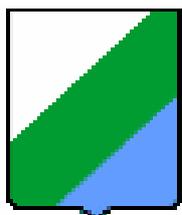


Regione Abruzzo



DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA REGIONALE 2008-2010

PROPOSTA

L'Aquila, ottobre 2007

INDICE

Premessa	Pag.	5
1 Il contesto del DPEFR	Pag.	7
1.1 Il quadro economico	Pag.	7
1.1.1 <i>L'economia italiana nel 2006 e nel 2007</i>	Pag.	7
1.1.2 <i>La finanza pubblica e la politica economica</i>	Pag.	10
1.1.3 <i>Le politiche nazionali per lo sviluppo del Mezzogiorno</i>	Pag.	15
1.1.4 <i>L'andamento dell'economia abruzzese nel 2006 e nel 2007</i>	Pag.	16
1.1.5 <i>Le previsioni per il periodo del DPEFR</i>	Pag.	22
1.2 La transizione istituzionale	Pag.	24
1.2.1 - <i>L'evoluzione del contesto istituzionale ed amministrativo</i>	Pag.	24
1.2.2 <i>Cooperazione interistituzionale e partenariato</i>	Pag.	24
1.2.3 <i>Decentramento</i>	Pag.	28
1.2.4 <i>Qualità e produttività degli uffici regionali e degli Enti Locali</i>	Pag.	32
1.2.5 <i>I sistemi di gestione e controllo delle politiche di sviluppo</i>	Pag.	43
2 Le prospettive finanziarie	Pag.	55
2.1 L'evoluzione del contesto	Pag.	55
2.1.1 <i>Il federalismo fiscale</i>	Pag.	55
2.1.2 <i>I provvedimenti nazionali di finanza pubblica</i>	Pag.	59
2.2 La situazione finanziaria regionale	Pag.	63
2.2.1 <i>Il debito della Regione Abruzzo</i>	Pag.	63
2.2.2 <i>Il debito del Sistema Sanitario Regionale ed il piano di rientro</i>	Pag.	68
2.2.3 <i>L'attuazione del piano di rientro e l'aggiustamento dei conti 2007</i>	Pag.	72
2.3 Le prospettive nel periodo del DPEFR	Pag.	73
2.3.1 <i>Le risorse del Bilancio</i>	Pag.	73
2.3.2 <i>La spesa: vincoli e prospettive</i>	Pag.	76
2.3.3 <i>La manovra per il rientro dal debito</i>	Pag.	77
2.4 Le scelte finanziarie possibili	Pag.	79
3 Gli indirizzi programmatici generali	Pag.	83
3.1 Il Quadro di Programmazione comunitario e nazionale	Pag.	83
3.2 Indirizzi generali e obiettivi strategici regionali	Pag.	86
3.3 Gli Obiettivi di Servizio del QSN 2007-2013	Pag.	95
3.4 La riforma degli Aiuti di Stato	Pag.	98

3.5	La Governance delle politiche di sviluppo	<i>Pag.</i>	105
3.5.1	<i>La governance dei nuovi programmi 2007-2013</i>	<i>Pag.</i>	106
4	Le linee di programmazione 2001-2010	<i>Pag.</i>	115
4.1	Le politiche per la competitività del sistema Abruzzo	<i>Pag.</i>	115
4.1.1	<i>Le azioni per la competitività del sistema produttivo</i>	<i>Pag.</i>	115
4.1.2	<i>Le politiche per le PMI e le specificità settoriali</i>	<i>Pag.</i>	125
4.1.3	<i>La politica agricola e dello sviluppo rurale</i>	<i>Pag.</i>	136
4.1.4	<i>La politica per il turismo e lo sport</i>	<i>Pag.</i>	135
4.1.5	<i>La politica per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile</i>	<i>Pag.</i>	137
4.1.6	<i>Attività e beni culturali</i>	<i>Pag.</i>	147
4.1.7	<i>Le politiche per il territorio e le infrastrutture</i>	<i>Pag.</i>	149
4.1.8	<i>La politica dei trasporti e della mobilità</i>	<i>Pag.</i>	156
4.2	Le politiche per la coesione sociale e territoriale	<i>Pag.</i>	160
4.2.1	<i>Politiche del Welfare</i>	<i>Pag.</i>	160
4.2.2	<i>Politiche attive del lavoro, formazione ed istruzione</i>	<i>Pag.</i>	166
4.2.3	<i>Le politiche per la sanità</i>	<i>Pag.</i>	169
4.2.4	<i>La coesione territoriale e lo sviluppo delle aree interne</i>	<i>Pag.</i>	175
4.3	Le riforme dell'Amministrazione	<i>Pag.</i>	180
4.3.1	<i>La cooperazione interistituzionale ed il decentramento</i>	<i>Pag.</i>	180
4.3.2	<i>La modernizzazione dell'Ente Regione e degli altri Enti Territoriali</i>	<i>Pag.</i>	181
4.3.3	<i>Sicurezza e legalità</i>	<i>Pag.</i>	183
	Indice delle Tabelle e delle Schede	<i>Pag.</i>	189

PREMESSA

IL DPEFR 2008-2010 interessa un arco temporale che coincide con la seconda parte della ottava legislatura, ma anche, conclusasi pressoché la fase della loro programmazione, con l'avvio della attuazione dei Programmi Operativi dei Fondi delle politiche di coesione (Fondi Strutturali e FAS) del periodo 2007-2013. Esso, quindi, opera una ricognizione degli obiettivi che questo Governo regionale si era prefissati, delle attività a tal fine avviate e delle azioni da realizzare; verificandone, altresì, la loro coerenza con quanto stabilito dagli Orientamenti Comunitari e nazionali in tema di politica di coesione e di crescita e occupazione.

Il DPEFR 2008-2010, inoltre, deve misurarsi con il patto di rientro dal debito sanitario.

Sono state, perciò, introdotte alcune innovazioni alla struttura del DPEFR:

- nell'indice, dove è stato anticipato il capitolo sulle prospettive finanziarie a quelli sulla strategia e sulle politiche settoriali, proprio per rendere più stringente il nesso che li lega; ed è stato arricchito il capitolo sugli indirizzi programmatici generali di tutti i contenuti riferibili alle c.d. politiche regionali;
- nei contenuti, laddove è stata introdotta una nuova articolazione degli obiettivi strategici, con una riduzione del numero degli stessi su cui indirizzare le attività delle Direzioni e delle Strutture Speciali; è stata analizzata la rispondenza del programma di governo con i principi comunitari e si è ragionato sugli indicatori che qualificano il contesto abruzzese in rapporto agli obiettivi della Strategia di Lisbona.

Ulteriori novità: un paragrafo interamente dedicato al Quadro di programmazione comunitario e nazionale ed uno alle politiche del Governo nazionale che impattano sullo sviluppo socio-economico della nostra Regione, in particolare, le politiche per il SUD. Il DPFER 2006-2008, d'altra parte, avvertiva che *“Non tutto può la Regione. Molto dipende dalle scelte del Governo in materia di politica economica e sociale...”*.

1 - IL CONTESTO DEL DPEFR

1.1 - IL QUADRO ECONOMICO

1.1.1 - L'ECONOMIA ITALIANA NEL 2006 E NEL 2007

Per tutto il 2006 e la prima metà del 2007 è proseguita la crescita dell'economia mondiale, sostenuta dalla buona dinamica dell'economia europea e giapponese e dei paesi emergenti dell'Asia e Sud America. Ciò ha permesso di contrastare il rallentamento dell'economia statunitense ed il rialzo dei corsi delle materie prime, in particolare, energetiche. Questi ultimi due fattori potrebbero, tuttavia, causare un rallentamento degli scambi internazionali e della crescita economica nel corrente anno. I principali organismi internazionali stimano per il 2007 un incremento del 7% del commercio internazionale (contro il 9,3% del 2006) e del 4,9% del PIL mondiale (a fronte del 5,4% del 2006).

Sull'onda delle tendenze internazionali, nel corso del 2006 l'economia italiana si è riportata su un sentiero di crescita. La forte espansione della domanda estera ha stimolato le esportazioni di beni e servizi e, indirettamente, gli investimenti fissi delle imprese, creando le condizioni per un rapido incremento dell'attività produttiva.

Per la prima volta, dopo quattro anni di stagnazione, il PIL italiano ha registrato un incremento annuo dell'1,9%. Il dato è il risultato di una forte crescita del valore aggiunto delle attività manifatturiere (le più legate alle due componenti dinamiche della domanda, come detto, esportazioni e investimenti), che è aumentato a prezzi costanti del 3,8% (dopo il dato negativo del 2005, -2,5%). Variazioni positive del valore aggiunto si sono, comunque, registrate nei servizi di intermediazione monetaria e bancaria (crescita del 2,2%, contro lo 0,9% dell'anno precedente), del commercio, dei trasporti e delle comunicazioni (+2,5%, a fronte dell'1,7% del 2005), e, in misura minore, delle costruzioni (+1,6% contro lo 0,7% del 2005). Negativa è stata, invece, l'evoluzione dei settori agricolo (-3,1%), ed estrattivo (-8,1%).

La domanda totale ha registrato un incremento del 2,4% a prezzi costanti (nel 2005 era aumentata dello 0,2%), per effetto sia della componente estera che di quella interna. Relativamente alla domanda interna, equilibrato è stato l'apporto delle due componenti principali, quella dei consumi e quella degli investimenti fissi lordi.

Nel 2006 gli investimenti fissi lordi hanno registrato una crescita moderata (2,3% a prezzi costanti, ma nel 2005 erano scesi dello 0,5%), grazie soprattutto alla componente di investimenti in abitazioni, che hanno continuato a progredire a tassi

molto sostenuti (+4,6% nel 2006, dopo il +5,3% del 2005), ma anche alla ripresa di quelli al netto della componente delle abitazioni (+1,9%, dopo il -1,8% del 2005).

La *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*, sottolinea come la ripresa economica, generando un elevato grado di utilizzazione degli impianti produttivi, ha posto, per diverse attività, l'esigenza di ampliamento del potenziale produttivo. Gli investimenti più dinamici sono stati in mezzi di trasporto (+3,7% contro il -3,5% nel 2005), ma anche quelli in macchine e macchinari per i processi produttivi hanno ripreso a crescere, essendo aumentati dell'1,9%, dopo la stasi del 2005.

I consumi delle famiglie residenti, dopo diversi anni di crescita molto bassa (tra lo 0,2% e l'1%) hanno mostrato un miglioramento apprezzabile, essendo cresciuti dell'1,5%. Nonostante sia stato limitato dall'aumento del prelievo netto, l'incremento del reddito disponibile corrente delle famiglie (in termini reali quasi l'1%) avrebbe contribuito ad una crescita della propensione al consumo (di circa 0,5 punti percentuali), recuperando in parte le riduzioni registrate negli anni precedenti e fornendo un contributo non trascurabile alla crescita.

Le esportazioni di beni e servizi hanno dato un forte impulso all'attività economica. Il loro incremento (+5,3%) è da considerare molto positivo, soprattutto se confrontato con quelli conseguiti negli anni precedenti. La favorevole dinamica è stata determinata dalla considerevole accelerazione della crescita dei nostri mercati di sbocco (soprattutto l'area europea, ed, in particolare, la Germania e i paesi europei di minori dimensioni), ed è stata contrastata solo in piccola parte dalla lieve perdita di quota di mercato dell'Italia, nelle produzioni per le quali la competitività è legata soprattutto al prezzo.

L'incremento della produzione ha trainato la crescita delle importazioni di beni e servizi (+4,3%): quelle di beni intermedi necessari per alimentare i processi produttivi hanno costituito, infatti, la componente più dinamica degli acquisti all'estero (+8%). Le altre componenti delle importazioni, quelle relative ai beni di consumo e di investimento, hanno registrato variazioni positive ma molto meno elevate. Le importazioni di prodotti energetici sono lievemente diminuite in termini reali, per effetto dei risparmi legati sia agli aumenti delle loro quotazioni sui mercati internazionali, sia alla minor domanda di energia conseguente ad un clima invernale particolarmente mite.

Nel 2006 la crescita economica ha avuto riflessi positivi sul mercato del lavoro. Il numero delle persone occupate è cresciuto di 425 mila unità (+1,9%), quasi interamente impiegato nel settore dei servizi. Nel settore industriale non vi è stata alcuna variazione; ma sono aumentate le unità di lavoro (+1,3%), recuperando parzialmente l'andamento negativo dell'ultimo triennio, per effetto dell'incremento della produttività (ed in particolare delle ore lavorate per persona occupata). Nel corso dell'anno sono aumentati il rapporto tra occupati dipendenti ed occupati totali (dal 73,3% nel 2005 al 73,6% nel 2006), il rapporto tra lavoratori part-time e a tempo determinato sul totale dei dipendenti (dal 22,6% nel 2005 al 23,8% nel 2006), il rapporto tra l'occupazione straniera e quella italiana. Si è ridotto il rapporto tra occupazione maschile e quella totale (dal 60,9% nel 2005 al 60,6% nel 2006).

L'offerta di lavoro è aumentata di 210 mila unità (0,9%). A fronte dell'incremento occupazionale, ciò ha consentito una riduzione del tasso di disoccupazione (dal 7,7% nel 2005 al 6,8% nel 2006); molto forte è stata la contrazione del tasso nel Mezzogiorno (di due punti e mezzo in un anno, dal 14,3% nel 2005 al 12,3%).

Per effetto della forbice tra il lieve incremento della produttività del lavoro (+0,2%), e quello delle retribuzioni del lavoro dipendente (+2,8% lordo in media per unità standard), nel 2006 il costo del lavoro per unità di prodotto è cresciuto dell'1,9%. Esso è stato trasferito sui prezzi solo in piccolissima parte (+0,2%), e ciò ha contribuito a contenere l'inflazione: il peso di queste determinanti (interne) dell'inflazione si è, infatti, ridotto rispetto all'anno precedente (il deflatore del PIL ai prezzi di mercato è aumentato dell'1,8% dal 2,2% nel 2005), ed un lieve contributo (comunque minore che nel 2005) è stato dato dalle imposte indirette nette.

Gli incrementi del tasso di inflazione rispetto all'anno precedente sono conseguenza di una forte accelerazione della componente importata, a causa soprattutto dell'incremento dei prezzi all'importazione di beni (dal 9% nel 2005 al 10,5% nel 2006), in particolare di quelli dei prodotti energetici e dei prodotti in metallo, che hanno visto crescere i loro valori medi unitari rispettivamente del 33,2% e 30,3%.

Nel complesso, nonostante le accelerazioni dei prezzi di queste rilevanti materie prime e dei prodotti che più direttamente incorporano energia o minerali metalliferi, grazie al ruolo di calmiera svolto da alcune categorie di beni o di servizi (i prezzi dei prodotti dell'elettronica e quelli dei farmaci sono diminuiti; le tariffe soggette a controllo centrale sono state pressoché stabili), la crescita inflazionistica è risultata lieve, come dimostra la dinamica dell'indice dei prezzi al consumo dell'intera collettività nazionale.

TAB. 1.1 ITALIA: CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI – VALORI A PREZZI CORRENTI (VARIAZIONI PERCENTUALI)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	4,8	3,7	3,1	4,1	2,3	3,7
Importazioni di beni e servizi	3,2	-0,1	-0,1	7,0	8,5	13,7
TOTALE DELLE RISORSE	4,5	2,9	2,5	4,7	3,5	5,8
Consumi nazionali	4,4	3,5	4,2	3,8	3,6	3,9
- spesa delle famiglie residenti	3,3	3,0	3,8	3,3	3,0	4,2
- spesa della P.A. e delle istituzioni	7,8	5,1	5,7	5,1	5,2	3,1
Investimenti fissi lordi	4,9	6,7	0,3	4,9	2,6	4,8
Esportazioni di beni e servizi	5,0	-1,5	-1,6	7,6	5,1	10,8
TOTALE DEGLI IMPIEGHI	4,5	2,9	2,5	4,7	3,5	5,8

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del paese 2006

Le tendenze del 2006 sembrano essere proseguite, seppur con qualche rallentamento, nella prima metà del 2007. A fronte della sopra citata lieve decelerazione prevista nella dinamica economica mondiale, il DPEF nazionale stima una crescita del PIL intorno al 2%, nell'ipotesi di un moderato sviluppo nel secondo semestre, frenato dalla riduzione delle esportazioni a causa dell'apprezzamento dell'euro sui mercati internazionali e sostenuto dalla domanda interna (con contributi dello 0,8% degli

investimenti e dell'1,2% dei consumi).

1.1.2 - LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA ECONOMICA

La finanza pubblica nel 2006

Nel 2006, l'andamento dei conti pubblici ha determinato un fabbisogno del settore statale di 34,6 miliardi di euro, con una riduzione rispetto all'anno precedente del 4,4%.

In sostanza, la ripresa dell'economia e la politica di bilancio introdotta con la legge finanziaria per il 2006 hanno migliorato in misura molto marcata ed, in gran parte inattesa, i conti pubblici. L'indebitamento netto delle PP.AA. è risultato pari al 4,4% (4,1% nel 2005), ma al netto delle partite straordinarie si è ridotto al 2,4%; il saldo corrente è divenuto positivo e pari all'1,3% del PIL; l'avanzo primario è stato pari allo 0,1% (+0,3% nel 2005), e, al netto delle partite straordinarie è salito al 2,1% del PIL. Il rapporto debito/PIL è aumentato dal 106,2% del 2005 al 106,8%.

L'avanzo primario è stato ottenuto da un'espansione della spesa primaria (corrente ed in conto capitale) sostanzialmente in linea con la crescita del PIL e da un marcato aumento del rapporto tra entrate totali delle PP.AA. e PIL (dal 44,4% nel 2005 al 46,1%), causato da un aumento della pressione fiscale di 1,7 punti percentuali (dal 40,6% nel 2005 al 42,3%).

All'aumento della pressione fiscale hanno contribuito sia le imposte dirette, il cui gettito è aumentato per l'ampliamento delle basi imponibili; sia le imposte indirette per effetto dei provvedimenti contenuti nella Finanziaria e soprattutto per il gettito dell'IVA conseguente all'aumento del prezzo del petrolio. Dall'altro lato, i maggiori incrementi della spesa primaria sono stati di carattere in parte transitorio, come per le componenti legate ai rinnovi contrattuali conclusi nella gran parte dei comparti del pubblico impiego, il pagamento degli arretrati e gli accantonamenti per l'indennità di fine rapporto.

Con queste considerazioni, il DPEF 2008-2011 del Governo nazionale ritiene superata l'emergenza dei conti pubblici, ma non certo completato il risanamento delle finanze. Per quest'ultimo, conferma gli obiettivi del bilancio in pareggio e di un avanzo primario pari al 5% del PIL.

DPEF 2008-2001

Il documento conferma la strategia di rilancio dell'economia italiana illustrata nel precedente DPEF, che, anche in coerenza con le linee di indirizzo ispirate dal livello europeo, era articolata su diversi fronti:

- la maggiore concorrenza sui mercati, ed in particolare su quelli dei servizi;
- gli investimenti in formazione, ricerca e sviluppo ed infrastrutture materiali ed immateriali;
- la semplificazione amministrativa, la qualità e l'efficienza delle Amministrazioni;
- la crescita dimensionale e l'internazionalizzazione delle imprese.

Nel proseguire sulla strada intrapresa negli anni precedenti, il DPEF, anche sull'onda del giudizio positivo e delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo sul Piano Nazionale delle Riforme (PNR) di attuazione della Strategia di Lisbona, impronta l'azione di governo per il quadriennio a tre priorità: la crescita, l'equità sociale ed il risanamento finanziario.

Le politiche per la crescita sostenibile proseguiranno le azioni intraprese di rimozione dei vincoli all'esercizio delle attività economiche (si prevede la sperimentazione di un disegno di legge annuale per la promozione della concorrenza e la tutela dei consumatori), nella semplificazione normativa ed amministrativa e nella riforma della regolazione. E' prevista una prosecuzione dell'azione avviata nel campo delle politiche del lavoro, ed un rafforzamento dei meccanismi della società della conoscenza, dalla scuola al rafforzamento dell'università e della ricerca, allo sviluppo delle reti di telecomunicazione e della società digitale.

... crescita...

Nel modello di crescita sostenibile, le politiche per l'ambiente assumono una nuova centralità, soprattutto alla luce dei cambiamenti climatici in atto e degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra fissati dal protocollo di Kyoto, che rischiano di imporre impegni e costi ben più gravosi di quelli programmati. Il DPEF enuncia l'impegno del Governo ad un deciso aumento nella produzione di energia da fonti rinnovabili, a favorire l'uso sostenibile delle biomasse e dei biocombustibili, a proseguire le azioni intraprese con la finanziaria per il 2007 per il risparmio energetico, a migliorare la ricerca nel campo delle tecnologie di contenimento energetico e della produzione di energia rinnovabile. L'intenzione è quella di affiancare strumenti fiscali a quelli tradizionali volti a migliorare qualità ed efficienza della regolazione, all'introduzione di insiemi coordinati di interventi finanziari (in particolare, nella riforma del trasporto pubblico), alla definizione di una nuova strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile, che, recependo quella adottata dal Consiglio europeo nel giugno 2006, fornisca chiare indicazioni nel metodo (utilizzo degli strumenti di valutazione, controllo ed autorizzazione) e nel merito (per la valorizzazione delle biodiversità, per il recupero ambientale dei siti inquinati, per azioni specifiche per l'ambiente marino) per la pianificazione territoriale.

Nelle politiche di sviluppo un'importanza fondamentale è assegnata alla realizzazione di infrastrutture. Come è noto, con l'elaborazione di un Piano Generale "Infrastrutture prioritarie", concordato con le Regioni, il Governo ha rivisitato il Programma delle Infrastrutture della Legge Obiettivo e, di conseguenza, le opere da finanziare nel periodo 2008-2011. Le opere del nuovo Piano implicano un fabbisogno finanziario di oltre 32 miliardi di euro (più di 22 dei quali per il potenziamento di rete e servizi ferroviari e oltre 4 per la rete stradale di competenza dell'ANAS). Inoltre, nel Mezzogiorno nel periodo sono previsti investimenti nel quadro del programma interregionale *Reti e Mobilità*, cofinanziato da risorse comunitarie e nazionali (fondi FESR, FAS e cofinanziamento) per 6,7 milioni di euro. Le azioni prioritarie previste dal DPEF nel Piano Generale della Mobilità riguardano:

- le *Autostrade del Mare* ed i rapporti con il Mediterraneo, con particolare attenzione alla definizione delle porte di accesso del Mezzogiorno;
- lo sviluppo dell'*intermodalità*, attraverso il sostegno al trasporto merci combinato

- ferroviario (rifiutando la legge per l'intermodalità) e marittimo (attraverso, appunto, l'attivazione della legge per le Autostrade del Mare);
- *le politiche di sostegno alla portualità*, proseguendo sulla strada dell'autonomia finanziaria delle autorità portuali avviata con la finanziaria per il 2007 per trasformare le piattaforme logistiche portuali in punti di prima lavorazione delle merci, e quindi di valore aggiunto;
 - *la promozione di trasporti sostenibili e di servizi di qualità* per i passeggeri pendolari, in particolare all'interno delle aree urbane e le azioni per la sicurezza dei trasporti, per un programma di innovazione tecnologica e di formazione degli operatori del settore;
 - *lo sviluppo del traffico aereo*, attraverso una qualificazione della rete aeroportuale coerente con il processo di liberalizzazione e con il miglioramento della qualità dei servizi.

TAB. 1.2 PRIORITÀ INFRASTRUTTURALI NELLA REGIONE ABRUZZO			
PRIORITÀ INFRASTRUTTURALE		COSTO IN MEURO	STATO DELLA PROGETTAZIONE
SISTEMI STRADALI E AUTOSTRADALI			
Pedemontana Abruzzo-Marche – Tratto Garrulo di San Omero / S. Anna di Campoli	Intervento inserito in legge Obiettivo e non è ancora stato finanziato	52,23 del PP	Progetto preliminare
Teramo mare - Casello Autostradale A14 di Mosciano S. Angelo – SS. 16 - 4° Lotto	Intervento, inserito in legge Obiettivo, è proposto al finanziamento nel Programma nazionale per il Mezzogiorno 07-13. Intervento inserito nel Piano ANAS 07-11	33,30	Progetto preliminare
Variante alla SS. 16: Collegamento tra Montesilvano e Silvi Marina. I Lotto: Montesilvano – Città S. Angelo	Intervento inserito nel Piano ANAS 07-11	78,00	Progetto preliminare
SS. 652 Fondo Valle Sangro. Collegamento stradale tra Km 54+000 e Km 56+000 interrotto causa collasso viadotto Barche		68,97	Progetto definitivo
SS 652 Fondo Valle Sangro – Lavori di costruzione del tratto compreso tra la stazione di Gamberale e la stazione di Civitaluparella – 2 Lotto 2 Stralcio 1 tratto	Intervento proposto al finanziamento nel Programma nazionale per il Mezzogiorno 2007-2013, limitatamente a 61,10 meuro. L'intervento inserito nel Piano ANAS 2007-2011	91,21	Progetto definitivo
Rieti-L'Aquila-Navelli: adeguamento tratto S. Gregorio – S. Pio delle Camere dal Km 45+000 al 58+000	Intervento inserito nel Piano ANAS 2007-2011 ed è previsto nella Legge Obiettivo	43,71	Progetto definitivo per appalto integrato
SS17 Variante all'abitato di L'Aquila		21,77	Progetto esecutivo
SS 81 Tratta Guadiagrele Nord fino a innesto SS 652		173,61	Progetto definitivo
SS 584 di Lucori	Intervento inserito nel Piano ANAS 07/11	27,815	Progetto definitivo per prestazioni integrate
SS 81 Picena Aprutina	Intervento inserito nel Piano ANAS 07/11	19,294	Progetto definitivo per prestazioni integrate
SS 260 Picente	Intervento inserito nel Piano ANAS 07/11	15,347	Progetto preliminare
SS 16 Adriatica	Intervento inserito nel Piano ANAS 07/11	5,717	Progetto preliminare
SISTEMI FERROVIARI			
Velocizzazione/Potenziamento ferrovia Roma-Pescara	Intervento è proposto al finanziamento nel Programma nazionale per il Mezzogiorno 2007-2013, limitatamente a 51,73 meuro. L'intervento è inserito tra "le altre opere da realizzare" nel Contratto di Programma RFI 2007-2011	1.184,00	Progetto preliminare
Potenziamento tecnologico Bologna – Bari	Copertura residua è a valere sul IV addendum al contratto di programma di RFI 2001-2005	294,65	ND
Raddoppio linea adriatica: Tratta Pescara – Bari	Intervento inserito tra "le opere in corso" nel Contratto di Programma RFI 07-11	478,0	ND
HUB AEROPORTUALI			
Aeroporto d'Abruzzo - Pescara	Intervento inserito in legge Obiettivo e non è ancora stato finanziato. L'intervento è proposto al finanziamento nel Programma nazionale per il Mezzogiorno 2007-2013, fino alla concorrenza di 7,88 meuro	9,85	Progetto esecutivo
HUB PORTUALI			
Porto di Ortona	Intervento è proposto al finanziamento nel Programma nazionale per il Mezzogiorno 2007-2013	36,50	ND

Allegato I del DPEF 2008-2011 "Programma delle infrastrutture"

**... equità
sociale...**

Le politiche per l'equità sociale richiedono una particolare attenzione, in ragione della difficile situazione sociale del Paese. Già sottolineava il DPEF precedente come, con un tasso di povertà superiore alla media europea, investimenti nelle politiche sociali inferiori, gravi carenze nei servizi sociali, una situazione abitativa critica e giovani privi di autonomia economica, fosse necessario avviare un percorso che dovrà portare il nostro Stato Sociale al livello dei paesi più avanzati dell'Unione Europea. A tal fine, il Governo intende intervenire in alcuni punti di maggiore rilevanza critica:

- l'attuazione di politiche di sostegno al reddito e di lotta alla povertà, incrementando e diffondendo gli assegni per l'infanzia, incentivi fiscali e tributari alle persone meno abbienti e la ripresa del Progetto “*Reddito minimo di inserimento*”;
- l'aumento dei servizi per l'infanzia e degli asili nido, e lo sviluppo di politiche per i diritti e le opportunità per l'infanzia e l'adolescenza;
- la ridefinizione dei profili professionali degli operatori sociali e della carta dei servizi;
- la definizione dei livelli essenziali di assistenza delle prestazioni, a partire dalle aree più carenti (non autosufficienza) da garantire uniformemente sul territorio nazionale come diritti individuali immediatamente esigibili;
- la costruzione del sistema informativo dei servizi sociali, come strumento di analisi e programmazione;
- il rafforzamento della lotta alla droga, in collaborazione con le Regioni e sullo sfondo del Piano nazionale sulle droghe previsto dall'Unione Europea;
- la promozione di politiche di inclusione sociale per gli immigrati.

**Risanamento
finanziario**

Le politiche per il *risanamento finanziario* partono dall'ampio programma già avviato di riforma del bilancio dello Stato, dal programma di revisione della spesa pubblica (*spending review*), realizzati ed in continuazione del lavoro della *Commissione tecnica per la Finanza Pubblica* (cfr. scheda 3A DPEFR 2007-2009 e *infra*, cap. 2), e dalla legge delega in materia di federalismo fiscale, destinata a ridisegnare l'architettura complessiva del sistema di finanziamento delle Regioni e degli Enti Locali in attuazione dell'art. 119 della Costituzione (cfr. *infra*, cap. 2). La riforma del bilancio dello Stato, che diverrà operativa proprio dal 2008, prevede una riclassificazione delle voci in *Missioni*, che si realizzano attraverso *Programmi*, ciascuno dei quali contiene *macroaggregati di spesa*. La migliore leggibilità del bilancio dovrebbe consentire una più funzionale allocazione delle risorse, un miglioramento della trasparenza delle decisioni e una gestione delle risorse più flessibile e trasparente.

