiche, raggiungendo quota 458,4 milioni, con una crescita del 2,5% rispetto al 2023. Questo risultato ha permesso al Paese di posizionarsi al secondo posto in Europa, superando la Francia (450,1 milioni di presenze, in calo dello 0,8%) e piazzandosi subito dietro la Spagna, leader incontrastata con oltre 500 milioni di presenze.

La dinamica interna, tuttavia, mostra alcuni segnali contrastanti. Se da un lato la componente estera ha trainato la crescita complessiva, con oltre 250 milioni di presenze (+6,8%), dall'altro il turismo domestico ha subito una contrazione significativa: gli arrivi complessivi sono scesi a 129,3 milioni, registrando un calo del 3,3%, dovuto soprattutto alla flessione dei viaggiatori italiani (-2,2% negli arrivi e -7,6% nelle presenze). Al contrario, gli arrivi degli stranieri sono aumentati dello 0,9% e le loro presenze del 6,8%, rafforzando ulteriormente il loro ruolo centrale nella domanda turistica italiana.

I principali mercati di provenienza dei turisti stranieri restano Germania, Francia, Regno Unito e Stati Uniti, con i tedeschi in testa, rappresentando il 14,8% delle presenze nei primi nove mesi dell'anno. Il contributo del turismo all'economia italiana si conferma rilevante, con un'incidenza stimata del 10,8% sul PIL nazionale e un impatto sull'occupazione pari al 13%.

Alla crescita del settore si accompagnano anche fenomeni meno positivi. *Over-tourism* nelle città d'arte italiane è diventato un problema per una serie di motivi legati all'eccessiva concentrazione di visitatori in spazi urbani storici e fragili, spesso in periodi ristretti dell'anno. Questo fenomeno non riguarda solo l'affollamento, ma implica conseguenze strutturali, sociali, economiche e ambientali che rischiano di compromettere l'equilibrio tra turismo e qualità della vita dei residenti.

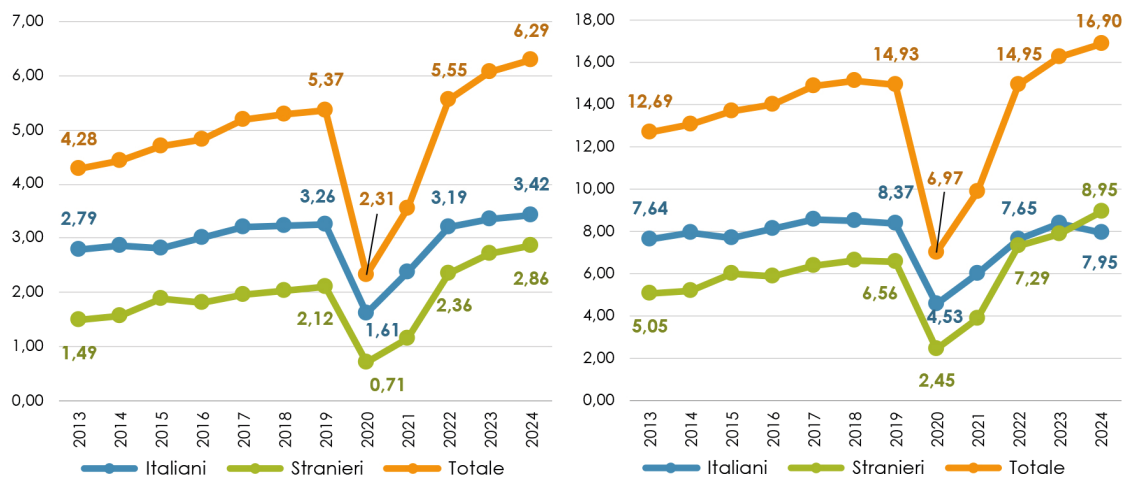
LA PERFORMANCE DEL PIEMONTE

Il Piemonte ha ottenuto risultati particolarmente brillanti, affermandosi come una delle regioni italiane più dinamiche in ambito turistico. Nel 2024, la regione ha registrato oltre 6,28 milioni di arrivi e 16,89 milioni di presenze (Figura 9), con una crescita rispettivamente del 3,6% e del 4,1% rispetto all'anno precedente. Si tratta di cifre che, oltre a confermare un trend positivo ormai pluriennale, superano sensibilmente la media nazionale, che si è attestata su un aumento del 2,5% degli arrivi ma ha registrato un calo del 3,3% nelle presenze. Il turismo si conferma così un pilastro fondamentale dell'economia regionale. Il settore rappresenta una fonte importante di occupazione, in particolare per i giovani.

Uno dei fattori chiave di questa crescita è stato l'aumento del turismo internazionale, che nel 2024 ha rappresentato il 53% delle presenze complessive. Particolarmente significativi sono stati gli incrementi provenienti da mercati extraeuropei: gli arrivi dagli Stati Uniti sono aumentati del 12%, mentre la Cina ha fatto registrare un incremento del 36% negli arrivi e del 19% nelle presenze. Parallelamente, si è confermata la solidità dei mercati tradizionali come Germania, Francia e paesi del Benelux.

A livello territoriale, Torino e la sua provincia si sono confermate come la principale destinazione turistica della regione, con quasi 2,89 milioni di arrivi e oltre 7,58 milioni di presenze. Rispetto al 2023, si tratta di una crescita del 5,7% negli arrivi e del 6,9% nelle presenze. Il turismo esperienziale si conferma un segmento dalla crescita evidente, come dimostrano i numeri positivi registrati nelle Langhe, nel Monferrato e nel Roero, oltre 690.000 arrivi e 1,5 milioni di presenze, con aumenti rispettivi del 4,0% e del 5,1%. a testimonianza del fatto che i turisti sono sempre più attratti da esperienze autentiche e sostenibili oltre che dall'offerta enogastronomica d'eccellenza. L'unica lieve flessione si è verificata nel Distretto Turistico dei Laghi, dove le presenze sono calate dello 1,25%, pur mantenendo stabili gli arrivi.

Fig. 9 Andamento Arrivi e Presenze turistiche in Piemonte 2014-2024 (in milioni)



Fonte: Osservatorio Turistico Regionale 2025

Il settore alberghiero, con il 62% degli arrivi e il 51% delle presenze, rappresenta la principale scelta ricettiva dei turisti in Piemonte (Tabella 14). Stabile l'andamento del settore extra-alberghiero, mentre è in crescita l'offerta rappresentata dalle locazioni turistiche, cresciute rispetto al 2023 del 44,7% negli arrivi e del 37% nelle presenze. In particolare, quest'ultima forma di ospitalità è preferita dagli stranieri (63,3%) che dagli italiani (36,6%).

Tuttavia, il successo del 2024 non deve nascondere alcune criticità e sfide che il Piemonte sarà chiamato ad affrontare nei prossimi anni. La crescente dipendenza da mercati internazionali, se da un lato ha portato risultati positivi, dall'altro espone la regione al rischio di eventuali crisi globali, restrizioni ai viaggi o mutamenti improvvisi nelle preferenze dei turisti. Sarebbe quindi opportuno bilanciare la

crescita con una rinnovata attenzione verso il turismo interno, lavorando per fidelizzare il pubblico italiano e incoraggiare soggiorni ripetuti.

Tab. 13 Arrivi e presenze turistiche 2024 e confronto con anni precedenti

	Arrivi	Presenze
Italiani	3.424.305	7.949.745
Stranieri	2.861.846	8.948.169
Totale	6.286.151	16.897.914
ARRIVI	2024 vs 2023	2024 vs 2019
Italiani	2,30%	5,14%
Stranieri	5,29%	37,30%
Totale	3,64%	17,01%
PRESENZE	2024 vs 2023	2024 vs 2019
Italiani	1,19%	-5,06%
Stranieri	6,77%	36,43%
Totale	4,07%	13,16%

Fonte: elaborazioni Ires su dati Osservatorio Turistico Regionale 2025

Anche la pressione sulle infrastrutture turistiche, soprattutto nelle aree più frequentate come Torino e le Langhe o alcune stazioni sciistiche, solleva interrogativi sulla sostenibilità dell'attuale modello di sviluppo. Il rischio di saturazione, l'aumento del traffico e la concentrazione dei flussi in pochi periodi dell'anno potrebbero compromettere la qualità dell'offerta e incidere negativamente sull'ambiente. Servirà dunque una pianificazione attenta, capace di distribuire i visitatori nel tempo e nello spazio, incentivando la scoperta di territori meno conosciuti di cui la regione è ricca.

Inoltre, è necessario adottare politiche efficaci per tutelare il territorio e l'ecosistema. L'aumento dei flussi turistici comporta inevitabilmente una maggiore pressione sulle risorse naturali, sulla gestione dei rifiuti e sull'uso dell'acqua. La salvaguardia del paesaggio, della biodiversità e delle tradizioni locali deve diventare un punto fermo delle future politiche turistiche, promuovendo al contempo una cultura della responsabilità condivisa, sia tra gli operatori che tra i visitatori.

Infine, resta ancora da vincere la sfida della destagionalizzazione. Il turismo piemontese è tuttora fortemente concentrato in pochi periodi dell'anno, come l'estate o durante eventi di richiamo, con conseguenti problemi di sovraffollamento in alta stagione e scarsa redditività in bassa stagione. Per rispondere a questa dinamica, sarà importante proporre eventi, attività ed esperienze distribuite lungo tutto l'arco dell'anno, sfruttando anche nuove tendenze come il turismo sportivo, culturale, termale e congressuale.

In definitiva, il 2024 ha rappresentato un anno di grandi risultati per il turismo in Piemonte, ma anche un banco di prova per comprendere i limiti e le opportunità del settore. Le sfide che si profilano richiedono una governance intelligente, capace di coniugare crescita e sostenibilità, innovazione e tradizione, accessibilità e tutela del territorio. Solo così il Piemonte potrà consolidare il proprio ruolo di eccellenza nel turismo nazionale e internazionale, garantendo benessere diffuso, attrattività duratura e uno sviluppo armonico del proprio patrimonio.

Tab. 14 Distribuzione di Presenze e Arrivi turistici italiani e stranieri per ATL e tipologia ricettiva

PRESENZE	Totale presenze	% Presenze	Diff. %2023	Settore			totale	EXT	ALB	LOC	totale
				EXT	ALB	LOC					
Turismo Torino e Provincia	7.584.714	44,89	6,87	1.202.032	2.677.670	551.626	4.431.328	590.715	1.977.617	585.054	3.153.386
Distretto Turistico dei Laghi	4.667.667	27,62	-1,25	400.007	444.098	98.444	942.549	1.702.049	1.402.137	620.932	3.725.118
Cuneo	1.078.830	6,38	6,16	322.345	341.554	80.254	744.153	107.565	176.703	50.409	334.677
Alessandria	813.026	4,81	7,23	138.992	237.305	45.093	421.390	146.090	166.732	78.814	391.636
Langhe Monferrato e Roero	1.546.542	9,15	5,13	282.408	242.074	80.248	604.730	442.111	307.266	192.435	941.812
Terre dell'Alto Piemonte	1.207.135	7,14	619,78	272.155	473.040	60.400	805.595	106.053	236.985	58.502	401.540
Totale Regionale	16.897.914	100,00	4,07	2.617.939	4.415.741	916.065	7.949.745	3.094.583	4.267.440	1.586.146	8.948.169
							Italia		Estero		
ARRIVI	Totale Arrivi	% Arrivi	Diff. %2023	Settore			totale	EXT	ALB	LOC	totale
				EXT	ALB	LOC					
Turismo Torino e Provincia	2.889.506,00	45,97	5,70	268.314	1.333.584	208.085	1.809.983	141.970	765.134	172.419	1.079.523
Distretto Turistico dei Laghi	1.378.365,00	21,93	-0,02	129.862	226.887	36.112	392.861	341.075	509.397	135.032	985.504
Cuneo	420.896,00	6,70	5,06	106.781	157.348	28.657	292.786	42.771	72.084	13.255	128.110
Alessandria	370.701,00	5,90	1,85	60.575	125.268	18.009	203.852	54.723	91.217	20.909	166.849
Langhe Monferrato e Roero	694.305,00	11,04	4,01	163.567	155.601	41.031	360.199	152.792	134.836	46.478	334.106
Terre dell'Alto Piemonte	532.378,00	8,47	2,16	102.820	240.160	21.644	364.624	41.315	110.092	16.347	167.754
Totale Regionale	6.286.151,00	100,00	3,64	831.919	2.238.848	353.538	3.424.305	774.646	1.682.760	404.440	2.861.846

Fonte: elaborazioni Ires su dati Osservatorio Turistico Regionale 2025

I LAVORI PUBBLICI IN PIEMONTE: UNO SGUARDO ALLE DINAMICHE DI BREVE E MEDIO PERIODO

Le elaborazioni sui lavori pubblici in Piemonte presentate nel seguito sono l'esito preliminare del lavoro avviato dall'Istituto e dedicato alla costruzione di una banca dati unitaria sugli appalti pubblici, finalizzato a svolgere analisi a supporto della programmazione regionale.

I dati relativi al Piemonte provengono da diverse fonti: Open Data Anac, Italia domani, Osservatorio Contratti Pubblici Regione Piemonte. L'universo di riferimento è principalmente rappresentato dalle procedure avviate per lavori pubblici di importo pari o superiore a 40 mila euro e relativi ad opere il cui luogo di esecuzione è nel territorio piemontese. In particolare si prendono in considerazione il numero e/o l'importo delle procedure (non la spesa effettiva che si realizzerà negli anni successivi in parallelo con l'esecuzione dei lavori). Sono inclusi non solo gli affidamenti gestiti da stazioni appaltanti locali, ma anche quelli effettuati da soggetti con sede al di fuori della regione (come ministeri o società a partecipazione pubblica) che operano comunque sul territorio regionale. Inoltre, le modalità di realizzazione delle procedure in cui si concentrano la maggior parte degli importi sono le gare ordinarie

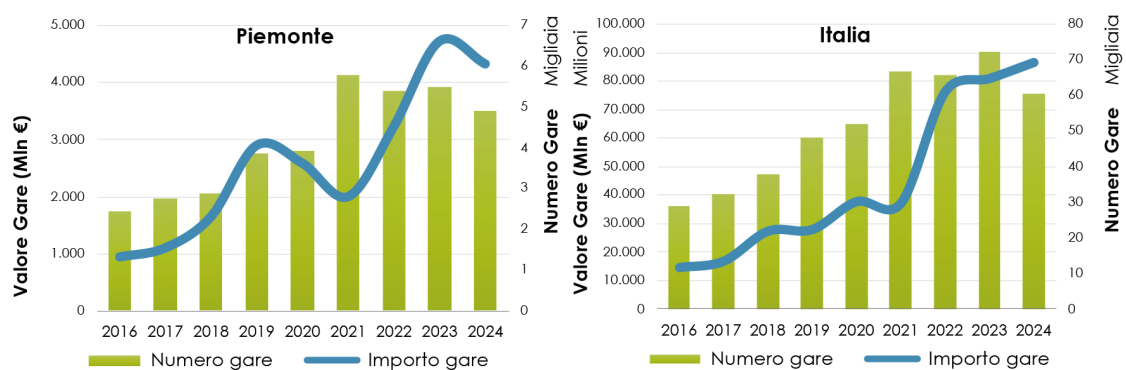
(contratti d'appalto) le gare di accordi quadro, le convenzioni e, soprattutto per il 2022-23, la finanza di progetto. È importante sottolineare che la principale fonte informativa è attualmente costituita dai dati ANAC, raccolti nell'ambito delle funzioni di vigilanza proprie dell'autorità. Ne consegue la necessità di un'accurata fase preliminare di verifica e pulizia degli archivi, un compito tutt'altro che scontato, ma indispensabile per garantire omogeneità e confrontabilità dei dati. Inoltre, il processo di digitalizzazione che ha investito le stazioni appaltanti il 1° gennaio 2024 non ha ancora semplificato il lavoro; al contrario, lo ha reso più impegnativo.

LA RIPRESA DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI IN PIEMONTE DAL 2016: IL RUOLO DEI LAVORI PUBBLICI

Dopo la crisi finanziaria del biennio 2011-12, e il forte calo degli investimenti pubblici a livello territoriale che è seguita, si indica come almeno a partire dal 2016 la dinamica dei lavori pubblici abbia contribuito a una ripresa dell'accumulazione di capitale negli enti locali e nei territori. Il numero delle procedure avviate ed il relativo importo complessivo tende a crescere sia in Piemonte che in Italia, con dinamiche sostanzialmente simili. Soffermando l'attenzione sul Piemonte, nell'arco di tempo preso in considerazione, il numero delle procedure di gara avviate raddoppia passando da circa 2.500 nel 2016 a oltre 5.000 nel 2023, registrando un calo del 10% nel 2024 rispetto all'anno precedente. Ancor più marcato l'incremento sul valore complessivo dei lavori messi a gara, per il quale si registra il picco nel 2023 con circa 4,8 miliardi, circa 5 volte il valore registrato nel 2016. Anche per il valore delle gare, il 2024 è segnato da una leggera flessione rispetto all'annualità precedente, attestandosi attorno ai 4,3 miliardi. Se la diminuzione del numero delle procedure dal 2024 al 2023 si registra sia in Piemonte che in Italia, questo non vale per il valore delle gare, per cui a livello nazionale si registra un aumento di circa 6 miliardi. Nel complesso, i due grafici (Figura 10) raccontano una storia di crescita del settore dei lavori pubblici, con un'accelerazione decisa soprattutto negli ultimi anni del periodo analizzato.

Sono diverse le novità che hanno caratterizzato il settore dei lavori pubblici nel periodo preso in esame e che possono avere giocato un ruolo nelle dinamiche sopra evidenziate. Innanzitutto, il quadro normativo è stato profondamente modificato da due riforme del codice dei contratti (d.lgs. 50/2016 e d.lgs. 36/2023). L'introduzione di nuove regole comporta spesso incertezze interpretative e la necessità di un periodo di assestamento per la loro piena attuazione, condizionando negativamente l'operatività delle stazioni appaltanti. Un secondo elemento di rilevanza assoluta è rappresentato dal PNRR con il suo imponente programma di investimento, parte del quale dedicato alla realizzazione di opere pubbliche e che ha contribuito ad una dinamica generale di crescita del mercato dei contratti per i lavori pubblici.

Fig. 10 Lavori pubblici: numero e importo procedure avviate per anno di pubblicazione del bando. Procedure di importo pari o superiore a 40.000€. Piemonte e Italia.

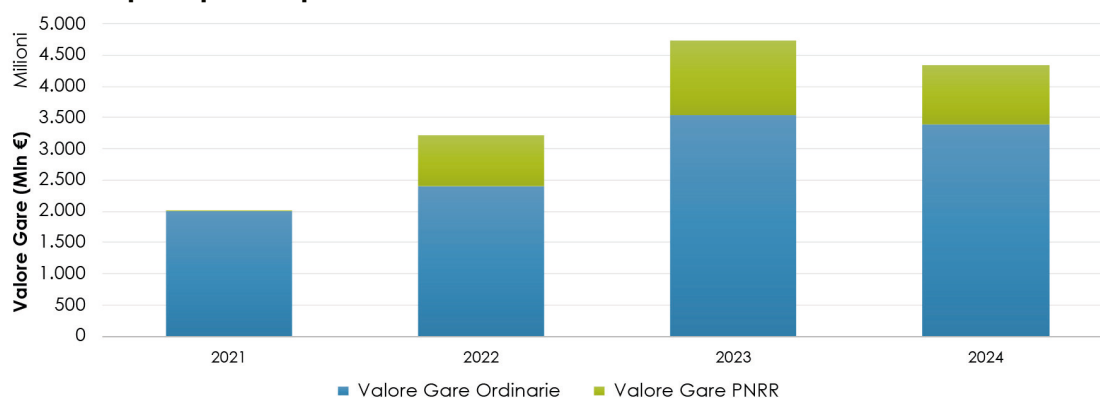


Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Piemonte (Piemonte 2016-2023) e Open Data Anac

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA: NUOVA LEVA SUL MERCATO DEI LAVORI PUBBLICI IN PIEMONTE

Dai dati è possibile stimare il peso delle gare avviate per realizzare opere previste nel PNRR rispetto al totale complessivo, in termini di importo messo a gara. La Figura 13 descrive l'andamento del valore delle gare pubbliche in Piemonte dal 2021 al 2024, distinguendo tra gare finanziate dal PNRR e gare "ordinarie" ovvero finanziate con programmi e risorse diverse dal PNRR. A partire dal 2021 si osserva una crescita costante del valore complessivo delle gare, che passa da poco più di 2 miliardi di euro a oltre 4 miliardi nel 2024. Inizialmente, nel 2021, l'apporto del PNRR è quasi impercettibile (ricordiamo che il piano è stato formalmente approvato nel luglio del 2021) ma poi cresce in modo significativo già dal 2022 per assumere valori ancor più elevati, in termini assoluti, nell'ultimo biennio (2023-2024). È però importante evidenziare che, negli ultimi quattro anni, il mercato delle procedure di gara per i lavori pubblici ha mostrato una crescita consistente, anche prescindendo dalle risorse del PNRR. L'imponente flusso di investimenti attivati dal Piano, amplifica una dinamica già in atto, contribuendo a spingere in modo decisivo l'intero settore dei lavori pubblici.

Fig. 11 Lavori pubblici: importo complessivo delle gare avviate in Piemonte per anno di pubblicazione del bando e ambito di riferimento (PNRR e ordinario). Procedure di importo pari o superiore a 40.000 €



Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Open Data Anac, Italia Domani e Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Piemonte

Nel quadro di una generale tendenza positiva per l'intero aggregato (risorse ordinarie e risorse PNRR), le "Amministrazioni comunali" e le "Concessionarie reti e infrastrutture" registrano dinamiche differenziate e si caratterizzano per un differente peso specifico (Figura 11). Le concessionarie di reti e infrastrutture, responsabili della maggior quota di risorse messe a gara, sperimentano una crescita contenuta fino al 2021, anno in cui il valore complessivo delle gare si attesta a circa 1,2 miliardi di euro, seguita da un'accelerazione più marcata, soprattutto nell'ultimo anno, in cui si rileva il dato più elevato della serie storica, pari a poco più di 2,7 miliardi. Per le amministrazioni comunali, la crescita appare più graduale fino al 2022, anno in cui l'importo complessivo delle gare aumenta del 36% rispetto all'anno precedente, attestandosi a circa 1,3 miliardi di euro, con un picco significativo nel 2023 pari a circa 1,6 miliardi, seguito da una immediata flessione. Diversa la lettura se si esamina il numero delle procedure avviate anziché gli importi messi a gara. Anzitutto, si osserva una differenza di scala in termini assoluti: nelle singole annualità per le amministrazioni comunali i valori si collocano nell'ordine delle migliaia, mentre per le concessionarie si attestano sulle centinaia. In altre parole, meno gare, ma di dimensioni più elevate per le concessionarie. Per quanto concerne la dinamica temporale per le amministrazioni comunali si registra un costante aumento delle procedure di gara a partire dal 2016, mentre quelle indette dalle concessionarie di reti e infrastrutture hanno una tendenza più stagnante, con una crescita che appare più lenta. Il 2021 rappresenta l'anno in cui si osserva il numero più elevato di procedure di

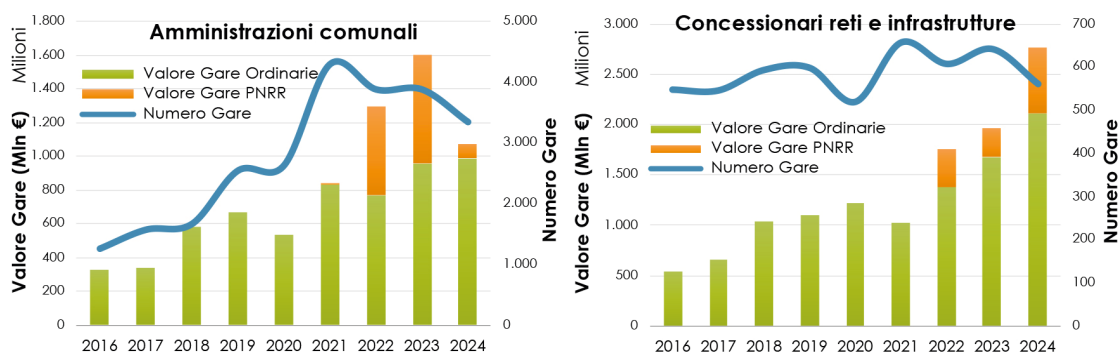
gara avviate in entrambi gli aggregati, con circa 4.500 gare indette per le amministrazioni comunali e poco più di 600 per le concessionarie di rete.

È inoltre importante sottolineare che, in alcune annualità, accanto ai Comuni e alle concessionarie, anche le Aziende sanitarie e ospedaliere emergono come soggetti significativi nel mercato dei lavori pubblici. Sebbene il loro contributo sia generalmente contenuto – con una media pari al 3% del valore complessivo messo a gara – talora il loro ruolo può diventare di primaria importanza. Ciò si verifica in concomitanza con l'avvio di grandi progetti per la realizzazione di nuove strutture ospedaliere, come nel caso del Parco della Salute di Torino (un lotto di gara pari a 934 milioni di euro nel 2019) e della Città della Salute e della Scienza di Novara, (due lotti banditi tra il 2020 e il 2023 per un valore complessivo di circa 1,3 miliardi di euro).

Il PNRR assume inoltre un peso diverso, oltre che una dinamica temporale distinta a seconda delle stazioni appaltanti coinvolte. Per le amministrazioni comunali, nel biennio 2022-23, i fondi PNRR costituiscono un contributo molto importante (circa il 40% del totale). In particolare, nel 2022 le gare PNRR valgono 523 milioni su 1,29 miliardi complessivi, mentre nel 2023, anno di picco, superano i 637 milioni su 1,59 miliardi (Figura 12). Nel 2024 si registra tuttavia un forte calo delle gare PNRR, scese a meno di 89 milioni. In controtendenza invece le gare ordinarie che continuano a crescere, seppur in modo moderato, sfiorando i 991 milioni. L'apporto del PNRR risulta significativo anche per le concessionarie di reti e infrastrutture, sebbene con un'incidenza inferiore rispetto a quella registrata per le amministrazioni comunali. All'interno di un contesto di crescita costante del valore complessivo delle gare, nel caso delle concessionarie di reti e infrastrutture la quota riconducibile al PNRR varia tra il 15% e il 24%. Nel 2022 le risorse PNRR ammontano a circa 384 milioni di euro, pari al 22% del totale, mentre nel 2024 raggiungono il picco con circa 654 milioni (il 23,6% dei 2,7 miliardi complessivi), contribuendo in modo determinante all'incremento complessivo registrato in quell'anno.

Se consideriamo la dimensione media delle gare avviate, il Piano acquista un peso ancora più significativo per entrambe le stazioni appaltanti: tra il 2022 e il 2024 le amministrazioni comunali hanno registrato un importo medio di circa 630 mila euro per procedura indetta, poco più del doppio rispetto alle gare ordinarie, mentre nello stesso periodo le società concessionarie hanno raggiunto un importo medio di 17,6 milioni di euro, circa sei volte superiore il valore medio registrato per le gare ordinarie.

Fig. 12 Lavori pubblici: numero e importo procedure avviate in Piemonte per anno di pubblicazione del bando e stazione appaltante. Amministrazioni comunali e Concessionarie reti e infrastrutture. Procedure di importo pari o superiore a 40.000 €



Fonte: elaborazioni Ires Piemonte su dati Open Data Anac, Italia Domani e Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Piemonte

Nell'ambito del PNRR, le procedure con i più elevati importi di gara risultano riconducibili a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI) e alla Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. (SMAT), per un valore totale di circa 547 milioni di euro. I due lotti di gara, congiuntamente, rappresentano il 41% del valore complessivo delle gare promosse da concessionari di reti e infrastrutture. Per quanto concerne le ammini-

strazioni comunali, i Comuni di Novara e Torino risultano essere i principali enti appaltanti in termini di valore economico delle procedure, con due bandi che complessivamente ammontano a circa 30 milioni di euro, pari al 3% del totale delle gare avviate dai comuni sul territorio regionale.

Anche con riferimento alle gare ordinarie, RFI e ANAS si confermano tra le principali stazioni appaltanti nel comparto delle concessioni infrastrutturali. I due appalti di maggior rilievo raggiungono un valore complessivo pari a circa 695 milioni di euro, corrispondente al 13% dell'importo totale delle gare bandite dalle concessionarie nel triennio 2022-24.

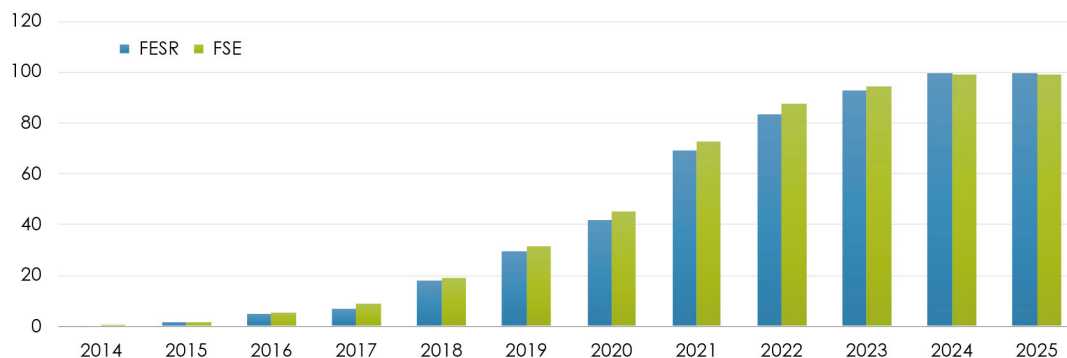
Tra le amministrazioni comunali, si segnalano i Comuni di Verbania e Cerano (NO), che si distinguono per l'attivazione di due bandi di gara tra il 2022 e il 2024, per un valore complessivo di circa 50 milioni di euro, pari all'1% del totale delle gare pubblicate dai comuni nello stesso periodo.

EVOLUZIONE DEL TASSO DI ASSORBIMENTO DEI FONDI STRUTTURALI UE (FESR E FSE) IN ITALIA NEL PERIODO 2014-25

A fine 2024, la Commissione Europea ha espletato la fase finale di liquidazione per il ciclo 2014-20 di programmazione dei fondi strutturali ed è quindi ora possibile tracciare un bilancio sulla progressione dell'assorbimento dei fondi europei in Italia, con un focus particolare sulla Regione Piemonte. L'assorbimento delle risorse della politica di coesione rappresenta un indicatore chiave della capacità di attuazione degli interventi, tanto più in un Paese come l'Italia, storicamente caratterizzato da ritardi nei pagamenti e difficoltà nella gestione efficace della spesa pubblica.

Secondo i dati contenuti nella piattaforma pubblica Cohesion data³³, nel ciclo di programmazione 2014-20 l'assorbimento del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Sociale Europeo (FSE) ha seguito un andamento inizialmente molto lento, per poi registrare una netta accelerazione a partire dal biennio 2019-20, ovvero negli ultimi due anni di tempistica ufficiale del ciclo di programmazione (Figura 13).

Fig. 13 Tasso di assorbimento (Pagamenti netti / importo pianificato dell'UE) FESR e FSE per anno, esclusi i pagamenti di REACT-EU



Fonte: Cohesiondata – EU Payments (EU payment rate)

Nel 2015, sia per FESR che per FSE, quasi tutte le regioni italiane riportavano tassi di assorbimento identici o molto simili (1,88%), a causa del meccanismo di pre-finanziamento automatico stabilito dalla Commissione Europea, che prevedeva l'erogazione iniziale di una quota fissa del contributo totale approvato, indipendentemente dall'avanzamento effettivo della spesa. Anche nel 2016 si osserva lo stesso andamento (4,70%), indicando che nelle prime fasi della programmazione i flussi finanziari riflettono principalmente il pre-finanziamento, mentre la spesa effettivamente sostenuta resta ancora contenuta. Il confronto tra FESR e FSE evidenzia dinamiche simili, ma con alcune differenze temporali:

³³ Archivio ufficiale online della Commissione europea che raccoglie e rende disponibili al pubblico i dati finanziari e di attuazione della Politica di Coesione dell'Unione Europea, con aggiornamenti regolari.

il FSE tende a mostrare tassi di spesa più anticipati rispetto al FESR. A partire dal 2017, si iniziano a registrare differenze più marcate tra Regioni e Fondi, segno di un'attivazione graduale della capacità di attuazione, per arrivare ad una situazione piuttosto disomogenea tra le regioni nel 2020. Nel biennio 2021-22 si registra una forte accelerazione in entrambi i fondi e nel triennio 2021-23 entrambi convergono verso livelli di assorbimento elevati.

A partire dal 2020 (tecnicamente l'ultimo anno del ciclo) si osserva anche un punto di svolta: in quasi tutte le regioni italiane, i tassi di assorbimento superano il 30% e si avvicinano o oltrepassano il 50%, con differenze più pronunciate per alcune regioni come Emilia Romagna 56,4% e Friuli 54,6% (Figura 14). Questo risultato evidenzia come, nonostante l'impatto della pandemia da COVID-19, la spesa non si sia interrotta, beneficiando anzi delle semplificazioni regolamentari introdotte tramite il pacchetto CRII/CRII+.

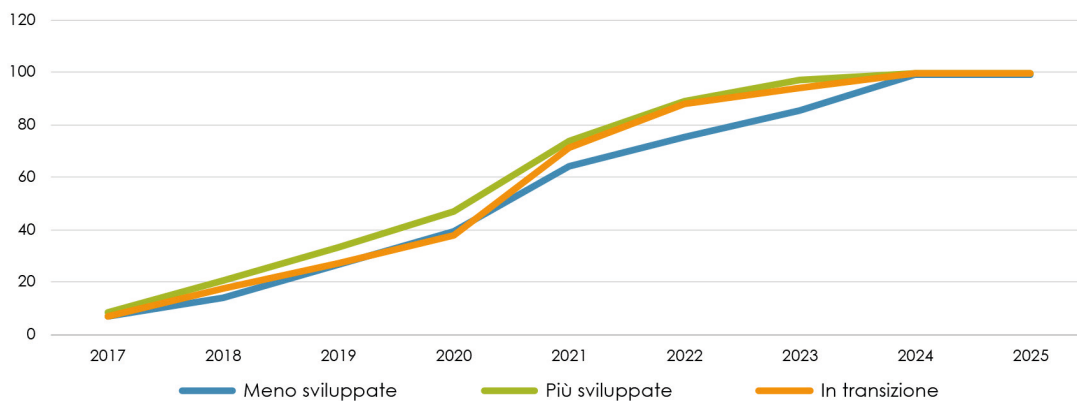
Fig. 14 Tassi regionali di assorbimento dei fondi FESR alla fine del 2020 e del 2022



Fonte: Cohesiondata – EU Payments

Tra i casi più emblematici spicca proprio il Piemonte (Figura 14). Nel 2020, la regione presentava un tasso di assorbimento relativamente basso (38,63%), con oltre il 60% delle risorse ancora da impiegare. A distanza di due anni, nel 2022, la situazione cambia radicalmente: il Piemonte compie un balzo in avanti con un tasso di assorbimento pari al 91,57%. Questo dato lo ricolloca tra le regioni più virtuose, al di sopra della media nazionale e in linea con i territori tradizionalmente più efficienti. Il recupero piemontese risulta quindi particolarmente rilevante, non solo in termini quantitativi, ma anche come indicatore della capacità di reazione amministrativa nella fase conclusiva del ciclo di programmazione. Tuttavia, pur in un contesto di generale miglioramento, il grafico mostra che persistono forti disparità territoriali: regioni come Calabria, Sicilia e Campania restano indietro rispetto alla media nazionale, confermando che il rafforzamento della capacità di spesa rimane una priorità, soprattutto nel Mezzogiorno.

Fig. 15 Tassi di assorbimento dei fondi FESR nel tempo: regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate



Fonte: Cohesiondata – EU Payments

Pur raggiungendo alla fine il pieno assorbimento nel 2024-25, le differenze strutturali e amministrative tra le i regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate (Figura 15) si riflettono in tempistiche e capacità di spesa diverse nel tempo. Infatti, sebbene tutte le categorie abbiano registrato un’accelerazione dell’assorbimento a partire dal biennio 2019-20, in coincidenza con l’approssimarsi del termine per la spesa (N+3) e con l’adozione di misure straordinarie come il CRII e il CRII+, le regioni meno sviluppate (linea verde) procedono più lentamente tra il 2020 e il 2022, colmando il divario solo nell’ultima fase, a ridosso del termine del periodo di eleggibilità.

LA NUOVA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2021-27: FOCUS SUGLI INTERVENTI NEI COMUNI

Le dinamiche di assorbimento osservate nel ciclo 2014-20, con persistenti differenze territoriali, hanno messo in evidenza la necessità di rafforzare la capacità amministrativa e progettuale a livello locale. In questa prospettiva, la nuova programmazione 2021-27 dedica particolare attenzione agli interventi a favore dei comuni, per sostenere uno sviluppo territoriale più equilibrato e inclusivo, e accelerare la realizzazione dei progetti nelle diverse aree obiettivo. Tra questi, figurano le Strategie Urbane d’Area (FESR) e i progetti finanziati da FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) per le Aree Omogenee. In aggregato, le risorse disponibili per i comuni sono molto rilevanti: per questa programmazione, le due misure mettono a disposizione poco meno di 300 milioni di euro, tenendo conto delle sole risorse di coesione 2021-27.



2

SOCIETÀ

Invecchiamento della popolazione: in Piemonte crescono gli anziani, calano le nascite e l'età media è salita a 48 anni, ponendo seri interrogativi sulla sostenibilità futura di pensioni e sanità.

Servizi per la prima infanzia in crescita ma insufficienti: l'accesso ai servizi educativi 0-2 anni migliora ma restano distanze dagli obiettivi europei e forti disuguaglianze territoriali.

Disuguaglianze educative ancora forti: sebbene migliorino alcuni indicatori scolastici, restano ampie disparità per genere e cittadinanza. Il rendimento scolastico è fortemente influenzato dal contesto familiare e scolastico; serve sostegno mirato per scuole svantaggiate.

Scelte post-diploma condizionate dal background familiare: le decisioni post-diploma e universitarie sono ancora fortemente influenzate dall'origine sociale, mitigabili tramite orientamento e borse di studio.

L'80% dei diplomati piemontesi resta a studiare in Piemonte segno della costante forte attrattività degli atenei piemontesi, ma cresce la quota di chi si iscrive negli atenei telematici.

A cinque anni dalla laurea, solo il 59% dei laureati piemontesi lavora ancora nella regione. Sempre più laureati scelgono di lavorare all'estero, in particolare quelli con un percorso universitario più rapido e con voti elevati. Le motivazioni sono prevalentemente economiche e professionali, con scarse prospettive di rientro..

Buoni risultati per ITS e politiche attive: gli Istituti Tecnici Superiori mostrano alti tassi di occupazione e il programma GOL ha ampliato significativamente l'accesso alla formazione per le categorie fragili.

Aumenta la partecipazione al lavoro retribuito: occupate il 69% delle persone in età da lavoro e il 62% per le donne. Le opportunità di lavoro non mancano ma l'offerta delle persone occupabili si riduce.

Investire sui minori è sempre un buon affare. Politiche e dispositivi di intervento in regione sono molteplici: incidono sulle dotazioni ambientali, familiari e personali e possono contrastare dispersione e abbandono scolastico.

Servizi educativi, di integrazione, di cura: tante le professioni rivolte al benessere delle persone, delle famiglie e delle comunità. Vi è una necessità crescente di educatori e mediatori interculturali.

Sono oltre 10 mila gli enti del terzo settore operanti in regione e iscritti al registro unico (RUNTS): il caso degli enti che operano nelle carceri a supporto del reinserimento dei detenuti a fine pena.

POPOLAZIONE E SOSTENIBILITÀ

L'invecchiamento della popolazione unito al calo della natalità pone forti interrogativi sulla sostenibilità della popolazione, che consiste nella capacità di mantenere in equilibrio le differenti componenti per età nel tempo. Nel 2024 si stima che più di un piemontese su 4 abbia almeno 65 anni, con una speranza di vita particolarmente apprezzabile, 19,7 anni per gli uomini e 21,2 anni per le donne.

La popolazione invecchia sia per l'aumento della componente anziana, che sempre più numerosa raggiunge età avanzate, sia per la contrazione della popolazione giovane. Quest'ultima è correlata al fenomeno della denatalità, che dipende non solo dal calo della fecondità delle donne piemontesi, ma anche dalla riduzione del contingente di donne in età feconda. L'esito di queste molteplici dinamiche demografiche conduce ad un potenziale squilibrio generazionale ben sintetizzato dall'indice di dipendenza della popolazione anziana, che misura il rapporto percentuale tra la popolazione ultrasessantacinquenne e quella in età attiva (15-64 anni). Nel 2024 tale rapporto raggiunge quota 43,3 persone con più di 64 anni su 100 persone in età attiva e segnala come le età economicamente non produttive vadano a pesare sempre di più sulle età lavorativamente attive, rendendo oneroso il finanziamento dei sistemi di welfare, *in primis* le pensioni e la sanità. In tale contesto la componente dei flussi migratori dall'estero interviene per limitare e contrastare tale squilibrio, sia incrementando la forza lavoro potenziale, sia contribuendo alla natalità della Regione.

LA POPOLAZIONE PIEMONTESE SI MANTIENE STABILE

Al termine del 2024 il Piemonte conterebbe 4.255.702 residenti. Secondo le stime provvisorie dell'Istat, la popolazione piemontese si mantiene sostanzialmente stabile, con un lieve aumento di abitanti: +4.079 unità rispetto al 2023¹. Il lieve incremento di popolazione (1‰) registrato quest'anno è l'esito di una dinamica migratoria positiva, che mitiga il calo della natalità, che caratterizza la regione da oltre un decennio.

Secondo i dati provvisori, i nati in Piemonte nel 2024 sono 24.580, con un tasso di natalità pari a 5,8‰ (era il 6,3‰ nel 2020). Dal 2008, ultimo anno in cui si è assistito ad un aumento delle nascite, il calo è di 15mila unità (-38%). Analogamente anche i decessi presentano un trend in diminuzione: nel 2024 se ne contano 52.587, con un tasso di mortalità pari a 12,4‰ (era il 13,8‰ nel 2022), il numero più basso registrato in Piemonte dal 2019. Nel quadro di una popolazione che invecchia il numero di decessi dovrebbe tendere alla crescita, in quanto sempre più individui sono esposti ai rischi di morte. Nell'ultimo triennio questo fenomeno non si è verificato per molteplici fattori: il mutevole andamento delle condizioni climatico-ambientali, l'alternanza della virulenza delle epidemie influenzali stagionali, e non ultimo il significativo eccesso di mortalità dovuto in particolar modo al periodo pandemico e post-pandemico². La riduzione dei decessi incide positivamente sul saldo naturale, che si presenta meno negativo rispetto al biennio precedente: -28mila unità, circa 4.900 perdite in meno. In termini relativi, il Piemonte perde per la sola dinamica naturale 6,6 residenti ogni mille abitanti (erano 7,7‰ nel 2022).

I FLUSSI MIGRATORI MITIGANO LA DENATALITÀ

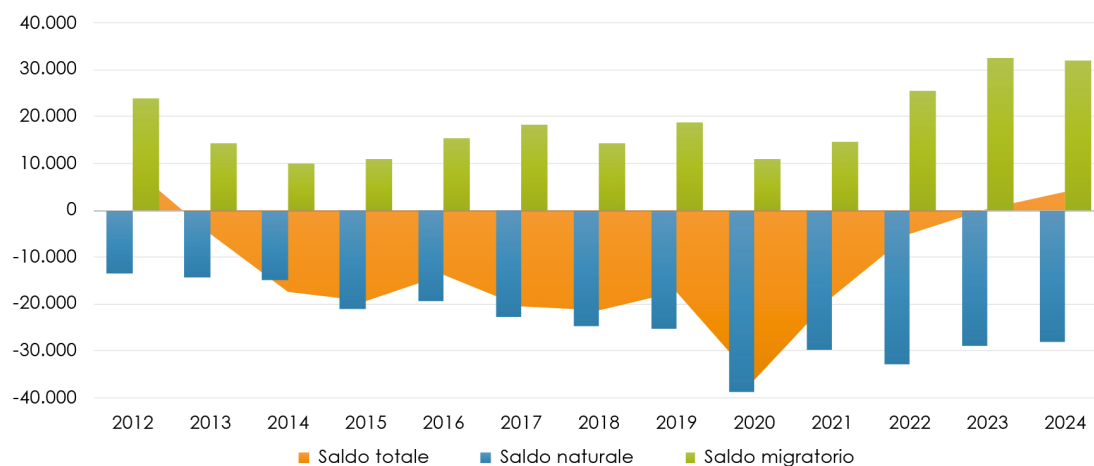
A fronte di un saldo naturale particolarmente negativo, la componente demografica dei movimenti migratori contrasta il declino della popolazione. Nel 2024 il saldo migratorio continua a crescere a conferma di un trend positivo osservato dal 2015 e interrotto solo nel periodo pandemico: secondo le stime Istat il Piemonte acquisisce 7,5 residenti ogni 1000 abitanti grazie agli scambi migratori interni

¹ L'Istat ha reso noto il totale della popolazione residente al 31/12 senza conteggiare i movimenti anagrafici per altri motivi, in attesa dell'allineamento della popolazione al 31 dicembre con i risultati del censimento permanente della popolazione. I dati definitivi saranno l'esito del saldo naturale, del saldo migratorio interno ed estero, e dell'aggiustamento statistico. Quest'ultimo è la somma di due componenti, il saldo anagrafico per altri motivi e il saldo delle operazioni di sovra e sotto copertura censuaria e sarà reso disponibile nel bilancio demografico definitivo dell'anno, in seguito al rilascio dei dati dell'ultimo censimento permanente.

² ISTAT (2025). Indicatori demografici | Anno 2024, Statistiche Report ISTAT.

ed esteri. I movimenti interni sono i più consistenti in valore assoluto: gli iscritti in anagrafe da altro comune sono 134mila e i cancellati per altro comune sono 125mila. Tuttavia, il saldo interno risulta basso e sostanzialmente stabile (+2,2‰), diversamente il numero di coloro che si spostano da e per l'estero è più ridotto in valori assoluti (37.200 iscritti e 14.400 cancellati), ma genera un saldo positivo più elevato, pari a 5,3 residenti ogni 1000 abitanti. Nell'ultimo triennio la ripresa dei flussi migratori ha permesso di invertire il trend del calo demografico e di segnare un lieve aumento di popolazione (fig. 1).

Fig. 1 Saldo migratorio, saldo naturale e saldo totale in Piemonte. Anni 2012-2024, valori assoluti in migliaia



Fonte: elaborazioni IRES su dati Istat

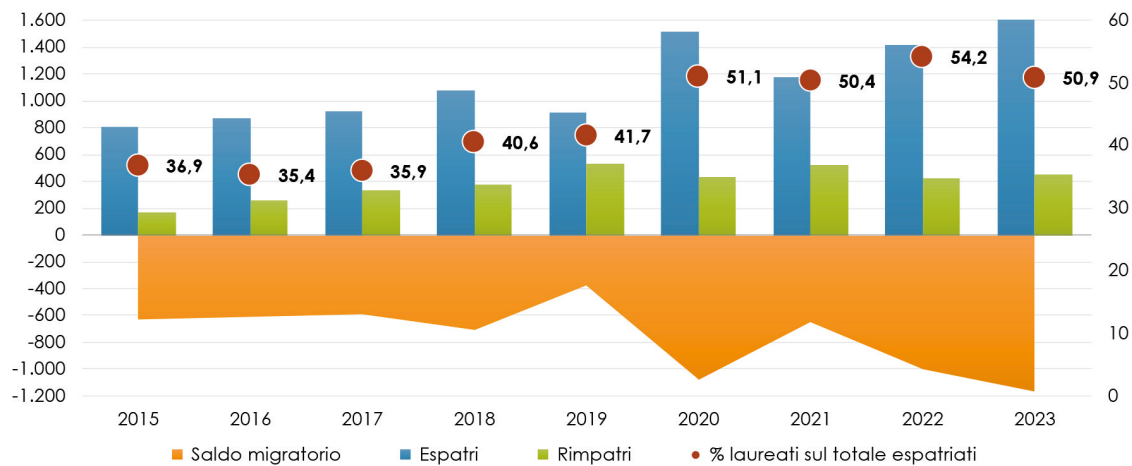
In particolare in Piemonte nel 2023 e nel 2024 si registra un aumento medio delle iscrizioni dall'estero rispettivamente del 44% e del 49% sul 2021 (36mila unità circa nel 2023, 37mila unità circa nel 2024 vs 25mila unità circa nel 2021), l'incremento si riscontra solo tra gli ingressi di popolazione straniera, che sono aumentati del 60% nel 2023 rispetto al 2021. La variazione positiva rispetto al 2021 si registra per tutte le aree di origine dei flussi di immigrazione straniera, anche se molto significativo è l'aumento di immigrazione dall'area del centro-sud America (+81% nel 2023 rispetto al 2021), principalmente a causa del forte incremento di ingressi da Argentina e Brasile dovuto ai flussi di immigrati che entrano in Italia per richiedere la cittadinanza italiana *iure sanguinis* (discendenti di emigrati italiani). Ugualmente emerge l'eccezionale incremento dei flussi dall'Ucraina a causa del conflitto in corso dal 2022, che rende quest'ultima il principale paese est-europeo di provenienza (+190% nel 2023 rispetto al 2021). Come per la mobilità internazionale, anche quella interna sembra tornata a segnare ingressi nettamente positivi: nel 2023 +9.512 e nel 2024 +9.363 iscrizioni nette, con un significativo aumento che vede nell'ultimo biennio il doppio delle iscrizioni rispetto al 2022.

AUMENTA LA QUOTA DI GIOVANI LAUREATI CHE ESPATRIANO

Se il Piemonte sembra tornare ad attrarre popolazione straniera nel suo territorio, questo invece non vale per gli italiani, e in particolare per i giovani, che scelgono sempre più frequentemente di emigrare all'estero. Nell'ultimo decennio si è registrato un significativo aumento delle cancellazioni anagrafiche per l'estero di cittadini italiani, in particolar modo di giovani altamente qualificati. A partire dalla crisi economica del 2008 si assiste ad un graduale aumento del numero delle emigrazioni oltre i confini nazionali, infatti in Piemonte in quell'anno si contano circa 3.300 italiani cancellati per l'estero, con un aumento del 28% rispetto all'anno precedente. La crisi economica ha agito da acceleratore di una tendenza già in atto nella direzione di una maggiore mobilità internazionale, soprattutto orientata all'interno dell'Unione europea. Infatti negli anni successivi il Piemonte conosce un incremento sempre più

intenso della perdita migratoria, che a partire dal 2012 registra un'ulteriore accelerazione: si passa da circa 5mila italiani cancellati per l'estero al picco di oltre 11mila nel 2024, con un incremento del 118%. Siamo in presenza di un fenomeno che si presenta rilevante sotto il profilo quantitativo, in termini di perdita di popolazione, oltre che complesso rispetto alle dinamiche e caratteristiche interne. Come è dimostrato da un'ampia letteratura, i flussi in uscita dal Piemonte e dall'Italia sono aumentati negli ultimi dieci anni in coincidenza con gli effetti della crisi economica mondiale e a causa delle condizioni di precarietà che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro. In particolar modo è cresciuto il peso della componente giovane (25-34 anni) maggiormente istruita, tanto che sovente si parla di "fuga di cervelli". Nel periodo preso in considerazione si misura una maggiore propensione a emigrare dei giovani e in particolar modo dei laureati (fig. 2).

Fig. 2 migrazione con l'estero dei cittadini italiani di 25-34 anni e quota di laureati 25-34enni sul totale espatriati (asse dx) in Piemonte. Anni 2015-2023



Fonte: elaborazioni IRES su dati Istat

Nello specifico nel 2023 il 62% di coloro che emigrano sono under 34enni, e tra coloro che hanno 25-34 anni i laureati sono la metà (51%). Nel 2015 invece i giovani under 34enni erano poco più della metà del totale (57%) e tra i 25-34enni coloro che possedevano un titolo terziario erano circa 3 su 10. La figura 2 mostra sia l'aumento in termini assoluti di giovani piemontesi che scelgono di emigrare all'estero, sia la vistosa crescita di 25-34enni, con almeno la laurea, che trasferiscono la residenza fuori dall'Italia. Diversamente accade per i rimpatri che, seppur in lieve aumento, sono molto meno numerosi, e non compensano la perdita di popolazione. Per avere un quadro completo della mobilità del capitale umano e quindi della perdita o del guadagno di un territorio occorre considerare oltre ai movimenti con l'estero, anche i movimenti interni, tra le regioni italiane. Prendendo in considerazione la mobilità interna, il Piemonte attrae cittadini qualificati in misura maggiore di quanti ne perda, sia in valori assoluti che relativi, grazie agli apporti provenienti dalle regioni del Sud. In sintesi, il flusso di giovani qualificati, che si spostano dal Mezzogiorno in Piemonte, riesce a controbilanciare la perdita di giovani laureati che emigrano all'estero. A partire dal 2017 il Piemonte segna un saldo positivo tra i giovani piemontesi altamente qualificati che emigrano all'estero e coloro che si iscrivono dalle regioni del sud Italia: a fronte di circa 5.600 giovani 25-34enni "persi" nello scambio con l'estero dal 2017 al 2023, il Piemonte ne ha attratto circa 9.500, con un saldo positivo di 4mila unità circa.

LA POPOLAZIONE STRANIERA

La componente straniera della popolazione piemontese contribuisce ancora a contrastare il declino demografico e a ringiovanire la composizione.

Questa tendenza è però destinata a ridursi, come emerge da alcuni indicatori.

- Il calo del tasso di natalità riguarda anche le persone straniere: negli ultimi 10 anni il calo delle nascite risulta relativamente maggiore tra i cittadini stranieri (-30%) rispetto agli italiani (-24%), indicatore tipico dei processi di integrazione, sempre accompagnati da un allineamento del comportamento riproduttivo delle donne straniere a quelle native.
- Il rapporto percentuale della componente giovane sul totale della popolazione straniera è diminuito di 2,3 punti tra il 2019 e il 2025: gli under 29 sono il 36,5% della popolazione straniera nel 2025, erano il 38,8 nel 2019.
- Il progressivo invecchiamento anche tra le persone straniere: negli ultimi 5 anni sono aumentate di oltre 7.000 unità quelle al di sopra dei 65 anni.

Senza nuove politiche per favorire l'ingresso e l'integrazione di persone provenienti dall'estero, non sarà possibile contare, nel lungo periodo, solo sulla componente straniera già presente per contrastare l'invecchiamento e il calo della popolazione piemontese.

Una presenza stabile

Al 1° gennaio 2025 le persone straniere residenti in Piemonte sono 448.862 (224.922 uomini e 223.940 donne), circa 20.000 in più rispetto al 1° gennaio 2024. La nostra è la quinta regione italiana per numero di residenti stranieri. La percentuale sul totale dei residenti aumenta dal 2019 passando dal 9,5% al 10,6% (la media nazionale nel 2025 è del 9,2%); ciò è dovuto alla costante crescita della popolazione straniera e al progressivo calo della popolazione piemontese.³

La maggior parte proviene da paesi europei, di questi il 35% da paesi dell'Unione.

La Romania è il paese da cui proviene il 30% degli stranieri in Piemonte, superando di 10 punti percentuali la media nazionale. Seguono Marocco (12%), Albania (9%), Cina (5%) e Nigeria (3%).

Più della metà dei residenti non comunitari ha un permesso di soggiorno di lungo periodo, rilasciato a chi risiede in maniera continuativa in Italia da almeno 5 anni e soddisfa determinati requisiti di reddito. Salvo l'aggiornamento decennale, è a tempo indeterminato e consente di circolare e lavorare liberamente in ogni stato membro dell'UE.

Tra i permessi di soggiorno a termine, il primo motivo di rilascio è quello familiare (38%), seguono protezione/asilo (28%) e lavoro (27%). I titolari di protezione e i richiedenti asilo in Piemonte rappresentano lo 0,8% della popolazione della regione. I nuovi permessi di soggiorno rilasciati in Piemonte nel 2023 sono 24.683, con un calo rilevante del -23% rispetto all'anno precedente (erano 32.173 i permessi rilasciati nel 2022) per la diminuzione dei permessi per protezione temporanea legati alla crisi ucraina.⁴

Più della metà delle persone straniere in Piemonte risiede nella Città Metropolitana di Torino, ma la loro incidenza percentuale rispetto alla popolazione totale è maggiore in altre quattro province: ad Alessandria (12,7%), Asti (11,5%), Novara (11,1%) e Cuneo (11%).

Le acquisizioni di cittadinanza in Piemonte negli ultimi dieci anni sono state 161.469. Nel 2024 sono state 15.195, in calo rispetto allo scorso anno di circa 3.000 unità.

Il principale motivo di acquisizione è per residenza, che implica l'aver vissuto in Italia in modo continuativo per almeno dieci anni.

Tra gli altri motivi vi sono la naturalizzazione, che riguarda i neo-maggiorenni nati e cresciuti in Italia che, al 18esimo anno di età, possono richiedere la cittadinanza; l'acquisizione dei minorenni per la trasmissione dai genitori divenuti italiani; l'acquisizione per ius sanguinis, se figli o discendenti di cittadini italiani.

³ ISTAT (2025). Indicatori demografici | Anno 2024, Statistiche Report ISTAT.

⁴ ISTAT (2024). Indicatori demografici | Anno 2023, Statistiche Report ISTAT.

I paesi di origine da cui provengono i nuovi cittadini continuano ad essere Marocco, Albania e Romania, presenze storiche sul territorio piemontese, cui si aggiungono Argentina e Brasile, paesi di origine di molti piemontesi emigrati all'estero.⁵

Richiedenti asilo e titolari di protezione accolti

Nel 2023 sono stati rilasciati in Piemonte 24.683 nuovi permessi di soggiorno (7,5% dei nuovi permessi rilasciati a livello nazionale), di cui il 32% per protezione: si passa da 13.674 nel 2022 a 7.838 permessi rilasciati nel 2023, circa il 43% in meno.⁶

In Piemonte sono 9.365 le persone presenti all'interno dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), lo 0,2% della popolazione della regione. A differenza del perfetto equilibrio di genere che caratterizza la presenza straniera sul territorio, nelle strutture di accoglienza prevalgono gli uomini, che sono l'86%; in alcune province questa percentuale supera il 90% (VCO, Cuneo, Alessandria e Asti). Tra gli uomini i primi due paesi d'origine sono di gran lunga il Bangladesh e il Pakistan, mentre per le donne la provenienza varia tra Costa d'Avorio, Perù, Nigeria, Camerun, Tunisia, Ucraina e Georgia. Tra i minori le prime cinque provenienze sono Perù (19%), Costa D'Avorio (10%) e Ucraina (8%), Tunisia (7%) e Turchia (7%). Il 44% delle persone accolte si trova nei CAS della Città Metropolitana di Torino. Si tratta di persone molto giovani: una su 3 ha tra i 18 e i 24 anni e più della metà ha tra i 18 e 29 anni.⁷

Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)⁸ offre 2.469 posti in Piemonte, il 6,4% dei posti disponibili in Italia. Gli enti locali titolari di progetto sono 36, di cui 23 comuni, 2 unioni di comuni, 1 provincia e 10 enti consortili (enti gestori delle funzioni socio-assistenziali).

La provincia di Torino è l'unica che offre posti per persone con disagio mentale e/o disabilità fisica, di cui la quasi totalità (36 su 46) nel Comune di Torino; anche per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati più della metà dei posti disponibili è concentrata nel Comune di Torino (68%), a cui si aggiungono il territorio del Con.I.Sa (Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale Valle di Susa, 16%), la provincia di Alessandria (10%) e il Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale 12 (CISA 12) di Nichelino, Vinovo, None e Candiolo (6%).⁹

I minori stranieri non accompagnati

Al 30 aprile 2025 in Piemonte i minori stranieri non accompagnati (MSNA)¹⁰ sono 795 (82% maschi) in calo rispetto allo scorso anno (916 nel 2024).

Il Piemonte è la sesta regione per presenza di MSNA, con il 5% del totale. La prima regione per presenze è la Sicilia (21%), seguita da Lombardia (14%), Emilia Romagna (9%), Campania (9%) e Lazio (6%).

La metà dei MSNA in Piemonte si trova in provincia di Torino (54%), il 15% in provincia di Novara, il 10% ad Alessandria e il 9% a Cuneo.

Si tratta per la maggior parte di ragazzi di 16 (26%) e 17 anni (47%), ma esistono differenze di genere a seconda dell'età dei minori: tra le ragazze infatti la fascia d'età più rappresentata è quella tra i 7 e 14 anni (37%).

⁵ ISTAT (2025). Indicatori demografici | Anno 2024, Statistiche Report ISTAT.

⁶ ISTAT (2024). Indicatori demografici | Anno 2023, Statistiche Report ISTAT.

⁷ Prefettura di Torino, dati a livello regionale al 30/11/2024, dati su Torino al 28/01/2025.

⁸ Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) è gestito dai Comuni e dai servizi sociali territoriali, mentre i Centri di Accoglienza straordinaria (CAS), sono gestiti dalle Prefetture. Questi ultimi dovrebbero essere attivati in caso di necessità, ma costituiscono di fatto la maggior parte dei posti disponibili. I richiedenti asilo sono generalmente accolti nei CAS e solo in casi eccezionali nelle strutture del SAI, che ospita invece persone che hanno ricevuto un titolo di protezione internazionale.

⁹ SAI - Sistema di accoglienza e integrazione (2024).

¹⁰ Con l'espressione "Minore Straniero Non Accompagnato" (MSNA) si fa riferimento al minore di 18 anni, cittadino di Stati non appartenenti all'UE o apolide, che si trova, per qualsiasi causa, in Italia, privo di assistenza e rappresentanza legale da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili.

Anche le provenienze si differenziano a seconda del genere: tra le ragazze la maggior parte è composta da ucraine (56%), mentre per i ragazzi al primo posto troviamo l'Egitto (37%), seguito da Tunisia (11%) e Ucraina (10%).¹¹

VERSO UN SISTEMA EDUCATIVO SOSTENIBILE: PROMUOVERE L'INCLUSIONE E LE OPPORTUNITÀ

L'equità è riconosciuta come un pilastro delle politiche europee in materia di istruzione e come un principio chiave per la costruzione di una società sostenibile, così come delineato nell'Agenda 2030¹² e nei documenti redatti da organismi internazionali e nazionali¹³. Da ciò scaturisce l'importanza di promuovere, a tutti i livelli di governo e in ogni contesto educativo, un'istruzione inclusiva e di alta qualità, per consentire a ciascun bambino e ciascun giovane di realizzare il proprio potenziale, contribuendo a ridurre l'impatto delle disparità esistenti e prestando particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili. Per verificare quanto il sistema di istruzione piemontese si muova nella direzione auspicata, si propone l'analisi di alcune delle principali caratteristiche e tendenze. Si segnala che il sistema piemontese è attraversato dal passaggio di coorti demografiche meno numerose, per il prolungato calo delle nascite, con l'effetto di una diminuzione di allievi che, nel 2024/25, ha raggiunto il secondo anno della secondaria di II grado.

LE DISUGUAGLIANZE EDUCATIVE INIZIANO PRESTO: L'IMPORTANZA DEL LIVELLO PRESCOLARE

Le disuguaglianze educative che si intendono contrastare iniziano nei primi anni di vita. Una ricerca OCSE mostra come i bambini 5enni provenienti da contesti svantaggiati abbiano un ritardo medio di 12 mesi nelle competenze alfabetiche e di 20 mesi in quelle socio emotive¹⁴. Pertanto è fondamentale promuovere la partecipazione al sistema integrato 0-6 anni¹⁵, - servizi educativi e scuole dell'infanzia - per garantire lo sviluppo delle potenzialità di relazione, autonomia, creatività e apprendimento dei bambini e la riduzione degli svantaggi culturali e sociali.

Iniziamo dai servizi educativi per i bambini tra i 3 e i 36 mesi che, nell'a.s. 2023/24 in Piemonte¹⁶, offrono posti disponibili per il 34,4% della popolazione tra 0 e 2 anni. Il tasso di copertura è in progressivo miglioramento ma ancora distante dall'obiettivo del 45% previsto dall'Unione Europea al 2030. Inoltre, l'aumento del tasso di copertura si deve principalmente al calo dei residenti in quella fascia d'età, poiché il numero di posti disponibili rimane sostanzialmente invariato. Di più: la presenza dei servizi sul territorio permane disomogenea: con la Città di Torino e il bacino di Borgosesia che hanno già centrato l'obiettivo europeo e all'opposto territori il cui tasso di copertura si attesta poco oltre il 20% (bacino di Alessandria e Cuoragnè).

Lo sviluppo dei servizi educativi è sostenuto sia da fondi specifici sia da norme volte a migliorarne la qualità. Tra queste, si evidenzia l'obbligo per il personale educativo di possedere un titolo di studio terziario e lo sviluppo dei Coordinamenti pedagogici territoriali (38 in Piemonte). Questi coordinamenti riuniscono referenti e coordinatori pedagogici dei servizi e delle scuole dell'infanzia, favorendo il confronto professionale, la formazione degli operatori, gli scambi tra servizi, l'innovazione educativa e il coinvolgimento attivo delle famiglie.

¹¹ Ministero del Lavoro (30/04/2025).

¹² L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile è stata sottoscritta il 25 settembre 2015 dai 193 Paesi delle Nazioni unite per incentivare un modello di sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale, sociale ed economico.