Passi importanti nella modernizzazione e nella finalizzazione dell'azione del settore pubblico alle esigenze dei cittadini-utenti sono stati realizzati con il *Memorandum d'intesa sul lavoro pubblico e la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche* e con l'*Intesa sulla conoscenza* (scuola, università, alta formazione e ricerca), siglati dal Governo con le Parti Sociali. La loro attuazione richiederà interventi normativi in tutte le leve dell'azione pubblica, dal reclutamento dei pubblici dipendenti, alla loro formazione, alla mobilità intercompartimentale, ai provvedimenti di riorganizzazione, ai sistemi motivazionali e di responsabilizzazione dei dipendenti, alla valutazione delle loro prestazioni, in attuazione del lungo processo di riforma in atto, all'innovazione digitale nei servizi e nei rapporti con i cittadini. La riforma sarà l'occasione per un “*alleggerimento*” degli apparati pubblici, iniziato con alcune Amministrazioni centrali.

Nella politica di risanamento, il DPEF assegna un possibile ruolo anche alla ripresa dei processi di privatizzazione o di dismissione di quote azionarie attualmente detenute dal Ministero dell'Economia e nella prosecuzione del programma di dismissione del demanio pubblico. Le privatizzazioni si concentreranno in quei settori nei quali è possibile rimuovere gli attuali ostacoli di natura normativa, economica e finanziaria.

1.1.3 - LE POLITICHE NAZIONALI PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

Nella manovra finanziaria proposta dal Governo ed attualmente in discussione al Parlamento, si consolidano le scelte strategiche operate dalla Finanziaria 2007 per lo sviluppo del Mezzogiorno, in particolare il credito d'imposta ed il cuneo fiscale differenziato tra Centro-Nord e Sud.

Tra gli obiettivi di sviluppo economico quelli di:

- rendere più competitive le imprese;
- promuovere lo sviluppo del capitale umano;
- rilanciare il Mezzogiorno.

Per tutto il territorio nazionale, per la competitività del tessuto imprenditoriale si propongono misure di semplificazione fiscale per le imprese con il riordino del sistema degli incentivi basato su meccanismi automatici di sostegno alle imprese (innalzamento del credito di imposta per gli investimenti finalizzati alla ricerca ed alla collaborazione con le Università) e agevolazioni fiscali (cuneo fiscale) per le nuove imprese ad alta tecnologia.

Per il Mezzogiorno, in particolare, si chiarisce il cambio di strategia nella politica degli incentivi; la proposta di Finanziaria 2008 prevede: la riconversione del sistema degli incentivi (L. 488/92) verso meccanismi automatici a sostegno degli investimenti produttivi (proroga al 2013 del credito d'imposta); l'avvio di iniziative per i giovani la cui professionalità potrà rimanere sul territorio (finanziamento di 30 mila stage finalizzati alla loro stabilizzazione in azienda); l'operatività delle zone franche urbane. Queste, a seguito del negoziato con la Commissione Europea, vengono completamente ridisegnate. Si tratterà di aree urbane alle quali sono destinate azioni di riqualificazione del tessuto economico e sociale, per cui la finanziaria 2007 aveva già stanziato le risorse (50 milioni di euro per il 2008 ed altrettanti per il 2009), ma che su indicazione della Commissione Europea vengono estese anche al Centro-Nord.

In tali aree, la manovra 2008, prevede una fiscalità di vantaggio a favore delle piccole e micro imprese che avvieranno un'attività nel periodo compreso tra il 10 gennaio 2008 e il 31 dicembre 2012 e che, quindi, godranno delle seguenti agevolazioni:

- **esenzione dalle imposte sui redditi.** Esenzione totale per i primi cinque periodi d'imposta. L'esenzione scende al 60% dal sesto al decimo anno di attività, al 40% per l'undicesimo e il dodicesimo e al 20% per le successive due

- annualità;
- **esenzione dall'Irap.** Esenzione, per ogni periodo d'imposta, fino a concorrenza di 300 mila euro del valore della produzione netta. L'esenzione è limitata ai primi cinque anni di attività;
 - **esenzione dall'Ici.** Esenzione dall'imposta, a partire dal 2008 e fino al 2012 per gli immobili che si trovano nelle zone franche urbane. Per poter usufruire dell'agevolazione, l'impresa deve essere proprietaria dell'immobile e deve utilizzarlo per l'esercizio della nuova attività economica;
 - **esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente.** L'agevolazione si applica, per i primi cinque anni di attività e nei limiti di un ammontare massimo di retribuzione che sarà successivamente definito, solo con riferimento ai contratti a tempo indeterminato e a tempo determinato di durata almeno annuale. Altra condizione è che almeno il 30% degli occupati risieda nel Sistema Locale di Lavoro (unità territoriale costituita da più comuni contigui fra loro, individuata sulla base dei flussi di pendolari) in cui ricade la zona franca urbana. Dopo i primi cinque anni, l'esonero è concesso secondo la stessa progressione prevista per l'esenzione dalle imposte sui redditi: 60% per il secondo quinquennio, 40% per undicesimo e dodicesimo periodo d'imposta, 20% per ulteriori due anni.

Le zone franche urbane saranno individuate dal CIPE su proposta del Ministro dello Sviluppo economico, applicando parametri socio-economici utili per evidenziare i fenomeni di degrado. Ciascuna di esse potrà contare al massimo 30 mila abitanti.

Per il Mezzogiorno sono, inoltre, previsti ulteriori finanziamenti per lo sviluppo della banda larga e digitale terrestre, nonché interventi a sostegno dell'attività di ricerca nel sistema energetico e di riutilizzo delle aree industriali.

Particolare importanza riveste, per il nostro territorio, il rifinanziamento del Fondo nazionale della montagna.

1.1.4 - L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA ABRUZZESE NEL 2006 E NEL 2007

Superato già nel 2005 il punto di svolta del ciclo congiunturale, dopo anni di bassi tassi di crescita dell'economia negativi, l'economia abruzzese ha ripreso a marciare, seppure a ritmi inferiori alla media nazionale.

PIL

Secondo le stime disponibili il tasso di crescita del PIL in Abruzzo nel 2006 è stato inferiore alla media nazionale: a prezzi costanti, a fronte di un +1,9% in Italia, secondo lo SVIMEZ (stima di luglio 2007) il PIL abruzzese è aumentato dell'1,6% (dopo un ottimo 2,5% contro una media nazionale di 0,1% nel 2005); secondo Unioncamere (stima di maggio 2007), il PIL in Abruzzo nel 2006 è cresciuto solo di un +1,4%, e nel 2007 dovrebbe crescere dell'1,6%, comunque inferiore al 2% (tasso grosso modo allineato con il DPEF nazionale).

Dati comunque certi per le due fonti (e confermati da quelli che seguono in questo paragrafo) sono la dinamica, relativamente minore, della componente estera (si vedano i dati sulle esportazioni) e soprattutto degli investimenti che hanno interessato l'Abruzzo rispetto al resto d'Italia. Questi ultimi, in particolare, dovrebbero aver fatto registrare tassi di crescita negativi.

TAB. 1.3 PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO 2004-2006 (TASSI DI VARIAZIONE %)

Fonte e periodo di pubblicazione		2004	2005	2006
ISTAT novembre 2006 a prezzi correnti	Abruzzo	0,0	3,2	
	Italia centrale	5,6	2,1	
	Mezzogiorno	2,9	2,4	
	Italia	4,0	2,0	
Unioncamere Luglio 2007 (a prezzi 1995 per il 2004-2005) (a prezzi 2000 per il 2006)	Abruzzo	0,7	1,4	1,2
	Italia centrale	1,1	1,1	1,8
	Mezzogiorno	0,9	1,0	1,4
	Italia	1,2	1,2	1,9
CRESA (ISTAT-Tagliacarne) Luglio 2007 (a prezzi correnti)	Abruzzo	- 1,9	3,5	3,8
	Italia centrale	3,0	2,4	3,6
	Mezzogiorno	0,7	2,7	3,5
	Italia	1,2	2,3	3,7
Svimez Rapporto 2007 sull'economia del Mezzogiorno (Elaborazioni Svimez Su Dati Istat E Svimez) Luglio 2007 (a prezzi correnti)	Abruzzo	- 2,5	1,2	1,6
	Italia centrale	2,7	0,1	1,7
	Mezzogiorno	0,4	- 0,3	1,5
	Italia	1,2	0,1	1,9

Le esportazioni regionali nel 2006 hanno proseguito la loro tendenza positiva, dopo la ripresa dell'anno precedente (4%), ma con tassi di crescita pari a meno della metà di quelli medi nazionali (5,3% in Abruzzo contro il 10,8% in Italia). La crescita è stata trainata in buona misura dall'agroalimentare, dalla meccanica e dall'industria "moderna" (elettronica, gomma e plastica e mezzi di trasporto), dall'estrattiva e dei minerali non metalliferi. In riduzione, invece, le esportazioni dell'industria chimica.

Esportazioni

Il *trend* positivo sembra essersi rafforzato nella prima metà del 2007, in controtendenza rispetto all'andamento nazionale, quando le esportazioni abruzzesi sono, nel complesso, cresciute dell'11,7%, proprio per la prosecuzione delle tendenze settoriali manifestatesi nel 2006.

TAB. 1.4 ABRUZZO: ESPORTAZIONI REGIONALI 2004-2007

PRODOTTI	MILIONI DI EURO				VARIAZIONE %			
	2004	2005	2006	2007 *	2004	2005	2006	2007 **
Agricoltura, silvicoltura e pesca	31,5	30,9	34,4	19,0	-9,2	-2,0	11,5	11,8
Estrattive minerarie ed energetiche	18,0	22,5	27,2	25,6	9,7	24,9	20,5	72,9
Alimenti bevande e tabacco	264,9	283,3	290,1	153,4	13,0	6,9	2,4	6,5
Tessile e abbigliamento	617,1	608,7	603,6	312,8	-3,6	-1,4	-0,8	3,4
Cuoio e prodotti in cuoio	92,8	97,0	111,9	65,3	-6,6	4,4	15,4	23,5
Legno e prodotti in legno	23,1	20,6	20,8	9,6	14,5	-10,8	0,7	-7,3
Carta, stampa, editoria	130,8	140,4	137,0	79,2	5,0	7,3	-2,4	21,6
Chimici, fibre sintetiche e artificiali	434,5	597,0	473,3	252,8	0,8	37,4	-20,7	-3,1
Gomma e materie plastiche	260,1	282,1	324,4	181,4	1,6	8,4	15,0	12,4
Lavorazione minerali non metalliferi	326,0	291,7	312,0	171,9	9,8	-10,5	7,0	5,8
Metalli e prodotti in metallo	380,2	389,9	449,4	231,6	11,9	2,6	15,3	4,7
Macchine e apparecchiature meccaniche	635,7	692,2	706,9	386,9	10,4	8,9	2,1	12,2
Apparecchiature elettroniche di precisione	922,7	779,4	902,0	368,5	23,3	-15,5	15,7	-28,4
Mezzi di trasporto	1700,9	1847,7	2009,5	1382,0	31,9	8,6	8,8	40,9
Altri prodotti dell'industria manifatturiera	221,8	220,5	234,8	119,5	-5,2	-0,6	6,5	6,8
Servizi	2,3	1,6	5,4	1,9	-	-	-	-
TOTALE	6062,6	6305,4	6642,7	3761,3	12,5	4,0	5,3	11,7

Fonte: ISTAT

* Valori riferiti al 1 semestre 2007

** Variazioni calcolate sulla base dei dati riferiti al semestre dell'anno precedente

Movimento turistico

Il settore del turismo nel corso del 2006 ha rafforzato l'evoluzione positiva evidenziata già l'anno precedente, dopo il rallentamento del 2004.

Il flusso di turisti italiani e stranieri è cresciuto del 7,5%, portando il dato complessivo delle presenze a sfiorare i 7 milioni e mezzo e quello degli arrivi a superare il milione e mezzo nell'anno, i dati più elevati mai registrati finora. Gli incrementi più consistenti nelle presenze si sono riscontrati tra i turisti stranieri (+8,2%, contro il +7,4% degli italiani), mentre i turisti italiani hanno fatto registrare i tassi di crescita degli arrivi più elevati (+6,4%, contro il +3,8% degli stranieri).

A contribuire alla crescita anche nel 2006 è stato il notevole incremento dei turisti che utilizzano esercizi extra-alberghieri, mentre sono in riduzione le presenze negli esercizi alberghieri. I primi sono stati preferiti soprattutto dagli italiani (+10,4%), mentre gli stranieri hanno fatto registrare forti incrementi (10,8%) di presenze negli alberghi.

TAB. 1.5 MOVIMENTO TURISTICO IN ABRUZZO

ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
ESERCIZI ALBERGHIERI						
2000	975.633	3.933.346	124.390	584.211	1.100.023	4.517.557
2001	1.005.473	4.074.789	134.641	621.749	1.140.114	4.696.538
2002	1.019.415	4.164.481	142.971	643.847	1.162.386	4.808.328
2003	1.109.139	4.505.635	131.871	607.069	1.241.008	5.112.704
2004	1.095.382	4.295.274	138.947	612.608	1.234.329	4.907.882
2005	1.143.153	4.353.608	139.134	592.273	1.282.287	4.945.881
2006	1.205.460	4.620.018	144.790	642.190	1.350.250	4.262.208
ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI						
2000	126.007	1.449.883	37.767	320.448	163.774	1.770.331
2001	134.792	1.573.619	43.608	399.138	178.400	1.972.757
2002	137.154	1.634.757	46.874	421.264	184.028	2.056.021
2003	149.781	1.673.555	37.230	333.991	187.011	2.007.546
2004	153.261	1.692.260	36.031	318.838	189.292	2.011.098
2005	165.804	1.659.122	39.916	328.109	205.720	1.987.231
2006	187.359	1.836.020	40.978	353.885	228.337	2.189.905
TOTALE ESERCIZI						
2000	1.101.640	5.383.229	162.157	904.659	1.263.797	6.287.888
2001	1.140.265	5.648.408	178.249	1.020.887	1.318.514	6.669.295
2002	1.156.569	5.799.238	189.845	1.065.111	1.346.414	6.864.349
2003	1.258.920	6.179.190	169.101	941.060	1.428.019	7.120.250
2004	1.248.643	5.987.534	174.978	931.446	1.423.621	6.918.980
2005	1.308.957	6.012.730	179.050	920.382	1.488.007	6.933.112
2006	1.392.819	6.456.038	185.768	996.075	1.578.587	7.452.113
VARIAZIONI PERCENTUALI						
ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
ESERCIZI ALBERGHIERI						
2001	3,1	3,6	8,2	6,4	3,6	4,0
2002	1,4	2,2	6,2	3,6	2,0	2,4
2003	8,8	8,2	- 7,8	- 5,7	6,8	6,3
2004	- 1,2	- 4,7	5,4	0,9	- 0,5	- 4,0
2005	4,4	1,4	0,1	-3,3	3,9	0,8
2006	5,5	6,1	4,1	8,4	5,3	-13,8
ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI						
2001	7,0	8,5	15,5	24,6	8,9	11,4
2002	1,8	3,9	7,5	5,5	3,2	4,2
2003	9,2	2,4	- 20,6	- 20,7	1,6	- 2,4
2004	2,3	1,1	- 3,2	- 4,5	1,2	0,2
2005	8,2	-2,0	10,8	2,9	8,7	-1,2
2006	13,0	10,7	2,7	7,9	11,0	10,2
TOTALE ESERCIZI						
2001	3,5	4,9	9,9	12,8	4,3	6,1
2002	1,4	2,7	6,5	4,3	2,1	2,9
2003	8,8	6,6	- 10,9	- 11,6	6,1	3,7
2004	- 0,8	- 3,1	3,5	- 1,0	- 0,3	- 2,8
2005	4,8	0,4	2,3	-1,2	4,5	0,2
2006	6,4	7,4	3,8	8,2	6,1	7,5

Fonte Elaborazione CRESA su dati Regione Abruzzo – Settore Turismo

Il mercato del lavoro, dopo la netta ripresa del 2005 ha fatto registrare un andamento tutto sommato positivo anche nel corso del 2006.

**Mercato del
lavoro**

L'occupazione complessiva in Abruzzo è, infatti, cresciuta di 6 mila unità (+1,2%), concentrate nel terziario, che, con un incremento di 11 mila unità (+3,4%), ha più che compensato le perdite subite dall'agricoltura e, in misura minore, dall'industria. Il dato riflette, in misura più ridotta, tendenze presenti in tutto il territorio nazionale: l'occupazione è, infatti, cresciuta sia nel Mezzogiorno (1,6%) sia nel Centro-Nord (2%).

L'incremento dell'occupazione da un lato, e la consistente riduzione delle persone in cerca di occupazione (-7 mila unità, -16,7%) e delle forze di lavoro (-1000 unità, -0,2%) dall'altro, hanno fatto crescere lievemente il tasso di occupazione (4 decimi di punto) e ridurre consistentemente il tasso di disoccupazione, che alla fine dell'anno è tornato sotto il livello medio nazionale (6,5% in Abruzzo contro 6,8% in Italia).

TAB. 1.6 EVOLUZIONE ED INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO IN ABRUZZO: 2004 - 2007

	2004	2005	2006	2007 *	2007 **
VALORI ASSOLUTI IN MIGLIAIA DI UNITÀ					
Popolazione presente	1290	1298	1303	1305	0,31
Occupati	484	503	504	493	-0,60
In cerca di occupazione	45	37	35	38	2,70
Forze di lavoro	529	540	539	531	-0,38
INDICATORI					
Tassi di attività	61,6	62,7	62,2	61,6	-0,16
Tassi di occupazione	56,3	58,3	58,1	57,2	-0,52
Tassi di disoccupazione	8,5	6,9	6,5	7,1	2,90
OCCUPATI PER SETTORE (VALORI ASSOLUTI IN MIGLIAIA DI UNITÀ)					
Agricoltura	26	26	23	17	41,67
Industria	148	145	156	156	4,00
di cui: Costruzioni	41	44	53	40	
Servizi	310	332	325	320	-4,19
di cui: commercio	82	91	91	87	
TOTALE	484	503	504	493	-0,60

Fonte: ISTAT

* Valori riferiti al 1° semestre 2007

** Variazioni calcolate sulla base dei dati riferiti al semestre dell'anno precedente

La prima metà del 2007 ha evidenziato, invece, risultati meno positivi, con una consistente riduzione del numero di occupati (-9 mila unità), in gran parte conseguenza dell'uscita dal mercato di forze di lavoro (-8 mila unità), ed un aumento delle persone in cerca di lavoro (+3 mila unità). Di conseguenza, gli indicatori caratteristici mostrano una nuova flessione: il tasso di attività si è attestato sul 61,6%, tornando ai livelli del 2004, e quello di occupazione al 57,2%. Il tasso di disoccupazione è tornato sopra il 7%. I dati sono conseguenza di una netta perdita di addetti nei settori delle costruzioni e dei servizi (rispettivamente, -13 mila e - 5 mila unità, di cui 4 mila nel commercio).

Tali dati si sovrappongono alle note situazioni di sofferenza di alcuni segmenti Territoriali e settoriali del mercato del lavoro abruzzese, già sottolineate nel precedente DPEFR, ed in particolare:

- la crisi che da anni attraversa il settore industriale. Per quanto consistentemente

- ridottisi (-60%) durante il 2006, soprattutto nella componente straordinaria, maggiormente legata alle crisi ed alle ristrutturazioni aziendali, come si ricordava nel precedente DPEFR il numero delle ore concesse di Cassa Integrazione Guadagni nell'industria erano fortemente aumentate di un 25% circa medio annuo almeno fino al 2005;
- l'eccessiva presenza di contratti di lavoro "atipici". Questi, che incidono ormai per il 13% dell'occupazione complessiva regionale e spiegano gran parte dell'incremento registratosi negli ultimi anni, se da un lato garantiscono la possibilità di inserimento o reinserimento dei lavoratori sul mercato del lavoro, dall'altro, per il loro elevato numero, evidenziano un'estensione della instabilità lavorativa, che in gran parte riguarda le fasce più giovani e più deboli dei lavoratori.

Come sottolineato nel precedente DPEFR, la diffusione del "lavoro atipico", il basso livello di retribuzioni associato a tali forme contrattuali, la mancanza di garanzie di stabilità nei rapporti di lavoro hanno riflessi negativi non solo sulla propensione al consumo di questa fascia di lavoratori, sulla domanda di servizi, sulle prospettive pensionistiche, ma anche sulle loro scelte di vita, con conseguenze sulla qualità e la dinamica dello sviluppo della società civile regionale, oltre che sull'economia e sulla domanda di politiche sociali.

I dati sulle dinamiche occupazionali trovano parziale conferma in quelli sulla nascita di nuove imprese. Il tasso di sviluppo delle imprese, che negli ultimi anni aveva sempre collocato l'Abruzzo tra le Regioni più dinamiche, nel 2006 e nella prima metà del 2007 ha fatto registrare rispetto agli anni precedenti un consistente rallentamento (rispettivamente +0,4% e +0,1%), come risultato della stasi delle attività agricole, manifatturiere e commerciali e di una forte crescita delle imprese di costruzione e di varie branche del terziario avanzato.

Nuove imprese

TAB. 1.7 ABRUZZO: IMPRESE ATTIVE PER SETTORE DI ATTIVITÀ 2001-2007 (VARIAZIONI PERCENTUALI)

SETTORE DI ATTIVITÀ	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Agricoltura, caccia e silvicoltura	-1,7	-3,3	-2,2	-2,1	-1,2	-2,5	-3,4
Pesca	-0,5	-1,7	-2,2	-1,5	-0,8	-3,6	-2,9
Attività manifatturiere	1,8	3,0	1,4	0,9	1,1	0,1	-0,5
Costruzioni	3,7	3,7	4,0	5,1	5,1	4,5	5,0
Commercio	1,0	1,5	1,5	1,7	1,3	-0,2	-0,9
Alberghi e ristoranti	2,4	3,2	2,8	3,6	3,4	2,8	2,1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1,7	1,7	1,1	3,9	0,7	-1,7	-1,5
Intermediazione monetaria e finanziaria	10,6	3,2	0,4	0,4	2,8	2,2	4,4
Att. Immobiliari, noleggio, informatica, ricerca	6,2	7,1	6,5	4,9	8,0	5,3	4,7
Istruzione	9,2	5,0	3,6	4,3	3,6	4,2	0,8
Sanità e altri servizi sociali	6,0	5,6	5,3	6,3	5,9	2,3	0,4
Altri servizi pubblici, sociali e personali	1,4	2,0	2,1	2,9	1,9	0,9	0,3
Totale	0,8	0,8	1,0	1,2	1,5	0,4	0,1

Fonte: UnionCamere-Infocamere: Movimprese:

* Dati riferiti al 1 semestre 2007, in rapporto allo stesso periodo dell'anno precedente

1.1.4 - LE PREVISIONI PER IL PERIODO DEL DPEFR

Le previsioni di medio periodo dell'economia italiana contenute nel DPEF 2008-2011 stimano per il 2008 una crescita del prodotto interno lordo dell'1,9% e tassi leggermente decrescenti negli anni successivi, grazie ad una ripresa di tutte le componenti della domanda interna. Quest'ultima, nella componente dei consumi delle famiglie risulterebbe corroborata da manovre di finanza pubblica meno aspre nei prossimi anni, nella componente degli investimenti sarebbe trainata dalla ripresa del ciclo europeo, sebbene la dinamica delle esportazioni sia stimata inferiore a quella del commercio mondiale.

Alla crescita, trainata dal settore industriale e terziario, dovrebbe conseguire un lieve incremento dell'occupazione (0,8% annuo), ed una progressiva riduzione del tasso di disoccupazione, stimato intorno al 5,6% al 2011.

Il documento prevede nel quinquennio lievi recuperi della produttività (una stima prudentiale, ed inferiore ai margini di miglioramento illustrati nel documento stesso), che dovrebbero consentire al costo del lavoro per unità di prodotto una piccola e progressiva riduzione, con effetti benefici sul contenimento del tasso di inflazione.

TAB. 1.8 QUADRO PROGRAMMATICO: INDICATORI MACROECONOMICI DI MEDIO TERMINE

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
SCENARIO							
Prodotto interno lordo	0,1	1,9	2,0	1,9	1,7	1,8	1,8
Importazioni	0,5	4,3	4,2	4,4	4,2	4,3	4,4
Consumi famiglie	0,6	1,5	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8
Investimenti	- 0,5	2,3	3,5	2,9	2,7	2,6	2,5
Esportazioni	- 0,5	5,3	4,4	4,6	4,5	4,6	4,7
Domanda nazionale	0,6	1,3	2,1	1,9	1,6	1,6	1,6
Inflazione programmata	1,6	1,7	2,0	1,7	1,5	1,5	1,5
Costo del lavoro	3,1	2,5	2,3	3,5	2,2	2,1	2,1
Tasso di disoccupazione	7,7	6,8	6,4	6,2	6,1	5,8	5,6
Tasso di occupazione (15 – 64 anni)	57,4	58,4	59,0	59,7	60,3	60,9	61,5
Indebitamento netto		- 4,4	- 2,1	- 2,0	- 1,8	- 1,3	- 1,1
Indebitamento netto (<i>integrato con gli effetti del DL in materia di spesa</i>)		- 4,4	- 2,5	- 2,2	- 1,9	- 1,4	- 1,3
Debito		106,8	104,7	102,7	100,9	98,7	96,6
Debito (<i>integrato con gli effetti del DL in materia di spesa</i>)		106,8	105,1	103,2	101,4	99,3	97,2
OBIETTIVI PROGRAMMATICI							
Indebitamento netto		- 4,4	- 2,5	- 2,2	- 1,5	- 0,7	0,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo		- 3,9	- 2,2	- 2,1	- 1,4	- 0,6	0,2
Misure una tantum		- 1,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum		- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,4	- 0,7	0,2

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze: DPEF 2008 – 2011

TAB. 1.9 ABRUZZO: PREVISIONI 2006-2009 DELLE RISORSE E IMPIEGHI A PREZZI COSTANTI (1995)				
	2006	2007	2008	2009
Prodotto interno lordo	1,0	1,0	1,2	1,4
Domanda interna	1,6	1,0	1,4	1,8
Spese per consumi delle famiglie	1,1	0,9	1,3	1,8
Investimenti fissi lordi	3,6	2,1	2,2	2,7
- in macchinari e impianti	6,7	3,3	3,2	3,7
- In costruzioni e fabbricati	-0,2	0,5	0,9	1,4
Importazioni dall'estero	0,9	0,2	1,1	1,7
Esportazioni di beni verso l'estero	1,4	0,6	0,3	0,5
Valore aggiunto ai prezzi base				
Agricoltura	2,5	1,7	1,9	1,6
Industria	0,2	0,5	1,0	0,8
Costruzioni	0,2	0,5	0,8	0,7
Servizi	1,3	1,0	1,5	1,5
Totale	1,0	0,9	1,4	1,3
Unità di lavoro				
Agricoltura	-1,2	0,1	-0,4	0,1
Industria	0,1	0,1	0,3	0,0
Costruzioni	1,8	1,4	1,4	1,1
Servizi	0,9	0,7	1,2	0,8
Totale	0,7	0,6	0,9	0,6
Tasso di occupazione	38,1	38,3	38,4	38,5
Tasso di disoccupazione	7,6	7,5	7,3	7,2
Tasso di attività	41,3	41,4	41,4	41,5

Fonte: Unioncamere, Scenari di sviluppo delle economie locali italiane 2006-2009

Per il periodo del DPEFR ed oltre (fino al 2011), il DPEF nazionale stima come visto una crescita del PIL nazionale intorno al 2% medio annuo, sostenuta principalmente dalla domanda interna, ed in particolare dai consumi, che hanno ripreso a crescere dopo il recupero di potere d'acquisto legato ai recenti rinnovi contrattuali.

Sulla base dei propri valori stimati del PIL regionale al 2006 e al 2007 (datate luglio 2007, come visto, inferiori anche a quelle SVIMEZ, e pari rispettivamente all'1,2% e all'1,3%), Unioncamere stima per l'Abruzzo una crescita allineata con quella delle Regioni dell'Italia centrale, ma inferiore a quella nazionale, per l'intero periodo del DPEFR (intorno all'1,7% per Abruzzo e Italia centrale, contro il 2% del Paese).

A ridare slancio alla crescita regionale dall'anno prossimo dovrebbero essere le componenti interne della domanda, ed in particolare la ripresa degli investimenti (dopo due anni, 2006 e 2007, di valori negativi), più decisa dal 2009, e dei consumi interni, che già quest'anno dovrebbero aumentare dell'1,8% (contro l'1,1% del 2006). Le esportazioni dovrebbero far registrare una crescita più contenuta, dopo la riduzione prevista per il 2007.

Dal lato dell'offerta, Unioncamere stima una buona ripresa del valore aggiunto in agricoltura e costruzioni nei prossimi due anni ed incrementi più moderati di industria e servizi.

L'occupazione è attesa crescere, già a partire dall'anno in corso, soprattutto in

agricoltura e nel terziario, incrementando il tasso di occupazione (dal 38,3% del 2006 al 39,3% del 2010) e quello di attività (di soli 0,4 punti percentuali fino al 2010), e ridimensionando il tasso di disoccupazione al 5,2% al 2010 (dall'attuale 6,5%).

1.2 - LA TRANSIZIONE ISTITUZIONALE

1.2.1 - L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVO

Rendere la Pubblica Amministrazione un elemento attivo e propulsivo dello sviluppo e della coesione economica e sociale è un obiettivo fondamentale, in particolare, in una Regione come l'Abruzzo dove occorre ancora costruire esternalità positive per le imprese e attivare azioni di promozione diretta dello sviluppo.

Il DPEFR 2006-2008, dopo aver richiamato le riforme più significative, a partire ovviamente dalla revisione del Titolo V della Costituzione (legge costituzionale 3/2001), era giunto alla considerazione che, malgrado i progressi compiuti, non si rintracciassero ancora nella vita delle Pubbliche Amministrazioni e in particolare del nostro ENTE i cambiamenti necessari.

Di seguito vengono ripercorsi i cambiamenti intervenuti a livello nazionale e regionale articolandoli secondo gli obiettivi prioritari di lavoro individuati dal DPEFR 2006-2008 relativamente alle 4 aree in questione.

1.2.2 - COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE E PARTENARIATO

Le riforme nazionali

I temi su cui ci si era soffermati nei precedenti DPEFR erano:

- l'attuazione della *riforma del titolo V della Costituzione*,
- l'applicazione della legge 4 febbraio 2005, n. 11 "*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari*", che, in attuazione dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione prevede che "*Le Regioni (.) nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione Europea*". Attualmente si sta predisponendo l'Accordo tra Governo, Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane sulle modalità di attuazione degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea e sulle garanzie di informazione da parte del Governo.

Una novità importante in materia di recepimento del diritto comunitario è costituito da quanto stabilito dalla legge finanziaria 2007 che prevede il diritto dello Stato di

rivalersi sui soggetti responsabili degli oneri finanziari sofferti in conseguenza di sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia e dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo. In particolare, lo Stato ha diritto di rivalsa nei confronti delle Regioni, delle Province Autonome di Trento e Bolzano, degli Enti Territoriali, degli altri Enti pubblici e dei soggetti equiparati.

SCHEDA N. 1 A
LEGGE N. 296/2006 (FINANZIARIA 2007) COMMI 1213-1219
NORME SULLE PROCEDURE DI INFRAZIONE DELL'ITALIA AVVIATE
DALL'UNIONE EUROPEA

c.1213 *Al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione di cui agli articoli 226 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità europea o per porre termine alle stesse, le Regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano, gli Enti Territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati adottano ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, degli obblighi degli Stati nazionali derivanti dalla normativa comunitaria. Essi sono in ogni caso tenuti a dare pronta esecuzione agli obblighi derivanti dalle sentenze rese dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'articolo 228, paragrafo 1, del citato Trattato.*

c.1214 *Lo Stato esercita nei confronti dei soggetti di cui al comma 1213, che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di Giustizia della Comunità Europea, i poteri sostitutivi necessari, secondo i principi e le procedure stabiliti dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e dall'articolo 11, comma 8, della legge 4 febbraio 2005, n. 11.*

DISPOSIZIONI SUGLI ENTI LOCALI IN RELAZIONE AI COMMI PRECEDENTI

c.1215 *Lo Stato ha diritto di rivalersi nei confronti dei soggetti di cui al comma 1213 indicati dalla Commissione Europea nelle regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e degli altri Fondi aventi finalità strutturali.*

c.1216 *Lo Stato ha diritto di rivalersi sui soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi di cui al comma 1213 degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea ai sensi dell'articolo 228, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità Europea.*

DISPOSIZIONI SULLA RIVALSA NEI CONFRONTI DELLO STATO PER VIOLAZIONI DEI DIRITTI DELL'UOMO

c.1217 *Lo Stato ha altresì diritto di rivalersi sulle Regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano, gli Enti Territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati, i quali si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, e dei relativi Protocolli addizionali, degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti*

dello Stato in conseguenza delle suddette violazioni.

c.1218 Lo Stato esercita il diritto di rivalsa di cui ai commi 1215, 1216 e 1217:

- a. nei modi indicati al comma 1219, qualora l'obbligato sia un ente territoriale;
- b. mediante prelevamento diretto sulle contabilità speciali obbligatorie istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi della legge 20 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni, per tutti gli enti e gli organismi pubblici, diversi da quelli indicati nella lettera a), assoggettati al sistema di tesoreria unica;
- c. nelle vie ordinarie, qualora l'obbligato sia un soggetto equiparato ed in ogni altro caso non rientrante nelle previsioni di cui alle lettere a) e b).

c.1219 La misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 1215, 1216 e 1217, è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro tre mesi dalla notifica, nei confronti degli obbligati, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati e reca la determinazione dell'entità del credito dello Stato nonché l'indicazione delle modalità e i termini del pagamento, anche rateizzato. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato.

Per quanto attiene la **riforma del titolo V della Costituzione** in quest'ultimo anno si è fortemente alleggerito il conflitto tra Stato e Regioni.

Già il DPEFR 2007-2009 prendeva atto di questo mutamento di clima e riportava una sintesi del Documento approvato in sede di Conferenza Unificata, *“Il Documento unitario della Conferenza delle Regioni e Province Autonome, ANCI, UPI e Uncem per l'attuazione del vigente Titolo V della Costituzione”* in cui venivano stabiliti i punti essenziali su cui si sarebbe dovuta focalizzare la riforma.

Il passaggio successivo di rilievo più significativo è l'approvazione, in via definitiva, da parte del Consiglio dei Ministri nella riunione del 16 marzo 2007, del **Codice delle Autonomie** (Disegno di legge *“Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione, per l'istituzione delle Città Metropolitane e per l'ordinamento di Roma Capitale della Repubblica. Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo della Costituzione e delega al Governo per l'adeguamento delle disposizioni in materia di Enti Locali alla legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”*).

Con il DDL delega è conferita al Governo la delega a individuare e ripartire le funzioni amministrative che spettano a Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato, nonché ad adeguare l'ordinamento degli Enti Locali, ed a disciplinare l'ordinamento di Roma capitale.

Il provvedimento, che disciplina altresì il procedimento di istituzione delle Città Metropolitane, contiene due ulteriori deleghe a effettuare la revisione delle circoscrizioni delle Province, finalizzata a razionalizzarne gli assetti territoriali a

seguito della definizione e attribuzione delle funzioni fondamentali amministrative degli Enti Locali, nonché ad adottare la “Carta delle autonomie locali”, strumento di coordinamento sistematico (formale e sostanziale) delle disposizioni statali che risulteranno dall'attuazione delle deleghe.

L'obiettivo principale del nuovo Codice delle Autonomie è costruire un federalismo sostenibile sul piano dei costi in modo da ridurre il carico fiscale per i cittadini.

SCHEDA N. 1B **IL CODICE DELLE AUTONOMIE**

GLI OBIETTIVI E I PRINCIPI GENERALI

Il ddl delega è una vera e propria Carta fondativa dei rapporti tra diversi livelli di governo. In questo senso contiene:

- *la ridefinizione delle funzioni fondamentali degli Enti Locali per semplificare, ridurre i costi e consentire il controllo da parte dei cittadini (i decreti delegati saranno definiti in una sede di coordinamento istituita presso il dipartimento degli affari regionali, con i ministeri interessati e i rappresentanti di Regioni ed Enti Locali);*
- *la riduzione o la razionalizzazione dei livelli di governo, mai l'aumento.*

LE DISPOSIZIONI PIÙ SIGNIFICATIVE

- *per i **Comuni** vengono identificate come funzioni fondamentali i compiti amministrativi che incidono direttamente sulla vita dei cittadini e soddisfano bisogni primari della collettività amministrata;*
- *le **Province** avranno competenza esclusiva nei compiti e funzioni di “area vasta”: programmazione e coordinamento di attività e servizi attinenti il governo e la gestione del territorio; regolazione dei servizi a rete con il conseguente snellimento degli attuali organismi (es. Ato);*
- *il **Codice distingue tra la titolarità delle funzioni di Comuni e Province e il loro esercizio effettivo** che avverrà solo se sarà garantito il raggiungimento delle dimensioni minime necessarie ad assicurare un'adeguata capacità organizzativa, efficienza ed economicità (es. i piccoli comuni rimangono come forte elemento di identità civica, ma dovranno gestire i servizi in forma associata). Sarà individuato un **ambito ottimale per l'esercizio di servizi e funzioni**. Sono previsti **incentivi** per favorire le aggregazioni. Sono previsti **benefici** per gli Enti Locali virtuosi;*
- *le **Città Metropolitane** sono nove, come previsto dalla legge 142/1990, e sostituiranno una o più province;*
- *vengono definite le modalità con le quali lo Stato può trasferire **ulteriori funzioni** amministrative alle Regioni e agli Enti Locali come previsto dall'articolo 118 della Costituzione. I criteri per il trasferimento sono due:
sussidiarietà verticale, le funzioni devono essere attribuite all'ente più vicino ai cittadini (la prima opzione, quindi, sono i Comuni, salvo che per esigenze di unitarietà di esercizio sia necessario affidarle a Province o Regioni);
sussidiarietà orizzontale favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale che per le loro caratteristiche non richiedono*

un controllo pubblico;

- viene riconosciuto il ruolo di **Roma quale Capitale della Repubblica**;
- **le Regioni acquisiscono nuovi compiti legislativi** (Disciplinano l'esercizio delle funzioni degli Enti Locali, nell'ambito delle loro competenze; possono trasferire agli Enti Locali le proprie competenze o quelle a loro trasferite dallo Stato; razionalizzano e semplificano i livelli amministrativi locali prevedendo che in ogni territorio ci sia un solo livello per l'esercizio associato delle funzioni che i singoli comuni non sono in grado di svolgere singolarmente);
- **il Codice prevede, infine, una revisione delle circoscrizioni provinciali** (Per definire l'ambito ottimale per l'esercizio delle funzioni conferite alle province è prevista una revisione delle circoscrizioni provinciali, ottimizzando il rapporto tra estensione territoriale e popolazione residente. Conseguentemente, verranno sottoposti a revisione anche gli ambiti territoriali degli uffici decentrati dello Stato).

Le riforme regionali

L'attività in questo campo della Regione ha avuto come obiettivi principali:

- la riorganizzazione del sistema della concertazione;
- il coinvolgimento attivo sia nella definizione dei Programmi Operativi che nella loro attuazione, delle Province, dei Comuni Capoluogo e delle coalizioni di comuni nate con l'esperienza della programmazione negoziata ed in particolare dei P.I.T..

Nel 2006 è stato firmato, dal Presidente della Regione e dai responsabili delle Organizzazioni Sindacali regionali dei Lavoratori e delle Associazioni regionali degli Imprenditori, il Protocollo d'intesa in materia di concertazione regionale; la sottoscrizione del Documento è stata successivamente allargata, con DGR 403/2007, ad altri sottoscrittori. Il Tavolo ha realizzato una significativa attività di concertazione nell'ambito delle diverse fasi di elaborazione del Piano Regionale di Sviluppo e dei Programmi Operativi.

La concertazione a livello regionale è stata accompagnata da un'attività di animazione del territorio con la collaborazione delle quattro province; un tavolo tecnico Regione-Province raccorda tutte le attività della programmazione unitaria.

Il DPEFR 2006-2008 aveva individuato, altresì, l'esigenza di definire un protocollo con le Banche per concordare le azioni in materia di sovvenzioni alle imprese e di organizzarsi per affrontare in modo adeguato il tema del finanziamento denominato Partnership Pubblico-Privato.

1.2.3 – DECENTRAMENTO

Conferimento delle funzioni agli Enti Locali

Il decentramento amministrativo in Abruzzo è stato normato dalla LR 72/98 "Organizzazione dell'esercizio delle funzioni a livello locale" e dalla LR 11/99 "Attuazione del decreto legislativo 112/98". Prima ancora, tra le prime in Italia, la Regione aveva istituito ed insediato la Conferenza Regione ed Enti Locali. La prima delibera

attuativa del processo di decentramento è la DGR 810/1999.

L'attuazione del processo di decentramento normato dalle LLRR 72/98 e 11/99 ha avuto un percorso lento, un contenuto incompleto ed ha interessato soltanto le funzioni organizzate in uffici regionali che già presentavano una localizzazione diffusa sul territorio.

Il DPEFR 2006-2008 annunciava l'esigenza di rilanciarlo con decisione anche attraverso una politica di incentivazione dell'associazionismo per la gestione ottimale dei servizi pubblici locali e di sostegno ai piccoli Comuni.

Con la DGR 77/2006, "LLRR 72/98 e 11/99 – Attuazione del processo di decentramento. Costituzione "Cabina di regia" Regioni/Province" la Giunta Regionale ha istituito un coordinamento tecnico unitario Regione/Province, denominato "Cabina di regia" costituito dal Direttore regionale della Direzione "Riforme Istituzionali, Enti Locali, Controlli" e dai Direttori generali delle quattro province abruzzesi.

SCHEDA N. 1C
LE FUNZIONI DELLA CABINA DI REGIA

La "Cabina di regia" svolge funzioni di indirizzo e coordinamento e impartisce direttive ai Tavoli tematici, per l'elaborazione di proposte dirette alla Conferenza permanente Regione/EELL, e, tramite la Direzione regionale Riforme Istituzionali, alla Giunta Regionale, in merito a:

- verifica dello stato di attuazione delle funzioni già conferite alle Province, con particolare riferimento al trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali ai sensi delle LLRR 72/98 e 11/99;*
- eventuale revisione degli strumenti amministrativi, occorrenti al completamento del conferimento di ulteriori funzioni alle Province, ai sensi delle LLRR 72/98 e 11/99;*
- rivisitazione delle LLRR 72/98 e 11/99, alla luce della Riforma del Titolo V della Costituzione;*
- costituzione di Tavoli tecnici tematici con dirigenti e/o funzionari delle Direzioni regionali e provinciali, competenti per materia, istituiti con determine direttoriali, raccordate con gli atti già posti in essere, a firma del Direttore della Direzione regionale "Riforme istituzionali", sentite le Direzioni regionali e provinciali competenti;*
- definizione delle scadenze degli obiettivi sopra individuati.*

Il DPEFR 2007-2009 individuava le scelte prioritarie nel completamento del processo di decentramento già in corso (Formazione Professionale e Agricoltura in particolare).

Nel corso del 2007 ha finalmente preso corpo il decentramento in materia di Formazione Professionale.

La DGR 420/2007 “LLRR 72/98 e 11/99 – DGR 592/2002 - Individuazione e ripartizione tra Regione Abruzzo e le Province di L’Aquila, Teramo, Chieti e Pescara dei beni e delle risorse umane, finanziarie, strumentali e organizzative per l’esercizio delle funzioni conferite.- Formazione professionale: art. 42 commi 1 e 5” ha stabilito, infatti, che le funzioni in materia di formazione professionale, di cui all’art. 43 della LR 72/98 sono esercitate dalla Regione e quelle di cui all’art. 42 comma 1 della LR 72/98, anche con riferimento ai soggetti di cui al comma 5, sono esercitate dalle Province.

**Principio di
adeguatezza**

Date le caratteristiche territoriali della Regione una grande attenzione è stata riposta al principio secondo cui “L’attuazione del processo di conferimento di funzioni agli Enti Locali deve basarsi sul principio di adeguatezza dei soggetti destinatari delle funzioni nell’esercitarle”.

La Giunta regionale con la deliberazione n. 569/C del 11 giugno 2007, ha proposto al Consiglio regionale l’approvazione del disegno di legge riguardante “Iniziativa a sostegno dei piccoli Comuni”.

SCHEDA N. 1D
DISEGNO DI “INIZIATIVE A SOSTEGNO DEI PICCOLI COMUNI”.

Il disegno di legge persegue l’obiettivo di rimuovere il gap socio economico che separa grandi e piccoli centri per creare le condizioni di un vero e proprio rilancio e sviluppo delle aree che attualmente versano in una situazione di disagio e di marginalità, il tutto inserito in una logica di condivisione orizzontale che esalti l’associazionismo comunale.

Il disegno di legge prevede tre assi di iniziative a sostegno:

- 1. del bilancio e delle risorse finanziarie;*
- 2. delle attività economiche;*
- 3. dell’innovazione e aggregazione dei piccoli Comuni.*

Su questi tre assi dovrebbero convergere i fondi specifici della legge che ammontano per l’anno in corso a 4 milioni 650 mila euro, e i fondi di settore.

Tutti i comuni abruzzesi saranno classificati secondo indici di marginalità e disagio in tre fasce differenziate: alta, media e bassa. Tale classificazione è basilare per ponderare le azioni di incentivazione. Si potranno definire piccoli comuni solo quelli con abitanti pari o inferiori a 5000.

Le iniziative di sostegno ai piccoli comuni vanno dal sostegno alle spese correnti, agli interventi in favore dei cittadini a quelli per le attività produttive, alla costituzione di un fondo di solidarietà. Incentivi alle attività produttive, oltre che attraverso la leva fiscale, sono anche previsti in favore di giovani imprenditori o agricoltori di età compresa tra i 18 e i 40 anni, anche nella prospettiva di arti e mestieri.

Un punto qualificante della legge è anche quello che incentiva l’associazionismo, sia in tema di funzioni e servizi e sia anche di salvaguardia dei patrimoni culturali, storici, artistici e librari.

Azioni sinergiche allo sviluppo locale sono la scuola di formazione per l'Amministrazione pubblica e l'attività formativa per particolari competenze. Da segnalare nella legge anche la possibilità che i piccoli comuni deliberino l'apertura degli esercizi commerciali nei giorni festivi, anche in deroga alle disposizioni vigenti. Incentivi sono quindi previsti per le ristrutturazioni destinate ad offrire un servizio turistico o di ospitalità. Il provvedimento promuove, inoltre, forme di auto-organizzazione dei piccoli comuni per l'espletamento dei servizi di soccorso tecnico urgente, di protezione civile e di soccorso sanitario, anche mediante il ricorso a tecnologie innovative. Il provvedimento consente di ricorrere a facilitazioni per l'acquisto della prima casa per chi intende stabilire la propria residenza nei piccoli comuni.

Nel corso del 2007 sono stati definiti ed inoltrati alla CE i tre programmi comunitari di interesse regionale, i PO FESR (Fondo europeo per lo sviluppo regionale) e FSE (Fondo sociale europeo), ed il PSR (Piano di sviluppo rurale). Il PO FESR è stato approvato con Decisione Europea n. C(2007)3980 del 17 agosto scorso, mentre il PO FSE ha concluso positivamente l'istruttoria tecnica.

**Governance e
sviluppo
locale**

All'interno di tutti e tre programmi è stata affrontata la tematica della Governance per lo sviluppo locale.

Nell'ambito del POR FESR, *Asse IV - Sviluppo Territoriale*, la Regione Abruzzo intende attivare lo strumento della Progettazione Integrata a livello territoriale, coinvolgendo Enti Locali e operatori economici per realizzare programmi complessi per la valorizzazione delle potenzialità turistiche, culturali ed ambientali e per la competitività dei territori (innovazione ed energia).

A tal fine saranno promossi dalle Province otto Progetti Integrati territoriali (PIT) nei rispettivi ambiti territoriali (L'Aquila, Avezzano, Sulmona, Chieti, Lanciano, Vasto, Pescara e Teramo), all'interno dei quali verranno sviluppati interventi integrati di sviluppo mirati a valorizzare le specificità e le vocazioni territoriali delle aree montane e gli aspetti sinergici con le aree urbane; azioni integrate per lo sviluppo socio economico delle aree a vocazione turistica e culturale; interventi per favorire la creazione, in coerenza con gli interventi di tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e umane locali, di un'offerta turistica relativa ai segmenti culturali e ambientali, affinché il turismo ambientale, quello dei piccoli comuni delle aree interne, delle antiche tradizioni e piccoli tesori, diventi la nuova frontiera per un'offerta diversificata dell'Abruzzo dei prossimi anni, e costituisca una leva di mobilitazione di altri settori e, quindi, un fattore di diversificazione produttiva in un contesto a prevalenza rurale.

Il Piano di Sviluppo Rurale prevede due tipologie di strumenti di attuazione per rendere efficace l'intervento in favore delle filiere agro-alimentari e delle aree rurali:

- *progetti di investimento a carattere individuale* attivabili a carico delle misure singole e/o pacchetti di misure da singoli operatori pubblici e privati tramite bandi regionali;
- *progetti di investimento a carattere collettivo* predisposti sulla base di un approccio integrato volto a garantire il miglioramento dei sistemi di governance locale e

la partecipazione degli attori dello sviluppo locale e/o settoriale, che sono i Progetti di Sviluppo Locale ex approccio Leader (PSL) ed i Progetti Integrati di Filiera (PIF).

L'elaborazione di Progetti di Sviluppo Locale prevede:

- un approccio territoriale, privilegiando l'integrazione orizzontale tra le operazioni in favore delle varie componenti dei sistemi economici locali;
- un approccio settoriale, attraverso l'integrazione verticale tra le diverse operazioni che possano concorrere alla valorizzazione di una o più filiere (ambiente, energia, etc.), al di fuori dei sistemi di filiera previsti all'interno dell'Asse 1 del PSR.

Gli interventi prevalenti realizzati con "approccio LEADER", sono:

- imprenditorialità legata all'identità locale, sviluppo del turismo e dell'agriturismo, servizi per il miglioramento della qualità della vita, rinnovamento di borghi e villaggi, tutela e riqualificazione del patrimonio rurale;
- cooperazione con altri territori (regionali, nazionali ed esteri).

Nel Fondo Sociale Europeo, l'organizzazione, la programmazione e la realizzazione degli interventi non sono strutturati secondo una dimensione territoriale delle politiche di sviluppo. Di converso però la gran parte degli interventi è delegata alle Province.

Sempre in tema di governance e sviluppo locale vanno segnalati il progetto, che la Regione ha realizzato insieme al Foromez, per l'accreditamento delle Agenzie Locali per lo Sviluppo ed il progetto dal titolo "*Sostenere la costituzione di Autorità Urbane promuovendo l'associazionismo tra le città maggiori e i comuni del comprensorio*".

1.3.4 - QUALITÀ E PRODUTTIVITÀ DEGLI UFFICI REGIONALI E DEGLI ENTI LOCALI

Le riforme nazionali

Nel corso del 2005 era intervenuta un'importante legge di riforma del procedimento amministrativo, la legge 15/05 "*Modifiche ed integrazioni alla Legge 7 agosto 1990, n. 241 concernenti norme generali sull'azione amministrativa*" che ha aggiornato dopo 15 anni le disposizioni generali sull'azione amministrativa, adeguandole alle riforme istituzionali nel frattempo intervenute. Nel 2006 in ottemperanza al disposto dell'art. 3 è stato emanato il DPR 184/06 "*Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi*".

Sempre nell'ambito del percorso di cambiamento del rapporto tra cittadino, fornitori di servizi e Amministrazione pubblica, nel 2006 il c.d. Pacchetto Bersani, recante "*Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale*" è stato convertito con legge 248/06 "*Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale*".

pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 186 del 11 agosto 2006 - Supplemento Ordinario.

Nell'ultimo anno, le attività del Governo nazionale tese al miglioramento del funzionamento dell'Amministrazione pubblica ed in particolare dei suoi rapporti con i cittadini e le imprese è stata caratterizzata da una pluralità di iniziative legislative e amministrative da parte del Governo nazionale:

- il Decreto Legge sulle liberalizzazioni n. 7 del 31 gennaio 2007, convertito dalla legge n. 40 del 2 aprile 2007; recante *“Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli”*;
- il disegno di legge *“Lanzillotta”* n. S 772 recante *“delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali”* approvato il 30 giugno 2006 dal Consiglio dei Ministri; presentato al Senato il 7 luglio 2006 ed attualmente all'esame dell'assemblea;
- il disegno di legge *“Turco”* n. 1249 recante *“Disposizioni per la semplificazione degli adempimenti amministrativi connessi alla tutela della salute”*, presentato al Senato il 17 gennaio 2007 ed attualmente all'esame della 12^a Commissione permanente (Igiene e sanità) in sede referente;
- il disegno di legge *“Nicolais”* n. 2161 recante *“Efficienza delle Amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e le imprese”*. Due i titoli della proposta: Titolo I *“Misure volte alla riorganizzazione dell'azione amministrativa, alla riduzione ed alla certezza dei tempi dei procedimenti e relative forme di tutela”*; Titolo II *“Misure finalizzate alla riduzione degli oneri per i cittadini e le imprese”*; presentato alla Camera il 24 gennaio 2007 ed attualmente all'esame dell'assemblea. Le modifiche apportate all'art. 29, hanno precipuamente lo scopo di chiarire nell'ambito di applicazione della legge 241/90 in relazione alle Regioni ed alle Autonomie Locali, al fine di superare i dubbi interpretativi derivanti dall'attuale formulazione del secondo comma del suddetto articolo e di favorire un'applicazione uniforme delle disposizioni della legge su tutto il territorio nazionale, laddove queste attengano a livelli delle prestazioni ai sensi dell'art. 17, comma 2 lettera m) della Costituzione;
- il disegno di legge *“Bersani”*, n. 2272 recante *“Misure per il cittadino consumatore e per agevolare le attività produttive e commerciali”* presentato alla Camera dei Deputati il 16 febbraio 2007 e dalla stessa approvato nella seduta del 13 giugno scorso;
- il disegno di legge *“Amato”* n. 2976 recante *“Delega al Governo per la modifica della disciplina dell'immigrazione e delle norme sulla condizione dello straniero”* che introduce nuove norme sulla cittadinanza; approvato il 24 aprile 2007 dal Consiglio dei Ministri; presentato alla Camera il 30 luglio 2007, ed attualmente all'esame della 1^a Commissione permanente (Affari costituzionali) in sede referente.

SCHEMA N. 1E

DISEGNO DI LEGGE “NICOLAIS” SULLA EFFICIENZA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DI RIDUZIONE DEGLI ONERI BUROCRATICI PER I CITTADINI E LE IMPRESE

In materia di “**Efficienza delle Amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e le imprese**” il 1 dicembre 2006, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri un disegno di legge presentato dal Ministro Nicolais. Il disegno di legge contenente misure di semplificazione nel rapporto tra PA, cittadini e imprese contiene prime, incisive misure per ridurre e dare certezza ai tempi dell'azione amministrativa e diminuire il peso della burocrazia su cittadini e imprese. Il disegno di legge è stato inviato alla Camera dei Deputati, che ha provveduto ad un primo esame nel corso della seduta n. 171 del 18 giugno scorso. Per dare certezza ai diritti degli utenti, l'amministrazione inadempiente se non rispetta i tempi paga una “multa” a favore del cittadino. In particolare, il disegno di legge prevede:

Tempi certi e più brevi

- le Amministrazioni sono tenute a definire e rendere pubblici i tempi per la conclusione di una pratica, qualora non lo facciano i termini sono ridotti a 30 giorni (oggi sono 90);
- i tempi massimi non possono comunque superare i 90 giorni, salvo le eccezioni previste dalla legge o da appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- le Amministrazioni devono misurare i tempi effettivi e predisporre ogni anno piani “taglia tempi”. Si introduce un criterio oggettivo di valutazione ex post dell'efficienza delle Amministrazioni.

Risarcimento del danno e sanzioni a favore del cittadino per le Amministrazioni inadempienti

- le Pubbliche Amministrazioni sono tenute al risarcimento del danno provocato dal mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento (la competenza è del giudice amministrativo);
- oltre al risarcimento del danno, in caso di mancato rispetto del termine, le Amministrazioni sono sanzionate per il ritardo e pagano una “multa” a favore del cittadino. (La misura della “multa” e le modalità di pagamento verranno stabilite con un regolamento adottato su proposta del Presidente del Consiglio e con regolamenti di Regioni, Province e Comuni);
- i gestori pubblici e privati di servizi di pubblica utilità (acqua, luce, telefono...) sono tenuti a corrispondere agli utenti un indennizzo automatico e forfetario in caso di mancato rispetto degli standard di qualità e quantità definiti e pubblicati nelle carte dei servizi. L'indennizzo potrà anche essere detratto dalla bolletta.

Pubblicità degli adempimenti richiesti a cittadini e imprese

Le Amministrazioni sono tenute a pubblicizzare l'elenco dettagliato della documentazione richiesta e la relativa modulistica. Non possono essere richieste informazioni o documenti diversi da quelli pubblicati, se non con atto motivato.

Responsabilità dei dirigenti

Il dirigente dell'ufficio inadempiente è penalizzato nel trattamento economico accessorio (e cioè la parte dello stipendio che viene corrisposta sulla base dei risultati raggiunti) in caso di gravi e ripetute violazioni nei seguenti obblighi:

- dovere di concludere i procedimenti entro i termini previsti;
- dovere di non chiedere certificati e documenti in tutti i casi in cui è ammessa l'autocertificazione;
- l'informazione è in possesso della pubblica amministrazione;
- dovere di pubblicizzare l'elenco aggiornato della documentazione richiesta.

Tutela dei diritti degli utenti nei servizi pubblici

Per tutelare più efficacemente i diritti degli utenti, i principi fondamentali della legge sulla "trasparenza amministrativa" (L. 241/90) vengono estesi ai servizi pubblici. Ad esempio, l'utente avrà il diritto di sapere chi è il responsabile della pratica che lo riguarda.

Riduzione degli oneri per cittadini e imprese

Il "pacchetto Nicolais" contiene numerosi interventi di semplificazione tra i quali si ricordano:

- estensione dell'autocertificazione anche a banche e assicurazioni;
- estensione della validità della carta d'identità da cinque a dieci anni;
- cambio di residenza in tempo reale (oggi ci vogliono anche più di sei mesi). La dichiarazione del cambio di residenza potrà essere presentata anche per via telematica, via fax e per posta;
- sostituzione del certificato di agibilità con la dichiarazione di conformità del direttore dei lavori;
- riconoscimento delle persone giuridiche da parte del notaio.

Deleghe al riordino e alla semplificazione

Il ddl prevede una delega al Governo al riordino e alla semplificazione nei seguenti settori:

- anagrafe (compresa l'anagrafe degli italiani all'estero);
- codice della strada.