¹³ OECD (2025), Declaration on building equitable societies through education, OECD legal instruments

¹⁴ OECD (2024), Equity in education and on the labour market: Main findings from Education at a Glance 2024, OECD Education Policy Perspectives, No. 107, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b502b9a6-en>.

¹⁵ Il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino ai sei anni è stato istituito con Decreto legislativo 65/2017.

¹⁶ Con la legge 30 del 2023 Regione Piemonte ha aggiornato la disciplina dei servizi educativi. Sono previsti: nidi d'infanzia, micronidi, sezioni primavera e i servizi integrativi (spazi gioco e nidi in famiglia).

Passando alla fascia di età successiva 3-5 anni, la partecipazione si mantiene da molti anni elevata, come nel resto d'Italia, e in ripresa dagli anni della pandemia. Il tasso di scolarizzazione¹⁷ si attesta, nel 2023/24, al 94,7% poco al di sotto dell'obiettivo europeo al 2030 (al 96%). La quasi totalità dei bambini in quella fascia di età frequenta la scuola dell'infanzia, una piccola quota di 5enni è iscritta in anticipo nella primaria.

L'INVESTIMENTO NEI PERCORSI DEL SECONDO CICLO

Posto che la scolarizzazione nel primo ciclo di istruzione (primaria e secondaria di I grado) è pressoché universale, proseguiamo l'analisi della partecipazione dei giovani e delle giovani al secondo ciclo, composto dai percorsi diurni della scuola secondaria di II grado e dai percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) in agenzie formative.

Nell'a.s. 2023/24 sono poco meno di 190.000 le persone impegnate in percorsi diurni del secondo ciclo: quasi 1 su 2 frequenta un liceo, il 30% un istituto tecnico, il 14% un istituto professionale e l'8% un percorso leFP. Come nel resto del Paese la quota di coloro che si iscrivono ai licei è ancora in crescita, ma permangono differenze per genere e cittadinanza: i maschi sono meno impegnati nei percorsi liceali rispetto alle femmine (37% contro il 62%) così come gli allievi con cittadinanza non italiana rispetto agli autoctoni (32% contro il 49%).

Il tasso di scolarizzazione dei 14-18enni (età canonica di frequenza del secondo ciclo) nel 2023/24 si attesta, nel complesso, a 94,1%¹⁸. Il tasso è composto per il 2,1% da studenti che si trovano ancora nella secondaria di I grado come ripetenti, per l'84,6% dagli iscritti nella secondaria di II grado e per il 7,4% dagli allievi dei percorsi leFP in agenzie formative. Il tasso di partecipazione dei maschi è solo lievemente più basso di quello delle ragazze (93,3% e 95%) ma con una composizione differente: i maschi hanno una quota più ampia di ritardo nella scuola media (2,4% contro 1,7% delle ragazze) e sono più presenti nei percorsi leFP delle agenzie formative (8,9% rispetto al 5,9% delle coetanee). La maggiore partecipazione dei maschi ai percorsi leFP fornisce un importante contributo alla riduzione del gap di scolarizzazione nei confronti delle ragazze.

L'elevata partecipazione al sistema di istruzione e formazione si riflette sulla quota di residenti 20-24enni che hanno ottenuto *almeno* un titolo di istruzione secondaria superiore (dalla qualifica triennale ai più alti gradi dell'istruzione), indicatore che nel 2024 sale, ancora di poco, all'86,6%¹⁹.

LA DISPERSIONE SCOLASTICA NON COLPISCE TUTTI IN EGUAL MODO

Il sistema di istruzione e formazione piemontese registra buoni risultati in termini di scolarizzazione e di miglioramento complessivo degli indicatori di insuccesso scolastico. In Piemonte nel 2024, l'abbandono precoce (*early leaving from education and training-ELET*) ovvero coloro che hanno al più la licenza media e non sono più in istruzione o formazione costituiscono l'8,7% dei giovani e delle giovani piemontesi tra i 18 e 24 anni²⁰, centrando l'obiettivo europeo al 2030 che punta al contenimento degli ELET sotto il 9%.

Tuttavia permangono disparità che rappresentano una sfida per i prossimi anni. È possibile avere un esempio di queste disparità attraverso l'indicatore di interruzione di frequenza nella secondaria di II grado²¹ che nel corso dell'a.s. 2021/22 e nel passaggio al successivo a.s.2022/23 è pari a 3,4%. I maschi interrompono la frequenza più delle femmine (4,2% e 2,5%), gli studenti con cittadinanza straniera

¹⁷ Tasso specifico per età: iscritti nella scuola dell'infanzia in età 3-5 anni e i 5enni in anticipo nella primaria.

¹⁸ Tasso specifico per età, indipendentemente da dove i 14-18enni sono iscritti: secondaria di I e II grado, corsi serali e diurni, percorsi leFP in agenzie formative.

¹⁹ EUROSTAT, Population by educational attainment level, sex and NUTS 2 regions (%) [edat_lfse_04].

²⁰ ISTAT BES, Appendice statistica, <https://www.istat.it/it/archivio/295254>.

²¹ Ministero dell'istruzione e del merito: l'indicatore sintetico esprime, ogni 100 allievi, la quota di coloro che abbandonano in corso d'anno nelle cinque classi di corso o non si ritrovano più nell'anno scolastico successivo, dalla prima alla quarta classe. Si veda Salvini F. (2023) La dispersione scolastica aa.ss. 2019/2020 - 2020/2021, aa.ss. 2020/2021 - 2021/2022, Ufficio Statistica, Direzione Generale per i sistemi informativi e la statistica, Ministero dell'istruzione e del merito

(7,1%) più degli autoctoni (3%), anche se la differenza tra studenti italiani e studenti stranieri di seconda generazione (questi ultimi al 5,4%) è più contenuta. La quota più elevata di abbandoni riguarda coloro che frequentano in ritardo rispetto a chi è regolare (13,6% contro l'1%): il ritardo si conferma un fattore di rischio e gli studenti in ritardo un target cui rivolgere azioni di sostegno. Infine, le differenze rispetto all'ordine di scuola ripropongono la gerarchia che vede gli allievi dei licei avere performance migliori degli istituti tecnici e questi ultimi rispetto agli istituti professionali (fig. X).

Fig. 3 Interruzione di frequenza nel corso del 2021/22 e tra 2021/22 e il 2022/23, in Piemonte



Fonte: Ministero dell'Istruzione e del merito, Ufficio Gestione Patrimonio Informativo e Statistica

Le disparità di risultati non sono collegate solo a specifici gruppi demografici o allo svantaggio socio economico in cui vivono i giovani, ma anche a fattori che caratterizzano il sistema educativo come verrà mostrato di seguito.

I DIVARI NEGLI APPRENDIMENTI: UNA QUESTIONE DI STATUS MA NON SOLO

Nel 2024 le prove INVALSI evidenziano in Piemonte una quota stabile, rispetto all'anno precedente, di studenti fragili in uscita dal primo e dal secondo ciclo di istruzione. Sono studenti con difficoltà che rientrano nella cosiddetta *dispersione implicita*, ossia il raggiungimento di un titolo senza adeguati livelli di apprendimento. Al termine del primo ciclo sono il 38% in italiano (31% nel 2019) e il 40% in matematica (35% nel 2019). Al termine del secondo ciclo, sono il 36% in italiano (24% nel 2019) e il 39% in matematica (31% nel 2019).

Dopo anni di progressivo aumento delle fragilità, in cui si registrava l'onda lunga delle difficoltà generate dall'interruzione della scuola in presenza per l'emergenza sanitaria, quest'anno si osserva un miglioramento nei risultati medi di apprendimento a tutti i livelli di scuola e un calo della quota di studenti in forte fragilità scolastica, rappresentata da allievi e allieve che in tutte le materie osservate - Italiano, Matematica, Inglese-ascolto, Inglese-lettura - terminano la scuola secondaria di secondo grado con competenze di base del tutto inadeguate (sono il 3,4%, si torna a valori pre-pandemia).

Tali difficoltà non si distribuiscono in ugual misura, in base alle diverse caratteristiche individuali, dei/gli giovani piemontesi. Le analisi sulla distribuzione dei low performer (coloro che non raggiungono gli apprendimenti di base nei principali ambiti rilevati dall'indagine) mostrano come l'origine dello/a studente e il background socioeconomico della famiglia siano, in Piemonte, ancora strettamente collegati ai livelli di apprendimento raggiunti al termine del primo e del secondo ciclo di scuola.

Tuttavia, le differenze nei livelli di apprendimento non sono solo una questione di status e di origine. Infatti, osservando la distribuzione dei giovani in difficoltà per indirizzo di studio al termine della scuola superiore, si passa da un 10% circa di low performer nei licei piemontesi, a un 40% negli istituti tecnici, fino ad un oltre il 60% in quelli professionali.

Per verificare l'ipotesi che le differenze non siano solo una questione di status, abbiamo stimato dei modelli sui risultati 2024 dei giovani piemontesi che frequentano l'ultimo anno del secondo ciclo di scuola in Piemonte per indirizzo di studi (licei, tecnici e professionali). I risultati mostrano come, a se-

conda del percorso frequentato, si raggiungano differenti livelli di apprendimento anche al netto delle caratteristiche di status e di origine. Lo scarto tra gli apprendimenti di chi frequenta un percorso liceale o uno tecnico/professionale è ancora elevato. Entra in gioco il contesto scuola che pesa sulle diverse opportunità di apprendimento.

Tab. 1 Analisi di regressione sugli apprendimenti in italiano degli e delle studenti dell'ultimo anno della scuola superiore in Piemonte nel 2024²²

Variabili	Coefficiente	Errore standard	Significatività
Intercetta - Risultati studente maschio nativo iscritto in un Istituto Tecnico	172,991	0,566	0.00
Studente femmina	6,280	0,408	0.00
Origine straniera	-10,166	0,610	0.00
ESCS ²³ studente	0,608	0,215	0.05
Regolare nel percorso scolastico	12,861	0,564	0.00
Licei classici, scientifici e linguistici	29,174	0,419	0.00
Altri Licei ²⁴	16,003	0,638	0.00
Istituti professionali	-7,340	0,642	0.00

Fonte: INVALSI 2024, elaborazioni IRES Piemonte.

Tali risultati portano ad una riflessione sull'equità del sistema educativo. Poiché se da un lato il Sistema regionale di orientamento in Piemonte sostiene adolescenti e giovani (8-24enni) nelle transizioni affinché la scelta del percorso di istruzione e formazione sia il più possibile consapevole e motivata, dall'altro osserviamo un sistema educativo che non offre le stesse opportunità in termini di apprendimenti di base, a seconda del percorso scelto. Per promuovere un sistema educativo inclusivo ed equo, le azioni di sostegno e recupero degli apprendimenti dovrebbero essere focalizzate in misura maggiore nei percorsi del secondo ciclo in cui raggiungere gli apprendimenti di base non è ancora un'opportunità per tutti.

PROSEGUIRE GLI STUDI DOPO LE SECONDARIE SUPERIORI

LA TRANSIZIONE SCUOLA-UNIVERSITÀ: UN'ANALISI DEI DATI REGIONALI

Quasi stabile il tasso di passaggio scuola-università nel 2023/24

Se nel 2022/23, la quota di 19enni residenti in Piemonte che acquisisce un diploma è in leggera flessione rispetto allo scorso triennio (79 diplomati ogni 100 diciannovenni)²⁵, la percentuale di diplomati in Piemonte che si immatricola all'università nel 2023/24 rimane invece pressoché invariata. Il 66%²⁶ dei diplomati in Piemonte prosegue gli studi a livello universitario, un valore leggermente superiore alla media nazionale (64%)²⁷. Il valore medio, come noto, nasconde delle ampie differenze in base al tipo di diploma conseguito: il tasso di passaggio scuola-università è pari all'81% per i liceali, al 45% per i diplomati tecnici e al 26% per chi si è diplomato presso un istituto professionale. Rispetto all'anno precedente risulta minore la quota di diplomati tecnici e professionali che decidono di proseguire gli

²² Studenti N= 30899; Scuole N= 27; Pesato per peso finale dello studente; modelli regressioni lineari stepwise. La variabile dipendente sono gli apprendimenti in Italiano INVALSI 2024 (WLE_ITA_200).

²³ Status socioeconomico e culturale della famiglia di origine.

²⁴ Liceo delle scienze umane, Liceo economico sociale, Liceo artistico e coreutico-musicale.

²⁵ La percentuale è calcolata rapportando il numero totale di diplomati, indipendentemente dall'età in cui si sono diplomati (qualcuno può essere in anticipo, altri in ritardo), al numero di 19enni residenti in Piemonte: si tratta quindi di una proxy.

²⁶ Il tasso di passaggio al livello di istruzione terziaria non tiene conto di chi si iscrive nella formazione terziaria non universitaria (come ad esempio gli AFAM o gli ITS) né di chi si immatricola all'estero.

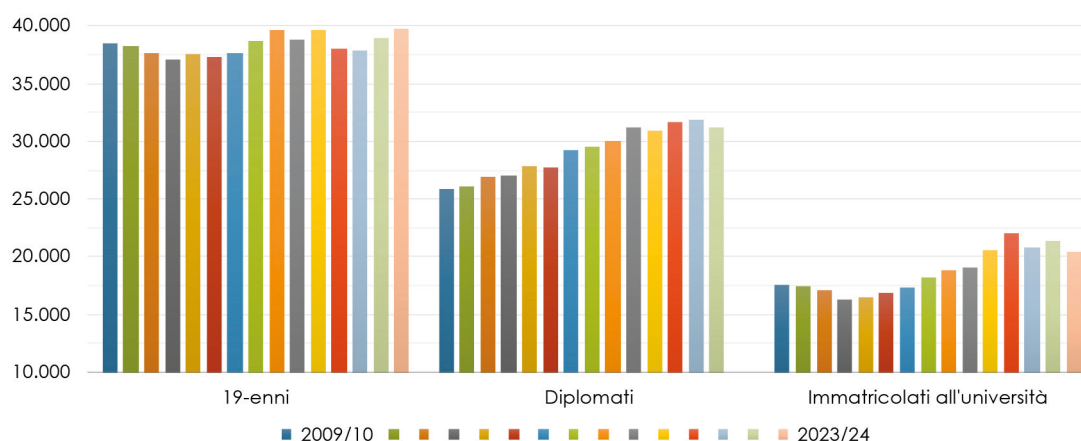
²⁷ Il tasso di passaggio, se si utilizzasse un metodo più puntuale per calcolarlo, rapportando ai maturi solo gli immatricolati nella classe di età 18-20 anni, sarebbe molto minore, pari al 56% nel 2023/24, un valore esattamente allineato a quello medio italiano.

studi. Questa è la fascia di studenti che dovrebbe essere particolarmente sostenuta dalla politica per il diritto allo studio.

Il 78% dei diplomati in Piemonte si iscrive in un ateneo piemontese

Tra i diplomati in Piemonte che proseguono gli studi, il 78% sceglie di iscriversi in uno dei quattro atenei piemontesi, a dimostrazione della forte attrattività della loro offerta formativa. Il dato, tuttavia, a partire dal 2019/20 è in contrazione. Negli ultimi due anni, infatti, gli studenti piemontesi si sono maggiormente indirizzati verso gli atenei telematici, in linea con la tendenza che si sta affermando nel Paese, mentre resta quasi invariata la quota di chi sceglie di iscriversi in atenei con sede presso altre regioni.

Fig. 4 Numero di 19-enni, di diplomati e di immatricolati all'università, residenti in Piemonte, 2009/10-2023/24



Fonte: Istat, ustat.miur.it e Ministero dell'Istruzione.
Nota: si fa riferimento alle immatricolazioni in qualsiasi ateneo italiano.

QUALI STUDENTI INTENDONO ISCRIVERSI ALL'UNIVERSITA'? IL LORO PROFILO

Un'indagine realizzata intervistando un campione di circa 6.500 studenti iscritti alle classi V delle scuole secondarie di 2° grado in Piemonte nel 2022/23 – selezionato casualmente e rappresentativo della popolazione scolastica sia sotto il profilo dell'area geografica che del tipo di percorso formativo frequentato (liceo classico e scientifico, altri licei, tecnico, professionale) – ha rilevato le intenzioni post-diploma degli studenti. I risultati confermano e anticipano i dati effettivi: il 50% degli studenti è certo di proseguire gli studi, ma se nel calcolo si includono anche coloro che dichiarano probabile l'iscrizione ad un corso di livello universitario la percentuale sale al 72%²⁸.

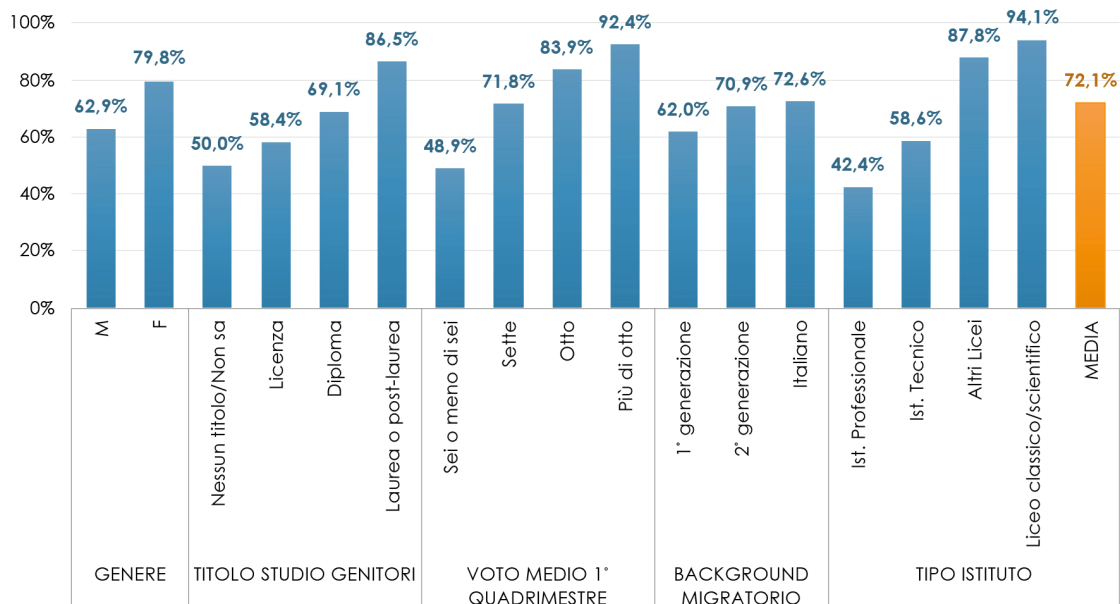
L'intenzione di proseguire gli studi varia considerevolmente in ragione di alcuni fattori. La figura 5 mostra a colpo d'occhio quanto ampie siano le differenze tra le diverse categorie di studenti. La quota percentuale di chi afferma di voler continuare gli studi è significativamente più alta tra:

- le studentesse;
- chi ha i genitori laureati;
- chi ha una media dei voti superiore ad otto;
- chi frequenta il liceo classico o scientifico.

Questi risultati, sebbene non sorprendenti, inducono a riflettere su quanto sia influente il background familiare sulla scelta del percorso secondario di 2° grado, prima, e sulle scelte post-diploma, poi.

²⁸ Dalla rilevazione AlmaDiploma emerge esattamente lo stesso valore (73%). Cfr. *Rapporto 2023 sul Profilo dei Diplomati 2022*, www.almadiploma.it/indagini/profilo/profilo2022/.

Fig. 5 Dopo il diploma, pensi che proseguirai gli studi? La percentuale di chi intende continuare gli studi in relazione ad alcune caratteristiche



I figli dei laureati: indirizzati verso il percorso terziario e con risultati scolastici migliori

Nel campione intervistato, il 52% degli studenti con un genitore laureato è iscritto ad un liceo classico/scientifico, rispetto al 13% di chi ha i genitori con al massimo la licenza media. I figli dei laureati non solo scelgono percorsi formativi indirizzati verso l'istruzione terziaria ma hanno anche dei risultati scolastici migliori: il 41% ha una media pari o superiore ad otto, rispetto al 24% di chi ha i genitori con al più il diploma di scuola media inferiore.

Due fattori per incrementare la probabilità di iscrizione universitaria: attività di orientamento e conoscenza dei benefici economici

Cosa può mitigare l'influenza del background familiare? Dall'analisi di regressione, a parità di tutti i fattori inclusi nel modello, emerge che la partecipazione ad attività di orientamento e la conoscenza dei benefici economici, quali l'esonero dalle tasse universitarie e la borsa di studio, determinano una probabilità maggiore, rispettivamente di 6,6 e 9,7 punti percentuali, di voler proseguire gli studi a livello universitario rispetto a chi è "disinformato"²⁹.

Inoltre, la probabilità di voler proseguire gli studi è significativamente più alta per: i liceali; chi ha un voto medio alto nel primo quadrimestre; ha i genitori laureati; è di genere femminile; studia presso una scuola a Torino ed è straniero di seconda generazione.

LA DOMANDA DI FORMAZIONE UNIVERSITARIA E TECNICA SUPERIORE IN PIEMONTE

Nell'anno accademico 2024/25 il numero di studenti che ha scelto di iscriversi, per la prima volta, ad un corso universitario in Piemonte ha superato le 23.000 unità, un dato superiore del 5% circa rispetto a quello del 2023/24. In poco più di dieci anni, gli immatricolati sono aumentati del 25%, un incremento maggiore di quello registrato in quasi tutte le altre regioni italiane.

²⁹ Le intenzioni di iscrizione all'università sono state ricodificate entro tre categorie con livello ordinabile: "intenzione negativa" ("certamente no" oppure "probabilmente no"), "intenzione incerta" (risposta: "non sa"), oppure "intenzione positiva" ("probabilmente sì" oppure "certamente sì").

La crescita del sistema universitario piemontese si deve alla capacità degli atenei di trattenere sul territorio regionale i residenti in Piemonte che si iscrivono all'università e alla capacità di attrarre studenti da altre regioni italiane e all'estero. Le comunità di studenti più numerose che scelgono il Piemonte come sede di studio sono costituite dai residenti in Lombardia, in Liguria e in Valle d'Aosta, e dai residenti in Sicilia, Puglia e all'estero. Anche nell'anno accademico più recente, il Piemonte può vantare un saldo positivo dato dalla differenza tra immatricolati agli atenei del Piemonte che provengono da altre regioni italiane e immatricolati piemontesi che scelgono di studiare altrove.

Nel 2024, sono più di 2.500 gli studenti iscritti a un Istituto Tecnologico Superiore (ITS Academy). È un dato che conferma la crescente domanda di formazione a questo innovativo segmento formativo (gli iscritti agli ITS erano 2.100 nel 2023 e 1.800 nel 2022) e che testimonia lo sforzo delle politiche regionali nel mettere a disposizione di un numero crescente di studenti percorsi di qualità, con una rilevante componente pratica e professionalizzante.

L'aumento degli studenti universitari e degli iscritti agli ITS Academy sono segnali molto positivi. Un maggior numero di individui in possesso di un titolo terziario, rappresenta un beneficio per i singoli (che hanno più opportunità occupazionali e di migliore qualità), per il sistema economico, per la società intera. Non va dimenticato che l'Italia continua essere agli ultimi posti in Europa per percentuale di popolazione in possesso di un titolo di studio terziario, e il ritardo italiano è particolarmente evidente proprio nel segmento dei corsi brevi a carattere professionale. Inoltre, le prospettive di un progressivo assottigliarsi delle coorti di giovani nella popolazione italiana, dovuto al penalizzante andamento demografico, rappresenta una minaccia per le università e per la società intera. Occorre che gli atenei del Piemonte e le altre istituzioni formative di terzo livello mantengano elevata la loro capacità di attrazione nei confronti degli studenti residenti in Piemonte, in altre regioni e all'estero, e inizino a svolgere un ruolo più incisivo nell'aggiornamento delle competenze degli individui adulti.

La comunità studentesca piemontese, costituita da 135.000 studenti universitari, dagli iscritti agli ITS Academy, da 5.800 iscritti ai percorsi dell'Alta Formazione Artistica e Musicale e delle Scuole superiori per mediatori linguistici, oltre ai docenti e al personale tecnico-amministrativo, costituisce uno dei segmenti più dinamici della popolazione, capace di generare importanti ricadute economiche e sociali sul territorio regionale, sia di breve sia di lungo periodo.

In Piemonte, come nel resto del Paese, le studentesse continuano a prediligere percorsi in ambito umanistico e sociale, mentre la loro presenza nelle discipline STEM resta minoritaria, soprattutto a ingegneria, informatica, fisica e statistica. Le politiche incentivanti e di sensibilizzazione, attuate da più parti, non sono riuscite finora a incidere in modo significativo sul fenomeno.

QUATTRO ANNI DI PNRR: GLI EFFETTI SUL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO (DSU) IN PIEMONTE

A distanza di quattro anni dall'approvazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) quali effetti si riscontrano sul territorio piemontese nell'ambito del DSU? Premesso che nel 2023 i target stabiliti inizialmente sono stati oggetto di revisione³⁰, tuttavia, le misure adottate per conseguire gli obiettivi programmati nel 2021 hanno comunque prodotto degli effetti sul territorio nazionale e regionale.

Incremento della spesa per borse

Nello specifico, l'incremento degli importi di borsa nell'a.a. 2022/23 (di 900, 700, 500 euro, rispettivamente, per i fuori sede, pendolari, in sede)³¹, rivalutati annualmente al tasso di inflazione, ha deter-

³⁰ La proposta di revisione è stata approvata a dicembre 2023 dal Consiglio dell'Unione Europea, e prevede di erogare almeno 55mila borse di studio, esclusivamente con fondi PNRR, in ciascuna delle annualità 2023-2025 (mentre in precedenza il target consisteva nell'assegnazione di 330mila borse entro il 2023 e 336mila entro il 2024) e di realizzare 60mila nuovi posti alloggio entro il 2026.

³¹ L'incremento è stato stabilito dal DM 1320/2021, nel quale è anche previsto un aumento ulteriore della borsa per le studentesse iscritte a corsi STEM (Scienze, Tecnologia, Ingegneria e Matematica) e per gli studenti con disabilità.

minato un cospicuo aumento della spesa per borse in Piemonte, raddoppiata in quattro anni: da 50 milioni di euro nel 2021/22, fino a sfiorare e poi superare i 100 milioni di euro nel 2023/24-2024/25. Parallelamente è aumentato lo stanziamento statale ricevuto dalla Regione per pagare le borse di studio, grazie anche ai fondi PNRR. La Regione è passata dal ricevere 18,4 milioni di euro nel 2021 a: 35,4 milioni di euro nel 2022 (di cui 15 con fondi PNRR); 37 milioni nel 2023 (di cui circa 16 con fondi PNRR); fino a quasi 61 milioni di euro nel 2024 (di cui 19,2 con fondi PNRR).

Tuttavia, gli 808 milioni di euro previsti dal PNRR per le borse di studio sono stati ora tutti ripartiti. Ne consegue che se non vi sarà un aumento del Fondo statale e uno sforzo economico maggiore da parte della Regione Piemonte, la garanzia della borsa a tutti gli aventi diritto a partire dal 2025/26 verrà a mancare. Si riaffermerebbe la figura dell'idoneo non beneficiario, non solo in Piemonte ma in tutto il Paese, andando a svilire gli obiettivi del PNRR. La previsione, peraltro, è che la spesa per borse continuerà ad aumentare, anche in considerazione del costante incremento del numero di idonei.

Stabile il numero di posti alloggio

Il numero di posti letto EDISU Piemonte, cresciuto di 500 unità grazie ai due bandi ministeriali a valere su fondi PNRR³², nel 2024/25 è rimasto stabile. Tuttavia, poiché la metà dei posti sono stati acquisiti tramite delle convenzioni con operatori privati, a loro volta beneficiari di fondi PNRR, e poiché le convenzioni hanno una durata temporale limitata e variabile (da un anno a dieci), il timore è che al loro scadere i posti non saranno più nella disponibilità dell'ente per il diritto allo studio (a meno di ulteriori rinnovi delle convenzioni). L'offerta, inoltre, sebbene aumentata, non soddisfa ancora la crescente domanda: nel 2024/25, sono stati oltre 10.800 i borsisti fuori sede a fronte di poco più di 2.700 posti alloggio a concorso.

La residenzialità universitaria potrebbe conoscere un ulteriore impulso grazie al cofinanziamento statale assegnato con il V° bando della I.338/00 e al "bando" ministeriale pubblicato a febbraio 2024, a valere su quasi 1,2 milioni di euro di fondi PNRR, per raggiungere l'obiettivo di 60mila nuovi posti letto entro il 2026³³. Soltanto tra un anno si potrà quantificare l'incremento di posti alloggio in Piemonte a seguito di questo intervento (mentre la tempistica del bando della I.338/00 è solitamente più lunga).

LAUREARSI IN PIEMONTE: TASSI DI OCCUPAZIONE

Nel 2023 si osserva una diminuzione complessiva dei livelli occupazionali a un anno dal conseguimento del titolo rispetto a quanto emerso nella rilevazione precedente, interrompendo così il percorso di crescita del tasso di occupazione registrato negli ultimi anni. Fanno eccezione i laureati a ciclo unico, per i quali il tasso di occupazione raggiunge nel 2023 i livelli più alti degli ultimi dieci anni.

Diminuiscono i tassi di occupazione di laureati triennali e magistrali

Il calo dell'occupazione registrato sia tra i laureati di primo livello che tra quelli magistrali biennali è compensato da un aumento della quota di coloro che dichiarano di non essere alla ricerca di un impiego, mentre la percentuale di disoccupati rimane sostanzialmente stabile.

A un anno dal conseguimento del titolo, risulta occupato il 74% dei laureati di primo livello, in calo rispetto al 77% dell'anno precedente. Parallelamente cresce la quota di chi non cerca lavoro: tra questi, il 31% ha intrapreso una o più attività di formazione post-laurea, mentre il restante 69% non lavora, non è alla ricerca di un'occupazione e non risulta coinvolto in ulteriori percorsi formativi.

Un andamento simile si osserva tra i laureati magistrali biennali: a un anno dalla laurea, l'81% risulta occupato, con una flessione di 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Anche in questo caso

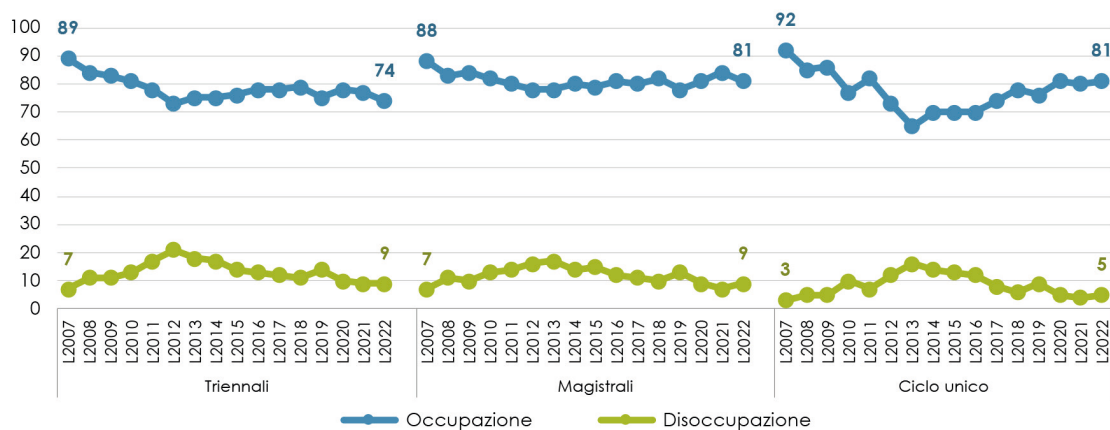
³² In origine, il PNRR prevedeva un target "intermedio" di creazione di 7.500 nuovi posti alloggio entro dicembre 2022, per conseguire il quale sono stati emanati due bandi ministeriali nell'autunno 2022.

³³ Nello specifico, si prevede l'erogazione di un contributo a soggetti pubblici e privati per l'acquisizione di nuovi posti alloggio, di cui il 30% da destinare a studenti borsisti, per un periodo non inferiore a 12 anni.

si registra un aumento di chi non cerca lavoro, il 55% dei quali è impegnato in attività di formazione post-laurea.

A livello nazionale, si conferma una tendenza analoga, accompagnata da un incremento della quota di persone che dichiarano di non lavorare e di non cercare un impiego per la percezione di una carenza di opportunità occupazionali.

Fig. 6 Laureati triennali e magistrali: tasso di occupazione e disoccupazione dopo un anno dalla laurea (anni di indagine 2008-2023)



L'area di lavoro dei laureati piemontesi

A un anno dal conseguimento del titolo di studio, il 65% dei laureati risulta occupato in Piemonte. La Lombardia si conferma come la principale meta occupazionale fuori regione, attirando l'11% dei laureati provenienti dal Piemonte, mentre circa l'8% sceglie di trasferirsi all'estero, verosimilmente attratto da condizioni lavorative più favorevoli e da retribuzioni più elevate.

A distanza di cinque anni dal titolo, si registra una ulteriore contrazione della quota di laureati che rimane a lavorare in Piemonte, che scende al 59%. Contestualmente, aumentano sia la quota di occupati in Lombardia (+1 p.p.), sia quella degli occupati all'estero (+3 p.p.).

L'analisi delle caratteristiche di chi si trasferisce all'estero evidenzia alcune peculiarità. Gli stranieri hanno una maggiore propensione a trasferirsi all'estero per motivi lavorativi: il 19,5% dei laureati con cittadinanza straniera lavora in un altro Paese, a fronte del 7% dei laureati italiani. Tuttavia, nonostante la maggiore propensione alla mobilità degli stranieri, l'85% dei laureati in Piemonte occupati all'estero ha la cittadinanza italiana.

I laureati che scelgono di intraprendere un'esperienza lavorativa all'estero mostrano in generale performance accademiche migliori, sollevando la preoccupazione di una possibile perdita dei laureati più qualificati: in media, conseguono la laurea con votazioni più alte e in tempi più rapidi rispetto ai colleghi che decidono di restare in Italia.

Le principali destinazioni sono Francia, Svizzera, Germania, Belgio e Paesi Bassi, che complessivamente ospitano circa il 64% dei laureati emigrati. Non si osserva, quindi, un rientro sistematico verso i Paesi d'origine da parte degli studenti internazionali iscritti negli atenei del Piemonte, dato che le principali mete lavorative non coincidono con le aree geografiche di provenienza di tali studenti. La distribuzione delle destinazioni rispecchia piuttosto criteri di prossimità linguistica e geografica, oltre che la forte attrazione di profili altamente qualificati esercitata dalle economie industriali dell'Europa centrale.

Le motivazioni alla base della mobilità lavorativa sono prevalentemente di natura economica e professionale. Alla domanda sulle principali motivazioni del trasferimento, il 36% dei laureati dichiara di essere emigrato a seguito di offerte lavorative più stimolanti ricevute dall'estero, mentre il 23% riferisce una

carezza di opportunità adeguate in Italia. In merito alle prospettive di rientro, circa il 70% di coloro che lavorano all'estero considera poco o per nulla probabile un ritorno in Italia nei successivi cinque anni.

Donne e lavoro dopo la laurea: meno contratti stabili, salari più bassi

L'analisi sugli sbocchi occupazionali dei laureati continua a evidenziare marcate e persistenti disparità di genere. A un anno dalla laurea le donne guadagnano mediamente 1.460 euro e gli uomini 1.612, con una differenza netta mensile di 150 euro. Tra le donne sono meno diffusi i contratti alle dipendenze a tempo indeterminato (31% rispetto al 43% degli uomini), mentre risultano più frequenti i contratti a tempo determinato e i contratti formativi. È comprensibile che tali disparità riflettano anche le differenti scelte professionali compiute da uomini e donne. Le donne, in particolare, tendono a orientarsi più spesso verso il settore pubblico e l'ambito dell'insegnamento, contesti che, soprattutto nel breve termine, faticano a offrire una stabilizzazione contrattuale.

A cinque anni dalla laurea, cresce la diffusione dei contratti a tempo indeterminato per entrambi i generi. Nonostante ciò, il gap di genere rimane evidente: il 72% degli uomini risulta occupato con un contratto stabile, a fronte del 61% delle donne. La stessa dinamica si riscontra nelle retribuzioni, anch'esse in aumento per tutti, ma con una distanza salariale che penalizza le donne di circa 220 euro netti al mese.

Anche la presenza di figli penalizza le donne, sia in termini di divario occupazionale che in termini di retribuzione percepita.

A cinque anni dal conseguimento della laurea, il divario occupazionale a sfavore delle donne si accentua in presenza di figli: è pari a 9 punti percentuali tra le donne con figli rispetto ai 3 punti rilevati tra chi non ha figli.

La presenza di figli sembra non condizionare in alcun modo la retribuzione degli uomini che risulta in media pari a 2.057 euro netti mensili. Per le donne, invece, già penalizzate da una retribuzione inferiore, la presenza di figli comporta una riduzione ulteriore di circa 80 euro al mese.

LA FORMAZIONE PROFESSIONALE REGIONALE: L'ATTENZIONE ALL'INCLUSIONE E ALLA DIVERSIFICAZIONE DELLE PROPOSTE

Gli obiettivi dell'Agenda 2030 e quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in tema di sostenibilità sono strettamente connessi anche sul fronte della formazione professionale. Le politiche nazionali e regionali perseguono gli obiettivi di "istruzione di qualità", "lavoro dignitoso e crescita economica" e "riduzione delle disuguaglianze" con misure volte a diversificare l'offerta di istruzione e formazione professionale e a rafforzare la loro interazione con il mondo delle imprese.

La Regione Piemonte ha inserito il tema della formazione professionale nella Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile e ne persegue l'attuazione con un complesso insieme di percorsi volti all'inclusione di utenti, diversi tra loro per condizione occupazionale, età, titolo di studio, esigenze formative, collocazione territoriale. Tra le numerose misure attuate ricordiamo, per la loro capacità innovativa, gli Istituti Tecnologici Superiori (ITS Academy), il Programma GOL, le Accademie di filiera.

Gli ITS, nati nel 2010 per colmare una lacuna che ha a lungo caratterizzato il nostro Paese, sono stati fortemente potenziati dal PNRR che vi ha destinato specifiche risorse finalizzate al raddoppio degli iscritti. Essi costituiscono un'opportunità di formazione per coloro che sono interessati a percorsi fortemente professionalizzanti. Questi corsi biennali (in qualche caso triennali) di alta specializzazione tecnica sono rivolti a chi è in possesso di diploma di scuola secondaria superiore, hanno una forte componente pratica, con almeno il 60% delle ore affidate a docenti provenienti dal mondo del lavoro, stage e tirocini obbligatori per almeno il 35% delle ore.

Il monitoraggio svolto dall'INDIRE nel 2024 restituisce un quadro molto positivo per gli ITS Academy del Piemonte: 24 dei 25 percorsi valutati rientrano tra i "premiati", ovvero hanno ottenuto risultati superiori alle soglie fissate in termini di attrattività, occupabilità dei diplomati a 12 mesi dal titolo, svol-

gimento di stage, provenienza dei docenti dal mondo del lavoro, capacità di attivare rapporti interregionali e internazionali. Tutte le sette Fondazioni hanno ottenuto la premialità nei percorsi monitorati. Il più recente monitoraggio INDIRE (2025) conferma la qualità complessiva degli ITS piemontesi. Su un totale di 35 percorsi avviati nel 2022 e valutati, 26 (il 74%) si sono collocati nella fascia più elevata di merito, e quindi potranno usufruire di risorse aggiuntive nell'ambito del finanziamento statale. Con questi dati, il Piemonte si colloca tra le regioni più virtuose, facendo meglio di Lombardia, Veneto e Toscana, per restare tra le realtà solitamente considerate nei confronti interregionali. La media italiana in termini di percorsi premiati sul totale si colloca al 58%. Tutte le sette Fondazioni hanno propri percorsi tra i premiati.

L'81% dei diplomati ITS Academy è occupato a un anno dal titolo e il 94% degli occupati svolge un lavoro coerente con il percorso di studi. La capacità di questi percorsi di aumentare l'occupabilità dei giovani va di pari passo alla loro capacità di inclusione: tra gli iscritti prevalgono i diplomati negli istituti tecnici e professionali, una situazione opposta a quella dell'università, dove la metà degli studenti proviene da un liceo.

Vi sono altri dati interessanti nel monitoraggio INDIRE. Il tasso di abbandono negli ITS del Piemonte è inferiore a quello medio nazionale (16% contro 24%). La percentuale di ore di lezione svolte in laboratorio è superiore alla media nazionale. Nessun percorso richiede quote di iscrizione agli allievi (al contrario di quanto fanno Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana, che fanno pagare quote di iscrizione variabili tra 200 euro e 1.700 per la maggior parte dei percorsi).

IRES Piemonte svolgerà nei prossimi anni 2 anni specifiche analisi sui percorsi ITS Academy, approfondendo la condizione occupazionale e l'opinione degli studenti.

Il Programma Garanzia di Occupabilità dei lavoratori (GOL) – previsto dal PNRR – costituisce la principale e più recente riforma delle politiche attive del lavoro in Italia. La specificità del Programma consiste nella personalizzazione delle proposte che vengono rivolte alle persone disoccupate. I centri per l'impiego (punti di accesso al Programma) definiscono specifici profili dei destinatari a seguito di colloqui di orientamento, indirizzando i beneficiari verso uno dei cinque percorsi previsti, distinti in base al livello di competenze possedute:

- il reinserimento occupazionale è rivolto a lavoratori le cui competenze possono essere immediatamente spendibili sul mercato del lavoro;
- i percorsi di aggiornamento professionale (upskilling), di breve durata e dal contenuto professionalizzante, sono proposti a lavoratori che hanno competenze ancora in parte spendibili;
- la riqualificazione professionale (reskilling), in cui la formazione è di più lunga durata, è rivolta a coloro che hanno competenze non più adeguate alle richieste del mercato;
- i percorsi di lavoro e inclusione sono rivolti a persone con disabilità o in condizioni di disagio, in cui le politiche attive del lavoro sono affiancate da interventi formativi specifici e dall'attivazione di servizi sociali o socio-sanitari;
- la ricollocazione collettiva, di recente avvio, è pensata nei casi di crisi aziendali, in cui i servizi al lavoro e i corsi di aggiornamento o riqualificazione sono rivolti a gruppi di lavoratori.

Il numero dei beneficiari dei percorsi formativi di GOL sono aumentati in modo notevole: nel 2024 le iniziative di upskilling e di reskilling hanno coinvolto, complessivamente, quasi 22.000 persone; erano 16.000 nel 2023 e 10.000 nel 2022. È importante sottolineare che i percorsi formativi di GOL sono frequentati da persone poco scolarizzate (più della metà ha al più la licenza media), spesso in età avanzata (sono 6.000 le persone che hanno più di 50 anni), a prevalenza femminile (le allieve sono il 58% del totale). La capacità del Programma di coinvolgere individui che hanno una bassa propensione a formarsi è molto positiva, e costituisce una caratteristica su cui le politiche regionali potranno insistere.

Nel corso del 2025, IRES Piemonte svolgerà specifiche analisi sulle modalità di attuazione del Programma GOL, approfondendo l'opinione di chi ha attuato la politica e quella dei beneficiari degli interventi.

Infine, la terza politica finalizzata a rispondere ai fabbisogni occupazionali delle imprese piemontesi e a rafforzare le competenze di occupati e disoccupati, è rappresentata dalle Accademie di Filiera. La Regione, a seguito del buon esito della sperimentazione che ha visto l'attivazione delle prime due Accademie (nelle filiere della Mobilità e del Tessile-abbigliamento-modo-green jobs) ha esteso il modello ad altre nove filiere economico-produttive: Agrifood; Costruzioni orientate alla sostenibilità; Logistica; Turismo e montagna; Commercio e artigianato; Tecnologie informatiche e digitali; Manifattura avanzata; Chimica e farmaceutica; Welfare e coesione sociale).

Anche nel caso delle Accademie di Filiera la formazione è personalizzata e rivolta a occupati e disoccupati. Gli occupati sono individuati dalle aziende tra i loro dipendenti, i disoccupati sono allievi selezionati dagli enti di formazione professionale, con il coinvolgimento delle imprese interessate a nuovi inserimenti di personale. Nel 2024 sono stati quasi 2.000 gli individui che hanno fatto formazione in ambito Accademie, la maggior parte dei quali nel segmento rivolto agli occupati. Il progresso rispetto al 2023, quando gli allievi erano stati meno di 800, è evidente. Il 20% degli iscritti ai corsi attivati dalle Accademie ha al più la licenza media, il 55% un diploma secondario superiore, il 26% una laurea. I maschi sono il 65%, le femmine il restante 35%, particolarmente numerose tra coloro che sono in possesso di una laurea.

COME L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE STA TRASFORMANDO IL SETTORE EDUCATIVO A LIVELLO GLOBALE?

Nei prossimi anni, l'Intelligenza Artificiale (IA) sarà il motore di una nuova rivoluzione tecnologica destinata a cambiare profondamente la società e i processi produttivi. Questa innovazione avrà anche un grande impatto sul settore dell'istruzione.

La maggioranza degli autori sostiene che l'adozione dell'IA nei sistemi educativi offrirà importanti vantaggi, ma comporterà anche rischi e criticità significative. L'IA avrà un grande impatto sia sulle attività didattiche che sulla struttura organizzativa del sistema educativo: per quanto riguarda le funzioni didattiche, essa potrà consentire la personalizzazione dei percorsi di apprendimento e la verifica automatica dei progressi e dei risultati; in relazione alle funzioni organizzative, permetterà l'automazione di diverse attività gestionali e delle procedure di valutazione sia del singolo studente che del sistema educativo nel suo insieme.

Tuttavia, l'introduzione dei sistemi di IA nell'ambito educativo comporta anche rischi rilevanti. Un primo rischio è determinato dai bias causati dai dati usati nell'addestramento degli algoritmi. Qualora questi dati non siano accuratamente selezionati o se parziali, possono produrre forme di pregiudizio nei confronti di minoranze e categorie vulnerabili. Un'ulteriore criticità riguarda la privacy e la tutela dei diritti: la profilazione degli studenti e l'analisi predittiva del loro rendimento pongono interrogativi sull'uso dei dati personali, che potrebbero essere impiegati in modo discriminatorio o per fini commerciali. Alcuni studi segnalano che l'integrazione dell'IA potrebbe modificare il ruolo degli insegnanti, riducendone l'autonomia professionale e la responsabilità pedagogica, con il risultato di orientare il sistema verso un modello di istruzione più standardizzato e tecnocratico.

Un ulteriore rischio riguarda la progressiva perdita di controllo pubblico sull'istruzione, a causa della crescente presenza di aziende EdTech – imprese che sviluppano tecnologie digitali per l'educazione – sostenute da grandi investimenti privati e orientate da logiche di mercato. Questo fenomeno solleva interrogativi sulla trasformazione della conoscenza in bene di consumo e sulla riduzione del controllo collettivo e democratico sull'educazione, con possibili effetti negativi sugli obiettivi di equità e inclusione propri dell'istruzione pubblica.

I rischi sopra elencati sono accentuati dall'assenza di una regolamentazione chiara e condivisa, rendendo urgente l'adozione di una governance pubblica di questa nuova tecnologia capace di bilanciare i vantaggi di questa innovazione e la tutela dei diritti dei singoli e dei beni pubblici.

La letteratura prevalente ritiene fondamentale riconoscere che l'IA non è una tecnologia neutrale, ma il prodotto di specifici contesti socio-economici, portatrice di interessi specifici e di particolari visioni del mondo. Per questo motivo, è fondamentale promuovere un utilizzo responsabile dell'Intelligenza Artificiale all'interno dei sistemi educativi. Tale utilizzo dovrebbe essere accompagnato da un'attenta riflessione etica e da un'analisi approfondita degli impatti che queste tecnologie possono avere nel lungo periodo. È inoltre necessario dotarsi di strumenti efficaci di controllo e monitoraggio, in grado di garantire trasparenza nei processi, responsabilità delle scelte compiute e il rispetto dei principi di equità sociale.

LE FORZE DI LAVORO

AUMENTA L'OCCUPAZIONE E SI RIDUCE LA "RISERVA" DI PERSONE OCCUPABILI

I dati sull'offerta di lavoro della Rilevazione ISTAT (tabella 2) segnalano in Piemonte delle variazioni significative, a partire da una convincente crescita dell'occupazione. Nel 2024, il numero di occupati ha infatti raggiunto quota 1.854.000 (+ 3% rispetto al 2023), il più alto valore registrato dal 2008³⁴, ultimo anno precedente alla crisi finanziaria globale, la principale cesura economica del primo quarto di secolo.

In prima battuta, è utile evidenziare che questo aumento non coincide con un'espansione dell'area del lavoro atipico, perché il ricorso al lavoro part-time (figura 7e) e a tempo determinato (figura 7f) risulta in tendenziale diminuzione. Al tempo stesso, è utile ricordare che, per il momento, la crescita è da ascrivere in misura rilevante a nuovi posti di lavoro in settori a medio-bassa produttività (su questo aspetto si veda l'analisi dell'occupazione per settore e professione nel primo capitolo).

Molti osservatori si sono interrogati sulla natura del piccolo "boom occupazionale" in corso, a fronte di una crescita non proporzionale del prodotto interno lordo (+0,6% nel 2024), e convergono verso una spiegazione che individua nella dinamica salariale negativa uno dei principali fattori da tenere in considerazione³⁵. Tra il 2019 e il 2024, le retribuzioni contrattuali sono cresciute del 10,1%, a fronte di un aumento dei prezzi al consumo del 21,6%, e, in questa fase incerta, la domanda potrebbe propendere per il maggiore impiego del fattore lavoro, a scapito degli investimenti in conto capitale.

Contestualmente, si osserva un'ulteriore diminuzione della disoccupazione, ossia le persone disponibili a lavorare e attivamente alla ricerca di un impiego, e delle forze di lavoro potenziali, coloro che soddisfano solo uno dei due requisiti per essere considerati "in cerca di occupazione" (disponibilità a lavorare o attiva ricerca di un lavoro), entrambe in calo del 10%. Rispetto al 2019, prima dell'emergenza sanitaria, la contrazione di queste due componenti dell'offerta raggiunge rispettivamente il 29% e il 35%.

La diminuzione della "riserva" di persone occupabili, il gruppo di persone a cui i datori di lavoro possono teoricamente attingere per trovare del personale senza rivolgersi a quelle già occupate, costituisce la seconda principale evidenza da tenere in considerazione in questa fase. Infatti, se nel 2019 questo bacino conteneva 252.000 persone, nel 2024 si è ridotto fino a quota 173.000 (-31%). Le ragioni di questa riduzione risiedono nella ripresa dell'occupazione e contestualmente nella diminuzione della popolazione in età da lavoro (-1,9% rispetto al 2019), sebbene nel 2024 la popolazione totale risulti in modesto aumento grazie alla ripresa degli afflussi migratori (su questo aspetto si veda il paragrafo dedicato alla popolazione).

³⁴ Nel 2021 la Rilevazione sulle Forze di Lavoro ha introdotto una nuova serie storica che ha comportato la temporanea limitazione dei periodi di osservazione e la ridefinizione di alcune variabili. Per questa ragione, i confronti di lungo termine presentati in questo paragrafo assumono un valore indicativo e finalizzato a contestualizzare storicamente i risultati dell'analisi.

³⁵ Su questa ipotesi si veda il commento di Carlo Cignarella "Perché l'occupazione in Italia è cresciuta molto nonostante la bassa crescita del PIL?", in bibliografia.

Tab. 2 Popolazione e forze di lavoro in Piemonte. Anni 2019-2024

Popolazione per condizione	Media 2019			Media 2023			Media 2024			Variazione 2024/2023			Variazione 2024/2019		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
Occupati	1.009	804	1.813	1.002	799	1.801	1.025	829	1.854	2,3%	3,8%	3,0%	1,6%	3,1%	2,3%
In cerca di occupazione	68	81	149	57	61	118	53	53	106	-6,4%	-13,6%	-10,1%	-21,7%	-34,9%	-28,9%
Forze di lavoro (15 e più anni)	1.077	885	1.962	1.059	860	1.919	1.078	882	1.960	1,8%	2,6%	2,2%	0,2%	-0,4%	-0,1%
Forze di lavoro potenziali	43	61	103	31	44	75	28	40	67	-11,3%	-8,8%	-9,8%	-35,2%	-34,2%	-34,6%
Altri inattivi	251	403	654	249	415	664	240	398	638	-3,7%	-4,1%	-4,0%	-4,6%	-1,1%	-2,5%
Inattivi in età di lavoro (15-64 anni)	294	463	757	280	459	739	267	438	705	-4,6%	-4,6%	-4,6%	-9,0%	-5,5%	-6,8%
Minori fino a 14 anni	274	259	533	254	240	494	252	238	490	-1,0%	-0,9%	-0,9%	-8,2%	-8,1%	-8,2%
Adulti di 65 anni e oltre	436	595	1.031	456	593	1.049	458	598	1.056	0,4%	0,8%	0,6%	5,0%	0,5%	2,4%
Inattivi non in età di lavoro	710	854	1.564	710	833	1.544	709	836	1.545	-0,1%	0,3%	0,1%	-0,1%	-2,1%	-1,2%
TOTALE	2.081	2.202	4.282	2.050	2.152	4.201	2.055	2.155	4.211	0,3%	0,2%	0,2%	-1,2%	-2,1%	-1,7%

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

GLI INDICATORI STANDARD CONFERMANO IL MAGGIORE IMPIEGO DELLE COMPONENTI DELL'OFFERTA STORICAMENTE SOTTOUTILIZZATE

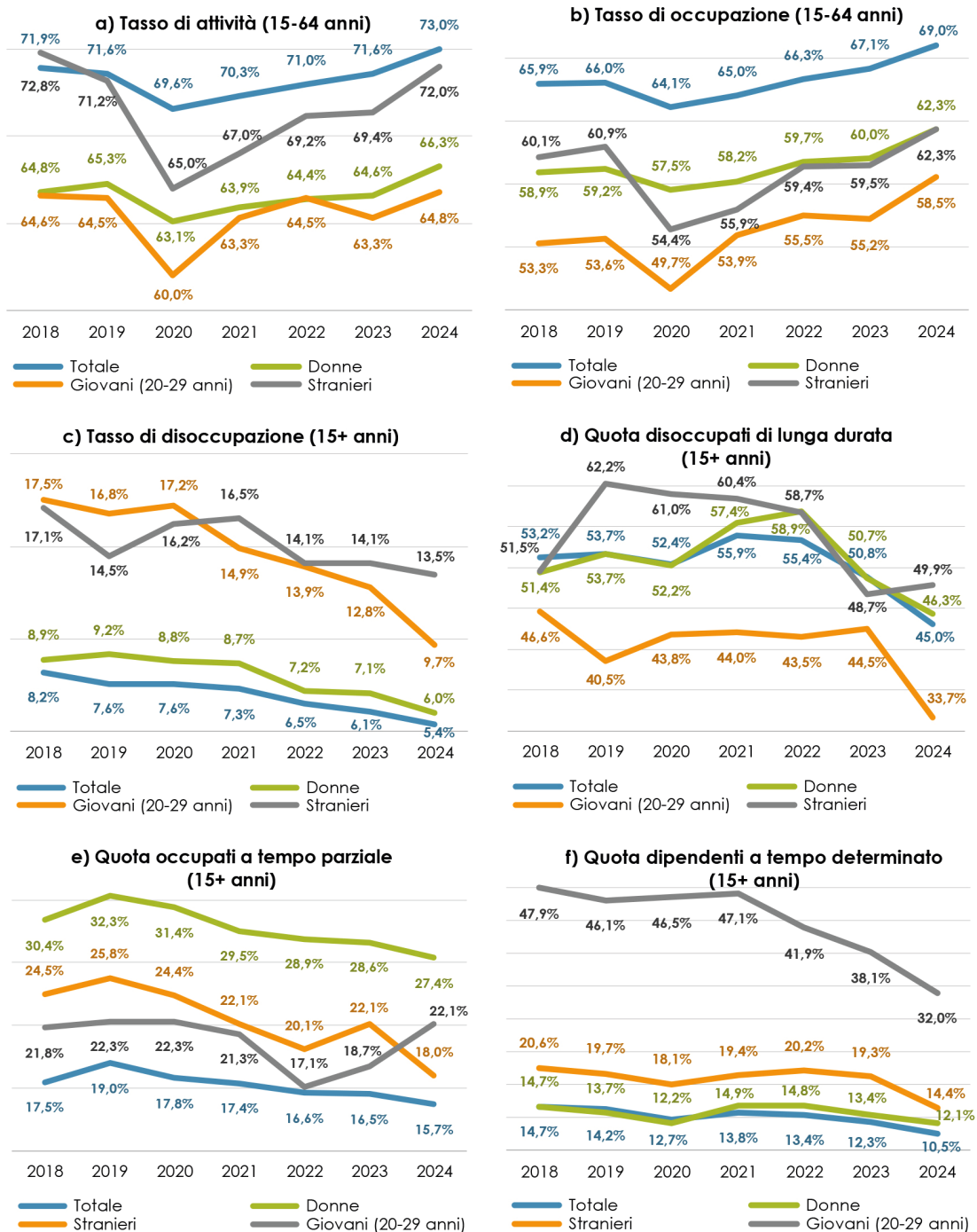
Alla luce di questi dati, i principali indicatori standard sul mercato del lavoro, rappresentati nel supporto grafico, risultano in netto miglioramento. Il tasso di attività (figura 7a) e il tasso di occupazione (figura 7b), ossia il rapporto tra le forze di lavoro (la somma degli occupati e dei disoccupati) e gli occupati con la popolazione nella stessa classe di età (15-64 anni), superano i valori registrati prima dell'emergenza sanitaria e fanno allineare il Piemonte alla media del Nord Italia. Il tasso di disoccupazione (figura 7c), che deriva dal rapporto tra le persone in cerca di occupazione e le forze di lavoro, risulta in rapida diminuzione e raggiunge il valore quasi frizionale del 5,4%, una soglia toccata solo nella fase immediatamente successiva alle olimpiadi invernali di Torino 2006. Anche la disoccupazione di lunga durata (figura 7d), misurata come quota di persone in cerca di lavoro da più di 12 mesi, risulta in contrazione, anche se questa condizione interessa ancora il 45% dei disoccupati. Dopo decenni in cui la disoccupazione ha avuto in Piemonte, come in Italia, valori relativamente elevati, questi dati segnalano probabilmente l'avvio di una nuova fase, con potenziali significative implicazioni sia per la domanda che per l'offerta.

L'esame degli stessi indici in relazione a donne, giovani (tra i 20 e i 29 anni) e stranieri mostra delle tendenze generalmente positive. Infatti, se i dati relativi al tasso di attività e di occupazione confermano il persistente gap negativo di questi tre gruppi socio-anagrafici rispetto alla media complessiva, al contempo segnalano un miglioramento evidente rispetto al 2023. Anche il tasso di disoccupazione e la quota di disoccupati di lunga durata sono in diminuzione e indicano tra le donne dei valori ormai allineati alla media, mentre tra giovani la disoccupazione è scesa per la prima volta sotto quota 10%. Solo gli stranieri fanno registrare delle variazioni più incerte, visto l'aumento della disoccupazione di lunga durata e dell'occupazione a tempo parziale.

Da questa prospettiva, sembra che di fronte alla contrazione dell'offerta di lavoro per ragioni demografiche, il mercato stia evolvendo nella direzione auspicabile – e inevitabile – del maggiore impiego delle

componenti sinora sottoutilizzate, con qualche difficoltà in più in relazione ai lavoratori stranieri, anche per le maggiori fragilità che li caratterizzano.

Fig. 7 Indicatori standard sul mercato del lavoro in Piemonte. Anni 2018-2024



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

Il migliorato stato dell'occupazione trova conferme anche in indicatori qualitativi come la «soddisfazione lavorativa», costruito interpretabile come proxy soggettiva della qualità del lavoro. Negli ultimi dieci anni, la soddisfazione lavorativa risulta infatti in aumento, anche per la percezione di un accresciuto «potere negoziale» sul mercato. Infatti, tra il 2015 e il 2024, la quota degli occupati che ritengono

probabile perdere un lavoro nell'arco di sei mesi è passata dall'8,8% al 4,6%, mentre la percentuale di chi ritiene relativamente "facile" trovarne un altro simile è quasi triplicata (dal 6,1% al 17,2%).

Ciò non implica la scomparsa delle forme di vulnerabilità lavorativa. Le persone che si possono considerare impiegate in maniera instabile o sottoccupate (considerando i dipendenti a termine, i "soministrati", i lavoratori part-time "involontari" e le componenti più precarie del lavoro indipendente) si possono stimare nel 2023 in circa 290mila, pari al 16% dell'occupazione totale.

QUANTE SONO LE PERSONE RAPIDAMENTE OCCUPABILI IN PIEMONTE?

Nella parte introduttiva di questa analisi (e nelle precedenti edizioni di questa relazione) è già stata evidenziata la rapida contrazione della riserva di persone occupabili, costituita, utilizzando le categorie disponibili nella Rilevazione sulle Forze di Lavoro, dalle persone disoccupate e dalle forze di lavoro potenziali: nel 2024 queste ammontavano in totale a circa 177.000 persone. Questa stima, tuttavia, ha un valore soltanto teorico, perché gli individui da essa considerati hanno caratteristiche diverse e, pertanto, diversi gradi di occupabilità. Alcuni sono molto giovani o già maturi, altri hanno competenze inadeguate o non lavorano da molto tempo, altri ancora non possono lavorare per degli impedimenti, ad esempio, delle responsabilità di accudimento.

Tab. 3 Offerta di lavoro occupabile in Piemonte. Anni 2021-2024

Componenti offerta di lavoro occupabile	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Offerta di lavoro occupabile totale	275	220	198	177	100%	100%	100%	100%
Disoccupati (15 anni e più)	139	124	118	106	51%	56%	60%	60%
di cui disoccupati < 12 mesi	61	54	56	57	44%	44%	48%	54%
Forze di lavoro potenziali (15-74 anni)	136	97	80	71	49%	44%	40%	40%
di cui inattivi < 12 mesi	38	23	17	18	28%	24%	22%	26%
Offerta di lavoro rapidamente occupabile*	99	77	74	75	36%	35%	37%	43%

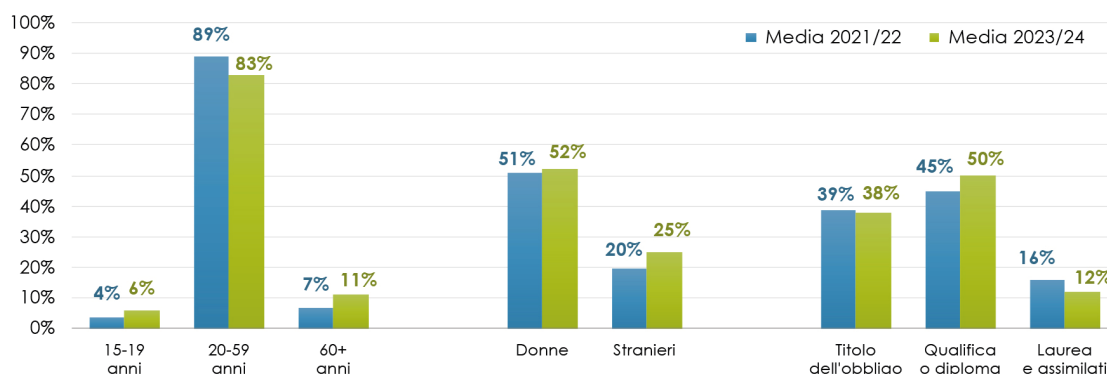
Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

*Per offerta di lavoro rapidamente occupabile si intendono i disoccupati e le forze di lavoro potenziali inattive da meno di 12 mesi.

I dati campionari sull'offerta di lavoro non consentono di rappresentare plasticamente le diverse condizioni individuali, ma alcune variabili permettono di fare delle valutazioni più circostanziate sull'effettiva consistenza della riserva di persone occupabili (tabella 3). La prima da tenere in considerazione è la durata della disoccupazione o dell'inattività, convenzionalmente considerata "lunga" quando superiore a 12 mesi. Nel 2024, la quota di persone in questa condizione era pari rispettivamente al 46% dei disoccupati e al 74% degli inattivi. Si tratta di individui che per debolezze soggettive o impedimenti oggettivi hanno maggiore difficoltà a entrare e restare nel mercato del lavoro. Di conseguenza, in valori assoluti, i disoccupati da meno di 12 mesi erano lo scorso anno circa 57.000 e gli inattivi da meno di 12 mesi circa 18.000. In totale, il bacino di persone che è possibile considerare per convenzione "rapidamente occupabili" conteneva nel 2024 circa 75.000 persone, il 43% della riserva teorica di persone occupabili e il 24% in meno rispetto al 2021.

Analizzando questo sottogruppo secondo le principali variabili socio-anagrafiche disponibili (figura 8), si osserva che il 6% è composto da persone troppo giovani (15-19 anni) per aver accumulato conoscenze ed esperienze professionali significative e l'11% da persone mature (60 anni e oltre) e, dunque, in vista del congedo. Inoltre, la quota di persone rapidamente occupabili con soltanto un titolo di studio dell'obbligo sfiora il 40%, a fronte di un mercato orientato verso livelli di istruzione intermedi e superiori.

Fig. 8 Caratteristiche dell'offerta di lavoro rapidamente occupabile* in Piemonte. Media 2021/22 e 2023/24



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

*Per offerta di lavoro rapidamente occupabile si intendono i disoccupati e le forze di lavoro potenziali inattive da meno di 12 mesi

Si tratta di dati che aiutano a intuire le implicazioni della transizione demografica nel funzionamento del mercato del lavoro, già manifestate dalla crescente difficoltà di reperimento del personale percepita dalle imprese³⁶. Al disallineamento qualitativo tra domanda e offerta, che ha sinora caratterizzato la transizione digitale e neo-industriale, con conseguenti ampi investimenti nella formazione e riqualificazione delle forze di lavoro, se ne somma un secondo di natura quantitativa che richiederà misure strutturali di altra natura.

UN PROFILO DEI NUOVI OCCUPATI PIEMONTESI

Ma quali sono le caratteristiche dei nuovi occupati piemontesi? La risposta a questa domanda può fornire delle informazioni utili sull'allineamento qualitativo e quantitativo tra i fabbisogni di nuova occupazione e le caratteristiche dell'offerta occupabile. I dati disponibili (tabella 4) consentono di stimare lo stock e alcune caratteristiche degli occupati che 12 mesi prima della rilevazione risultavano essere disoccupati, studenti o inattivi in altre condizioni. Nel complesso, in questo gruppo si contavano nel 2024 circa 95.000 persone, delle quali il 61% erano ex disoccupati e circa un quarto ex studenti. È interessante osservare che nel 2021 lo stesso insieme conteneva 122.000 persone, a segnale di come la contrazione dell'offerta si riverberi anche nell'inserimento di nuovi occupati, spingendo la domanda a orientarsi verso coloro che hanno già un lavoro.

Tab. 4 Neo-occupati in Piemonte. Anni 2021-2024

	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Neo-occupati di 15+ anni								
Occupati	1.767	1.785	1.801	1.854	100%	100%	100%	100%
Neo-occupati	122	132	99	95	7%	7%	5%	5%
di cui ex disoccupati	84	93	70	58	69%	71%	71%	61%
di cui ex studenti	23	26	21	24	19%	19%	21%	26%
di cui in precedenti altre condizioni	15	13	8	12	12%	10%	8%	13%

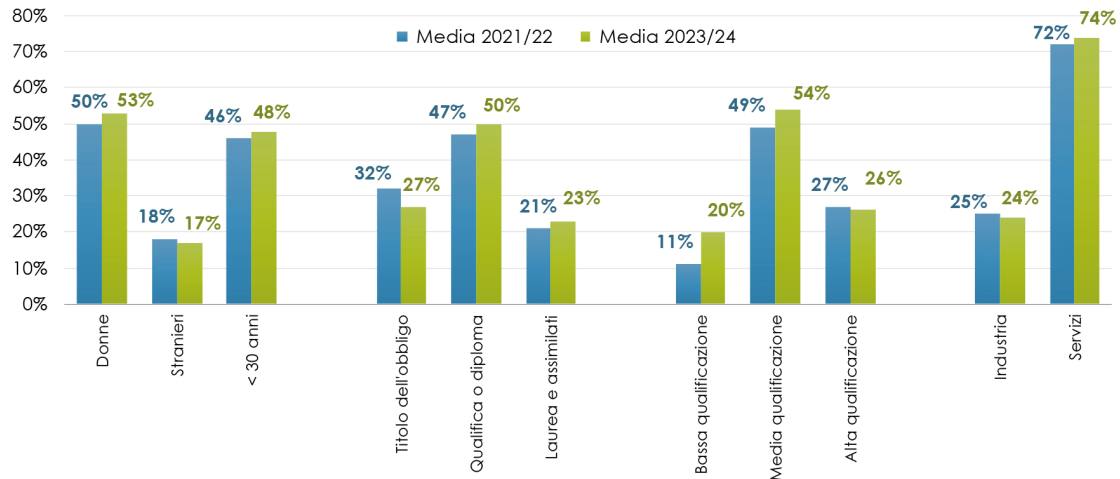
Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

L'esame degli stessi dati secondo le principali variabili socio-anagrafiche (figura 9) non desta sorprese: oltre la metà sono donne, il 17% stranieri e la maggior parte ha meno di 30 anni. Risultano nettamente

³⁶ Su questo aspetto si veda ancora il paragrafo dedicato all'invecchiamento degli occupati nel primo capitolo della Relazione annuale IRES del 2024.

prevalenti e in aumento i neo-occupati con titoli di studio intermedi, quasi un quarto ha titoli terziari, ma resta consistente, seppur in diminuzione, la quota di persone con un titolo dell'obbligo.

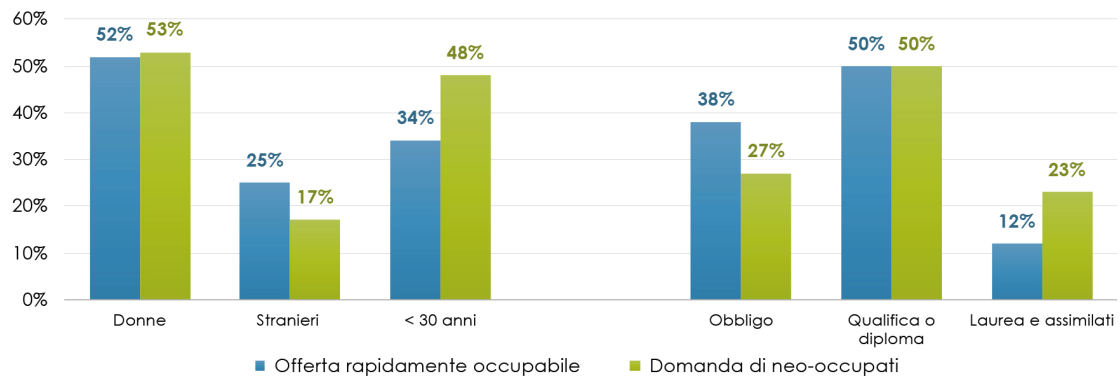
Fig. 9 Caratteristiche dei neo-occupati in Piemonte. Media 2021/22 e 2023/24



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

Il confronto tra queste informazioni con quelle elaborate nel paragrafo precedente (figura 10) consente di evidenziare aree di allineamento e disallineamento qualitativo tra fabbisogno di nuova occupazione e offerta di lavoro rapidamente occupabile.

Fig. 10 Confronto tra le caratteristiche dell'offerta di lavoro rapidamente occupabile e l'assorbimento di neo-occupati in Piemonte. Media 2023/24



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT

Se la quota di donne negli insiemi esaminati appare allineata, l'offerta di stranieri risulta più ampia rispetto a quanto la domanda tende ad assorbire, mentre si osservano dei disallineamenti tra i livelli di istruzione richiesti in ingresso e quelli detenuti dalla riserva di offerta rapidamente occupabile, considerata la carenza di persone con titoli di studio terziari e l'eccesso di persone con titoli dell'obbligo. Si tratta di evidenze che non è possibile articolare ulteriormente in ragione dei limiti delle stime dell'indagine campionaria sottostante, ma che aiutano a mettere a fuoco una conclusione: dopo almeno tre decenni in cui nel mercato del lavoro italiano il prezzo del disallineamento qualitativo tra fabbisogni professionali e caratteristiche dell'offerta è stato contenuto da una consistente riserva di persone oc-

cupabili, la nuova fase caratterizzata dalla contrazione di tale riserva rende probabilisticamente più difficile – e dunque più costoso – il soddisfacimento delle necessità dell'apparato produttivo.

ASPETTI DELL'INCLUSIONE

In questa sezione si considerano le situazioni di deprivazione dei bambini, situazioni presenti anche in questa regione, e alcune politiche connesse a loro e alle famiglie in situazione di vulnerabilità. Si esamina la pluralità delle figure professionali che operano con loro e la difficoltà di reperimento di alcune specifiche professioni. Quindi si fornisce un quadro dei soggetti di Terzo Settore nella regione, con aggiornamento alla riforma in corso e si considerano alcuni interventi sviluppati per favorire l'integrazione sociale delle persone ristrette in carcere.

BAMBINI IN DIFFICOLTÀ?

La povertà educativa fa riferimento anche alle *dotazioni personali* della famiglia e alle *dotazioni ambientali, di contesto*.

Le prime si misurano attraverso il cosiddetto *rischio di povertà e di esclusione sociale*. Si tratta di un indicatore di povertà multidimensionale che si basa su tre condizioni: la povertà di reddito³⁷, la bassa intensità di lavoro³⁸, la grave deprivazioni materiale e sociale³⁹. Riguarda il 13,5% dell'insieme delle famiglie piemontesi, con un'incidenza superiore rispetto alle altre regioni del Nord Italia. Colpisce i minori più degli adulti e degli anziani: in Piemonte ne sono toccati il 16% dei bambini e adolescenti, a fronte del 13% degli adulti. L'incidenza è infatti maggiore nei nuclei numerosi e nelle oltre 260 mila famiglie monogenitoriali, dove generalmente è presente la sola madre.

La deprivazione è più diffusa anche nei nuclei con un solo percettore di reddito, oppure tra le famiglie con almeno un *componente con cittadinanza non italiana*, per via delle retribuzioni medie inferiori per i lavoratori stranieri. Anche le famiglie più giovani che vivono in abitazioni in proprietà gravate da mutuo sono più a rischio.

Le *dotazioni ambientali e di contesto* comportano deprivazioni abitative, sociali e culturali per i nuclei coinvolti, tra le quali le dotazioni scolastiche (scuole per l'infanzia, palestre, mense). Alcune situazioni di disagio sociale riguardano aree interne del Piemonte a bassa densità, oppure sono concentrate in ambito urbano e metropolitano, in quartieri o in specifici stabili. Nel capoluogo vi sono quartieri dove 1 giovane su 4, tra i 18 e 24 anni, dispone al massimo di un diploma di terza media ed ha abbandonato la scuola: il tasso di abbandono sale al 40% se riferito alla sola popolazione straniera. Questo fenomeno è dovuto sia alle molte giovani donne con figli a carico, sia al maggior coinvolgimento in forme di occupazione irregolare. La concentrazione di disagio può indurre senso di ingabbiamento e di esclusione per le famiglie, e influire sulle aspirazioni di bambini e adolescenti.

Sono molte le politiche e gli approcci che cercano di rispondere a queste carenze di dotazioni, ambientali, familiari e personali, promuovendo risorse e opportunità. Per i bambini la scuola rimane una risorsa preziosa, presente in qualunque progetto a partire dal tempo pieno scolastico. Ugualmente positivo è il ruolo delle opportunità ludiche e sportive presenti nei quartieri e sui territori. Tra le politiche che agiscono in ambito regionale non si può evitare di menzionare, in particolare:

- L'iniziativa Piemonte per i giovani promossa in molti comuni
- I 4 progetti piemontesi del programma nazionale (*DesTEENazione*) che promuove la realizzazione e implementazione operativa di centri aggregazione giovanile. Altre politiche rivolte agli adolescenti sono quelle di informazione, orientamento, prevenzione di fenomeni antisociali.

³⁷ Misurata dal reddito netto equivalente: circa 1000 euro per un nucleo monogenitoriale con un minore che vive in Piemonte.

³⁸ Quando il numero di mesi lavorati per i membri del nucleo in età da lavoro risulta inferiore ad 1/5 di quelli potenziali.

³⁹ Quando vi sono almeno 7 sui 17 segnali considerati di grave deprivazione, sia familiari che personali. Un individuo è a rischio di povertà o di esclusione sociale quando la sua famiglia è a rischio di povertà oppure è gravemente deprivato oppure la sua famiglia è a bassa intensità di lavoro.

- I Patti educativi di comunità, sottoscritti da Prefetture, Comuni e istituzioni scolastiche per ampliare l'offerta educativa curricolare ed extracurricolare, migliorare l'uso degli spazi, offrire esperienze ricreative in orario pomeridiano.

Gli attori istituzionali, i servizi locali e le politiche piemontesi hanno sempre investito risorse a favore di bambini e adolescenti, prendendo parte attiva – talvolta con funzioni di guida- alle tante sperimentazioni nazionali avviate.

Un focus particolare ai bambini, adolescenti e famiglie in *situazione di vulnerabilità*, cioè che “sperimentano debole capacità di costruire e/o mantenere l’insieme delle condizioni (interne ed esterne) che consentono l’esercizio positivo e autonomo delle funzioni genitoriali.”⁴⁰ è contenuto nel Piano Sociale Nazionale 2024-2026. Il Piano intende diffondere sul territorio l’approccio del programma nazionale PIPPI⁴¹, che si basa su quattro dispositivi di intervento:

- il servizio di educativa domiciliare e territoriale, integrato dei professionisti sociali ed educativo
- il partenariato scuola, nidi, famiglia, servizi
- la vicinanza solidale, che valorizza le reti esistenti di vicinato e comunitarie
- strumenti di sostegno economico.

Lo sviluppo dei quattro dispositivi richiede una rete dei servizi strutturata, adeguata ai bisogni e ai contesti: servizi di accesso dotati di equipe multiprofessionale, centri per l’affido familiare, spazi multifunzionali di esperienza.

LE PROFESSIONI SOCIALI

I lavoratori sociali operano in molti comparti: servizi sociali, nella scuola, nella sanità, nella giustizia. Le professioni sono molteplici, ma solo per poche esiste un esplicito riconoscimento nazionale del profilo e di uno specifico percorso formativo, come per gli assistenti sociali, gli educatori professionali socio-sanitari e gli psicologi, che sono figure laureate (laurea triennale); oppure per gli OSS che si formano con 1000 ore.

Il lavoro sociale richiede spesso interazione, attraverso equipe multiprofessionali e talvolta tra enti. Tuttavia il concetto di *filiere professionale sociale* è usato solo da Istat, che classifica tutte le professioni, e considera questa filiera composta da:

- le tre figure citate (assistenti sociali, educatori professionali socio-sanitari e psicologi)
- i tecnici del reinserimento e dell’integrazione sociale, che comprendono gli educatori professionali socio-pedagogici, distinti da quelli socio-sanitari di cui sopra per via dei diversi percorsi formativi, i mediatori interculturali, gli addetti all’infanzia, i tecnici della mediazione sociale, gli esperti in assistenza anziani attivi, gli esperti del reinserimento.

La filiera comprende poi altre professioni “qualificate” attraverso specifici corsi: gli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari; le professioni nei servizi sanitari e sociali (volte perlopiù alla riabilitazione in strutture e centri diurni) e gli operatori sociosanitari.

Questi operatori hanno rapporti di lavoro sia pubblici che privati, afferenti a diversi contratti collettivi. Prevale il contratto a tempo determinato, talvolta con durate inferiori all’anno. Diffuso il ricorso alle collaborazioni e alla somministrazione.

In questi ultimi anni alcune professioni sociali sono state oggetto di ampliamenti di organico: assistenti sociali, operatori dei centri per l’impiego. Per altre invece vi è penuria: vi è carenza di educatori ed un elevato turnover che delineano difficoltà crescenti per gli interventi sociali. Nel complesso le professioni sociali risultano oggi tra le meno retribuite: tra le professioni che prevedono l’obbligo di un titolo di laurea, quella di educatore/educatrice è la professione con lo stipendio più basso. Le condizioni di lavoro sono giudicate difficili e molte di queste professioni rivelano una scarsa attrattività.

⁴⁰ Tra le problematiche citate la bassa scolarizzazione dei genitori, la condizione di isolamento ed emarginazione sociale, il disagio psicologico del bambino o di chi se ne prende cura, la conflittualità di coppia, un evento traumatico.

⁴¹ Una sperimentazione decennale che è riuscita a coinvolgere tutte le Regioni, circa 10mila bambini e una comunità di pratiche fatta da oltre 13mila operatori dei servizi sociali, educativi, sanitari e scolastici.

Un aspetto critico è anche la frammentarietà dei profili e la molteplicità dei percorsi formativi professionali anche per figure non dissimili. Tra le esigenze segnalate da molti quella di unificare il profilo e il percorso, oggi frammentati in base al tipo di target e settore di impiego (ci sono profili specifici per infanzia, bambini e adolescenti, persone con disabilità e anziani, persone con dipendenze, adulti e famiglie vulnerabili).

Tab. 5 Retribuzioni medie giornaliere per alcuni settori di attività (2023)

	Donne	Uomini	Totale
Attività finanziarie e assicurative	147	217	182
Servizi di informazione e comunicazione	109	145	131
Attività manifatturiere	95	119	112
Trasporto e magazzinaggio	96	102	101
Commercio	76	99	88
Istruzione	72	82	75
Noleggio, viaggi, servizi supporto alle imprese	63	81	72
Sanità e assistenza sociale	66	87	71
Attività di famiglie e convivenze come datore per personale domestico	53	65	61
Alloggio e ristorazione	55	65	60

Fonte: INPS, Rendiconto di genere, 2024

IL TERZO SETTORE COME ATTORE DI INCLUSIONE SOCIALE

Tra le risorse presenti sul territorio che incidono sulle problematiche evidenziate in precedenza, figura il mondo del terzo settore.

Nel suo complesso conta 30.016 enti, tra associazioni, fondazioni, cooperative sociali e altre forme giuridiche (come comitati, mutuo soccorso o enti religiosi).

Si nota una sostanziale omogeneità di distribuzione sia tra le province sia nelle diverse concentrazioni urbane. In media su tutto il Piemonte si osserva la presenza di poco più di 7 enti per ogni mille abitanti.

Tab. 6 Enti non profit in Piemonte per popolazione dei Comuni

Provincia	Classe dimensionale dei comuni	N. organizzazioni presenti	Popolazione totale	N. organizzazioni x 1.000 abitanti
Alessandria	Meno di 15.000 abitanti	1.328	191.506	6,9
	15.000 o più	1.533	214.879	7,1
Asti	Meno di 15.000	931	133.838	7,0
	15.000 o più	685	73.401	9,3
Biella	Meno di 15.000	896	125.733	7,1
	15.000 o più	577	42.850	13,5
Cuneo	Meno di 15.000	2.760	379.341	7,3
	15.000 o più	1.893	202.290	9,4
Novara	Meno di 15.000	1.289	203.532	6,3
	15.000 o più	1.130	159.950	7,1
Torino	Meno di 15.000	4.593	681.491	6,7
	15.000 o più	9.508	1.520.357	6,3
Verbano-Cusio-Ossola	Meno di 15.000	944	106.015	8,9
	15.000 o più	519	47.747	10,9
Vercelli	Meno di 15.000	963	120.061	8,0
	15.000 o più	467	45.643	10,2
Piemonte	Tutti i comuni	30.016	4.248.634	7,1
	Meno di 15.000 abitanti	13.707	1.941.517	7,1
	15.000 o più abitanti	16.309	2.307.117	7,1

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati ISTAT, Registro non profit, 2022

L'ambito del Non profit ha subito negli ultimi anni importanti trasformazioni, ad opera della promulgazione del Codice del Terzo Settore, che ha imposto un nuovo assetto normativo del settore. La normativa ha come obiettivo quello di circoscrivere un insieme specifico di enti – denominati Enti del Terzo Settore (ETS) – che presentano caratteristiche di attività e assetti organizzativi specifici cui sono riservati trattamenti favorevoli, principalmente di tipo fiscale ed economico – con nuove possibilità di finanziamento pubblico e privato – ma in particolar modo nell'ambito dei rapporti collaborativi con le pubbliche amministrazioni. Tali enti, infatti, possono ricorrere a forme di collaborazione con gli enti pubblici più diretti e non fondati esclusivamente sull'affidamento di servizi ma indirizzati alla collaborazione paritaria e alla condivisione di risorse materiali e non, nell'ambito delle attività di interesse generale e quindi nell'ideazione progettazione e attuazione di specifici interventi sociali. L'obiettivo è quindi quello di valorizzare meglio le potenzialità del non profit.

In questi anni gli enti non profit, quindi, hanno cominciato a popolare la nuova categoria giuridica attraverso l'iscrizione al nuovo Registro Unico Nazionale del Terzo Settore – RUNTS

Il Terzo Settore ad oggi, dunque, conta circa 10.089 enti ETS (marzo 2025): un terzo del settore non profit piemontese, quindi, è abilitato alla collaborazione con la pubblica amministrazione e riceve nuove forme di valorizzazione. La mancata iscrizione al RUNTS, che non comporta l'inattività di un'organizzazione, ha diverse ragioni: in primo luogo, molte tipologie di enti - di tipo prevalentemente associativo - possono optare per il non ingresso all'interno del mondo del Terzo Settore, preferendo riferirsi alle più snelle normative del Codice Civile (gli adempimenti burocratici di trasparenza e accountability sono molto onerosi per un ente non strutturato e poco interessato alla collaborazione con l'ente pubblico). Un caso specifico riguarda gli enti che svolgono attività sportiva (che costituiscono quasi il 30% del non profit), che da poco sono stati interessati da una riforma del settore e che quindi preferiscono in larga parte l'adesione al più favorevole regime sportivo.

Sono invece iscritte al RUNTS tutte le cooperative sociali – all'interno della sezione Imprese Sociali – e le associazioni di promozioni sociali e organizzazioni di volontariato.

Per esemplificare osserviamo le attività svolte dagli Enti di terzo settore (ETS) iscritti al RUNTS e quelle realizzate dagli enti non profit che ad oggi non si sono iscritti al Registro.

Tab. 7 ETS e enti non profit non iscritte al RUNTS per tipologia di attività

Tipologia di Attività	ETS iscritti al RUNTS	Enti non profit non iscritti al RUNTS
1 Attività culturali e artistiche	1.596	3.512
2 Attività sportive	460	8.645
3 Attività ricreative e di socializzazione	1.767	3.373
4 Istruzione primaria e secondaria	233	710
5 Istruzione universitaria	768	189
6 Istruzione professionale e degli adulti	2.229	798
7 Ricerca	310	267
8 Servizi ospedalieri generali e riabilitativi	283	91
9 Servizi per lungodegenti	128	359
10 Servizi psichiatrici ospedalieri e non ospedalieri	78	336
11 Altri servizi sanitari	164	254
12 Servizi di assistenza sociale	25	1.706
13 Servizi di assistenza nelle emergenze	26	1.544
14 Erogazione di contributi monetari e/o in natura	22	142
29 Altre attività		1
ND ⁴²	2.000	
Totale complessivo	10.089	19.927

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT e RUNTS

⁴² Sono circa 2000 gli ETS di nuova costituzione giuridica che non provengono dai precedenti registri e di cui non si hanno informazioni sulla tipologia di attività.

Il lavoro di inclusione realizzato dagli Enti di Terzo Settore lo ritroviamo anche in un settore complesso come quello del carcere, molti ETS sono presenti negli istituti penitenziari e offrono alle persone detenute attività di formazione professionale, percorsi di inserimento lavorativo e supporto nelle pratiche documentali (come il rinnovo documenti).

La Regione Piemonte è stata tra le prime in Italia ad attuare interventi nell'ambito penitenziario in particolare di politiche attive del lavoro: dalla formazione professionale ai cantieri di lavoro, dai buoni servizio lavoro per fasce deboli all'attivazione di uno "Sportello Lavoro" in tutte le carceri piemontesi. Grazie a bandi di finanziamento ministeriali e regionali, si è avviata negli ultimi anni una progettualità innovativa. I progetti cofinanziati da Cassa delle Ammende hanno consentito di realizzare in via sperimentale una rete integrata di sportelli "Multiservizi" con una attività di sostegno e accompagnamento delle persone in uscita dall'esecuzione penale intramuraria.

Gli operatori e le operatrici di alcuni Enti di Terzo Settore svolgono una funzione di sostegno importante all'interno degli istituti penitenziari, in affiancamento dei funzionari giuridico-pedagogici (educatori). Sono queste le figure professionali degli istituti penitenziari che hanno la responsabilità degli interventi di supporto dedicati ai singoli detenuti, e sono chiamati a coordinare le attività connesse all'osservazione ed alla realizzazione dei progetti individualizzati di trattamento. Gli educatori effettivi in Piemonte, secondo i dati del Rapporto Antigone⁴³, sono circa 60, con un personale complessivo effettivamente presente nelle carceri piemontesi di 2.500 addetti in Piemonte (febbraio 2024). Il rapporto tra detenuti e educatori è di 73,2, un valore sopra la media nazionale che risulta pari a 65.

⁴³ Associazione Antigone, Ventesimo rapporto sulle condizioni di detenzione, Maggio 2024.





3

SALUTE

Più longevi ma meno sani. In Piemonte nel 2024 si è raggiunto il massimo storico della speranza di vita, 83,4 anni, valore inferiore agli 84 anni del Nord. Tuttavia, cala la speranza di vita in buona salute, oggi di 59 anni, quasi 2 anni in meno rispetto al 2020. Il Piemonte supera la media italiana (58,1).

Sebbene l'eccesso ponderale nei bambini piemontesi tra 6 e 10 anni sia inferiore alla media nazionale, restano diffuse le cattive abitudini alimentari e la scarsa attività fisica. Tuttavia, si registrano segnali positivi: molte famiglie migliorano la dieta e le scuole partecipano attivamente alla promozione di corretti stili di vita, con iniziative su alimentazione, educazione fisica e distribuzione di spuntini sani.

Nel confronto tra il 2023 e il 2024, tra gli adolescenti cresce l'abitudine al fumo. Nella fascia dei più giovani (14-17 anni) aumenta soprattutto la quota di ragazze fumatrici, mentre per i più grandi (18-19) sono i maschi a fumare di più. Il consumo di alcol diminuisce tra le ragazze dai 14 a i 19 anni, mentre, per le 20-24enni, l'abitudine a bere aumenta in maniera rilevante rispetto ai coetanei maschi.

Il gioco d'azzardo tra gli adolescenti è confermato come fenomeno prettamente maschile. In Piemonte nel 2023, il 50,5% degli studenti maschi (15-19 anni) e il 42,6% delle loro coetanee hanno dichiarato di aver giocato negli ultimi 12 mesi. Incoraggianti i dati sui giovani giocatori con profilo a rischio e problematici, meno della metà rispetto alla media nazionale. Tuttavia, è fondamentale mantenere alta l'attenzione, poiché il numero di giovani che si avvicinano al gioco d'azzardo aumenta ogni anno.

Nel 2024 il termometro del disagio psicologico in Piemonte rileva un indice di salute mentale pari a 68,2, peggiore rispetto alle Regioni del Nord e della media Italiana. Le donne piemontesi continuano a stare peggio degli uomini (65,8 versus 70,8).

Buona la performance nell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) dal 2020 al 2023 per tutti e tre i macrolivelli assistenziali - prevenzione, assistenza distrettuale e ospedaliera - sopra la soglia di adeguatezza e nella maggior parte dei casi a livelli migliori. I risultati migliori tra le Regioni del Centro-Nord, con il Piemonte posizionato tra le prime 5 a livello nazionale.

Sempre più piemontesi rinunciano alle prestazioni sanitarie per le lunghe liste di attesa e per la difficoltà a pagare le prestazioni sanitarie. Nel periodo dal 2020 al 2023 il Piemonte rileva una quota maggiore di persone che rinunciano a visite o esami specialistici rispetto alla media delle Regioni del Nord e dell'Italia; nel 2024, il dato del Piemonte si attesta al 9,2% in linea con quello del Nord, ma inferiore alla media nazionale (9,9%) con un aumento di 3,5 punti percentuali rispetto al 2019.

4,5 miliardi di euro sono gli investimenti per l'edilizia sanitaria Piemontese, a beneficio della rete territoriale e ospedaliera, per la quale sono previsti 11 nuovi ospedali e l'innovazione nell'esistente di 4 strutture con modalità diverse di finanziamento, che includono fondi statali, INAIL e privati, tramite Partenariati Pubblici Privati.

In Piemonte il 67% dei lavori di realizzazione delle Case e degli Ospedali di Comunità previsti dal PNRR sono avviati.

Cala l'interesse da parte dei giovani verso le professioni sanitarie. Rispetto all'a.a. 2019/20, nel 2024/25 in Piemonte le domande di ammissione ai corsi triennali delle professioni sanitarie sono diminuite complessivamente del 25%.

Aumenta la presenza femminile nei corsi di medicina in Italia, ma persistono disparità nei ruoli apicali. In Piemonte, le donne costituiscono oggi il 56% dei dirigenti medici non apicali, ma soltanto una su quattro è responsabile di strutture complesse.

In Piemonte, i circa 39 milioni di Euro del PNRR per le tecnologie digitali come telemedicina, FSE 2.0 e intelligenza artificiale, stanno rivoluzionando l'assistenza sanitaria. La sfida è governare l'innovazione con un coordinamento centrale e con l'utilizzo di strumenti già disponibili: dati clinici, epidemiologici ed economici per garantire l'efficacia, appropriatezza e sostenibilità dell'innovazione.

Il Magazzino Unico Sanitario nel nord-est del Piemonte rappresenta una esperienza forte di creazione e valorizzazione delle reti. Per la messa a regime del progetto e per riscontrare le criticità nella sua realizzazione, le Aziende hanno condiviso proattivamente risorse e competenze, individuando le modalità più idonee alla realizzazione delle diverse fasi, per il perseguimento degli obiettivi.

PREVENZIONE E PROMOZIONE DELLA SALUTE

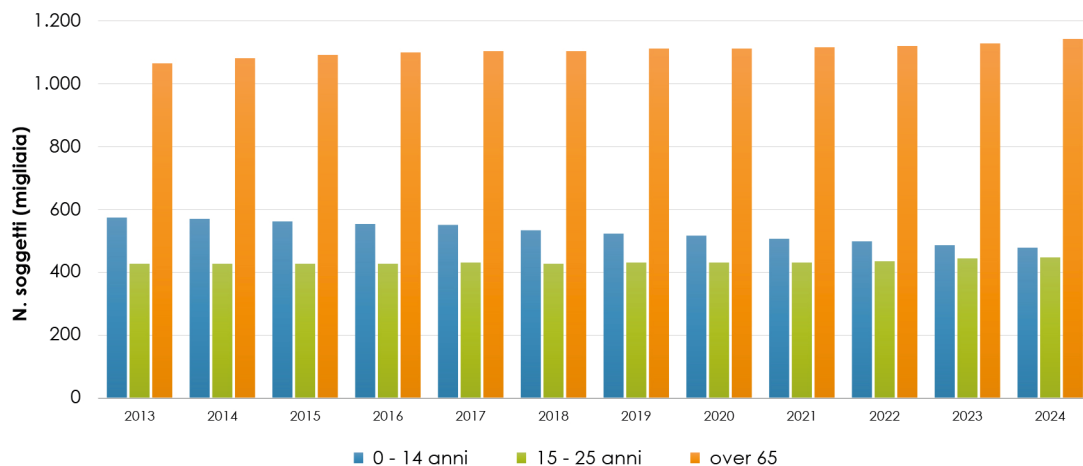
SALUTE, STILI DI VITA E COMPORTAMENTI A RISCHIO

La salute accompagna l'essere umano lungo tutto il corso della vita, ma assume forme e significati diversi in base all'età, presenta bisogni, sfide e richiede attenzioni specifiche nelle diverse fasi. Durante l'infanzia la salute è strettamente legata alla crescita fisica, allo sviluppo motorio e alla prevenzione delle malattie. Nell'adolescenza si intrecciano cambiamenti ormonali, trasformazioni psicologiche e nuove esigenze legate allo stile di vita. Con l'arrivo della terza età, invece, prevalgono la gestione delle patologie croniche, il mantenimento dell'autonomia e la qualità della vita.

In generale, nel nostro Paese, la struttura demografica della popolazione evidenzia una distribuzione piuttosto sbilanciata fra le diverse fasce d'età. In Piemonte, la fascia d'età 0-14 anni costituisce circa l'11,2% della popolazione complessiva (l'11,9% a livello nazionale), e quella 15-25 anni circa il 10% (11,1% in Italia), di molto inferiore agli over 65 che sono il 26,9% della popolazione totale rispetto al 24,7% a livello nazionale (Istat, 2024). Dal 2013 ad oggi la popolazione infantile tra 0 e i 14 anni si è ridotta del 22,5% mentre quella degli anziani over 65 è aumentata del 7%.

Questi dati, e quelli delle previsioni demografiche ISTAT di più lungo periodo, richiedono riflessioni anche in considerazione delle sempre più lente dinamiche di ricambio generazionale: il tasso di natalità dal 2013 al 2024 è passato in Piemonte dall'8.1 al 5.8; l'incremento naturale¹, già negativo nel 2013, è ulteriormente diminuito, da -3.3 nel 2013 a -6.6 nel 2024, e l'indice di vecchiaia, che mostra un costante e progressivo invecchiamento della popolazione regionale, dal 2013 (186,5) al 2024 (239,8) è aumentato del 30% circa (dati Osservatorio DEMOS, Piemonte).

Fig. 1 Distribuzione per età delle fasce giovani e degli over 65 in Piemonte. Anni 2013- 2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

La salute di una popolazione può essere letta anche attraverso specifici indicatori che ne forniscono informazioni utili a valutare gli esiti, la qualità e l'accessibilità delle cure e forniscono una base solida su cui costruire interventi mirati di prevenzione e promozione della salute.

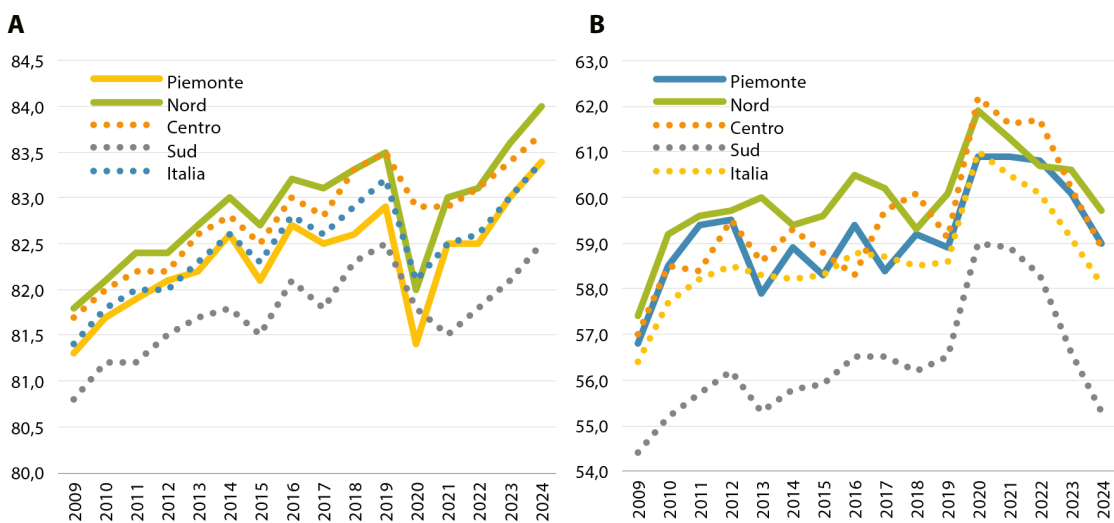
¹ Il tasso di incremento naturale viene definito, con riferimento ad un determinato anno, come rapporto tra il saldo naturale (differenza fra nati vivi e persone decedute) e la popolazione media di quell'anno, per 1000 individui.

Longevità della popolazione e vita attesa in buona salute

Recupera la longevità che raggiunge il massimo storico, ma diminuisce la speranza di vita in buona salute. Il 2024 rileva la fine della crisi della mortalità legata alla pandemia con un recupero completo della speranza di vita alla nascita rispetto ai livelli pre-pandemici sia per il genere maschile che femminile (ISTAT, 2025). L'Italia con 83,4 anni di aspettativa di vita - il dato più elevato degli ultimi 20 anni - si conferma come uno dei Paesi europei più longevi, pur con importanti divari territoriali. Anche in Piemonte nel 2024 si è raggiunto il massimo storico della speranza di vita, 83,4 anni, valore inferiore agli 84 anni delle Regioni del Nord, a conferma della tendenza storica osservabile dal 2004. Da notare, per la nostra Regione l'accelerato recupero di 2 anni di vita attesa dopo il drammatico picco del 2020, rilevabile anche per le altre Regioni settentrionali, ma maggiore rispetto alla media nazionale (+1 anno e 3 mesi). Il differenziale di genere a vantaggio delle donne - era 4 anni nel 2024: 85,4 anni rispetto a 81,4 degli uomini - è andato progressivamente riducendosi negli anni, grazie al maggiore incremento degli anni di vita guadagnati dal genere maschile (+3,8 versus +1,9 per quello femminile dal 2004).

Nel periodo post-pandemico, sebbene la longevità sia pienamente recuperata, non si riscontra un pari aumento degli anni di vita attesi in buona salute per il progressivo deterioramento delle condizioni di benessere percepito dopo l'eccezionale picco degli anni 2020-2021, in cui lo shock pandemico è stato controbilanciato da un aumento della quota di persone che ha valutato con maggiore soddisfazione la propria condizione di salute in un contesto così drammatico. Leggendo congiuntamente le dimensioni qualitative del benessere e quantitative degli anni di vita attesa, attraverso l'indicatore della speranza di vita in buona salute, è possibile indagare le sfide poste da una società che invecchia. "Non basta vivere più a lungo, ma occorre garantire che gli anni guadagnati siano vissuti in autonomia e con una migliore qualità della vita" (ISTAT, 2025). Superato l'effetto shock del 2020, negli ultimi anni sembrano riemergere fattori preesistenti o nuovi, legati al post-pandemia, nonché all'attuale congiuntura, che influenzano negativamente la qualità della vita percepita. In Piemonte, nel 2024, si assiste a una diminuzione di quasi 2 anni rispetto al 2020 con una stabilizzazione del valore ai livelli pre-pandemici: l'aspettativa di vita in buona salute è pari a 59 anni, valore superiore alla media italiana (58,1 anni), ma inferiore a quello del Nord (pari a 59,7). Prosegue lo svantaggio del genere femminile che, nonostante la maggiore longevità, vive un periodo più breve di vita in buona salute: 57,7 anni per le donne rispetto a 60,3 per gli uomini, un gap di oltre 2 anni e mezzo di aspettativa di vita in buona salute in meno.

Fig. 2. A) Speranza di vita alla nascita B) Speranza di vita in buona salute in Piemonte, Nord, Centro, Sud e Italia. Anni 2009-2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2025

I dati ISTAT sullo stato di buona salute della popolazione piemontese mostrano negli ultimi 14 anni un andamento oscillatorio dell'indicatore con livelli sempre peggiori rispetto al Nord e all'Italia e tendenzialmente simili a quelli delle regioni del Sud. L'indagine "Clima d'opinione" 2025 dell'IRES Piemonte, inoltre, rileva come il 54,6% dei cittadini piemontesi esprime una valutazione positiva (buona o ottima) sul proprio stato di salute, in progressivo aumento dal 2020, anche se non raggiunge i livelli del 2019 (55,7%). In relazione al genere, nel 2025 le donne dichiarano una situazione di salute buona o ottima in percentuale inferiore a quella degli uomini (53,9% contro 55,4%). Considerando l'età, sono i giovani tra i 18 ed i 24 anni ad avere un giudizio migliore (68,0%), che diminuisce al progredire dell'età. Al primato di longevità rilevabile in Italia contribuiscono anche i bassi tassi di mortalità evitabile (ISTAT, 2024) riferiti ai decessi, che potrebbero essere ridotti grazie alla diffusione di stili di vita più salutari, alla diminuzione di fattori di rischio ambientali, comportamentali e a un'assistenza sanitaria adeguata e accessibile. I dati disponibili mostrano che la mortalità evitabile in Italia è nettamente al di sotto della media UE: nel 2022 si sono registrati nel nostro Paese 17,6 decessi evitabili ogni 100.000 abitanti rispetto ai 25,8 della media UE. Nello stesso anno, il Piemonte presenta valori superiori rispetto al Nord, 18 contro i 16,2, e all'Italia, con una differenza marcata tra genere maschile e femminile, circa il doppio, 23,9 e 12,5. In Italia nel 2021 tra le prime 5 cause di morte più frequenti nella popolazione si confermano le malattie del sistema circolatorio (217.523 decessi) e i tumori (174.511), che insieme causano più del 55% dei decessi totali; seguono Covid-19 (63.915), malattie del sistema respiratorio (45.229), Alzheimer e altre demenze (34.327); il diabete mellito è la settima causa di morte con 24.769 decessi (ISTAT, 2024).

La salute e il benessere nell'età evolutiva

L'importanza strategica dei primi mille giorni di vita

La ricerca scientifica ha ormai dimostrato come il benessere, lo stato di salute e lo sviluppo dei bambini non sia solo frutto del patrimonio genetico ereditato dai genitori. Un ruolo fondamentale spetta ai comportamenti adottati dai genitori nel periodo immediatamente precedente il concepimento e fino ai 2 anni di vita dei piccoli: un periodo che copre i primi mille giorni e può determinare la traiettoria della vita successiva. Sono numerose le azioni avviate anche in Piemonte per supportare comportamenti e stili di vita salutari di neonati e genitori in questa fase di vita. Tra le altre si segnalano il primo progetto "Nati per leggere" (avviato nel 2001), per promuovere la lettura ad alta voce in famiglia con bambini da 0 ai 6 anni; il Programma nazionale "Genitori Più", per supportare la genitorialità nel promuovere la salute fisica, lo sviluppo cognitivo, sociale ed emotivo dei bambini (0-3 anni); i programmi più recenti come "Nati con la cultura", che mira a far fruire l'arte sin dalla primissima infanzia, a fronte di evidenze che ne attestano le ricadute positive sullo sviluppo bio psico sociale; "Nati con la natura", per avvicinare alla natura i bambini da 0 a 2 anni e le loro famiglie, essendo questo uno stile di vita con impatti positivi sulla salute fisica, emotiva, sulle capacità relazionali e di problem solving. Significativo è l'avvio di collaborazioni inter istituzionali e inter assessorili, a sottolineare la volontà di investire nella trasversalità della programmazione di politiche pubbliche a supporto delle diverse fasi della vita. Lo specifico programma nazionale di sorveglianza 0-2 anni (Pizzi E., et al. 2025), avviato nel 2017, consente di rilevare informazioni su alcuni determinanti di salute del bambino in epoca periconcezionale e nei primi 2 anni di vita, al fine di produrre indicatori, in parte richiesti dalla Organizzazione Mondiale della Sanità e/o dai Piani Nazionali e Regionali della Prevenzione, che consentano confronti territoriali e intertemporali. Il primo indicatore monitorato è l'assunzione dell'acido folico in gravidanza: se nel 2018, in Piemonte, il 93,8% delle donne avevano assunto l'acido folico in gravidanza, ma solo il 25,4% di queste in maniera adeguata, ovvero a partire da prima del concepimento, nel 2022 l'indicatore migliora: il 40,6% asserisce un'assunzione appropriata, rispetto ad una media nazionale pari al 36,4%. È presumibile che il miglioramento dell'informazione alle donne relativamente ai benefici di tale sostanza ad opera di medici di medicina generale, ginecologi e ostetriche abbia inciso nel periodo osservato. Tale comportamento,

preventivo di malformazioni fetali, si riduce al diminuire dell'età delle mamme, tra le donne straniere, le multipare e quelle con livelli di istruzione più bassi e in difficoltà economiche.

I benefici dell'allattamento al seno sia per la mamma che per il bambino sono ormai molto noti: sia la World Health Organization che l'UNICEF raccomandano tale pratica in modo esclusivo fino ai 6 mesi di età. Nella nostra Regione tale pratica è adottata da poco più della metà delle mamme con bambini nella fascia di età 2-3 mesi (54%) e da poco più di un terzo (36,4%) nella fascia 4-5 mesi, valore comunque migliore della media nazionale (30%). Si tratta di un trend in miglioramento rispetto al 2018, quando solo il 50,7% delle mamme allattava esclusivamente al seno fino ai 2-3 mesi e solo il 34,2% lo manteneva nella fascia 4-5 mesi. L'età della madre, il livello di istruzione e l'aver partecipato ad un corso di accompagnamento alla nascita influenzano tale comportamento.

Ancora, relativamente ad un comportamento a rischio, quali il consumo di tabacco in gravidanza (che è noto per essere associato con un rischio aumentato di basso peso alla nascita, prematurità, mortalità perinatale, morte improvvisa in culla, patologie broncopolmonari, deficit mentale e comportamentali), nel 2022, il 7,7% delle mamme piemontesi ha dichiarato di aver fumato: quota sostanzialmente stabile rispetto al 2019. Purtroppo tale fattore di rischio vede la nostra Regione con un dato peggiore rispetto alla media nazionale (pari al 6,4%) e rispetto a Regioni molto virtuose che raggiungono valori del 2,9% delle fumatrici in gravidanza. Ancora, rispetto al consumo di alcol in gravidanza², se da un lato si osserva un trend in miglioramento (si passa dal 24,1% nel 2018 al 22,9% del 2022), dall'altro dobbiamo constatare una tendenza peggiore rispetto alla media nazionale (18,6%), in linea con le regioni del Nord ma peggiori del Sud. Le regioni virtuose raggiungono l'11,6%.

In Piemonte risulta ancora da potenziare un comportamento con effetti positivi dimostrati sullo sviluppo cognitivo, emotivo e relazionale: la lettura precoce in famiglia, sin dai 2 mesi di vita, che peraltro contribuisce a contrastare la povertà educativa e a prevenire lo svantaggio socio culturale. Nel 2022 era del 55,6% la quota di bambini di 2-5 mesi ai quali non era stato letto nessun libro: tra gli 11 e 15 mesi tale percentuale era del 33,6%. Entrambi i dati sono simili alla media nazionale (rispettivamente del 58,3% e del 32,6%), ma distanti dai comportamenti più virtuosi del Nord che raggiungono tassi del 38,3% nella fascia di 2-5 mesi e del 16,4% nella fascia 11-15 mesi.

A fronte poi dei dati emergenti riguardo l'impatto sullo sviluppo neuro cognitivo e relazionale dell'uso precoce di dispositivi digitali, è interessante notare come, nel 2022, era quasi il 20% (media nazionale del 22,1%) la quota di mamme piemontesi che attestavano di aver esposto il/la proprio/a bambino/a di 2-5 mesi per 1-2 ore al giorno a Tv, PC, tablet o smartphone. Tale quota arriva a quasi la metà (49,1% rispetto ad una media nazionale del 58,1%) se si considerano i bambini di 11-15 mesi. È un comportamento più frequente tra le mamme non laureate e in difficoltà economiche. Si nota comunque un trend in miglioramento rispetto a quanto osservato nel 2018, quando le percentuali erano rispettivamente del 29,1% e del 62,4%.

Indicatori di salute e benessere nell'infanzia

Le bambine e i bambini stanno crescendo in un momento storico che non può essere sottovalutato per l'influenza sullo stato di benessere presente e futuro. La coesistenza delle sfide poste dal cambiamento climatico, dai conflitti, dagli esiti della pandemia da Covid-19 (le tre "C"), dalla trasformazione digitale e dalla transizione demografica li vede attraversare le fasi precoci di sviluppo in un contesto di policrisi (Morin, E. et al, 1993). Le evidenze scientifiche attestano che dopo uno shock come quello pandemico la ripresa sociale necessita di tempi lunghi. I fenomeni atmosferici estremi causati dai cambiamenti climatici, come tempeste, inondazioni, siccità e incendi boschivi stanno diventando sempre più frequenti. Si calcola che quasi la metà delle scuole delle città europee si trovi in "isole di calore", caratterizzate da temperature elevate che mettono a rischio il benessere di bambine, bambini e adolescenti, mentre circa una scuola su dieci si trova in aree soggette a inondazioni. In Italia, nel 2024 secondo l'UNICEF,

² Considerato come mezzo bicchiere di vino, una birra piccola o un aperitivo.

sono stati 916.325 gli studenti minorenni colpiti da interruzioni dei servizi educativi a causa di alluvioni (sono stati 258.981 in Austria, 217.346 in Francia, 17.756 in Germania). Alcuni indicatori rilevati dai sistemi di sorveglianza nazionale danno ulteriori informazioni preziose.

Stato ponderale. L'ultima indagine del sistema di sorveglianza "Okkio alla Salute" dell'Istituto Superiore di Sanità, condotta sulla popolazione pediatrica tra i 6 e i 10 anni, ha evidenziato che in Piemonte permane il problema dell'eccesso ponderale. In particolare, l'1,6% dei bambini piemontesi risulta in condizioni di obesità grave, il 6,2% obeso, il 16,9% in sovrappeso. Complessivamente quasi un quarto dei bambini presenta un eccesso ponderale (sovrappeso e obesità), quota inferiore alla media nazionale (28,8%).

Abitudini alimentari. Si conferma la grande diffusione fra i bambini di abitudini alimentari scorrette che favoriscono l'aumento di peso. Solo il 53,7% fa una colazione qualitativamente adeguata, il 37,9% non fa colazione in maniera qualitativamente adeguata e il restante 8,4% non la fa. Il 26,6% dei bambini consuma frutta e il 19% verdura. Tra i comportamenti salutari più frequentemente adottati, il 67,6% delle famiglie ha aumentato il consumo di verdura e ortaggi e il 53,7% ha inserito nella dieta quotidiana la frutta come spuntino.

Attività fisica. In Piemonte, l'indagine del 2023 ha evidenziato un basso livello di attività fisica tra i bambini: il 15,3% non è attivo il giorno precedente l'indagine e il 19,1% ha partecipato solo ad un'attività motoria scolastica. Il 35% dei bambini pratica sport strutturato per almeno 2 giorni a settimana, mentre il 16,6% non svolge attività fisica. La sedentarietà è un problema crescente: il 37% dei bambini guarda TV o usa dispositivi per più di 2 ore al giorno.

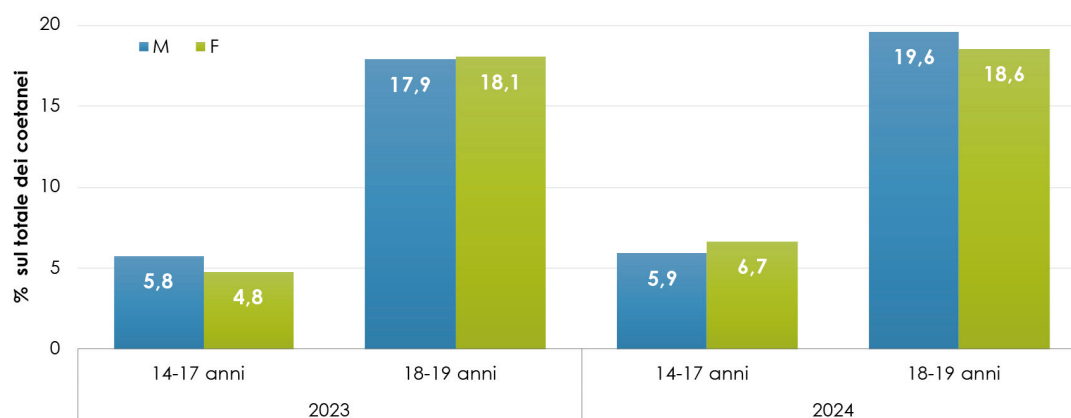
Ambiente scolastico. La scuola riveste un ruolo cruciale nel migliorare lo stato ponderale dei bambini, in particolare attraverso la gestione delle mense scolastiche, che possono contribuire direttamente a garantire pasti equilibrati. Nel 2023, il 43,3% delle classi ha partecipato alla distribuzione di frutta, verdura o yogurt come spuntino, mentre il 16% ha ricevuto materiale informativo e il 17% ha organizzato incontri con esperti esterni. Inoltre, nel 56,7% delle classi si svolgono regolarmente almeno 2 ore di educazione fisica settimanali. Infine, l'84% delle scuole ha integrato l'educazione alimentare nel programma curricolare, mentre il 97% partecipa a iniziative per la promozione dell'attività motoria.

Giovani adolescenti: la persistenza dei fattori di rischio

Abitudine al fumo. Nella fascia tra i 14 e i 17 anni, circa il 5% dei ragazzi e delle ragazze erano fumatori nel 2023. Questa percentuale sale di circa 1 punto nel 2024, con una inversione fra i due generi. Mentre nel 2023 fumavano il 5,8% dei ragazzi ed il 4,8% delle ragazze, nel 2024 fumavano il 6,7% delle ragazze rispetto al 5,9% dei coetanei maschi. Nella fascia d'età tra i 18 ed i 19 anni, sebbene mediamente la prevalenza di fumatori sia maggiore (18% nel 2023 e 19% nel 2024), si ha una tendenza invertita tra i due generi.

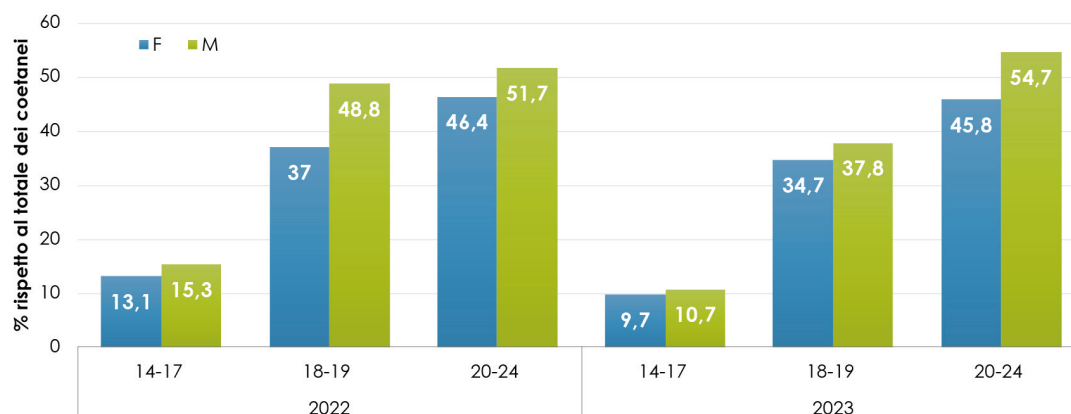
Alcol. Nel biennio 2022-2023 (ultimo dato disponibile) si osservano tendenze diversificate nel consumo di alcol tra i ragazzi e le ragazze, con una generale flessione nelle fasce tra i 14 e i 19 anni e un aumento tra i giovani adulti. Nella fascia 14-17 anni, la prevalenza di consumatori di alcol diminuisce sensibilmente sia tra i maschi (dal 13,1% al 9,7%), sia tra le femmine (dal 15,3% al 10,7%). Anche tra i 18-19enni si registra una riduzione: dal 37,0% al 34,7% per i maschi e dal 48,8% al 37,8% per le femmine. Diversamente, nella fascia 20-24 anni, si rileva un lieve calo nei maschi (dal 46,4% al 45,8%), ma un aumento significativo tra le femmine (dal 51,7% al 54,7%), confermando un trend in crescita in questa fascia di età per le donne.

Fig. 3 Percentuale di giovani fumatori piemontesi sul totale dei coetanei per età e genere. Anni 2023-2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Fig. 4 Percentuale dei giovani piemontesi che consumano alcol fuori pasto, per età e genere. Anni 2022-2023



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

La salute della popolazione adulta

Secondo un recente studio, in Europa, dopo decenni di costanti miglioramenti, l'aspettativa di vita ha subito un rallentamento a partire dal 2011, ben prima della pandemia di COVID-19 (Steel et al., 2025). I progressi nella riduzione della mortalità per malattie cardiovascolari e neoplasie sono stati compromessi e frenati dai cambiamenti nell'esposizione a fattori di rischio. Cattiva alimentazione, sedentarietà, eccesso di peso, consumo a rischio di alcol e fumo, unitamente alle condizioni ambientali, socio-economiche e culturali, sono infatti associati al 60% del carico di malattia, in Europa e in Italia (Ministero della Salute, 2020); inoltre circa un terzo di tutti i decessi registrati in Italia nel 2019 era attribuibile a fattori di rischio comportamentale. Le condizioni socio-economiche – legate, tra gli altri, a livelli di istruzione, occupazione e reddito – incidono in maniera significativa nell'esposizione ai fattori di rischio, generando disuguaglianze nella popolazione. Le tendenze dell'aspettativa di vita dipendono fortemente dagli interventi di policy sanitaria implementati a lungo termine per la promozione di stili di vita sani e la garanzia di accesso a un'assistenza sanitaria efficace per la prevenzione e il trattamento. Nonostante gli sforzi in atto per ridurre i comportamenti non salutari, i fattori di rischio restano ampiamente diffusi e richiedono lo sviluppo prioritario e urgente di strategie intersettoriali per invertire le tendenze osservate con un'attenzione rivolta ai divari di genere, ai giovani e a gruppi di popolazione più vulnerabili e socialmente deprivati o svantaggiati, anche attraverso investimenti in

risorse di persone, oggi carente. L'attenzione agli stili di vita, all'educazione alla salute nelle scuole e al contrasto dell'obesità infantile è stata recentemente richiamata in occasione degli Stati Generali della Prevenzione, promossi per la prima volta dal Ministero della Salute, con un appello alla responsabilità condivisa tra istituzioni, operatori sanitari, famiglie e cittadini per rafforzare il ruolo della prevenzione nella tutela della salute pubblica.

I programmi di prevenzione sono attuati sul territorio dalle Aziende Sanitarie Locali attraverso i Piani Locali di Prevenzione (PLP) - strumenti di pianificazione strategica necessari per coordinare e integrare le attività di prevenzione e promozione della salute a livello territoriale - che traducono le indicazioni nazionali (PNP, Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025) e regionali (PRP, Piano Regionale della Prevenzione 2020-2025) in risposte concrete ai bisogni di salute in tutte le fasce d'età dei cittadini, tenendo conto delle specificità territoriali e degli stakeholder con i quali ciascuna Azienda si confronta, con approccio intersettoriale e in ottica One Health. In diversi casi i programmi hanno un carattere intersettoriale e si basano su un forte lavoro di rete che coinvolge Scuola, Sanità e Comunità (Enti locali, Associazioni, famiglie) e attiva ecosistemi che concorrono alla promozione del benessere degli individui e delle collettività.

Molti dei progetti piemontesi di promozione della salute comprendono azioni *equity-oriented* mirate alle aree individuate tra quelle a maggior bisogno di salute e disagio sociale secondo le HAZ- Health Action Zones (Migliardi A. et al., 2025). Grazie all'indicatore HAZ è possibile classificare i territori piemontesi per individuare piccole aree al contempo disagiate socialmente e bisognose di salute in cui allocare specifici interventi di prevenzione come quelli di promozione di vita attiva, dieta sana, equilibrata e sostenibile per il contrasto di sovrappeso e obesità nei bambini.

Come sottolineato dall'OECD, nonostante gli impegni profusi a tutti i livelli, i progressi nell'affrontare i fattori di rischio legati allo stile di vita sono in fase di stallo, con persistenti disparità socioeconomiche (OECD, 2025). In Piemonte, la maggior parte degli indicatori BES, analizzati a livello di territorio, genere e generazione, secondo i tre assi trasversali del PNRR, mostrano in generale una situazione di peggioramento o di stabilità rispetto all'anno precedente e ai livelli pre-pandemici. Particolare attenzione va posta al consumo a rischio di alcol, in aumento con valori superiori rispetto alla media del Nord e nazionale e alla diffusione del tabagismo, in particolare tra le donne. I divari di genere confermano il vantaggio per le donne che hanno stili di vita più salutari, ad eccezione della sedentarietà.

Tab. 1 Indicatori su stili di vita e comportamenti a rischio della popolazione adulta in Italia e in Piemonte. Anni 2019-2024. Proporzioni standardizzate

INDICATORI	Polarità	Anno rif.	Italia			Piemonte			Piemonte vs Italia	Divario di genere (svantaggio)
			Valore anno rif.	Rispetto all'anno prec.	Rispetto al 2019	Valore anno rif.	Rispetto all'anno prec.	Rispetto al 2019		
Fattori di rischio										
Sedentarietà	-	2023	34,2			29,1				Femminile
Eccesso di peso	-	2024	45,1			40,9				Maschile
Alcol	-	2023	15,6			20,0				Maschile
Fumo	-	2024	20,5			20,6				Maschile
Fattori di protezione										
Adeguate alimentazione	+	2024	16,2			20				Maschile

Miglioramento
Peggioramento
Stabilità

Note: La polarità dell'indicatore è positiva se all'aumento del valore corrisponde un miglioramento del benessere, negativa in caso contrario. Rispetto alla polarità, il colore verde indica un miglioramento dell'indicatore, il rosso un peggioramento, il grigio una situazione di stabilità (se la variazione percentuale dell'indicatore è compresa tra $\pm 1\%$)

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2025

Sedentarietà. L'assenza di attività fisica è associata a un rischio più elevato di mortalità per tutte le cause. Gli ultimi dati ISTAT-BES disponibili per il 2023 rilevano un lieve miglioramento del comportamento a rischio legato all'inattività fisica per il Piemonte nel 2023 con la diminuzione della quota di popolazione che non pratica attività (pari a 29,1% nel 2023, 29,5% nel 2022 rispetto al 30% nel 2020), ma con un gap di +1,4 punti percentuali (p.p.) rispetto al 2019, in controtendenza rispetto alla media nazionale. Il Piemonte presenta livelli di sedentarietà migliori rispetto all'Italia (34,2%), ma peggiori rispetto al Nord (25,4%). La sedentarietà interessa maggiormente le donne – in Piemonte sono il 30,1%, + 2,1 p.p. rispetto agli uomini – ed è più elevata al crescere dell'età, con una disparità generazionale.

LE COMUNITÀ ATTIVE PROMUOVONO L'ESERCIZIO FISICO

Il programma annuale 2025 del PRP 2020-2025 prevede 3 programmi specifici per incidere sui determinanti comportamentali, contrastare la sedentarietà e promuovere l'invecchiamento attivo in scuole, luoghi di lavoro e comunità attive. In particolare il Programma "Comunità Attive", grazie ad azioni intersettoriali che coinvolgono le comunità, mira a facilitare e integrare l'impegno e le azioni di ASL e Amministrazioni locali per promuovere stili di vita attivi e buone pratiche. Nel 2023 l'Accordo di collaborazione tra Regione Piemonte e ANCI Piemonte per la promozione delle "Comunità Attive" ha recepito le principali indicazioni internazionali per sostenere politiche, sinergie e progettualità di intervento a livello locale, a favore di ambienti di vita salutari e inclusivi. L'impegno nasce dalla consapevolezza che l'attività fisica rappresenta una risorsa fondamentale non solo per il benessere, ma anche per la socializzazione e la salute delle persone e per lo sviluppo sostenibile delle comunità. Il Programma sostiene diverse azioni: la mappatura delle opportunità per l'attività fisica e la mobilità attiva, le azioni di advocacy per promuovere la Giornata mondiale dell'attività fisica, il potenziamento dei Gruppi di cammino locali per favorire una distribuzione omogenea nei territori, la costruzione di un sistema di monitoraggio di iscrizione a tali Gruppi e la diffusione dell'attività fisica adattata e dell'esercizio fisico strutturato per persone con patologie croniche. Nel 2024 sono 588 i Comuni attivi (49%) che promuovono stili di vita centrati sull'attività fisica, con progetti strutturati o con azioni integrate per tutte le fasce di età oppure con spazi urbani e rurali dedicati. Complessivamente sono 107 i progetti di promozione dell'attività fisica realizzati dalle ASL per e con i Comuni piemontesi rivolti a 78.806 persone: bambini, adolescenti, adulti e anziani. Le opportunità offerte sono nella maggior parte dei casi Gruppi di cammino (390 in 208 Comuni), progetti come Muovinsieme³ nei plessi scolastici (372 plessi in 167 Comuni) e gruppi di attività fisica adattata (77 in 73 Comuni), 293 i Comuni con strutture e spazi urbani e rurali dedicati al movimento (DORS, 2025).

Tra le diverse iniziative promosse, dal 2022 la nostra Regione incentiva l'attività motorio-sportiva attraverso i Percorsi e Palestre della salute, con particolare attenzione alle persone con disabilità o con patologie croniche (l.r. n.22 del 15/12/2022). Si tratta di strutture deputate all'attività fisica adattata – per adulti e anziani, per migliorare il livello di attività fisica, favorire la socializzazione, promuovere stili di vita più corretti – e all'esercizio fisico strutturato – con programmi definiti sulla base di modalità, intensità, frequenza e durata, da effettuare individualmente secondo la specifica condizione patologica – da eseguire, anche mediante specifici percorsi all'aria aperta, con la supervisione di un professionista qualificato. Il monitoraggio delle attività svolte è affidato alla Cabina di Regia, di cui fa parte anche l'IRES Sanità, con l'obiettivo di diffondere le azioni presenti sul territorio per valorizzare le buone pratiche, promuovere e coordinare il programma delle stesse (D.G.R. n. 34-663 del 23/12/2024).

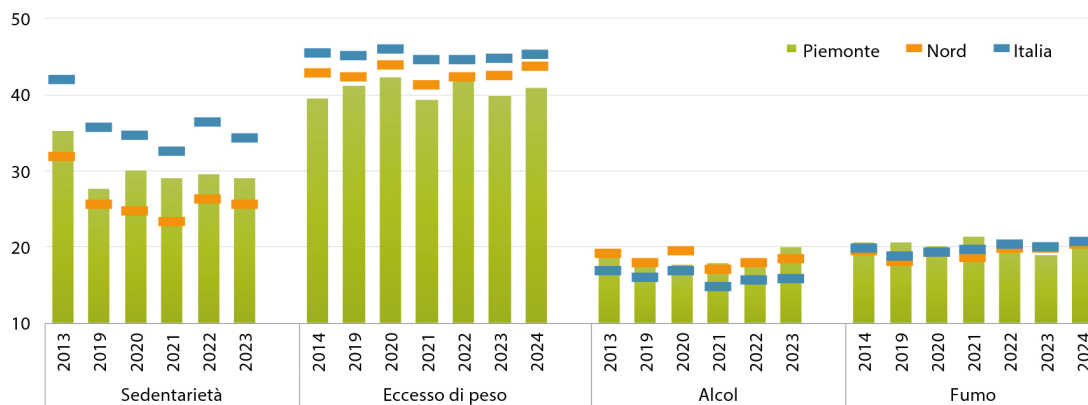
³ Muovinsieme è un progetto che contrasta la sedentarietà e promuove il benessere degli alunni durante l'orario scolastico attraverso un intervento, riconosciuto come buona pratica, che combina l'attività fisica (camminate all'aria aperta) con l'outdoor education.