Misure di reingegnerizzazione e innovazione tecnologica

- è previsto un drastico aumento di innovazione tecnologica nei processi della P.A. per migliorare i servizi ai cittadini e alle imprese, anche attraverso sperimentazioni in deroga alla normativa vigente;
- protocollo informatico: per le Amministrazioni inadempienti verranno nominati dei commissari ad acta.

SCHEDA N. 1F

IL RIORDINO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

In attuazione del dettato costituzionale, art. 117, che attribuisce allo Stato il compito di promuovere la concorrenza, il Governo ha presentato al Parlamento il DDL S. 772/06 "**Delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali**", al fine di provvedere al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali.

Il progetto è stato assegnato alla 1 Commissione permanente (Affari Costituzionali) in sede referente il 20 luglio 2006 che ha provveduto ad esaminarlo ed è stato poi inviato al Senato, che ha provveduto ad un primo esame nel corso della seduta n. 209 del 02 agosto 2007.

La riforma è un importante passo avanti nella direzione della modernizzazione del Paese. Oggi, data l'ambiguità della legislazione vigente, sono ancora troppo diffuse le situazioni che, utilizzando strumenti societari che deprimono il mercato producendo nuove forme di monopolio senza il regime dei controlli pubblici.

La riforma si propone un regime della concorrenza più maturo che ponga al centro dell'attenzione il miglioramento dei servizi per i cittadini ed un abbassamento dei costi.

Gli Enti Locali, generalmente titolari di tali servizi, con questa riforma hanno sì la possibilità di scegliere come gestire i servizi di rilevanza economica, e soprattutto hanno la possibilità di farlo avvalendosi di strumenti societari che favoriscano l'industrializzazione dei servizi, ma devono rinunciare ad avvalersi dalla rendita di posizione derivante dalla potestà pubblica.

Le deroghe sono limitate ai casi di impossibilità di ricorso al mercato o di fallimento del mercato medesimo.

La priorità del ricorso a procedure di evidenza pubblica viene rafforzata ponendo a carico dell'ente un obbligo di motivare decisioni difformi, e di definire i tempi entro i quali uscire dal regime derogatorio ed affidando la vigilanza ad un'autorità di garanzia.

Nei lavori della Commissione è stata introdotta una clausola sociale compatibile con il regime della concorrenza e la libertà imprenditoriale di presentare offerte che includano la possibilità di proporre autonomi piani e programmi industriali, attraverso una clausola di preferenza per il mantenimento dei livelli occupazionali e delle condizioni contrattuali, oltre alla possibilità di prevedere misure prescrittive di rispetto dell'ambiente e di tutela dei lavoratori.

Sono stati, infine, codificate specifiche misure di tutela dei cittadini-consumatori, attraverso la chiarezza della piena conoscibilità dei contenuti delle prestazioni da erogare, e della possibilità per l'ente affidante di poter valutare la soddisfazione dell'utenza ai fini del mantenimento o meno dell'affidamento del servizio e della adozione di eventuali misure correttive.

Per ottenere risultati concreti in direzione del miglioramento della qualità della regolazione e della connessa semplificazione sono stati istituiti:

- il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione (DPCM 12 settembre 2006, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 Novembre 2006);
- la Cabina di regia del Governo e l'Unità per la Semplificazione e la qualità della regolazione (DPCM 12 settembre 2006 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 Gennaio 2007);
- il Tavolo permanente per la semplificazione, quale sede stabile di consultazione con le categorie produttive, le associazioni di consumatori, le Regioni e le Autonomie locali (DPCM 08 marzo 2007 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 120 del 25 maggio 2007). Il Tavolo è stato istituito con DPCM 8 marzo 2007.

SCHEDA N. 1G

DPCM 12 SETTEMBRE 2006

IL COMITATO INTERMINISTERIALE PER L'INDIRIZZO E LA GUIDA STRATEGICA DELLE POLITICHE DI SEMPLIFICAZIONE E DI QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE

Art. 4 Compiti e funzioni Il Comitato predispose, entro il 31 marzo di ogni anno, un piano di azione per il perseguimento degli obiettivi del Governo in tema di semplificazione, di riassetto e di qualità della regolazione per l'anno successivo, individuando per ciascun obiettivo il soggetto o i soggetti responsabili per il suo conseguimento. Il piano, sentito il Consiglio di Stato, è approvato dal Consiglio dei Ministri e trasmesso alle Camere. Il Comitato coordina l'attività di realizzazione degli obiettivi del piano di azione da parte dei singoli responsabili, assicurando la coerenza delle varie iniziative e verifica periodicamente, con il supporto dell'unità per la semplificazione e del Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il loro stato di attuazione, che viene reso pubblico ogni sei mesi. Al Comitato, sono sottoposte, per un esame preventivo all'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, le iniziative normative con prevalente finalità di semplificazione ed in particolare del disegno di legge di semplificazione. Nei lavori parlamentari relativi a detto disegno di legge il Governo è rappresentato dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, designato dal Presidente del Consiglio, e dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione. 4. Il Comitato svolge, inoltre, funzioni di indirizzo, di coordinamento e, ove necessario, di impulso delle Amministrazioni dello Stato nelle politiche della semplificazione, del riassetto e della qualità della regolazione. Nell'esercizio di tali compiti il Comitato provvede a:

- richiedere un approfondimento dell'esame delle iniziative normative del Governo in caso di proposte che non appaiano necessarie o giustificate relativamente al rapporto tra costi e benefici o alla coerenza con gli obiettivi del piano di azione annuale di cui al comma;
- individuare e sostenere iniziative non normative di semplificazione, anche tramite progetti di innovazione tecnologica o amministrativa, di comunicazione e di formazione;
- monitorare, con le opportune procedure di verifica di impatto, l'efficacia delle misure di semplificazione introdotte e della loro effettiva applicazione, e prospettare, ove necessario, interventi correttivi;
- convocare periodicamente il tavolo permanente per la semplificazione, individuare altre forme e modalità stabili di consultazione con le organizzazioni rappresentative degli interessi della società civile, e prevedere, ove possibile in via elettronica, forme di pubblicizzazione di tale attività, coordinando la consultazione in via telematica di cui all'art. 18 della legge 29 luglio 2003, n. 229, ed all'art. 55 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. L'unità per la semplificazione assicura il supporto tecnico alle attività di consultazione. 5. Il Comitato assicura, infine, il costante raccordo con gli altri soggetti istituzionali e con gli altri livelli di governo in tema di semplificazione e di qualità della regolazione.

Art. 5. Tavolo permanente per la semplificazione Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è istituito, presso la Conferenza unificata, senza oneri a carico del bilancio dello Stato, il Tavolo permanente per la semplificazione, composto dai rappresentanti delle categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori, nonché da rappresentanti dei Ministeri, della Conferenza dei presidenti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM.

Il 15 giugno il Consiglio dei Ministri ha approvato il primo **Piano di Azione** in materia di semplificazione e qualità della regolazione e lo ha sottoposto ad una consultazione pubblica.

**Le riforme
regionali**

Il DPEFR 2006-2008 sosteneva come la modernizzazione dell'Ente Regione volta a trasformarla in Ente di programmazione, legislazione, indirizzo e coordinamento degli Enti Locali e a modificarne i comportamenti per renderne l'azione più efficiente, efficace e prossima al cittadino avesse bisogno di una consistente accelerazione in ciascuno degli ambiti di azione interessati, ovvero:

- *nel processo di sviluppo e messa a regime del nuovo modello gestionale;*
- *nello sviluppo dell'organizzazione connessa alle nuove funzioni ed attività che le sono affidate;*
- *nei nuovi rapporti con l'utenza improntati alla trasparenza, alla semplificazione delle procedure amministrative, al miglioramento dei servizi ed all'adeguamento degli orari di lavoro alle esigenze degli utenti;*
- *nella valorizzazione e qualificazione del capitale umano dell'Amministrazione;*
- *nell'utilizzo e nello sviluppo delle nuove tecnologie come strumento avanzato di fornitura dei servizi per cittadini ed imprese e di connessione tra Amministrazioni.*

Per quanto riguarda il modello gestionale i passi necessari per rafforzarlo erano stati delineati con grande chiarezza nel DPEFR. In sintesi:

- l'avvio della prassi della pianificazione strategica;
- il perfezionamento dei metodi di controllo strategico anche attraverso il consolidamento dei conti pubblici territoriali. Le informazioni presenti nella banca-dati risultano d'altra parte essenziali per il controllo strategico;
- la connessione del sistema dei controlli della Regione con i sistemi di controllo degli altri Enti;
- l'integrazione, conseguente al perfezionamento appena citato dei metodi, del controllo strategico con quello di gestione e con il sistema di valutazione dei dirigenti;
- il completamento del processo di informatizzazione del sistema informativo contabile integrato;
- l'adozione del nuovo sistema di contabilità, quello economico-patrimoniale.

Ciascuna di queste azioni appare caratterizzata da un differente livello di avanzamento.

Inoltre, nel DPEFR 2007-2009 si era indicata l'esigenza di un impegno stringente della Regione per la razionalizzazione e ottimizzazione dell'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento degli Assessorati e delle Società ed Enti controllati. Peraltro la Finanziaria 2007 dello Stato offriva da questo punto di vista un'importante cornice di riferimento. Nella scheda si riportano le disposizioni più interessanti al riguardo.

SCHEDA N. 1H
LEGGE N. 296/2006 (FINANZIARIA 2007) COMMI 368-369
PRINCIPI DI COORDINAMENTO PER IL CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA
DELLE REGIONI

c.368 *Ai fini del contenimento della spesa pubblica, le Regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate e al ridimensionamento delle strutture organizzative.*

c.369 *La disposizione di cui al comma 368 costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea.*

Di seguito si riportano gli interventi di riduzione dei c.d. costi della politica:

- LR 27/05 "Omogeneizzazione indennità organi di vertice e di controllo" e relative DGR 933/P/2005 e 1034/2005 e 1378/2005 attuative;
- DDLR "Disposizioni di adeguamento normativo per il funzionamento delle strutture" (c.d. Omnibus) art 12 recante "Misure di razionalizzazione degli organismi regionali" (DGR 584/C/2007);
- Linee Guida per la Riforma e la razionalizzazione degli Enti Strumentali della Regione Abruzzo (DGR 644/2007 e 767/2007);
- adempimenti di pubblicità e trasparenza degli incarichi e dei compensi relativi agli amministratori e ai revisori delle società controllate e partecipate.

Per quanto riguarda lo sviluppo dell'organizzazione, nel mese di febbraio 2007, è ripresa la fase di confronto tra l'Assessore regionale al personale ed i Sindacati di categoria su alcuni temi urgenti, quali:

- attuazione del processo di riorganizzazione dell'Amministrazione regionale: riforma legge regionale 77/99 ed incentivazione all'esodo;
- processo di verticalizzazione del personale;
- stabilizzazione del precariato, dando attuazione sia alle norme contrattuali che a quelle della legge finanziaria 2007;
- riforma direzioni regionali.

L'atto di maggiore rilevanza, scaturito dal confronto, è il DDLR in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Giunta regionale (modifiche alla LR 77/99) attualmente in consultazione pubblica. Il DDLR è stato elaborato dal gruppo di lavoro che aveva predisposto anche il documento "Linee guida per la redazione del DDLR di riordino della legislazione in materia di organizzazione e risorse umane della Giunta regionale.

Nelle more della riforma sono state comunque riorganizzate la gran parte delle Direzioni regionali.

Già nel 2005 (DGR 888/2005) erano state ridefinite le materie di competenza delle Direzioni Lavori Pubblici, Turismo e Attività Sportive, Politiche attive del lavoro, Qualità della vita, Parchi, Territorio, Ambiente ed Energia, e modificato l'assetto organizzativo della Direzione Programmazione Risorse Umane, Finanziarie e Strumentali. Con DGR 222/2007 sono state integrate le competenze della Direzione Qualità della Vita con gli obiettivi antiracket.

Nell'ultimo periodo quest'attività ha subito un'accelerazione, con apposite delibere la Giunta regionale, su proposta delle Direzioni, ha provveduto a modificarne l'assetto organizzativo di alcune direzioni quali:

- Direzione Lavoro (DGR 1000/2006 e DGR 1450/2006);
- Direzione Programmazione (DGR 1450/2006);
- Direzione Parchi (DGR 1506/2006);
- Direzione Programmazione (DGR 567/2007);
- Direzione Sanità (DGR 565/2007).

La LR 07/07 ha legiferato in materia di incentivazione all'esodo del personale regionale, ciò anche al fine del contenimento della spesa.

Per poter accedere all'incentivo occorre aver maturato un'anzianità di servizio da un minimo di 35 ad un massimo di 40 anni ed avere un'età compresa fra il 57° e il 65° anno. Tali requisiti devono essere posseduti al 31 dicembre 2007. L'incentivo è quantificato in tre mensilità della retribuzione lorda per ogni anno, per un massimo di cinque anni. Possono fruire del beneficio anche coloro che alla data del 31 dicembre 2007 hanno maturato un'anzianità di servizio pari a 32 anni e che abbiano compiuto il 57° anno di età. In tal caso l'amministrazione eroga a favore dell'Istituto previdenziale i contributi fino al raggiungimento del 35° anno utile ai fini pensionistici.

In data 31 luglio è stato siglato il *“Protocollo di intesa tra la Giunta Regionale e le OO.SS. da attivarsi in attesa della nuova legge di riorganizzazione della Regione Abruzzo: procedure e interventi per i problemi urgenti del personale”*.

I punti importanti sono:

- priorità alle verticalizzazioni del personale;
- avvio delle procedure per il superamento del lavoro precario;
- blocco dell'accesso esterno sia di mobilità che la stipula di nuovi contratti atipici.

Il protocollo anticipa la legge di riordino del personale regionale nella quale saranno previsti espressamente percorsi di riorganizzazione generale della struttura ma anche riqualficazioni e progressioni di carriera del personale per una migliore efficienza del sistema e per un'effettiva corrispondenza tra le qualifiche reali e la collocazione in organico.

Occorrerà ora dare attuazione all'accordo.

Per quanto riguarda l'esigenza di *nuovi rapporti con l'utenza* il DPEFR 2006-2008 aveva indicato l'esigenza di un ripensamento del ruolo della comunicazione, anche attraverso un apposito piano, previsto del resto dalla legge 150/00.

La strategia della comunicazione regionale avrebbe dovuto essere maggiormente orientata alla *customer satisfaction*.

Due obiettivi importanti per la semplificazione delle procedure amministrative sono la definizione della "*Legge annuale di semplificazione normativa*" e della "*Legge comunitaria regionale*" di recepimento delle norme comunitarie nei settori di competenza legislativa regionale.

Nel mese di settembre è stato presentato al Consiglio un disegno di legge regionale recante "*Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari*" che detta disposizioni per attuare l'art. 117 Cost. che, al comma 5, stabilisce che le Regioni nelle materie di loro competenza partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione Europea nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

Per quanto riguarda la semplificazione delle procedure amministrative ed il miglioramento della qualità della regolamentazione, la Conferenza Unificata nel corso della seduta del 29 Marzo 2007 ha sancito, con osservazioni, la proposta di Accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità Montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione.

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, nella seduta del 31 maggio 2007, ha deliberato l'istituzione del Tavolo tecnico paritetico Stato-Regioni per il monitoraggio dello stato di attuazione dell'Accordo in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, di cui all'articolo 16, comma 1 dell'Accordo.

SCHEDA N. 11

STRALCIO DELL'ACCORDO FRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO, LE PROVINCE, I COMUNI E LE COMUNITÀ MONTANE IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE E MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA REGOLAMENTAZIONE

Art. 1 La qualità della normazione Lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concordano che il processo normativo si conformi ai principi di qualità della regolazione condivisi in ambito europeo, quali quelli di necessità, proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità e semplicità delle norme e concordano – per il miglioramento della qualità della regolazione - l'utilizzo di strumenti quali l'analisi tecnico-normativa (ATN), l'analisi di impatto della regolamentazione ex ante (AIR) e la consultazione, l'analisi di fattibilità, la verifica di impatto della regolamentazione ex post (VIR), l'impiego di clausole valutative, la semplificazione normativa, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, il drafting normativo. Le suddette attività devono svolgersi secondo metodologie e principi condivisi nel rispetto del principio di leale collaborazione. Le Regioni valutano, nella loro attività legislativa, con l'ausilio istruttorio anche dei gruppi di lavoro già esistenti tra Regioni, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzare le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali.

Art. 4 Consultazione Lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano assicurano adeguate forme di consultazione delle Parti Sociali e delle associazioni di categoria e dei consumatori per i provvedimenti normativi di maggior impatto sull'attività dei cittadini e delle imprese anche attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione di cui all'art. 5 del DPCM. 12 settembre 2006, istituito con il DPCM. 8 marzo 2007. Lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concordano forme e modalità omogenee di consultazione, al fine di assicurare la condivisione delle migliori pratiche operative.

Art. 8 Taglia leggi Lo Stato e le Regioni si impegnano a ridurre progressivamente e costantemente il numero delle leggi vigenti, al fine di raggiungere equilibri ottimali fra regolazione e autoregolazione. Per la realizzazione dell'obiettivo di cui al comma 1, le Regioni adottano testi unici e codici ovvero ricorrono alla delegificazione.

Art. 9 Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi Lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano fissano l'obiettivo di ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi e, in particolare, gli obblighi d'informazione imposti alle imprese, in conformità alle conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 in materia di Better Regulation e, pertanto, si impegnano a definire le modalità con le quali intendono individuare, misurare e ridurre i suddetti oneri.

Art. 13 Comunicazione legislativa e conoscibilità degli atti normativi Lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano si impegnano a prevedere forme di comunicazione legislativa nonché ogni altro mezzo idoneo a garantire una migliore conoscibilità dei testi normativi.

Art. 15 Leggi regionali in materia di qualità della regolamentazione Le Regioni e

le Province Autonome di Trento e Bolzano si impegnano ad adottare i piani di azione e le leggi in materia di qualità della regolamentazione nel rispetto dei principi dettati dal presente accordo. Nell'ambito del tavolo di cui al comma 1 saranno altresì attivati strumenti per la verifica dell'impatto della regolamentazione statale e regionale sull'attività normativa degli Enti Locali.

Per quanto attiene allo sviluppo delle nuove tecnologie il DPEFR 2006-2008 annunciava l'esigenza di una fortissima accelerazione in direzione dell'informatizzazione delle procedure formali (il protocollo informatico, i Forum di Direzione, la firma digitale, lo scambio solo per via informatica degli atti formali (Delibere e Decreti dirigenziali; carteggio da e verso gli Enti Locali della Regione). Con il DPEFR 2007-2009 si confermava l'obiettivo di attuare i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Le iniziative in corso, in linea con le azioni contemplate dal PASI, vertono su:

- sviluppo dell'infrastruttura a banda larga per la Pubblica Amministrazione Locale;
- servizi informativi per l'e-government e la diffusione territoriale dei servizi on-line per cittadini ed imprese;
- sistemi informativi geografici per la gestione del territorio.

Inoltre, sono in corso iniziative per l'accelerazione dell'informatizzazione delle procedure formali di:

- entrata a regime nelle strutture regionali del protocollo informatico, dei Forum di Direzione e della firma digitale;
- trasmissione atti formali, sia all'interno della Regione che verso gli Enti Locali, solo in procedura informatica.

Sul tema della formazione interna il DPEFR 2006-2008 dava anche una precisa indicazione e cioè che all'interno dei percorsi di aggiornamento e di formazione del personale dovessero essere privilegiati gli interventi di accompagnamento e di supporto utilizzando la formazione frontale solo in casi eccezionali.

1.2.5 - I SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO DELLE POLITICHE DI SVILUPPO

Già nel DPEFR 2006-2008 venivano delineati una serie di obiettivi di lavoro per la Regione, ma anche per gli altri Enti coinvolti, necessari al miglioramento dei sistemi di gestione e controllo delle Politiche di Sviluppo della Regione e delle altre Amministrazioni.

Il DPEFR 2006-2008 assumeva in particolare “la definizione di programmi strategici e l'organizzazione di un sistema di monitoraggio dei risultati, storicamente assente nella Regione con l'eccezione dei monitoraggi obbligatori dei programmi comunitari e nazionali” come una sfida particolarmente critica per la legislatura 2005-2010.

Una sfida di cui lo stesso Documento delineava contenuti di fondo e offriva un primo approccio.

Anche per quanto riguarda il sistema di valutazione il Documento sosteneva come i compiti del Nucleo regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici, andassero implementati affinché siano di supporto alle attività di programmazione, sorveglianza ed attuazione di tutti i grandi programmi di sviluppo e dei processi di programmazione in generale.

**Programma
zione** Per quanto riguarda l'esigenza di rilanciare la programmazione in particolare si sottolineava:

- il fatto che negli ultimi anni fosse mancato nell'attività di governo regionale un grande Piano Strategico. L'ultimo Piano di Sviluppo Regionale di cui l'Abruzzo si è dotato (1998-2000), infatti, non è stato mai aggiornato. Quel Piano che ha comunque ispirato i più importanti Programmi di spesa degli anni successivi è ormai del tutto superato;
- il fatto che pochi sono stati nella Legislatura appena terminata i Piani Settoriali di rilevanza strategica.

L'Abruzzo insomma all'avvio della ottava Legislatura non disponeva di nessuno dei più importanti piani strategici destinati a governare fondamentali settori della propria vita politica ed economica, dalla sanità, all'energia, al governo del territorio.

Un altro rilievo importante riportato dal DPEFR in questione era la necessità di valorizzare negli anni successivi le iniziative di sviluppo locale coordinandole con le nuove norme di assetto e governo del territorio che vedono negli Enti Locali, e in particolare nelle Province, i veri attori dello sviluppo.

E' stato avviato con DGR 160/2006 poi integrata dalla DGR 432/2007, la costruzione del nuovo Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

La predisposizione di tutti i materiali è terminata in tempo utile per l'avvio della Programmazione Operativa 2007-2013.

Essa è stata realizzata non solo attraverso un lavoro di raccolta documentale e di studio ma anche attraverso un'intesa attività di consultazione del Partenariato sociale ed istituzionale, un confronto serrato con le Direzioni, nonché un'attività di animazione del territorio, attivando un percorso di condivisione del processo di elaborazione del documento svolto a livello territoriale con la collaborazione delle quattro province.

Inoltre, il Consiglio regionale nella seduta del 24 ottobre 2006 con verbale n. 47/6, preso atto che la Giunta regionale con la deliberazione n. 1379/c del 29 dicembre 2005 ha approvato la proposta di Documento Strategico Preliminare regionale (DSR) per il periodo di programmazione 2007-2013.

Il DSR individua gli obiettivi di coesione e di competitività per il periodo 2007-2013, definisce le priorità di intervento, gli strumenti per l'integrazione finanziaria e

programmatica, le soluzioni istituzionali per dare maggiore efficacia alle politiche regionali, comunitarie e nazionali e per coinvolgere gli Enti Locali.

Il DSR fornisce altresì indirizzi strategici per i Programmi di spesa per politiche di sviluppo (investimenti per infrastrutture, servizi pubblici, trasferimenti alle imprese e politiche del lavoro e della formazione) che verranno finanziati, nel periodo di riferimento, dai Fondi Strutturali comunitari e dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) e per gli interventi serventi medesimi obiettivi da realizzare con risorse ordinarie della Regione e dei Ministeri e con risorse del Piano di Sviluppo Rurale.

L'elaborazione dei Programmi Operativi Comunitari, su cui quest'anno si è dovuto concentrare il lavoro delle strutture, ha potuto così disporre oltre che di un quadro di indirizzo strategico di insieme, di una messe consistente di materiali e di analisi e valutazioni comuni.

SCHEDA N. 1L
I PROGRAMMI OPERATIVI

Con delibera n. 86/P del 05 febbraio 2007, la Giunta regionale ha approvato il Piano Sviluppo Rurale del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), che attualmente è nella fase finale del negoziato formale con la Commissione Europea.

Con delibera n. 191 del 05 marzo 2007, la Giunta Regionale ha approvato il Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo (FSE) che attualmente è nella fase finale del negoziato formale con la Commissione Europea.

Con delibera n. 400 del 07 maggio 2007, la Giunta Regionale ha approvato il Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), che è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione del 17 agosto 2007, n. C(2007)3980.

È stato definito il Programma IPA Adriatico dell'Obiettivo "Cooperazione Territoriale" 2007-2013, inviato alla U.E. il 20 luglio 2007.

Intensa è stata anche l'attività di pianificazione. In tabella si riporta la situazione ad oggi.

TAB. 1.10 LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE NELLA REGIONE ABRUZZO			
PIANO	DESCRIZIONE PIANO	STATO DI ATTUAZIONE	
		2006	2007
RISORSE IDRICHE			
<i>Piano di tutela delle acque</i> (D. Lgs. 152/99)	Prevede la classificazione ed il monitoraggio delle acque superficiali, con l'obbligo di perseguirne il miglioramento qualitativo, secondo parametri fissati dalle normative comunitarie, ponendo in essere tutte le azioni necessarie	In itinere	In itinere
<i>Piano Regolatore Generale Acquedottistico</i>	Rappresenta lo strumento di pianificazione regionale delle risorse idriche. Definisce la domanda, verifica l'offerta ed individua lo scenario che meglio interpreta, in termini di economia idrica, il razionale utilizzo dell'acqua. Disciplina la riserva delle acque da destinare all'uso potabile provenienti dalle scaturigine naturali, dalle falde e dai corsi d'acqua superficiali fissandone i limiti e le modalità di utilizzo	Aggiornamento in itinere	in Aggiornamento in itinere
DIFESA DEL SUOLO			
<i>Piani Idrogeologico</i> (L. 365/00)	Assetto Il Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico dei Bacini Idrografici di Rilievo Regionale Abruzzesi e del Bacino Interregionale del Fiume Sangro " <i>Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi</i> " (PAI) adottato con DGR 1386/04 e 422/05) individua e perimetra, da un lato, le aree a pericolosità geomorfologica a cui applicare vincoli alla trasformazione del territorio, dall'altro, le aree a rischio a cui applicare un programma generale di intervento strutturale finalizzato alla mitigazione del rischio ed al risanamento idrogeologico. Con DCR 45/8 del 11.10.2006 è stato approvato il programma delle priorità regionali di intervento strutturale riferito ai Comuni che presentano aree a rischio molto elevato ed elevato (R3 ed R4)	2 Adottati/2 previsti 0 Approvati/2 previsti	2 Adottati/2 previsti 0 Approvati/2 previsti
<i>Piano Regionale Forestale</i> (D. Lgs. 227/01)	Forestale Definisce le linee di tutela, conservazione, valorizzazione e sviluppo del settore forestale nel territorio regionale di competenza. A tal fine disciplina le linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare e forestale ricomprendendo specifiche linee di politica forestale nazionale	Approvato	Approvato
QUALITÀ DELL'ARIA			
<i>Piano Regionale di Risanamento della qualità dell'aria</i> (L. 351/99)	Rende organica una serie di interventi già in corso per il contenimento delle emissioni inquinanti. Le azioni previste si svilupperanno con: definizioni di regole operative; incentivi e accordi da attuare in collaborazione degli Enti Locali, le associazioni di categoria, gli organismi di controllo e della ricerca scientifica	In itinere	Approvato
<i>Adeguamento Piano R. di risanamento della qualità dell'aria</i>	Il Piano viene adeguato alla Direttiva Europea	In itinere	Adottato dalla Giunta Regionale, all'esame del Consiglio Regionale
TUTELA DELL'AMBIENTE			
<i>Piano triennale per la tutela dell'Ambiente</i>	Stabilisce il quadro degli interventi nei seguenti campi: tutela e risanamento della qualità dell'aria, gestione dei rifiuti, bonifica dei suoli inquinate, prevenzione degli inquinamenti fisici, sviluppo sostenibile	In Approvazione	Approvato dal Consiglio Regionale, in corso di attuazione