Eccesso di peso. Nel 2024 in Piemonte la quota di persone in eccesso di peso (pari a 40,9%) peggiora con l'indicatore in aumento rispetto al 2023 (39,9%) e stabile rispetto al 2019 (41,2%). Pur avendo una tendenza oscillatoria nel tempo, il Piemonte è caratterizzato da livelli di eccesso di peso costantemente inferiori rispetto alla media nazionale (45,1%) e a quella del Nord (43,5%). Il divario di genere vede lo svantaggio maschile (pari al 50,3%, +18,3 p.p. rispetto alle donne). Si osserva una forte associazione tra sedentarietà ed eccesso di peso: in Italia circa 1 persona su 4 non pratica attività sportiva e fisica ed è in sovrappeso o obesa. Inoltre l'attenzione ai comportamenti più salutari è più frequente tra coloro che hanno un grado di istruzione più elevato. Sebbene i tassi di obesità siano ridotti, i livelli elevati di sedentarietà aumentano il rischio di una maggiore diffusione dell'obesità negli anni a venire.

Adeguate alimentazione. Da anni sono in corso iniziative di promozione dei corretti stili di alimentazione, attraverso attività di formazione e comunicazione rivolte ai cittadini che possono rivelarsi importanti fattori protettivi nel prevenire e trattare diverse patologie (obesità, ipertensione, malattie cardiovascolari, diabete, tumori, etc.). Il programma "Alimenti e salute" del PRP è pensato e sviluppato con l'obiettivo specifico di promuovere la diffusione di una cultura del consumo alimentare consapevole, responsabile e sostenibile (PP13) e nel 2024 sono state diffuse e applicate nuove proposte per la ristorazione collettiva: scolastica, ospedaliera e assistenziale.

Nonostante il Piemonte sia una delle Regioni con la proporzione maggiore di persone che consuma giornalmente quantità adeguate di frutta e verdura (pari al 20%, +3,8 punti percentuali rispetto al valore medio italiano e +1,9 a quello del Nord), nel 2024 il dato è in peggioramento - ed è il più basso registrato negli ultimi vent'anni - rispetto all'anno precedente (-21,3%) e al 2019 (-13,8%). Lo svantaggio maschile (17,8%) è importante (-4,2 p.p. rispetto alle donne) ma si sta riducendo negli anni.

Fig. 5 Proporzioni standardizzate di persone che non praticano alcuna attività fisica, in eccesso di peso, consumo a rischio di alcol e abitudine al fumo in Piemonte, Nord, Italia. Anni 2013-2024. Valori percentuali



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2025

Consumo a rischio di alcol. In occasione dell'Alcohol Prevention Day 2025, l'Osservatorio Nazionale Alcol dell'Istituto Superiore di Sanità (Ona-Iss) ha evidenziato un andamento stabile e preoccupante di tutti gli indicatori a livello nazionale con un allarmante diffusione nelle fasce più vulnerabili della popolazione: minori, adolescenti, donne e anziani. I comportamenti a rischio legati all'uso di alcol in Piemonte sono in drammatico aumento nel 2023 (pari al 20%) sia rispetto al 2022 che al 2019 (18,1%): il valore è il più alto dal 2012. Il Piemonte ha livelli di eccesso di consumo di bevande alcoliche superiori rispetto alla media delle Regioni del Nord (18,3%) e nazionale (15,6%). Il divario di genere in Piemonte vede gli uomini con una proporzione di abitudini a rischio più che doppia rispetto alle donne (28,8%, + 17,3 p.p. di differenza). I dati sul consumo tra i giovani (circa 1.260.000 in Italia tra gli 11 e 24 anni, di

cui 48,8% minorenni) e le donne (circa 2,5 milioni, con il 13,3% di 11-17enni, in aumento i *binge drinker*) indicano l'importanza di investire in prevenzione. È necessario identificare precocemente i target a maggior rischio, con interventi differenziati, favorendo il *counselling* e l'intervento motivazionale. Riguardo ai giovani, soprattutto minori, si devono prevedere maggiori tutele nei luoghi di aggregazione e programmi di educazione alla salute nelle scuole.

Fumo. Sono numerose le iniziative per diffondere la conoscenza sui rischi per la salute legati all'abitudine al fumo e per sostenere politiche efficaci per ridurre il consumo; quest'anno, in occasione della *World No Tobacco Day*, l'OMS ha proposto la campagna "*Unmasking the appeal: Exposing industry tactics on tobacco and nicotine products*" per sensibilizzare l'opinione pubblica sulle strategie di marketing dell'industria del tabacco e della nicotina. Il fumo continua infatti ad essere un'abitudine dannosa per la salute diffusa nella popolazione: nel 2024 si è assistito a un incremento del 9% nella proporzione di fumatori in Piemonte (pari al 20,6% della popolazione), in controtendenza con i miglioramenti osservati eccezionalmente lo scorso anno, il valore rilevato in Piemonte è lievemente superiore a quello delle Regioni del Nord (20,2%) e in linea con la media nazionale (20,5%) e si sta allineando ai livelli regionali del 2019 dopo il picco in eccesso del 2020 e la drastica riduzione del 2023. L'abitudine al fumo è più diffusa tra gli uomini piemontesi (23,5%) che tra le donne, ma nel tempo il gap di genere si è molto ridotto: da 9,6 p.p. nel 2013 a 5,7 p.p. per il calo tra gli uomini e la sostanziale stabilità tra le donne, anche se nel 2024 preoccupa l'aumento per il genere femminile del 20,3% rispetto al 2023.

La quota prevalente di fumatori italiani è tra i 25-34enni, diminuisce leggermente nelle fasce d'età successive, anche se abbastanza stabili fino a 60-64 anni, per poi diminuire in maniera più marcata tra gli over 64enni. Negli ultimi anni si stanno sempre più diffondendo nuove forme di fumo: sigarette elettroniche e prodotti a tabacco riscaldato. Secondo l'Indagine PASSI dal 2014 al 2024 si assiste ad una riduzione costante della quota di italiani che utilizzano esclusivamente sigarette tradizionali (dal 25% al 18%), ma aumenta la quota di coloro che fanno uso sia di sigarette tradizionali che dispositivi elettronici (che passa dall'1,5% al 4,8%) e coloro che utilizzano esclusivamente dispositivi elettronici (dal 0,4% al 4,0%). Il consumo di sigarette elettroniche è più frequente tra i giovani di 18-24 anni (8%) e il consumo di prodotti a tabacco riscaldato raggiunge il 9% ed è più alto fra le donne soprattutto più giovani. In Piemonte i trattamenti integrati per smettere di fumare, attraverso terapie farmacologiche e supporto psicologico individuale o di gruppo, sono offerti dai 30 Centri Antifumo diffusi nel territorio, presso le ASL, i servizi della Lega Italiana Lotta contro i Tumori (LILT) o del privato sociale. Per altre iniziative sono stati attivati gruppi di lavoro, su base volontaria, per confronti multidisciplinari e intersettoriali sulla tematica.

I dati dell'indagine sorveglianza Passi (Progressi delle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia) del Piemonte sulla popolazione adulta italiana confermano le tendenze illustrate.

L'impatto della cronicità

L'evoluzione demografica e l'aumento delle patologie croniche pone una sfida rilevante per tutti i sistemi sanitari che richiede un processo di rafforzamento del modello di presa in carico della popolazione più vulnerabile, con particolare attenzione ai soggetti cronici e fragili attraverso il coordinamento tra i diversi livelli assistenziali e l'accesso a percorsi di cura personalizzati, con l'obiettivo di migliorare gli esiti di salute, ridurre le ospedalizzazioni evitabili e sostenere l'autonomia delle persone.

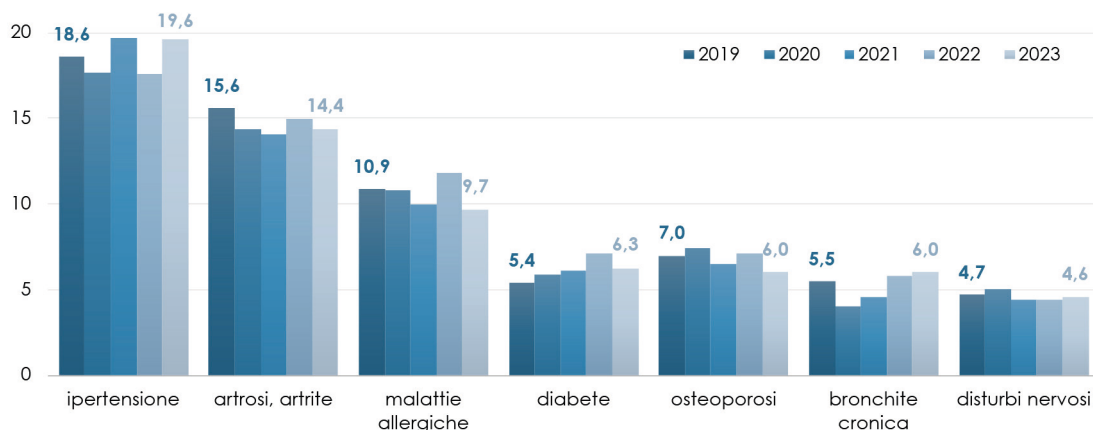
Le condizioni di salute del nostro Paese sono fortemente connotate dall'aumento dell'invecchiamento della popolazione e dalla progressiva crescita della prevalenza di persone con una o più patologie croniche, che richiedono approcci assistenziali olistici e intersettoriali socio-sanitari che tengano conto dei determinanti di salute e socio-economici degli individui.

Nel 2023 sono 1.744.000 i piemontesi con almeno una malattia cronica, pari al 41,5% della popolazione, valore superiore alla media nazionale (40,5%) e al Nord (40,6%), in linea con i dati del 2022 e del

2019. Le patologie croniche più diffuse sono: ipertensione (19,6%), artrite (14,4%), malattie allergiche (9,7%) e diabete (6,3%). Rispetto all'anno precedente, nel 2023 si rileva un elevato aumento dell'ipertensione (+2,0 punti percentuali), e la diminuzione delle malattie allergiche (-2,1), dell'artrite (-0,6), del diabete (-0,8), dell'osteoporosi (-0,9). Le persone con "multimorbilità", ossia con due o più patologie croniche, nel 2023 sono 856.000 (20,4% della pop.), in linea con la media italiana, ma superiore al Nord (19,8%), in diminuzione rispetto al 2022 e al 2019.

Rileva un trend in rapida crescita il diabete, paradigma di patologia cronica che vanta in Piemonte una lunga tradizione di gestione integrata. Fondata sul lavoro in rete di tutti i professionisti con diverse competenze specialistiche e coinvolti nei percorsi di cura, ha consentito di migliorarne la qualità di vita, ridurre la mortalità e la morbilità dei pazienti (IRES, 2024). Nel 2023, 6,3 piemontesi su 100 si sono dichiarati affetti dal diabete – pari a 264.000 persone - valore in linea con la media nazionale, ma superiore alle Regioni del Nord (pari a 5,8%), in costante aumento dal 2018 ma con un rallentamento osservabile nell'ultimo anno. Il Piemonte adotta da molti anni un PDTA per la patologia diabetica (PDTA-DM). Nel 2024, al fine di offrire a tutti i professionisti multi-specialistici coinvolti nel processo di cura dei riferimenti condivisi e applicabili uniformemente su tutto il territorio regionale, sono state approvate le linee di indirizzo specifiche per la gestione della retinopatia diabetica e per il diabete pregravidico e gestazionale, rispettivamente a cura delle Reti Regionali Endocrino-Diabetologica e Oftalmologica, e di Ginecologia e Ostetricia.

Fig. 6 Persone con 6 anni o più con presenza di malattie croniche per tipologia, in Piemonte. Anni 2019-2023. Valore per 100 persone con le stesse caratteristiche



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT 2025

Come evidenziato dal Piano Nazionale Cronicità, sono diversi i fattori clinici e non clinici che determinano i bisogni assistenziali dei pazienti cronici, tra questi hanno un peso rilevante lo status sociale e familiare, ambientale e l'accessibilità alle cure delle persone che sono spesso anziani, con multimorbilità, soli e senza familiari conviventi.

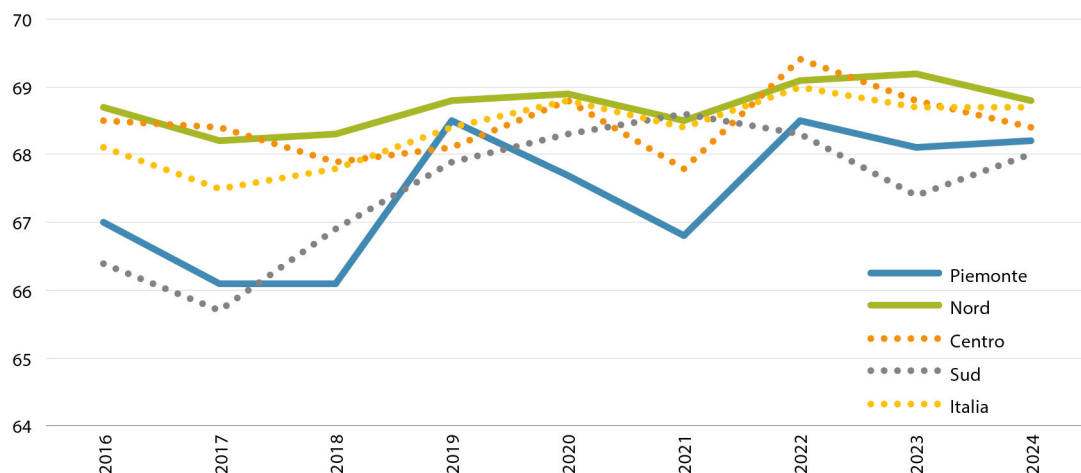
IL BENESSERE INIZIA DALLA SALUTE MENTALE

La malattia mentale, in particolare nei paesi occidentali, ha assunto rilevanza così significativa da essere definita quale vera e propria epidemia. Per farvi fronte, 31 Paesi della regione europea dell'OMS, con la Dichiarazione di Parigi del 17 giugno 2025, si impegnano a far sì che la salute mentale divenga priorità in tutte le politiche pubbliche: istituzioni, professionisti, cittadini e società civile devono allearsi per far sì che la salute mentale diventi responsabilità comune, non solo più un problema sanitario. Gli Stati si impegnano a sostenere la prevenzione partendo da scuole, carceri, ambienti di lavoro, media e quartieri, a promuovere un uso consapevole del digitale, tutelando in particolare i più giovani e a creare spazi pubblici che favoriscano connessione sociale e inclusione: *...“perché una società sana è quella che ascolta, che si prende cura, che non lascia solo nessuno”.*

La situazione in Piemonte. I dati ISTAT confermano il disagio psicologico nella nostra Regione: una situazione peggiore rispetto alle Regioni del Nord e della media Italiana. Il disagio psicologico è un fenomeno in aumento in molti Paesi OCSE, interessa tutte le fasce d'età, in particolare gli anziani e i giovani, e coinvolge soprattutto le donne. L'andamento temporale dell'indice di benessere psicologico rivela come nella nostra Regione, che è stata particolarmente colpita dal COVID-19, già dal 2020 si assisteva ad un peggioramento del benessere mentale. Il protrarsi della pandemia ha avuto un impatto negativo sulle condizioni psicologiche ed emotive della popolazione, che ha comportato un esaurimento delle risorse psico-fisiche – a causa della cosiddetta “pandemic fatigue” – e ha lasciato profonde cicatrici. L'andamento oscillatorio si è protratto fino al 2024, con leggere flessioni nell'ultimo anno – apprezzabili al Nord e al Centro – e lievi incrementi – in Piemonte e al Sud – che occorrerà monitorare attentamente per verificare se proseguirà o meno lo stato di instabilità del benessere psicologico.

Nella nostra Regione il termometro del disagio psicologico indica un valore pari a 68,2 nel 2024, confermando l'andamento temporale lievemente peggiore rispetto alle Regioni del Nord (68,8) e alla media italiana (68,7). Il benessere mentale dei piemontesi fatica a raggiungere pienamente i livelli pre-pandemici (-0,3 punti rispetto al 2019). Analizzando il benessere mentale in un'ottica di genere, emerge come nel 2024 le donne piemontesi continuano a stare peggio degli uomini (65,8 versus 70,8), delle donne che vivono al Nord e delle italiane (66,5) con una forbice di genere a svantaggio del femminile superiore al Nord e all'Italia (rispettivamente -5, -4,7 e -4,4). Mentre nell'ultimo anno gli uomini piemontesi raggiungono i livelli della salute mentale del 2019, allineandosi alla media nazionale, il recupero del benessere mentale non è osservabile per le donne (-0,7 punti rispetto al 2019).

Fig. 7 Indice di salute mentale per le persone di 14 anni e più in Piemonte, Nord, Centro, Sud e Italia. Anni 2016-2024. Punteggi medi standardizzati



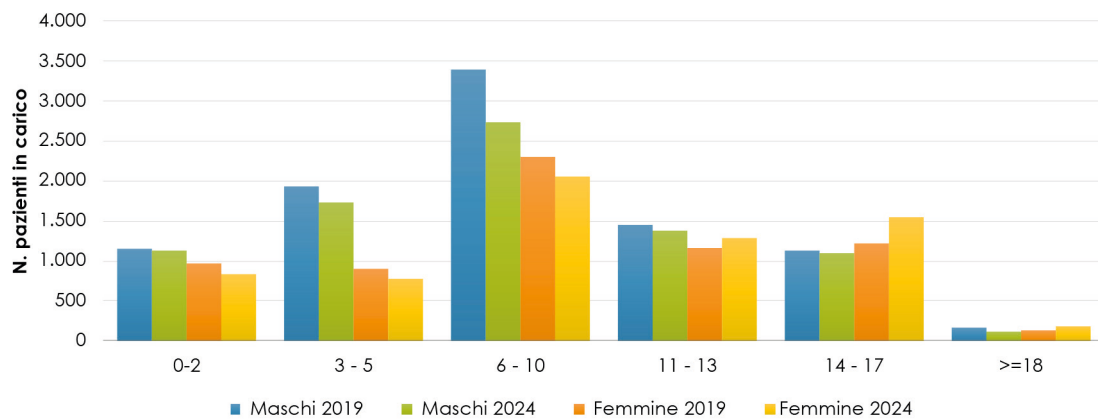
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES 2025

La salute mentale nell'infanzia e nell'adolescenza

Il malessere in età evolutiva non accenna a regredire: è costante l'aumento dei sintomi ansioso depressivi, con manifestazioni autolesive (aumentate di circa il 20% a livello nazionale rispetto all'epoca pre COVID), isolamento sociale e comportamenti suicidari (Leigh E,at al 2023). In Piemonte, i dati degli ultimi vent'anni di attività dei servizi della rete regionale pubblica dei professionisti che si occupano, a livello ambulatoriale, della salute mentale di bambini e adolescenti, mostrano una percentuale crescente di persone tra gli 0 e i 18 anni seguita dai servizi: la percentuale di popolazione residente che si è rivolta ai servizi di NPI territoriali infatti varia dal 5,27% nel 2003 all'8,56% nel 2024 (+3,21%). Tale aumento pare riflettere un trend in miglioramento della capacità dei servizi di rispondere al fabbisogno.

gno della popolazione. E il bisogno attuale è particolarmente acuto nelle fasi pre e adolescenziali: lo dimostra il numero di bambini tra zero e 10 anni d'età in carico ai servizi territoriali che si riduce nel tempo, in particolare tra il 2019 e il 2024. A partire dagli 11 anni, il numero dei bambini in carico rimane stabile, mentre aumenta quello delle coetanee, soprattutto nella fascia tra i 14 e i 17 anni (Fig. 8). Sono le ragazze a soffrire di più: in particolare, per i disturbi del comportamento alimentare, nel 2024, rispetto al 2019, si registra un aumento del 112%.

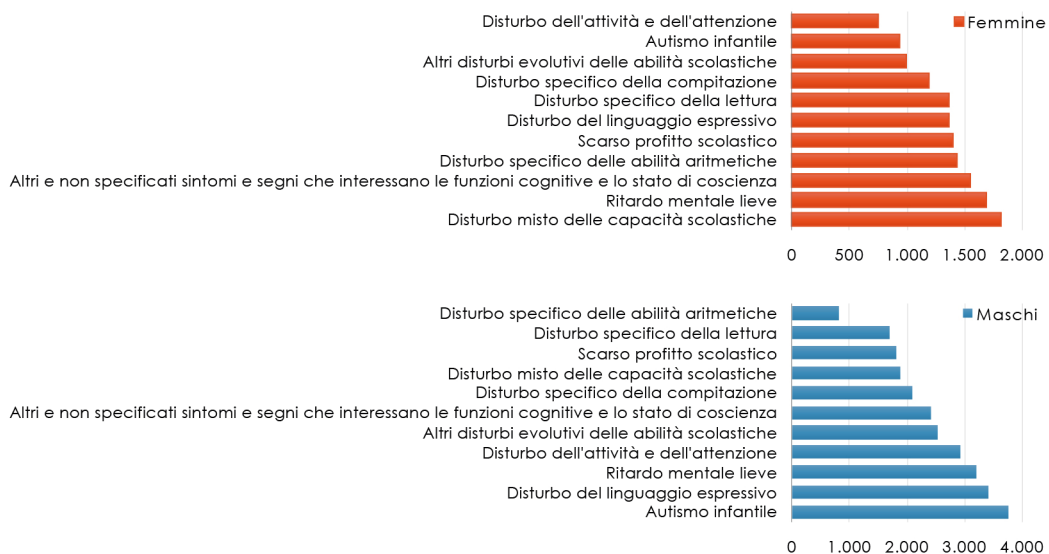
Fig. 8 Nuovi pazienti presi in carico dalle NPI piemontesi. Confronto tra 2019 e 2024 per genere e fascia d'età



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da dati SMAIL

Più in generale, le diagnosi effettuate nel 2024 si distribuiscono in modo molto differente tra i maschi e le femmine: le diagnosi prevalenti (Fig. 9) di autismo interessano principalmente la popolazione maschile (3.767 Vs 933 femmine). Nell'ambito della popolazione femminile, la diagnosi maggiormente prevalente risulta essere quella dei disturbi nell'area delle capacità scolastiche (1.817 Vs 1.872 nei maschi).

Fig. 9 Distribuzione per frequenza di diagnosi e genere dei pazienti in carico nelle Neuropsichiatrie Infantili piemontesi (anno 2024)



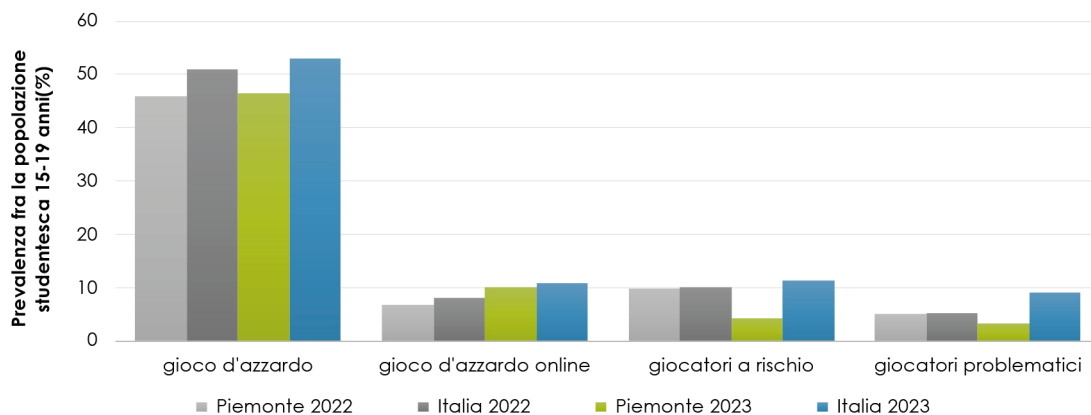
Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati SMAIL

Per quanto concerne le diagnosi dei nuovi pazienti presi in carico nel 2024, queste si concentrano per entrambi i generi nell'area dei disturbi delle abilità scolastiche. Resta una prevalenza di diagnosi di autismo maggiore nei maschi (373) rispetto alle femmine (175).

A fronte di un bisogno di salute che negli adolescenti aumenta nel tempo e non sembra arrestarsi, risulta particolarmente critica la riduzione dei professionisti che operano nei servizi territoriali di neuropsichiatria infantili. Dal 2016 al 2024 sono infatti diminuiti del 7% i neuropsichiatri infantili, del 32% i fisioterapisti e del 60% gli infermieri professionali (Flusso SMAIL, 2025).

L'azzardo continua a essere un comportamento a rischio. Il gioco d'azzardo si caratterizza come un fenomeno prettamente maschile. Anche nel 2023, in Piemonte, la percentuale di studenti che dichiara di aver scommesso o giocato denaro negli ultimi 12 mesi⁴ è mediamente inferiore alla media nazionale (46,5% vs 53%). La differenza tra i ragazzi e le ragazze nei confronti di questo tipo di comportamento è maggiormente evidente nel gioco online che vede coinvolti, in Piemonte, il 16,4% dei ragazzi e il 3,7% delle coetanee, con una prevalenza media del 10,9%, in aumento di 4 punti percentuali rispetto al 2022 (6,9%). Un dato confortante dell'ultimo anno riguarda la prevalenza di giovani giocatori a rischio di dipendenza in Piemonte. Questa è più che dimezzata sia rispetto alla media nazionale (4,4% in Piemonte vs 11,4%) che rispetto allo stesso dato piemontese dell'anno precedente (4,4% vs 9,8% nel 2022).

Fig. 10 Prevalenza gioco d'azzardo ultimi 12 mesi Piemonte vs Italia, 2022 vs 2023



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ESPAD (2022, 2023)

IL RITIRO SOCIALE: NUOVA MANIFESTAZIONE DEL MALESSERE

Denominato "Hikikomori" (in giapponese significa "stare in disparte"), essendo un fenomeno osservato e studiato sin dai primi anni del '900 in Giappone, rappresenta oggi una delle manifestazioni più significative del disagio giovanile. Alla graduale riduzione delle relazioni amicali si osserva, nel tempo, anche la limitazione della frequentazione dei contesti sociali e scolastici per arrivare, talvolta, all'isolamento totale, nella propria stanza di casa. I contatti con persone reali sono spesso sostituiti da una assidua attività sul web che include la dedizione a videogiochi o contatti virtuali. Si tratta di un disturbo con gradazioni e configurazioni diverse, con aspetti clinici ed epidemiologici da approfondire ulteriormente, ma che viene segnalata come criticità anche dai professionisti neuropsichiatri piemontesi. Grazie agli esiti recentemente pubblicati di due indagini nazionali condotte in Italia dal CNR (Cerrara, L., 2025) su campioni rappresentativi di adolescenti tra i 14 e i 19 anni, si è osservato, dal 2019 al

⁴ Inteso come la prevalenza di coloro che hanno dichiarato di aver giocato almeno una volta negli ultimi 12 mesi rispetto al totale dei coetanei rispondenti.

2022, che la prevalenza di adolescenti italiani che trascorrono più di tre ore al giorno sui social media è raddoppiata, mentre l'abitudine di trascorrere il tempo libero con gli amici, così come la frequenza settimanale di incontri faccia a faccia con gli amici, sono significativamente diminuite. Preoccupa la quota di adolescenti, i ritirati sociali, che nel triennio osservato sono duplicati, passando dal 5,6 al 9,7%. La composizione di questo sottogruppo è rimasta costante in entrambi gli anni di analisi, con una maggiore rappresentanza di donne, studenti del Nord Italia e cittadine/i straniere/i. Il protocollo d'intesa tra la Regione Piemonte, l'Ufficio Scolastico regionale per il Piemonte e l'Associazione Hikikomori Italia Genitori Onlus⁵ punta a promuovere sia una maggiore conoscenza del fenomeno, sia una presa in carico più completa e proficua da parte di tutti i soggetti coinvolti, attivando e consolidando ogni opportuna forma di collaborazione. In particolare, è in via di definizione un documento condiviso tra i diversi attori istituzionali (Sanità, Istruzione, Welfare) per coordinare gli interventi di prevenzione (dal livello locale, di comunità), di riconoscimento precoce e presa in carico dei comportamenti a rischio di isolamento sociale.

Reti per la cura di adolescenti fragili

Affrontare il disagio degli adolescenti richiede un approccio multilivello, investimenti dedicati, azioni trasversali, a partire dalla consapevolezza che gli sforzi di oggi sono necessari per la salvaguardia della salute fisica e mentale degli adulti di domani (OMS, 2021). Le azioni che dimostrano efficacia, sia in termini di promozione, che di prevenzione della salute nei servizi specialistici per questa fascia di età, sono basate su collaborazioni intersettoriali e multidisciplinari. Uno dei modelli virtuosi, in Piemonte, è il progetto "Un ponte tra ospedale e territorio", sinergia di attori del pubblico con il privato sociale: una collaborazione fattiva tra l'Azienda Ospedaliera Universitaria Città della Salute e della Scienza di Torino (NeuroPsichiatria Infantile, Dipartimento di Patologia e Cura del bambino), l'ASL Città di Torino, l'Ufficio Scolastico Regionale e Territoriale, la Sezione ospedaliera e Istruzione domiciliare di 2° grado dell'Istituto di Istruzione Superiore Gobetti Marchesini Casale Arduino, e la Sezione Ospedaliera e Istruzione Domiciliare secondaria di 1° grado dell'Istituto Comprensivo Amedeo Peyron di Torino, CasaOz ETS, la Cooperativa Sociale Mirafiori, il Museo Nazionale del Cinema di Torino, sostenuti anche da enti benefici quali la Fondazione CRT, che ha come obiettivo il reinserimento sociale degli adolescenti con grave psicopatologia. Basandosi sulla multidisciplinarietà e sull'interistituzionalità della rete, i vari attori si coordinano per ricostruire quel tessuto sociale che riattiva la cooperazione e la solidarietà verso i soggetti più fragili. Il progetto offre risposte di sistema allo smarrimento di adolescenti e familiari a seguito di un esordio di psicopatologia, trattato in regime di ricovero. La sede di CasaOz attualmente offre un luogo dove sono attivi: un Centro Diurno Socio Riabilitativo, ovvero uno spazio di cura innovativo rivolto agli adolescenti con disturbi dell'alimentazione e della nutrizione (DNA), ritiro sociale e rifiuto scolastico; laboratori artistici di Cinema, Teatro, Musica, Fotografia, Fumetto, Arti visive - arteterapia, Staged Photography-Foto partecipa, Mente e Corpo grazie alle collaborazioni esistenti con singoli artisti, associazioni artistiche cittadine; attività di formazione specifica per operatori del mondo sanitario, Università, Società scientifiche interessate e del volontariato, in continuità coi Servizi di Neuropsichiatria infantile ospedalieri e territoriali, nonché coi servizi sociali territoriali. Dal 2009 a tutto il 2024 il progetto è stato utilizzato da oltre 350 adolescenti con grave psicopatologia di età compresa tra i 14 e i 21 anni; partecipazione ai laboratori: 82%, partecipazione alle attività di studio: 24%. Particolare attenzione viene data alla fase del transitional care, il passaggio all'età adulta, al fine di poter creare una rete di continuità coi servizi di psichiatria dell'adulto, quando i ragazzi del Progetto Ponte raggiungono la maggiore età. Di recente avvio, anche in collaborazione con l'Area Sanità dell'IRES, è il progetto che prevede la costruzione di una rete regionale di attori che si occupano di adolescenti affetti da dipendenze senza sostanza e, in particolare, dipendenze comportamentali quali quelle da tecnologie e da gioco d'azzardo.

⁵ DGR 18 dicembre 2023, n. 17-7923.

Obiettivo è supportare la creazione di nuove e fattive collaborazioni, nei diversi territori della Regione, tra i vari enti istituzionali, il privato sociale, la comunità locale per sostenere azioni di prevenzione e promozione mirate, di reinserimento sociale degli adolescenti a rischio o seguiti per dipendenze comportamentali.

I PERCORSI DEI PAZIENTI AFFETTI DA DISTURBO MENTALE E AUTORI DI REATO.

Un recente approfondimento retrospettivo sui percorsi regionali di presa in carico di persone affette da disturbo mentale e autori di reato è stato svolto dall'ASL Città di Torino, in collaborazione con l'Area Sanità dell'IRES Piemonte, per il rafforzamento della rete di servizi per la tutela della salute mentale. Emerge l'importante lavoro quotidiano dei molti professionisti di ambiti disciplinari differenti: sanità, giustizia, welfare. Riferimenti culturali e professionali, linguaggio e metodologie operative differenti sono superabili quando si attua un vero lavoro di rete: che richiede impegno, energie e risorse di non semplice reperimento, in un momento storico caratterizzato da carenze di professionisti, di possibilità di investimenti in percorsi personalizzati, alternativi alle residenzialità di lunga e lunghissima durata, vicini ai luoghi di vita dei pazienti, orientati realmente alla "recovery". Risulta imprescindibile poter contare su informazioni aggiornate, condivise tra gli attori del percorso, sempre con la garanzia del rispetto delle norme relative al segreto giudiziario e alla tutela dei dati personali. Uno scambio di informazioni complete e tempestivo contribuisce alla buona riuscita della programmazione dei servizi personalizzati, del lavoro dei professionisti e alla possibile e continua raccolta di dati utili a generare evidenze di efficacia di percorsi per i quali ad oggi sono ancora carenti dati rigorosi. Ancora, come peraltro la normativa prevede, è necessario potenziare i momenti formativi, di scambio culturale e di pratiche tra professionisti per la buona riuscita di queste reti di presa in carico, per poter offrire servizi omogenei su tutto il territorio regionale.

AMBIENTE, CLIMA E RISCHI PER LA SALUTE

Sono diversi gli studi di epidemiologia ambientale in corso nella nostra Regione per valutare gli effetti dei determinanti ambientali sulla salute della popolazione maggiormente esposta al rischio, quali anziani, fragili e vulnerabili. Attraverso l'analisi integrata e multidisciplinare di *big data* e dati demografici, socio economici, sanitari e ambientali ad alta risoluzione con metodologie innovative, che utilizzano anche l'intelligenza artificiale, gli studi adottano processi partecipativi che coinvolgono reti di ricercatori e stakeholders per fornire strumenti utili alle politiche per promuovere la salute e ridurre le disuguaglianze sociali nella prospettiva *One-Health*.

Tra le minacce più consistenti che le città devono affrontare, vi sono quelle legate agli impatti dei **cambiamenti climatici**. Temperature estreme, come le ondate di calore e il verificarsi del fenomeno delle isole di calore urbane, rappresentano le principali sfide per la protezione della salute, la pianificazione e la progettazione urbana. La città di Torino è il caso di studio per lo sviluppo di uno strumento per la valutazione degli effetti delle ondate di calore sulla popolazione vulnerabile, prima nell'ambito del progetto Climactions e dal 2023 del programma triennale Horizon Europe SDGs-EYES. Il tool – messo a punto dal gruppo di ricercatori del SEPI dell'ASL TO3, Fondazione LINKS e Università degli Studi di Torino, coordinato dalla Fondazione CMCC attraverso l'integrazione di dati climatici, socio-sanitari e ambientali – fornisce una rappresentazione spaziale dettagliata del nesso calore-salute, evidenziando le aree prioritarie per interventi di adattamento climatico e i principali fattori di rischio. Lo strumento è in corso di validazione attraverso approcci partecipativi che coinvolgono una rete di circa 40 stakeholder tra istituzioni locali, agenzie tecniche, accademia e cittadinanza attiva. Il tool sarà utile ai decisori locali per programmare le politiche urbane di adattamento climatico e indirizzare interventi prioritari di promozione della salute della popolazione vulnerabile. I risultati del progetto Climactions, che tuttavia non tenevano ancora conto di tutti i potenziali determinanti ambientali e di vulnerabilità né del peso relativo del loro impatto, mostravano come le zone di Torino a rischio climatico più elevato si tro-

vassero principalmente nelle aree densamente popolate della periferia di Torino (ad esempio, Barriera di Milano a nord, Mirafiori nord e Mirafiori sud, Parella, Pozzo Strada e Vanchiglietta), mentre il centro città era a rischio medio (Ellena et al, 2023).

Sugli effetti sulla salute della **qualità dell'aria** – già oggetto del progetto BigEpi (Maio et al., 2023) – è in corso dal 2023 il progetto PNC "Aria outdoor e salute: un atlante integrato a supporto delle decisioni e della ricerca", coordinato da AUSL-IRCCS di Reggio Emilia. Il progetto è finalizzato a valutare, attraverso la raccolta e l'analisi dei big data, gli effetti sulla salute umana dei principali inquinanti atmosferici, come le polveri sottili (PM₁₀ e PM_{2,5}) e il biossido di azoto (NO₂), in termini di rischio di mortalità per differenti cause – malattie cardiovascolari, respiratorie, neurologiche – e di ricoveri ospedalieri per patologie acute e croniche. Sono oggetto di studio anche le associazioni tra inquinamento atmosferico e COVID-19. Il progetto prevede la realizzazione di un Atlante regionale digitale sulla qualità dell'aria e gli esiti di salute, pensato come strumento aggiornabile e facilmente consultabile, a supporto della governance. L'obiettivo è duplice: rafforzare la capacità regionale di valutare l'impatto dell'inquinamento atmosferico sulla salute e fornire basi solide per decisioni più informate. Il progetto, attualmente in corso, è di durata quadriennale e coinvolge le Regioni del bacino padano e altre sei Regioni italiane, con l'obiettivo di definire un set condiviso di indicatori per confrontare nel tempo e nello spazio gli effetti dell'inquinamento sulla salute. Ogni Regione potrà aggiungere indicatori specifici in base alle proprie priorità, coinvolgendo enti locali, decisori e cittadini. La Regione Piemonte, l'Università di Torino e il SEPI partecipano alla co-progettazione dell'atlante nazionale e piemontese.

Lo studio **dell'inquinamento da PFAS**, sostanze perfluoroalchiliche usate prevalentemente in campo industriale, e lo sviluppo di nuove metodologie per caratterizzare, monitorare, bonificare, ridurre l'impatto ambientale dei PFAS sono obiettivi del progetto europeo Horizon SCENARIOS. Avviato nel 2021, coordinato dall'Università del Piemonte Orientale, con il coinvolgimento del DAIRI (Dipartimento interaziendale Attività Integrate Ricerca e Innovazione) dell'AOU Alessandria, per un totale di 19 partner da 11 Paesi, si basa su tre pilastri principali: 1) rilevazione e misurazione dei PFAS nell'ambiente e nei fluidi umani, 2) tossicologia dei PFAS per studiare gli effetti a breve e lungo termine sulla popolazione umana e sull'ambiente circostante, ad oggi quasi completamente sconosciuti e 3) monitoraggio e bonifica PFAS in siti pilota.

Per quanto riguarda le valutazioni sugli esseri umani, sono in corso due studi epidemiologici: uno su 300 soggetti individuati casualmente stratificati per genere ed età, residenti ad Alessandria, in tre fasce territoriali definite, a distanze diverse dal polo chimico di Spinetta Marengo attivo dal 1905 e caratterizzato dall'utilizzo di sostanze appartenenti alla categoria dei PFAS. Il secondo studio è condotto sui residenti nei Comuni di Montecastello e Frugarolo, situati a circa 10 Km. da Alessandria: sono state costruite due coorti di 80 soggetti ciascuna, reclutati con campionamento casuale stratificato per genere ed età. In entrambi i progetti di ricerca vengono raccolti dai soggetti arruolati campioni di sangue, urine e acqua potabile proveniente dalle loro abitazioni; inoltre, viene somministrato, da personale adeguatamente formato, un questionario sulla storia lavorativa, abitativa, sanitaria e sulle abitudini alimentari. Sono in corso anche uno studio osservazionale retrospettivo sugli esiti delle gravidanze in donne residenti nel territorio del polo chimico e uno per indagare l'eventuale correlazione tra PFAS e risposta al vaccino anti-Covid 19. Attualmente è in corso il 4° e ultimo anno del progetto, il cui termine è previsto per fine 2025.

È in corso dal 2024 il progetto PNC "Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima", coordinato dalla Regione Puglia. Il progetto è finalizzato a costruire un sistema di sorveglianza permanente ambiente e salute in siti contaminati (SIN) in cui gli elementi di conoscenza disponibili, sia sul piano ambientale che epidemiologico, consentono di strutturare interventi mirati per la prevenzione primaria e secondaria di effetti avversi per la salute, associati alle contaminazioni, in una prospettiva di contrasto alle disuguaglianze. Sono stati definiti obiettivi e tavoli di lavoro nazionali da cui discendono obiettivi specifici per ciascuna realtà regionale: la Regione Piemonte partecipa al progetto attraverso il SIN di Casale Monferrato, una delle aree italiane più colpite dall'inquinamento da amianto, con ASL di Alessandria,

AOU di Alessandria-DAIRI, ARPA Piemonte, AOU Città della Salute e della Scienza di Torino, CPO (Centro di Riferimento per l'Epidemiologia e la Prevenzione Oncologica) Piemonte, ASL TO3, Università degli Studi di Torino, Università del Piemonte Orientale. Il progetto è in fase di realizzazione ed è in corso uno studio caso-controllo sul mesotelioma oltre a diverse iniziative di coinvolgimento della popolazione locale, per implementare la co-creazione di strumenti di studio e formazione per rafforzare il rapporto tra cittadini e istituzioni.

ANALISI DI SISTEMA

SPESA SANITARIA E SUE PRINCIPALI COMPONENTI

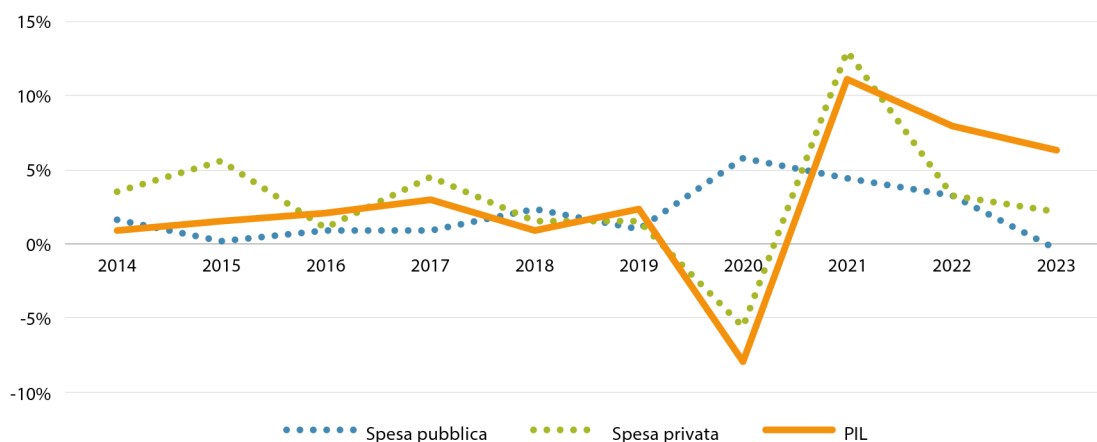
Diminuisce l'andamento macroeconomico della spesa sanitaria pubblica in rapporto al PIL nei principali Paesi Europei (OECD), attribuibile, in parte, alla riduzione delle fonti di finanziamento straordinarie legate alla gestione della pandemia, dopo il picco del 2020. In Italia nel 2023 la spesa sanitaria⁶ si attesta al 6,2% del PIL; valore inferiore al 7,2% della Spagna, 8,9% del Regno Unito, 10,1% della Germania e della Francia nel 2022). Secondo il Documento di finanza pubblica (DFP) 2025, la spesa sanitaria è destinata a crescere da 138,3 miliardi di euro nel 2024 ai 151,6 miliardi nel 2027; in rapporto al PIL, le previsioni tendenziali mostrano un incremento della spesa dal 6,3% nel 2024 al 6,4% nel 2025, con una sostanziale stabilità nel triennio 2025-2027 dovuta all'andamento parallelo della spesa e della crescita economica. Le stime vedono, per il 2025 e i 2 anni successivi, i valori dell'incidenza della spesa sanitaria sul PIL raggiungere i livelli del periodo pre-pandemico 2017-2019 - i più bassi del decennio precedente (2009-2019).

A partire dal 2020, le crisi sanitarie ed economiche hanno generato un contesto di forti oscillazioni negli andamenti della spesa pubblica, privata e del PIL a livello nazionale. Il 2020 ha visto un'impennata della spesa sanitaria pubblica (pari al 7,3% del PIL), dovuta all'immissione di risorse per fronteggiare l'emergenza pandemica, accompagnata da una contrazione del tasso di crescita del PIL e della spesa sanitaria privata (2,3% del PIL), a cui è seguito, nel 2021, un rimbalzo in crescita della spesa privata (2,4% del PIL) e del PIL e una graduale diminuzione della spesa pubblica. Nel 2022 e 2023 si assiste a un rientro delle dinamiche espansive con valori della spesa pubblica e privata (rispettivamente 6,1% e 2,2% del PIL nel 2023) inferiori a quelli osservati nel 2019. Si mette in evidenza, in particolare, che la componente prevalente della spesa corrente è rappresentata dai consumi intermedi, ossia dal valore dei beni e servizi consumati quali input nel processo produttivo per fornire servizi erogati direttamente dal SSN. Nel 2023 l'incidenza dei consumi intermedi sulla spesa è del 33,8% (in aumento dello 0,3% rispetto al 2022), recuperando una dinamica fisiologica differente da quella fortemente espansiva degli anni della pandemia da COVID a causa, tra gli altri, del reclutamento di personale sanitario con forme di lavoro flessibile. Nell'ultima annualità monitorata, il recupero della dinamica fisiologica è dovuto alla cessazione della negoziazione flessibile per l'attuazione di provvedimenti temporanei per il contrasto alla pandemia e al bilanciamento tra due pulsioni di verso opposto: il rincaro prezzi delle fonti energetiche e la contabilizzazione del pay-back relativo al superamento del tetto dei dispositivi medici.

L'entità della spesa per i consumi intermedi sollecita dunque una riflessione sull'organizzazione e sulla governance del sistema sanitario nel contesto della rete integrata, al fine di contenere le componenti di spesa che dipendono dall'obsolescenza delle sue dotazioni e dei modelli gestionali o di valorizzare nel tempo quelle che hanno la potenzialità di diventare un fattore produttivo costitutivo, come il personale.

⁶ Spesa sanitaria pubblica o per schemi assicurativi obbligatori.

Fig. 11 Tassi di crescita su base annua di spesa sanitaria pubblica, privata e PIL. Italia. Anni 2014-2023



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT in Rapporto OASI 2024

Aumenta la spesa sanitaria pubblica pro-capite⁷. Nel 2023, in Italia, è stata pari a 2.307 euro con un incremento del 2% rispetto al 2022 e una crescita media del 3,6% rispetto al 2019, accompagnata da notevoli differenze tra Regioni (OASI, 2024). Il Piemonte registra una spesa sanitaria pari a 2.330 euro per persona nel 2023, valore leggermente superiore alla media nazionale e alla Lombardia (2.300 euro), inferiore a Emilia Romagna, Toscana e Veneto, in aumento rispetto al 2022 (+3,9%) e con un tasso di crescita media del 3,8% rispetto al 2019. Nella nostra Regione, i ritmi più elevati della crescita della spesa nel quinquennio 2019-2023 - rispetto alla media nazionale - consolidano la tendenza incrementale degli ultimi 30 anni, nonostante la frenata osservata durante nel periodo 2010-2017 del Piano di Rientro dal debito sanitario.

Se si misura l'assorbimento potenziale da parte della sanità pubblica delle risorse generate dal sistema produttivo di ogni Regione, in Piemonte nel 2022 la spesa sanitaria incideva per il 6,5% sul PIL, valore superiore a quello delle Regioni benchmark (Lombardia 5,1%, Veneto 6,2%, Emilia Romagna 6,1%), inferiore alla Toscana e alla media nazionale (entrambe pari a 6,7%).

Analizzando la composizione regionale della spesa sanitaria pubblica del 2023 per fattori di produzione, emerge che in Piemonte le voci beni e servizi e personale incidono complessivamente per il 71,5% (rispettivamente 40,2% e 31,3%), quelle attribuibili all'assistenza convenzionata e accreditata per il 18,5% (di cui ospedaliera 5,2%, specialistica 3% e altro 10,3%) e alla farmaceutica convenzionata per il 5,1%, medicina generale convenzionata 4,9%.

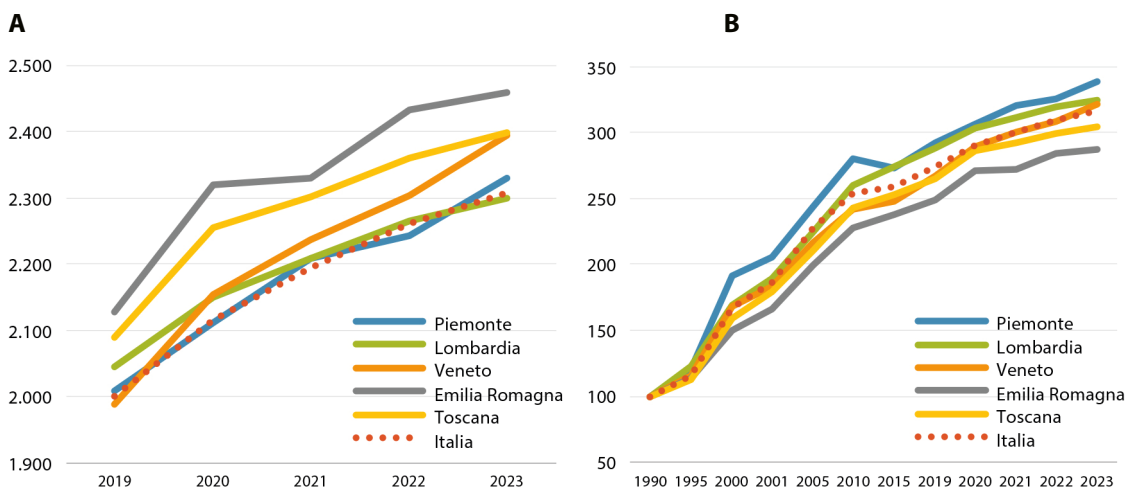
Aumenta il Fondo Sanitario Nazionale. A fronte della spesa pubblica illustrata, il quadro finanziario approvato con la legge di bilancio 2025 stabilisce che il Fondo Sanitario Nazionale (FSN) pari a € 134.015 milioni nel 2024, aumenterà del 1,9% nel 2025, del 2,9% nel 2026 e dello 0,5% nel 2027; il riparto alla Regione Piemonte prevede € 9.488 milioni nel 2025, € 47 milioni aggiuntivi nel 2026 e € 24 milioni in più nel 2027.

Dato lo scenario di disequilibrio rilevato nei dati del Conto Economico del 2024, a inizio anno è stata prevista l'elaborazione, da parte di ogni ASL del Piemonte, di un programma operativo di riorganizzazione, riqualificazione o potenziamento del SSR con l'obiettivo di contenimento della spesa, attraverso azioni volte al recupero di maggiore appropriatezza clinica ed organizzativa delle prestazioni e all'aumento dell'efficienza dei processi amministrativi e gestionali⁸.

⁷ Spesa sanitaria pubblica corrente pro-capite in termini nominali (al lordo dell'inflazione), al lordo della mobilità interregionale.

⁸ DGR n.26-801 del 17.02.2025.

Fig. 12 A) Spesa sanitaria pubblica pro capite. Anni 2019-2023; B) Evoluzione spesa sanitaria pubblica pro capite. Anni 1990-2022, numeri indice: 1990=100. Italia e Piemonte, Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Veneto



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Ministero della Salute in Rapporto OASI 2024

LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA

La nostra Regione mostra, in termini di spesa sanitaria pubblica pro-capite, comportamenti “parsimoniosi” negli anni ed una buona performance nell’erogazione dei LEA per tutti e tre i macro-livelli assistenziali: prevenzione collettiva e sanità pubblica, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera.

Il monitoraggio attuato dal Ministero della Salute attraverso gli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG) rileva per il SSN, dal 2020, un trend di miglioramento nell’area ospedaliera, mentre è in peggioramento l’area distrettuale, interessata dalla riforma dell’assistenza territoriale; risulta poco performante l’area della prevenzione che, direttamente sollecitata dall’evento pandemico, fatica a risollevarsi. Dal 2020 al 2023, per tutte tre le macroaree, il Piemonte riscontra, LEA sopra la soglia di adeguatezza (60 punti) e, nella maggior parte dei casi, a livelli migliori (sopra gli 80 punti). Fa eccezione l’anno della pandemia, quando la reazione alla crisi ha comportato una rimodulazione delle attività dell’area prevenzione e dell’area ospedaliera, a favore dell’area distrettuale.

Nel 2023 gli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG)⁹ mostrano i risultati migliori nel Centro-Nord con Veneto (288), Toscana (286), Emilia-Romagna (278) e Piemonte (270) tra le prime 5 in classifica, ad eccezione della Lombardia (257).

Nel 2023, sebbene tra le tre aree, quella della prevenzione (93) sia la migliore per il Piemonte rispetto alla distrettuale (90) e all’ospedaliera (87), è comunque la più bassa tra le Regioni benchmark. La prevenzione migliora rispetto al triennio precedente con un incremento di 4 punti dal 2022 e di 17 punti dal 2020. L’analisi dei singoli indicatori evidenzia come nel 2022 l’indice composito sugli stili di vita sia quello che richiede più attenzione, avendo un punteggio appena sopra la sufficienza (65,3) rispetto ai comportamenti a rischio per la salute, stabile dal 2020.

⁹ Il Nuovo Sistema di Garanzia è lo strumento attraverso il quale il Governo assicura a tutti i cittadini italiani che l’erogazione dei LEA avvenga in condizioni di qualità, appropriatezza ed uniformità si articola in 88 indicatori relativi alle tre macro-aree di assistenza (prevenzione collettiva e sanità pubblica, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera), ai singoli LEA e ai PDTA. Il sottoinsieme CORE è valorizzato attraverso indicatori che determinano un punteggio su una scala da 0 a 100, con il punteggio 60 che corrisponde al valore soglia (ovvero sufficienza dell’indicatore). Per l’anno 2023 gli indicatori aggiornati del sottoinsieme CORE sono 24, di cui 6 afferenti all’area prevenzione, 10 all’area distrettuale e 8 ospedaliera.

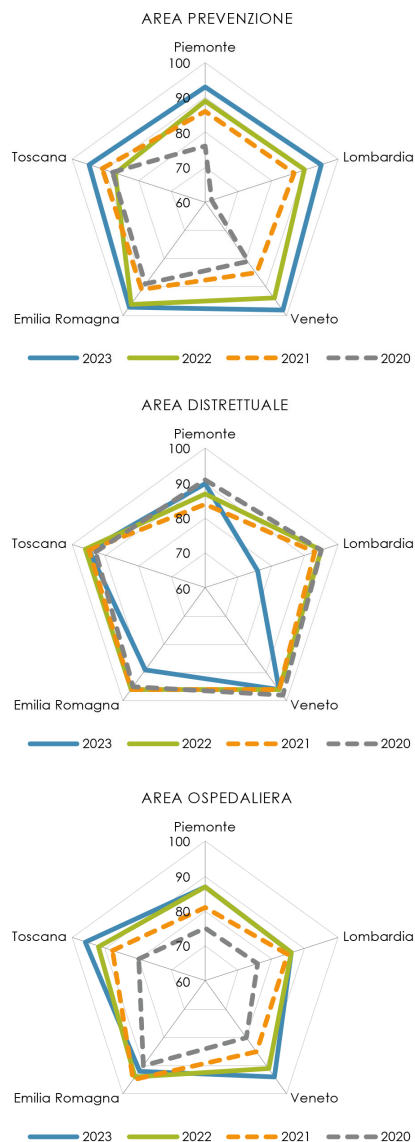


Fig. 13 Risultati NSG per macro-aree (prevenzione collettiva e sanità pubblica, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera) in Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana. Anni 2020-2023

In Piemonte nel 2023 l'area distrettuale (90) si colloca appena sotto al livello medio delle Regioni benchmark, dopo Veneto (96) e Toscana (95). L'area migliora rispetto al biennio precedente con un incremento di 3 punti dal 2022, per poco non raggiunge i livelli del 2020 (pari a 91). Con riferimento ai singoli indicatori CORE, si segnala, per il 2022, il miglioramento del numero di deceduti per tumore assistiti dalla Rete di cure palliative (66,87) e il peggioramento dei ricoveri ripetuti in psichiatria (69,81) rispetto al 2021. Il punteggio più basso dell'area è quello relativo al tasso di pazienti trattati in ADI (64,0). Il valore peggiore per il Piemonte è registrato nell'area ospedaliera (87), sotto la media delle Regioni benchmark e tra i più bassi come per la Lombardia (86). L'area è in miglioramento rispetto al 2020 (75). Nel 2022 l'indicatore con punteggio più basso è quello relativo alla proporzione di interventi per tumore maligno della mammella eseguiti in reparti con volume >135 interventi/anno (pari a 65,8). L'indicatore sui parti cesarei primari è in netto miglioramento: da 68 a quasi 84.

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati NSG 2023-2020 del Ministero della Salute

ACCESSIBILITÀ ALLE PRESTAZIONI

Spesa sanitaria out of pocket e rinuncia alle cure

Gli andamenti della serie storica mostrano come le evoluzioni della spesa sanitaria privata siano associate in prevalenza a quelle macroeconomiche, alle spinte inflazionistiche e alle disponibilità delle famiglie. In 10 anni, dal 2012 al 2022, la spesa sanitaria out-of-pocket delle famiglie italiane è aumentata del 26,8% (pari a 8.445 milioni) fino ad arrivare a 40.641 milioni di euro nel 2023¹⁰. La spesa sanitaria privata complessiva - che comprende l'out of pocket e i regimi di finanziamento volontari - è destinata prevalentemente ai servizi ambulatoriali (52,8% del totale), beni sanitari quali farmaci, attrezzature terapeutiche e altri prodotti (34,0%, con un aumento della spesa per farmaci) e ai servizi ospedalieri (13,1%).

¹⁰ Secondo l'indagine ISTAT-SHA.

Secondo l'indagine ISTAT-COICOP, la spesa diretta media nazionale per la salute nel 2023 è pari a 1.414 euro per famiglia (in aumento del 3,8% rispetto all'anno precedente¹¹) con forti differenze tra Regioni, dovute a diversi fattori concorrenti, tra cui l'accessibilità ai servizi sanitari pubblici, il potere d'acquisto delle famiglie, gli eventuali rimborsi da parte di assicurazioni e fondi sanitari, le diverse strutture dei nuclei familiari, con rischi di iniquità legati alla spesa privata per le prestazioni extra LEA, inclusi farmaci e servizi dentistici. In Piemonte la spesa per famiglia è pari a 1.342 euro (+7,5% rispetto al 2022), valore più basso delle Regioni benchmark (Veneto 1.348 euro, Emilia Romagna 1.365 euro, Toscana 1.541 euro e Lombardia 1.563 euro) e della media italiana (GIMBE, 2025).

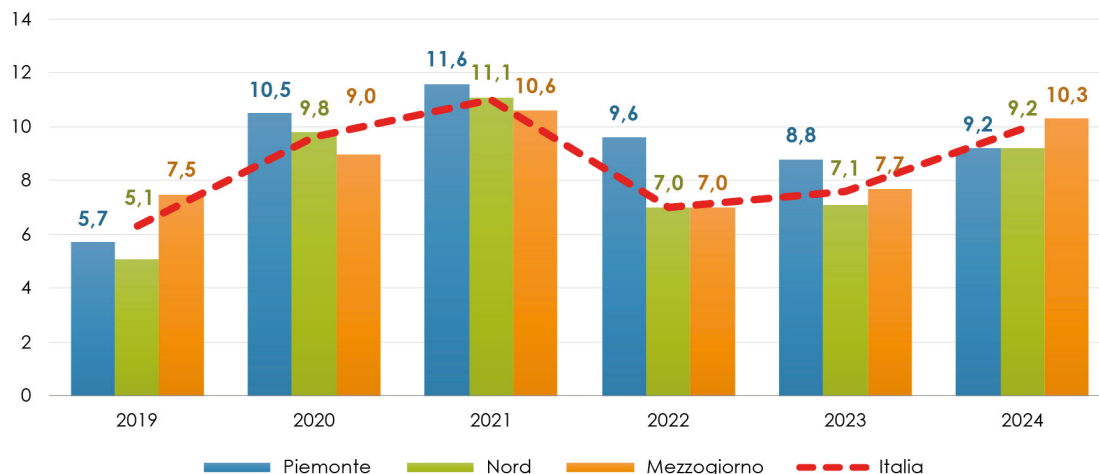
La componente strutturale della spesa diretta per la salute da parte delle famiglie e le sue dinamiche evolutive sono contenute da diversi fattori, tra cui l'indisponibilità economica, la limitazione delle spese per la salute e soprattutto dal fenomeno della rinuncia alle cure dovuta a motivi economici, organizzativi o legati all'offerta dei servizi.

Difficoltà ad affrontare le spese sanitarie. Nel 2025 si tratta della seconda voce, dopo quella legata alle bollette di elettricità, acqua, riscaldamento, rispetto alla quale i cittadini piemontesi dichiarano di aver incontrato difficoltà economiche, secondo quanto emerge dall'indagine "Clima di Opinione" dell'IRES del 2025, con differenze per genere ed età a svantaggio delle donne e delle persone con 35-44 anni. Le difficoltà ad affrontare le spese aumentano al diminuire del titolo di studio, del tenore di vita, a seconda del livello di occupazione. Riguardo al territorio, le difficoltà maggiori si rilevano nel quadrante Metropolitano del Piemonte (21,3%), nel Sud Est (18,8%), Nord Est (18,4%) e nel Cuneese (17,2%).

Rinuncia alle cure. Secondo l'ISTAT nel 2024, in Italia, circa una persona su dieci ha rinunciato a visite o esami specialistici a causa delle lunghe liste di attesa (6,8%) e per la difficoltà a pagare le prestazioni sanitarie (5,3%). Si rileva un importante aumento sia rispetto al 2023 (7,6%) che al periodo pre-pandemico (6,3% nel 2019), soprattutto a causa delle difficoltà di prenotazione delle prestazioni. Sono soprattutto le donne a rinunciare alle cure (11,4% versus 8,3% uomini) e gli adulti 45-54enni (13,4%); la rinuncia alle cure si sta sempre più diffondendo anche nel Nord e tra le persone con maggior livelli di istruzione, riducendo i tradizionali vantaggi sociali e territoriali. Questi ultimi vedono infatti uno svantaggio per i residenti nel Mezzogiorno che rinunciano con maggior frequenza alle cure (10,3% versus 9,2% nel Nord), ma il gap si sta riducendo a causa del peggioramento osservabile nelle regioni settentrionali: nel 2019 la quota era 5,1% al Nord versus 7,5% al Sud. Nonostante il contesto di minore variabilità, sono diverse le motivazioni alla base della rinuncia alle cure a livello territoriale: prevalgono i problemi legati alle lunghe liste di attesa nel Centro-nord (7,3% al Centro e 6,9% al Nord), mentre nel Mezzogiorno i problemi economici e le lunghe liste di attesa pesano nella stessa misura (6,3% dei residenti). Dal 2020 al 2023 il Piemonte rileva in media una quota maggiore di persone che rinunciano alle cure rispetto alle Regioni del Nord e all'Italia; nel 2024, per effetto degli incrementi delle rinunce al Nord e in Italia, il dato piemontese si attesta al 9,2%, in linea con quello del Nord ma inferiore alla media nazionale (9,9%), con un aumento di 3,5 punti percentuali rispetto al 2019. L'indicatore di rinuncia alle prestazioni sanitarie per inappropriata organizzativa nell'offerta dei servizi e/o per ragioni economiche è stato inserito dal Ministero della Salute nel Nuovo Sistema di Garanzia (NSG) dei LEA, per valutare l'equità nella fruizione delle prestazioni sanitarie.

¹¹ In termini reale si riduce per effetto dell'inflazione.

Fig. 14 Persone che dichiarano di avere rinunciato negli ultimi 12 mesi a prestazioni sanitarie in Piemonte, Nord, Mezzogiorno e Italia. Anni 2019-2024 (valori percentuali)



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2025

Tempi e liste di attesa

Il tema dei tempi e delle liste d'attesa per le prestazioni sanitarie (ambulatoriali, diagnostiche e di chirurgia elettiva) costituisce una sfida estremamente complessa, determinata da una molteplicità di cause, per la governance di tutti i sistemi sanitari moderni che si trovano ad affrontare un continuo aumento della domanda di prestazioni dovuto all'invecchiamento progressivo della popolazione e all'incremento delle patologie croniche. Il principale riferimento normativo sul tema è il Piano Nazionale di Governo delle Liste di Attesa (PNGLA) 2019-2021, la cui versione 2025-2027 è attualmente alla discussione dell'Intesa Stato Regioni¹². Obiettivo principale del documento è ridurre i tempi di attesa per visite specialistiche, esami diagnostici e ricoveri programmati, garantendo a livello nazionale una certa uniformità e trasparenza sulle prestazioni erogate e puntando particolarmente sull'empowerment della cittadinanza con l'istituzione¹³ presso AGENAS della Piattaforma Nazionale Liste d'Attesa (PNLA)¹⁴ al fine di creare un cruscotto nazionale che potrà essere consultato pubblicamente.

In Regione Piemonte dal 2023 è vigente l'ultima versione del Piano Regionale Gestione Liste di Attesa (PNGLA)¹⁵ a fine 2024 si è insediata l'Unità Centrale di Gestione dell'Assistenza Sanitaria e dei Tempi e delle Liste di attesa con nomina del Responsabile Unico dell'Assistenza Sanitaria (RUAS), figura di raccordo con l'Osservatorio liste d'attesa a livello nazionale.

Il PNGLA vigente indica che siano rilevati e pubblicati sui siti web regionali i dati relativi ai tempi d'attesa delle prestazioni di specialistica ambulatoriale (visite di primo accesso e diagnostica) e dei ricoveri programmati, relativamente a tutte le strutture pubbliche e private accreditate. La rendicontazione di questi dati presenta attualmente notevoli differenze fra le varie Regioni in termini di trasparenza, completezza e accessibilità delle informazioni.

¹² Schema di Decreto trasmesso dal Ministero della Salute alla Conferenza Stato-Regioni nel mese di Febbraio 25.

¹³ Legge 107 del 29/07/2024, Decreto Liste d'attesa.

¹⁴ Intesa Stato Regioni, Rep. Atti 25/CSR, 13 febbraio 2025, Linee guida per la definizione dei criteri di realizzazione e di funzionamento della Piattaforma nazionale delle liste di attesa, nonché dei criteri di interoperabilità tra la medesima Piattaforma e le piattaforme regionali.

¹⁵ DGR n. 20 – 6920 del 22.5.2023.

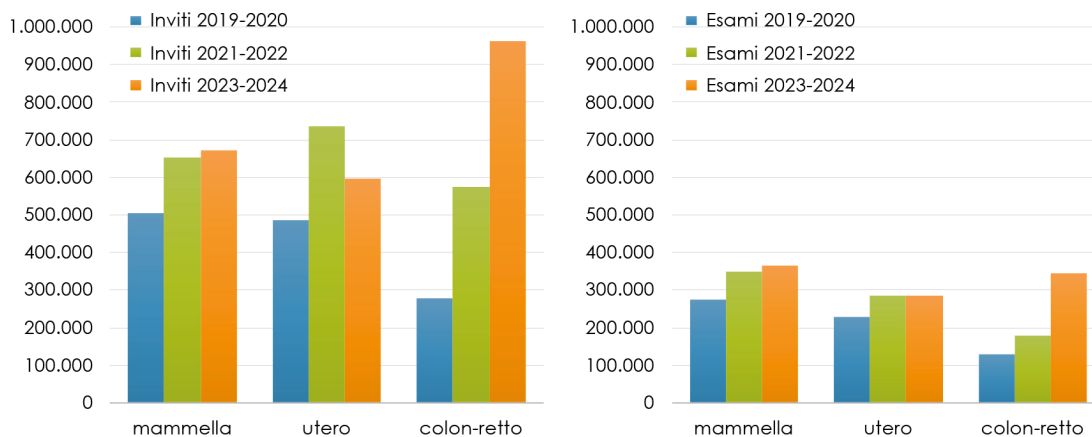
INVESTIRE IN PREVENZIONE GENERA VALORE

Gli Stati Generali della Prevenzione, recentemente promossi dal Ministero della Salute, evidenziano come investire in prevenzione durante tutto il corso della vita, secondo un approccio *One Health*, risulta essenziale per garantire la sostenibilità del sistema di welfare e per migliorare la qualità della vita di tutti i cittadini. Di fronte ai profondi cambiamenti demografici della popolazione, i cui bisogni di salute sono sempre più complessi, spesso accompagnati da condizioni di fragilità, solitudine e disagio socio-economico, in un contesto in cui i comportamenti a rischio dannosi dilagano e si assiste a diffusi fenomeni di rinuncia alle cure, investire in prevenzione è di primaria importanza per promuovere la longevità sana e l'invecchiamento attivo. In letteratura i modelli di simulazione stimano che in uno scenario di lungo periodo la longevità sana potrebbe contribuire a ridurre i bisogni assistenziali, migliorare la qualità della vita delle persone, la loro produttività e al contempo contenere i costi della long term care, rallentando la crescita della spesa sanitaria. L'inazione potrebbe compromettere le condizioni di salute delle persone fino alla perdita di anni di vita a causa della malattia, per disabilità o per morte prematura, con costi sociali troppo alti da sostenere. Alla prevenzione è destinato solo il 5% del FSN, eppure in letteratura si stima che ogni euro investito in prevenzione può generare un ritorno economico di circa 14 euro per il settore sanitario e socio-assistenziale con un riverbero anche nei settori che direttamente e indirettamente possono beneficiarne (Masters et al., 2017).

La rete per il programma di screening regionale

L'attività di screening in Piemonte ha subito un forte rallentamento nel biennio 2019-2020, a causa dell'emergenza pandemica da Covid-19. Le misure restrittive adottate e la sospensione temporanea degli inviti durante il lockdown hanno determinato una marcata riduzione nel numero di inviti ed esami rispetto agli anni precedenti. In particolare sono stati fatti 506.117 inviti e 273.853 esami per lo screening del tumore della mammella, 487.466 inviti e 230.342 esami per lo screening del tumore del collo dell'utero (con un tasso di adesione pari al 47,2%), e 278.155 inviti e 129.757 esami per lo screening del colon-retto (tasso di adesione del 46,6%).

Fig. 15 Numero di inviti e di esami effettuati per lo screening tumori mammella, utero e colon retto in Piemonte. Anni 2019 - 2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati CPO Piemonte 2024

In parallelo, il numero di esami di primo livello effettuati, rispetto al 2019, è cresciuto fino a 349.065 per la mammella (+27%), 286.775 per il collo dell'utero (quasi +25%) e 179.529 (quasi +28%) per il colon-retto. Questo incremento ha consentito il recupero completo dell'attività sospesa o rinviata durante la fase emergenziale.

Nel 2023 è stato introdotto un nuovo protocollo per lo screening dei tumori colo-rettali, che utilizza il test immunochimico fecale (FIT) come unico test primario di screening. Il FIT viene eseguito su un singolo campione e, in caso di risultato positivo, la persona viene invitata a sottoporsi a una colonscopia di approfondimento. Un aspetto rilevante del nuovo protocollo è il coinvolgimento attivo delle Farmacie territoriali, che svolgono un prezioso ruolo di facilitatori nella partecipazione allo screening. Rappresentano infatti punti di riferimento facilmente accessibili per il ritiro dei kit e la riconsegna dei campioni raccolti, contribuendo così a rendere il servizio più capillare e vicino ai cittadini. Con il nuovo protocollo, lo screening del tumore del colon-retto è stato esteso in modo graduale a donne e uomini di età compresa tra i 50 e i 74 anni. Nel corso del 2025, è previsto l'ampliamento graduale dell'offerta di screening ai 70-74enni, partendo col 50% degli inviti a questa fascia di età. L'obiettivo è raggiungere una copertura completa di questo gruppo entro tre anni, dando priorità a coloro che non hanno mai partecipato allo screening in passato. Nel corso dell'anno continuerà inoltre l'estensione dell'invito ai 50-54enni, mentre la copertura completa per i 70-74enni sarà raggiunta entro tre anni, dando priorità a chi non ha mai aderito.

Livelli di attività in ripresa. Sempre nel 2023 è stata introdotta anche una modifica al protocollo dello screening della cervice uterina, che prevede il posticipo a 30 anni del primo invito per le donne vaccinate contro l'HPV con due dosi a 12 anni (coorte 1997 e successive), secondo le direttive dell'Osservatorio Nazionale Screening (ONS). Nel periodo 2023-2024, i programmi di screening sono tornati ai livelli pre-pandemici e, in alcuni casi, hanno superato i volumi precedenti. Questo è stato possibile anche grazie alla quasi completa reintroduzione delle modalità standard di invito che prevedono l'appuntamento prefissato. Gli inviti sono stati 673.509 per la mammella, 598.902 per il collo dell'utero e 964.659 per il colon-retto, mentre gli esami eseguiti sono saliti a 366.264 per la mammella, 286.134 per la cervice uterina, e 345.636 per il colon-retto. Il ritorno a procedure standardizzate, con inviti accompagnati da appuntamenti programmati, è fondamentale per garantire l'efficacia del programma, tutelare la salute pubblica e assicurare la continuità delle attività di prevenzione.

Nonostante i risultati incoraggianti nei programmi di screening dei tumori, permangono importanti criticità, quali la bassa adesione da parte della popolazione target e una distribuzione disomogenea dell'offerta, con carenze in alcune aree, come la città di Torino. Pesano sul consolidamento e sulla stabilità di questi programmi la limitata disponibilità di risorse, generando difficoltà nel garantire una copertura equa e servizi di qualità. Assicurare continuità ai percorsi di screening è essenziale per mantenere l'efficacia e la tempestività degli interventi di prevenzione, ridurre le disuguaglianze e promuovere la diagnosi precoce per tutta la popolazione target.

Verso nuovi screening e personalizzazione dei programmi. In linea con le raccomandazioni europee per il rafforzamento degli screening oncologici - che invitano gli Stati membri a estendere l'offerta a nuove sedi tumorali attraverso l'avvio di studi pilota - la Regione Piemonte si è distinta nella promozione di programmi innovativi. In particolare, sono stati realizzati due studi multicentrici, finanziati dal Ministero della Salute, per lo screening del tumore polmonare con Tomografia Computerizzata a bassa dose: "CCM Polmone" e studio "RISP". Recentemente, inoltre, è stato avviato, anche il progetto pilota "ProScreen MRI", dedicato allo screening del carcinoma prostatico presso l'ASL TO5, consolidando il ruolo della Regione nel promuovere innovazione e qualità nei programmi di prevenzione secondo le più aggiornate indicazioni europee.

Un altro aspetto innovativo che si sta sperimentando in Piemonte è rappresentato dalla possibilità di personalizzare i protocolli di screening sulla base del rischio individuale. In tale ambito rientra lo studio internazionale "MyPeS" che sperimenta uno screening mammografico personalizzato sul rischio di ogni donna, superando il modello basato solo sull'età. Inoltre, è in fase di sviluppo il progetto "PNRR - MyFIT" che valuta uno screening del colon-retto personalizzato, basato sui livelli di emoglobina fe-

cale, biomarcatori e stili di vita. L'obiettivo di questi studi - progettati e realizzati con la supervisione del Centro di riferimento regionale per l'epidemiologia e la Prevenzione Oncologica del Piemonte - è migliorare la precisione e l'efficienza dei programmi di screening rispetto all'approccio standard.

IL VALORE DELLO SCREENING PER LA RETINOPATIA DIABETICA

La retinopatia diabetica (RD) è la principale complicanza oculare del diabete mellito (DM) di tipo 1 e 2 con una prevalenza media del 30%, in drammatico aumento per effetto della crescente diffusione del diabete, del prolungamento dell'aspettativa di vita e dei cambiamenti negli stili di vita della popolazione. Ha un impatto sociale rilevante, trattandosi di una delle principali cause di ipovisione e cecità in età lavorativa. Attraverso i programmi di screening è possibile identificarla nei primi stadi, seguirla nel tempo e, ove necessario, intervenire tempestivamente, riducendo il cosiddetto *burden of disease*.

In Italia, lo standard per lo screening della RD è la visita ambulatoriale da parte del medico oculista mediante l'esame del fundus oculi che comporta, per il SSN, un importante consumo di tempo e risorse di personale con elevati impatti economici e, per paziente e caregiver, discomfort e perdite di produttività. Un approccio alternativo è rappresentato dallo screening tele-oftalmologico con retinografo digitale non midriatico.

Le linee di indirizzo piemontesi della retinopatia diabetica del 2024 stimano che su circa 284.000 pazienti iscritti al registro regionale del diabete, 99.000 siano affetti da RD, di cui 20.000 con forme ad alto rischio come la RD proliferante o l'edema maculare diabetico. In ASL TO5 è attivo un programma di screening per i 14.000 pazienti con diabete che prevede di eseguire la procedura lo stesso giorno della visita diabetologica con una frequenza biennale per i pazienti senza retinopatia.

Al fine di fornire evidenze scientifiche per valutare l'opportunità di adottare lo screening tele-oftalmologico per la RD in alternativa all'approccio tradizionale, è stato condotto uno studio osservazionale retrospettivo, di valutazione economica, per assicurare l'adozione del programma con il massimo valore generato in termini di salute e sostenibilità economica, garantendo adesione ed equità di accesso alla popolazione (Piatti et al., 2025), studio condotto in ASL TO5 su 3.635 pazienti adulti con DM sottoposti a screening per la RD negli anni 2023-24. Lo screening con telemedicina ha coinvolto i 4 distretti, utilizzando la retinografia digitale non midriatica eseguita da personale infermieristico qualificato con immagini refertate a livello centralizzato dal medico oculista. Solo i pazienti con una refertazione di "fundus non valutabile" hanno eseguito l'esame del fundus oculi o la visita oculistica (1,2% /anno).

La metodologia HTA (Health Technology Assessment) è stata adottata attraverso la valutazione economica comparativa del programma di screening basato sulla telemedicina rispetto all'esame del fundus oculi nella prospettiva della società, che ha consentito di stimare i costi diretti sanitari - costi del personale, attrezzature e farmaci - e i costi indiretti - perdite di produttività del paziente e del caregiver - attraverso l'approccio del micro-costing. La prevalenza complessiva della RD nei pazienti sottoposti a screening è pari al 17,1%, di cui il 13,9% presenta una retinopatia lieve. Il costo medio (diretto e indiretto) per paziente dello screening tele-retinico è pari a € 13,5 (\pm 5,3 DS Deviazione Standard), significativamente inferiore al costo del programma tradizionale (pari a € 40,9 \pm 28 DS. Nel biennio, il costo stimato del programma di screening tele-oftalmologico è pari a € 48.976, mentre quello con esame tradizionale ammonta a € 148.486. I risultati dello studio suggeriscono che il programma basato sulla tele-oftalmologia è economicamente vantaggioso rispetto all'esame tradizionale in ambulatorio, con un risparmio stimato per i 3.635 pazienti dell'ASL TO5 di circa € 100.000 delle spese a carico del SSN e della società, migliora la sostenibilità del sistema, favorisce l'accessibilità e l'adesione allo screening da parte della popolazione diabetica. L'intervento rappresenta una buona pratica in Regione Piemonte, replicabile in altri contesti che si occupano della presa in carico e della gestione integrata dei pazienti diabetici.

LA TUTELA DELLA SALUTE MENTALE IN PIEMONTE: RISORSE E BISOGNI

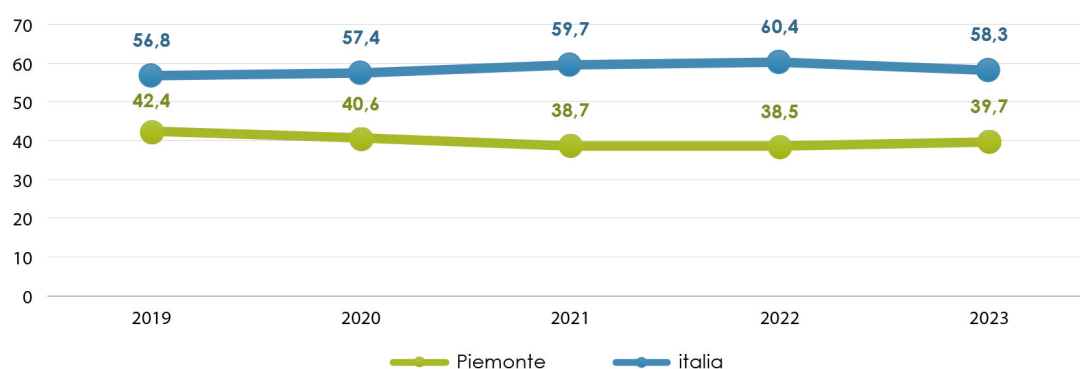
Indagini consolidate a livello internazionale restituiscono quanto siano diffusi oggi, nella popolazione generale, il malessere e la patologia mentale: il tasso di prevalenza di disturbi mentali nella popolazione generale è di circa il 15% (Ferrari, Alize J et al., 2024).

Secondo gli ultimi dati disponibili nel Rapporto sulla salute mentale 2023 del Ministero della Salute, complessivamente, la spesa sostenuta dal servizio sanitario per la salute mentale in Piemonte è pari a circa 67 euro per persona nel 2022, il 6,3% in meno rispetto ai valori medi nazionali (pari a 72 euro) e inferiore a quella di regioni benchmark quali l'Emilia Romagna e la Toscana ove si spendono più di 80 euro pro capite.

Osservando gli indicatori di prevalenza e incidenza di utenti trattati, quali parametri correlati alla capacità di offerta assistenziale dei servizi e, verosimilmente, anche alla fiducia degli utenti di rivolgersi ai professionisti del sistema pubblico, in Piemonte, la prevalenza¹⁶ degli utenti trattati nei Dipartimenti di Salute Mentale (DSM)¹⁷, è stata pari al 2% circa (203,1 persone assistite ogni 10.000 abitanti adulti): un tasso superiore alla media nazionale di 169,5 e a quanto si verifica in altre Regioni del Nord, quali la Lombardia (169,2), il Veneto (147,6) ma inferiore a Emilia Romagna (217,6), Friuli (255,5) e Liguria (325,9). Guardando invece al tasso di incidenza¹⁸, in Piemonte sono stati trattati 50 nuovi utenti ogni 10.000 abitanti, contro 54,2 di media italiana e valori superiori nelle altre Regioni del Nord (Lombardia con 52,4 e l'Emilia Romagna con 68,1 nuovi utenti trattati). Sempre tenendo conto degli alti tassi dei disturbi mentali nella popolazione, la forbice esistente tra indici maggiori di prevalenza e indici di incidenza più contenuti, potrebbero suggerire, da un lato, un carico assistenziale persistente significativo, correlato alla cura di pazienti con patologie croniche, di lunga durata, e dall'altro, ad un bisogno di salute ancora non corrisposto dai servizi?

Le informazioni derivanti dal Conto annuale della Ragioneria dello Stato rilevano che le unità di personale nei DSM piemontesi, ogni 100.000 abitanti, variano dal 2019 al 2023, mantenendo una distanza dalla media nazionale di circa un terzo.

Fig. 16 Personale nei DSM per 100.000 abitanti, 2019-2023



Fonte: elaborazione dati Ires su dati SISM, Ministero Salute, vari anni

¹⁶ La prevalenza trattata in un determinato anno è data dal numero di pazienti con almeno un contatto nell'anno con le strutture dei Dipartimenti di Salute Mentale e le Strutture Private accreditate. In questo contesto il riferimento è agli utenti trattati nei servizi psichiatrici.

¹⁷ Il DSM è la struttura operativa dell'azienda sanitaria deputata alla prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle persone con disturbo psichico, nonché all'organizzazione degli interventi rivolti alla tutela e promozione della salute mentale dei cittadini. Dispone di servizi ambulatoriali e di posti letto dedicati nei presidi ospedalieri.

¹⁸ L'incidenza è un indicatore chiave per comprendere l'accessibilità dei servizi di salute mentale, essendo legata non solo alle risorse strutturali dei DSM, ma anche alla loro capacità attrattiva. L'incidenza trattata è relativa ai pazienti che hanno avuto per la prima volta in assoluto un contatto nell'anno con strutture psichiatriche.

Dal 2020 al 2022, si osserva una riduzione del numero assoluto di personale medico nei DSM, che rappresenta una quota sul totale del personale di poco superiore alla media nazionale: 249 medici su 1443 operatori al 21/12/2022 (il 19,2% contro il 17,2% della media nazionale). In Emilia Romagna, nello stesso anno, si registravano 472 medici, in Toscana 496.

Altra figura fondamentale nei DSM, gli psicologi, vedono un trend in miglioramento, passando dal 4,4% nel 2021 (62 su 1411) (percentuale comunque inferiore alla media nazionale pari al 6,9%) al 4,6% nel 2022, sempre inferiore rispetto alla media nazionale del 6,9%, al 5,75% (ovvero 83 psicologi su 1443 operatori dei DSM), ancora sotto la media nazionale del 6,9%.

La dotazione di strutture psichiatriche territoriali piemontesi, nel 2023, è in linea con la media nazionale (2,1 per 100.000 abitanti contro 2,2 a livello nazionale), come l'offerta di posti letto ospedalieri per acuti (9,2 posti in Piemonte, 9,9 nazionali). L'offerta in residenzialità è invece nettamente superiore a quella delle altre regioni del Nord: 7,9 per 100.000 abitanti, 5,1 la media nazionale (4,9 in Lombardia; 4,4 in Veneto; 5,4 in Emilia-Romagna).

Relativamente alle attività assistenziali, nel 2023, in Piemonte, ogni utente riceve in media 12,1 prestazioni territoriali all'anno, un numero inferiore alla media italiana di 13,6 e molto inferiore a regioni virtuose che arrivano ad erogare sino a 33 prestazioni per utente. È positivo notare, tuttavia, una percentuale di interventi a domicilio (9,9%) leggermente superiore alla media nazionale (8,4%). Si rileva peraltro che è molto alta (oltre 191,4% in più rispetto alla media nazionale, ovvero 168,7 su 100.000 abitanti) la percentuale di ricoveri con diagnosi principale psichiatrica da reparti non psichiatrici, a segnalare il bisogno esistente di presa in carico, anche con posti letto dedicati. Ancora, a fronte di una dotazione di posti in strutture residenziali maggiore del 55% rispetto alla media nazionale, nella nostra Regione, la durata media del trattamento in tali strutture è eccezionalmente lunga: 1.873,5 giorni (più di 5 anni) per gli uomini e 1.899,8 per le donne, quasi il doppio della media nazionale (1.097,9 giorni, 3 anni).

Il tasso di accessi in pronto soccorso (per 100.000 ab.), indicatore indiretto dell'accessibilità ai servizi territoriali, risulta più elevato in Piemonte (1641,5), rispetto alle altre regioni del Nord ed alla media nazionale (+49%); così come più alto della media nazionale risulta il tasso di riammissioni non programmate, sia a 7 giorni (9,0% vs 8,4%) che a 30 giorni (15,4% vs 14,8%). Il ricorso al Trattamento Sanitario Obbligatorio in Piemonte è invece in linea con il dato nazionale, con un tasso di 1,0 per 10.000 abitanti.

DINAMICHE E PROSPETTIVE DEL PERSONALE SANITARIO

Gli addetti dipendenti del Servizio Sanitario piemontese erano 55.136 nel 2022, valore superiore in termini assoluti a quello dell'anno precedente, pari a 54.314. Rapportato a 1.000 abitanti, si ricava l'indicatore del numero di addetti pari a 13, superiore a quello del Nord-ovest (11,7), Centro (11,5), Sud (9,5) e alla media nazionale (11,6), in linea con l'andamento della serie storica dell'indicatore negli ultimi dieci anni.

L'Italia conta 4,2 medici per 1.000 abitanti (OCSE, 2024), valore sostanzialmente in linea con la media dell'area OCSE. Diversa è la situazione per quanto riguarda il personale infermieristico: con 6,5 infermieri ogni 1.000 abitanti, il nostro Paese resta ben al di sotto della media europea di 8,4. Questo divario riflette una carenza strutturale, nonostante l'ampliamento delle competenze degli infermieri. A titolo di confronto, la Francia dispone di 3,2 medici e 8,8 infermieri per 1.000 abitanti, mentre la Germania registra 4,5 medici e 12 infermieri ogni 1.000 abitanti.

In Piemonte, negli ultimi nove anni, il numero di infermieri impiegati nel Servizio Sanitario è cresciuto del 15%, passando da 19.511 nel 2018 a 22.426 nel 2024. La nostra Regione conta oggi una media di 5,4 infermieri ogni 1.000 abitanti, contro i 6,8 infermieri per 1.000 abitanti dell'Emilia-Romagna, i 5,9 del Veneto, i 4,5 della Lombardia.

CALA L'INTERESSE DEI GIOVANI PER LE PROFESSIONI SANITARIE

Il progressivo calo di interesse da parte dei giovani per i corsi universitari relativi alle professioni sanitarie è un fenomeno che desta crescente preoccupazione per le ricadute sul futuro del Servizio Sanitario Nazionale. Perdono attrattiva le lauree in Infermieristica, Ostetricia e Fisioterapia, scelte stabili e ambite in passato dagli aspiranti studenti.

Rispetto all'a.a. 2019/20, antecedente alla pandemia, nel 2024/25 in Piemonte le domande di ammissione ai corsi triennali delle professioni sanitarie sono diminuite complessivamente del 25%. L'unica eccezione è rappresentata dal Tecnico di radiologia medica, che ha registrato un aumento del 6% nelle iscrizioni ai test di ingresso. I corsi che hanno subito i cali più consistenti sono Terapia della neuro e psicomotricità dell'età evolutiva (- 65%), Tecniche della riabilitazione psichiatrica (- 49%) e Ortottica e assistenza oftalmologica (-49%). Anche i corsi in Dietistica, Logopedia e Infermieristica pediatrica mostrano una flessione significativa nelle domande.

Il corso di laurea in Infermieristica, in particolare, ha registrato un calo del 13% nelle domande. Le ragioni alla base di questo disinteresse possono essere molteplici: sovraccarico lavorativo, retribuzioni ritenute non adeguate alle responsabilità e allo stress del lavoro, e scarse prospettive di avanzamento di carriera, elementi questi che possono dissuadere i giovani dall'intraprendere tali percorsi. Paradossalmente, la pandemia da COVID-19, che avrebbe potuto rafforzare l'immagine sociale delle professioni sanitarie, ha invece acuito la consapevolezza di alcune criticità del settore.

Questa dinamica non riguarda solo il Piemonte, ma investe l'intero Paese. A titolo esemplificativo, per il corso di Infermieristica l'offerta complessiva degli atenei nell'a.a. 2024/25 è stata di 20.174 posti, a fronte di 21.250 domande. Dati che evidenziano un netto ridimensionamento dell'interesse se confrontati con quelli del 2010: 16.679 posti a fronte di 46.281.

Anche a livello internazionale si osserva un trend negativo. Secondo gli ultimi dati del Programma PISA, per la valutazione internazionale dell'allievo, diminuiscono i quindicenni dei Paesi OCSE che aspirano a diventare infermieri, 2,3% nel 2018 e 2,1% nel 2022. La quota è ancora più bassa in Italia: nel 2022, meno dell'1% dei quindicenni prevede di intraprendere la carriera infermieristica (OCSE, 2024).

In Piemonte nei primi mesi dell'a.a. 2024/25 risultavano ancora scoperti alcuni posti nei corsi di Infermieristica e di Educatore professionale. Al contrario, nonostante il calo delle domande, gli altri corsi di laurea delle professioni sanitarie avevano già coperto la totalità dei posti messi a bando.

Ancora lontana la parità di genere nei ruoli apicali della professione medica

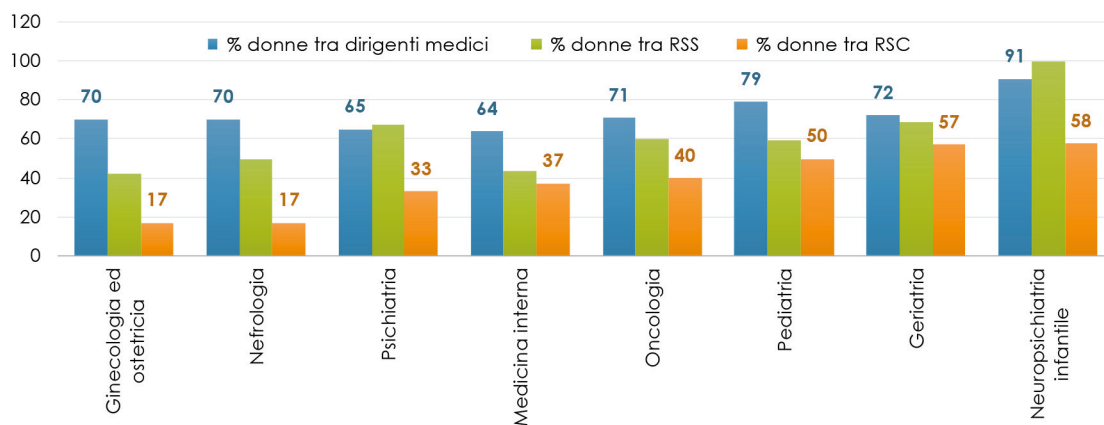
L'analisi della composizione del personale medico evidenzia importanti trasformazioni in termini di genere, in particolare per quanto riguarda l'evoluzione della presenza femminile nei percorsi formativi e nelle posizioni apicali di carriera.

Negli ultimi dieci anni, la presenza femminile all'interno del corso di laurea in Medicina e Chirurgia in Italia ha registrato una crescita costante, confermando una tendenza ormai stabile. Se nel 2014 le studentesse rappresentavano il 55% degli iscritti, oggi hanno raggiunto il 60%, superando in modo netto la componente maschile. Questo dato lascia prevedere che, nei prossimi anni, il personale medico sarà composto in misura sempre maggiore da donne.

In Piemonte, tra i dirigenti medici non responsabili di struttura, le donne rappresentano attualmente il 56% del totale, una quota stabile rispetto al 2023, ma significativamente diversa rispetto a dieci anni fa, quando la proporzione era invertita: nel 2014, infatti, le donne medico erano il 48% e gli uomini il 52%. Tuttavia, questa parità numerica non si riflette nei ruoli di maggiore responsabilità. Le donne risultano ancora sottorappresentate nelle posizioni apicali: costituiscono il 46% dei responsabili di struttura semplice, ma solo il 25% dei responsabili di struttura complessa.

Nel corso dell'ultimo decennio si è comunque assistito a un aumento della presenza femminile anche nei ruoli dirigenziali più elevati, seppur con andamenti differenziati. La disparità rimane particolarmente marcata nelle responsabilità di strutture complesse, dove la presenza delle donne è ancora nettamente inferiore rispetto a quella maschile.

Fig. 17 Donne responsabili di struttura semplice (RSS) e struttura complessa (RSC) nelle discipline a maggior presenza femminile. Anno 2024



Fonte: PADDI Opessan, 2024

Approfondendo l'analisi per discipline, emergono ulteriori divari. In Ginecologia e Ostetricia, specialità in cui le donne sono maggiormente presenti tra i dirigenti medici e che al contempo contano una popolazione consistente, ad esempio, le donne rappresentano il 70% dei medici, ma solo il 17% di esse ricopre il ruolo di responsabile di struttura complessa, e il 42% quello di struttura semplice. Un divario simile si riscontra anche in Nefrologia, dove, a fronte di una percentuale di donne tra i dirigenti medici prossima al 70%, solo il 17% detiene una posizione apicale di struttura complessa. In Neuropsichiatria infantile, una delle discipline con la più alta presenza femminile (oltre il 90%), la situazione è più equilibrata: le donne responsabili di struttura complessa sono pari al 58%. Infine, in Psichiatria, le donne costituiscono il 65% dei medici, ma tra i responsabili di struttura complessa la loro presenza si ferma al 33%.

Le donne medico sono leggermente più inclini rispetto agli uomini ad avere contratti part-time, rispettivamente il 6% e il 5%, differenza minima che può indicare una possibile difficoltà a conciliare i carichi lavorativi con altri impegni, spesso familiari. Per tutti si osserva un aumento della diffusione del part-time rispetto al 2023, anno in cui tali contratti rappresentano il 4,5% tra le donne e il 3% tra gli uomini.

MODELLI E INVESTIMENTI PER L'INNOVAZIONE DELLA RETE

Innovazione della rete ospedaliera e strategie di gestione dei rischi

Da un punto di vista edilizio l'inerzia delle strutture della rete ospedaliera limita la loro immediata disponibilità alle strategie di cambiamento dell'organizzazione del Servizio Sanitario, determinato dal mutare dei bisogni di salute, dall'innovazione in campo clinico e dagli obiettivi della programmazione sanitaria. Il percorso di deospedalizzazione, che ricerca appropriatezza degli accessi in ospedale e continuità delle dimissioni potenziando la rete sanitaria e socio-assistenziale territoriale, fino al domicilio degli assistiti, e che rivaluta la stessa attività ospedaliera rimodulando la degenza in attività di day surgery e day hospital, infatti, ha restituito strutture con superfici generose rispetto a quelle che sarebbero strettamente necessarie per lo svolgimento delle funzioni attuali. Tali strutture, inoltre, possono risultare obsolete rispetto a modelli d'uso di riferimento, fino al punto di non poter più essere

pienamente recuperabili quando agli effetti dell'obsolescenza si sommassero quelli derivanti da limiti di natura tipologica, strutturale o normativa.

L'alternativa al recupero è, per la nostra Regione, quella dell'innovazione, nelle declinazioni previste nel programma strategico del Piemonte per gli investimenti in edilizia sanitaria: investimenti per circa 3,6 miliardi di euro per il comparto ospedaliero, su 4,5 miliardi complessivamente previsti per l'innovazione dell'intera rete delle strutture sanitarie, comprese quelle della rete di prossimità¹⁹.

Si tratta, in tutti i casi, di interventi di razionalizzazione delle reti ospedaliere locali, ovvero di interventi di riorganizzazione dei percorsi attuali. Gli interventi di razionalizzazione delle reti ospedaliere locali sono improntati alla centralizzazione, ossia alla nuova realizzazione di ospedali, in luogo di più strutture esistenti, che determinano una nuova configurazione, anche territoriale, delle polarità ospedaliere e quindi un'innovazione del loro assetto complessivo. Gli interventi di riorganizzazione dei percorsi attuali, invece, si configurano come interventi che propongono nuove opere nelle quali recuperare, valorizzandoli, i percorsi esistenti nelle strutture da sostituire.

Il programma sembra organizzato in modo da ricercare una corrispondenza fra i rischi degli interventi e le loro modalità di finanziamento e realizzazione.

Per i Parchi o le Città della Salute, che sono gli interventi con il maggiore profilo di rischio, determinato dalla loro complessità e articolazione, anche rispetto all'obiettivo di reinterpretare l'organizzazione attuale in un sistema integrato, caratterizzato da dimensioni ulteriori a quella sanitaria, la strategia è quella del Partenariato Pubblico Privato, che permette di sollecitare la competenza dei soggetti privati nella prevenzione del rischio e poi la loro responsabilizzazione nella sua gestione, seppur a fronte di un investimento pubblico, in conto capitale e a bilancio, che deve essere in grado di remunerare i capitali privati anche in ragione dei rischi trasferiti.

Per gli interventi su strutture esistenti, che presentano profili di rischio più contenuti, ma meno prevedibili, la strategia è quella dell'impiego di risorse pubbliche, prevalentemente Statali, e della piena responsabilizzazione del soggetto pubblico attuatore.

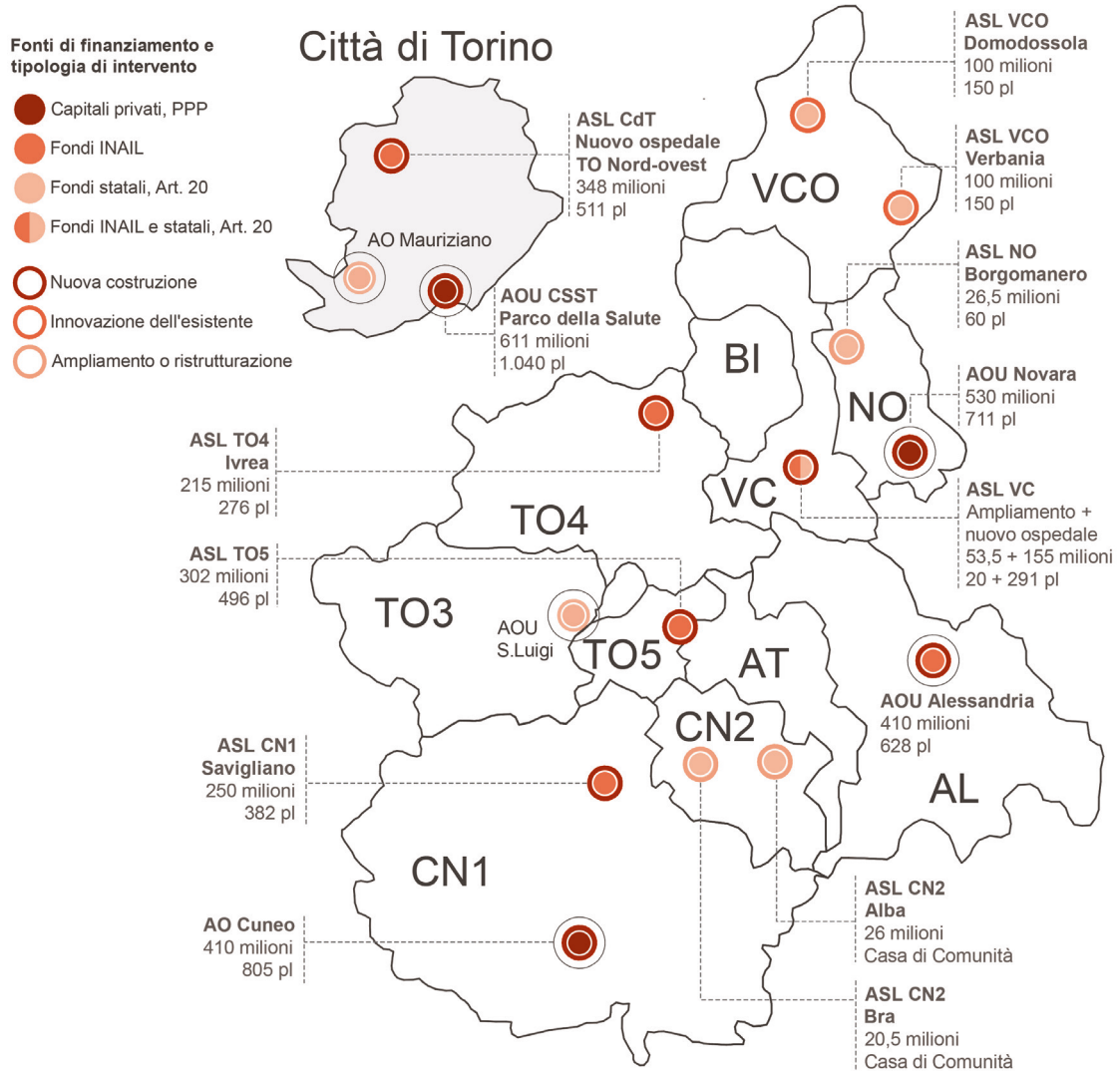
Per le nuove polarità ospedaliere, che corrispondono a profili di rischio importanti, ma che - a differenza dai Parchi o dalle Città della Salute - riguardano precipuamente il sistema sanitario, infine, la strategia è quella di una forma innovativa di partenariato che, rispetto a quella tradizionale sull'asse pubblico-privato, ricerca una collaborazione pubblico-pubblico fra il soggetto gestore ed il soggetto che finanzia e realizza l'opera. Le collaborazioni pubblico-pubblico con l'INAIL si perfezionano con contratti simili a quelli di disponibilità: si realizza un'opera di proprietà del finanziatore, ma utilizzato dal fruitore che, oltre a versare un canone in funzione dell'entità dell'investimento e di un tasso di interesse del 4%, si occupa della conduzione e della manutenzione dell'immobile, nonché degli adeguamenti normativi che si rendessero necessari per sopraggiunte necessità.

Si realizza quindi una collaborazione ben più solida di quella determinata da un interesse economico-finanziario. L'onere gestionale del fruitore lo sollecita infatti sulla qualità e sull'affidabilità della programmazione e della progettazione - che si ritengono la vera sfida per il successo di questo tipo di operazioni - anche per la ricerca di opportuni criteri di flessibilità, che si attualizzerebbero nel momento in cui l'opera dovesse essere adattata ad un mutato quadro esigenziale. Si tratta comunque di requisiti di qualità, affidabilità e flessibilità poi interpretati dai soggetti finanziatori, realizzatori e proprietari, che dovrebbero esercitare competenze complementari a quelle gestionali, in una collaborazione necessariamente ispirata agli stessi principi di fiducia e risultato. Mentre il partenariato pubblico-privato punta alla valorizzazione di tutte le risorse e le competenze in un dominio di sostenibilità determinato dalla dimensione economico e finanziaria degli interventi, il partenariato pubblico-pubblico, nella veste appena descritta, guarda ad una fattibilità economico e finanziaria per puntare al risultato anche grazie alla fiducia e alla collaborazione fra pubbliche amministrazioni. Il risultato stesso, quindi, non è solo la

¹⁹ Si veda: La Sanità che cresce - Il programma strategico degli investimenti in edilizia sanitaria della Regione Piemonte, 19 ottobre 2024, con aggiornamento a febbraio 2025.

disponibilità di un'opera pubblica, bensì l'affermazione di un interesse pubblico nella declinazione di valore e sviluppo derivante dalla leva dell'investimento.

Fig. 18 Interventi per l'innovazione della rete ospedaliera piemontese



Fonte: elaborazione di IRES su fonte regionale

Sull'interpretazione del principio del risultato, che riguarda anche i requisiti di legalità, trasparenza e concorrenza, la Regione ha costituito il "Gruppo di prevenzione e contrasto all'illegalità nella gestione degli appalti sanitari"²⁰.

A questo proposito, in materia di modelli, investimenti e progetti ospedalieri, si cita l'esperienza dell'IRES nel contributo alle scelte strategiche, alle scelte programmatiche, allo sviluppo delle progettualità o alle procedure di affidamento di gran parte degli ospedali compresi nel programma in argomento: esperienza valorizzata nelle progettualità riguardanti l'interpretazione della rete integrata che, partendo dalla sanità, legge componenti economiche, territoriali e sociali e, ancora più a monte, valori e prospettive degli stessi modelli di collaborazione pubblico-privata o pubblico-pubblico ai quali si ispira la Regione.

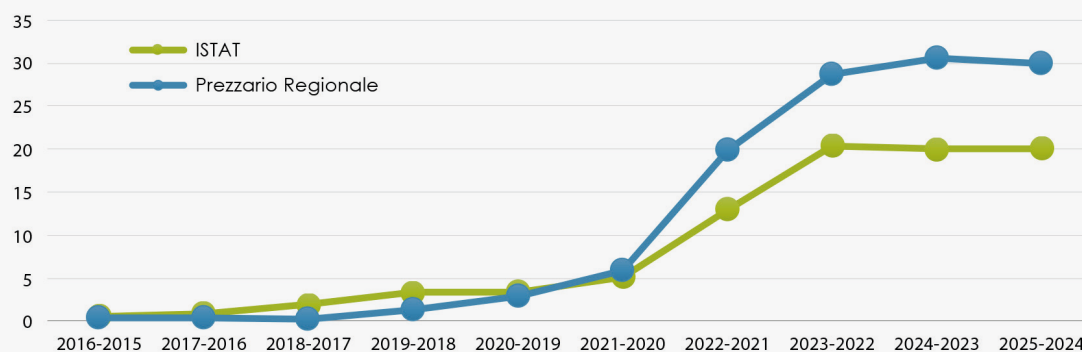
²⁰ D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici come integrato e modificato dal decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209, Art. 1, comma 1.

DIMINUISCONO I PREZZI IN EDILIZIA IN UN MERCATO ANCORA CAUTO

L'affidabilità della programmazione e dei contratti riguardanti investimenti in edilizia sanitaria dipende, fra il resto, dalle dinamiche dei prezzi in edilizia, che devono essere opportunamente interpretate al fine di restituire interventi fattibili. Si veda, a questo proposito, la recente riprogrammazione dei fondi INAIL per i nuovi ospedali del Piemonte, che ha aggiunto circa 603 milioni di euro per gli interventi riguardanti gli ospedali dell'ASL Città di Torino, di Ivrea, di Cambiano, di Savigliano, di Alessandria e di Cuneo²¹. Guardando alle dinamiche dei prezzi in edilizia nell'ultimo anno, in diminuzione, si rilevano tendenze che sostengono la conservazione dei contratti in essere e la congruità delle previsioni programmatiche correnti.

Rilevando le variazioni dei prezzi in edizioni successive della sezione del Prezzario Regionale dedicata alle opere edili, dal 2015 al 2025, è stato possibile determinare un aumento di circa il 30%. Il maggior incremento è stato rilevato per l'anno 2022, quando i prezzi, rispetto all'anno precedente, sono aumentati del 14%. L'aumento diminuisce progressivamente, presentandosi con un 8,8% nel 2023 e con un 1,8% nel 2024. Nell'ultimo anno si rileva, infine, una diminuzione media dei prezzi dello 0,6%. Le dinamiche descritte dall'ISTAT sui prezzi alla produzione delle costruzioni di nuova costruzione, che si formano nella transazione tra l'impresa edilizia e il committente, sono confrontabili con quelle rilevate dall'analisi del Prezzario Regionale. Anche le transazioni sono più onerose, oggi di circa il 20% in più rispetto a dieci anni fa, ma dal 2021 in poi sono meno remunerative, perché l'incremento dei prezzi alla produzione è inferiore di quello delle opere edili e si è sostanzialmente azzerato negli ultimi due anni. Ciò significa minore margine per la produzione, da leggere come ricerca di una maggiore competitività e come strategia per il controllo dei rischi in un sistema congiunturale non ancora assestato.

Fig. 19 Variazione dei prezzi in edilizia, da Prezzario regionale o alla produzione ISTAT. Anni 2015-2025



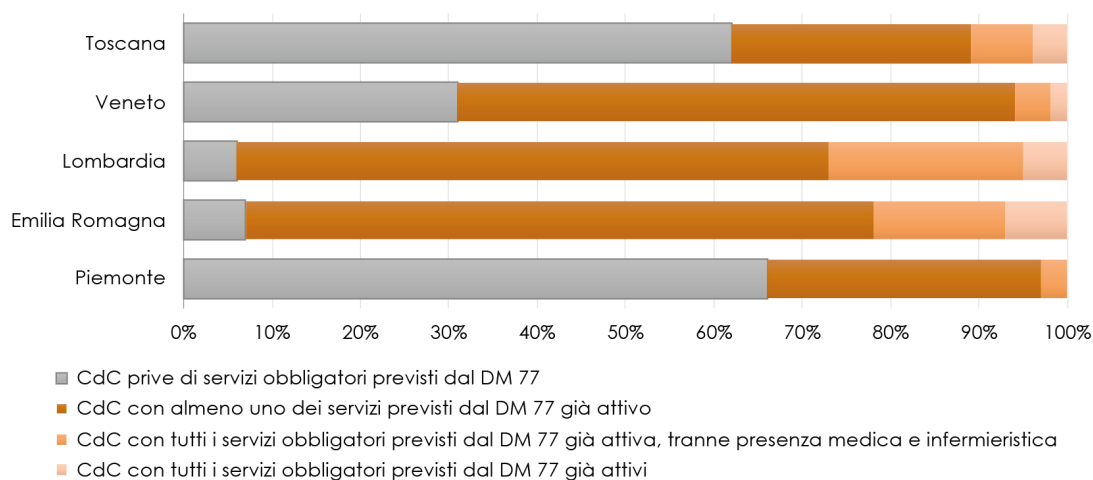
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su base ISTAT e Prezzario opere pubbliche, Regione Piemonte

PNRR e potenziamento della rete territoriale

La rete sanitaria territoriale sta affrontando una nuova fase di trasformazione, anche grazie all'impulso del PNRR, come si evince dall'ultimo monitoraggio dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS) del Decreto Ministeriale 77/2022.

²¹ Ministero della Salute, Decreto 5 novembre 2024 e provvedimenti da questo discendenti.

Fig. 20 Livello di attivazione delle Case di Comunità secondo il DM 77/2022. Anno 2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati AGENAS, *Report nazionale di sintesi dei risultati del monitoraggio DM 77/2022, Il Semestre 2024*.

Con riferimento alle Case di Comunità (CdC) in Piemonte, il livello di attivazione è inferiore a quello delle regioni benchmark, presentando, a dicembre 2024, una più alta percentuale di CdC prive di servizi previsti dal DM 77/2022. Per quanto riguarda la realizzazione, il 67% dei lavori sono avviati, così come per gli Ospedali di Comunità (OdC). Guardando i modelli dei servizi territoriali presenti in Piemonte e nelle altre regioni prima del COVID-19 e i modelli confrontabili con quelli previsti dal PNRR, si rileva che nelle Regioni del Nord era presente, nel 2020, il modello delle Casa della Salute (CdS) o affini: 71 Case della Salute (CdS) in Piemonte, 126 in Emilia Romagna, 76 in Toscana, 25 Presidi Socio Sanitari Territoriali (PreSST) in Lombardia, 77 Medicina di Gruppo Integrata (MGI) in Veneto. Per quanto riguarda gli Ospedali di Comunità, invece, la situazione del Piemonte era molto diversa da quella delle regioni benchmark: 5 in Piemonte, 26 in Emilia Romagna, 20 in Lombardia, 69 in Veneto e 20 in Toscana²².

Mentre risultava già attiva la rete delle CdS in Piemonte, per quanto riguarda gli OdC non solo non era presente una rete, ma proprio il modello di continuità assistenziale non era rappresentato dagli OdC. Tale rete delle CdS gioca un ruolo determinante nella riorganizzazione dei servizi territoriali. Infatti, la scelta strategica della Regione Piemonte è stata quella di finanziare con i fondi PNRR le Case di Comunità Hub, per la realizzazione delle quali, in parte, sono state recuperate le CdS, e di metterle in rete con le altre CdS già presenti sul territorio, rappresentando la base per la definizione delle unità spoke nell'ambito della rete territoriale, quali forme organizzative del distretto.

La trasformazione della rete dei servizi territoriali va letta parallelamente a quella della rete ospedaliera. Infatti, a partire dal PSSR 2012-2015, la riorganizzazione delle due reti aveva permesso di restituire al territorio alcune strutture ospedaliere ormai non più collocabili nella rete ospedaliera; si pensi al caso della ex struttura ospedaliera di Avigliana, diventata prima Centro di Assistenza Primaria (CAP), poi CdS e ora in trasformazione come CdC. Solo con riferimento all'ASL Città di Torino il tema dell'innovazione, ad esempio, riguarda l'ex ospedale Astanteria Martini, che, come struttura dismessa da recuperare nella rete di prossimità, permetterà di valorizzare in polarità un vuoto urbano. Si può contare, quindi, una estrema ricchezza dell'articolazione dei percorsi di trasformazione e di modelli di offerta, alla quale corrisponde un importante impegno di scelte organizzative per il pieno recupero e la piena valorizzazione nella rete integrata.

²² Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Case della salute ed Ospedali di comunità: i presidi delle cure intermedie. Mappatura sul territorio e normativa nazionale e regionale, 1 marzo 2021.

Tenuto conto del pregresso sin qui sintetizzato, i dati del monitoraggio AGENAS per la nostra Regione possono significare sia una mancata valorizzazione di un transitorio che è in corso - si pensi alla CdC di Rivoli, che è già funzionalmente attiva²³ - nelle more del compimento per le realizzazioni definitive, sia l'esperienza pregressa della rete territoriale (CdS), ancora difforme per organizzazione o per contenuti dai requisiti attesi per le CdC, ma di potenziale e repentina riconversione nel contesto della rete di prossimità. La transizione a CdC di alcune strutture, o di parte di esse, oggi CdS, può risultare infatti più complessa di altre, da un punto di vista organizzativo, dato che continuano ad avere un ruolo nella rete ospedaliera e a restituire un'offerta di servizi congrua con la stessa. Si tratta, quindi, di reinterpretare nella cornice del PNRR organizzazioni in parte già esistenti e già in grado di restituire alla rete integrata la capacità di governo dei segmenti di percorsi connessi alla rete ospedaliera e ai determinanti socio-economici e territoriali degli assistiti. Tale ipotesi trova conferme dall'indagine qualitativa in corso sui modelli in essere nelle Aziende sanitarie per il compimento del PNRR.

In sintesi, il perseguimento degli obiettivi del PNRR relativi al potenziamento della rete di prossimità dipende tanto dagli investimenti quanto, a monte, dalle strategie organizzative per la reinterpretazione della rete territoriale esistente rispetto alle esperienze Regionali già compiute, come quelle per le Case della Salute. In questo senso l'impegno per la definizione delle strategie organizzative può essere occasione per concepire ed attuare una trasformazione coerente della rete di prossimità nelle sue varie dimensioni, personale, dotazioni, strutture e risorse, nel contesto complessivo della rete integrata.

L'ESPERIENZA DELL'ASL DI ALESSANDRIA PER IL POTENZIAMENTO DELLA RETE DI PROSSIMITÀ

Per supportare la Regione Piemonte nell'implementazione delle strategie per il potenziamento della rete di prossimità, l'IRES Piemonte prosegue la survey avviata nel 2024 con le Aziende Sanitarie al fine di analizzare, secondo l'esperienza delle singole realtà territoriali, quali siano i modelli organizzativi per l'attuazione della rete di prossimità prevista dal PNRR rispetto alle strategie, alle esperienze e alle complementarità per l'evoluzione della rete integrata (IRES, 2024).

Per l'ASL di Alessandria l'esperienza delle Case di Comunità si sviluppa a partire da quella delle Case della Salute, che diventeranno Case di Comunità Spoke, complementari a quelle Hub da realizzare nel contesto del PNRR: 8 CdC Spoke e 9 CdC Hub. Di queste ultime, 8 sono interventi di riconversione di strutture esistenti e 1 è un intervento di nuova realizzazione.

Le specificità dei modelli dell'Azienda del sud-est del Piemonte per la rete di prossimità puntano al consolidamento della rete integrata, quale prodotto di un'attività di riorganizzazione che sia in grado di mettere a sistema una ricca articolazione di organizzazioni e strutture della rete ospedaliera e territoriale. Sono organizzazioni che derivano dall'esperienza di tre unità sanitarie locali accorpate in un'unica azienda in un territorio geograficamente molto vasto, in cui sono presenti un'Azienda Ospedaliero Universitaria e centri di eccellenza quali il DAIRI e il Servizio di riferimento regionale di Epidemiologia per la sorveglianza, la prevenzione e il controllo delle malattie infettive (SEREMI). Stante le caratteristiche territoriali e dei bisogni di salute, le Case di Comunità sono sostanzialmente omologhe per servizi. La riorganizzazione può essere intesa anche come occasione di incrementare la competitività dell'Azienda rispetto alla mobilità verso la Liguria e la Lombardia, anche rispetto al personale sanitario, che vede nelle grandi polarità del torinese e delle regioni limitrofe occasione di attrattività, anche per la facilità di spostamento verso le Regioni di origine.

I modelli valorizzano in particolare le seguenti esperienze pregresse:

²³ Il modello delle CdC dell'ASL TO3, di cui fa parte la CdC di Rivoli è stato analizzato in IRES Piemonte, Relazione annuale 2024, pag. 122.

- L'importante organizzazione dell'assistenza domiciliare, che si lega all'esperienza della medicina di iniziativa. Gli enti locali (Comuni) in partecipazione istituzionale e collaborativa con l'ASL sono parte attiva anche nell'informare i cittadini, anche per consolidare il senso di sicurezza degli assistiti nel ricevere cure al proprio domicilio.
- La valorizzazione del ruolo dell'infermiere di famiglia e di comunità in particolare nelle aree interne e nella relazione con il comparto ospedaliero, al quale questa professione sanitaria accede per avviare un percorso di continuità con gli assistiti in dimissione.
- L'utilizzo della telemedicina, per migliorare l'appropriatezza degli accessi ospedalieri e, nel merito, per l'assistenza a pazienti con difficoltà motoria e in generale l'accessibilità ai servizi, come quelli per la riabilitazione.

Nella realtà indagata, tra le strategie per lo sviluppo della rete di prossimità si segnalano:

- La strutturazione di una rete integrata improntata ai requisiti di appropriatezza e sostenibilità, che sollevi il comparto ospedaliero grazie ad una continuità, in ingresso e in dimissione, strutturata ed organizzata fino al domicilio degli assistiti.
- La valorizzazione delle professioni sanitarie, che hanno una formazione ed un'esperienza già coerente al senso del fare rete e della complementarietà da ricercare nei percorsi di cura. A tal fine si punta a percorsi di formazione: di base a tutte le professioni sanitarie, soprattutto sul fronte della medicina di iniziativa, e specialistica per gli infermieri di famiglia e comunità.
- Il consolidamento delle trasversalità con l'associazionismo e con il terzo settore. Molti progetti, infatti, vengono impostati ed attuati, almeno nelle fasi iniziali, con il contributo delle associazioni di volontariato anche in riscontro ai bisogni segnalati di tipo clinico.

Tra le barriere individuate si segnalano:

- Da un punto di vista culturale, una differente percezione del ruolo degli operatori del comparto ospedaliero rispetto al comparto territoriale. A questo proposito si auspica maggiore complementarietà fra le professionalità attivate nel medesimo percorso, con particolare riferimento agli specialisti ospedalieri e territoriali di medicina generale.
- La gestione dei rischi degli interventi edilizi, che comportano un margine di imprevedibilità degli esiti rispetto a risorse e tempistiche preventivate.
- La necessità di implementare ed innovare il parco tecnologico, non solo in termini di dotazioni, ma anche – e soprattutto – nell'ottica della digitalizzazione, che può favorire l'operatività in rete.
- La necessità di reinterpretare il senso dell'aziendalizzazione, caratteristico del caso in esame, che enfatizza le specificità territoriali nel contesto delle reti istituzionali che, puntando sul governo regionale, si estendono dal livello locale a quello comunitario.

Lettura geografica dei livelli dei servizi territoriali

La rete territoriale piemontese può essere letta interpretando i servizi ambulatoriali restituiti nei diversi punti di erogazione, o comunque prestati nei differenti territori comunali, secondo un criterio di specificità e di complessità. Affiancando a tale lettura la futura rete di prossimità del PNRR, per quanto riguarda le CdC, è possibile acquisire un significato diverso della distribuzione dei servizi nei luoghi di vita dei cittadini, nonché dei modelli organizzativi ai quali rispondono, e informazioni ulteriori per la programmazione regionale.

La specificità dei servizi ambulatoriali si riferisce al percorso che li comprende: ambulatoriale di base; salute mentale; dipendenze; neuropsichiatria infantile; speciale, come quello che si sviluppa nelle case circondariali.

La complessità si riferisce invece all'articolazione dei servizi ambulatoriali propri di ogni percorso. Con riferimento al percorso dei servizi ambulatoriali di base, l'articolazione considerata è quella dei seguenti tipi di prestazioni²⁴:

- servizi clinici;
- diagnostica strumentale e per immagini;
- laboratori;
- consultori.

Interpretando quindi le fonti informative ministeriali sui punti di erogazione²⁵, e riconducendo i singoli servizi al percorso che li comprende, i servizi ambulatoriali di base sono stati classificati secondo i seguenti livelli di complessità decrescente, che comprendono:

- tutti e 4 i servizi (livello A01);
- servizi clinici combinati con altri 2 (livello A02);
- servizi clinici combinati con uno solo fra quelli considerati (livello A03);
- solo servizio clinico (livello A04);
- almeno uno fra i servizi considerati, escluso quello clinico (livello A05);
- assenza dei servizi considerati (livello A00).

Ai servizi di cui sopra, desunti dal flusso ministeriale, è stata affiancata l'analisi e la rappresentazione del flusso regionale dei servizi ambulatoriali di base comunque prestati anche in assenza di punti di erogazione censiti²⁶, perché, ad esempio, destinati ad un'occupazione parziale, per identificare gli ulteriori comuni serviti da servizi territoriali riconducibili al percorso ambulatoriale di base (livello A+).

Sono 164 i Comuni che hanno livelli di servizio compresi fra l'A01 e l'A05 e 85 quelli con ulteriori prestazioni ambulatoriali territoriali (tipo A+). In particolare, sono 69 i comuni con livello di servizio A01, 36 con livello A02, 18 con livello A03, 9 con livello A04 e 32 con livello A05. A livello regionale si rileva, in generale, una maggiore articolazione dei servizi nelle aree a maggiore densità abitativa, in coerenza al significato dei servizi di prossimità, ed una importante differenza nell'esperienza delle differenti Aziende Sanitarie nell'organizzazione dei servizi territoriali. Si evidenzia una maggiore concentrazione della complementarietà fra livelli organizzati (nei toni del blu) e livelli comunque prestati (in giallo) nell'area occidentale del Piemonte, nel biellese e nell'astigiano. Nella fascia del Piemonte orientale, dal VCO all'alessandrino, al contrario, si rileva un'organizzazione dei servizi territoriali per polarità che, a differenza dal modello della prossimità, dalla mappatura sembra non restituire una costellazione capillare di servizi.

I servizi ambulatoriali per salute mentale, dipendenze e neuropsichiatria infantile si distribuiscono nei Comuni dove già esistono quelli per le prestazioni ambulatoriali di base rilevate, fatta eccezione per pochi centri per la salute mentale.

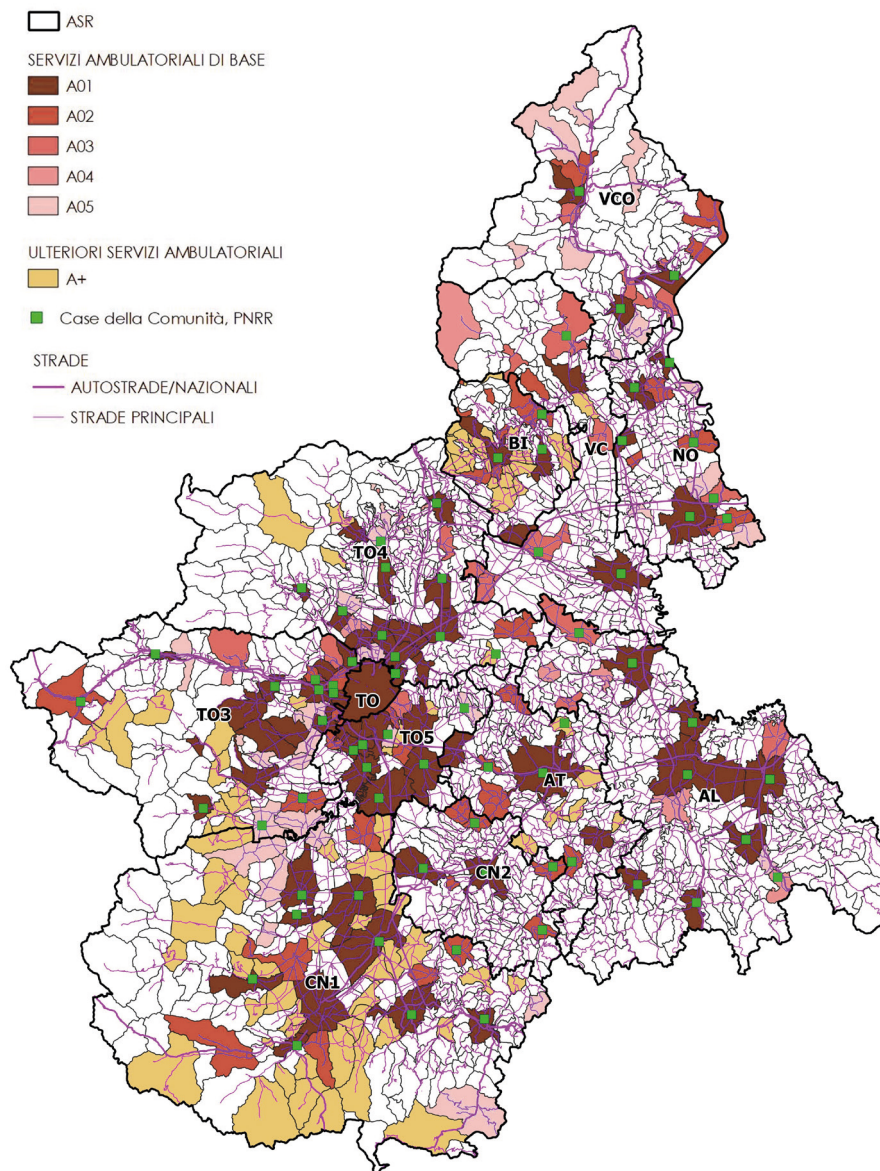
La differenza tra lo stato di fatto dei servizi ambulatoriali territoriali e quello previsto dalle CdC del PNRR non è nel numero dei comuni serviti bensì nel potenziamento dei servizi già esistenti. Il PNRR, quindi, alla luce di questa analisi preliminare, risulta aver potenziato la rete di prossimità esistente.

²⁴ Sono esclusi i servizi prestati dai Medici di Medicina Generale e dai Pediatri di Libera Scelta in forma singola od associata perché aventi articolazione, diffusione e rango differente da quelli per la mappatura ministeriale regionale dei punti di erogazione o delle prestazioni territoriali, dei quali sono complementari.

²⁵ Ministero della Salute, Flusso FIM R13 STS11, Anagrafica delle strutture sanitarie, aggiornamento al 31 dicembre 2024.

²⁶ Regione Piemonte, Flusso ARPE R30, Archivio Regionale Punti di Erogazione, strutture territoriali, aggiornamento al 31 dicembre 2024.