RETE ECOLOGICA			
<i>Piano di assetto naturalistico</i>	Persegue la tutela dei valori naturali e ambientali, disciplinando: l'organizzazione generale del territorio; le modalità di accessibilità; i sistemi di attrezzature e servizi per la gestione e la funzione sociale del parco; gli indirizzi e i criteri per gli interventi sulla flora, fauna e sull'ambiente naturale in genere	30 previsti: 4 per i Parchi e 26 per le riserve di cui 14 approvati	30 previsti: 4 per i Parchi e 26 per le riserve di cui 14 approvati
<i>Piani gestione siti Natura2000 esterni alle aree protette approvati</i>	In applicazione della direttiva comunitaria "habitat" perseguono la realizzazione di una rete ecologica Europea di aree protette per la tutela della biodiversità, ossia della molteplicità di specie, habitat, paesaggi e processi vitali, tenendo conto delle necessità economiche, sociali e culturali delle popolazioni interessate	In itinere	In itinere
GESTIONE DI RIFIUTI			
<i>Nuovo Piano Regionale di Gestione dei rifiuti</i>	Propone soluzioni sull'intero spettro delle problematiche del ciclo del rifiuto: ottimizzazione raccolta, recupero frazioni merceologiche, miglioramento impianti, recupero energetico, tariffe, sistema gestionale	In itinere	Adottato dalla Giunta Regionale, all'esame del Consiglio Regionale
<i>Piani Provinciali dei Rifiuti (DLgs 22/1997)</i>	Prevedono la gestione ottimale dei rifiuti urbani attraverso una gestione unitaria di ambito	4 approvati/4 previsti	4 approvati/4 previsti
AREE CONTAMINATE			
<i>Piano Bonifiche (DLgs 22/1997)</i>	Costituisce parte integrante del piano regionale dei rifiuti e predispone: l'ordine di priorità degli interventi; l'individuazione dei siti da bonificare e delle caratteristiche generali degli inquinamenti presenti; le modalità degli interventi di bonifica e risanamento ambientale, che privilegino prioritariamente l'impiego di materiali provenienti da attività di recupero di rifiuti urbani; la stima degli oneri finanziari; le modalità di smaltimento dei materiali da asportare	Approvato	Adottato dalla Giunta Regionale, all'esame del Consiglio Regionale
ENERGIA			
<i>Piano Regionale di Sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili</i>	Prevede la riduzione dell'anidride carbonica attraverso: potenziamento ed estensione dell'attuale sistema degli incentivi; azioni di sviluppo di quelle fonti con maggiori prospettive in Abruzzo, quali biomasse e biodiesel, energia eolica e idroelettrica	In itinere	Approvato
<i>Nuovo Piano Regionale per l'Energia</i>	Prevede l'adeguamento alla Direttiva Europea relativamente alla qualità dell'aria	In itinere	In itinere
<i>Linee guida sull'eolico</i>	Prevede la disciplina relativa all'inserimento di impianti industriali per la produzione di energia dal vento	In Itinere	Approvato
PAESAGGIO			
<i>Piano Paesaggistico (DLgs 42/2004)</i>	E' prevista una rivisitazione delle normative vigenti in tema di pianificazione, in base delle esigenze emerse con l'entrata in vigore (dal 1 maggio 2004), del nuovo codice dei beni culturali e del paesaggio (DLgs 42/2004). Il codice ribadisce il principio della cooperazione tra Amministrazioni Pubbliche per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti la tutela, la pianificazione, la riqualificazione e valorizzazione del paesaggio	In itinere	In itinere
<i>Piano Paesaggistico (L. 431/85)</i>	La Regione tutela e promuove la valorizzazione delle risorse endogene nelle aree di maggiore pregio paesaggistico, al fine di: facilitare la loro fruibilità, attrarre risorse private e diversificare quindi le fonti di reddito per i residenti coerentemente con lo sviluppo sostenibile	Approvato	Approvato

PIANIFICAZIONE TERRITORIALE				
<i>Progetti Territoriali</i>	<i>Speciali</i>	Per garantire la piena e razionale utilizzazione delle risorse del territorio e per perseguire gli obiettivi del QRR e del PRP la Regione predispone progetti speciali territoriali relativi all'intero territorio o a parti di esso	Alcuni approvati, altri in itinere	Alcuni approvati, altri in itinere
RICERCA				
<i>Strategia regionale per l'innovazione</i>		Linee guida sull'innovazione	In fase di redazione	DGR 1317/2006
		Programma per l'innovazione in Abruzzo	In fase di definizione	In fase di definizione
TRASPORTI				
<i>Piano Regionale dei Trasporti</i>		Persegue la programmazione di un sistema trasportistico integrato ed efficiente, intervenendo nelle criticità regionali quali: la congestione dell'asse di trasporto adriatico gomma-ferro; l'organizzazione del sistema ferroviario; la connessione della costa con le aree interne	In itinere	Attivato da dicembre 2006 il SFMR nelle tratte Lanciano-S. Vito-Pescara-Giulianova-Teramo e Pescara-Chieti-Sulmona. E' in itinere la definizione del PRIT con la redazione del Report N. 5.
<i>Trasporto Locale</i>	<i>Pubblico</i>	La Regione nella sua attività di programmazione del trasporto pubblico locale (LR 152/98) assicura l'organizzazione, nell'ambito di ciascun bacino di traffico, della rete dei servizi minimi essenziali. Il "Programma triennale dei servizi minimi" determina adeguati livelli qualitativi dei servizi nelle varie modalità di trasporto	In itinere l'Identificazione servizi minimi e la definizione del Piano Servizi triennale	Definito il PTSM ed in attuazione dello stesso sono in corso di redazione finale i Piani di Bacino di Traffico Provinciali del TPL.
SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE				
<i>Piano Regionale per la Società dell'Informazione – e-government (DGR 1319/2001)</i>		Favorisce l'utilizzo delle nuove TLC, sia negli Enti Pubblici, per il rafforzamento dell'efficacia e l'efficienza nel sistema amministrativo, sia nel sistema produttivo, al fine di aumentarne la competitività e abbattere le barriere fisiche che impediscono alle aree interne di crescere alla stessa velocità delle aree regionali più avanzate	In fase di realizzazione	In fase di completamento
<i>MASTER PLAN della Banda Larga universale nella Regione Abruzzo per la riduzione del digital divide</i>		Definire le basi sulle quali sviluppare le azioni su tutto il territorio regionale volte ad estendere e potenziare il servizio di connettività a banda larga per tutti i segmenti di mercato in una logica di servizio universale. In particolare, l'obiettivo primario della Regione è quello di ridurre e progressivamente eliminare il digital divide infrastrutturale sul territorio (con particolare attenzione alle aree marginali e più disagiate)	In fase di redazione	In fase di approvazione ed attuazione
AREE URBANE				
<i>Piani Strategici delle città</i>		Linee di indirizzo per la programmazione nei territori urbani	In corso di adozione	In corso di adozione
PROTEZIONE CIVILE				
<i>Piano boschivo</i>	<i>antincendio</i>	Si intendono perseguire le finalità della Legge-quadro n. 353/2000 in materia di incendi boschivi, attraverso la creazione di un modello organizzativo che preveda il coordinamento tra le varie realtà interessate (Stato, Regioni, Province, Comuni, Comunità Montane, Volontariato), affinché l'azione di contrasto agli incendi risponda ai principi dell'efficienza, dell'efficacia e della economicità. La sinergia da attivare tra il centro di comando e controllo	Prima fase conclusa il 31.10.2006	In corso di svolgimento le attività inerenti la 2 fase

	regionale e le realtà locali deve risultare chiara e codificata		
<i>Ingegnerizzazione delle procedure per l'efficacia della gestione degli eventi di PC</i>	Innovativo modello procedurale per la gestione tecnico-amministrativa dei processi connessi alle conseguenze di eventi calamitosi e dell'organizzazione sinergica delle azioni della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di economia ed efficacia delle procedure e degli interventi	Adottato con DGR 642/2006; in corso di attuazione	
<i>Piano strutturale regionale per la Protezione civile</i>	Strumento di pianificazione finalizzato alla migliore gestione delle emergenze di natura ambientale ed antropica che possono verificarsi sul territorio regionale; si integra con gli esistenti e sperimentati strumenti del processo di gestione ambientale, anche attraverso l'inquadramento di una rete logistico-operativa di supporto per eventuali interventi necessari alla risoluzione di problematiche contingenti	La 1 fase fine 2006	Conclusa la 2 fase (scad. 31/07/07)

Monitoraggio

La DGR 160/2006 ha avviato formalmente la predisposizione del sistema di monitoraggio unitario, quale strumento per la valutazione e la sorveglianza delle politiche di sviluppo.

L'unificazione della programmazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo fa assumere all'attività di monitoraggio una rilevanza fondamentale. Tale attività, infatti, dovrà consentire alle Amministrazioni che svolgono compiti di indirizzo e di coordinamento generale della programmazione e di attuazione delle politiche di sviluppo nonché a quelle direttamente responsabili degli interventi di disporre di una serie di informazioni affidabili sulla programmazione e lo stato di avanzamento degli interventi ed avere quindi una visione integrata della politica regionale anche al fine di individuare eventuali criticità ed adottare opportuni correttivi.

Attualmente i sistemi di monitoraggio nazionali esistenti (Applicativo Intese per le risorse FAS e Monit Web per le risorse comunitarie) pur evidenziando un'ottima capacità di funzionamento in termini di efficienza ed efficacia non consentono, però, una visione integrata dell'andamento complessivo della politica regionale italiana attraverso l'omogeneizzazione dei dati presenti nei due sistemi.

Da quanto sopra discende la necessità per la Regione Abruzzo di dotarsi di un *sistema proprietario interno di monitoraggio delle politiche regionali di sviluppo*, che partendo dalle informazioni di monitoraggio per progetti, sia in grado di integrarsi con le altre applicazioni informatiche di gestione amministrativa e contabile.

Tale sistema dovrà essere in grado di supportare sia le attività ad uso delle stazioni appaltanti nell'evidenziare scostamenti nell'attuazione dei singoli progetti sia quelle rivolte all'attuazione dei programmi, nell'assicurare una visione d'insieme delle informazioni relative ai singoli programmi di investimento.

In collaborazione con la Società di Sviluppo Italia, è stata svolta un'attività di ricognizione dei programmi di investimento pubblico. Tale lavoro ha rilasciato anche informazioni utili sui sistemi di monitoraggio attualmente esistenti all'interno degli assessorati regionali.

Successivamente è stata realizzata un'analisi dettagliata delle suddette informazioni da cui è scaturito che sono disponibili i sottoriportati sistemi di monitoraggio:

- Monit Web (comprende i programmi attinenti alle varie misure del Docup e del Por). Monitora il 32,10% delle politiche;
- Applicativo Intese (comprende tutti gli APQ stipulati dalla del. CIPE 36/02 alla del. CIPE 20/07); Monitora il 31,73% delle politiche;
- Altro (comprende i programmi di cooperazione internazionali, le misure del Piano di sviluppo rurali ed alti programmi nazionali); Monitora il 23,31% delle politiche;
- Non monitorato (una parte consistente delle politiche).

Infine, è stato realizzato un primo approfondimento sulla qualità dei sistemi esistenti operando anche un confronto tra di essi. In particolare sono stati analizzati gli aspetti relativi a:

- la presenza di sistemi informativi locali;

- il flusso di acquisizione dei dati;
- il modello organizzativo;
- la dotazione organica;
- l'interazione con le altre strutture regionali;
- le responsabilità ed i ruoli dei soggetti coinvolti.

Sulla base di queste analisi ed alla luce delle indicazioni del protocollo unico di colloquio per il monitoraggio sia dei Fondi Strutturali (FS) che del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), che consente di raccogliere in modo omogeneo e univoco le informazioni afferenti la programmazione e l'avanzamento dei progetti di propria competenza (progetti di investimento pubblico finanziati dal FAS e cofinanziati dai FS) in modo da soddisfare contestualmente le esigenze di monitoraggio delle Regioni e delle Amministrazioni centrali; il gruppo di lavoro costituito per l'elaborazione del DPEFR 2008-2010 sta adesso provvedendo a compiere un'analisi di fattibilità per la realizzazione di un idoneo strumento unitario di monitoraggio di tutte le politiche di sviluppo.

Per quanto riguarda la valutazione si sono predisposte e avviate significative azioni di rafforzamento.

Valutazione

Innanzitutto è stato rafforzato e qualificato il ruolo del Nucleo.

La LR 29/06 "Modifiche ed integrazioni alla LR 46/05 - Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2006 e pluriennale 2006-2008 - Legge finanziaria regionale 2006 - alla LR 47/05 - Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006 - Bilancio pluriennale 2006-2008 - 1° Provvedimento di variazione", all'art 67 "Norme in materia di finanziamenti regionali" prevede che per la concessione di un finanziamento di un programma costituito da più interventi pubblici o di pubblica utilità, ovvero di un singolo intervento di valore superiore a 2 milioni è necessaria una valutazione da parte del Nucleo regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici in ordine alla coerenza con il quadro programmatico regionale vigente ed alla fattibilità dei singoli interventi.

I nuovi regolamenti comunitari prevedono che il soggetto che realizza le attività di valutazione ex ante dei Programmi Operativi (PO) finanziari dai Fondi Strutturali e dei programmi finanziati con i Fondi FAS, non necessariamente debba essere esterno all'amministrazione, purché sia in condizione di relativa terzietà rispetto al programmatore. Pertanto tali attività di valutazione ex ante, possono essere affidate al Nucleo regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici. Lo stesso ha realizzato una prima importante esperienza in questo senso: la valutazione ex ante del POR FESR.

Alla luce delle nuove, complesse e molteplici competenze che il Nucleo sarà chiamato ad assolvere nel periodo di programmazione 2007-2013 si è ritenuto necessario disporre un maggiore affiancamento dello stesso alle strutture della programmazione; attraverso il rafforzamento della presenza dei membri esterni.

La DGR 160/2006 stabilisce che il gruppo di lavoro composto per l'elaborazione del PRS potrà avvalersi del supporto del nucleo eventualmente integrato da esperti per

specialismi di cui il gruppo di lavoro ravvisasse la necessità, nonché stabilisce che la Segreteria Tecnica del Nucleo si occuperà, eventualmente integrata, di tutte le funzioni amministrative, organizzative e della revisione e correzione delle bozze, editing, stampa, ecc.

Sono stati assunti provvedimenti importanti anche in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

SCHEDA N. 1M
LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

Con la DGR 148/2007 “Disposizioni concernenti la Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) di Piani e Programmi Regionali” sono state attribuite all’Autorità Ambientale le funzioni proprie in tema di valutazione ambientale strategica nell’ambito della programmazione con i compiti definiti nella delibera CIPE del 4 agosto 2000, n. 83 e disciplinate le modalità di attuazione relative alla procedura di VAS di Piani e di Programmi di competenza di competenza regionale rientranti nell’ambito di applicazione della direttiva 2001/42/CE (art. 3) secondo la procedura definita nell’Allegato I alla deliberazione stessa.

Con la DGR 842/2007 “Indirizzi concernenti la Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) di Piani di competenza degli Enti Locali ricadenti nel territorio regionale” è stato deliberato di affidare, per la specifica competenza, all’Autorità Ambientale, che opera tramite la propria Task Force, la collaborazione con gli Enti Locali ricadenti nel territorio regionale per l’applicazione della procedura di VAS ai Piani di loro competenza. Il supporto tecnico in tutte le fasi di attuazione della Direttiva 2001/42/CE può essere dato anche tramite il Portale Web dedicato all’interazione con gli Enti Locali sull’applicazione della Direttiva VAS, inserito sul sito ufficiale della Regione Abruzzo.

Infine, per quanto riguarda il sistema di gestione e controllo di seguito i passaggi più significativi:

- l’istituzione dell’Autorità di certificazione;
- il cofinanziamento nazionale dei PO FESR e FSE per il periodo 2007-2013.

Con la DGR 567/2007 è stata istituita l’Autorità di certificazione.

**La gestione
ed il
controllo**

SCHEDA N. 1N
LE FUNZIONI DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

L'art 61 del Regolamento 1083/2006 recante: "Disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione"

specifica i compiti dell'autorità di certificazione, che sono:

- elaborare e trasmettere alla Commissione le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento;*
- certificare che:
la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma e alle norme comunitarie e nazionali;*
- garantire ai fini della certificazione di aver ricevuto dall'autorità di gestione informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;*
- tener conto, ai fini della certificazione, dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'autorità di audit o sotto la sua responsabilità;*
- mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;*
- tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione europea prima della chiusura del programma operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.*

È in via di pubblicazione una delibera del CIPE che consente di non obbligare al cofinanziamento regionale quei PO FESR e FSE per i quali nel riparto di risorse statali per il periodo 2007-2013 esse, come nel caso dell'Abruzzo, risultano sufficienti ad assicurare la quota nazionale richiesta dalla Commissione Europea.

SCHEDA N. 10

**DELIBERA CIPE CONCERNENTE DEFINIZIONE DEI CRITERI DI
COFINANZIAMENTO PUBBLICO NAZIONALE DEGLI INTERVENTI SOCIO-
STRUTTURALI COMUNITARI PER IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013.**

Obiettivo Competitività regionale e occupazione

La quota nazionale pubblica a carico del Fondo di rotazione per i Programmi Operativi Regionali FESR e FSE e per il Programma Operativo FSE gestito dal Ministero del Lavoro e della Previdenza è stabilita in 6.944.283.589 euro. Tale importo include l'ammontare complessivo di 1.782 milioni di euro riguardante il riequilibrio finanziario ed è al netto dello 0,50% del cofinanziamento statale a fronte FSE posto a carico di ciascuna Regione o Provincia autonoma.

Per i Programmi Operativi della Regione Sardegna: in regime transitorio nell'ambito dell'obiettivo Competitività regionale e occupazione, la copertura finanziaria della quota nazionale pubblica posta a carico del Fondo di rotazione è pari a 1.146,5 milioni di euro, comprensivi di 89 milioni di euro a titolo di riequilibrio finanziario.

All'assegnazione degli importi di cui sopra, in favore di ciascun programma, distintamente per la quota FESR e per la quota FSE, si provvede in sede di decreto direttoriale assunto ai sensi del DM 15 maggio 2000, sulla base delle indicazioni fornite dalle Amministrazioni titolari dei programmi.

Con la delibera 190/2007, oggetto: "Fondi Strutturali – Programmazione 2007-2013. Riparto delle risorse tra i POR FESR e FSE e profilo finanziario annuale" la Giunta regionale ha stabilito la ripartizione percentuale del FESR e del FSE, limitatamente alla quota comunitaria, al netto quindi del cofinanziamento nazionale, e il profilo finanziario dei due POR, attribuendo al FESR la quota di euro 139.760.495 ed al FSE 127.719.591.

Di conseguenza il cofinanziamento statale a carico della legge 183/1987 dei programmi regionali FESR e FSE per la nostra Regione nella programmazione 2007-2013 risulta:

<i>FESR</i>	<i>205.608.644</i>
<i>FSE</i>	<i>188.843.631</i>
<i>TOTALE</i>	<i>394.452.275</i>

2 – LE PROSPETTIVE FINANZIARIE

2.1. – L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

2.1.1 – IL FEDERALISMO FISCALE

In attesa dell'attuazione della riforma federalista, il quadro normativo della finanza regionale resta ancora quello maturato attraverso il complesso processo iniziato nel 1996 (L. 549/06), sviluppatosi con il DLgs 446/1997, che ha introdotto l'Irap e l'Addizionale Regionale Irpef e per ora completato con l'entrata in vigore del DLgs 56/2000 *“Disposizioni in materia di federalismo fiscale”*.

La
situazione
attuale

Si ricordava nel precedente DPEFR come, a fronte del meccanismo di assegnazione delle risorse previsto dal citato DLgs 56/2000 con il progressivo allontanamento dal criterio della spesa storica a partire dal 2002, fino al 2012, anno in cui tale criterio sarebbe stato abbandonato definitivamente, le Regioni meno ricche come l'Abruzzo hanno beneficiato di risorse inferiori a quelle di cui avrebbero disposto in assenza di riforma, mentre quelle Regioni con maggiore capacità fiscale (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Marche) hanno beneficiato di risorse superiori a quelle che sarebbero state attribuite loro con il precedente sistema di finanziamento.

La situazione ha comportato seri problemi di applicazione del D. Lgs. 56/00, poiché esso non consentiva ad alcune Regioni di garantire la copertura della spesa sanitaria.

L'Accordo raggiunto dalle Regioni a luglio 2005 in sede di Conferenza Straordinaria dei Presidenti (noto come *“Accordo di Santa Trada di Reggio Calabria”*) ha attenuato le criticità finanziarie denunciate dalle Regioni del Mezzogiorno. Le modifiche al DLgs 56/2000, trasposte nella Legge Finanziaria nazionale per il 2006 hanno consentito gli accordi in Conferenza Stato-Regioni sui DPCM di assegnazione delle risorse per le annualità 2002, 2003 e 2004. Per il 2005, è stato raggiunto un accordo tra le Regioni nella Conferenza straordinaria dei Presidenti del 31 luglio 2007, da sviluppare in sede tecnica.

Il 2006 ed il 2007 hanno costituito anni di svolte importanti sotto il profilo del federalismo fiscale.

Durante il 2006 è infatti intervenuto un ulteriore miglioramento per la disponibilità di risorse delle Regioni, in quanto il DL 223/06, integrato dalla relativa legge di

conversione, ha ripristinato, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, i trasferimenti di risorse relativi alle funzioni trasferite alle Regioni dallo Stato ai sensi del DLgs 112/1998 (Bassanini), già aboliti dalla finanziaria nazionale per il 2006.

**Il DPEF
2008-2011
e le
prospettive
di riforma**

Il DPEF 2008-2011 sottolinea l'intenzione del Governo centrale di intraprendere le riforme del federalismo fiscale, per adeguarle al disegno costituzionale di decentramento fiscale introdotto nel 2001 col nuovo Titolo V. Il contesto giuridico è di maggiore certezza rispetto al passato: si è, infatti, concluso il complesso contenzioso accumulatosi negli ultimi cinque anni, che ha consentito alla Corte Costituzionale di definire con chiarezza le condizioni di fondo entro le quali è corretto svolgere le linee del nuovo Titolo V.

Le sentenze sottolineano che al centro di una possibile riforma c'è il rapporto fiscale tra cittadini, Stato centrale, Regioni e Sistema delle autonomie: il processo federale o è fiscale o non ha alcuna valenza innovativa. Tale principio deve trovare comunque un equilibrio con quello di garantire l'unità giuridica e finanziaria dello Stato, alla luce degli impegni europei, affermando in modo esteso la relazione che deve intercorrere tra responsabilità fiscale e autonomia di spesa: il tutto dentro la salvaguardia dei diritti civili e sociali che danno corpo alla cittadinanza repubblicana, come sanciti nella prima parte della Costituzione.

Importante, da questo punto di vista, è il nesso tra funzioni, competenze e responsabilità dei livelli e copertura finanziaria del loro esercizio:

- gli interventi relativi alle materie che rientrano nella tutela costituzionale dei "livelli essenziali" (art. 117, comma 2, lett. m) dovrebbero conformarsi al criterio della copertura integrale dei fabbisogni. Per questi interventi, in ogni Regione (e in tutti gli Enti Locali che esercitano funzioni legate a tali livelli essenziali) la copertura deve risultare garantita;
- per le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è possibile prefigurare sistemi di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulti meno pervasivo: si tratta di ridurre, ma non di annullare le differenze territoriali nelle dotazioni fiscali misurate sui tributi dedicati al finanziamento di tali interventi;
- infine, un ultimo blocco di interventi si riferisce a fini specifici per i quali lo Stato può promuovere obiettivi territoriali determinati in funzione dello sviluppo economico, della coesione sociale e dell'effettivo esercizio dei diritti della persona.

In questo disegno la riserva di amministrazione riconosciuta ai Comuni viene garantita con un meccanismo che costruisce la perequazione su tipologie di standardizzazione di entrate e di spesa idonei a superare, per tutti i livelli istituzionali il criterio della spesa storica. Si tratta di costruire parametri di spesa standard sulla base di obiettivi che tengano conto dei bisogni e dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese.

**La Legge
delega sul
federalismo
fiscale**

Un disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri, conferisce al Governo la delega ad emanare uno o più decreti legislativi di attuazione del Titolo V della Costituzione. La legge delega mira a completare il disegno di un sistema ordinato di

rapporti finanziari tra i livelli di governo, conciliando tre principi garantiti dalla Costituzione come riformata nel 2001, principi chiaramente intrecciati tra loro e in potenziale conflitto:

- primo, l'autonomia finanziaria di Regioni ed Enti Locali, che comporta differenze territoriali nelle prestazioni dei servizi;
- secondo, la perequazione necessaria per l'uniformità nei livelli essenziali delle prestazioni, che richiede importanti trasferimenti perequativi;
- terzo, la sostenibilità della condizione complessiva dei conti pubblici, per assicurare la quale occorre un coordinamento tra i soggetti erogatori di spesa pubblica e, in esso, un ruolo di guida del Governo centrale nella formazione del bilancio.

In armonia con il dettato costituzionale, il sistema di finanziamento degli Enti decentrati prefigurato nella legge delega individua nei tributi regionali e locali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle Amministrazioni Locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, dovrebbero garantire la stabilità anche in senso dinamico del volume delle risorse finanziarie. Il disegno del sistema di finanziamento risponde insomma alle esigenze della stabilità e dell'autonomia.

Nel contempo, l'esercizio dei diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale dovrebbe essere garantito da un sistema di trasferimenti perequativi capaci di assicurare il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono tali diritti e delle funzioni fondamentali degli Enti Locali (di cui, rispettivamente, alle lettere m e p, secondo comma dell'art. 117 della Costituzione) valutati a costi standard. Per le competenze di spesa non riconducibili a prestazioni essenziali o a funzioni fondamentali, la perequazione è basata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Per queste spese, si riconosce, in altre parole, la possibilità di differenziazioni tra territori nei livelli dell'intervento pubblico. Nel disegno del sistema perequativo sono, quindi, presenti due componenti che realizzano una sintesi tra esigenze di uniformità e di autonomia.

La riforma mira a costruire un *assetto stabile della finanza di Regioni, Province e Comuni*, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione. A ciascuno dei tre livelli di governo viene attribuito un mix di tributi propri e compartecipazioni dinamiche al gettito di tributi erariali. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle Amministrazioni Locali. Alle compartecipazioni la stabilità anche in senso dinamico del volume delle risorse finanziarie. Viene stabilito un principio di "*pari dignità*" dei tributi propri dei vari livelli di governo, con l'esclusione di interventi, privi di contestuale compensazione, sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di governo.

Inoltre, contenuto della delega è la definizione di un *quadro per l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria*. E', infatti, previsto che le Regioni possono, nelle materie non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato, istituire tributi regionali e locali e

determinare le materie e gli ambiti nei quali può esercitarsi l'autonomia tributaria degli Enti Locali. Quest'ultima è garantita anche dalla possibilità di intervento della legge statale, in assenza di legge regionale.

Per le Regioni, le *fonti di finanziamento* comprendono, oltre ai tributi propri attuali e alla compartecipazione Iva, una compartecipazione Irpef (e/o un addizionale regionale IRPEF). Viene garantito il finanziamento sulla base di costi standard o di indicatori di fabbisogno finanziario delle *prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali* (sanità e assistenza), del trasporto pubblico di competenza regionale, delle spese riconducibili a funzioni fondamentali dei Comuni di dimensioni demografiche minori. Questo criterio assicura la copertura totale della spesa se la Regione è in grado di erogare i servizi a costi standard prestabiliti. Il finanziamento dei fabbisogni standard per tutte le Regioni è garantito da un fondo perequativo alimentato dalla fiscalità generale. Per la parte residua delle spese regionali, la perequazione è basata in modo trasparente sulla capacità fiscale, attraverso un Fondo perequativo, alimentato, per questa componente, da una parte del gettito della compartecipazione all'Irpef di competenza delle Regioni con maggiore capacità fiscale.

Alla competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di coordinamento della finanza pubblica corrisponde un assetto duale della finanza comunale, basata sulla distinzione dei Comuni secondo l'ampiezza demografica (e quindi la gamma delle funzioni svolte). Viene così demandato alle Regioni il compito di disegnare schemi concreti di perequazione dei Comuni di dimensioni minori (nel rispetto dei criteri generali che vengono fissati nella delega).

Viene riveduto anche il sistema di finanziamento degli Enti Locali. Per i Comuni viene rafforzata la compartecipazione dinamica all'Irpef già introdotta dalla legge finanziaria 2007. Per le Province è prevista la possibilità di un'analoga compartecipazione e/o della trasformazione in tributo proprio dell'imposta sulle assicurazioni RCA.

La *perequazione delle risorse*, per la parte basata sui fabbisogni di spesa, richiede che vengano definiti tali fabbisogni, in maniera che, nell'assetto definitivo, non coincidano semplicemente con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. Il DDL delega definisce il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo e fissa i criteri generali per l'avvio di un percorso graduale che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con misure oggettive dei fabbisogni e con il costo standard delle prestazioni erogate.

La riforma definisce, infine, i *principi generali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario* diretti a realizzare il coinvolgimento e la condivisione di tutti i livelli di governo nella definizione degli obiettivi programmatici. Le norme della manovra di bilancio con ricadute sulla finanza regionale e locale che oggi confluiscono nel disegno di legge finanziaria troveranno in futuro collocazione in un disegno di legge presentato nel mese di giugno, previa una fase di confronto e valutazione congiunta con Regioni, Province e Comuni, che assumerà la veste giuridica di provvedimento collegato alla manovra di bilancio e dovrà essere approvato entro il mese di ottobre. Si otterrà così il duplice risultato da un lato, di decongestionare la sessione di approvazione del bilancio

dello Stato, dall'altro, di garantire agli Enti Territoriali margini temporali adeguati per poter formulare le proprie autonome politiche di bilancio.

Fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, gran parte delle risorse correnti delle Regioni continuerà ad essere assicurata dal Decreto legislativo 56/2000. Si è detto come gli accordi tra Regioni in ordine ai criteri da assumere per la ripartizione delle risorse statali riguardasse le annualità fino al 2005. Per quelle successive, potrebbero riproporsi i problemi già verificatisi in passato, con il risultato che, probabilmente, le annualità fino al 2009 saranno ancora finanziate con gli stessi criteri.

2.1.2 – I PROVVEDIMENTI NAZIONALI DI FINANZA PUBBLICA

La Finanziaria 2007 aveva messo al centro della propria azione il risanamento dei conti pubblici, fermando la forte espansione della spesa corrente in rapporto al PIL, ricomponendo la spesa in favore di quella in conto capitale, e introducendo strumenti nuovi per il controllo e la flessibilità del Bilancio.

Di una certa rilevanza, anche non con risultati immediati attesi, era l'avvio del lavoro di armonizzazione dei conti pubblici, realizzato dalla *Commissione tecnica per la finanza pubblica*, (cfr. DPEFR 2007-2009, scheda 3A, e la seguente scheda 3A).

**Controllo
della spesa
pubblica**

Il lavoro di armonizzazione è iniziato con la riforma del bilancio dello Stato e il conseguente avvio, in forma sperimentale, del programma di revisione della spesa (cfr. *infra*. Cap. 1).

La riforma del bilancio dello Stato si basa su una riclassificazione delle voci in *Missioni* e di queste in *Programmi* di natura intersettoriale (nel nuovo prospetto di bilancio si hanno 34 Missioni e 170 Programmi, ministeriali o interministeriali); questi ultimi sono suddivisi in *macroaggregati di spesa*. La riforma, che sarà applicata a partire dal 2008, dovrebbe migliorare la leggibilità del bilancio, e quindi consentire una più funzionale allocazione delle risorse, un miglioramento della trasparenza delle decisioni e una gestione delle risorse più flessibile e trasparente.