Fig. 21 Livelli di servizio per attività ambulatoriali di base e Case di Comunità nei comuni regionali delle Aziende Sanitarie del Piemonte, 2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati FIM R30 e ARPE R13, dicembre 2024

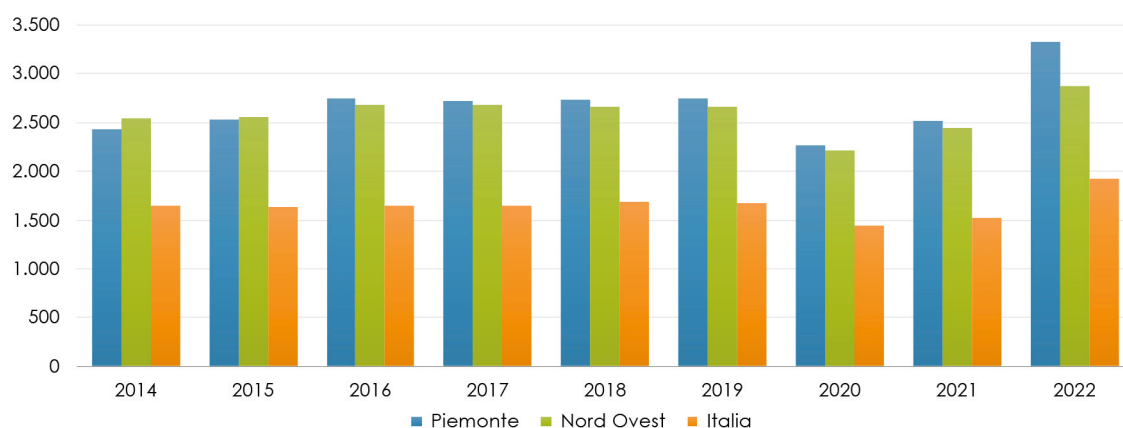
Cure residenziali, in attesa della riforma sulla non autosufficienza

Presidi e posti letto. Al 1° gennaio 2023, il numero di presidi residenziali attivi, nella nostra Regione, erano 1.212, ovvero 28,5 per 100.000 abitanti. Tale rapporto varia tra le regioni del Nord: nel nord est è pari a 31,9, mentre è di 21,4 presidi/100.000 abitanti nel Nord Ovest. La media italiana è di 21 presidi residenziali attivi ogni 100.000 abitanti. L'offerta totale di posti letto era pari a 50.191, ovvero 1.180 posti letto per 100.000 abitanti, dei quali: 238,4 dedicati ai minori, 211,5 per adulti e 3.331,4 per anziani. Tale disponibilità di posti letto per anziani risulta la più elevata a livello nazionale, subito dopo il Trentino Alto Adige (3.908,3) e ben più alta rispetto alla media nazionale, pari a 1.930,9 e alla media dei posti letto offerti nelle regioni del Nord ovest, pari a 2.876,1/100.000 abitanti.

Rispetto ai posti letto dedicati agli anziani non autosufficienti, il numero era pari a 35.222, ovvero 3.140 ogni 100.000 abitanti, tra i tassi più alti a livello nazionale: più alta di quanto presente nel Nord ovest (2.785,9) comunque ben più alta della media nazionale pari a 1.793,5 posti letto.

Il trend di offerta nella nostra Regione è in costante aumento, sempre sopra la media delle regioni del Nord ovest e della media nazionale, ad eccezione del periodo pandemico, come visibile nella Figura seguente: 2.662,4 nel 2014, 3.032,4 nel 2017, 3.031 nel 2020.

Fig. 22 Posti letto per anziani non autosufficienti over 65 (valori su 100.000 abitanti over 65 anni), serie storica



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Gli ospiti delle strutture piemontesi erano 44.158 nel 2023, dei quali l'84,6% anziani, con il 53,5% ultra 85enne. La situazione regionale è in linea con quanto evidenziato nel nord ovest (ove la presenza di anziani era pari a circa l'81% del totale), mentre è una percentuale più alta rispetto alla media nazionale, con il 75,4%. Gli anziani non autosufficienti ricoverati presso le strutture piemontesi erano pari a 2.636,8 per 100.000 abitanti di 65 anni e oltre, tasso molto più elevato della media nazionale (pari a 1.570,4) e anche superiore alla media delle Regioni del Nord ovest di 2.515,4.

LA SODDISFAZIONE PER I SERVIZI SANITARI DA PARTE DEI CITTADINI PIEMONTESI

Dopo il periodo pandemico, in cui si era registrata una profonda soddisfazione nei confronti del funzionamento dei servizi pubblici da parte dei cittadini piemontesi, è andato man mano diminuendo il gradimento per le prestazioni erogate dai medici di medicina generale e dagli ospedali. È quanto emerge dall'indagine "Clima d'opinione" dell'IRES Piemonte condotta nel 2025 su un campione rappresentativo di 1.202 residenti. Rispetto ai servizi offerti dai medici di medicina generale, la soddisfazione dei piemontesi è andata progressivamente calando, pur interessando una quota prevalente, pari al 71,9% nel 2025, in diminuzione del 2% rispetto all'anno precedente e del 8% rispetto al 2021. La percentuale di persone che esprimono gradimento è più alta tra le donne (73,4%) e tra gli over 64 anni (81,8%). I giudizi positivi si riscontrano in quota maggiore nel quadrante Cuneese (77,1%), seguito dal quadrante Sud Est (74,7%), Nord Est (73,7%) e Metropolitan (69,1%). La soddisfazione nei confronti del medico di famiglia è comunque più elevata rispetto a quella per i servizi ospedalieri: nel 2025 in Piemonte il 59,8% delle persone manifesta un giudizio positivo, in aumento rispetto all'anno precedente (+2,5%), ma se confrontato con il 2021 in calo del 13,2%. Le analisi per genere ed età confermano la prevalenza della percentuale di soddisfatti tra le donne (60,2%) e tra gli over 64 anni (69,6%). I giudizi positivi si riscontrano con maggiore frequenza tra i residenti del quadrante del Cuneese (67,9%), seguito dal quadrante Metropolitan (61,1%), Sud Est (56,6%) e Nord Est (53,6%).

Sperimentazioni e innovazioni per l'efficientamento energetico delle strutture

L'aumento della spesa per il gas naturale rappresenta una delle conseguenze più evidenti dei recenti cambiamenti geopolitici globali e questo ha avuto gravi ripercussioni sull'economia europea in particolare dal 2022 in avanti. L'indagine annuale di IRES sui consumi e sulla spesa per l'approvvigionamento dei vettori energetici delle ASR piemontesi ha evidenziato miglioramenti nel 2023, pur senza un pieno ritorno alle condizioni pre-2022 (Carpinelli M., Macagno S., 2024).

Tab. 2 Valori medi della spesa unitaria dei vettori energetici sostenuta dai Presidi Ospedalieri piemontesi. Anni 2015-2023

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Energia elettrica (€/kWh)	0,16	0,15	0,14	0,15	0,18	0,16	0,14	0,25	0,22
Gas metano (€/Sm ³)	0,43	0,40	0,37	0,40	0,40	0,33	0,43	1,26	0,80
TRL (€/MWh)	70	66	68	77	65	51	62	138	90

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati delle Aziende Sanitarie del Piemonte

Le Aziende Sanitarie piemontesi, hanno avviato numerose iniziative volte a ridurre i consumi energetici e la spesa associata all'uso dei vettori energetici. In alcuni casi, l'innovazione nella gestione degli interventi e l'efficacia degli stessi ha permesso di ottenere riconoscimenti a livello nazionale, come all'AOU SS Antonio e Biagio e C. Arrigo di Alessandria, unica ASR piemontese classificatasi al secondo posto del premio SMART HOSPITAL AWARD 2024 con il progetto "PPP - EPC Multiservizio Energia di II generazione". Da fine 2021 l'Azienda prosegue i lavori di riqualificazione energetica già avviati nel 2008 con il contratto Multiservizio Energia, tramite finanziamenti per mezzo di terzi, in cui sono compresi anche la progettazione, realizzazione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di efficientamento energetico realizzate ed il monitoraggio continuo delle prestazioni per tutta la durata del contratto. Di seguito una sintesi dei principali interventi disciplinati dal PPP-EPC Multiservizio impiegato dall'AOU AL ed i principi che ne regolano gli investimenti messi in campo:

- **gli interventi previsti** dalla stazione appaltante (AOU AL) in sede di gara e ad oggi completati riguardano l'efficientamento energetico dell'edificio Monoblocco dell'Ospedale Civile "SS Antonio e Biagio", intervento che ha comportato un risparmio superiore all'obiettivo prefissato e quindi un surplus economico che verrà ripartito fra l'Operatore Economico (ESCO) e l'AOU²⁷.
- **gli interventi ulteriori** proposti, successivamente a quanto definito in sede di gara dall'Operatore Economico ad oggi conclusi, riguardano l'implementazione della centrale di trigenerazione all'Ospedale Civile "SS Antonio e Biagio", la realizzazione di una nuova centrale di trigenerazione all'Ospedale Infantile "Cesare Arrigo" e una centrale di cogenerazione al Presidio Borsalino. Relativamente a questi interventi è prevista la creazione di un nuovo prezzo per il riconoscimento dell'energia elettrica autoprodotta.

Inoltre sono in via di realizzazione due impianti fotovoltaici in copertura degli ospedali Civile "SS Antonio e Biagio" ed Infantile "Cesare Arrigo" e interventi di efficientamento dei corpi luminosi in tutti i presidi dell'ASR.

Il PPP-EPC in essere prevede comunque azioni di efficientamento continue che saranno proposte dall'Operatore Economico, da ripetersi con frequenza almeno triennale, senza incremento di costi per l'AOU perché interamente finanziabili con il risparmio energetico. A questo proposito, l'AOU ha ottenuto il riconoscimento di fondi europei (POR FESR 2014/2020 - scheda di Misura denominata "Efficienza energetica ed energia rinnovabile negli edifici pubblici del patrimonio ospedaliero-sanitario regiona-

²⁷ in questo caso, il modello di EPC impiegato ha generato un surplus che non è una mera marginalità ma un'ulteriore opzione di investimento per l'Azienda.

le”), per un importo pari a 3.2 milioni di €, che permetteranno alla stessa di continuare a dare esecuzione al contratto di PPP mettendola al riparo da possibili indebitamenti dati da imprevisti aumenti dei costi delle materie prime.

LA RETE REGIONALE DI DIAGNOSTICA PER IMMAGINI

La mappatura della dotazione tecnologica del SSN costituisce obiettivo specifico di monitoraggio dei LEA, per garantire una rete di offerta dei servizi sanitari in grado di rispondere ai bisogni di salute della popolazione, assicurando un’appropriata allocazione e equità di accesso a tecnologie costo-efficaci e sicure. In Piemonte il FITeB - Flusso Informativo per le Tecnologie Biomediche - consente da oltre dieci anni, di avere un quadro conoscitivo del parco tecnologico regionale²⁸ e rappresenta una fonte informativa utile, nell’ambito della valutazione con metodologia HTA, per supportare la programmazione degli investimenti o dei disinvestimenti, individuando potenziali criticità sulla base delle quali definire indirizzi di governo del patrimonio (Bellelli S. et al, 2024).

Nel 2023, l’Italia è l’ottavo Paese dell’OECD e il quarto dell’Europa con il numero maggiore di Risonanze Magnetiche (RM) (pari a 30,2 per milione di abitanti) significativamente al di sopra della media OECD (19,1) e della media europea (18,8). L’Italia è tra i Paesi con la maggiore dotazione, ma i dati relativi all’utilizzo pongono il nostro Paese al di sotto della media europea e dell’OECD per il numero di esami eseguiti: 80,6 esami per 1.000 abitanti rispetto alla media OECD di 86,4 esami e alla media europea pari a 93,2.

Nel 2024 il numero di RM installate in Piemonte²⁹ è pari a 24 per milione di abitanti; dato inferiore sia alla media delle regioni settentrionali (28,7), sia all’Italia, ma superiore rispetto ai paesi OCSE. In Piemonte sono presenti 93 RM (Total Body e Settoriali), con una maggiore prevalenza di collocazione nelle Strutture Equiparate e Private Accreditate (58,1%) rispetto alle Aziende Pubbliche (41,9%). In particolare, nel pubblico la totalità delle apparecchiature è installata nelle strutture ospedaliere, diversamente nel privato accreditato/equiparato il 42,6% si trova in presidi ospedalieri e il 57,4% in strutture territoriali. Se si analizza il territorio di riferimento delle strutture erogatrici, si nota che la maggior parte delle RM in uso in Regione è installata nelle aree di Torino e Torino Ovest (pari al 57,0% del totale regionale, 23,8 per milione di abitanti), dove risiede circa la metà dei piemontesi. Seguono l’area del Piemonte Nord-Est (18,3% del totale con 20,4 RM per milione di abitanti), Sud-Est (15,1% del totale con 22,8 RM) e Sud-Ovest (9,7% del totale, con 15,5 RM). Analizzando le tipologie di RM per intensità del campo magnetico, la maggioranza delle apparecchiature possiede campo magnetico da 1.5T (57,0%), seguito dalle RM settoriali (19,4%) e sono 10 le RM 3T, di cui 4 in Aziende Pubbliche.

Una maggiore obsolescenza delle RM è rilevabile nelle Aziende Pubbliche (età media pari a 9 anni \pm 4,4 DS), con valore significativamente superiore a quello delle Strutture Equiparate e Private Accreditate (5,9 \pm 4,4 DS). L’obsolescenza può determinare la riduzione dei parametri qualitativi delle prestazioni diagnostiche, anche a causa dell’impossibilità di upgrade tecnologici, con conseguenze sull’accuratezza diagnostica degli esami, comportando eventuali ritardi nelle diagnosi e nei trattamenti. L’utilizzo di apparecchiature obsolete può compromettere la sicurezza di pazienti e operatori sanitari, diminuire l’affidabilità con probabili aumenti del tempo di indisponibilità dell’attrezzatura, a causa dei possibili fermi macchina e guasti, con conseguenze sulle liste di attesa. Inoltre, la vetustà ha un impatto rilevante sulla spesa sanitaria in termini di costi di manutenzione, a fronte di una minore efficienza produttiva. Prendendo in considerazione le golden rules COCIR per la valutazione della vetustà del parco tecnologico installato, si rileva complessivamente che in Piemonte:

²⁸ In termini di consistenza, collocazione, vetustà e caratteristiche delle grandi attrezzature sanitarie, apparecchiature innovative e medie tecnologie in uso nelle strutture pubbliche e private accreditate.

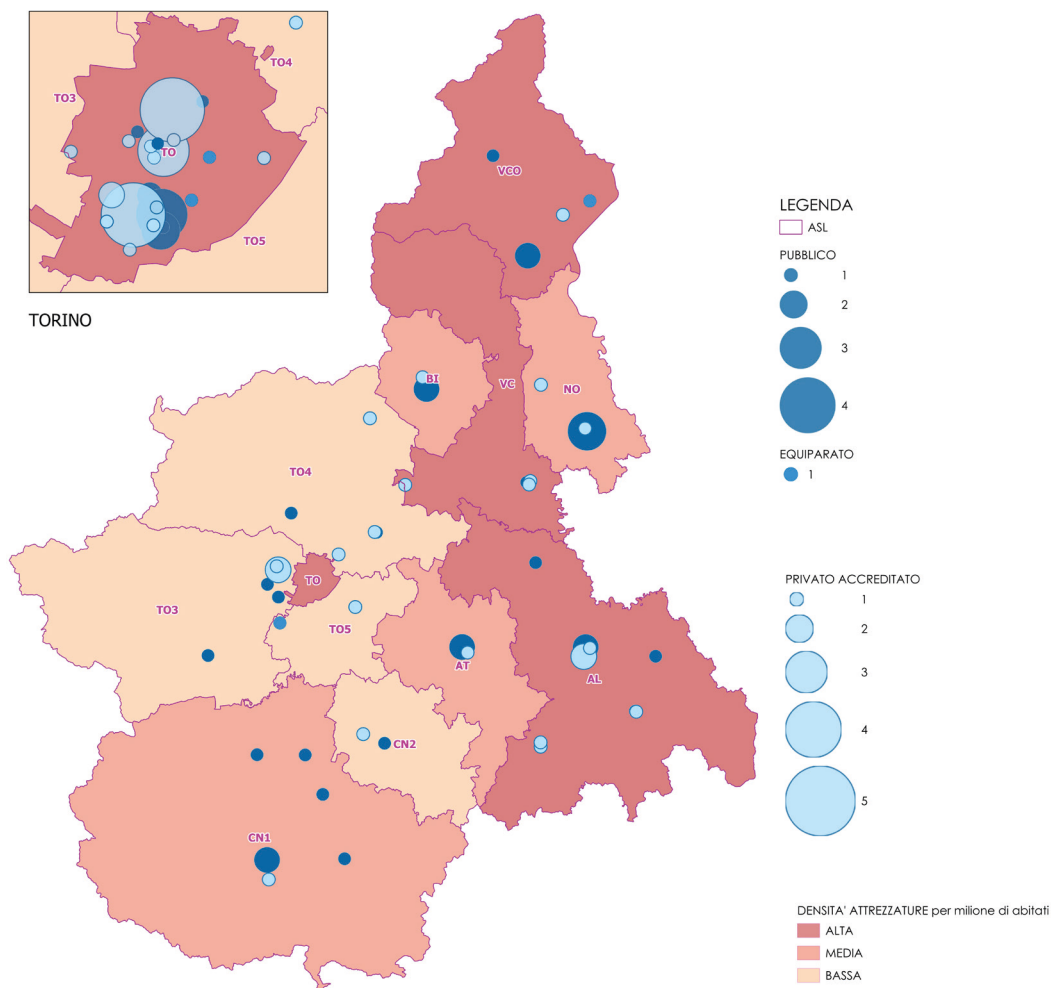
²⁹ Presso le strutture ospedaliere ed extra-ospedaliere pubbliche e private accreditate e non.

- le RM in vita utile in servizio (età < 5 anni) sono il 28,2% nelle Aziende Pubbliche, quota inferiore rispetto al 44,4% nelle Strutture Equip/Priv. Accr. e drammaticamente lontana dal riferimento del 60% indicato da COCIR per l'adeguatezza del parco
- le RM in stato di grave obsolescenza (età > 10 anni) sono il 41,0% nelle Aziende Pubbliche, quota superiore al 18,5% nelle Strutture Equip/Priv. Accr. e al 10% indicato da COCIR per le attrezzature non più in linea con lo stato dell'arte.

Il ciclo di vita delle apparecchiature è influenzato anche dal loro utilizzo e manutenzione: come indicato dall'*European Society of Radiology* (ESR) per le RM con volumi di attività alti (> 8.000 prestazioni/anno) si può ipotizzare un'aspettativa di vita di 8 anni, che può salire a 10 in caso di utilizzo medio (tra i 4.000 e 8.000) e a 12 per utilizzo basso (<4.000).

I dati a disposizione dal flusso informativo FITeB per la mappatura e il monitoraggio del parco tecnologico regionale, integrati con altre fonti informative, hanno consentito di supportare il percorso di valutazione con metodologia HTA del fabbisogno di ammodernamento tecnologico delle Aziende Sanitarie Regionali per la definizione degli investimenti, inclusi quelli con i fondi PNRR e più recentemente FSC.

Fig. 23 Parco tecnologico delle RM nelle Aziende Pubbliche e nelle Strutture Equiparate e Private Accreditate del Piemonte. Concentrazione e densità per milione di abitanti. Anno 2023



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati FITeB 2024

GOVERNANCE

Molte sono le esperienze che hanno importanti pulsioni nei temi della governance, rispetto al senso della rete delle reti e dell'innovazione. Quelle selezionate sono organizzate in percorsi che riguardano la fragilità, la telemedicina e l'intelligenza artificiale, la mobilità e la logistica sanitaria. Restituiscono la dimensione di una potenzialità che restituisce una chiave di lettura per interpretare le attuali criticità del sistema sanitario. L'aspettativa dell'innovazione, infatti, può giustificare la sobrietà della gestione del sistema sanitario attuale, anche rispetto a spese e investimenti che potrebbero trovare una maggiore possibilità di restituire valore nella cornice innovata, anche nel contesto di un nuovo significato di aziendalizzazione, che valorizzi le sinergie fra Regione, Aziende Sanitarie ed altre istituzioni che possono restituire argomenti per la governance della Sanità. Ecco che il tema del governo deve legarsi necessariamente a quello della governance, perché la potenzialità delle esperienze e delle sperimentazioni locali si attualizza a livello globale solo quando è stato possibile metterle a sistema e restituirle all'intero sistema sanitario - il sistema della rete delle reti - per soddisfare obiettivi comuni.

L'INNOVAZIONE A SERVIZIO DELLE FRAGILITÀ

L'innovazione nel campo della salute porta con sé sfide complesse. Le nuove tecnologie, basate sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale e la medicina personalizzata, offrono opportunità straordinarie che, se da un lato possono migliorare l'equità e l'universalità nell'accesso alle cure, dall'altro sollevano interrogativi cruciali riguardo alla privacy, alla sicurezza dei dati e al rischio di discriminazione. Occorre quindi governare l'innovazione per garantire un sistema efficiente, equo e sostenibile, a partire dagli strumenti già disponibili ai quali, da sempre, sarebbe opportuno fare riferimento: la disponibilità e l'integrazione dei dati epidemiologici, clinici ed economici per valutare l'efficacia e la sostenibilità delle soluzioni introdotte.

A tal fine, il coinvolgimento di professionisti sanitari e cittadini nei processi decisionali aumenta la trasparenza e la qualità delle scelte. Il Piemonte inoltre possiede una rete di competenze nell'ambito dell'HTA presenti su tutto il territorio e costituita dai referenti Aziendali che, opportunamente integrata con il mondo accademico può costituire un modello di governance dell'innovazione sanitaria responsabile e centrata sul paziente.

I bisogni riabilitativi della popolazione fragile. Un'indagine dell'OMS ha evidenziato che oltre 27 milioni di italiani, circa il 45% della popolazione, necessitano di interventi riabilitativi, con un impatto di 3,6 milioni di anni di vita vissuti con disabilità. In questo contesto, l'Italia si colloca al 22° posto nella regione Europea³⁰, dove la media degli anni di vita con disabilità è di circa 944 mila. Sempre in Italia, la prevalenza di tali condizioni è maggiore nelle fasce di età tra 15 e 64 anni (15,3 milioni) e tra gli over 65 (11 milioni, di cui il 57% donne) (World Health Organization, 2022). Tuttavia, l'accesso ai servizi riabilitativi è limitato da barriere economiche, geografiche e culturali, e solo il 2% delle persone con disabilità ha accesso a trattamenti adeguati (dati 2019).

In questo scenario, la teleriabilitazione emerge come una soluzione cruciale per migliorare l'accesso alle cure, rispondendo alle esigenze delle persone fragili. Tuttavia, ostacoli significativi come i costi (Laver et al., 2020) e la mancata inclusione nei LEA (Bonaiuti, 2022) ne rallentano lo sviluppo. In Piemonte sono state avviate alcune sperimentazioni sul territorio, come quella dell'ASL CN1 che, con fondi europei e privati, ha realizzato percorsi per anziani fragili e pazienti pediatrici in carico alla neuropsichiatria infantile.

³⁰ La regione europea dell'OMS comprende 51 Paesi.

L'ESPERIENZA DI TELEMEDICINA IN CAMPO RIABILITATIVO DELL'ASL CN1

Il progetto "New Normal in Riabilitazione" (NNR), promosso dall'ASL CN1 e avviato nel 2021 durante l'emergenza pandemica, rappresenta un'esperienza innovativa per garantire la continuità delle cure riabilitative a distanza, superando le difficoltà imposte dal distanziamento fisico, con prestazioni erogate in modalità remota o domiciliare.

Il progetto ha coinvolto le strutture complesse di Recupero e Riabilitazione Funzionale e Neuropsichiatria Infantile, ed è stato destinato a pazienti di diverse età con bisogni riabilitativi neuro-motori, cognitivi e logopedici. Il modello - basato su un'infrastruttura informatica distribuita nelle diverse sedi territoriali con centrali di controllo in ospedale per monitorare i progressi dei pazienti - ha garantito pari opportunità di accesso alle cure, in particolare per le fasce più fragili della popolazione. Alla fine del primo anno di attività, sono stati effettuati 1507 interventi su adulti e 50 minori con disturbi dello spettro autistico sono stati coinvolti in un progetto pilota, con un tasso di successo del 70%.

Il sistema NNR potrebbe definire le basi per un modello di riabilitazione a distanza inclusivo, sostenibile e scalabile. In quest'ottica, e in linea con le indicazioni regionali per le quali l'acquisizione di tecnologie innovative deve essere supportata da valutazione con approccio HTA, le ASL CN1 e CN2, IRES Piemonte e l'Ospedale di Nizza (Francia), hanno partecipato ad un bando europeo di cooperazione transfrontaliera franco-italiana - con il progetto FOR (Future Of Rehabilitation).

ETICA, RUOLI E RESPONSABILITÀ PER L'INNOVAZIONE IN SANITÀ

La spesa per la sanità digitale in Italia è in continua crescita. Nel 2024 è stata di 2,5 miliardi di euro, con un aumento del 12% rispetto al 2023 e con previsioni di crescita fino a quasi 3 miliardi entro il 2026. In Piemonte circa 39 milioni dei fondi PNRR sono stati dedicati all'implementazione della telemedicina per un migliore supporto dei pazienti cronici. La nostra regione è la quinta in Italia per consistenza dell'investimento su questa componente (75 milioni circa in Lombardia, 51 in Emilia Romagna, 49,5 in Veneto e la 46,7 in Campania). Tali fondi hanno consentito, tra diversi assi di investimento, di realizzare l'Infrastruttura Regionale di Telemedicina (IRT) la cui versione "Beta" è stata collaudata nel maggio 2025 e che è previsto sia resa operativa entro la fine dell'anno.

Tecnologie come la telemedicina, il Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), l'intelligenza artificiale (IA) e l'Internet of Things (IoT) stanno trasformando l'assistenza sanitaria, migliorando l'accesso alle cure e l'efficienza dei servizi. Il FSE 2.0, ad esempio, rappresenta un pilastro fondamentale per la digitalizzazione della sanità italiana, integrando tecnologie emergenti come la crittografia sicura e l'IA per l'analisi dei dati in modo predittivo, facilitando una personalizzazione delle cure e l'ottimizzazione delle risorse sanitarie.

L'uso dei droni nel settore della logistica sanitaria si profila come una soluzione concreta per migliorare l'efficienza e la tempestività dell'accesso alle cure, soprattutto in contesti territoriali complessi e in situazioni di emergenza. Numerose sono le sperimentazioni con queste tecnologie sia a livello internazionale che nazionale. In Piemonte un primo impiego dei droni in ambito sanitario ha già avuto luogo presso la Città della Salute e della Scienza di Torino con il progetto INDOOR, avviato in ottobre 2024, realizzando il primo volo sperimentale per il trasporto di campioni biologici tra il CTO (Centro Traumatologico Ortopedico) e l'Ospedale Molinette, coprendo una distanza di 500 metri. È inoltre in fase di studio - nel contesto del futuro Parco della Salute, della Scienza e dell'Innovazione di Torino - l'uso di droni alimentati a idrogeno verde.

La crescente digitalizzazione espone il sistema sanitario a rischio di cyberattacchi. Un report pubblicato dall’Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) evidenzia un preoccupante aumento degli attacchi informatici al settore sanitario, con un incremento del 111% tra il 2023 e il 2024 rendendolo uno tra i settori maggiormente esposti a livello globale (ACN, 2025).

Per affrontare queste sfide, è essenziale un coordinamento centralizzato nel quale ruoli e responsabilità sono chiaramente definiti, riconoscibili ed integrati per realizzare gli interventi con un approccio programmatico e strutturato per garantire al contempo - ed è forse questa la sfida maggiore - l’inclusività e l’accessibilità dei servizi sanitari digitali. Etica e responsabilità costituiscono quindi i pilastri per una crescita culturale e una presa di coscienza da parte di tutti.

LA NUOVA RETE DIGITALE PER LA GESTIONE DELL’ICTUS ACUTO

In Piemonte è presente una rete ospedaliera, nei cinque quadranti, che utilizza il modello hub-spoke tra Aziende Ospedaliere e Sanitarie per assicurare una ramificata copertura geografica e un accesso diffuso ai servizi per la gestione dell’ictus ischemico acuto.

Nonostante questo, ad oggi si riscontrano ancora disomogeneità nei percorsi diagnostico-terapeutici, soprattutto nella fase iniziale dell’ictus, nella quale la rapidità di intervento è determinante. Differenze nella disponibilità di imaging avanzato, nei tempi di elaborazione e nell’infrastruttura per la condivisione dei dati rendevano svantaggiati i territori più periferici.

Da maggio 2025, grazie a fondi del PNRR, con il coordinamento di Azienda Zero insieme alle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere della Rete Ictus Piemonte, si sta sperimentando una soluzione innovativa per affrontare questa criticità nell’ottica di migliorare l’equità di accesso, di garantire un livello di qualità delle prestazioni omogeneo e di ridurre i tempi decisionali, eliminando trasporti non necessari e centralizzando il monitoraggio dei flussi.

Attraverso un sistema in rete di telemedicina, si connettono i Centri Spoke della Rete Ictus del Piemonte con una piattaforma cloud dotata di IA che analizza le immagini da TAC angiografiche e perfusionali, e restituisce in simultanea l’elaborazione effettuata sia all’archivio locale digitale di immagini (PACS) che su un’App sui cellulari di tutto il team stroke dell’ospedale di origine oltre che su quelli dell’ospedale hub.

Attraverso tecniche avanzate vengono identificati i casi che necessitano di essere portati all’ospedale hub per la trombectomia meccanica, con conseguente riduzione di trasporti evitabili tra gli ospedali e di tempo nel percorso decisionale e di analisi.

Questo progetto dimostra come l’integrazione in rete di tecnologie digitali innovative rappresenta il modello vincente di “rete sopra la rete” grazie al quale si realizza al contempo la centralizzazione - di immagini e di informazioni per un’analisi più accurata basata su grandi numeri - e la ridistribuzione nella rete per una gestione più efficiente e tempestiva dell’ictus. La possibilità quindi di centralizzare i dati, supportata dall’intelligenza artificiale, favorisce diagnosi più rapide e accurate, mentre il cloud garantisce l’accessibilità delle informazioni in tempo reale. Il modello di rete, quindi, non solo potenzia la collaborazione tra le diverse Aziende Sanitarie, ma offre soluzioni scalabili in grado di adattarsi rapidamente alle necessità di rispondere in maniera uniformemente efficace ai bisogni di salute prioritari da contesti territoriali eterogenei.

IL RADIOMICS LAB DI ASL TO3

La *radiomica* è un campo emergente della ricerca traslazionale che mira ad estrarre dati da immagini cliniche per ricavarne informazioni multidimensionali anche di tipo funzionale.

Nell'ambito di queste applicazioni, l'intelligenza artificiale (AI) sta trovando un sempre più largo impiego nell'analisi automatica di immagini mediche sulla base di algoritmi derivanti da un ampio bacino di casi, per la formulazione di diagnosi e terapie personalizzate.

Il laboratorio di Radiomica dell'Ospedale di Rivoli, dell'ASL TO3, raccoglie l'eredità del patrimonio di competenze nell'ambito della diagnostica per immagini maturate in un lungo arco di tempo presso l'ospedale Molinette dell'A.O.U. Città della Salute e della Scienza di Torino. La sua finalità è quella di sviluppare un sistema esperto di diagnostica basato sull'AI che, a partire dalle immagini di TAC, RX e RM integrate con i dati clinici dei pazienti da cui provengono, consenta di effettuare diagnosi funzionali. Questo è l'approccio cosiddetto "-omico" ovvero un approccio multidimensionale per una visione completa di una data disciplina. Valore aggiunto dell'esperienza del Radiomics Lab è la totale imparzialità e indipendenza, che conta su di un patrimonio esteso di dati utilizzati in maniera esclusiva, senza cederli a soggetti esterni all'Azienda.

La multidisciplinarietà del laboratorio è caratterizzata dalla collaborazione tra l'ambito clinico, con i presidi e gli ambulatori dell'Azienda, l'ambito informatico con il Dipartimento di Informatica (UniTO) per lo sviluppo della parte software messa a disposizione pubblicamente attraverso una libreria open access. Aspetti etici e legali connessi all'uso dell'AI sono curati dal Dipartimento di Giurisprudenza (UniTO), lo studio dell'impatto sulla popolazione e sulla società dei sistemi basati sull'AI, dal punto di vista etico-filosofico, dal Dipartimento di Informatica (UniTO).

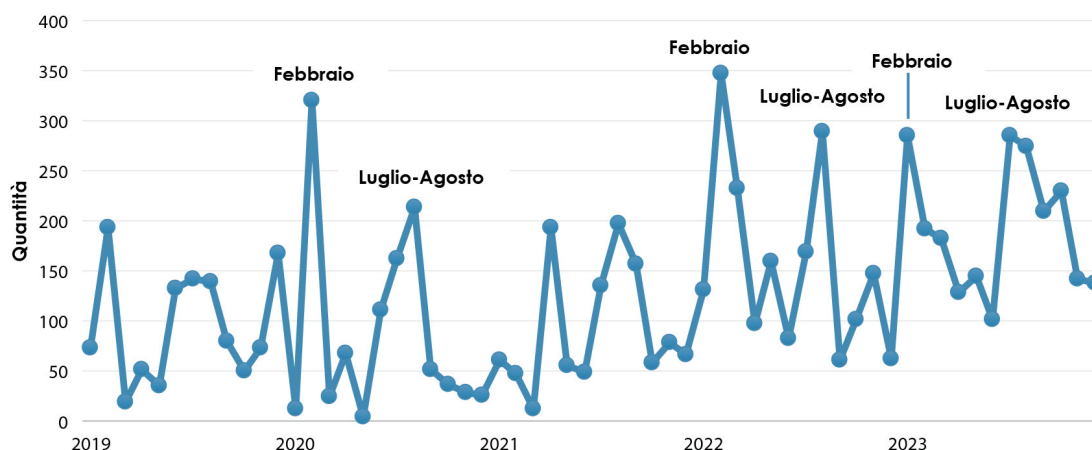
Attraverso il Radiomics lab si intende valutare la sensibilità e la specificità dell'algoritmo di apprendimento del sistema di AI, per giungere ad un sistema affidabile di supporto per la diagnosi precoce del tumore polmonare a partire dall'analisi di piccole lesioni. Tra gli sviluppi futuri vi è quello di estendere gli strumenti già sviluppati per alimentare altri sistemi, come ad esempio i database di eventi sentinella, per il monitoraggio ed il calcolo del rischio clinico.

LA MOBILITÀ TRANSFRONTALIERA

La pandemia da COVID-19 ha evidenziato la necessità di organizzare servizi sanitari capillari sui territori, non basati esclusivamente sull'offerta di assistenza sanitaria ospedaliera della nazione di residenza del cittadino, ma avviando una collaborazione tra Paesi confinanti che sfrutti la capacità di raggiungere l'intero territorio e le reti create nel tempo tra strutture sanitarie oltreconfine. Il Consiglio Regionale del Piemonte ha confermato la volontà di realizzare il progetto europeo PROSATIF-Go, ricordando che la collaborazione sanitaria tra il Piemonte e la regione francese PACA (Provence Alpes Côte d'Azur), ha una storia almeno ventennale, iniziata nel 2004, nell'ambito dei preparativi per i Giochi Olimpici Invernali di Torino 2006. Il primo accordo di cooperazione sanitaria tra Piemonte e Francia ha trasformato l'ospedale des Escartons di Briançon in ospedale olimpico, permettendo di sviluppare ulteriori sinergie e di rafforzare le capacità di assistenza sanitaria della struttura, andando incontro alle esigenze delle comunità transfrontaliere delle valli di confine. Nel 2011, un accordo di collaborazione è stato stipulato tra la Regione Piemonte e l'Agence Régionale de Santé (ARS) di PACA, con l'obiettivo di rafforzare la gestione congiunta delle emergenze e delle situazioni sanitarie urgenti. Tra il 2012 e il 2016, il progetto europeo Prosanté, ha poi facilitato lo scambio di informazioni per una rete sanitaria condivisa tra le due regioni, anche se durante la pandemia di COVID-19 (2020-2022), la collaborazione ha subito temporanee interruzioni. Il progetto Alcotra ProSATIF-Go nasce quindi nel 2023 dal bisogno di sviluppare una cornice giuridica per la gestione della mobilità sanitaria transfrontaliera, approfittando del Trattato del Quirinale, sottoscritto nel 2021 tra la Repubblica Italiana e quella Francese: Piemonte, Valle d'Aosta,

ASL TO3 e Centre Hospitalier des Escartons si sono confrontate sulle tematiche di interesse ed hanno inteso dar seguito ai risultati del progetto ProSanté (2017-20). IRES, in particolare, ha sviluppato l'analisi di contesto sanitario ed amministrativo transfrontaliero attraverso la raccolta ed elaborazione dei dati sulla mobilità transfrontaliera, attiva e passiva, con la Francia. Dalle analisi condotte fino al mese di marzo 2025, emergono alcune considerazioni preliminari. Per quanto riguarda la mobilità attiva dalla Francia verso l'ASL TO3, tra il 2019 ed il 2023, vengono rendicontati 45 ricoveri di pazienti francesi presso le strutture ospedaliere e riabilitative, con una media annuale di 9 ricoveri; l'anno con più ricoveri è il 2023. I dati dello stesso periodo sulla Specialistica ambulatoriale restituiscono un totale di 75 prestazioni erogate a cittadini francesi presso le strutture sanitarie della ASL. La media annuale è di 15 prestazioni, con picchi nel 2019 e una distribuzione maggiore tra le donne di età compresa tra 60 e 62 anni. La classe di priorità più utilizzata è quella Programmabile (<120 gg) con 62 prestazioni, a seguire la Breve ed infine l'Urgente (<3gg) con 1 sola prestazione. I servizi maggiormente utilizzati sono quelli di Pronto Soccorso (PS): nei PS dell'ASL TO3 sono state erogate 7.526 prestazioni ai cittadini francesi nel periodo 2019-2023, con una media annuale di 1.505 prestazioni ed una prevalenza di accessi della popolazione maschile: 4.316 versus 3.210 da parte femminile. La classe di età a cui vengono erogate più prestazioni è quella tra i 60 e 79 anni con 1.857 prestazioni. Si evidenzia in questo flusso una componente stagionale con picchi verosimilmente compatibili con la vocazione turistica dell'area geografica considerata.

Fig. 24 Andamento prestazioni di pronto soccorso per anno e mese in ASL TO3. Anni 2019-2023



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su prestazioni di Pronto Soccorso ASL TO3

Esaminando invece la mobilità passiva verso l'area francese confinante, il numero complessivo di ricoveri presso il Centre Hospitalier des Escartons si è quasi dimezzato dal 2019 al 2023, passando da 729 a 374 pazienti (- 49%). La differenza riguarda i ricoveri di tipo chirurgico che sono diminuiti da 423 nel 2019 a 190 nel 2023 (- 55%) e quelli in medicina da 206 nel 2019 a 89 nel 2023, con un calo del 57%.

UNA ESPERIENZA DI LOGISTICA SANITARIA CENTRALIZZATA

Dal 2023, nel Piemonte nord est è stato avviato un progetto di centralizzazione della logistica sanitaria con la creazione di un magazzino unico (MUSA) a Caltignaga (NO), gestito da un operatore logistico selezionato tramite gara. Il magazzino è a servizio delle cinque Aziende di quadrante (ASL BI, ASL, VC, ASL VCO, AOU NO e ASL NO, quest'ultima capofila) garantendo la gestione di farmaci, dispositivi medici e materiale economico. Con l'ingresso progressivo delle aziende nel MUSA, l'operatore logistico ha assestato la gestione operativa, introducendo anche alcune innovazioni tecnologiche quali un magazzino automatico per la gestione delle referenze stoccate.

Nonostante le criticità iniziali, il progetto ha già ottenuto numerosi risultati e messo in campo varie innovazioni su molte dimensioni, anche grazie alla collaborazione tra le Aziende e l'operatore logistico; il processo, sviluppatosi sull'apprendimento pratico, "learning by doing", secondo regole contrattualmente definite, ha permesso a entrambe le parti di rafforzare progressivamente le proprie competenze. A due anni dall'avvio del MUSA sono stati raggiunti importanti obiettivi: la riduzione delle scorte a livello aziendale e l'integrazione delle attività logistiche tra le Aziende del quadrante, l'ottimizzazione delle procedure di gestione dei beni sanitari, con parziale alleggerimento della gestione amministrativa per il personale coinvolto, e una riorganizzazione dei ruoli e delle funzioni. Infine, è stato sviluppato un cruscotto di monitoraggio con la definizione di indicatori quantitativi misurabili (KPI) condivisi a livello aziendale e di AIC.

Ogni Azienda ha attuato cambiamenti organizzativi diversi in base al proprio ruolo nel progetto, contribuendo agli obiettivi comuni. La collaborazione è stata favorita dalla creazione di reti tra le Aziende e team trasversali composti da professionisti di varie aree (farmacisti, amministrativi, tecnici informatici, ecc.). Fondamentale il ruolo della formazione, sia tramite incontri formali su temi specifici (flussi informativi, piattaforme digitali), sia attraverso momenti informali di confronto. Questo ha favorito il coinvolgimento attivo anche del personale clinico e il rafforzamento delle competenze interne.

Dal punto di vista economico, le efficienze potranno essere misurate solo a progetto maturo, con tutte le cinque Aziende attive nel MUSA e la gestione completa di tutte le tipologie di beni. Tuttavia, ad oggi si registrano i primi risultati parziali: le scorte nei magazzini centrali delle farmacie sono diminuite, con una conseguente riduzione del loro valore economico a fine anno. Tale riduzione riguarda soprattutto beni a basso costo e alto volume, mentre i beni ad alto costo restano in parte in gestione autonoma.

Da circa quindici anni, la Regione Piemonte promuove la centralizzazione dei processi e di funzioni per generare economie di scala con un'attenzione al progetto MUSA focalizzata alle sue fasi strategiche di sviluppo. Per garantire sostenibilità e replicabilità su larga scala è fondamentale definire un quadro programmatorio regionale di medio-lungo periodo, per gestire accentramenti logistici trasversali con benefici per tutte le Aziende. Elemento chiave è la standardizzazione dei processi, a partire da un'anagrafica unica e condivisa di farmaci e dispositivi medici, utile a facilitare la centralizzazione degli approvvigionamenti incrementando le gare gestite dalla Società di Committenza Regionale. Altro fattore abilitante è la formazione continua e strutturata del personale delle Aziende e del provider logistico.





4

TERRITORIO

La crescente vulnerabilità a fenomeni estremi come alluvioni e siccità richiede una strategia integrata di prevenzione e adattamento per proteggere settori chiave come agricoltura e turismo. In risposta all'emergenza climatica, la Regione ha mobilitato ingenti risorse e attivato una pluralità di strumenti di pianificazione per la mitigazione del rischio e la difesa del suolo.

L'aggiornamento del Piano Regionale per la Qualità dell'Aria (PRQA) segna un cambio di paradigma, promuovendo innovazioni nei comportamenti, nelle procedure e nei prodotti.

La transizione energetica è anche una leva di trasformazione economica. Il Piemonte, con la sua identità industriale e tradizione tecnica, può diventare protagonista nella filiera delle energie rinnovabili.

Nonostante alcune criticità gestionali, il Servizio Idrico Integrato registra un deciso aumento degli investimenti, con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza, la qualità e la sostenibilità.

Il Piemonte registra un forte impegno finanziario nelle infrastrutture di trasporto, con una netta prevalenza degli investimenti nel settore ferroviario e nel nodo metropolitano torinese, confermando la centralità della mobilità sostenibile.

Nel 2024, i valichi alpini piemontesi, snodi cruciali per la competitività logistica con l'Europa, hanno subito gravi interruzioni che hanno aggravato i costi e i tempi del trasporto merci, aumentando la pressione sulle tratte interne e minacciando l'intermodalità lungo il corridoio Mediterraneo.

Nel 2024 il Piemonte si conferma tra le prime regioni per trasporto intermodale, pur vedendo scendere al 13,5% la quota di merci su ferro, sotto la media UE; si rafforza invece il legame con i porti liguri.

Il trasporto pubblico in Piemonte registra una crescita significativa dell'utenza, con un aumento del 18% nel solo comparto ferroviario negli ultimi due anni. Prosegue il rinnovo del materiale rotabile, con una riduzione dell'età media degli autobus e la progressiva introduzione di mezzi elettrici e a basse emissioni, a conferma dell'impegno verso una mobilità più sostenibile ed efficiente.

La transizione digitale in Piemonte rappresenta un asse strategico di modernizzazione della PA, con importanti investimenti infrastrutturali e riforme organizzative sostenute dal PNRR, ma richiede un rafforzamento della cooperazione tra enti locali.

Il Piemonte per affrontare la frammentazione amministrativa sta rafforzando la governance intercomunale attraverso Unioni più stabili e coerenti. Le recenti riforme regionali puntano a consolidare il sistema delle forme associative, introducendo criteri di contiguità territoriale, flessibilità demografica e deroghe mirate.

Accanto al modello delle Unioni, si afferma il ruolo crescente delle reti locali – Green Communities, GAL, Contratti di Fiume, Distretti del Cibo – come infrastrutture sociali capaci di attivare politiche multilivello e generare valore collettivo.

Il capitolo Territorio si apre con un approfondimento sui rischi e impatti del cambiamento climatico, evidenziando la crescente vulnerabilità ambientale e socioeconomica della regione, in particolare nei settori agricolo, turistico, sanitario e idrico. Fenomeni estremi come alluvioni, siccità e frane colpiscono aree già fragili, richiedendo una strategia integrata di prevenzione e adattamento. In risposta, la Regione Piemonte ha attivato una pluralità di strumenti di pianificazione (PAI, PGR, PTA) e mobilitato ingenti risorse, con interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la difesa del suolo.

Sul versante della qualità dell'aria, l'aggiornamento del Piano Regionale (PRQA) rappresenta un cambio di paradigma. Le misure si estendono dalla mobilità urbana al riscaldamento domestico, dall'agricoltura alle attività produttive, promuovendo soluzioni innovative come l'uso dei biocarburanti (HVO), la diffusione del MaaS (Mobility as a Service) e l'impiego dell'intelligenza artificiale per la gestione intelligente del traffico.

Si affronta anche il tema dell'acqua come risorsa strategica: gli effetti della crisi climatica impongono nuove strategie di gestione. Nonostante alcune criticità nella gestione del servizio idrico integrato, si segnala un incremento significativo delle risorse mobilitate.

Le infrastrutture di trasporto restano un pilastro della competitività regionale. Il Piemonte è coinvolto in importanti progetti ferroviari europei (Torino-Lione, Terzo Valico), sostenuti da fondi PNRR e da commissariamenti. Tuttavia, la chiusura temporanea del traforo ferroviario del Frejus e i lavori al Colle di Tenda hanno causato congestione e aumento dei costi logistici, sottolineando l'esigenza di resilienza infrastrutturale e cooperazione transfrontaliera.

La logistica regionale, organizzata attorno a poli come Novara, Orbassano e Rivalta Scrivia, conferma il suo ruolo strategico nei flussi intermodali, anche se il trasporto ferroviario delle merci ha subito un calo. Un ruolo centrale è riservato alla decarbonizzazione del trasporto pubblico locale, con politiche che hanno portato al rinnovo della flotta autobus e alla sostituzione dei mezzi più inquinanti con veicoli a basse emissioni. Questo processo è stato accompagnato da un aumento significativo dell'utenza. In parallelo, è stato avviato il percorso di affidamento dei servizi, con l'apertura delle gare per il TPL regionale, finalizzate a una maggiore efficienza, sostenibilità e qualità del servizio.

La digitalizzazione nei Comuni piemontesi ha registrato progressi significativi, soprattutto grazie all'adozione di piattaforme nazionali come ANPR, PagoPA e app IO. Tuttavia, persistono forti disparità tra grandi e piccoli Comuni, a causa di limiti infrastrutturali e carenze di personale qualificato.

Infine, il capitolo si chiude con una riflessione sulla governance territoriale, evidenziando l'importanza di un coordinamento efficace tra livelli istituzionali, strumenti pianificatori e politiche settoriali. La resilienza ambientale, la transizione energetica e l'efficienza dei servizi richiedono infatti un consolidamento e un coordinamento efficace delle reti locali.

IL CAMBIAMENTO CLIMATICO IN PIEMONTE

RISCHI E IMPATTI DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Il cambiamento climatico costituisce una delle sfide più problematiche del nostro tempo; in combinazione con fattori quali l'urbanizzazione, la deforestazione e l'eccessivo sfruttamento delle risorse naturali contribuisce a creare un ecosistema sempre più vulnerabile, rendendo indispensabili interventi di moderazione e adattamento.

Rispetto all'analisi degli impatti socio-economici del cambiamento climatico in Piemonte, emergono evidenti segnali di stress economico e sociale legati alla crescente fragilità del territorio. Le principali aree di impatto includono l'agricoltura, il turismo e la salute pubblica. Le variazioni climatiche, manifestate attraverso eventi meteorologici estremi come alluvioni, siccità e variazioni termiche stagionali, hanno un effetto diretto sulla produzione agricola. Le coltivazioni tipiche della regione mostrano una vulnerabilità accentuata, non solo per la stabilità delle rese, ma anche per la disponibilità e la qualità delle risorse idriche necessarie all'irrigazione, già sotto pressione per l'innalzamento delle temperature

e le alterazioni delle precipitazioni. Anche il turismo è soggetto a perturbazioni e minacciato dalla destabilizzazione dei paesaggi montani e rurali. Le alterazioni ambientali inoltre influenzano non solo l'attrattiva turistica, ma anche le infrastrutture locali, che necessitano di investimenti costanti per adeguarsi alle nuove realtà climatiche.

Il settore idrico affronta sfide significative, legate soprattutto alla diminuzione della disponibilità di acqua e all'aumento della domanda. Eventi di siccità prolungata e l'efficienza nei sistemi di distribuzione e irrigazione causano squilibri, aggravando la competizione tra agricoltura, industria e consumo domestico. Le aree montane, già fragili, si trovano a dover affrontare un incremento di eventi meteorologici estremi, come frane e alluvioni, che non solo mettono a rischio la sicurezza dei cittadini, ma danneggiano anche le infrastrutture e le abitazioni, imponendo costi elevati per la loro riparazione e ricostruzione.

LA FRAGILITÀ DEL TERRITORIO E GLI INTERVENTI DI DIFESA

La fragilità del territorio, intesa come la predisposizione alle perturbazioni legate a eventi meteorologici, è influenzata da una serie di elementi, tra cui la conformazione geologica, l'uso del suolo e la densità abitativa, fattori che possono amplificare gli effetti del cambiamento climatico, quali l'aumento delle temperature, l'alterazione del ciclo delle precipitazioni e l'aumento di fenomeni meteorologici estremi. In Piemonte questi cambiamenti si traducono in fenomeni naturali, come alluvioni, frane e siccità, minacciando non solo l'equilibrio ecologico, ma anche la stabilità socioeconomica delle comunità locali. Le politiche in materia di difesa del suolo rappresentano quindi una componente strategica e imprescindibile delle politiche di adattamento e mitigazione al cambiamento climatico, in quanto contribuiscono in maniera determinante alla riduzione della vulnerabilità territoriale, alla salvaguardia degli ecosistemi e alla resilienza delle comunità esposte a fenomeni estremi sempre più frequenti e intensi. L'analisi della fragilità¹ del territorio piemontese è essenziale per comprendere come la geografia influenzi anche le determinanti socio-economiche.

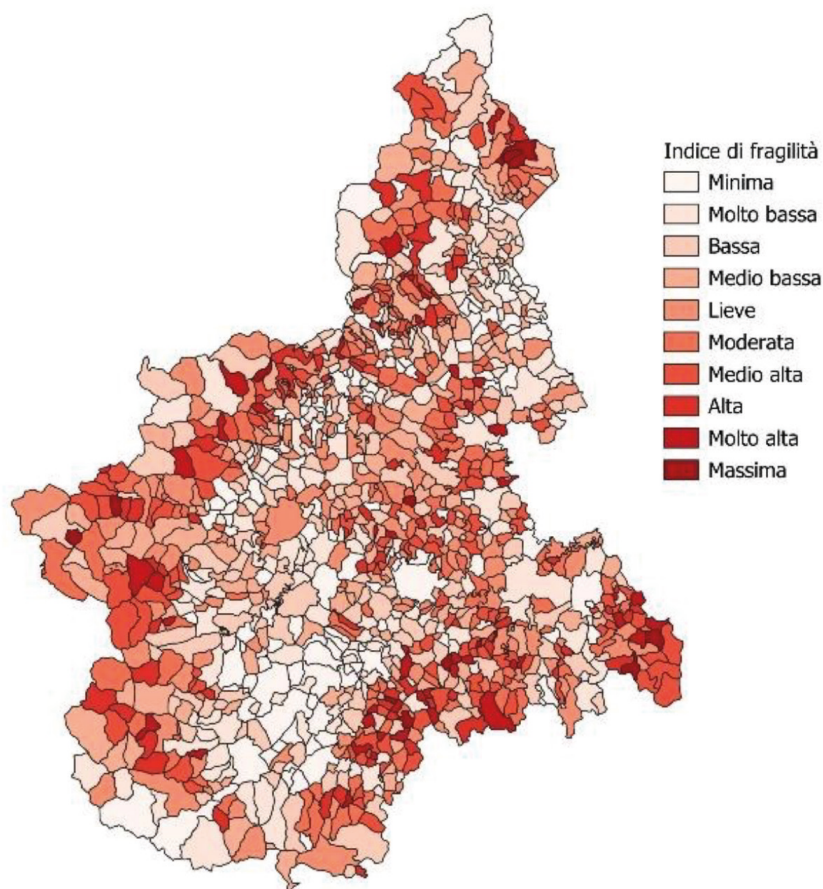
La definizione di fragilità territoriale può essere ampliata per includere fattori come la densità demografica, la qualità delle infrastrutture, la sostenibilità delle risorse idriche e l'adeguatezza dei servizi pubblici, tutti elementi che interagiscono tra loro. Inoltre, il cambiamento climatico amplifica la vulnerabilità, comportando un incremento della frequenza e dell'intensità di eventi estremi come siccità, inondazioni e incendi forestali, impattando così sull'equilibrio socio-economico preesistente.

Osservando i dati relativi all'indice calcolato per i Comuni del Piemonte, emerge che quasi il 91% della popolazione è distribuita in Comuni compresi tra i livelli di fragilità da minima e lieve. Le 5 fasce più elevate rappresentano invece una quota di popolazione relativamente ridotta, il 7,4%. Nella categoria lieve, con 139 Comuni, si trova il peso più significativo in termini di popolazione (27,5%). Viceversa, le categorie più estreme interessano un numero di Comuni limitato (47 con fragilità molto alta e 12 con fragilità massima), e con una popolazione esigua, localizzati perlopiù nella fascia montana e appenninica, dove alla fragilità geomorfologica si assommano lo spopolamento e la rarefazione di attività economiche e di servizi.

Gli eventi calamitosi che hanno colpito il Piemonte hanno richiesto nel corso degli ultimi 30 anni notevoli investimenti, volti a ristabilire l'integrità delle infrastrutture, a riordinare i corsi d'acqua e a implementare soluzioni di protezione adeguate. Le somme più ingenti sono state stanziare a causa delle due gravi alluvioni che nel 1994 e nel 2000 hanno colpito la regione. In seguito si è però avviata un'azione di pianificazione di bacino che ha consentito, negli anni, di programmare e attuare importanti interventi preventivi di mitigazione del rischio idrogeologico, consentendo nel tempo di ridurre i costi delle azioni di ripristino.

¹ L'indice di fragilità è costruito da Istat attraverso la combinazione di dodici indicatori elementari che descrivono le principali dimensioni territoriali, ambientali e socio-economiche della fragilità dei territori comunali.

Fig. 1 Distribuzione dell'indice di fragilità territoriale in Piemonte



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

Tab. 1 Interventi effettuati in gestione di emergenza (valori in milioni di euro)

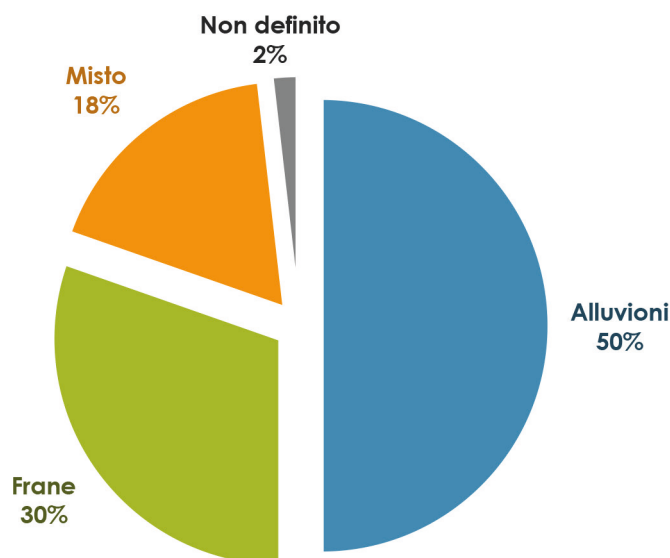
Periodi	Interventi (valore)
Eventi 1993-1994	1.087,9
Eventi 2000-2002	1.237,2
Eventi 2008-2009	158,2
Eventi 2011-2013	84,4
Eventi 2014-2016	91,5
Eventi 2018-2020	266,2
Eventi 2023	11,3
Totale	2.936,5

Fonte: Settore Difesa del Suolo, Regione Piemonte

Le opere realizzate, dalla semplice ristrutturazione alla completa ricostruzione, hanno tenuto conto della sostenibilità a lungo termine e della resistenza alle future calamità. Parallelamente, la sistemazione dei corsi d'acqua si è mostrata essenziale per garantire un adeguato deflusso delle acque piovane e prevenire il rischio di futuri allagamenti. Interventi come la regimazione degli alvei, la pulizia e il rinforzo delle sponde, nonché la creazione di nuove aree di espansione per le piene, risultano vitali in questo contesto. La realizzazione di argini e opere di contenimento ha assunto una rilevanza strategica nella protezione delle aree a rischio.

Negli ultimi anni, la Regione Piemonte ha beneficiato di significativi finanziamenti statali attraverso il sistema ReNDiS² per interventi di mitigazione dei rischi legati al dissesto idrogeologico, ripartiti per il 49% per alluvioni, il 30% per frane, il 18% per motivi misti e l'1% per valanga.

Fig. 2 Interventi finanziati per tipologia di dissesto dal 1999 al 2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ReNDiS

Nel panorama piemontese della difesa del suolo e negli anni dal 1999 al 2024 il Ministero dell'Interno emerge, con 1.556 interventi sostenuti, come l'attore principale in termini di numero di interventi finanziati. Anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri – sia con il Dipartimento di Protezione Civile che con il Dipartimento Casaltalia - ha partecipato alla programmazione, seppur con un numero inferiore di interventi e risorse più contenute.

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Piemonte ha avviato una serie di interventi mirati a ripristinare danni post alluvione, utilizzando i fondi messi a disposizione dal Dipartimento di Protezione Civile. Nel quadro della Missione 2, Componente 4 del PNRR ("Tutela del territorio e della risorsa idrica"), ha ricevuto un finanziamento complessivo di circa 63 milioni di euro.

Nel solo 2024 la Regione Piemonte ha potuto disporre di 87 milioni di euro per interventi di messa in sicurezza del territorio piemontese, dimostrando un impegno concreto nella prevenzione dei rischi idrogeologici.

La Regione dispone inoltre di un sistema articolato e interconnesso di strumenti di programmazione per la difesa del suolo, che copre la prevenzione del dissesto idrogeologico, la gestione integrata delle risorse idriche e la pianificazione territoriale sostenibile. Tra questi, spiccano per rilevanza e impatto operativo:

- Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI), strumento fondamentale per la mappatura delle aree a rischio e per la regolamentazione dell'uso del suolo in funzione della pericolosità idraulica e geomorfologica.
- Il Piano di Tutela delle Acque (PTA), che guida l'uso sostenibile della risorsa idrica e si integra con le misure di prevenzione dei fenomeni erosivi e dei rischi idrogeologici.

² ReNDiS è il Repertorio Nazionale degli Interventi per la Difesa del Suolo. È una banca dati gestita da ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) che raccoglie e monitora gli interventi strutturali e non strutturali per la riduzione del rischio idrogeologico in Italia.

- Il Piano di Gestione del Rischio Alluvioni (PGRA), sviluppato in ambito distrettuale ma con ricadute dirette sul territorio piemontese, mirato alla riduzione del rischio e all'aumento della resilienza del territorio.

All'interno del PAI, una specifica linea di azione riguarda la rilocalizzazione preventiva di edifici residenziali situati in zone ad alto rischio idraulico e idrogeologico, attraverso contributi per trasferire le abitazioni in aree più sicure. Tale approccio non solo contribuisce alla riduzione del rischio, ma favorisce anche il recupero e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità. Ad oggi sono state finanziate 47 rilocalizzazioni, per una spesa totale di 6,6 milioni di euro.

Anche i Comuni stanno rafforzando le misure di prevenzione: il 95,85% dispone di un piano aggiornato di Protezione civile. Restano, tuttavia, differenze legate alle dimensioni e alle risorse disponibili, in quanto i piccoli Comuni spesso faticano a gestire da soli attività complesse, motivo per cui stanno crescendo le forme di collaborazione quali le convenzioni tra Comuni o il ricorso alle Unioni Montane.

IL NUOVO PIANO PER LA QUALITÀ DELL'ARIA

L'aggiornamento del Piano Regionale di Qualità dell'Aria (PRQA) è legato al decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121, che introduceva misure urgenti per la pianificazione della qualità dell'aria e le limitazioni alla circolazione stradale, ha imposto alle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna di aggiornare i rispettivi piani per la qualità dell'aria entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, rivedendo, se necessario, i provvedimenti attuativi già adottati.

Il nuovo PRQA, partendo dai cambiamenti economici e regolamentari intervenuti nel contesto normativo e strategico dal 2019 - anno di approvazione dell'ultima versione del Piano - adotta un approccio integrato e multisettoriale, articolando gli interventi in quattro ambiti: mobilità e aree urbane, energia e biomasse, attività produttive, agricoltura e zootecnia. L'impianto strategico si ispira a una visione che tende a privilegiare non tanto misure di regolamentazione volte a imporre divieti, quanto a stimolare innovazioni nei comportamenti, nelle procedure e nei prodotti.

MOBILITÀ

Le misure sulla mobilità rivestono un ruolo centrale, a causa dell'impatto sulle emissioni di ossidi di azoto (NO_x), soprattutto in ambito urbano e si integrano con gli interventi regionali di programmazione e investimento declinandosi in sei filoni: pianificazione di settore, trasporto pubblico, riduzione dei veicoli inquinanti, controlli, rigenerazione urbana, e azioni di sistema.

Gli enti locali, in quanto soggetti più vicini ai territori, svolgono un ruolo operativo e strategico nelle politiche di regolamentazione e controllo del traffico, attraverso l'elaborazione e l'attuazione dei Piani Urbani di Mobilità Sostenibile (PUMS). L'integrazione tra PUMS e politiche per la qualità dell'aria si concretizza attraverso l'adozione di indicatori ambientali specifici e scenari di impatto emissivo. Le scelte sui flussi di traffico, sulla logistica urbana, sulle infrastrutture ciclabili e sulle politiche di parcheggio sono valutate anche per il loro effetto sulla concentrazione di PM₁₀, NO_x e altri inquinanti. In Piemonte, cinque città hanno approvato il PUMS, due lo hanno adottato e una lo sta redigendo.

Le misure sul trasporto pubblico locale (TPL), in coerenza con le politiche regionali in materia, mirano non solo a modernizzare le flotte ma anche a incentivare un cambiamento culturale nelle abitudini di mobilità, ponendo il trasporto pubblico come modalità privilegiata. La combinazione del rinnovo dei mezzi, attraverso la sostituzione progressiva degli autobus più inquinanti con veicoli a basso impatto ambientale (elettrici, a metano, a idrogeno), della promozione di carburanti alternativi, del potenziamento dei servizi ferroviari e dell'incentivazione della domanda rappresenta un cambio di paradigma orientato ad una mobilità più sostenibile.

Viene incentivata inoltre la sperimentazione di carburanti alternativi come l'HVO (olio vegetale idrogenato), nell'ottica di una transizione ecologica dei servizi TPL. L'utilizzo dei biocarburanti, infatti, promuove una visione economica circolare, contribuendo a una gestione più sostenibile delle risorse e

può contribuire al miglioramento della qualità dell'aria. Alcune ricerche mostrano che i biocarburanti emettono quantità inferiori di inquinanti atmosferici, quali NOx e le particelle sottili (PM), associati a problemi respiratori e malattie cardiovascolari. Il biodiesel, in particolare, può contribuire ad una riduzione delle emissioni di particolato fino al 30%³ rispetto al diesel convenzionale.

Oltre all'effetto immediato sulle emissioni inquinanti, l'adozione di biocarburanti comporta implicazioni a lungo termine per la sostenibilità ambientale e la diversificazione delle fonti energetiche.

Il terzo pacchetto di misure dedicate alla mobilità riguarda la riduzione della circolazione dei veicoli più inquinanti e la promozione della multimodalità. L'obiettivo è duplice: da un lato contenere le emissioni attraverso la limitazione progressiva dell'uso dei veicoli più vecchi e dall'altro incentivare modalità di spostamento più sostenibili. La Regione punta su soluzioni innovative quali il MaaS (*Mobility as a Service*), che integra digitalmente i diversi servizi di trasporto in un'unica piattaforma accessibile, e sull'incentivazione all'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale, anche attraverso cofinanziamenti da parte di enti pubblici e aziende. Si incentiva anche l'acquisto di veicoli commerciali sostenibili, in particolare per micro e piccole imprese. Le politiche si estendono alla mobilità condivisa, attraverso il sostegno ai servizi di *sharing* e alla promozione dello *smart working*, considerato uno strumento strutturale per ridurre la domanda di mobilità.