Parallelamente, è stata avviata la sperimentazione presso 5 Ministeri, del programma di revisione della spesa (*spending review*) secondo la nuova classificazione, per verificare da un lato la funzionalità delle scelte finora effettuate con gli obiettivi politico-programmatici enunciati, dall'altro, la validità a tal fine della nuova classificazione delle voci di bilancio. Negli auspici del Libro verde sulla spesa pubblica, la tecnica di *spending review* dovrebbe essere successivamente estesa e utilizzato in maniera sistematica dalle Pubbliche Amministrazioni.

SCHEDA 2A
IL LIBRO VERDE SULLA SPESA PUBBLICA

La Commissione tecnica per la finanza pubblica, istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, dovrà formulare, attraverso un lavoro almeno triennale, proposte finalizzate ad accelerare il processo di armonizzazione e di coordinamento della finanza pubblica e di riforma dei bilanci delle Pubbliche Amministrazioni. La Commissione, nel corso del 2007, nella sua attività di supporto al Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'analisi e nella valutazione della spesa delle Amministrazioni centrali, doveva individuare "le criticità, le opzioni di riallocazione delle risorse, le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare, sul piano della qualità e dell'economicità". In tale ambito, a settembre 2007 il Ministro dell'economia e delle finanze ha presentato un primo risultato del lavoro, il Libro Verde sulla spesa pubblica. Spendere meglio: prime indicazioni.

Il Libro verde analizza volume e composizione della spesa pubblica in Italia rispetto agli altri paesi europei, giungendo alla conclusione che l'evoluzione della spesa in Italia, con la sola eccezione del periodo 1994-1996, presenta una tendenza chiaramente inerziale, crescendo a tassi del 2% medio annuo in termini reali. Ma, se il livello della spesa non differisce molto da quello degli altri Paesi europei, emergono peculiarità dal punto di vista della sua composizione: la spesa per interessi (conseguenza del forte debito pubblico) e quella per le pensioni, risultano nettamente più elevate, al punto che, se l'Italia fosse caratterizzata da un livello di spesa per queste due voci pari a quello degli altri Paesi europei, potrebbe disporre ogni anno di circa 50-60 miliardi (quasi il 4% del PIL) da destinare ad altre finalità, quali un più rapido raggiungimento del pareggio di bilancio e/o la riduzione del prelievo fiscale, l'investimento in infrastrutture e ricerca, l'adeguamento del livello di voci sottodimensionate, quale la spesa sociale.

Dal confronto internazionale emergono perplessità riguardo la qualità della spesa pubblica in Italia, ovvero, della capacità di spendere in modo efficiente ed efficace. Tra gli esempi che il Libro verde evidenzia, la sanità, l'università, il pubblico impiego e la finanza comunale. Il sistema sanitario, collocato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità tra i migliori del mondo, presenta ampi margini di miglioramento aumentando la prevenzione e la medicina territoriale a scapito dei ricoveri, che pesano per il 48% sulla spesa del settore, e intervenendo sulla forte variabilità regionale di livello e qualità. Il sistema universitario è caratterizzato dalla cronica discontinuità nei finanziamenti pubblici e dall'assenza di meccanismi premiali tra Atenei. Il pubblico impiego mostra, per una serie di motivi e rigidità legislative e contrattuali, dinamiche delle retribuzioni più elevate degli incrementi di produttività e dell'inflazione. La finanza comunale presenta marcate differenze territoriali in termini di livello di spesa e di efficacia ed efficienza dei servizi resi.

Il Libro Verde conclude ipotizzando un percorso di riforma del sistema della spesa pubblica coerente con quello intrapreso dal Governo, in tre grandi riforme:

- il miglioramento delle tecniche di governo della spesa attraverso l'armonizzazione della contabilità pubblica (sono in corso la riforma del bilancio ed il programma di revisione della spesa o spendign review, cfr. il testo), da estendere nel breve-medio periodo, in maniera da favorire la semplificazione dell'apparato normativo sottostante il bilancio, la riorganizzazione di ampi settori della pubblica amministrazione, la sua trasparenza e l'accountability;*
- i cambiamenti nei metodi di gestione delle risorse umane nel pubblico impiego, nella direzione prevista dall'Intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle pubbliche*

Amministrazioni sottoscritte il 6 aprile 2007 dal Governo e le Parti Sociali;

- l'avvio del federalismo fiscale, secondo le linee già prospettate nel disegno di legge delega (cfr. testo, par. 3.1.1), di: responsabilizzazione del livello locale titolare di funzioni pubbliche, perequazione tra territori con differenti dotazione di risorse e capacità fiscali, sostituzione del criterio della spesa storica e misure di coordinamento tra diversi livelli di governo nel rispetto del patto di stabilità europeo.

La Finanziaria 2007 rivede il Patto di stabilità interno con il quale le Regioni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 311 a 327, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

**Il nuovo
Patto di
Stabilità
Interno**

In estrema sintesi, le novità del patto di stabilità sono:

- la previsione di un progressivo passaggio, entro il 2009, del sistema di coordinamento della finanza pubblica dall'attuale logica di *imposizione di tetti di spesa* ad una logica, più flessibile, di *controllo dei saldi finanziari*;
- i nuovi tetti di spesa fissati per il triennio 2007-2009;
- le norme più stringenti sulla finanza delle Regioni.

Per quanto riguarda il primo punto, a decorrere dal 2007, è avviata una sperimentazione, in alcune Regioni, finalizzata ad assumere quale base di riferimento per il patto di stabilità interno il saldo finanziario (per la parte di competenza, somma algebrica della differenza tra accertamenti ed impegni correnti e della differenza tra incassi e pagamenti in conto capitale). I criteri di definizione del saldo e le modalità di sperimentazione sono attualmente (settembre 2007) in fase di definizione con apposito decreto ministeriale, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Sulla base degli esiti della sperimentazione, verranno formulate le nuove norme di attuazione del Patto di stabilità, che dovranno prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle manovre finanziarie statali e l'ordinamento della finanza regionale. Le regole che ne risulteranno saranno definite legislativamente, anche nei confronti di una o più Regioni.

In attesa dei risultati di tale sperimentazione, per il triennio 2007-2009 il Patto di Stabilità continua a sostanzarsi con l'imposizione di tetti di spesa. Per ciascuna Regione a statuto ordinario, il complesso delle spese finali di competenza e di cassa, al netto delle spese per la sanità e per la concessione di crediti, non può essere superiore:

- per l'anno 2007, al corrispondente valore dell'anno 2005 diminuito dell'1,8%;
- per gli anni 2008 e 2009, al valore corrispondente dell'anno precedente (nell'ipotesi di pieno rispetto del patto di stabilità interno), aumentato, rispettivamente, del 2,5% e del 2,4%.

Le Regioni possono estendere le regole del patto di stabilità interno nei confronti dei loro enti strumentali e degli Enti ad ordinamento regionale o provinciale. Inoltre, possono autorizzare le proprie strutture sanitarie a contrarre mutui e ricorrere ad altre forme di indebitamento fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per

capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti, adeguando in tal senso i propri ordinamenti.

Per quanto riguarda, infine, il terzo punto, sono previste procedure più stringenti di monitoraggio degli adempimenti previsti dal Patto, su scala trimestrale, ed un termine perentorio di accertamento annuale del rispetto degli obiettivi del Patto (entro il 31 marzo dell'anno successivo). La procedura di monitoraggio è finalizzata a porre in essere correttivi immediati per il rispetto del Patto: nel caso di mancato rispetto degli obiettivi da parte di una Regione, essa prevede la possibilità di diffida da parte del Governo centrale (Presidenza del Consiglio dei Ministri) ad adottare i necessari provvedimenti entro termini perentori (il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento) e, in caso di mancato adempimento, di commissariamento *ad acta* nella persona del Presidente della Regione, che adotta i provvedimenti entro il 30 giugno successivo.

Nell'ipotesi in cui decorra inutilmente tale ultimo termine, è prevista alla Regione l'applicazione automatica:

- di un incremento dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, di euro 0,0258, al litro con efficacia dal 15 luglio;
- di un incremento di 5 punti percentuali delle tariffe vigenti della tassa automobilistica.

**Rientro dal
debito
sanitario**

Infine, la legge finanziaria per il 2007 (L 296/06), recependo i contenuti del Patto per la salute sottoscritto da Governo e Regioni il 28 settembre 2006, contiene precise disposizioni sugli impegni che le Regioni interessate dai Piani di rientro devono realizzare per l'accesso al fondo transitorio (art. 1 comma 796), per la copertura di disavanzi pregressi, per l'accreditamento delle strutture, per il contenimento della spesa farmaceutica e la riorganizzazione della rete ospedaliera specialistica e diagnostica.

Per avere l'accesso al fondo transitorio, il cui presupposto è comunque che sia scattata formalmente in modo automatico o sia stato attivato l'innalzamento ai livelli massimi dell'aliquota addizionale IRPEF e della maggiorazione IRAP, deve essere sottoscritto l'accordo (di cui all'art. 1 comma 180 L 311/04), comprensivo di un *Piano di rientro*, che indichi:

- le misure adottate per il riequilibrio dei profili erogativi dei Livelli Essenziali di Assistenza;
- le misure necessarie all'azzeramento del disavanzo entro il 2010, derivanti dal rispetto degli obblighi e delle procedure previste dall'Intesa del 23 marzo 2005, e le misure equivalenti che la Regione intende proporre in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi di riduzione del disavanzo;
- l'impegno ad aumentare anche oltre il limite massimo previsto le aliquote regionali IRPEF e IRAP in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi fino all'integrale copertura degli stessi;
- l'indicazione che, qualora al contrario durante la verifica si accerti che i risultati conseguiti siano migliori del previsto, le Regioni interessate possono ridurre per l'anno di imposta successivo tali aliquote;
- l'individuazione delle modalità per la copertura dei disavanzi pregressi (comma 796 lettera e) attraverso misure a carattere pluriennale derivanti da entrate

- specifiche certe e vincolate;
- le azioni per adeguare il livello qualitativo dei servizi attraverso l’accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private (art. 1 comma 796 lettere s, t e u), ponendo fine alle situazioni di provvisorietà e transitorietà.

La Regione Abruzzo ha siglato tale accordo nel marzo 2007, presentando il proprio *Piano di rientro* ed impegnandosi ad una serie di azioni di risanamento finanziario e di riforma strutturale del Sistema Sanitario Regionale (*cf. infra*, par. 2.2.2 e cap. 4).

2.2. – LA SITUAZIONE FINANZIARIA REGIONALE

2.2.1- IL DEBITO DELLA REGIONE ABRUZZO

A fine 2006, la Regione Abruzzo risulta indebitata per oltre 3.471 milioni di euro, ai quali occorre aggiungere l’importo del disavanzo di amministrazione in corso di rilevazione al termine dell’esercizio finanziario 2006.

La cifra, considerando un valore del disavanzo di amministrazione stimato intorno ai 340 milioni per il 2006, è arrivata a rappresentare in quell’anno il 14,2% del prodotto interno lordo regionale.

Il debito complessivo è il risultato, oltre che dei debiti pregressi, di deficit annui che si accumulano per il finanziamento del settore della sanità e delle altre funzioni regionali e per debiti derivanti dal ricorso al mercato del credito per la copertura di tali disavanzi.

TAB. 2.1 EVOLUZIONE DELLE COMPONENTI DEL DEBITO DELLA REGIONE ABRUZZO (DATI IN MEURO)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(A) Disavanzo di amministrazione	201,5	119,8	77,3	198,2	270,1	287,6	340,0 (*)
<i>Disavanzi del sistema sanitario reg. le</i>	<i>173,3</i>	<i>193,04</i>	<i>167,2</i>	<i>251,3</i>	<i>225,0</i>	<i>469,4</i>	<i>408,0</i>
(B) Debiti del Sistema Sanitario Regionale	173,3	425,0	989,8	1.261,0	1.625,7	2.061,0	2301,0
(C) Residuo capitale da rimborsare	183,7	444,5	517,6	772,0	883,4	952,4	1058,7
Totale indebitamento (A + B + C)	558,6	989,3	1.584,8	2.231,3	2.779,3	3.301,1	3.699,1
Indebitamento (% sul PIL regionale)	2,4	4,1	6,6	9,0	11,2	12,9	14,2

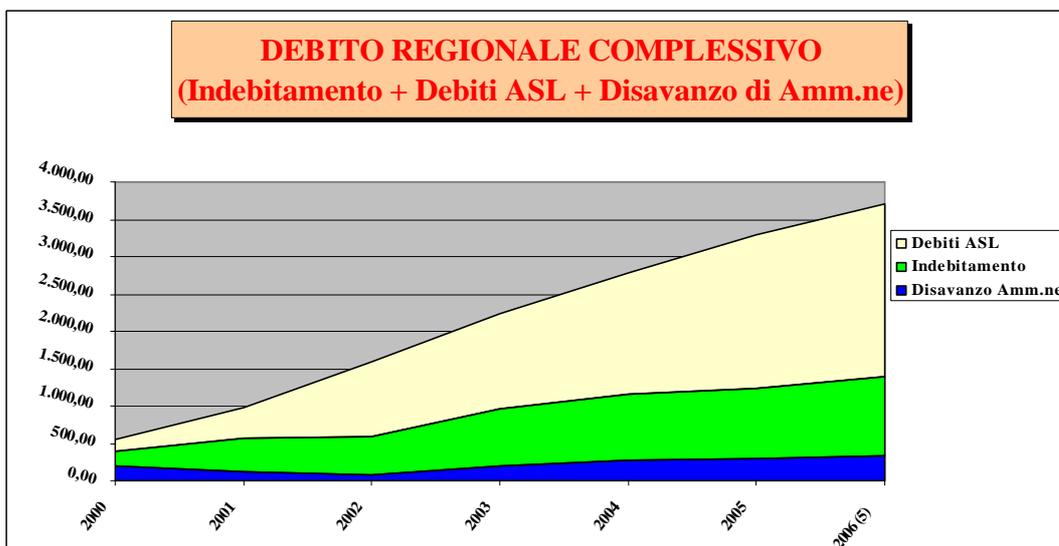
Note: (*) = dato stimato del preconsuntivo 2006

Come riassunto nella tab. 3.1 e nel grafico 2.1, il debito totale regionale è infatti il risultato dell’evoluzione e dell’accumularsi annualmente di tre componenti, tra loro distinte ma interrelate:

- la componente di debito legata al **disavanzo di amministrazione** costituisce la somma algebrica tra giacenza di cassa al termine dell’esercizio, incrementata dei residui attivi (crediti da riscuotere) e ridotta dei residui passivi finali (debiti da

pagare). Tale componente è legata in particolare alla gestione dei fondi trasferiti alla Regione con vincolo di destinazione alla spesa, per i quali il momento del sostenimento del costo è spesso dilazionato rispetto al momento della effettiva assegnazione;

- la componente dell'**indebitamento** effettivo della Regione, e cioè l'importo dei debiti residui da restituire al 31 dicembre di ciascun anno. Tale componente è costituita prevalentemente da prestiti obbligazionari emessi sui mercati finanziari internazionali per reperire risorse da destinare agli investimenti iscritti annualmente in bilancio;
- la componente del **debito sanitario**, costituita dal cumularsi dei debiti commerciali delle Aziende Sanitarie regionali. L'importo dei debiti è comprensivo dei disavanzi annui del Sistema Sanitario Regionale, ovvero della differenza negativa periodicamente registrata tra il fabbisogno sanitario definito annualmente dal CIPE e la spesa effettivamente sostenuta da parte del Sistema Sanitario Regionale.



Il disavanzo di amministrazione

La componente del disavanzo di amministrazione, è conseguenza di una erogazione di spesa superiore alle entrate effettivamente conseguite, e, per sua natura e per buona amministrazione, dovrebbe tendenzialmente essere riassorbita nel bilancio dell'anno successivo. Dopo aver subito una *trend* alla riduzione fino al 2002, la tendenza attuale di questa componente è di una crescita sostenuta, in parte dovuta al riaccertamento dei residui relativi ai trasferimenti di risorse comunitarie e statali con vincolo di destinazione di annualità pregresse; tale riaccertamento ha portato alla eliminazione dai bilanci sia di residui attivi che passivi, con prevalenza dei primi, generando quindi un differenziale negativo.

Dal rendiconto generale dell'esercizio 2006, in corso di predisposizione, è previsto un ulteriore incremento del disavanzo di amministrazione, il cui valore è prossimo al 10% dell'esposizione debitoria complessiva della Regione.

La componente sanitaria del debito ha origine come detto dai *flussi annui di disavanzo* del Sistema Sanitario Regionale, ovvero dei bilanci delle Aziende Sanitarie Locali, che accumulandosi, formano lo *stock* del debito.

Nel corso degli ultimi anni, tale stock, partito dai 173 milioni degli anni 1995-2000, per effetto del cumularsi di disavanzi annui è arrivato a fine 2006 alla cifra di 2.309 milioni di euro, che costituiscono il 66% del debito regionale complessivo.

I flussi di disavanzo annuo all'origine del debito nascono dalla differenza tra fabbisogno sanitario, calcolato annualmente dal CIPE, e risorse utilizzate per la sua copertura, che, come previsto dalle regole del federalismo fiscale (DLgs 56/2000), vanno interamente finanziate con risorse proprie regionali, ovvero con le entrate correnti del bilancio: i tributi propri e i proventi, e, nel caso dell'Abruzzo, anche con risorse del fondo perequativo (il fondo destinato alle Regioni dotate di minore capacità fiscale).

Il fabbisogno del Sistema Sanitario Regionale, fissato annualmente con delibere del CIPE, si è collocato mediamente intorno all'83% delle entrate correnti regionali, e, negli ultimi anni, dopo i correttivi introdotti ai meccanismi del D. Lgs 56/2000 con l'aumento dei trasferimenti del fondo perequativo (di cui si diceva, *cf.* paragrafo precedente e oltre, par. 2.3.1), la sua incidenza è tendente all'85% (nel 2006 la percentuale è ridotta solo per effetto della registrazione di maggiori entrate per circa 79 milioni, trasferiti dallo Stato come conguaglio dei riparti dei tributi propri delle Regioni degli anni 2002-2004).

L'ammontare di tali risorse (le entrate correnti del bilancio, cioè la somma di tributi propri, fondo perequativo e proventi) lascerebbe poche risorse per finanziare attività e funzioni regionali differenti dalla sanità. Infatti, dal 2001, anno della riforma della finanza regionale, la differenza tra tali entrate e fabbisogno sanitario è valutabile in media intorno ai 330 milioni circa.

A fronte di tali differenze, nel passato le scelte regionali sono state quelle di non utilizzare le risorse proprie per la copertura dei disavanzi sanitari, bensì per finanziare altre funzioni.

A fronte cioè di tassi di crescita elevatissimi del fabbisogno, la differenza tra risorse proprie e fabbisogno stesso è sempre stata positiva (tranne che nel 2005) e maggiore di quello che è risultato il disavanzo sanitario annuale: pertanto sarebbe stata possibile la copertura di quest'ultimo, a costo di non finanziare le restanti funzioni regionali.

In sostanza, infatti, i fabbisogni sanitari hanno assorbito più dell'80% delle entrate correnti iscritte in bilancio (una percentuale che è scesa nel 2006 per la destinazione al Sistema Sanitario Regionale dei soli trasferimenti per cassa delle risorse relative all'ex fondo sanitario regionale, che, però hanno determinato maggiori disavanzi del settore).

TAB. 2.2 DISAVANZI ED INDEBITAMENTO DEL SISTEMA SANITARIO DELLA REGIONE ABRUZZO (IN MEURO)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Totale delle entrate correnti (a)	1.469,7	1.866,4	1.933,4	1.970,4	2.065,9	2.243,3	2.402,6
Fabbisogno del SSR – CIPE (b)	1.277,5	1.482,5	1.600,1	1.673,1	1.729,5	1.907,1	1.951,0
<i>% su entrate correnti</i>	86,9	79,4	82,7	84,9	83,7	85,0	75,5
Entrate correnti – Fabbisogno SSR (a-b)	192,2	438,2	333,3	397,3	336,4	336,2	451,6
Disavanzo del sistema sanitario reg.	173,3	193,0	167,2	251,3	225,0	469,4	408,0
Per memoria: Debito del SSR	173,3	425,0	989,8	1.261,1	1.625,8	2.061,0	2.301,0

Ai fini dell'analisi sulla *genesì del debito sanitario* (cioè dei flussi annui di deficit), se ne può concludere che:

- l'incremento del fabbisogno del Sistema Sanitario Regionale è insostenibile già nel breve-medio periodo, con tassi di crescita (9-10% annuo) consistentemente superiori a quelli delle entrate di risorse (2% annuo, *cf. oltre*) destinate a coprirlo;
- le regole sul cosiddetto “federalismo fiscale” (DLgs 56/2000) impongono di utilizzare le risorse proprie per coprire i deficit della sanità. Il *Piano di rientro* dei debiti della sanità abruzzese siglato con il Governo centrale lo scorso marzo assume precisi impegni in tal senso. Le politiche di bilancio del periodo del DPEFR devono pertanto essere necessariamente improntate a questo principio;
- la copertura dei deficit della sanità attraverso le entrate derivanti dai tributi propri, tuttavia, è finanziariamente insostenibile: con gli attuali costi del sistema sanitario, i meccanismi vigenti del federalismo fiscale (nonostante i correttivi introdotti al DLgs 56/2000 dopo gli *Accordi di Santa Trada* che hanno incrementato di molto i trasferimenti alla Regione Abruzzo a titolo di fondo perequativo), consentirebbero di disporre di risorse “libere” per altre funzioni regionali pari a 150-200 milioni annui, a fronte di spese obbligatorie che si aggirano sui 250-300 milioni (*cf. oltre*), con il rischio concreto, in sostanza, di non avere risorse in bilancio per finanziare lo sviluppo nemmeno con il livello attuale di prelievo fiscale (le aliquote delle imposte sono alla percentuale massima prevista dalle norme);
- l'incremento delle entrate proprie, attraverso un aumento delle aliquote fiscali, che per i meccanismi del federalismo fiscale devono comunque essere destinate al finanziamento del Sistema Sanitario Regionale, è al momento improponibile, essendo tali aliquote già attestate ai loro valori massimi possibili (*cf. oltre*). A seguito dell'Accordo Stato-Regione in materia di rientro dei deficit sanitari, inoltre, una quota annuale pari a circa **53 milioni di euro** è destinata al pagamento delle future rate (30 anni) relative alle cartolarizzazioni dei debiti sanitari degli anni 2002-2005. **Tale importo potrebbe essere disponibile per una riduzione di imposte o per essere destinato a finalità di investimento solo qualora la gestione del Servizio Sanitario Regionale fosse in grado di generare risparmi tali da riassorbire tale costo annuale.**

Si impone pertanto la necessità di intervenire con decisione sui costi del Sistema Sanitario Regionale, da cui originano i disavanzi annui, rispettando nel contempo l'obbligo di pagamento dei debiti pregressi (come a fine 2006 pari a oltre 2.300 milioni di euro). Sui due obiettivi, prioritari nella politica di bilancio dei prossimi anni, il *Piano di rientro* dei deficit sanitari indica le prescrizioni, le azioni da intraprendere e la misura

dei finanziamenti indispensabili per pervenire all'equilibrio economico-finanziario del Sistema Sanitario Regionale a partire dall'anno 2010 (cfr. *infra*, par. 2.2.1 e Cap. 4).

La componente finanziaria del debito è costituita dal debito residuo al 31 dicembre di ciascun esercizio per mutui e prestiti contratti per il finanziamento degli investimenti regionali.

**La
componente
finanziaria**

L'indebitamento derivante dal bilancio regionale a fine 2006 è pari a 1.085 milioni di euro (il 31,2% del totale del debito regionale). E' costituito quasi esclusivamente da prestiti obbligazionari, con scadenze tra il 2015 e il 2036, con impegni per il rimborso con rate annuali che nei prossimi esercizi richiederanno 70-80 milioni di euro annui sul bilancio regionale.

L'evoluzione della componente finanziaria del debito regionale è discontinua nel tempo, e legata principalmente alla necessità di dover assicurare la copertura della spesa delle varie funzioni regionali, erosa dalla maggiore velocità di incremento della spesa sanitaria, nettamente superiore rispetto a quella delle entrate e dalla quota di risorse da destinare all'ammortamento dell'indebitamento assunto.

Il ricorso sistematico all'indebitamento è iniziato nel 2000, con l'ingresso in operatività della riforma della finanza regionale. I suoi incrementi più consistenti si sono registrati (cfr. tab. 3.4 , la voce mutui e prestiti tra le entrate in conto capitale) nel 2000, con l'emissione di titoli per gli investimenti regionali, e nel 2001 quando si è proceduto all'emissione di un prestito obbligazionario per rifinanziare una serie di prestiti in ammortamento assunti con istituti finanziari diversi e per interventi riguardanti pressoché tutti i settori di spesa regionale.

Altro incremento rilevante è stato registrato nel 2003, quando è stata disposta una riapertura del prestito obbligazionario emesso a dicembre 2002, per operare una ulteriore provvista di risorse di circa 173 milioni da destinare a copertura dei disavanzi sanitari maturati nel periodo 1995-2000. E' questo l'unico caso in cui è stato usato l'indebitamento per coprire i disavanzi; tale possibilità è stata prevista direttamente dalle norme statali in sede di attuazione della riforma costituzionale (Titolo V) attuata a novembre 2001, a seguito della quale è oggi costituzionalmente vietato assumere debiti per finanziarie spese non aventi contenuto di investimento.

L'esposizione della Regione Abruzzo derivante da mutui contratti per il pareggio di bilancio, come detto a fine 2006, pari complessivamente a 1.058,07 milioni, è composta da mutui per 140,5 e prestiti obbligazionari (BOR) per 917,6 milioni di euro.

A tali voci corrispondono sui bilanci annuali rate di rimborso che nel 2006 sono state pari a 71,14 milioni, seppur condizionate dal mancato rimborso della quota capitale dei prestiti obbligazionari rinegoziati nel corso dell'esercizio stesso. In tale esercizio, pertanto, il costo del debito è stato pari al 5% circa delle entrate correnti (primi tre Titoli dell'entrata), ma al 22% delle entrate correnti "libere" (cioè senza vincolo di destinazione alla spesa), sfiorando il limite del 25% della capacità di indebitamento (previsto dall'art. 10 L 281/70) ed evidenziando, quindi, una particolare criticità del bilancio regionale.

Nel corso dell'esercizio 2007 il costo del debito, e cioè la somma delle rate di rimborso dei mutui e prestiti in ammortamento, ha praticamente raggiunto il 25% delle entrate libere del Titolo I, rendendo non perseguibile ulteriore indebitamento, se non con riferimento a importi molto limitati, per il breve termine.

TAB. 2.3 EVOLUZIONE DI DEBITO E CAPACITÀ DI INDEBITAMENTO DELLA REGIONE ABRUZZO (IN MEURO)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Totale indebitamento	558,6	989,3	1.584,8	2.231,3	2.779,3	3.301,1	3.699,1
Servizio del debito (<i>rate su mutui e prestiti</i>)	26,1	28,8	42,1	48,3	68,7	81,0	71,1
Limite all'indebitamento (L. 10/2003) (25% delle entrate correnti non vincolate)	43,7	91,6	75,1	65,4	71,8	72,2	81,2

2.2.2 - IL DEBITO DEL SISTEMA SANITARIO REGIONALE ED IL PIANO DI RIENTRO

La Regione Abruzzo presentava un debito cumulato accertato del Sistema Sanitario Regionale al 31 dicembre 2006 pari a 2.301 milioni di euro, di cui circa 301 relativi a partite interne al sistema regionale (cioè a crediti diretti tra le ASL regionali che, tuttavia, non costituiscono debito a livello consolidato). Il debito netto, dunque, ammonta a 2 miliardi di euro.

**Le
operazioni
realizzate**

Di tale importo, 909 milioni di euro in linea capitale sono stati oggetto di operazioni di ristrutturazione finanziaria o cartolarizzazioni, con un costo complessivo stimabile in 1.261 milioni di euro.

Le operazioni avviate e concluse di cartolarizzazione dei crediti commerciali vantati da fornitori di beni e servizi nei confronti delle aziende USL in Abruzzo sono state attuate in tre distinti momenti (2004, 2005 e 2007) a valere sui debiti sanitari maturati fino al 31 dicembre 2005:

- la prima operazione, denominata *Cartesio* (autorizzata con DGR 1281/2004), che ha interessato i fornitori delle ASL abruzzesi con monte crediti superiore a 50 mila euro a fine 2003, ha portato alla cartolarizzazione di crediti ed al collocamento di titoli sul mercato finanziario per 336,6 milioni di euro;
- la seconda operazione, denominata *D'Annunzio* (autorizzata con DGR 1326/2005), ha portato alla cartolarizzazione dei restanti crediti fino a fine 2004 ed al collocamento di titoli sui mercati finanziari per 327,3 milioni di euro e si è conclusa nel marzo 2006;
- la terza operazione, denominata *Adriatica Finance* e *D'Annunzio 2* (autorizzata con DGR 786/2006 e 1384/2006), ha portato alla cartolarizzazione dei crediti fino a fine 2005 per un valore nominale di 243,3 milioni di euro ed al collocamento di titoli sui mercati finanziari per 393,8 milioni di euro, e si è conclusa nel corso del 2007.

I debiti commerciali relativi al 2006 sono stati, invece, oggetto di cessione *pro soluto* ad

istituti finanziari per un importo nominale di 250 milioni di euro, con l'impegno da parte della Regione ad effettuarne il pagamento in tre rate da 89 milioni circa ciascuna entro giugno 2008, per un onere complessivo per la Regione pari a 267,5 milioni di euro. La nuova modalità di copertura è stata imposta dalla legge finanziaria statale per l'anno 2007, che, considerando le cartolarizzazioni come operazioni di indebitamento utilizzabili solo per finanziare investimenti (ai sensi della L. 350/03), dal settembre 2006, ha escluso la possibilità di utilizzarle per il pagamento dei debiti commerciali delle ASL, fatta eccezione per le operazioni già deliberate a quella data (come le tre già effettuate dalla Regione).

La restante parte del debito, non ancora soggetto a transazioni, ammonta a 841 milioni di euro. Per tale cifra, e per i debiti maturati Dalle ASL nell'esercizio 2006, il *Piano di rientro* prevede una procedura di accertamento e di pagamento da parte della Regione.

**Le
operazioni
da realizzare**

A fronte del debito accumulato fino a fine 2005 e del disavanzo sanitario dell'anno 2006, alla Regione potranno essere assegnate risorse per il pagamento dei debiti sanitari **qualora adempia agli adempimenti previsti dall'Accordo Stato-Regione del 6 marzo 2007**. Tali risorse sono elencate in tabella.

TAB. 2.4 SOMME TRASFERITE ALLA REGIONE IN ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO DAI DEFICIT SANITARI (IN MEURO)	
Quota integrativa del disavanzo sanitario regionale 2001	85,9
Quota 5% dell'ex Fondo Sanitario Nazionale 2002	161,1
Quota 5% dell'ex Fondo Sanitario Nazionale 2003	175,5
Quota 5% dell'ex Fondo Sanitario Nazionale 2004	94,9
Quota 5% dell'ex Fondo Sanitario Nazionale 2005	135,6
Trasferimenti in conto disavanzi 2002-2004	32,8
Fondo per disavanzi sanitari regionali ex Finanziaria 2007 ("Fondino")	31,3
Integrazione del trasferimento ex Fondo Sanitario Nazionale 2006	44,9
Fondo una tantum per disavanzi sanitari regionali	144,0
Fondo 2008 e 2009 per disavanzi sanitari regionali ex Finanziaria 2007 ("Fondino")	73,0
Totale fondi per disavanzi pregressi del Servizio Sanitario Regionale	979,0

Per la completa copertura dei debiti sanitari pregressi e per la copertura dei disavanzi programmati per gli esercizi 2007 e seguenti, la Regione deve destinare quote di risorse proprie che, data la scarsità di risorse utilizzabili, non possono che derivare dall'applicazione di aliquote fiscali al livello massimo consentito, come già applicate per l'esercizio in corso.

Nel *Piano di rientro*, la Regione si impegna ad attivare con il Governo centrale una procedura di rinegoziazione del debito, diretta all'allungamento del periodo di ammortamento delle cartolarizzazioni, al fine di liberare risorse per un ammontare pari a 45 milioni di euro annui per ciascuno degli anni tra il 2007 e il 2009. Il debito delle cartolarizzazioni, pertanto, potrebbe essere allungato fino a trenta anni con una rata annuale di rimborso alle società veicolo pari a circa 53 milioni di euro.

Con le ipotesi di rispetto di tutti gli impegni previsti, il *Piano di rientro* prevede una crescita progressiva del risultato finale di gestione fino ai 104 milioni di euro nel 2009.

Il risultato dovrebbe essere ottenuto a parità di fonti di finanziamento, ovvero senza aggravii per la fiscalità aggiuntivi di quelli già imposti.

L'andamento previsto dei costi complessivi del sistema è quello tendenziale, con tassi annui di incremento compresi tra il 2,1 e il 2,4% nel triennio.

A fronte di tali costi, sono previsti ricavi ordinari come dalla legge finanziaria 2007, con tassi di incremento crescenti tra il 2,4 del 2007 e il 3,1% al 2009.

Il trasferimento del Fondo Sanitario Nazionale dovrebbe coprire il 90% delle entrate per ciascun anno del periodo. Il restante 10% dovrebbe essere coperto dalla mobilità interregionale dei pazienti (il cui saldo positivo, per il 2006 accertato intorno ai 12 milioni, è prudenzialmente stimato per gli anni successivi in 4 milioni annui) e delle entrate proprie (prudenzialmente stimate per gli anni del periodo a 60 milioni a fronte dei 62 accertati del 2006).

Con queste ipotesi, la gestione si chiuderebbe con deficit decrescenti dal 2007: rispetto ai 408 milioni accertati per il 2006, i disavanzi sanitari programmati sono pari a 186 milioni nel 2007, 174 milioni per il 2008 e 163 milioni per il 2009.

La copertura di tale deficit sarebbe garantita:

- dall'apporto del gettito fiscale risultante dall'aumento dell'addizionale IRPEF e dell'aliquota regionale IRAP, destinato dalla LR 04/07 alla copertura dei disavanzi annui, in attuazione dell'Accordo Stato-Regione del 6 marzo 2007. Il gettito fiscale va computato al netto del pagamento delle rate della cartolarizzazione, che attualmente ammontano a 98 milioni; la rimodulazione delle rate cui la Regione si è impegnata nel *Piano di rientro* consentirebbe un profilo di rimborso del debito finanziariamente più sostenibile, sul valore di 53 milioni annui, riducendo l'impegno finanziario annuale di 45 milioni a partire dal 2008 e non dal 2007 come previsto nel Piano di rientro. Il gettito fiscale utilizzabile, al netto di tali rate rimodulate, risulta 93 milioni per gli anni 2008-2009. A fronte delle disposizioni della LR 04/07, il pareggio di bilancio del bilancio di previsione 2006 è assicurato mediante un piano straordinario di dismissione degli immobili della Regione Abruzzo e delle Aziende Sanitarie Locali per un valore non inferiore a 101 milioni;
- dall'introduzione dei *tickets* di compartecipazione alla spesa farmaceutica, anch'essa imposta dalla Legge Finanziaria per il 2007, a partire dal 2007, per 12 milioni annui;
- dal citato apporto statale alla copertura del deficit, pari a 32,8 milioni nel 2006, 31,3 milioni nel 2007, 40 milioni nel 2008 e 33 milioni nel 2009 (c.d. "*Fondino*");
- dai minori costi indotti dalla manovra di contenimento degli stessi.

TAB. 2.5 PIANO DI RIENTRO DELLA REGIONE ABRUZZO (IN MEURO)					
		2006*	2007	2008	2009
Costi – Ipotesi tendenziale		2.225	2.330	2.381	2.440
Ricavi ordinari	(2)=(3)+(4)+(5)	2.092	2.144	2.207	2.227
<i>Di cui: FSN (come da Finanziaria 2007)</i>	(3)	2.018	2.080	2.143	2.213
<i> Di cui quota indistinta</i>		1.985	2.047	2.110	2.180
<i> Obiettivi PSN L 662/96 e fondi vincolati</i>		33	33	33	33
<i>Saldo della mobilità</i>	(4)	12	4	4	4
<i>Entrate proprie</i>	(5)	62	60	60	60
Risultato di gestione	(6)=(2)-(1)	-133	-186	-174	-163
<i>Gettito fiscale utilizzabile</i>		101	93	93	93
<i>Introduzione ticket L 296/2006)</i>			12	12	12
<i>Manovra di contenimento dei costi</i>			58	93	129
<i>Altre risorse statali</i>		32	47	40	33
Risultato finale di gestione	(11)=(7)+(8)+(9)+(10)	0	24	69	104

*stime su CE semestrali al lordo delle correzioni per azioni deliberate o di nuove leggi di contenimento

Fonte: Regione Abruzzo – Giunta Regionale Direzione Sanità – Agenzia Regionale sanitaria: Piano di risanamento Sistema Sanitario Regionale 2007-2009

L'applicazione del *Piano di rientro* è monitorata con frequenza trimestrale dal Governo nazionale e con frequenza mensile dagli organismi regionali appositamente creati (la *Cabina di regia* ed il *Tavolo di monitoraggio* regionali, cfr. cap. 4).

A seguito della verifica effettuata nel febbraio 2007, la Regione ha assunto già all'interno del *Piano di rientro* una serie di obblighi.

Tra questi, ha già assolto o sta assolvendo nel corso del 2007 gli impegni:

- di approvare il disegno di legge regionale in materia di autorizzazione ed accreditamento istituzionale (DGR 122/2007, divenuta LR 32/07);
- ad adottare i provvedimenti per promuovere il passaggio dal ricovero ordinario al ricovero diurno ed il potenziamento di ricoveri alternativi a quello ospedaliero, al fine di contribuire a conseguire i tassi di ospedalizzazione negli anni prossimi (provvedimenti attuativi della LR 20/06);
- ad adottare delibere di recepimento del decreto in materia tariffaria (DM 12 settembre 2006), a modifica delle precedenti deliberazioni (DGR 485/2007 per le prestazioni specialistiche ambulatoriali, DGR 705/2007 per le prestazioni di assistenza protesica e DGR 658/2007 e 833/2007 per le prestazioni ospedaliere);
- di adottare la deliberazione di recepimento del DPCM che rivede i livelli essenziali di assistenza (DPCM 5 marzo 2007 di modifica del DPCM 29 novembre 2001), basato sugli accordi che sul tema sono intervenuti in sede di Conferenza Stato Regioni (DGR 751/2007).

In corso d'anno si assolverà agli obblighi di migliorare i flussi del sistema informativo sanitario e di adottare un nuovo strumento di valutazione multidimensionale per l'ammissione alle prestazioni assistenziali di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare per anziani e pazienti non autosufficienti.

Infine, la bozza di *Piano Sanitario regionale* (trasmessa al Consiglio con DGR

896/c/2007) contiene una serie di interventi strutturali previsti dal *Piano di rientro*, volti a:

- promuovere lo sviluppo e l'implementazione di percorsi diagnostici e terapeutici sia per il livello di cura ospedaliero che per quello territoriale, allo scopo di assicurare l'uso appropriato delle risorse sanitarie e garantire l'equilibrio della gestione;
- garantire l'adozione di adeguati programmi di assistenza domiciliare integrata (ADI), di assistenza residenziale e semiresidenziale.

2.2.3 L'ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO E L'AGGIUSTAMENTO DEI CONTI 2007

L'attuazione del *Piano di rientro*, oltre all'adozione, come appena visto, di vari provvedimenti legislativi ed amministrativi, ha richiesto interventi sugli equilibri finanziari già nel corrente anno.

Ad inizio ottobre, l'adeguamento degli stanziamenti di competenza destinati al Servizio Sanitario Regionale e la conseguente integrazione delle risorse regionali a favore del Servizio Sanitario Regionale, sono divenuti impegno e obiettivo urgenti, al fine di evitare le conseguenze previste dal DL 1159/2007 (pubblicato sulla GU. del 2 ottobre 2007, n. 229):

- il blocco dei trasferimenti a favore della Regione a titolo di spesa sanitaria 2001-2005 e di compartecipazione dello Stato al ripiano dei disavanzi sanitari accumulati dall'anno 2001, per un importo complessivo pari a circa 416 milioni di euro;
- il blocco dei trasferimenti a favore della Regione di ulteriori € 144 milioni a titolo di riparto del fondo per i disavanzi sanitari in finanziaria statale 2007;
- l'avvio della procedura di diffida e di commissariamento prevista dal decreto stesso (art. 4).

La Regione Abruzzo è stata sollecitata a presentare al *Tavolo di monitoraggio sull'attuazione del Piano di rientro sanitario* del 25 ottobre 2007 una comunicazione di approvazione della legge regionale di variazione al bilancio finalizzata ad integrare gli stanziamenti di spesa del Servizio Sanitario Regionale fino all'importo di 2.046.462.932,00 previsto dalla deliberazione CIPE di determinazione del fabbisogno sanitario regionale per il 2007.

Il 23 ottobre il Consiglio regionale (verbale n. 81/3) ha, pertanto, approvato il disegno di legge “*Disposizioni in materia di programmazione e prevenzione sanitaria*”, con il quale ha adeguato gli stanziamenti di spesa del bilancio regionale per la spesa sanitaria, in attuazione dalle prescrizioni del Piano di risanamento del Sistema Sanitario Regionale 2007-2009 allegato all'Accordo Stato-Regione, rimodulando le fonti per la loro copertura finanziaria.

La variazione di bilancio, pari a circa ottanta milioni, in considerazione dell'esiguità delle risorse regionali disponibili anche per via dell'avanzato stato di gestione del

bilancio 2007, ha comportato inevitabilmente anche tagli di spese già stanziati per somme ancora non impegnate.

2.3. – LE PROSPETTIVE NEL PERIODO DEL DPEFR

2.3.1 - LE RISORSE DEL BILANCIO

Come accennato, in attesa dell'attuazione del finanziamento previsto dall'art. 119 della Costituzione, per il triennio del DPEFR (2008-2010) le risorse tributarie e quelle connesse al federalismo fiscale saranno ancora governate dal meccanismo previsto dal DLgs 56/2000.

Tale meccanismo, che si è rivelato come visto di difficile applicazione, non ha consentito all'Abruzzo (come ad altre Regioni, in particolare del Mezzogiorno) una completa copertura dei costi del Sistema Sanitario Regionale, generando deficit crescenti nel sistema stesso. La quota di tributi propri, diretta espressione della capacità fiscale regionale, in virtù dell'invarianza delle aliquote IRPEF ed IRAP di spettanza regionale (al 4,25%) fino al 2005 ha mostrato una dinamica leggermente positiva e relativamente stabile, attestata intorno al 2% medio annuo. Dal 2006, per effetto dell'incremento automatico delle aliquote di un punto percentuale previsto dalla Finanziaria 2005 nelle Regioni in cui non si erano rispettati gli obblighi previsti per il rientro dal debito sanitario, ha visto un sussulto vero l'altro, con un gettito aggiuntivo delle due imposte, pari a 146 milioni di euro.

**Entrate
correnti**

La quota dei trasferimenti è stata tendenzialmente decrescente dal 2001, primo anno del federalismo fiscale previsto dal DLgs 56/2000 e poi in forte ripresa per l'incremento dei trasferimenti del fondo perequativo dovuto ai correttivi introdotti nel meccanismo a partire dal 2005.

I due meccanismi, considerati congiuntamente, hanno garantito nell'intero periodo tassi di incremento delle entrate correnti pari al 2% medio annuo.

Nella prospettiva del periodo del DPEFR, la struttura delle entrate correnti del bilancio regionale presenta forti rigidità, per il limitato grado di manovrabilità complessiva delle aliquote, in quanto le addizionali regionali IRPEF e IRAP sono già collocate all'aliquota massima possibile, mentre la tassa di circolazione ha già subito dal 2005 un incremento del 10%.

La Legge Finanziaria per il 2007 impone, nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi del *Piano di rientro* dal debito sanitario, l'incremento automatico delle imposte, anche oltre i limiti massimi previsti dalle norme di riferimento, fino a concorrenza del mancato "obiettivo intermedio".

In tale circostanza, con l'attuale situazione della leva fiscale utilizzata quasi

completamente e nell'ipotesi di un pieno rispetto degli impegni contenuti nel Piano di rientro dal debito della sanità regionale che consentirebbe l'invarianza delle aliquote fiscali, è prudentiale attendersi un trend di crescita intorno al 2% medio annuo, ovvero su valori medi degli incrementi registratisi negli ultimi anni (con la sola eccezione, come visto, del 2006).

**Entrate in
conto
capitale**

Le entrate in conto capitale hanno subito dinamiche meno stabili, legate all'accensione di mutui e prestiti, ai tempi di alienazione degli immobili ed alla tempistica dei trasferimenti di risorse nazionali (Fondo per le Aree Sottoutilizzate) e comunitarie (Fondi Strutturali) legati all'attuazione dei programmi di investimento.

TAB. 2.6 ENTRATE REGIONALI (IN MEURO)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tributi propri	680,9	1.411,0	1.463,9	1497,2	1.503,6	1.507,9	1.715,0
Fondo perequativo	782,5	448,7	446,5	448,0	535,1	711,4	800,2
Proventi	6,3	6,7	23,0	25,1	27,2	23,9	23,4
<i>Totale entrate correnti</i>	1.469,7	1.866,4	1.933,4	1.970,4	2.065,9	2.243,3	2.538,6
Alienazioni di immobili	0,2	0,41	14,5	0,3	0,4	0	0,2
Mutui e prestiti	128,5	232,4	89,0	103,0	146,5	115,0	138,0
<i>Totale entrate c/capitale</i>	128,6	232,4	103,6	103,3	147,0	115,0	138,0
Totale delle entrate	1.598,4	2.098,9	2.037,0	2.073,7	2.212,9	2.358,3	2.676,6

Per quanto riguarda i trasferimenti di risorse nazionali (Fondo per le Aree Sottoutilizzate) e comunitarie (Fondi Strutturali) il quadro è oramai definito.

Nel precedente DPEFR si ricordava come il 2006 ha costituito l'anno della chiusura del negoziato per il finanziamento della politica di coesione comunitaria 2007-2013, e, più in generale, per il caso italiano, delle politiche regionali di sviluppo, come noto definite all'interno di un quadro programmatico unico, che riguarda, in particolare anche il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

Gli indirizzi di tale quadro e dell'intera politica per la competitività ed il riequilibrio territoriale, come ricordano anche i DPEF nazionali, sono definiti nel Quadro Strategico Nazionale (QSN), sulla base del quale sta maturando la programmazione operativa di livello nazionale ed è già maturata quella delle Regioni. A quest'ultima è affidata la parte largamente prevalente della programmazione operativa 2007-2013 dei Fondi Strutturali, utilizzando circa il 70% delle risorse.

Della quota destinata alle Regioni e che entra all'interno del bilancio regionale, si ricorda come l'Abruzzo per il periodo 2007-2013 (cfr. DPEFR 2007-2009):

- si giova di una quota di riparto del FAS (risorse nazionali) pari al 4,73% della quota Mezzogiorno (rispetto al 4,31% del periodo di programmazione precedente) che ammonta a circa 848 milioni di euro;
- in base all'Accordo tra le Regioni dell'Obiettivo *Competitività e Occupazione*, l'Abruzzo ha ottenuto 268,7 milioni di euro di Fondi Strutturali e 394,5 milioni

- di euro di Fondi di cofinanziamento; essi quindi soddisfano anche le esigenze di cofinanziamento regionale;
- infine, per il Piano di Sviluppo Rurale sono state assegnate alla Regione circa 384 milioni di euro.

A metà 2007, la Regione Abruzzo ha completato la definizione dei tre documenti comunitari. Il programma operativo FESR è stato approvato e quello FSE è in fase avanzata di negoziato.

Le politiche di sviluppo verranno finanziate anche dai programmi nazionali finanziati dal FAS e dai Programmi Operativi Interregionali (POIN), che, come ricordato nel precedente DPEFR, costituiscono la modalità, innovativa e sperimentale, con cui si sostanzia, in alcuni settori, l'esigenza di accentuare il carattere collettivo della programmazione operativa, valorizzando il ruolo di "centri di competenza" e la capacità di conseguire obiettivi di rilevanza interregionale delle Amministrazioni centrali da un lato e migliorando la cooperazione fra centro e Regione per gestione, attuazione e finanziamento di azioni specifiche con carattere e/o valenza di interregionalità. La Regione Abruzzo parteciperà ai POIN "Energia" e "Attrattori culturali, naturali e turismo", per i quali sta collaborando a predisporre i relativi Programmi Operativi.

Si ricorda come la quantità di risorse dei programmi nazionali ed interregionali che interesseranno la nostra Regione non è quantificabile ex ante in modo preciso in quanto:

- una parte degli interventi dei PON e dei POI, riguardano interventi non puntuali ma di rete (per es. le operazioni legate alla governance) e quindi in quanto tali non ripartibili;
- anche per gli interventi puntuali il finanziamento è legato alla capacità propositiva ed intraprendenza della nostra Regione ma soprattutto alla qualità progettuale disponibile.

TAB. 2.7 RISORSE DESTINATE DAI FONDI COMUNITARI E DAL FAS ALLE POLITICHE DI SVILUPPO IN ABRUZZO							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
POR FESR *	793.841.682	48.333.113	49.299.774	50.285.771	51.291.486	52.317.314	345.369.139
POR FSE **	785.756.862	44.169.028	45.052.409	45.953.457	46.872.527	47.809.976	315.614.259
PSR **	7102.882.154	49.905.523	50.673.300	60.654.404	59.886.627	59.886.627	383.888.636
FAS ***	141.312.666	141.312.666	141.312.666	141.312.666	141.312.666	141.312.666	847.876.000
PISI	13.876.953	13.876.953	13.876.953	13.876.953	13.876.953	13.876.953	83.261.717
PNM	140.465.091	140.465.091	140.465.091	140.465.091	140.465.091	140.465.091	842.790.549
Totale	578.135.408	438.062.374	440.680.193	452.548.342	453.705.350	455.668.627	2.818.800.300

? è pari all'importo cumulato delle risorse 2007 e 2008

* programma approvato con Decisione Comunitaria n. 3980 del 17 agosto 2007

** In fase di negoziato con la Commissione Europea

***I dati sono indicativi, infatti sono calcolati applicando alla quota complessiva destinata alle Regioni meridionali la percentuale del 4,73% pari al peso dell'Abruzzo sul SUD.

*** *Programmi interregionali Cultura ed Energia; Programmi nazionali Istruzione, Ricerca e Competitività, Reti e Servizi per la mobilità, Governance, nonché le risorse del Progetto speciale "Progetto straordinario nazionale per il recupero economico-produttivo di siti industriali inquinati" e di azioni nazionali sui temi Risorse Umane, Sicurezza, Competitività sistemi agricoli e rurali, Internazionalizzazione, Inclusione, Società dell'Informazione nella PA, Risorse naturali e culturali per lo Sviluppo

2.3.2 – LA SPESA: VINCOLI E PROSPETTIVE

Dal lato delle spese, numerosi sono i vincoli imposti dalle normative nazionali e riguardano, in estrema sintesi:

- la copertura del fabbisogno sanitario, da realizzare mediante risorse proprie (tributi propri del Titolo I del bilancio e risorse del fondo perequativo);
- il rispetto del patto di stabilità, che per il periodo del DPEFR impone tetti differenziati al livello complessivo delle spese di parte corrente e in conto capitale.

Un ulteriore e determinante vincolo sulle risorse regionali è costituito dall'elevato livello di spese obbligatorie rispetto alle entrate regionali, derivante sia dalle spese di funzionamento della macchina regionale che da una serie di interventi settoriali, in particolare nel settore dei lavori pubblici (metanizzazione, contributi in conto rata mutui, ecc.) che rendono incomprimibile una grandissima parte della spesa regionale.

Nel caso dell'Abruzzo, inoltre, gli impegni assunti con il Governo centrale nel Piano di rientro dal debito sanitario incidono fortemente sull'utilizzo delle risorse, riducendo il grado di libertà dal lato delle spese.

La copertura del fabbisogno sanitario

Il fabbisogno del Sistema Sanitario Regionale è definito annualmente dal CIPE con propria delibera e fissato, per l'Abruzzo soltanto fino all'anno 2007. Il fabbisogno stesso negli ultimi due anni ha visto crescere il proprio ammontare di una quota del 9-10% annuo.

Il Patto interno di stabilità

Il Patto di stabilità impone un vincolo alla dinamica delle spese complessive, sia di parte corrente che in conto capitale, che non possono essere superiori:

- per il 2007, dell'1,8% alle spese realizzate nel 2005;
- per il 2008 e 2009 al 2,5% dell'anno precedente, nell'ipotesi di pieno rispetto del patto di stabilità

La norma finanziaria in corso di pubblicazione, tuttavia, potrebbe incidere sui limiti sopra riportati. E' in corso di sperimentazione, tra l'altro, la verifica del patto di stabilità attraverso il "sistema dei saldi" che, a regime, dovrebbe sostituire il sistema del limite di spesa attualmente vigente.

All'interno di questa cifra è necessario tener conto delle spese correnti e della quota di spese in conto capitale che è possibile prevedere in base ai piani finanziari di massima contenuti nei Programmi Operativi comunitari in attesa di approvazione da parte della Commissione Europea.

Le spese in conto capitale

Per tutto il periodo del DPEFR, il livello delle spese in conto capitale sarà mantenuto elevato dagli investimenti previsti dai Programmi Operativi comunitari e dai trasferimenti che alla Regione Abruzzo sarebbero garantiti dal Fondo per le Aree

Sottoutilizzate (FAS). Si tratta di risorse che, in virtù delle nuove regole per la programmazione 2007-2013, non richiedono necessariamente il cofinanziamento regionale.

Inoltre, tali risorse, nel caso dei Programmi Operativi comunitari, sono già state allocate nelle Azioni e misure previste dai rispettivi programmi, e quindi, ai fini dell'elaborazione del bilancio, con vincolo di destinazione.

2.3.3 – LA MANOVRA PER IL RIENTRO DAL DEBITO

Gli obiettivi fondamentali nel periodo del DPEFR sono quelli di perseguire l'attuazione dell'Accordo Stato-Regione in materia di rientro dei deficit del Servizio Sanitario regionale e di alleggerire la finanza regionale dell'indebitamento.

Le azioni in questa direzione nascono dall'applicazione del *Piano di rientro* sanitario e dalla sua possibile rimodulazione, che influiscono su due delle tre componenti del debito regionale (quella *sanitaria* e quella *finanziaria*). Interventi sulla terza componente (il *disavanzo di amministrazione*), impongono al contempo un rigido controllo della spesa e l'attuazione delle riforme strutturali in molte delle funzioni e dei settori della vita amministrativa regionale.

La componente sanitaria del debito dovrebbe progressivamente essere azzerata dalla manovra prevista dal *Piano di rientro* Sanitario. Il *Piano*, come detto, prevede:

**La
componente
sanitaria**

- un risparmio dei costi di gestione del Sistema Sanitario Regionale, derivante: dalla riorganizzazione del sistema, dalla razionalizzazione della rete ospedaliera e dalle misure di contenimento e di compartecipazione dell'utente alla spesa farmaceutica (i cui effetti complessivi dovrebbero essere crescenti, dai 70 milioni del 2007 ai 141 milioni del 2009);
- una copertura dei disavanzi derivante dall'utilizzo dell'intero gettito fiscale aggiuntivo generato dall'applicazione per i prossimi anni delle aliquote rivedute dell'IRPEF e dell'IRAP di spettanza regionale, al netto delle rate di rimborso dei prestiti;
- una rilevante partecipazione del Governo centrale alla copertura dei debiti pregressi del Servizio Sanitario Regionale, con una serie di interventi finanziari integrativi, già illustrati nella tabella 2.3 per un importo complessivo di 979 milioni di euro.

Si tratta di una dote rilevante quale incentivo al rispetto del *Piano di rientro*, che potrebbe consentire di chiudere tutte le partite di debito del Servizio Sanitario regionale entro il 2009, lasciando aperte solo quelle riguardanti le rate annuali delle cartolarizzazioni.

Ulteriore, fondamentale obbligo è quello di pervenire all'equilibrio economico del comparto sanitario entro il 2010, consentendo di liberare quote significative di risorse per le altre funzioni amministrative regionali e/o di poter attivare una riduzione del

prelievo fiscale. L'obiettivo deve essere comunque perseguito provvedendo annualmente alla copertura dell'intero fabbisogno sanitario con risorse proprie del bilancio regionale.

Le rimodulazioni del *Piano di rientro* in fase di preparazione dovrebbero tener conto delle mutate condizioni del contesto e di alcune scelte che si sono modificate nel frattempo.

L'elevato livello dell'indebitamento regionale e il raggiungimento del limite della capacità di indebitamento, impongono di fare un limitatissimo ricorso all'assunzione di nuovi mutui per finanziare gli investimenti regionali.

La necessità di tagliare le spese finanziate da mutuo già nel corso del 2007 per il raggiungimento della capacità di indebitamento, è indice di un improbabile ricorso all'assunzione di nuovi mutui per l'esercizio 2008 e ad una progressiva ripresa per il 2009 e il 2010. L'unica possibilità di poter accelerare la ripresa di tale tipologia di entrata è comunque legata ad un forte contenimento della spesa sanitaria, connessa al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario nella gestione del Servizio Sanitario Regionale.

Date le attuali condizioni finanziarie, è stato comunque avviato un procedimento di reperimento di entrate alternative, mediante ricorso a trasferimenti per investimenti da parte del Governo centrale, per supportare il consolidato livello di spese per investimenti realizzati dalla Regione nel corso degli ultimi anni.

In queste condizioni, l'ipotesi di manovra per il periodo del DPEFR che emerge dagli impegni già presi prevede pertanto:

- la destinazione di un ammontare di entrate correnti pari alla copertura dei deficit della sanità. Nell'ipotesi tendenziale di crescita del fabbisogno sanitario (quota indistinta del Fondo Sanitario Nazionale) contenuta nel *Piano di rientro*, e nelle ipotesi sopra citate di evoluzione a tasso costante delle entrate fiscali (+2% medio annuo), ciò consentirebbe di lasciare risorse "libere" fuori dal finanziamento del sistema sanitario per circa 450-500 milioni di euro medie all'anno;
- da tale cifra dovranno essere detratte le spese obbligatorie (spese per il personale ed il funzionamento delle strutture, obbligazioni già assunte a vario titolo, tra le quali gli oneri finanziari). Per avere un'idea dell'ordine di grandezza delle principali componenti della voce, si può ricordare che al 2006 (dati di preconsuntivo in corso di elaborazione) le spese per il personale sono state di circa 85 milioni, con tendenza verso una leggera diminuzione per effetto della legge sull'esodo del personale; le spese di funzionamento del Consiglio regionale sono state stabili negli ultimi anni intorno ai 30 milioni; le spese per i contratti del trasporto pubblico locale sono stati di 90 milioni circa, con una tendenza futura attesa all'aumento; gli oneri finanziari (spese per il rimborso dei mutui) sono stati di 75 milioni circa, con tendenza variabile, in funzione dei tassi di interesse sul mercato. Nel complesso, pertanto, le spese obbligatorie sono valutabili intorno ai 300 milioni annui;
- restano quindi risorse "libere", per il finanziamento delle varie funzioni regionali,

**La
componente
finanziaria**

**L'ipotesi di
manovra**

- per 150 milioni annui in media. A partire dal 2010 (ultimo anno del DPEFR), nell'ipotesi in cui vengano rispettate le condizioni imposte dal Piano di rientro sanitario, tale cifra potrebbe crescere;
- la spesa complessiva (per spese correnti e di investimento, escluse quelle per la sanità) andrà contenuta al disotto del tetto di spesa previsto dal Patto di Stabilità.