Inoltre è prevista una sperimentazione volta all'uso di tecnologie intelligenti per la gestione del traffico e la raccolta dati. L'impiego dell'intelligenza artificiale (IA) nella gestione del traffico urbano rappresenta una delle applicazioni più promettenti per il miglioramento della qualità dell'aria nelle aree metropolitane, in quanto offre strumenti avanzati per l'ottimizzazione dinamica dei flussi di traffico. Una delle applicazioni più efficaci è il controllo adattivo della segnaletica semaforica: i semafori, regolati non più su base temporale fissa ma dinamicamente in base al flusso veicolare effettivo, consentono una maggiore fluidità e una riduzione dei tempi di fermata. A ciò si aggiunge il potenziale dell'IA nell'integrazione multimodale dei trasporti: la combinazione di dati relativi a traffico privato, trasporto pubblico e mobilità dolce consente una pianificazione più efficiente, orientata alla sostenibilità.

ENERGIA

Le misure sull'energia puntano a ridurre le emissioni da riscaldamento - in particolare quelle da biomasse legnose - e ad accrescere la diffusione delle fonti rinnovabili. Un primo pacchetto di azioni interviene sulla riqualificazione energetica degli edifici pubblici, attraverso l'installazione di impianti più efficienti e di pannelli fotovoltaici, e sull'illuminazione pubblica, ammodernata con sistemi LED intelligenti a basso consumo.

Riguardo all'utilizzo energetico delle biomasse legnose, principale fonte di emissione di polveri sottili nel periodo invernale, viene previsto un pacchetto di misure articolato e progressivo finalizzato a regolare, monitorare e ridurre le emissioni. Il piano interviene su diversi fronti: conoscenza e gestione del parco impianti, con l'introduzione di un catasto obbligatorio dei generatori alimentati a biomassa e l'obbligo di manutenzione degli impianti, qualità dei combustibili, miglioramento tecnologico degli apparecchi, che include obblighi relativi all'efficienza, alla filtrazione dei fumi e alla rendicontazione dei bilanci emissivi, alla sostituzione degli impianti più obsoleti e alla riduzione della domanda energetica. Inoltre è supportata la diffusione delle Comunità energetiche (CER), considerate un modello innovativo per la produzione, l'autoconsumo e la condivisione di energia pulita tra cittadini, enti locali e imprese, attraverso supporto tecnico, strumenti normativi semplificati e incentivi per la realizzazione degli impianti. I Comuni sono chiamati a svolgere un ruolo attivo, aderendo come membri produttori o facilitare la creazione di CER sul proprio territorio, integrando questi progetti nelle politiche energetiche locali. Il PRQA spinge poi verso la sostituzione progressiva degli impianti termici alimentati da

³ U.S. Department of Energy (DOE) – Alternative Fuels Data Center (AFDC) <https://afdc.energy.gov>, European Environment Agency (EEA) – Biofuels and air pollutant emissions <https://www.eea.europa.eu>

combustibili fossili con soluzioni basate su fonti rinnovabili, in particolare pompe di calore elettriche ad alta efficienza, impianti fotovoltaici con accumulo e sistemi ibridi.

ATTIVITÀ PRODUTTIVE E AGRICOLTURA

Il filone di misure del PRQA impattanti sulle attività produttive è orientato all'innovazione e alla sostenibilità industriale, spingendo all'adozione delle migliori tecnologie disponibili (BAT) nei processi produttivi, con attenzione agli impianti soggetti ad Autorizzazione Integrata Ambientale, incentivando la diffusione di pratiche legate all'economia circolare e all'eco-design e favorendo la progettazione sostenibile e la riduzione delle emissioni alla fonte.

Il settore agricolo ha un ruolo importante nella produzione di emissioni in atmosfera, in particolare di ammoniaca (NH₃), un inquinante primario precursore del particolato atmosferico secondario (soprattutto del PM_{2,5}). Le misure del PRQA dedicate al settore, quindi, impattano principalmente sulla gestione dei reflui zootecnici e sull'uso di fertilizzanti attraverso il sostegno all'adozione di tecniche come l'interramento immediato, la distribuzione localizzata e l'impiego di attrezzature a basso impatto. Il piano prevede anche il rinnovo del parco macchine agricole e, in ambito zootecnico, il miglioramento della gestione delle deiezioni e delle coperture degli stoccaggi, oltre all'introduzione di sistemi di trattamento più avanzati. Le azioni sono integrate con le politiche della PAC, in particolar modo con le misure programmate all'interno del Complemento di Sviluppo Rurale che declina a scala regionale il Piano Strategico Nazionale della PAC, nella sua parte dedicata al secondo pilastro di questa importante politica europea.

RIDUZIONE DELLE EMISSIONI AGRICOLE: IL CONTRIBUTO DEL CSR 2023-2027

Il settore agricolo incide in modo significativo sulle emissioni in atmosfera. Secondo i dati presenti all'interno del Cruscotto delle conoscenze ambientali regionali, nel 2019, il macro-settore ha contribuito per il 13,9% alle emissioni totali di gas serra in CO₂ equivalente, ma il dato diventa ancor più rilevante per l'ammoniaca, che supera il 92% del totale. Questo inquinante primario deriva principalmente dalla gestione dei reflui zootecnici e dalle attività di fertilizzazione.

Per affrontare questa criticità, anticipando la redazione del nuovo PRQA, la regione Piemonte ha approvato il cosiddetto Piano Stralcio Agricoltura (giugno 2023) che, agendo sugli allevamenti con oltre 1.000 kg/anno di azoto zootecnico escreto, mira a ridurre entro il 2030 circa 8.000 tonnellate delle 36.000 tonnellate di ammoniaca emesse annualmente dal settore.

L'attuazione del Piano si articola in due fasi: la prima, già in corso, introduce pratiche obbligatorie come l'incorporazione dei reflui entro 12 ore o la copertura delle vasche con materiali naturali, mentre la seconda, operativa dal 1° gennaio 2026, imporrà investimenti più consistenti, come coperture rigide o iniezioni superficiali dei liquami.

In questo contesto, l'intervento SRD02/A previsto dal Complemento di Sviluppo Rurale (CSR) 2023-2027, cofinanziato dal FEASR, sostiene le aziende agricole nell'effettuare gli investimenti necessari.

Nel periodo 2023-2027, sono stati previsti tre bandi, di cui due già conclusi, con una dotazione complessiva di 11,4 milioni di euro. Nel ciclo precedente (2014-2022) l'analoga operazione (4.1.3) aveva supportato 1.300 imprese agricole con oltre 28 milioni di euro. Questi finanziamenti si concentrano su interventi strutturali, come coperture per vasche di stoccaggio dei reflui, e sull'acquisto di attrezzature per la distribuzione efficiente di liquami e digestati.

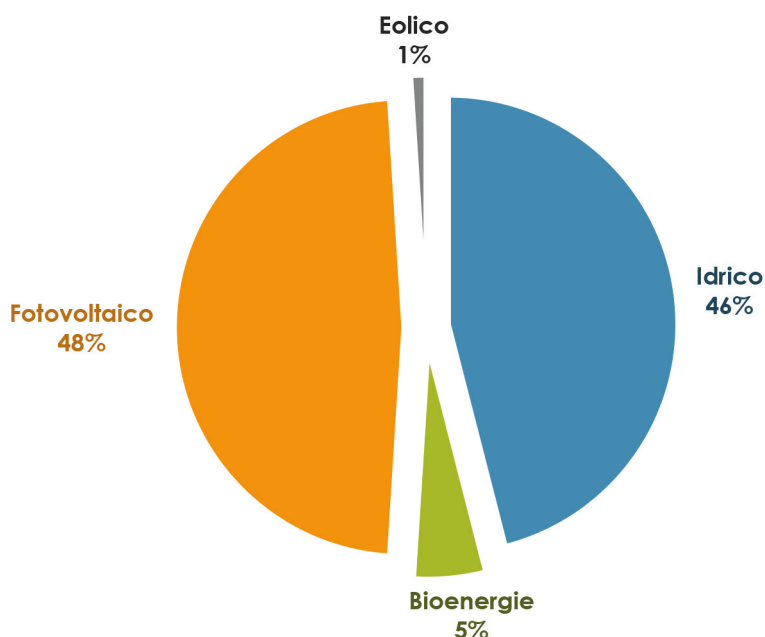
I dati preliminari del primo bando chiuso il 29 febbraio 2024, con 5 milioni di euro stanziati, mostrano una buona adesione: il 90% delle domande ammissibili e finanziabili riguarda coperture fisse, segno di un orientamento verso soluzioni strutturali durevoli, soprattutto tra allevamenti medio-grandi in aree a rischio ambientale.

ENERGIE RINNOVABILI: UN'OCCASIONE DI SVILUPPO INDUSTRIALE

Il Piemonte rappresenta una delle principali regioni italiane, al terzo posto dopo Lombardia e Puglia, per produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, grazie alla disponibilità di risorse idriche, solari e biomasse. Nel 2023 ha contribuito all'8% della produzione nazionale di energia elettrica da fonti rinnovabili (fonte GSE 2025).

La capacità installata totale da fonti rinnovabili è di circa 6.695 MW al 21 marzo 2025, in crescita del 8,7% rispetto allo stesso periodo del 2024, grazie all'installazione di nuovi impianti (+14.150 corrispondenti a un +12%) soprattutto di piccola taglia.

Fig. 3 Potenza da energie rinnovabili installata in Piemonte al 31 marzo 2025



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Terna

LE AREE IDONEE

La Regione Piemonte ha adottato un approccio strutturato per individuare le aree idonee alla collocazione degli impianti fotovoltaici, bilanciando lo sviluppo delle energie rinnovabili con la tutela del paesaggio e dell'agricoltura di pregio, attraverso una classificazione delle aree in base alla loro idoneità all'installazione.

Tuttavia la sentenza n. 9155/2025 del TAR Lazio ha annullato i commi 2 e 3 dell'art. 7 del DM 21 giugno 2024 sulle aree idonee per impianti a fonti rinnovabili, ritenendoli illegittimi per eccessiva delega alle Regioni e assenza di criteri tecnici oggettivi.

Il Ministero dell'Ambiente dovrà riformulare i criteri entro 60 giorni, introducendo principi uniformi e misure transitorie a tutela dei procedimenti in corso. Le Regioni dovranno adeguare le proprie normative, evitando restrizioni arbitrarie e garantendo coerenza con gli obiettivi nazionali ed europei in materia di energie rinnovabili.

LE NUOVE FILIERE

La transizione energetica sta diventando l'occasione di una trasformazione anche economica. Il Piemonte, regione con forte identità industriale e solida tradizione tecnica, può sviluppare una filiera nello sviluppo delle energie rinnovabili, in particolare del fotovoltaico.

La filiera è composta da centinaia di imprese, in gran parte piccole e medie, che si occupano di installazione, manutenzione, progettazione e fornitura di componenti. Se l'installazione è ormai un comparto

maturato, la produzione locale di moduli fotovoltaici e componenti elettronici (come inverter e quadri) è ancora marginale. Tuttavia, alcune PMI piemontesi attive nei settori della metalmeccanica, dell'automazione e dell'elettronica stanno riconvertendo parte della loro produzione verso applicazioni energetiche, creando così una base industriale su cui costruire.

Dal punto di vista occupazionale, la filiera fotovoltaica e delle energie rinnovabili impiega attualmente circa 32.000 addetti in circa 8.950 unità locali, tra installatori, tecnici, progettisti e dipendenti di aziende manifatturiere di componenti elettriche. Una delle caratteristiche più interessanti di larga parte di questa filiera è la creazione di posti di lavoro non delocalizzabili. A differenza di altri settori, infatti, le attività legate alle installazioni, alla manutenzione e al servizio post-vendita devono per forza essere svolte sul territorio. Questo crea un impatto diretto sulle economie locali, anche nelle aree interne o marginali.

Tab. 2 Unità locali e addetti nella filiera del fotovoltaico al 2022 in Piemonte

Settori	Numero di unità locali delle imprese attive	Numero addetti delle unità locali delle imprese attive (valori medi annui)
Fabbricazione di componenti elettronici	124	1.299
Fabbricazione di motori, generatori e trasformatori elettrici	91	1.007
Fabbricazione di attrezzature per cablaggio	53	761
Fabbricazione di altre apparecchiature elettriche	436	3.387
Produzione di energia elettrica	1.198	2.840
Installazione di impianti elettrici	6.269	19.322
Collaudi ed analisi tecniche	668	3.400
Consulenza ambientale e di risparmio energetico	111	188

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

LE POLITICHE REGIONALI PER LA RISORSA ACQUA

Negli ultimi anni si è assistito a un aumento di precipitazioni violente e concentrate, responsabili di alluvioni, danni infrastrutturali e di pressione sull'ecosistema fluviale. Al tempo stesso il mutato regime delle piogge causa prolungate fasi di siccità. Di conseguenza il bilancio idrico regionale, che soprattutto nella stagione estiva deve rispondere alla domanda proveniente dalla produzione idroelettrica, dagli usi civili e dall'agricoltura, rischia di andare in sofferenza.

Le politiche regionali in materia di gestione delle acque integrano aspetti di pianificazione, investimenti mirati e strumenti di incentivazione.

A tale proposito si sono emanate linee di indirizzo sulla gestione dinamica della scarsità idrica che prevedono, in collaborazione con le Province, strumenti flessibili per l'adattamento alle condizioni idrologiche, quali il rilascio forzoso di acqua dagli invasi in emergenza, deroghe temporanee ai deflussi minimi vitali e il monitoraggio in tempo reale tramite l'Osservatorio permanente sugli usi idrici nel Distretto del fiume Po.

La risposta alla scarsità idrica si concretizza anche in una strategia infrastrutturale differenziata: dal potenziamento degli invasi esistenti, alla creazione di nuovi piccoli e micro invasi e all'adozione di pratiche di gestione integrata della risorsa. Riguardo ai grandi invasi, quello di Pianfei è stato inserito tra le opere giudicate prioritarie e finanziate con le risorse aggiuntive previste dal PNRR per 36 milioni di euro.

Inoltre, è stato previsto il finanziamento di piccoli e micro-invasi per oltre 2,3 milioni di euro, per incrementare la capacità di stoccaggio diffuso per usi irrigui e civili, limitare l'estrazione diretta dai corsi d'acqua nei periodi critici e favorire una maggiore autonomia dei distretti agricoli. Tali interventi rientrano nella strategia nazionale del "Piano Laghetti".

Numerose misure hanno riguardato poi il settore agricolo, per razionalizzare l'utilizzo dell'acqua in periodi di siccità, spingendo i consorzi irrigui ad adottare strategie quali l'accorpamento delle dispende, la riduzione delle superfici irrigate, l'installazione di barriere temporanee e il rafforzamento della manutenzione ordinaria delle reti idrauliche. Anche il CSR 2023-27 prevede misure rivolte alle aziende agricole per l'accumulo di acqua e l'ottimizzazione dell'irrigazione.

Infine, un importante strumento attuativo delle politiche di tutela delle risorse idriche è il bando "Acque vive" che nel 2024 ha finanziato corridoi verdi, ossia interventi di gestione della vegetazione lungo le sponde, e corridoi blu, ovvero interventi di carattere idrologico e morfologico, attraverso fondi provenienti dalle risorse dei canoni per l'uso dell'acqua pubblica, per un totale di circa 1,44 milioni di euro.

IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Il sistema idrico integrato in Piemonte sta affrontando significative trasformazioni connesse al quadro regolatorio, a nuove esigenze ambientali e a ingenti investimenti pubblici e privati. Tuttavia, permangono criticità legate alla frammentazione gestionale in alcuni ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) che ostacola l'efficienza degli investimenti e l'uniformità del servizio.

Questa situazione, seppur comprensibile alla luce delle specificità storiche e territoriali, può generare alcune criticità nella pianificazione coordinata degli investimenti, con conseguente rischio di squilibrio infrastrutturale tra i territori e un accesso limitato a finanziamenti nazionali ed europei, in quanto la mancanza di un gestore unico può precludere o compromettere l'ammissibilità ai fondi del PNRR.

Al 2024, la situazione piemontese si presenta eterogenea con una frammentazione ancora elevata in alcuni ambiti.

Tab. 3 Governance del servizio idrico in Piemonte

ATO	Stato della governance	Criticità riscontrate	Percorso in atto
ATO1 VCO e Novarese	Quasi unificato (2 in-house)	Proroga affidamento contestata da ARERA	Ricorso al TAR in corso; affidamento esteso al 2036
ATO2 Biellese, Vercellese, Casalese	Gestione frammentata (7 gestori)	Affidamenti scaduti; intervento commissariale regionale	Commissario in carica fino a febbraio 2025 per avvio gara
ATO3 Torinese	Completamente unificato (SMAT)	Residualità di alcune gestioni in economia	Acquisizioni progressive in corso, affidamento attivo fino al 2033
ATO4 Cuneese	Unificazione in corso (CO.GE.S.I.)	Necessaria liquidazione di gestori preesistenti	Incorporazioni programmate, contenzioso TSAP in atto
ATO5 Astigiano, Monferrato	Gestione plurima in convenzione	Vincoli contrattuali fino al 2030	Coordinamento avviato per gestione unica dal 2030
ATO6 Alessandrino	In transizione	Gestione in rete, affidamento "ponte" in preparazione	Scadenze normative al 2025-2026 per costituzione società unica

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Regionale Servizio Idrico Integrato

La Regione ha già avviato misure correttive, come l'esercizio dei poteri sostitutivi, la promozione di società consortili e il rafforzamento della funzione di supporto e monitoraggio da parte dell'Osservatorio Regionale SII.

GLI INVESTIMENTI

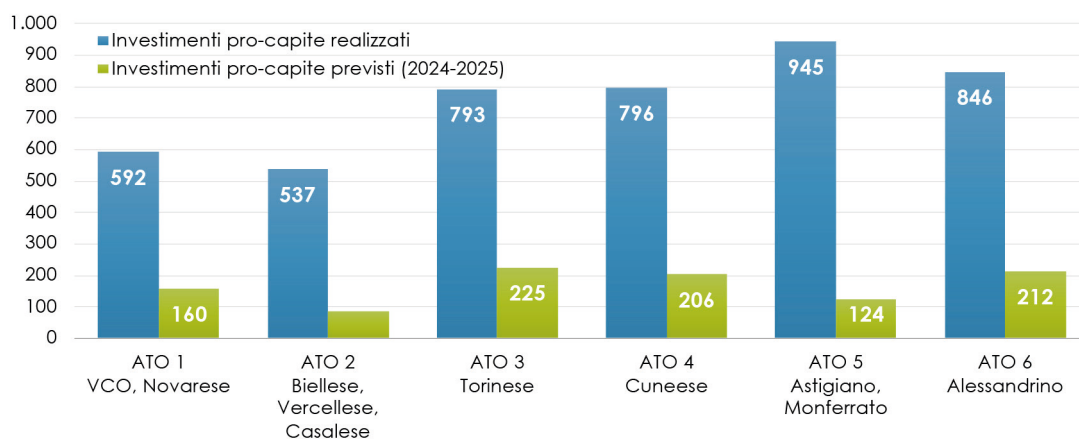
Il quadro degli investimenti del servizio idrico integrato piemontese mostra un significativo incremento nel biennio 2024-2025, con una previsione complessiva pari a circa 827 milioni di euro. Il territorio torinese (ATO 3) guida gli investimenti, con oltre 493 milioni di euro stimati nel biennio in corso, seguito dal Cuneese e dal VCO-Novarese.

Dal 2020 ad oggi, il valore cumulato degli investimenti realizzati ammonta a circa 3,22 miliardi di euro. Di questi, il 54% è concentrato nell'ATO 3, grazie alla dimensione demografica e al ruolo strategico di SMAT. Importanti risorse sono affluite anche nell'ATO 4 (Cuneese).

Gli investimenti pro-capite realizzati mostrano i valori più elevati nell'ATO 5 (Astigiano, Monferrato) con 945 €/abitante, a fronte di una popolazione servita relativamente contenuta, con investimenti strutturali per colmare carenze infrastrutturali storiche. Gli ATO 1 e 2 mostrano valori inferiori (rispettivamente 592 €/ab. e 537 €/ab.).

Rispetto agli investimenti in corso, il dato più alto si registra nell'ATO 3 (Torinese) con 225 €/abitante, a indicare una prosecuzione significativa della strategia di sviluppo infrastrutturale, legata anche ad interventi PNRR. I valori di ATO 1 con 160 €/ab, ATO 5 (124 €/ab.), che nel periodo precedente ha registrato i valori più elevati ammodernando gran parte della rete, e ATO 2 (86 €/ab.) sono più contenuti. Gli investimenti sono sostenuti da risorse tariffarie, fondi europei e PNRR.

Fig. 4 Investimenti pro-capite realizzati e in corso negli ATO piemontesi



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Regionale Servizio Idrico Integrato

INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

LE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E PRIORITARIE

Il Piemonte si conferma un nodo strategico per i trasporti nazionali ed europei, in particolare nel settore ferroviario attraverso una serie di interventi, finanziati dal PNRR e dal PNC o da altri fondi europei e ministeriali, che rafforzano l'integrazione con i corridoi europei e migliorano la mobilità regionale. Particolare rilievo assumono le opere prioritarie inserite nel PNRR e le opere affidate a commissari straordinari, tra cui esiste una zona d'intersezione costituita da quelle infrastrutture che sono contemporaneamente incluse nel PNRR e soggette a commissariamento. Tale inquadramento normativo e amministrativo solleva il tema della possibile sovrapposizione tra livelli di programmazione e, di conseguenza, tra le regole che disciplinano le varie fasi progettuali, autorizzative ed esecutive.

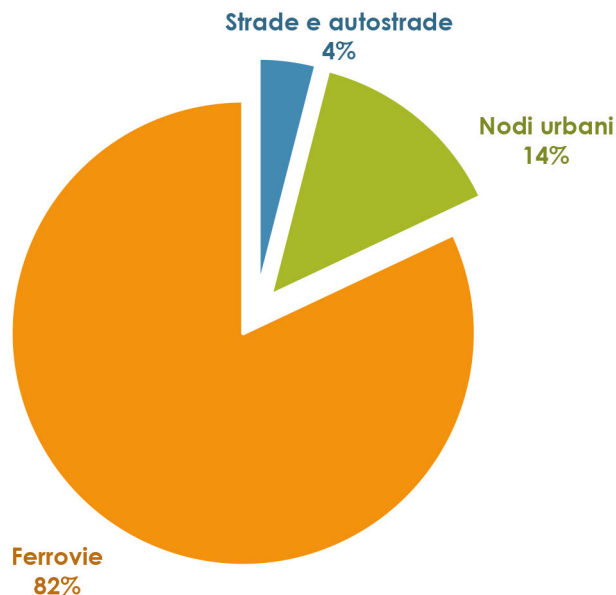
I corridoi ferroviari Torino-Lione e Terzo Valico dei Giovi sono infrastrutture strategiche nell'ambito della rete transeuropea di trasporto (TEN-T), fondamentali per il rafforzamento della connettività logistica dell'Italia Nord-Occidentale, e in particolare del Piemonte, con il resto dell'Europa. L'importanza strategica di questi interventi per il Piemonte risiede nel potenziamento della sua accessibilità logistica, nel miglioramento dell'intermodalità e nel decongestionamento della rete stradale. Tali infrastrutture permetteranno di spostare una quota significativa del traffico merci dalla gomma alla rotaia, contribuendo alla decarbonizzazione del settore dei trasporti e alla competitività economica della regione. Il collegamento Torino-Lione si inserisce nel Corridoio Mediterraneo e prevede la realizzazione di una nuova linea ferroviaria ad alta capacità, caratterizzata dal tunnel di base del Moncenisio (57,5 km),

attualmente in fase avanzata di scavo. Secondo i dati aggiornati al 2024, sono stati completati circa 54 km di gallerie, pari a circa il 25% dei 162 km previsti per l'intero sistema di accesso. La conclusione dell'opera, attesa per il 2033, è finalizzata alla riduzione dei tempi di percorrenza e alla promozione del trasporto ferroviario di merci e passeggeri in chiave sostenibile.

Il Terzo Valico dei Giovi, parte del Corridoio Reno-Alpi, mira a collegare il porto di Genova alla pianura padana e al sistema logistico del Nord Europa tramite una linea ad alta capacità tra Genova e Tortona. Il progetto presenta un avanzamento complessivo dello scavo pari al 77%, con circa 68 km completati su un totale di 88 km di gallerie. Nonostante alcuni rallentamenti causati da problematiche geotecniche, la conclusione degli scavi è attesa entro il 2026, con l'attivazione commerciale della linea prevista per marzo 2027.

Il quadro degli investimenti in infrastrutture di trasporto in Piemonte evidenzia un significativo impegno finanziario, con una forte concentrazione di risorse nelle opere ferroviarie (82%), transfrontaliere, nel rafforzamento del nodo metropolitano torinese (14%) - in cui comunque molte opere riguardano il sistema ferroviario metropolitano -, e infine a strade e autostrade.

Fig. 5 Risorse disponibili ripartite per sistema infrastrutturale dei trasporti



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Silos, dati al 31 agosto 2024

Il gap finanziario complessivo rispetto ai costi totali di 4,8 miliardi di euro rappresenta la sfida principale da affrontare nel breve-medio periodo, insieme all'accelerazione delle procedure autorizzative e all'ottimizzazione dei processi realizzativi.

In Piemonte, diverse opere infrastrutturali di trasporto sono state sottoposte a procedure di commissariamento per accelerarne la realizzazione. Strategico è l'adeguamento della linea storica Torino-Modane che comprende la connessione dell'interporto Sito con la Torino-Lione.

Tab. 4 Opere commissariate in Piemonte

Opera	Committente	Priorità	Costo	Risorse disponibili	Fabbisogno residuo
				Milioni di euro	
Adeguamento linea storica Torino-Modane, cintura di Torino e connessione al collegamento Torino-Lione e scalo di Orbassano	RFI	Commissariata e PNRR	1.980	49%	51%
Nodo di Genova e Terzo valico dei Giovi	RFI	Commissariata e PNRR	9.600	100%	
SS 20 del Colle di Tenda - Costruzione nuovo tunnel del Colle di Tenda	ANAS	Commissariata	191		-18%
SS 28 Tangenziale di Mondovì	ANAS	Commissariata	171	100%	
Quadruplicamento Tortona Voghera	RFI	Commissariata e PNRR	700	17,30%	82,70%
Upgrade e potenziamento Milano-Genova	RFI	Commissariata e PNRR	244	64%	36%
Metropolitana di Torino - Linea 2	INFRATO	Commissariata	2.400	73%	21%

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Silos

In sintesi, se da un lato alcune opere strategiche stanno procedendo con un buon ritmo di avanzamento (Terzo Valico), dall'altro permangono criticità significative per progetti di grande rilevanza (Torino-Lione, Pedemontana, Metropolitana Linea 2).

L'istituto del commissariamento, pur mostrando alcuni risultati positivi in termini di accelerazione procedurale, non appare sempre risolutivo anche a causa dell'aumento dei costi rispetto alla previsione iniziale, generato dalla dinamica inflattiva, delle tempistiche e delle procedure autorizzative.

I VALICHI ALPINI

I valichi alpini rappresentano uno snodo strategico fondamentale per l'interscambio delle merci tra il Piemonte e il resto d'Europa e influiscono sulla competitività delle imprese, per gli aspetti legati ai tempi e ai costi dei trasporti.

Il 2024 si è presentato come un anno complesso per i valichi piemontesi, in quanto il biennio 2023-2024 è stato segnato da importanti interruzioni che ne hanno limitato la piena operatività.

Questa situazione ha comportato una maggiore pressione su valichi secondari e tratte interne piemontesi, un aumento della percorrenza e dei costi logistici per il traffico merci, in un contesto già penalizzato da rincari energetici e rischi per l'intermodalità e il riequilibrio ferro-gomma, soprattutto sul corridoio Mediterraneo.

Tab. 5 Le chiusure ai valichi alpini di Piemonte e Valle d'Aosta

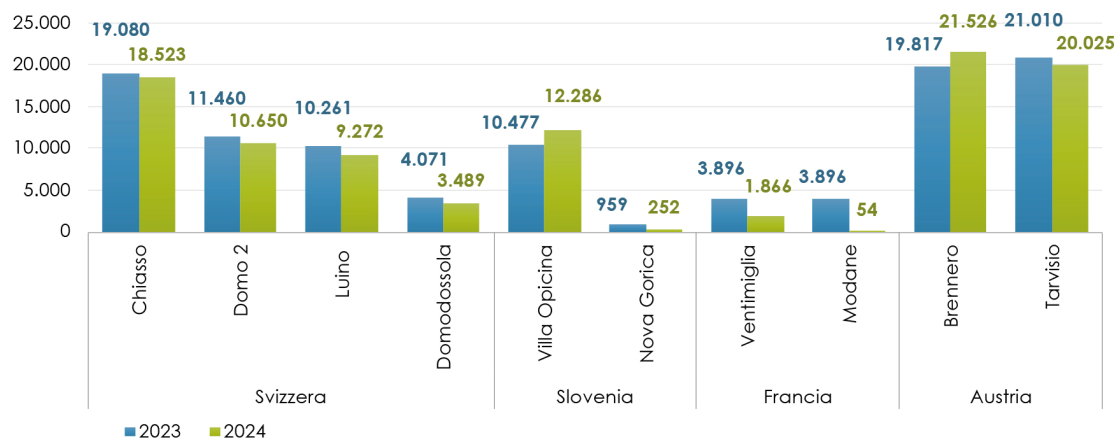
Valico	Tipologia	Chiusura/Inizio limitazioni	Fine prevista/Periodo
Traforo ferroviario del Frejus	Ferrovio	27 agosto 2023	Primo trimestre 2025
Traforo stradale del Monte Bianco	Stradale	Chiusa per 3 mesi/anno (dal 2024)	Programma fino al 2042 (18 anni)
Traforo stradale del Tenda (SS20)	Stradale	Dal 2020	Riapertura stimata 2025
Colle del Moncenisio	Stradale	12 novembre 2024	Stagionale (inverno)
Colle del Gran San Bernardo	Stradale	Ottobre 2023 (limitazioni notturne)	Marzo 2024 (fine periodo restrizioni)

Fonte: elaborazione IRES Piemonte

Le merci trasportate via ferrovia attraverso i valichi alpini italiani hanno raggiunto i 23,1 miliardi di tonnellate*km, in crescita del +1,7% rispetto al 2023. L' Austria si conferma il partner principale nel traffico merci ferroviario grazie al corridoio del Brennero e alla direttrice di Tarvisio, che insieme con-

centrano oltre il 50% del traffico transfrontaliero. I traffici ai valichi svizzeri, pur mantenendo volumi importanti (soprattutto sul valico di Chiasso), mostrano un calo legato a lavori infrastrutturali e a una ridotta capacità. I treni merci verso la Slovenia registrano una crescita impressionante, sintomo della crescente rilevanza del corridoio adriatico e della funzionalità del valico di Villa Opicina. I treni merci verso la Francia, che sono quelli che riguardano il Piemonte, affrontano una difficile situazione a causa della frana nella Maurienne che ha isolato il traforo del Frejus per tutto l'anno, causando una quasi totale paralisi dei flussi ferroviari merci (-98,5% di treni).

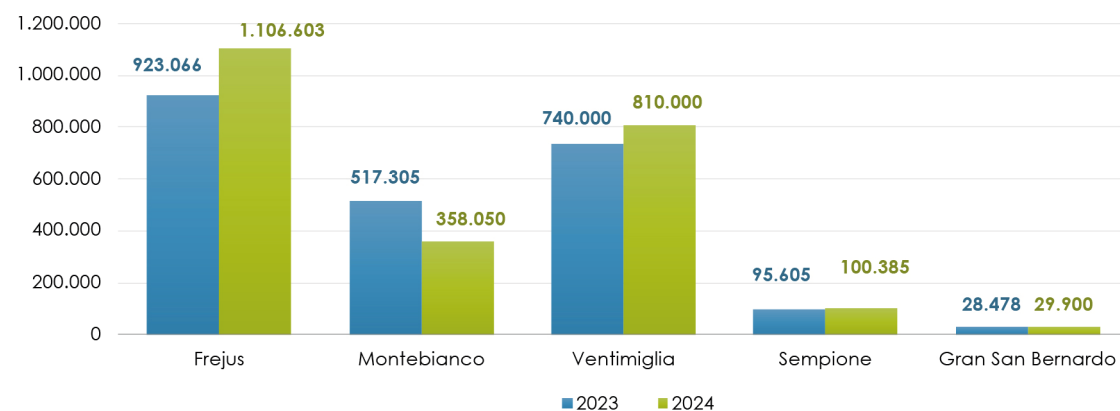
Fig. 6 Traffico ai valichi alpini: numero treni merci annui



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Fermerci

Il traffico dei veicoli pesanti alpini conferma la strategicità dei valichi alpini, in particolare quelli lungo i corridoi TEN-T e su direttrici consolidate come il Frejus, che ha registrato la crescita più forte, diventando nel 2024 il principale corridoio per i mezzi pesanti, superando abbondantemente il milione di transiti. Il Monte Bianco mostra una contrazione importante, coerente con le chiusure programmate del traforo nel 2023 e 2024. Ventimiglia mantiene un ruolo fondamentale come sbocco a sud-ovest, beneficiando anch'esso del ridotto utilizzo del Monte Bianco. I valichi Sempione e Gran San Bernardo, pur restando secondari, mostrano segni di consolidamento, con un aumento regolare e costante.

Fig. 7 Traffico ai valichi alpini: flussi mezzi pesanti annuali



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati dei Gestori autostradali

In sintesi, il Piemonte ha subito una forte pressione logistica nel 2023–2024 a causa della chiusura del Frejus ferroviario, delle ristrutturazioni al Monte Bianco e al Tenda e della carenza di alternative ad alta capacità nella parte occidentale della regione. Le politiche regionali, puntano a favorire la cooperazione transfrontaliera con Francia e Svizzera per garantire continuità operativa nei principali corridoi alpini, per pianificare con anticipo le chiusure e gestire i flussi attraverso logiche interregionali e rafforzare la resilienza dei valichi alternativi.

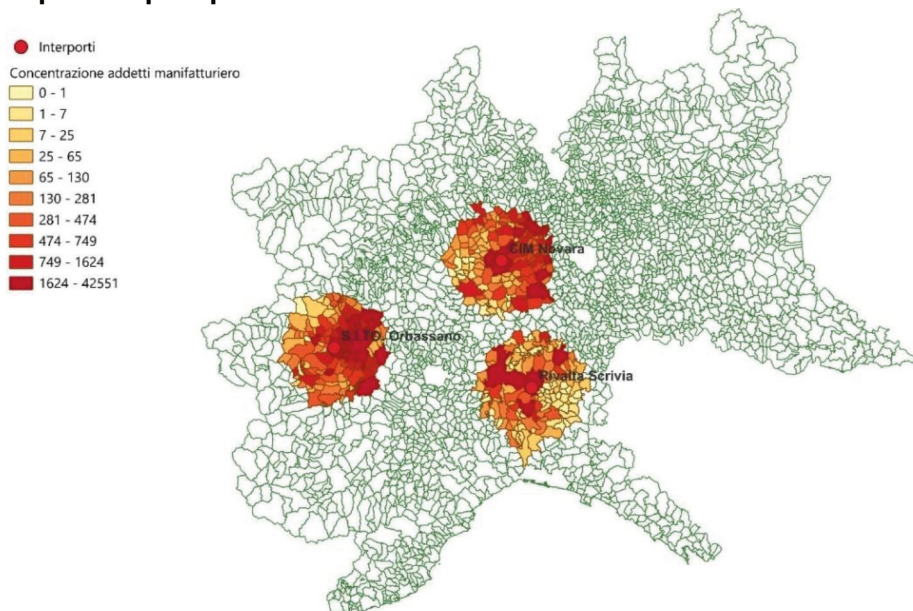
LA LOGISTICA

Il Piemonte si conferma una regione chiave all'interno del panorama logistico italiano ed europeo. Grazie alla sua posizione strategica lungo i corridoi TEN-T e alla vicinanza ai porti liguri è un crocevia tra i poli manifatturieri del Nord-Ovest e i principali hub portuali.

La rete logistica piemontese si sviluppa attorno a tre grandi poli: CIM di Novara, all'incrocio di due corridoi europei, l'interporto SITO di Orbassano, nei pressi di Torino, con un ruolo cruciale nei collegamenti ferroviari e il retroporto di Rivalta Scrivia, nel territorio di Alessandria, che si distingue per la connessione diretta con il porto di Genova. A questi si affiancano oltre 30 piattaforme e poli logistici minori (fonte RFI), supportati da una fitta rete autostrade e ferroviaria.

La logistica svolge un'importante funzione di supporto per il sistema produttivo regionale ed extraregionale: in un raggio di 25 chilometri dai tre principali interporti si può notare un fitto tessuto imprenditoriale che comprende 286.726 unità locali per un totale di 1.086.318 addetti, di cui il 24% impiegati nel settore manifatturiero. Sono soprattutto le aree limitrofe a Sito e CIM a mostrare la più elevata concentrazione nel manifatturiero, per la presenza di storici poli produttivi, mentre quelle nelle vicinanze di Rivalta indicano una specializzazione più elevata nei servizi.

Fig. 8 Addetti nel settore manifatturiero nei Comuni entro un raggio di 25 chilometri dai principali interporti piemontesi



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

Nel 2023 il Piemonte ha movimentato in uscita circa 96 milioni di tonnellate di merci - di cui 2,07 milioni destinate ai mercati esteri, 60,4 milioni al mercato interno regionale e 34 milioni alle restanti regioni - registrando un + 6,6% sull'anno precedente e in entrata 95,5 milioni di tonnellate di merci (+6,7% rispetto al 2022), di cui 1,48 milioni provenienti all'estero (fonte Istat).

Le tre piattaforme principali prima citate hanno gestito complessivamente oltre 650.000 TEU, collocando il Piemonte tra le prime regioni in Italia per trasporto intermodale. Tuttavia, se nel 2023 solo il 15% delle merci viaggiava su ferrovia, nel 2024 questa quota è scesa ulteriormente al 13,5%, dato inferiore alla media europea (fonte Fermerci).

Nel 2024, infine, il rapporto tra Piemonte e i porti liguri si è consolidato: questi ultimi hanno movimentato complessivamente 2,82 milioni di TEU, in crescita del 2,9% rispetto all'anno precedente. In un contesto di generale calo del traffico ferroviario da e per i porti, il Piemonte è riuscito a mantenere stabili i propri volumi, con una crescita del 5,2% dei collegamenti con il polo di Rivalta Scrivia. Un dato significativo, soprattutto se confrontato con la flessione registrata dalla Lombardia (-13,7%) e con le oscillazioni registrate in altre regioni dell'hinterland (fonte Autorità Portuale di Genova).

La Zona Logistica Semplificata

Il Piemonte partecipa alla Zona Logistica Semplificata (ZLS) Porto e Retroporto di Genova, con l'inclusione di specifici territori nella provincia di Alessandria e Asti, grazie alla vicinanza geografica e infrastrutturale al sistema portuale ligure, all'esistenza di nodi logistici strategici come l'Interporto di Rivalta Scrivia, allo scalo ferroviario di Alessandria Smistamento e al potenziale di riconversione e sviluppo di aree industriali sottoutilizzate

La ZLS prevede l'introduzione di una serie di misure di semplificazione e agevolazione, tra cui la creazione di sportelli unici per gli investitori, la drastica riduzione dei tempi di rilascio delle autorizzazioni amministrative, procedure doganali accelerate e più efficienti, agevolazioni fiscali quali crediti d'imposta per investimenti produttivi, nonché l'accesso prioritario a fondi pubblici destinati all'innovazione, allo sviluppo infrastrutturale e al potenziamento della logistica intermodale. Un'attenzione particolare è riservata alla digitalizzazione dei processi e alla sostenibilità ambientale, coerentemente con gli indirizzi europei di sviluppo verde e intelligente.

Questi strumenti intendono sostenere la competitività dei sistemi produttivi attraverso la valorizzazione delle infrastrutture logistiche esistenti, favorire il rilancio industriale, l'attrazione di investimenti e l'incremento della connettività intermodale, in un'ottica di integrazione delle catene logistiche globali e di maggiore sinergia ed integrazione tra le politiche regionali piemontesi e liguri.

Le imprese della logistica

L'analisi dei bilanci delle aziende del trasporto merci e della logistica con sede legale in Piemonte restituisce un quadro della competitività del settore e delle criticità esistenti.

Nel quadriennio 2020-2023, l'andamento delle imprese del trasporto merci e della logistica mostra una divergenza sempre più marcata sia in termini di crescita economica che di efficienza gestionale.

Con riferimento alle variazioni complessive, il valore aggiunto nel trasporto merci registra un incremento del 32,3%, mentre nella logistica la crescita è più sostenuta, pari al 53,7%. Anche per quanto riguarda gli investimenti, il trasporto merci cresce del 14,8% rispetto al 35,2% del settore logistico. I costi di materie prime e servizi segnano un aumento del 41,1% nel trasporto merci, evidenziando una pressione crescente sui margini, mentre nella logistica si registra una significativa riduzione dei costi pari al 30,1%, indicativa di un forte miglioramento dell'efficienza operativa.

Tab. 6 Indicatori di performance delle imprese del trasporto merci e della logistica con sede legale in Piemonte, periodo 2020-23

Variazione 2023-2020	Trasporto merci	Logistica
Valore aggiunto	32%	54%
Investimenti	15%	35%
Costi materie prime e servizi	41%	-30%

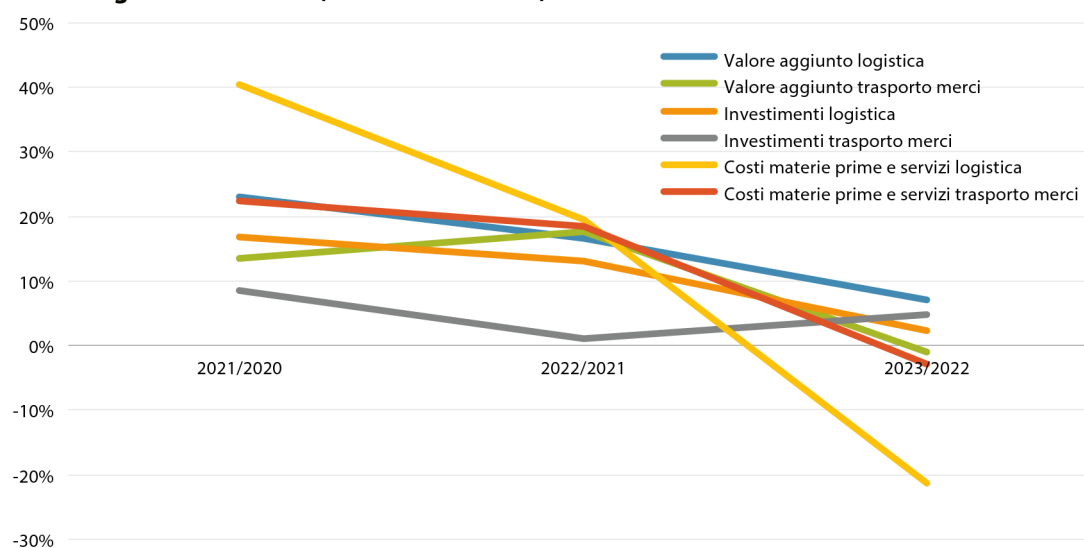
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Aida Bureau Van Dijk

L'analisi delle variazioni anno per anno rende ancora più evidenti le differenze tra i due settori: tra il 2020 e il 2021, le aziende del trasporto merci registrano un incremento del valore aggiunto di circa 13,6% e un aumento degli investimenti dell'8,5%, ma anche una crescita dei costi di circa 22,5%, segnalando fin da subito una pressione sui margini. Le imprese della logistica, invece, vedono il valore aggiunto segnare un + 23,1%, accompagnato da una crescita degli investimenti del 16,9% e da un aumento dei costi più controllato, pari al 23,2%.

Dal 2021 al 2022, la situazione si accentua: il trasporto merci registra una crescita del valore aggiunto del 17,5%, ma con investimenti che aumentano appena dell'1,0%, mentre i costi continuano a salire (+18,5%). Nella logistica, invece, si registra una crescita del valore aggiunto del 16,6%, un incremento degli investimenti del 13,0% e, elemento molto significativo, una diminuzione dei costi del 16,6%, segno di una trasformazione positiva nella gestione operativa.

Dal 2022 al 2023, il gap tra i due settori aumenta: nel trasporto merci il valore aggiunto diminuisce leggermente (-0,9%), mentre gli investimenti crescono di circa il 4,7% e i costi si riducono modestamente del 2,8%. Nella logistica, invece, il valore aggiunto continua a crescere, seppur con un ritmo più moderato (+7,1%), gli investimenti aumentano del 2,4% e i costi crollano del 31,9%, evidenziando ulteriormente l'evoluzione positiva del settore.

Fig. 9 Indicatori di performance delle imprese del trasporto merci e della logistica con sede legale in Piemonte (variazioni annuali)



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Aida Bureau Van Dijk

Il quadro che emerge dalla lettura di questi dati evidenzia come la logistica abbia vissuto una fase di espansione accompagnata da una razionalizzazione dei costi, aumentando così non solo il volume di attività ma anche la redditività complessiva. Il trasporto merci, invece, pur crescendo nei primi anni, si trova a fronteggiare un problema strutturale di aumento dei costi non pienamente compensato da una crescita del valore aggiunto.

La spiccata capacità di adattamento e di espansione delle imprese di logistica – a differenza di quelle del trasporto merci, più vulnerabili all'aumento dei costi e alla volatilità della domanda – sta chiaramente indirizzando il settore verso una logistica sempre più integrata, in un modello che ingloba anche il trasporto merci e apre la strada a un potenziale consolidamento in tale direzione.

ANALISI DELL'IMPATTO DEL RISCHIO GEOPOLITICO SUI COSTI LOGISTICI

La crescente instabilità geopolitica globale produce effetti rilevanti sulle dinamiche della logistica intermodale, in particolare per le regioni europee industrializzate.

In particolare negli ultimi anni si è assistito all'impatto combinato di rischio geopolitico elevato, prezzi dei carburanti (diesel e bunker) in forte crescita, incremento dei premi assicurativi nel settore trasporti, deviazioni di percorso nelle rotte logistiche (chiusure di valichi alpini, blocchi marittimi, ecc.).

Il contesto geopolitico internazionale nel 2025 è segnato da conflitti e tensioni che incidono sulla logistica. La guerra in Ucraina e l'escalation di instabilità in altre aree (es. Medio Oriente) hanno conseguenze economiche tangibili, a causa di un allungamento delle rotte marittime. L'indice di rischio geopolitico per l'Italia (misurato dal GPR Index) è elevato rispetto alla normalità storica, riflettendo uno scenario in cui imprese e operatori si trovano a fronteggiare incertezze che si traducono in costi indiretti: necessità di rotte alternative, tempi di consegna maggiori e costi extra per misure di sicurezza e assicurazione.

I costi del carburante sono sensibilmente aumentati: in Italia il diesel (gasolio autotrazione) è passato da livelli attorno a 1,5 €/L nel periodo pre-conflitto a oltre 2,15 €/L nel marzo 2022 per poi diminuire dopo gli interventi sulle accise. Nel 2025 il gasolio si è stabilizzato su livelli comunque elevati (1,60 €/L in media a maggio 2025). Il carburante bunker marino (utilizzato nel trasporto navale) mostra una dinamica simile: dopo i picchi del 2022 i prezzi sono rientrati su valori più contenuti. I rincari dei carburanti incidono direttamente sui costi di trasporto: il gasolio rappresenta circa il 30% dei costi operativi di un'azienda di autotrasporto.

I costi assicurativi legati ai trasporti intermodali sono cresciuti a causa delle tensioni geopolitiche: l'International Union of Marine Insurance evidenzia che i premi assicurativi per il trasporto merci a livello globale sono aumentati del +6,2% annuo (2023 vs 2022). Le deviazioni e le interruzioni delle rotte logistiche legate a calamità naturali, lavori infrastrutturali o instabilità politica pesano sui costi complessivi, in quanto le deviazioni forzati ai valichi (più chilometri, percorsi meno efficienti, congestione su altri confini) e le nuove rotte del trasporto marittimo hanno reso i trasporti più lunghi e costosi di una percentuale che oscilla dal 3 al 5%.

Tab. 7 Fattori utilizzati per la definizione del modello

Fattore	Valore Utilizzato	Fonte
Prezzo del diesel 2025	1,60 €/L	MIT - Osservatorio Prezzi Carburanti 2025
Prezzo medio del bunker marittimo 2025	523,5 \$/ton	Bunker Index Febbraio 2025
Incidenza del costo del carburante	35% del costo logistico	Conftrasporto, Rapporto Trasporti e Logistica, 2024
Incremento premi assicurativi	+5% medio annuo	International Union of Marine Insurance (IUMI), Rapporto 2024
Incidenza premi assicurativi	5% del costo logistico	IUMI; Osservatorio Assicurativo Trasporti 2023
Costo base trasporto container (Asia-Piemonte)	3.000 € a container (nave + camion)	UNCTAD, Shipping Costs Report 202
Costi aggiuntivi da deviazioni	+5% sui costi logistici	Confindustria Piemonte, Rapporto OTI 2025

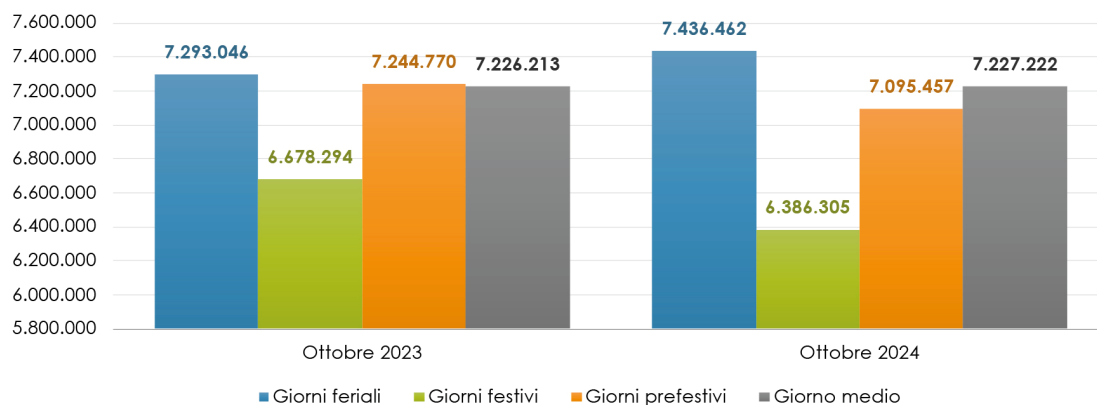
Utilizzando un modello parametrico lineare⁴ si può provare a stimare l'incremento percentuale dei costi logistici intermodali in Piemonte per l'anno 2025, a seguito di shock geopolitici che hanno modificato i prezzi dei carburanti, i premi assicurativi e la disponibilità delle rotte logistiche. I dati di input sono stati raccolti da fonti ufficiali e da rapporti di settore.

Applicando i dati al modello, si stima un aumento dei costi logistici del 14%, dato che conferma la vulnerabilità del sistema logistico piemontese agli shock geopolitici esterni.

LA MOBILITÀ IN PIEMONTE

Nel 2024 la mobilità in Piemonte è in ripresa: si sono registrati circa 7,26 milioni di spostamenti al giorno (+2% rispetto all'anno precedente), con una quota di mobilità extraregionale pari al 7%, e quindi un 93% di spostamenti interni alla regione. La dinamica di crescita non è omogenea tra i diversi tipi di giorni (feriali, prefestivi, festivi) e conferma un ritorno a valori prossimi a quelli pre-pandemici, con un recupero più accentuato nei giorni feriali.

Fig. 10 Spostamenti medi in un giorno-tipo di ottobre



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Mimit, Fs Research, Vodafone

IL TRASPORTO PUBBLICO

I dati relativi agli utenti del trasporto pubblico mostrano una crescita continua nel periodo post-Covid, con valori e una dinamica superiori alla media nazionali. Infatti gli utilizzatori del tpl passano dal 9,8% del 2021 al 15,1% del 2024 e sono in crescita dell'1,4% rispetto al 2023.

I dati di frequentazione relativi al trasporto ferroviario regionale, suddivisi per linea, confermano questa tendenza, nonostante le numerose interruzioni per lavori sulla rete durante il 2024, che determinano anche le diverse performances sulle direttrici. I viaggiatori complessivi (conteggiati in un giorno tipo di novembre) passano dai 148.801 al giorno del 2022 ai 167.149 del 2023, ai 175.182 del 2024. In due anni la crescita è stata del 18%, grazie a un miglioramento del servizio connesso alla stipula del

⁴ È stato elaborato un modello parametrico lineare, dove l'incremento percentuale totale dei costi logistici (ΔC_{totale}) è funzione di tre variabili:

$$\Delta C_{\text{totale}} = f \times \Delta P_{\text{fuel}} + h \times \Delta P_{\text{assicurazione}} + d$$

dove:

f = quota del costo carburante sul totale;

ΔP_{fuel} = variazione percentuale dei prezzi carburanti;

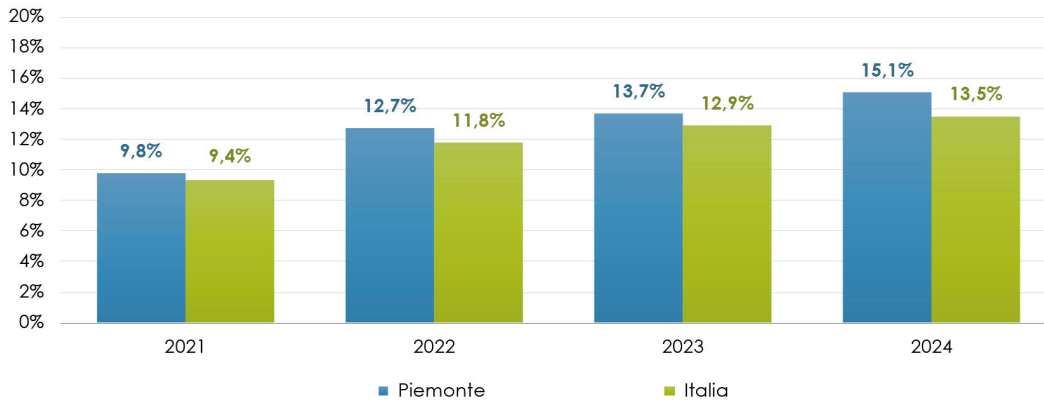
h = quota dei premi assicurativi sul totale;

$\Delta P_{\text{assicurazione}}$ = variazione percentuale dei premi assicurativi;

d = incremento dei costi da deviazioni logistiche.

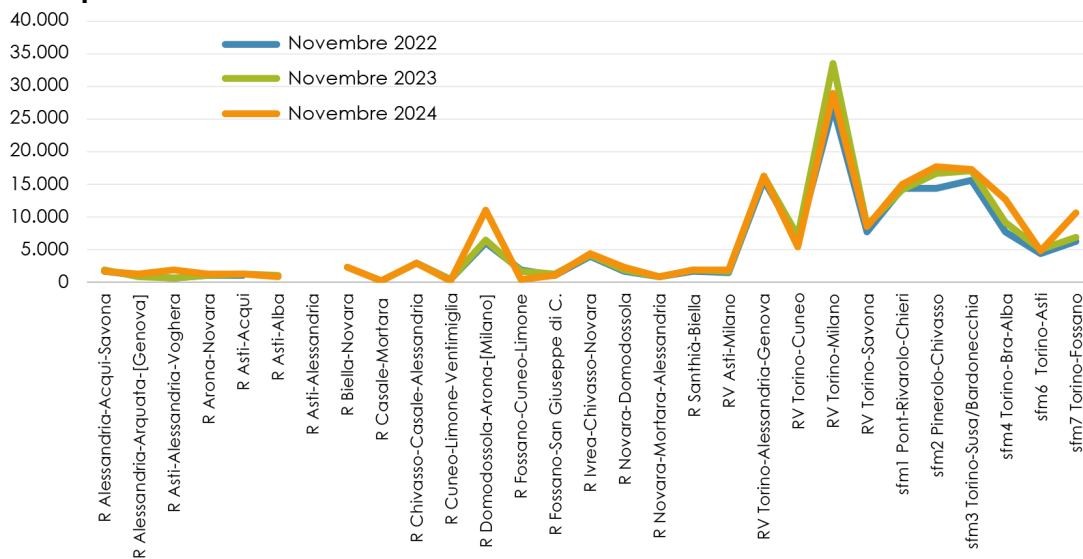
contratto di servizio nell'estate 2022 con la riattivazione di alcune linee sospese e all'apertura del collegamento verso l'aeroporto di Caselle.

Fig. 11 Utenti assidui del trasporto pubblico: confronto Piemonte -Italia



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Bes Istat

Fig. 12 Passeggeri medi dei treni regionali in un giorno tipo di novembre sulla rete ferroviaria piemontese



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Agenzia della Mobilità Piemontese e Trenitalia

Il Trasporto Pubblico Locale piemontese nella transizione sostenibile

Nel triennio 2022-2024 il parco autobus circolante del Trasporto Pubblico Locale (TPL) piemontese ha subito significativi cambiamenti sia in termini di anzianità sia di categoria ambientale e tipologia di alimentazione grazie alle politiche intraprese dalla Regione per l'ammodernamento del materiale rotabile.

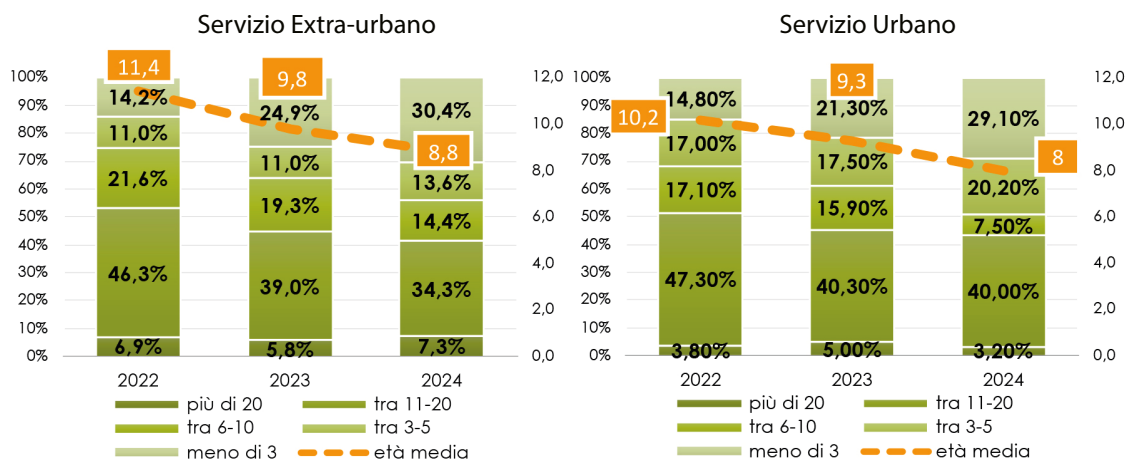
Il rinnovo del parco autobus urbano ed extraurbano in Piemonte è stato sostenuto attraverso diversi programmi di investimento, sia a livello nazionale che regionale, tra cui il Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile (PSNMS), il Decreto Ministeriale n. 223 del 29 maggio 2020 (modificato dal DM n. 80 del 31 marzo 2022), il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2021-2027, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con l'investimento M2C2 4.4.1 relativo al trasporto urbano.

Il Programma regionale 2019-2023 degli investimenti del trasporto pubblico locale su gomma ha inoltre definito criteri e modalità per l'utilizzo delle risorse statali e regionali nel rinnovo dei mezzi destinati al TPL.

Infine la D.G.R. n. 8-220 del 4 ottobre 2024 ha destinato risorse del FSC per l'attuazione di interventi volti al rinnovo delle flotte delle imprese piemontesi, incentivando la sostituzione dei mezzi più inquinanti con veicoli a minore impatto ambientale, nell'ambito delle misure previste dal Piano della Qualità dell'Aria. Grazie ai contributi pubblici, le aziende del TPL piemontese hanno sostituito e ammodernato il loro parco mezzi. In soli tre anni l'età media del parco è diminuita sia nel servizio urbano sia in quello extra urbano. Nell'ambito urbano, infatti, si è passati da un parco autobus con 10,2 anni di media nel 2022, a 8 anni nel 2024; in quello extra-urbano, l'età è scesa da 11,4 anni a 8,8.

Nel 2024, nell'extra-urbano prevale la classe 11-20 anni (34,3%) ma quasi 1 su 3 è un autobus di nuova generazione con meno di 3 anni. Resta elevata la quota di mezzi con più di 20 anni, cresciuta nel triennio per il solo effetto della lieve riduzione del numero di autobus complessivi. Nel servizio urbano, invece, nonostante una prevalenza di mezzi in età compresa tra gli 11 e i 20 anni (40%), le classi più giovani rappresentano poco meno della metà del parco complessivo: il 29,1% ha meno di 3 anni e il 20,2% ha tra i 3 e i 5 anni dalla prima immatricolazione. Risulta residuale la quota di mezzi con più di 20 anni, pari al 3,2% sul totale.

Fig. 13 Distribuzione per classe di età del parco mezzi attivo e età media, 2022-2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte – Settore Monitoraggio e controllo sul trasporto e sull'attuazione delle programmazioni in materia di trasporti

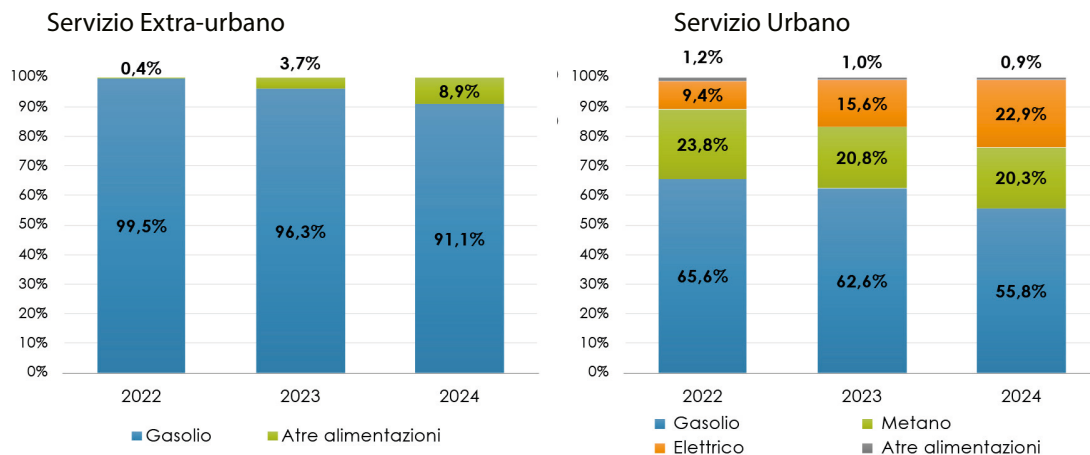
Rispetto all'impatto ambientale i miglioramenti più significativi si registrano per il trasporto urbano. La transizione green del parco mezzi si è rivelata generalizzata anche se più intensa per le aziende micro⁵ (con meno di 10 addetti) e quelle grandi (con più di 250 addetti). La differenza tra i due ambiti, quello urbano e quello extra-urbano, però, è sostanziale.

Infatti, nel servizio extra-urbano la transizione è stata favorita dalle grandi aziende, che contano oltre 180 autobus circolanti con meno di 3 anni, tutti Euro 6 (circa l'11% sul totale del servizio). L'alimentazione prevalente rimane quella del gasolio (91,1%), in classe ambientale Euro 6 (52,8%) e resta ancora relativamente elevata la quota di Euro 3 (4,2%), mentre l'elettrico è sostanzialmente assente (appena lo 0,3%). Per quanto siano comunque aumentati i mezzi ad alimentazione alternativa (perlopiù a metano), la quota elevata di bus a gasolio presenta ragioni di funzionalità in un servizio a più lunga distanza e in territori morfologicamente differenti rispetto alle caratteristiche in cui opera il servizio urbano.

⁵ La classificazione dimensionale delle Aziende del TPL è determinata dal numero di addetti nell'anno di riferimento. Aziende Micro: meno di 10 addetti; aziende piccole: 10-49 addetti; aziende medie: 50-249 addetti; aziende grandi: 250 addetti e oltre.

Il servizio urbano, invece, presenta nel 2024 una situazione sostanzialmente differente. Oltre ad un'età media più bassa dei mezzi, si rileva una presenza maggiore di autobus elettrici (il 22,9%) – considerando anche le caratteristiche diverse del servizio rispetto all'ambito extraurbano – e a metano (20,3%), mentre l'alimentazione a gasolio è passata dal 65,6% nel 2022 al 55,8% nel 2024. La crescita dell'alimentazione elettrica è stata fortemente sostenuta e supportata dai vari piani e programmi sia nazionali che regionali: il PSNMS, il PNRR e la D.G.R. n. 8-220 del 4 ottobre 2024 della Regione Piemonte hanno favorito ed incentivato il rinnovo del parco autobus urbani, sostituendo quelli più inquinanti con quelli a minor impatto ambientale.

Fig. 14 Distribuzione per tipologia di alimentazione del parco mezzi attivo, 2022-2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte – Settore Monitoraggio e controllo sul trasporto e sull'attuazione delle programmazioni in materia di trasporti

La concorrenza nel trasporto pubblico su gomma: l'avvio delle gare

Le gare per l'affidamento dei servizi di Trasporto Pubblico Locale (TPL) rappresentano un elemento chiave delle politiche europee di liberalizzazione e razionalizzazione del settore, promosse a partire dal Regolamento 1370/2007/CE che impone l'affidamento dei servizi di TPL tramite gara o *in house*, previa motivata giustificazione, e sul D.lgs. 422/1997. Le delibere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), in particolare la n. 48/2017 e la più recente n. 53/2024, hanno definito i criteri per l'organizzazione dei bacini, la struttura delle gare e gli indicatori di qualità da applicare.

Il Piemonte tramite l'AMP (Agenzia della Mobilità Piemontese), soggetto titolare del coordinamento e dell'affidamento dei servizi, ha avviato il processo di apertura del mercato del trasporto extraurbano su gomma, con l'obiettivo di superare l'assetto basato su affidamenti storici, proroghe e frammentazione gestionale, per giungere a un modello più competitivo e integrato. Il territorio regionale, ai fini della programmazione e dell'affidamento del servizio, è suddiviso in quattro bacini: Metropolitano, Sud (Cuneo), Nord Est (Novara, Vercelli, Biella, VCO), e Sud Est (Asti, Alessandria).

Ad oggi, i servizi risultano per la maggior parte prorogati, attraverso 25 contratti di servizio sottoscritti dall'Agenzia o a essa trasferiti, escludendo il trasporto ferroviario, cui si affiancano 33 accordi di programma per la gestione dei servizi in area a domanda debole, stipulati con 19 Comuni e 14 Unioni Montane.

Con le procedure di affidamento si stanno progettando 12 lotti complessivi, di cui 8 da mettere a gara e 4 da affidare *in house*, riducendo il numero complessivo delle gestioni.

L'affidamento dei servizi tramite gara rappresenta una leva decisiva per rafforzare l'efficacia, la trasparenza e la sostenibilità del sistema piemontese. Le gare consentono una pianificazione coerente con gli obiettivi pubblici e introducono elementi di competizione che stimolano l'efficienza. Ogni gara prevede l'applicazione di standard minimi di qualità, definiti a livello contrattuale, e vincola i gestori al

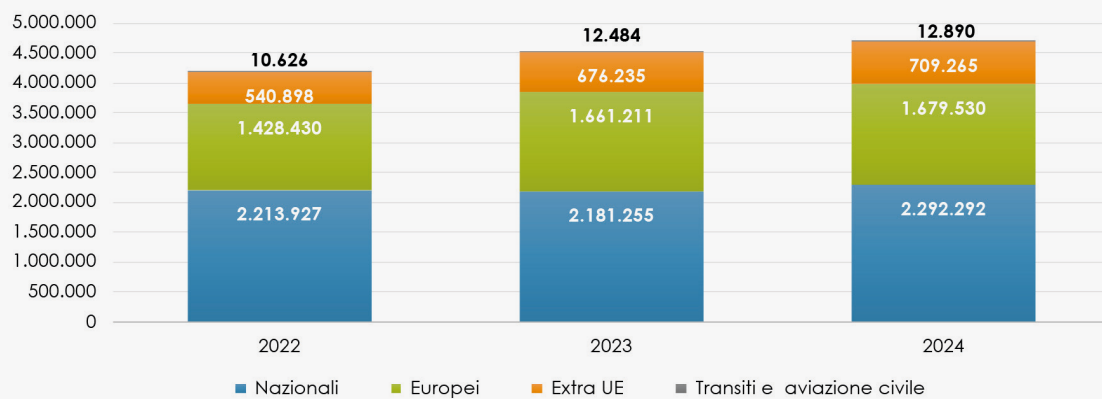
rispetto di indicatori di accessibilità, puntualità e comfort. Inoltre, l'organizzazione dei servizi in lotti ottimizzati favorisce economie di scala, consente una programmazione unitaria e permette di superare sovrapposizioni e ridondanze operative.

Dal punto di vista tecnologico, il nuovo sistema consente l'introduzione di strumenti innovativi come il Piano di Accesso al Dato (PAD), i set minimi di indicatori, e l'utilizzo sistematico di piattaforme per il monitoraggio in tempo reale.

IL TRAFFICO AEREO

L'aeroporto di Caselle a partire dal 2022, anno in cui traffici aerei sono ripresi a pieno ritmo, dopo le limitazioni legate al Covid, ha registrato una crescita continua di passeggeri, nel 2023 soprattutto di stranieri, nel 2024 sia di italiani sia di stranieri di provenienza UE ed Extra UE, grazie anche all'attivazione di nuove rotte estere.

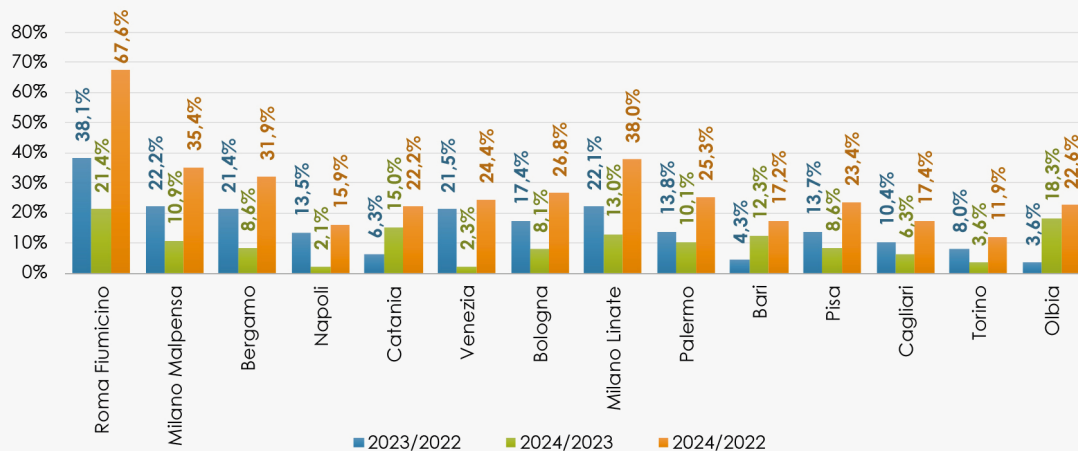
Fig. 15 Passeggeri Transitati all'aeroporto di Caselle 2022-2024



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Assoaeroporti

La crescita dei passeggeri dello scalo torinese mostra, tuttavia, una dinamica meno performante rispetto ai principali aeroporti italiani, come si evince dal grafico sottostante.

Fig. 16 Variazione passeggeri negli scali italiani



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Assoaeroporti

LA TRANSIZIONE DIGITALE IN PIEMONTE: CONNESSIONI E DIGITALIZZAZIONE DEI COMUNI

L'obiettivo della transizione digitale nella Pubblica Amministrazione, in particolare negli enti pubblici locali, è quello di modernizzare e ottimizzare i processi operativi per migliorare l'efficienza, la qualità e l'accessibilità dei servizi offerti ai cittadini. Questo processo mira a ridurre i costi amministrativi, a potenziare la trasparenza e la partecipazione, nonché a promuovere l'innovazione e la sostenibilità attraverso l'adozione di tecnologie digitali avanzate.

Il Piemonte mostra un panorama di progressi notevoli nella digitalizzazione degli enti locali ma anche la persistenza di criticità strutturali e organizzative, soprattutto nei comuni di piccole dimensioni.

L'azione pubblica, con un importante ruolo del PNRR, sta quindi offrendo alle amministrazioni locali linee di indirizzo e sostegno finanziario per affrontare questo cambiamento.

Parallelamente a questa linea d'azione, con una chiara funzione abilitante rispetto alla precedente, proseguono i piani per migliorare ed estendere le reti di connessione digitale, attraverso un articolato insieme di iniziative a sostegno pubblico.

I PIANI PER L'INFRASTRUTTURAZIONE DIGITALE

In Piemonte prosegue l'attuazione dei principali piani governativi che guidano la transizione digitale; un ruolo particolare spetta agli interventi di natura infrastrutturale che puntano a garantire una connessione digitale adeguata a tutti i territori, come presupposto necessario per contrastare il *digital divide*, e ad alle specifiche tipologie di utenza.

Il Piano BUL Aree Bianche⁶, che nel contesto piemontese⁷ prevede interventi infrastrutturali su 1.197 Comuni⁸ con progetti di connessione FTTH e/o FWA⁹, vede gli interventi terminati in 787 Comuni, mentre 151 sono ancora in fase di esecuzione, 93 con lavori chiusi e 65 in collaudo. Si tratta di un percorso che ha preso le mosse nel 2015 e che ha riscontrato difficoltà realizzative consistenti.

Nell'ambito del Piano Voucher, concepito per favorire l'allacciamento dell'utenza nelle zone di nuova infrastrutturazione tramite incentivi economici, sono stati assegnati alla regione 5,8 milioni di euro per il supporto alle famiglie, con 9.096 voucher erogati nella prima fase, mentre per le imprese il finanziamento ha raggiunto i 27,2 milioni di euro, con 13.342 voucher già attivati.

Per quanto riguarda il Piano Italia a 1 Giga, nel territorio piemontese sono coinvolti 170.582 civici distribuiti in 878 Comuni. Ad oggi, 61.896 civici sono in lavorazione in 743 comuni, mentre 85.817 risultano già connessi in 206 Comuni. Nel quadro del Piano Italia 5G, finalizzato a incentivare la realizzazione di infrastrutture per la rete mobile nelle aree prive di investimenti privati, si registrano progressi nell'ambito sia del backhauling¹⁰ che della densificazione della rete.

In ambito scolastico, il Piano Scuole Connesse ha previsto l'attivazione di connessioni a banda ultralarga per 2.317 istituti della regione, di cui il 72% (1.677 istituti) risultano già operative. La seconda fase del piano ha previsto il collegamento di ulteriori 695 sedi scolastiche in 298 Comuni, con un avanzamento che registra ad oggi l'attivazione di 412 istituti.

⁶ Le Aree Bianche sono i territori nei quali, a causa della scarsa utenza, i privati non sono spontaneamente interessati a investire senza un adeguato supporto pubblico; si tratta in Piemonte sostanzialmente di aree rurali e montane.

⁷ Tutti i dati presentati in questo paragrafo sono di fonte Infratel a febbraio 2025.

⁸ Il piano è stato strutturato nel 2017, quando in Piemonte si contavano 1206 comuni.

⁹ Con FTTH (Fiber To The Home) si intende il collegamento fisico in fibra ottica sino all'edificio; con FWA (Fixed Wireless Access) si utilizzano onde radio per diffondere il segnale, rendendo la connessione più accessibile anche in aree con una morfologia complessa e bassa densità abitativa ma con prestazioni tendenzialmente inferiori. In 9 comuni è previsto il solo intervento FTTH, in 99 comuni solo l'intervento FWA, in 1089 comuni sono previsti entrambi.

¹⁰ Le infrastrutture di *backhaul* sono i collegamenti intermedi tra la rete centrale e le sotto-reti che distribuiscono capillarmente il servizio.

Tab. 8 I Piani governativi per la digitalizzazione

Piano	Aree di intervento	Stanziano (milioni di €)	Fonte	Obiettivi sintetici
Italia a 1 Giga	Aree nere e grigie NGA	3.863	PNRR	Garantire connessioni a 1 Gbps su tutto il territorio nazionale
Italia 5G	Corridoi 5G	420		Sviluppare la rete 5G lungo i principali assi di mobilità
	5G-ready strade extra urbane	600		Potenziare la connettività 5G sulle strade extraurbane
	Aree No 5G/4G	1.000		Coprire le aree attualmente prive di rete 4G/5G
Scuole connesse	Scuole (44.000)	261		Fornire connettività a banda ultra-larga nelle scuole
Sanità connessa	Strutture Sanitarie (12.280)	501,5		Digitalizzare il settore sanitario con reti ad alta velocità
Isole minori	Aree bianche NGA	60,5		Garantire connessione veloce nelle isole minori
Piano Voucher	Famiglie	200	FSC 2014 - 2020	Incentivare l'adozione della banda ultra-larga nelle famiglie
	Imprese	589		Sostenere le imprese nell'adozione della connettività veloce
Aree Bianche	Aree Bianche	2.800	FSC 14-20, FESR 14-20, FEASR 14-22	Ridurre il divario digitale nelle zone meno servite

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su fonti istituzionali

Il Piano Sanità Connessa prevede il miglioramento della connettività di 1.029 strutture sanitarie piemontesi, con 446 strutture in fase di lavorazione e 426 già attivate. Infine, nell'ambito del progetto Wi-Fi Italia, che mira alla creazione di punti di accesso Wi-Fi pubblici, si registra l'adesione di 239 comuni piemontesi con l'attivazione di 521 *hotspot* distribuiti sul territorio regionale.

Lo sforzo in atto è ampio e diversificato; tuttavia è opportuno ricordare che il processo è più lento di quanto atteso, in particolare per le Aree Bianche la cui copertura completa, secondo i piani avviati nel 2015, era prevista per il 2020.

LA TRANSIZIONE DIGITALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN PIEMONTE

I piani di miglioramento infrastrutturale andranno a beneficio di famiglie, imprese e anche della Pubblica Amministrazione, la cui transizione digitale è al centro delle misure del PNRR, relativamente alla Missione 1, Componente 1: digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA.

Questa componente offre rilevanti opportunità, ponendo un'attenzione particolare ai Comuni, i quali spesso incontrano difficoltà nel processo di trasformazione digitale a causa di risorse limitate e di una frammentazione strutturale che ostacola l'adozione di soluzioni tecnologiche avanzate.

Le principali linee di intervento sono raccolte nell'iniziativa PA Digitale 2026, varata a novembre 2021 come componente della Strategia per l'Italia digitale 2026¹¹. L'obiettivo primario di PA Digitale 2026 è modernizzare e rendere più efficiente l'intero sistema amministrativo italiano, con particolare attenzione agli enti locali e ai piccoli Comuni, che rappresentano il livello istituzionale più vicino ai cittadini.

¹¹ PA Digitale 2026 si sviluppa attraverso avvisi pubblici e bandi rivolti ai comuni, che possono accedere ai finanziamenti per implementare progetti di trasformazione digitale. La gestione e il coordinamento dell'iniziativa sono affidati al Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in collaborazione con l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID).

Tab. 9 Le misure dell’iniziativa PA Digitale 2026 che includono i Comuni tra i beneficiari

Misura	Importo stanziato (milioni di euro)	Obiettivo
Migrazione al cloud	1.000	Trasferimento dei sistemi IT delle PA locali su infrastrutture cloud sicure, riduzione dei costi e maggiore efficienza operativa.
Esperienza del Cittadino nei servizi pubblici	813	Migliorare l’esperienza dei servizi pubblici digitali definendo e promuovendo l’adozione di modelli collaudati e riutilizzabili per la creazione di siti internet e l’erogazione di servizi pubblici digitali.
Adozione pagoPA e app IO	580	Accelerare l’adozione di pagoPA, la piattaforma digitale per i pagamenti verso le Pubbliche Amministrazioni, e dell’app IO quale principale punto di contatto tra Enti e cittadini per la fruizione dei servizi pubblici digitali.
Adozione identità digitale	255	Favorire l’adozione dell’identità digitale (Sistema Pubblico di Identità Digitale, SPID e Carta d’Identità Elettronica, CIE) e dell’Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).
Digitalizzazione degli avvisi pubblici	245	Sviluppare e implementare la Piattaforma notifiche digitali degli atti pubblici, l’infrastruttura che le PA utilizzeranno per la notificazione di atti amministrativi a valore legale verso persone fisiche e giuridiche, contribuendo ad una riduzione di costi e tempo per cittadini ed enti.

Fonte: <https://padigitale2026.gov.it/misure>

L’iniziativa si inserisce a sua volta all’interno di un più ampio processo di riforma e semplificazione della PA, finalizzato a garantire un’amministrazione più accessibile, trasparente e interconnessa.

Il PNRR ha destinato a questa iniziativa 6,74 miliardi di euro, prevedendo interventi mirati alla digitalizzazione dei servizi pubblici, alla migrazione delle infrastrutture IT sul cloud, al potenziamento dell’interoperabilità tra le piattaforme digitali, alla promozione dell’identità digitale attraverso SPID e CIE, nonché al rafforzamento della cyber-sicurezza delle amministrazioni locali. La connessione tra questa iniziativa e il PNRR è dunque strutturale, poiché PA Digitale 2026 rappresenta la declinazione operativa delle misure di digitalizzazione previste nel Piano.

La frammentazione amministrativa, tuttavia, rappresenta una criticità nella transizione digitale e, in tal senso, il Piemonte è un caso paradigmatico con i suoi 1.180 Comuni (il 51% sotto i 1.000 abitanti e l’88,6% sotto i 5.000).

Questa situazione, se da un lato preserva identità locali e prossimità ai cittadini, dall’altro genera inefficienze sistemiche: duplicazione di servizi, costi gestionali elevati, disparità nell’accesso alle risorse digitali e difficoltà nel reclutamento di personale qualificato (vedere box seguente). La transizione digitale, quindi, in questo contesto non è solo una questione tecnologica ma implica anche un processo di riorganizzazione istituzionale.

Le normative nazionali, dal Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) al Piano Triennale per l’Informatica nella PA 2024-2026, riconoscendo che la frammentazione è un ostacolo strutturale all’innovazione, sostengono l’ottimizzazione delle risorse attraverso modelli associativi, basati anche sulla creazione a livello pluricomunale di Uffici per la Transizione Digitale (UTD) e sulla nomina dei Responsabili per la Transizione Digitale (RTD). In proposito, l’Agenzia per l’Italia Digitale (AGID) in collaborazione con ANCI e il Dipartimento Affari Regionali e Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno elaborato un vademecum che fornisce linee guida su come costituire un Ufficio per la Transizione Digitale (UTD) in forma associata, ossia condiviso tra più enti, riducendo i costi e aumentando l’efficienza operativa.

La gestione associata si può attuare tramite diverse soluzioni organizzative che spaziano dall’Unione di Comuni alle convenzioni tra Comuni, dove gli enti locali stabiliscono accordi per la gestione condivisa dell’innovazione digitale, affidando all’amministrazione capofila il coordinamento delle attività. Un’altra opzione è l’affidamento della transizione digitale alle Province o alle Regioni, attraverso specifici accordi istituzionali. In questo caso, gli enti sovraordinati forniscono supporto tecnico e operativo, mettendo a disposizione dei Comuni infrastrutture informatiche, piattaforme digitali e servizi di con-

sulenza specialistica. Questo modello si rivela particolarmente vantaggioso per i piccoli Comuni che dispongono di risorse limitate e necessitano di un'assistenza qualificata per affrontare il percorso di digitalizzazione in modo efficace.

Una diversa soluzione, che forse si adatta meno alle piccole realtà, è la costituzione di consorzi o società *in house*, specializzate nella gestione dei servizi digitali per la Pubblica Amministrazione. Questi strumenti consentono di sviluppare progetti di innovazione tecnologica su scala più ampia, beneficiando di economie di scala e di competenze altamente specializzate.

Le diverse modalità di governance che possono facilitare i piccoli Comuni devono, comunque, essere affiancate da altre soluzioni e accorgimenti tecnici, in primo potenziando i percorsi formativi per RTD e dipendenti pubblici, anche attraverso la creazione e lo sviluppo di una comunità di professionisti come nelle intenzioni, ad esempio della piattaforma "ReTeDigitale"¹².

I Comuni, inoltre dovrebbero contribuire ad accelerare il tasso di utilizzo delle piattaforme nazionali per l'erogazione dei servizi digitali, tramite lo stimolo all'adozione di strumenti come SPID, CIE, pagoPA e ANPR da parte dei cittadini.

In questo contesto possono essere utili i Punti di facilitazione digitale che sono strutture fisiche create per assistere gratuitamente i cittadini nell'acquisizione di competenze digitali e nell'accesso ai servizi online offerti dalla Pubblica Amministrazione. I punti creati in Piemonte sono 200, distribuiti sul territorio.

Infine, dal punto di vista tecnico, si ritiene di cruciale importanza l'adozione del paradigma Cloud first, enfatizzata anche dal Piano Triennale 2024-2026. Il cloud consente di eliminare o ridurre i costi di acquisto, manutenzione e aggiornamento delle infrastrutture hardware locali, favorisce la gestione centralizzata dei dati e facilita l'integrazione con le piattaforme digitali nazionali, come ad esempio il Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID) e il Fascicolo Sanitario Elettronico. Infine, permette di usufruire di sistemi avanzati di protezione dei dati gestiti da provider qualificati secondo le linee guida dell'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN).

I PICCOLI COMUNI DEL PIEMONTE DI FRONTE ALLA SFIDA DIGITALE

Il percorso di digitalizzazione della PA piemontese, quindi, procede celermente. Tuttavia, soprattutto nei piccoli Comuni, non mancano gli ostacoli da superare. Una recente indagine svolta dall'IRES nell'ambito delle attività di valutazione del Programma operativo FESR 2021-27 ha approfondito la questione, utilizzando i dati dell'indagine ISTAT sulle tecnologie ICT nella pubblica amministrazione (dati relativi al 2022) integrandoli con una serie di interviste presso i Comuni.

Tra i principali nodi critici emersi dalla ricerca, spiccano problematiche di natura organizzativa e infrastrutturale. Da un lato, le politiche di austerità e il rallentato ricambio generazionale hanno condotto a una diminuzione del personale, con un impatto negativo sulla capacità di aggiornamento e formazione digitale dei dipendenti. I dati rivelano, ad esempio, che solo il 31% dei Comuni ha investito nella formazione interna per la digitalizzazione dei flussi e dei processi, mentre per temi fondamentali come i pagamenti telematici la partecipazione sale al 63-69%, evidenziando un divario tra i servizi maggiormente utilizzati e quelli percepiti come prioritari. Inoltre, il fenomeno dell'invecchiamento del personale e la scarsa attrattività del settore pubblico per i giovani qualificati hanno accentuato il problema delle competenze digitali, rendendo difficile l'implementazione autonoma delle tecnologie e costringendo molti Comuni a ricorrere a fornitori esterni – una soluzione che, se da un lato consente

¹² <https://www.retedigitale.gov.it> è una piattaforma che "ospita la community dei RTD e costituisce un luogo per condividere modelli e strumenti di lavoro, priorità, strategie e iniziative, anche formative, che possono facilitare le attività di semplificazione e digitalizzazione in capo al RTD".

l'attivazione rapida dei servizi, dall'altro rischia di erodere le competenze interne e aumentare la spesa corrente nel lungo periodo.

Sul fronte della dotazione tecnica, le criticità più rilevanti che i Comuni piemontesi si trovano ad affrontare riguardano connettività e aggiornamento hardware. Sebbene quasi tutti dispongano di computer desktop, i dati indicano che una quota rilevante, soprattutto tra i Comuni più piccoli, utilizza macchine obsolete e affronta limitazioni nell'accesso alla banda larga, anche se l'impulso recente ai piani di infrastrutturazione sta riducendo il gap tra aree rurali e territori molto urbanizzati.

Dal punto di vista organizzativo, emerge anche la problematica della gestione del cambiamento e della governance digitale. In particolare nelle realtà più piccole la funzione di Responsabile della Transizione Digitale viene spesso affidata al Segretario Comunale in forma associata, soluzione che evidenzia la carenza di risorse e la difficoltà di disporre di personale specializzato. Anche la gestione della sicurezza informatica risulta critica: un'elevata quota dei Comuni non ha nominato un responsabile interno, affidandosi a figure esterne, con conseguenti rischi e costi aggiuntivi.

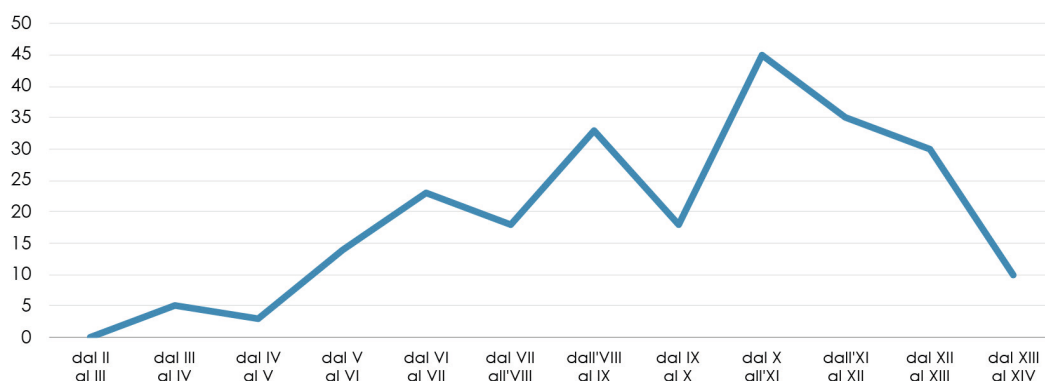
In sintesi, il Piemonte evidenzia un panorama di progressi notevoli nella digitalizzazione degli enti locali, ma anche la persistenza di criticità strutturali e organizzative, soprattutto nei Comuni di piccole dimensioni. Le strategie per superare gli ostacoli vanno dalla creazione di uffici dedicati alla digitalizzazione, alla promozione di una maggiore cooperazione intercomunale, fino all'incremento degli investimenti in infrastrutture e formazione. La progettazione di policy regionali che integrino interventi mirati può rappresentare un elemento strategico per superare le attuali criticità e garantire una transizione digitale efficace, in grado di rispondere alle crescenti esigenze di cittadini e imprese.

GOVERNANCE E TERRITORIO

LE UNIONI DI COMUNI

La gestione associata di funzioni e servizi comunali ha lo scopo di superare le difficoltà che insorgono a causa dell'elevata frammentazione amministrativa. Con 1.180 dei 7.091 Comuni italiani (15%), il Piemonte segue la Lombardia come regione maggiormente frammentata dal punto di vista amministrativo. Oltre ad essere molti, i Comuni piemontesi sono piccoli e infatti la regione si colloca al secondo posto, dopo la Valle d'Aosta, anche nella classifica dei piccoli Comuni (< 5.000 abitanti) che sono l'88,6%. In Piemonte, la Legge Regionale 11/2012 ha delineato l'architettura del sistema associativo locale, istituendo la Carta delle Forme Associative e fissando i requisiti minimi per la costituzione delle Unioni: almeno 3.000 abitanti complessivi per le aree montane e collinari, 5.000 per quelle di pianura. I progressi rispetto agli obiettivi della Carta vengono registrati dalla Regione attraverso step progressivi di riconoscimento delle Unioni, definiti Stralci.

Fig. 17 Numero di Comuni che variano unione nei diversi Stralci della Carta delle forme associative



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte

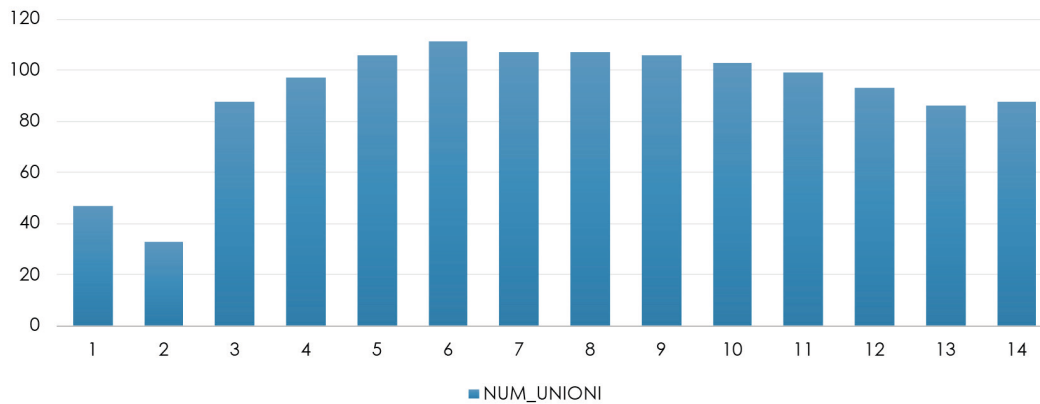
Nonostante l'importanza riconosciuta al modello delle Unioni, l'esperienza degli ultimi anni ha evidenziato criticità legate alla loro instabilità. Le Unioni, infatti, hanno subito numerosi cambiamenti nella composizione e nel numero, con fenomeni frequenti di ingresso, uscita e riorganizzazione dei Comuni aderenti. A partire dal secondo Stralcio, si osserva una media di circa 20 Comuni che, a ogni aggiornamento, escono dall'Unione alla quale avevano aderito.

Per rispondere a queste problematiche, la Regione Piemonte ha recentemente adottato importanti interventi normativi finalizzati a favorire una maggiore coerenza e stabilità delle forme associative. La Legge Regionale 3/2023 ha introdotto il principio della contiguità territoriale obbligatoria, imponendo che i Comuni appartenenti alla medesima Unione siano tra loro confinanti. Questa disposizione, da applicare entro agosto 2025, mira a rafforzare la logica funzionale delle aggregazioni, superando situazioni di accorpamenti non omogenei o scarsamente coordinati.

Parallelamente, la Legge Regionale 31/2023 ha previsto una tolleranza del 10% rispetto ai limiti minimi di popolazione, permettendo alle Unioni già costituite di restare operative anche in caso di lievi cali demografici. Inoltre, la Legge Regionale 10/2024 ha introdotto la possibilità per i Comuni di ottenere deroghe ai requisiti di popolazione o contiguità, purché motivate e approvate dalla Regione. Tali deroghe possono essere triennali o illimitate, ma decadono automaticamente in caso di modifica nella composizione dell'Unione, obbligando i Comuni interessati ad adeguarsi o a presentare una nuova richiesta. Nel complesso, la Regione prosegue il lavoro per limitare la volatilità delle Unioni, rafforzare la funzionalità e promuovere una governance intercomunale più stabile e coerente. I dati più recenti sembrano confermare una tendenza verso la razionalizzazione: dal picco di 111 Unioni (stralcio 6), si è scesi a 88 Unioni nel quattordicesimo stralcio.

Questa dinamica, seppur ancora in evoluzione, lascia intravedere la possibilità di una graduale stabilizzazione del sistema associativo piemontese. Un importante obiettivo per contribuire a garantire continuità, efficacia e capacità di pianificazione alle politiche locali, soprattutto nelle aree interne e nei territori più fragili.

Fig. 18 Numero unioni di Comuni nei diversi stralci della Carta delle Forme Associative



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte

IL RUOLO DELLE RETI LOCALI

Il ruolo delle reti locali come strumenti di *governance* va collocato e analizzato nel rapporto con le politiche europee, nazionali e regionali, dunque in assetti istituzionali multi-livello, che si propongono di dar vita a processi e output di beni e/o servizi rispondenti a obiettivi prefissati e scalati ai diversi livelli territoriali.

È il caso, per fare qualche esempio e citando gli strumenti attuativi, della Strategia Nazionale per le Green Community, del metodo Leader, dei Distretti del Cibo, della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI).

In tale prospettiva, le modalità di aggregazione, le “geografie” territoriali che si creano, il buon funzionamento delle reti locali e la qualità e l’esito dei processi che si realizzano, sono cruciali per lo sviluppo dei territori.

L’argomento è stato affrontato da un’indagine condotta nel periodo 2023-2024 da IRES Piemonte, in collaborazione con la SAA-School of management, su mandato della Città Metropolitana di Torino.

L’indagine si è sviluppata in due fasi. La prima, i cui esiti sono stati documentati nella Relazione Annuale IRES del 2024¹³, ha consentito una parziale ricostruzione della “geografia” delle reti che perseguono gli obiettivi dell’Agenda metropolitana¹⁴; sono state individuate 112 reti definendone confini, geometrie, distribuzione territoriale e, in alcuni casi, le sovrapposizioni.

Nella seconda fase si sono indagate le capacità di funzionamento delle reti nel produrre valore per lo sviluppo dei territori attraverso cinque casi-studio: una rete tematica sul cibo (Distretto del Cibo Chiese-Carnagnolese), due reti di sviluppo locale (la Green Community Sinergie del Canavese ed il GAL Escartons e Valli Valdesi) e, infine, due contratti di Fiume (Torrente Pellice e Torrente Chisola), questi ultimi scelti in relazione agli effetti dei cambiamenti climatici sui bacini idrografici e della necessità di costruire processi di mitigazione e adattamento. L’analisi di queste reti si è concentrata sulla descrizione dei processi che facilitano l’innovazione delle conoscenze e delle competenze.

Un primo esito rilevante è relativo alla tipologia di forma contrattuale adottata, vista come fattore critico in relazione agli esiti ottenibili: convenzione per la Green Community, associazione per il Distretto del Cibo, Srl per il GAL e Contratto di Fiume.

Relativamente al funzionamento delle reti è emerso che:

¹³ Relazione annuale IRES Piemonte 2024, Paragrafo “Le reti territoriali e la loro efficacia nel governo del territorio”, pag. 148-149: RelazioneAnnuale2024_240603.pdf

¹⁴ L’indagine è stata condotta con la somministrazione a 900 soggetti di questionari e la produzione di elaborazioni cartografiche.

- l'output è diverso da ciò che produce ogni singolo componente. Gli output di rete rappresentano un valore aggiunto che deve essere valutato alla luce dei risultati di cambiamento che si determinano nel territorio in cui agiscono;
- i processi produttivi si caratterizzano in relazione agli output da realizzare, si differenziano ed evolvono per garantire flessibilità e aumento di efficacia;
- l'organizzazione della rete è definita in parte in relazione a input delle politiche regionali, nazionali o europee, in parte viene progettata in risposta a problemi, obiettivi specifici e competenze presenti nelle reti locali;
- i processi organizzativi dipendono dagli stili di management che le reti adottano, hanno caratteristiche fortemente partecipative e considerano molteplici aspetti e dimensioni dell'azione organizzativa, includendo cura e attenzioni alle dimensioni decisionali, agli aspetti di costruzione collettiva di conoscenza e di elaborazione di nuove idee, oltre che alle dimensioni affettive e relazionali;
- le relazioni delle reti con altri soggetti alla scala locale mirano alla costruzione di politiche più integrate che producano reali effetti di cambiamento nel territorio e a processi di natura identitaria; alle altre scale i processi sono funzionali a esiti di legittimazione, di scambio per acquisizione di conoscenze e competenze, di attivazione di risorse di diversa natura.

Emerge inoltre che l'acquisizione di conoscenza e competenza per affrontare nuove sfide non può essere relegata alle sole esperienze formative. I processi di scambio che le reti realizzano al loro interno e nel rapporto con altri soggetti, sono anche occasioni di produzione di conoscenza per la quale occorre dotarsi di strumenti e contesti adeguati.

In sintesi, dalla ricerca emergono "spinte all'aggregazione" da parte degli attori, una tensione al cambiamento per nuove prospettive dello sviluppo e un'elevata differenziazione delle forme e dei processi che compongono le infrastrutture sociali del territorio di Città Metropolitana di Torino.

Le forme contrattuali tra gli attori, l'organizzazione e la stabilità delle reti, la necessità di attrarre e mantenere professionalità si manifestano invece quale aspetto critico per le reti che si propongono come strumenti per politiche territoriali di lunga durata e capaci di attrarre risorse per la loro operatività.

STRUMENTI PER LO SVILUPPO LOCALE DELLE AREE RURALI E MONTANE IN PIEMONTE: LE GREEN COMMUNITY

La Green Community (GC) è una tipologia innovativa di rete territoriale alla quale la politica nazionale e regionale guardano con particolare interesse. Le GC fanno riferimento all'omonima Strategia Nazionale ai sensi della Legge 221/2015 che le definisce come comunità rurali e montane che intendono valorizzare "in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono (in primo luogo acqua, boschi e paesaggio) e aprire un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane, attraverso un piano di sviluppo sostenibile, non solo dal punto di vista energetico, ma anche ambientale ed economico". Dal punto di vista operativo, le GC intervengono sui territori attraverso una gestione integrata delle risorse e dei servizi, promuovendo le fonti di energia rinnovabile e favorendo lo sviluppo sostenibile di turismo e sistema produttivo.

Tipologie di intervento previste dalla Strategia Nazionale delle Green Community (L 221/2015 – Art. 72)

- a. la gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale;
- b. la gestione integrata e certificata delle risorse idriche;
- c. la produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano;
- d. lo sviluppo di un turismo sostenibile;

- e. la costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna;
- f. l'efficienza energetica e l'integrazione intelligente degli impianti e delle reti;
- g. lo sviluppo sostenibile delle attività produttive (*zero waste production*);
- h. l'integrazione dei servizi di mobilità;
- i. lo sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile.

La prima fase attuativa della Strategia Nazionale è avvenuta nel 2022 grazie a fondi PNRR, con cui sono stati finanziati tramite bando pubblico tre progetti pilota in tutta Italia; tra questi, per il Piemonte, la GC Terre del Monviso. Successivamente, con un secondo bando, sono state finanziate altre 30 proposte di intervento, tra cui in Piemonte le GC Valli Orco e Soana, Valle Stura e Valli Chisone e Germanasca.

A partire dalla fine del 2022, anche la Regione Piemonte ha avviato una politica per favorire lo sviluppo di Green Communities, in questo caso focalizzandosi esclusivamente sui territori montani, emettendo nel 2023 un bando sostenuto dalle risorse del Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane (FOSMIT), con una dotazione finanziaria iniziale di oltre 9,2 milioni di euro. Il bando richiedeva alle amministrazioni locali di partecipare in modo aggregato, coinvolgendo un minimo di 10 Comuni, di cui almeno l'80% classificati montani o parzialmente montani, garantendo inoltre la contiguità territoriale. Questa scelta è stata voluta per incentivare la creazione di reti effettivamente locali ed evitare la frammentazione amministrativa e progettuale. I progetti selezionati potevano ricevere un contributo compreso tra 1 e 2 milioni di euro per gli interventi previsti dalla Legge 221/2015.

Al bando hanno partecipato 12 aggregazioni, tutte ammesse al finanziamento. Al momento sono state finanziate le prime 10 aggregazioni in graduatoria grazie anche a un aumento della dotazione finanziaria del bando: all'impegno iniziale di circa 8,5 milioni di euro¹⁵ si sono aggiunti ulteriori 9,6 milioni di euro¹⁶ da erogare tra il 2024 e il 2026. Le GC finora finanziate sono: Maira e Grana, Sinergie in Canavese, Sesia Green, Valchiusella "di acque e di pietra", Valle Tanaro, Stoicheia (Valle Sangone), Valli dell'Ossola, Terre del Monviso, Renewable Community, Unione montana Valle Susa "Risorse di oggi per domani".

Le GC del Cebano e Ovest Alte Valli saranno finanziate non appena saranno disponibili ulteriori risorse. La risposta dei territori nell'accogliere questa nuova forma di aggregazione territoriale è stata quindi vivace, testimoniando anche la capacità delle reti territoriali di accogliere nuove formule e di mettere in campo una progettualità specifica. Nei prossimi anni sarà possibile osservare gli esiti attuativi e il livello di integrazione delle GC rispetto agli altri strumenti di aggregazione a disposizione dei territori.

I GAL E L'APPROCCIO LEADER

Il metodo Leader ha ormai una storia pluridecennale, essendo stato introdotto nella programmazione europea nel 1988. Dal ciclo 2007-2013 tale approccio è stato integrato nei Programmi di Sviluppo Rurale sostenuti dal FEASR, come strumento utile al raggiungimento degli obiettivi della Politica Agricola Comunitaria finalizzati allo sviluppo locale delle aree rurali e marginali.

Il 2024 è stato un anno di transizione, con la programmazione 2014-2022 che affrontava l'ultima fase attuativa e il ciclo 2023-27 in avvio.

In Piemonte i 14 GAL (Gruppi d'Azione Locale), partenariati attuativi di Leader, interessano 808 Comuni con una popolazione di 1 milione e 260 mila abitanti; nel ciclo di programmazione 2023-27 gestiranno 51,4 milioni di euro di risorse pubbliche.

¹⁵ DD 629/A1615A/2024 del 07/08/2024.

¹⁶ DD 758/A1615A/2024 del 02/10/2024.

Ai GAL è affidato il compito di elaborare e attuare le Strategie di Sviluppo Locale partecipativo (SSL) basate sulle caratteristiche, le risorse e le esigenze di ciascuna area ed elaborate con il coinvolgimento degli attori locali del territorio (approccio *bottom-up*).

Per favorire la concentrazione degli obiettivi e l'integrazione multisettoriale, ai GAL è stato richiesto di focalizzare le strategie su due ambiti di intervento, di cui uno prevalente, scelti tra i 6 indicati dal quadro programmatico nazionale (PSP) e regionale (CSR):

- servizi ecosistemici, biodiversità, risorse naturali e paesaggio;
- sistemi locali del cibo, distretti, filiere agricole e agroalimentari;
- servizi, beni, spazi collettivi e inclusivi;
- comunità energetiche, bioeconomiche e a economia circolare;
- sistemi di offerta socio-culturali e turistico-ricreativi locali;
- sistemi produttivi locali artigianali e manifatturieri.

La principale criticità emersa dalle analisi territoriali condotte dai GAL è l'intreccio tra invecchiamento della popolazione e sfide connesse al ricambio generazionale.

Il turismo è stato identificato come il settore trainante delle economie locali. Di conseguenza 13 dei 14 GAL hanno individuato lo sviluppo integrato dell'offerta turistica come ambito d'intervento principale, prevedendo interventi finalizzati a rendere il territorio una destinazione turistica organizzata e competitiva anche sul piano nazionale e internazionale.

Oltre al consistente impegno di risorse destinate per strutturare i modelli di accoglienza sostenendo lo sviluppo, l'ammmodernamento e la diversificazione dell'offerta nelle imprese turistiche e agrituristiche, ogni GAL ha declinato le scelte strategiche complementari in base alle specificità del proprio territorio e ai fabbisogni individuati.

Nei GAL dove l'elevata specializzazione agricola e agroalimentare di qualità può rappresentare un forte attrattore verso un turismo diffuso, attento alla fruizione esperienziale e personalizzata, si sostiene la costruzione di filiere multisettoriali integrate, volte a rafforzare i circuiti brevi di vendita e promozione e costruire rapporti diretti tra produttori e consumatori.

Per favorire una fruizione attenta alla tipicità e all'accoglienza dei luoghi, l'offerta di paesaggi rurali tradizionali identitari ed evocativi è considerata un elemento di attrazione essenziale. Per questo, in continuità con le programmazioni precedenti, molti GAL ripropongono gli investimenti pubblici per il recupero e la valorizzazione di elementi del patrimonio architettonico e naturale, coerentemente con i manuali elaborati dai GAL stessi nelle programmazioni pregresse e integrati nei regolamenti edilizi comunali. In aggiunta, per la prima volta, alcuni GAL sperimenteranno azioni pilota per la mitigazione visiva di elementi negativi del paesaggio su spazi pubblici.

Contrastare lo spopolamento e migliorare l'attrattività dei territori rendendoli ricchi di luoghi ideali per attività ricreative, turistiche e sportive, destinate sia alla popolazione locale che ai visitatori, è inoltre l'obiettivo di una serie di azioni mirate a realizzare o ampliare le infrastrutture pubbliche diffuse sul territorio.

Nei GAL caratterizzati da estese superfici boschive, le ampie coperture forestali o le piantagioni di castagneti da frutto sono considerate come risorse strategiche importanti da valorizzare sia dal punto di vista economico che da quello ambientale, anche con la produzione di energia rinnovabile. A tal proposito sono previsti interventi di valorizzazione forestale tra cui investimenti a favore delle associazioni fondiarie, per la gestione e la valorizzazione della produzione legnosa dei castagneti da frutto e per il riscaldamento di edifici pubblici utilizzando biomasse legnose agroforestali (filiera legno-energia).

La specificità dell'approccio Leader si manifesta con l'attuazione di due interventi che non trovano riscontro nel quadro del CSR regionale, ma sono attivabili soltanto nell'ambito della programmazione Leader. Si tratta della creazione di nuove imprese non agricole e della preparazione e attuazione delle strategie Smart Villages.

Considerato strategico per la rivitalizzazione economica nelle aree più svantaggiate, il sostegno all'avviamento di nuove imprese extra-agricole è stato attivato da 13 GAL su 14. In continuità con la programmazione precedente, i potenziali neoimprenditori seguono percorsi di accoglienza da parte del GAL e di accompagnamento gratuito da parte del servizio regionale "Mettersi In Proprio" per l'elaborazione e la validazione del *business plan*. Ai neo imprenditori che hanno superato positivamente il percorso viene concesso un contributo forfettario fino a 35.000 euro per realizzare il piano aziendale di avviamento della nuova impresa. La priorità data a progetti di impresa innovativi e coerenti con gli ambiti d'intervento della SSL, unitamente al percorso di accompagnamento e al sostegno economico all'avviamento, dovrebbero creare le condizioni migliori per l'insediamento di imprese stabili e vitali anche in condizioni svantaggiate.

Il quadro normativo della PAC 2023-2027 introduce per la prima volta, tra gli interventi volti a sostenere la cooperazione fra gli attori dello sviluppo rurale a livello locale, la possibilità di preparare e attuare strategie definite come Smart Villages (Piccoli Comuni intelligenti); la Regione Piemonte prevede che queste siano programmate nell'ambito delle SSL proposte dai GAL.

Una strategia Smart Village è un progetto integrato di comunità, condiviso da parte di gruppi di beneficiari pubblici e/o privati a livello locale, relativo a specifici ambiti di cooperazione, capace di sfruttare anche le soluzioni offerte dalle tecnologie digitali per introdurre approcci innovativi (organizzativi, di processo, prodotto, sociale), sviluppare l'economia circolare e inclusiva in vari settori (economici, turistici, ambientali, socio-culturali) o migliorare la qualità della vita. In ambito Leader, l'intervento sostiene la preparazione e l'attuazione di strategie afferenti ad uno o più dei seguenti ambiti:

- Cooperazione per i sistemi del cibo, filiere e mercati locali
- Cooperazione per il turismo rurale
- Cooperazione per l'inclusione sociale ed economica
- Cooperazione per la sostenibilità ambientale

Si tratta di uno strumento innovativo, dal quale emerge la complementarità – ma anche l'eventualità di sovrapposizione – con altri strumenti di azione locale, tra cui le Green Community. Questo conferma la necessità di un'attenta governance di area vasta per ottimizzare i benefici dei molteplici strumenti a disposizione delle comunità locali.

GLI INTERVENTI FINANZIATI DA FESR E FSC NEI COMUNI PER LO SVILUPPO LOCALE

La programmazione 2021-27 FESR e FSC dedica particolare attenzione agli interventi a favore dei comuni, per sostenere uno sviluppo territoriale più equilibrato e inclusivo. Tra questi, figurano le Strategie Urbane d'Area (FESR) e i progetti finanziati da FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) per le Aree Omogenee, mettendo a disposizione poco meno di 300 milioni di euro.

Le Strategie Urbane d'Area (SUA) rappresentano uno strumento chiave della programmazione FESR 2021-27 della Regione Piemonte. Mirano principalmente a valorizzare il patrimonio culturale e naturale attraverso lo sviluppo sostenibile, interventi di rigenerazione urbana e il potenziamento della digitalizzazione e della mobilità sostenibile. Tra i soggetti eleggibili per la misura, identificati dalla Regione Piemonte all'interno di quattordici aggregazioni, hanno manifestato la loro adesione 203 Comuni e 3 Unioni di Comuni. La definizione di queste aggregazioni territoriali costituisce la base per l'attuazione operativa delle Strategie Urbane d'Area, la cui fase di approvazione definitiva si concluderà a settembre 2025, a cui seguirà la realizzazione degli interventi e la concessione dei contributi.

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) affianca i Fondi Europei nel sostegno alle politiche di coesione, con l'obiettivo di ridurre i divari territoriali. La sua programmazione poggia in parte su Accordi per la Coesione e lo Sviluppo sottoscritti dal governo centrale con le singole Regioni. Nell'ambito dell'Accordo relativo al Piemonte è prevista una misura di programmazione dello sviluppo locale (Aree

Territoriali Omogenee) che interessa 801 comuni piemontesi, finanziando 1.329 interventi, infrastrutturali e immateriali, di diversa tipologia e settore, come dettagliato nella tabella seguente.

Tab. 3 Ripartizione finanziaria per aggregazioni di Comuni (euro)

SUA	N. comuni aggregazione	Finanziamento FESR	Cofinanziamento comuni e altre fonti di finanziamento	Costo totale
1. Alto Novarese e Bassa Valsesia	32	11.492.676	1.735.542	13.228.219
2. Comuni Alessandrini	5	7.642.417	849.157	8.491.574
3. Langhe	6	6.421.948	735.269	7.157.217
4. Braidese	5	7.127.271	3.711.206	10.838.476
5. Monregalese e Basso Cuneese	9	8.185.982	1.916.392	10.102.374
6. Saluzzese	13	9.560.870	2.950.369	12.511.240
7. Pinerolese	17*	9.210.910	5.040.200	14.251.111
8. Valli di Susa e Sangone	22*	9.794.282	2.491.633	12.285.915
9. Ciriacese	14	6.529.972	2.629.228	9.159.200
10. Canavese ed Eporediese	24	9.386.021	2.019.985	11.406.006
11. Collina e Pianura Torinese	20	10.363.975	3.009.628	13.373.603
12. Area Metropolitana Ovest	14	10.631.032	5.837.490	16.468.522
13. Area Metropolitana Sud	15	12.115.000	5.281.179	17.396.179
14. Area Metropolitana Nord	7*	8.391.049	3.686.281	12.077.330
Totale	203	126.853.406	41.893.561	168.746.966

Fonte: Elaborazione RES Piemonte su dati Regione Piemonte

*oltre ai Comuni nell'aggregazione è presente un'Unione di Comuni come soggetto capofila

Tab. 4 Numero di progetti per tipologia intervento e ammontare delle spese (euro)

Tipologia intervento	Numero interventi	Contributo richiesto FSC	Cofinanziamento comuni e altre fonti	Costo totale interventi
Ambiente e Risorse Naturali	37	6.712.983	1.349.044	8.062.028
Competitività per le imprese	1	155.711	17.302	173.013
Creazione/riqualificazione di spazi per aree attrezzate	142	16.815.341	3.341.732	20.157.074
Cultura	168	17.680.686	3.165.990	20.846.677
Digitalizzazione	24	778.000	82.000	860.000
Efficientamento energetico e fonti rinnovabili	68	6.833.424	780.381	7.613.806
Infrastrutture a supporto del turismo	185	17.797.334	12.994.014	20.241.633
Manutenzione straordinaria di strade, piazze, ecc.	294	42.821.884	7.946.847	50.768.731
Percorso ciclopedonale	36	6.336.602	2.312.454	8.649.056
Riqualificazione/creazione di edifici o spazi	249	34.678.519	6.390.875	41.069.395,
Scuola e istruzione	51	5.594.718	2.762.753	7.414.630
Trasporti e mobilità	23	2.114.066	7.797.555	6.911.622
Welfare e salute	51	8.509.481	6.416.407	12.145.988
Totale complessivo	1.329	166.828.755	55.357.356	204.913.653

Fonte: Elaborazione RES Piemonte su dati Regione Piemonte

Le Strategie Urbane d'Area e gli interventi FSC configurano un quadro integrato di politiche territoriali a sostegno dello sviluppo locale in Piemonte. La loro efficacia dipenderà dalla capacità di attuare le misure in tempi rapidi e con adeguata qualità e coordinamento, evitando eccessive concentrazioni a fine programmazione e assicurando il pieno utilizzo delle risorse. Sarà inoltre importante curarne la coerenza rispetto ad altre strategie territoriali ricadenti sui medesimi territori.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ECONOMIA

Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani (2025), Perché l'occupazione in Italia è cresciuta molto nonostante la bassa crescita del Pil?, <https://osservatoriocpi.unicatt.it>

Centro Studi Confindustria (2025), Rapporti di previsione 2024, 2025. <https://www.confindustria.it/centro-studi/rapporti-di-previsione/>

OTEA (2025), Osservatorio sulle trasformazioni dell'ecosistema automotive italiano 2024. Edizioni Ca' Foscari, 2025, Venezia.

Politecnico (2025), Analisi della filiera della microelettronica in Piemonte, Rapporto di ricerca.

SOCIETÀ

AlmaLaurea, XXVI Indagine sulla Condizione occupazionale dei laureati, 2024.

AlmaLaurea, XXVI Indagine sul Profilo dei laureati, 2024.

Laudisa F. (2025), «Editoriale. Diritto allo studio sotto la lente: uno sguardo multifocale», in Politiche Piemonte - Diritto allo studio, n. 85.

Laudisa F., Vergolini L., De Luigi N. (2024), «Introduzione», in numero monografico Studio o non studio: quale welfare per gli studenti universitari?, Autonomie locali e servizi sociali, n. 2, Il Mulino, Bologna, ISBN 978-88-15-42373-3.

Laudisa F., Poy S. (2024), «Informare gli studenti delle scuole superiori sulla borsa di studio: quale effetto sull'iscrizione all'università?», in Studio o non studio: quale welfare per gli studenti universitari?, Autonomie locali e servizi sociali, Il Mulino, Bologna, n. 2.

Musto D., (2024), Gli esiti occupazionali dei laureati, in Osservatorio Istruzione e Formazione professionale Piemonte 2024, Ires Piemonte.

SALUTE

ACN - Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, (2025), La minaccia cibernetica al settore sanitario. Analisi e raccomandazioni gennaio 2023.

AGENAS (2024), Report nazionale di sintesi dei risultati del monitoraggio DM 77/2022 II Semestre 2024.

Bellelli S., Campanale C., Perino G. (2024), Il parco tecnologico delle strutture sanitarie del Piemonte, Report IRES Piemonte.

Bonaiuti D. (2022), Le nuove tecnologie in riabilitazione: a che punto siamo?, Fisiatria Italiana. Oct-Dec; 9(7): 2-4.

Carpinelli M., Macagno S. (2024), Il monitoraggio energetico delle strutture sanitarie pubbliche regionali, Report IRES Piemonte.

Cartabellotta N, Gianfredi V., (2019), Tempi di attesa: trasparenza di Regioni e Aziende Sanitarie, Report Osservatorio GIMBE 4/2019.

Cerbara L, et al, (2025), Self-isolation of adolescents after Covid-19 pandemic between social withdrawal and Hikikomori risk in Italy. Sci Rep. 2025 Jan 15;15(1):1995.

CERGAS Bocconi, (vari anni), Rapporto OASI, Egea, Milano.

Dal Mas F., Bignardi V. (2024), Droni per il trasporto di farmaci ospedalieri: dall'emergenza alla quotidianità.

DORS (2025), Le Comunità Attive e il Piano Regionale di Prevenzione 2020-2025. Istantanea n.16 - marzo 2025.

Ellena M., Melis G., et al, (2023) Micro-scale UHI risk assessment on the heat-health nexus within cities by looking at socio-economic factors and built environment characteristics: The Turin case study, in Urban Climate, Volume 49.

Ferrari Alize J., et al, (2024), Global incidence, prevalence, years lived with disability (YLDs), disability-adjusted life-years (DALYs), and healthy life expectancy (HALE) for 371 diseases and injuries in 204

- countries and territories and 811 subnational locations, 1990–2021: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2021. *The Lancet*, Volume 403, Issue 10440, 2133 - 2161.
- Gibson L., (2023), Cleveland Clinic and Zipline Partner to Revolutionize Medical Delivery with Drone, UAV Coach.
- GIMBE (2025), Report Osservatorio GIMBE n. 2/2025. La spesa sanitaria privata in Italia nel 2023. Fondazione GIMBE, Bologna.
- GIMBE (2024), 7° Rapporto GIMBE sul Servizio Sanitario Nazionale. Fondazione GIMBE, Bologna.
- GIMBE (2019), Tempi d’attesa: trasparenza di Regioni e Aziende Sanitarie, Fondazione GIMBE, Bologna
- Intesa Stato Regioni (21 febbraio 2019), Rep. Atti 28/CSR, Piano Nazionale di Governo delle Liste di Attesa (PNGLA), per il periodo 2019-2021.
- Intesa Stato Regioni, Rep. Atti 25/CSR, 13 febbraio 2025, Linee guida per la definizione dei criteri di realizzazione e di funzionamento della Piattaforma nazionale delle liste di attesa, nonché dei criteri di interoperabilità tra la medesima Piattaforma e le piattaforme regionali.
- IRES Piemonte (2024), Relazione Annuale - Persone, Società, Torino.
- ISTAT (2025), Rapporto annuale 2025. La situazione del Paese, Roma, ISBN 978-88-458-2173-8.
- ISTAT (2024), Cause di Morte in Italia. Anno 2021.
- ISTAT (2024), Rapporto BES 2023: il benessere equo e sostenibile in Italia, ROMA, ISBN 978-88-458-2137-0.
- Laver KE, Adey-Wakeling Z, Crotty M, et al, (2020), Telerehabilitation services for stroke, *Cochrane Database Syst Rev*. Jan 31;1(1):CD010255.
- Leigh E, et al (2023), Cognitive and behavioural processes in adolescents with social anxiety disorder, in *Behaviour Research and Therapy*.
- Lorusso S., Boldrini R., et al. (2024), Rapporto Salute Mentale - Analisi dei dati del Sistema Informativo per la Salute Mentale, Ministero della Salute, ISBN: 9791280892119.
- Maio S., Stafoggia M., et al (2023), BIGEPI - Uso di BIG data per la valutazione degli Effetti sanitari acuti e cronici dell’inquinamento atmosferico nella Popolazione Italiana, *E&P*, 47 (6). Suppl. 3.
- Masters R, Anwar E, Collins B, Cookson R, Capewell S. (2017) Return on investment of public health interventions: a systematic review. *J Epidemiol Community Health*. Aug;71(8):827-834.
- Migliardi A, Zengarini N, Gnani R, Costa G. (2024) Health Action Zone (HAZ) per le priorità di azione: uno strumento equitativo per il Piano regionale di prevenzione piemontese. *Boll Epidemiol Naz*;5(2):1-7.
- Ministero della Salute (2020), Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025.
- Ministero della Salute (2023), Analisi dei dati del Sistema Informativo per la Salute Mentale (SISM), giugno 2024, ISBN: 9791280892119.
- Ministero della Salute (2024), Monitoraggio dei LEA attraverso il Nuovo Sistema di Garanzia. Relazione 2022.
- Ministero della Salute (2025), Monitoraggio dei LEA attraverso gli indicatori CORE del Nuovo Sistema di Garanzia – anno 2023. Sintesi.
- Morin, E., & Kern, A. B. (1993). *Terre-patrie*. Editions du Seuil.
- OCSE (2025), *Health at a Glance 2024: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.
- OCSE (2025), *Health at a Glance: Europe 2024*, OECD Publishing, Paris.
- OCSE (2025), *What do we know about young people’s interest in health careers?*, OECD Publishing, Paris.
- Piatti A, Borghese R, Tassone F, Perino G, Bellelli S, Rivoiro C. (2025) Diabetic retinopathy screening telemedicine-based compared to standard of care: an economic analysis in a pilot experience of Italian Healthcare. *European Journal of Ophthalmology*, Vol. 35(1S) 1-44.
- Pizzi E., Salvatore M. A., et al. (2025), Report ZERODUE - Il sistema di sorveglianza bambini 0-2 anni: raccolta dati 2022, Istituto Superiore di Sanità, ROMA.
- Report UNICEF, (2025), *Learning interrupted - Global snapshot of climate-related school disruptions in 2024*.
- Report ISS, (2023), *Okkio alla Salute - Risultati dell’indagine 2023*, Regione Piemonte.
- Sassi A., De Jure M., (2025), *Droni e Logistica Healthcare: lo stato dell’innovazione*, Impresa Sanità, n.46.
- Scala F., (2024), *Droni AED: la nuova frontiera dei servizi cardiaci d’emergenza*.

Steel N for GBD 2021 Europe Life Expectancy Collaborators (2025), Changing life expectancy in European countries 1990-2021: a subanalysis of causes and risk factors from the Global Burden of Disease Study 2021. *Lancet Public Health*. Mar;10(3):e172-e188.

Suglia A., Dettoni L., a cura di, (2025), *Le Comunità Attive e il Piano Regionale di Prevenzione 2020-2025*, Centro Regionale di Documentazione per la Promozione della Salute - ASL TO3, Collegno (TO).

Tresalli G., Sileno L., (2024), *Qualificazione edilizia e funzionale degli ospedali pubblici regionali*, Report IRES Piemonte.

World Health Organization, WHO (2021), *Comprehensive mental health action plan 2013–2030*.

World Health Organization, WHO (2022), *The need for rehabilitation services in the WHO European Region*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

World Health Organization, WHO (2022), *United Nations Decade of Action on Nutrition (2016–2025)*.

UNICEF (2024), *Learning interrupted: Global snapshot of climate-related school disruptions in 2024*.

UNICEF (2005), *Strategia globale per l'alimentazione dei neonati e dei bambini*, Roma.

SITOGRAFIA

BIGEPI - BIG data per la valutazione degli Effetti sanitari dell'inquinamento atmosferico nella Popolazione Italiana [👉 sito](#)

CLIMACTION - Adattamento e mitigazione ai Cambiamenti CLIMATICI: interventi urbani per la promozione della Salute - CLIMATIONS [👉 sito](#)

Droni Svezia [👉 sito](#)

Droni Isole Eolie [👉 sito](#)

Droni Istituto San Raffaele Milano [👉 sito](#)

Droni Laguna Venezia [👉 sito](#)

Droni Parco della Salute, della Scienza e dell'Innovazione Torino [👉 sito](#)

EpiCentro - L'epidemiologia per la sanità pubblica [👉 sito](#)

GIMBE, Comunicato Stampa Tempi d'attesa [👉 sito](#)

ISTAT Benessere e Sostenibilità [👉 sito](#)

INDOOR [👉 sito](#)

NEW NORMAL in RIABILITAZIONE, ASL CN1, Comunicato Stampa [👉 sito](#)

Osservatorio Demografico Territoriale del Piemonte (DEMOS) [👉 sito](#)

PNC "Aria outdoor e salute: un atlante integrato a supporto delle decisioni e della ricerca" [👉 sito](#)

PNRR in Regione Piemonte [👉 sito](#)

RADIOMICS Lab ASL TO3 [👉 sito](#)

SCENARIOS [👉 sito](#)

SDGEYES Horizon 2020 [👉 sito](#)

Smart Hospital Award 2024 [👉 sito](#)

Tempi di Attesa Regione Piemonte [👉 sito](#)

TERRITORIO

Agenzia della Mobilità Piemontese. (2025). *Relazioni sui lotti di gara – Bacino Sud*. Agenzia della Mobilità Piemontese. <https://mtm.torino.it/it/servizi-e-contratti/relazioni-di-affidamento>.

Ashby W. R., citato da R. W. Scott (1985), *Le organizzazioni*, Bologna, il Mulino.

AAVV (2019), A.P.PVER - Sussidiario Green. Uno strumento per conoscere la green economy e lo sviluppo sostenibile del territorio, Torino, IRES Piemonte.

Borgatti S.P., Everett M.G., (2013), *Analyzing Social Network*, London, SAGE.

Butera F., Alberti F., (2013), *Il governo delle reti inter-organizzative per la competitività*, Fondazione IRSO (Istituto di Ricerca intervento sui sistemi organizzativi).

Camera dei deputati – Servizio Studi. (2024), *Infrastrutture strategiche e prioritarie: Rapporto Intemedio*.

Castellano F., (2022), *Organizzazione. L'organizing nei contesti e nei cambiamenti*, Egea.

Conftrasporto. (2024). *Rapporto trasporti e logistica 2024*.

- Confindustria Piemonte. (2025). *Rapporto Osservatorio Trasporti e Infrastrutture (OTI) 2025*.
- Dematteis G., Governa F., (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello*, Milano, Franco Angeli Editore.
- Douglas M. (1990), *Come pensano le istituzioni*, Bologna, il Mulino.
- FerMerci. (2025). *Rapporto Annuale Trasporto Ferroviario Merci Italiano 2025*.
- International Union of Marine Insurance (IUMI). (2024). *Annual Report 2024*.
- IRES Piemonte (2024). *Approfondimento valutativo. Il sostegno alla trasformazione digitale della PA (Azione I.111.1 del PR FESR 2021-2027 del Piemonte)*.
- Luzi M., (2017), *Processi di governance per nuove forme di governo territoriale*, in *Rivista Trimestrale di Scienze dell'Amministrazione*, 3/2017.
- Kooiman, J., (2003), *Governing as Governance*, London, SAGE, 2003.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT). (2025). *Osservatorio prezzi carburanti 2025*.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT). (2025). *Osservatorio sulle tendenze di mobilità di passeggeri e merci, IV trimestre 2024*.
- Nicotra M., Romano M., (2018), *Ecosistemi della conoscenza e Absorptive Capacity*, Torino, Giappichelli.
- Pacetti V., Picchierri A., (2023), *Le reti inter-organizzative*, Editori Laterza.
- Powell W.W., DiMaggio P., (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Regione Piemonte. (2024). *Piano Regionale della Qualità dell'Aria (PRQA)*. Approvato con DCR n. 18-28783 del 10 dicembre 2024. Regione Piemonte.
- Sachs J.D., (2015), *L'era dello sviluppo sostenibile*, Università Bocconi Editore.
- Scavo A., (2015), *Governare le Reti*, Milano, Franco Angeli, 2015.
- UNCTAD. (2024). *Shipping Costs Report 2024*.
- Weick K. E. (1997), *Senso e significato nelle organizzazioni*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Weick K.E., Sutcliffe K. M., (2009), *Governare l'inatteso. Organizzazioni capaci di affrontare le crisi con successo*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

UFFICIO COMUNICAZIONE, EDITORIA

Maria Teresa Avato

PROGETTO GRAFICO

Massimo Battaglia

© 2025 IRES Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

L'intera relazione è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.



PIEMONTE ECONOMICO SOCIALE 2025



REGIONE
PIEMONTE