TAB. 2.8 QUADRO IPOTETICO DELLE RISORSE FINANZIARIE 2008-2010 (DATI IN MILIONI DI EURO)				
	2007	2008	2009	2010
Entrate correnti (a)	2.635,3	2688,0	2.741,7	2.796,5
Fabbisogno del SSR (*) (b)	2.047,0	2.110,0	2.180,0	2.223,6
Copertura deficit annui SSR (**) (c)	136,0	136,0	136,0	53,0
Differenza disponibile per altre funzioni (d) = (a - b - c)	452,3	442,0	425,7	519,9
Spese obbligatorie (e)	300,0	306,0	310,0	312,0
Restano per le varie funzioni regionali (d - e)	152,3	136,0	115,7	207,9
Trasferimenti da Fondi Strutturali e FAS per investimenti (PO comunitari e nazionali)		578,1	438,0	440,7

Note: (*) = quota indistinta del FSN iscritta nel Piano di rientro fino al 2009. Per il 2010 stima sull'ipotesi di crescita tendenziale (2% annuo) (**) = quota annua a copertura dei deficit e degli oneri finanziari prevista dal Piano di rientro.

Le risorse per gli investimenti, come visto, oltre che tra le risorse "libere", proverranno dai trasferimenti comunitari e nazionali per l'attuazione dei Programmi Operativi. Tutti e 3, infatti, (FESR, FSE, FAS) entreranno in attuazione nel 2008.

Ad essi vanno aggiunti i trasferimenti per il Piano di Sviluppo Rurale.

2.4 – LE SCELTE FINANZIARIE POSSIBILI

La situazione finanziaria regionale, che presenta come visto forti criticità, impone per il periodo del DPEFR scelte di forte rigore nella predisposizione e nella gestione del bilancio regionale.

La struttura attuale delle entrate regionali non consente margini di manovra fiscale.

Le principali voci di entrata sono caratterizzate da aliquote già attestate sui livelli massimi, che solo in caso di mancato rispetto degli obblighi previsti dal *Piano di rientro dal debito sanitario*, in deroga alle norme vigenti in tema di prelievo fiscale, potrebbero essere ritoccate verso l'alto.

Un aumento dell'imposizione fiscale, del resto, rischia di penalizzare i cittadini e le imprese abruzzesi, comprimendo la domanda interna, alla cui ripresa sono affidate

**Politica
delle
entrate**

(almeno nelle previsioni degli istituti specializzati) le prospettive di sviluppo del prodotto regionale nel periodo del DPEFR. Inoltre, è evidente che l'aumento dell'imposizione diretta, tributaria ed extratributaria, su cittadini abruzzesi potrebbe avere effetti controproducenti anche sugli sviluppi della loro capacità contributiva futura.

In queste condizioni, sul versante delle entrate, non si può che proseguire nell'intendimento, espresso nei precedenti DPEFR, di impostare attente misure di gestione delle entrate non tributarie, migliorando le azioni di accertamento e riscossione.

**Politica
delle spese**

La politica delle spese sarà improntata al rigore ed alla selettività della spesa, con i seguenti obiettivi:

- il rispetto del Patto di stabilità, nella sua nuova formulazione, e l'estensione dello stesso agli Enti subregionali ed agli Enti strumentali, prevedendo anche disposizioni di riduzione degli stanziamenti in caso di mancato rispetto degli obblighi e di compensazione dei risparmi con i trasferimenti delle annualità successive;
- la copertura del fabbisogno del Sistema Sanitario Regionale, attraverso le entrate fiscali proprie e con il fondo perequativo ai livelli di spesa definiti dalla annuale delibera CIPE fino all'anno 2010, quando si raggiungerà, secondo l'Accordo Stato-Regione in materia sanitaria, l'equilibrio economico finanziario del Servizio Sanitario Regionale;
- la verifica degli obiettivi in materia sanitaria e la verifica della possibilità di poter accelerare il raggiungimento dell'equilibrio economico in modo da garantire in anticipo, rispetto all'Accordo Stato-Regione, la possibilità di destinare risorse ad altre funzioni amministrative senza più timore di poter generare nuovi disavanzi finanziari;
- un attento monitoraggio dei costi e la rigorosa attuazione delle indicazioni delle leggi finanziarie statali in tema di obiettivi di risparmio e di strumenti di intervento;
- la riduzione dei c.d. "costi della politica" che gravano sul bilancio regionale, attraverso la prosecuzione del programma di eliminazione degli Enti con missioni non funzionali al perseguimento degli obiettivi della Regione, la riduzione dei costi amministrativi e del numero dei consiglieri di amministrazione di nomina regionale negli Enti, il contenimento delle spese;
- il contenimento dei costi per il personale, con una più attenta programmazione degli organici, funzionale al nuovo ruolo dell'Ente Regione, e la progressiva dismissione delle funzioni oggetto del passaggio di competenze agli Enti Locali nel quadro delle riforme della pubblica amministrazione;
- la riduzione dei costi di funzionamento delle strutture, dai costi del personale a quelli per gli acquisti;
- la riduzione del rapporto disavanzo regionale/pil e del rapporto indebitamento/pil, al fine di generare progressivamente un flusso di economie di gestione da destinare ad interventi di investimento.

In ogni caso la situazione critica del bilancio regionale anche per l'anno 2007 (che,

come si diceva, ha imposto una variazione del bilancio prima della chiusura dell'esercizio per fare fede agli impegni previsti dal *Piano di rientro*) comporta fin da subito, interventi di razionalizzazione dei restanti stanziamenti per le varie funzioni obiettivo.

Nella politica degli investimenti, vista la ristrettezza delle risorse disponibili, dovrà essere proseguita la linea di rigorosa selettività del finanziamento di opere di interesse strategico per la Regione avviata negli anni scorsi, ricercando tutte le sinergie possibili con la finanza statale.

Politica degli investimenti

Tra le azioni che si intendono proseguire o avviare in quest'ambito:

- la promozione e la progressiva diffusione delle forme innovative di investimento che coinvolgono i privati nell'organizzazione e nella gestione delle infrastrutture di interesse regionale (finanza di progetto), anche attraverso l'avvio dell'Unità Tecnica appositamente creata presso la Regione Abruzzo e la partecipazione della stessa alla rete delle Unità tecniche nazionali;
- la ricerca di tutte le opportunità di reperimento di risorse aggiuntive legate alla partecipazione ai programmi nazionali e interregionali, migliorando la progettualità della Regione e degli Enti Locali partecipanti;
- il miglioramento della capacità attuativa dei Programmi Operativi comunitari e nazionali, da perseguire ponendosi chiari obiettivi di rispetto dei tempi e delle regole previste, al fine di accedere alle risorse premiali dei programmi stessi;
- l'implementazione di tutte le misure organizzative che consentono un miglioramento dei sistemi di valutazione di progetti e programmi, monitoraggio di controllo e verifica dei risultati, estendendoli a tutti i programmi di investimento regionali, anche quelli per i quali non sono previsti dalle regole della programmazione 2007-2013;
- il miglioramento della qualità degli investimenti in tutti i loro aspetti, potenziando le attività di valutazione del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici.

Al fine di reperire ulteriori risorse, permane, infine, la necessità di proseguire nel lavoro di monitoraggio di tutte le risorse assegnate nel passato dallo Stato e dalla U.E. aventi destinazione vincolata ed oggi perenti agli effetti amministrativi o trasformatesi in economie vincolate. Il monitoraggio consente di individuare gli interventi non ancora conclusi per i quali risultano stanziati le risorse assegnate nel passato, ed accelerare le procedure per gli interventi in corso o riprogrammare le risorse per interventi per i quali si riscontrano economie.

Gestione finanziaria

Presupposto fondamentale per la riuscita della gestione finanziaria è l'attuazione del piano di rientro sanitario secondo le azioni, i criteri e le modalità e i tempi previsti dall'Accordo firmato con il Governo centrale. Il pieno ed integrale rispetto degli obblighi lì intrapresi consentiranno infatti da un lato di sbloccare le risorse per gli investimenti di potenziamento di strutture e servizi del Sistema Sanitario Regionale, già in parte sbloccati grazie al recente comportamento virtuoso della Regione, dall'altro di ottenere le risorse concordate con il Governo centrale anche per la copertura dei debiti pregressi del Sistema Sanitario Regionale.

Nella gestione finanziaria dovrà essere tenuto in debito conto il fatto che il livello di indebitamento raggiunto non consente alla Regione di finanziare, salvo che con risorse aggiuntive comunitarie e nazionali, incisive politiche di sviluppo, almeno nel breve periodo. Infatti, il livello dello stock di debito comporta già di per sé un onere per il servizio che, ormai, ha raggiunto il livello massimo consentito rispetto alle entrate proprie disponibili, e la “capacità di indebitamento” ormai è pari a quella delle rate di rimborso previste.

Linee di azione

In conclusione, per quanto visto, nel periodo del DPEFR una possibile linea di azione è quella di ridurre il carico fiscale che grava sui contribuenti abruzzesi, operando sui margini concreti di politica fiscale che al momento si prospettano.

Il primo, proponibile già nell'immediato con gli attuali equilibri del Piano di rientro del Sistema Sanitario Regionale, è quello di abolire la compartecipazione dei cittadini alla spesa farmaceutica (*ticket*), che comporterebbe minori entrate già iscritte nel Piano di rientro di 12 milioni di euro annui.

Il secondo, ipotizzabile a partire dal 2010 nell'ipotesi di pieno rispetto degli obblighi del Piano di rientro e quindi di raggiungimento degli equilibri finanziari del Sistema Sanitario Regionale, è quello di utilizzare i maggiori margini di manovra sulle entrate riducendo il prelievo a carico di cittadini ed imprese attraverso il ripristino delle aliquote ordinarie di spettanza regionale di IRPEF e IRAP.

3 – GLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI GENERALI

3.1 – IL QUADRO DI PROGRAMMAZIONE COMUNITARIO E NAZIONALE

Gli orientamenti espressi dall'Unione Europea nel processo di Lisbona e gli indirizzi forniti dal Governo nazionale nel Quadro Strategico Nazionale e nel Documento Strategico Mezzogiorno concorrono a definire lo scenario entro il quale tracciare le linee d'azione della politica finanziaria regionale per il triennio 2008-2010.

I primi - **gli orientamenti di Lisbona** - esprimono gli indirizzi di massima che devono informare le politiche economiche e le strategie occupazionali dell'Unione e degli Stati membri per coordinare e rilanciare la crescita delle economie europee.

L'adozione di tali orientamenti, funzionali al rilancio della strategia di Lisbona, segna una nuova fase della politica comunitaria in cui il modello strategico proposto per il potenziamento della competitività e il conseguimento della piena occupazione è incentrato, in un quadro di stabilità fiscale e monetaria, su:

- investimenti per la ricerca e l'innovazione sostenuti da una coerente politica industriale;
- liberalizzazioni e semplificazione della regolamentazione;
- miglioramento delle infrastrutture per lo sviluppo;
- promozione di politiche energetiche sostenibili;
- sostegno a strategie occupazionali all'insegna di una crescente flessibilità associata al potenziamento dei meccanismi di protezione sociale.

SCHEDA N. 3A L'AGENDA RINNOVATA DI LISBONA

In linea con gli Orientamenti Comunitari e il nuovo sistema di governance adottati per il rilancio della Strategia di Lisbona, nell'ottobre 2006, il Governo italiano ha presentato alle Istituzioni europee il primo Rapporto di Attuazione del Piano Nazionale di Riforma. Il Rapporto è stato elaborato in senso al Comitato Interministeriale Affari Comunitari Europei (CIACE) a cui la Legge istitutiva 11/200 affida il compito di indirizzo politico sulla Strategia di Lisbona. Alla preparazione del Rapporto hanno partecipato sia le Amministrazioni centrali che le Regioni.

Con il primo Rapporto di Attuazione, il Governo Prodi, -pur confermando le cinque priorità d'azione individuate dal Governo precedente, ha dichiarato l'intenzione di "cambiare marcia", di operare cioè una discontinuità strategica con i provvedimenti volti ad accelerare e migliorare la qualità dello sviluppo. Tra questi si sottolineano, in particolare, i provvedimenti per migliorare il funzionamento dei

mercati, incoraggiare la ricerca e l'innovazione, accrescere la partecipazione al lavoro, favorire l'investimento in capitale umano, potenziare le infrastrutture per il sistema produttivo e conciliare tutela ambientale e sviluppo tecnologico.

In seguito all'analisi del primo Rapporto di Attuazione, il Consiglio Europeo ha espresso apprezzamento sottolineando, tuttavia, la debolezza di alcuni temi che, dato il contesto italiano, considera, invece, particolarmente rilevanti per il conseguimento delle finalità di Lisbona e che, pertanto, chiede siano sviluppati come punti chiave del secondo Rapporto di attuazione. I temi in questione sono:

- il risanamento fiscale;*
- la strategia delle liberalizzazioni;*
- la riduzione delle disparità regionali in campo occupazionale prevedendo in particolare interventi di contrasto al lavoro irregolare, il potenziamento dei servizi per l'infanzia e l'efficienza dei servizi per l'occupazione;*
- la messa a punto di una strategia globale di apprendimento continuo e il miglioramento della qualità dell'istruzione.*

Attualmente, è in corso di preparazione il 2° Rapporto di attuazione del PNR.

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN), approvato dalla Commissione Europea con decisione del 13 luglio 2007, recependo gli Orientamenti Strategici Comunitari in materia di coesione, definisce l'impianto strategico, le priorità, le regole di attuazione, i requisiti di addizionalità e condizionalità, gli obiettivi e i meccanismi premiali che orientano il complesso della politica di sviluppo e coesione territoriale dello Stato italiano per il periodo 2007-2013.

L'obiettivo di riequilibrio territoriale è perseguito dal QSN con una strategia che, per il Mezzogiorno, punta su una politica di offerta di infrastrutture materiali e immateriali e di migliorati servizi collettivi, e per il Centro-Nord fa leva sui punti di forza dei sistemi produttivi dell'area. In stretto raccordo con gli obiettivi dell'Agenda di Lisbona, l'impianto del QSN, poggia sul convincimento che le potenzialità di sviluppo del Sud e la competitività e la produttività dell'intero paese siano efficacemente e concretamente perseguibili indirizzando l'insieme degli investimenti disponibili, per un totale di 46,6 e 53,7 miliardi di euro di risorse rispettivamente comunitarie e nazionali, verso quattro finalità strategiche:

- sviluppare i circuiti della conoscenza;
- accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori;
- potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza;
- internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le Amministrazioni.

Queste finalità, a loro volta articolate in dieci priorità tematiche, rispettivamente, *formazione e istruzione, ricerca e innovazione, sviluppo sostenibile, servizi per la qualità della vita, sicurezza e legalità, risorse naturali, culturali e turismo, infrastrutture per la mobilità, competitività sistemi produttivi e occupazione, città e sistemi urbani, internazionalizzazione, governance, capacità*

istituzionali e mercati concorrenziali, costituiscono il riferimento costante e condiviso per l'attuazione operativa della politica regionale unitaria.

Attraverso un percorso di confronto con le Regioni del Mezzogiorno, sulla base delle scelte concordate nell'ambito del QSN e tenuto conto di alcune istanze rappresentate dal partenariato economico-sociale e istituzionale, il DPS ha elaborato una proposta di ripartizione delle risorse della politica regionale 2007-2013 per Priorità tematiche del QSN e tipologia di risorse, di seguito presentato.

TAB. 3.1 POLITICA DI COESIONE 2007-2013, RISORSE PER PRIORITÀ QSN (MILIONI DI EURO)						
Priorità QSN	Fondo aree sottoutilizzate 2007-2013	Fondi Strutturali 2007-2013				TOTALE
		PON	POR	INTERREG	Totale FS	
1 Risorse umane	2.126,6	2.462,10	3.009,2		5.471,3	7.597,9
di cui istruzione	1.876,2	1.981,00	349,6		2.330,6	4.206,8
2 Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione	5.267,0	3.598,30	2.944,1		6.542,4	11.809,4
3 Risorse ambientali	5.927,1		5.844,3	1.518,0	7.362,3	13.289,4
di cui energie rinnovabili (interreg.)	796,8			1.518,0	1.518,0	2.314,8
4 Risorse naturali e culturali	2.693,7		3.846,4	1.008,8	4.855,2	7.548,9
di cui grandi attrattori naturali, culturali e turismo (interreg.)	964,0			1.008,8	1.008,8	1.972,8
5 Inclusione sociale, qualità della vita e sicurezza	3.319,3	1.171,2	2.951,9		4.123,1	7.442,4
di cui sicurezza (PON)		1.171,2			1.171,2	1.171,2
6 Reti e servizi per la mobilità	8.052,6	2.741,0	3.488,6		6.229,6	14.282,2
7 Sistemi produttivi e occupazione	6.021,0	2.617,6	4.861,3		7.478,9	13.499,9
8 Città e sistemi urbani	3.365,2		2.671,0		2.671,0	6.036,2
9 Apertura internazionale	448,3	683,2	556,8		1.240,0	1.688,3
10 Governance e assistenza tecnica	319,2		549,3	107,2	656,5	975,7
TOTALE	37.540,0	13.273,4	30.722,9	2.634,0	46.630,3	93.835,9

La strategia del QSN si attua attraverso Programmi Operativi (PO) che, in base alle tematiche affrontate ed ai soggetti istituzionali competenti alla gestione, si distinguono in regionali, nazionali e interregionali.

- **Programmi Regionali (POR):** sono articolati per macroarea “competitività e occupazione” e “convergenza”, sono riferiti alle singole Regioni e dalle stesse gestiti, sono monofondo ossia per ciascuna Regione c'è un POR FESR e un POR FSE, ad essi le Regioni assoceranno la programmazione delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) secondo i principi della programmazione unitaria;
- **Programmi Nazionali (PON):** afferiscono a settori con particolari esigenze di integrazione e sono affidati, per ragioni attinenti al sistema di competenze istituzionali e alla funzionalità e all'efficacia attese, alla responsabilità di un'Amministrazione centrale che ne è anche Autorità di Gestione;

- **Programmi Interregionali (POIN):** hanno per oggetto tematiche in cui risulta particolarmente efficace un'azione fortemente coordinata fra Regioni che consenta di cogliere economie di scala e di scopo nell'attuazione degli interventi (Energia, Attrattori culturali naturali e turismo); sono gestiti dalle Regioni, con la partecipazione di centri di competenza nazionale o Amministrazioni centrali.

3.2 - INDIRIZZI GENERALI E OBIETTIVI STRATEGICI REGIONALI

Gli orientamenti della Strategia di Lisbona e quelli della politica di coesione indirizzano in maniera significativa la stesura del presente DPEFR e il complesso degli strumenti di programmazione e pianificazione della Regione Abruzzo.

Lungo le linee direttrici della competitività, dell'occupazione e della coesione sociale e territoriale, che costituiscono il *core strategico* dell'Agenda di Lisbona e del Quadro Strategico Nazionale, muovono i tre indirizzi generali di finanza regionale espressi nel DPEFR 2006-2008 che prevedono di:

- stimolare la capacità dei sistemi locali e delle imprese abruzzesi di competere con gli altri sistemi e con le altre imprese;
- perseguire politiche di coesione sociale e territoriale;
- rafforzare la componente istituzionale del processo di sviluppo economico e sociale.

In continuità con tali indirizzi generali, il presente DPEFR propone una riorganizzazione degli obiettivi strategici accorpendo quelli con finalità analoghe. Si è così passati dai 23 obiettivi strategici dello scorso anno a un sistema costruito su 11 obiettivi strategici. A questi undici obiettivi strategici si sono, altresì, associate le variabili di risultato individuate ad inizio legislatura nel DPEFR 2006-2008 e sulle quali il Governo regionale si impegnava a concentrare *tutte le risorse e tutte le forze e a mobilitare con intelligenti politiche di comunicazione l'intero territorio*". Tali variabili possono, infatti, utilmente essere adottate per la valutazione, nel medio-lungo periodo, circa l'effettivo grado di conseguimento degli obiettivi strategici.

Gli obiettivi strategici proposti sono i seguenti.

01. Promuovere, valorizzare e diffondere la ricerca e l'innovazione.

La situazione di debolezza che l'economia abruzzese sta sperimentando da alcuni anni discende da un complesso insieme di problemi (carenza infrastrutturale, ridotta dimensione di impresa, scarso sviluppo di servizi alle imprese, sottoutilizzazione del patrimonio esistente di ricerca e innovazione, etc.) che non hanno trovato adeguata risposta negli scorsi anni, ma la cui soluzione è oggi urgente per rilanciare le prospettive di crescita dell'economia regionale. Gli investimenti nel sistema della ricerca e dell'innovazione assumono in questo contesto un ruolo chiave. Si pone, quindi, con forza la necessità di qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca e favorire lo sviluppo di un ambiente economico e sociale che effettivamente incoraggi la ricerca e l'innovazione, sia

nel settore pubblico che nel settore privato, anche attraverso la creazione di reti tra le strutture e le competenze di cui già dispone la Regione e il potenziamento della cooperazione interregionale.

02. Aumentare la competitività dei sistemi produttivi migliorando l'efficacia dei servizi per il territorio e le imprese e favorendo la loro internazionalizzazione.

Sull'obiettivo-cardine della Strategia di Lisbona, *il rilancio della competitività e l'incremento dell'occupazione*, convergono l'insieme delle politiche strategiche individuate dalla Giunta regionale con la finalità di costruire le condizioni per contrastare i ritardi di produttività e accrescere la competitività del sistema Abruzzo. La crescita, l'innovazione e la qualificazione del tessuto produttivo sono sostenuti con un approccio strategico che associa azioni di risposta alle specifiche esigenze di sostegno dei sistemi produttivi locali (turistici, rurali, urbani, manifatturieri), con misure di supporto all'internazionalizzazione delle imprese, politiche per migliorare i servizi alle imprese, in particolare il credito, con iniziative per diffondere la cultura dell'innovazione, nonché con l'attivazione di un sistema di governance e di strumenti amministrativi adeguati a fronteggiare le sfide della competizione globale. L'articolata azione messa in campo dalla Regione sugli obiettivi 01 e 02 consentirà di imprimere vigore alla ripresa economica e di sostenere la crescita delle esportazioni contribuendo al conseguimento di tre, in particolare, delle variabili di risultato individuate nel DPEFR 2006-2008, ossia:

- una crescita del PIL pro-capite superiore alla crescita media del PIL nazionale;
- un aumento del tasso di internazionalizzazione attiva e passiva delle imprese;
- un nuovo posizionamento competitivo dell'Abruzzo e del suo marchio (brand) nel mercato turistico nazionale ed internazionale.

03. Migliorare l'efficienza e l'efficacia del sistema di offerta della formazione e affrontare le nuove sfide della competitività.

Sotto il profilo dell'istruzione, l'Abruzzo ha realizzato negli ultimi anni importanti passi avanti: la nostra Regione si caratterizza, infatti, per un grado di istruzione medio e una partecipazione alla scuola e ai percorsi formativi che le attribuiscono, rispetto ai target di Lisbona al 2010, un posizionamento migliore di quello nazionale. Il permanere, tuttavia, di ritardi particolarmente accentuati in alcune aree, quali gli abbandoni precoci e la diffusione della formazione tecnico-scientifiche, richiede sostegno continuo alle politiche di valorizzazione del capitale umano e di modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione. Da qui la finalità strategica di qualificare il sistema dell'istruzione e della formazione, arricchire l'offerta formativa e accrescere il tasso di conoscenza della comunità regionale a tutti i livelli. Investimenti in questa area sono critici per il conseguimento dell'atteso risultato di *miglioramento significativo degli indici di scolarità dei giovani*, come pure per il perseguimento degli obiettivi di Lisbona e degli Obiettivi di servizio del QSN (cfr. pag. 94, 99 e 100).

04. Qualificare e finalizzare in termini di occupabilità e adattabilità gli interventi di politica attiva del lavoro.

I dati forniti dal Documento Strategico Regionale sottolineano come la prevalenza di cluster tradizionali a scarso valore aggiunto esponga la struttura produttiva regionale ad un forte rischio di delocalizzazioni con evidenti implicazioni in termini di emergenze occupazionali e accresciute pressioni sui

sistemi di protezione. Si tratta chiaramente di importanti sfide in cui la Regione è fortemente impegnata. Tre, in particolare, gli ambiti prioritari identificati per l'azione pubblica regionale: (i) la capacità di anticipare e gestire il cambiamento economico; (ii) l'integrazione sociale delle persone in condizioni di svantaggio relativo sul mercato del lavoro e il rafforzamento dei servizi di cura e conciliazione che influenzano sensibilmente il tasso di attività femminile; (iii) la qualificazione della forza lavoro regionale. Interventi in questa area vanno in direzione dell'obiettivo minimo enunciato dal DPEF 2006-2008 di *allineamento del tasso di disoccupazione regionale al dato medio nazionale*.

05. Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali.

La protezione dell'ambiente costituisce oggi un elemento cruciale di competitività territoriale, nonché di opportunità economica che apre nuovi scenari all'iniziativa privata. Diffusa è ormai la consapevolezza, sia tra i cittadini e le imprese, della necessità di assicurare un elevato livello di protezione dell'ecosistema e di valorizzare le risorse ambientali imboccando la via allo sviluppo sostenibile. L'esigenza di indirizzare gli sforzi di policy della Regione verso un modello di sviluppo sostenibile trova conferma nella previsione di investimenti che spaziano dagli interventi settoriali per migliorare la qualità, l'efficienza e la capacità di offerta dei beni ambientali, alle politiche di gestione e prevenzione dei rischi naturali, alle strategie per indurre la modifica dei modelli di consumo e dei cicli produttivi a maggior impatto ambientale (quali le attività industriali e agricole, l'energia, i trasporti), alle conservazione e valorizzazione delle risorse fino al sostegno alle potenziali filiere produttive. Tra i risultati di medio periodo fissati nel DPEFR 2006-2008 era incluso quello di *allineamento degli indicatori ambientali alla media italiana*. Su questo fronte, già ad oggi, positivi segnali di cambiamento provengono dalla gestione dei rifiuti e dalla produzione di energia da fonti rinnovabili: l'incidenza del conferimento in discarica è in via di riduzione e si registra una maggiore diffusione della raccolta differenziata; la produzione di energia da fonti rinnovabili è, inoltre, tra le più elevate in Italia attestandosi al 70%. Un più intenso sforzo e impegno pubblico è, invece, richiesto nel settore idrico dove si segnalano rilevanti inefficienze nella distribuzione, discontinuità nell'erogazione e limitata copertura dei servizi di depurazione.

06. Migliorare in tutti i territori la qualità e l'accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e di conciliazione.

Per sostenere il processo di trasformazione competitiva dell'economia regionale in cui è impegnato il Governo regionale, risultano cruciali il tema dell'innovazione delle politiche e del sistema di protezione sociale per garantire l'equità sostanziale tra i cittadini nell'accesso a beni e servizi pubblici e la loro effettiva integrazione nel mercato del lavoro. Priorità dell'azione strategica e finanziaria della Regione è quella di dotarsi degli strumenti e delle competenze per governare i processi di trasformazione in atto coniugando, nel solco delle indicazioni fornite dalla Strategia di Lisbona, il sostegno alla flessibilità con strumenti di risposta alla crescente e articolata domanda di servizi e di stabilità. In tale direzione si collocano, in particolare, il potenziamento dei servizi per l'infanzia e le azioni di sviluppo dell'assistenza domiciliare integrata. La *riduzione dell'incidenza della povertà* e il *miglioramento dei servizi sociali e sanitari* sono gli effetti

attesi dell'azione di Governo in questa area.

07. Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, sicuro e sostenibile.

Il DPEFR si propone di cogliere le elevate potenzialità economiche e ambientale associate alla realizzazione di un sistema organico e plurimodale di trasporto e interscambio e alla valorizzazione del sistema della logistica. In tale ottica, si collocano, in particolare, gli investimenti per lo sviluppo delle realtà portuali e interportuali regionali finalizzati a cogliere le opportunità collegate alla prossima realizzazione delle reti delle autostrade del mare e all'avvio dei corridoi V e VIII, candidando l'Abruzzo a svolgere un importante ruolo di riferimento infrastrutturale per gli scambi commerciali sulla direttrice est-ovest e nord-sud. L'insieme degli interventi programmati sarà strumentale ad un miglioramento della disponibilità di infrastrutture e della qualità dei servizi trasportistici.

08. Promuovere la competitività e l'innovazione dei sistemi e delle reti urbane e territoriali e migliorarne la qualità della vita.

In coerenza con gli Orientamenti comunitari per Lisbona e la politica di coesione, il programma di governo ribadisce la centralità del territorio e delle sue risorse nell'elaborazione delle politiche di sviluppo e nella definizione degli obiettivi di finanza regionale. La finalità strategica sottesa è quella di accrescere l'attrattività e la competitività dei sistemi territoriali e di conseguire il riequilibrio territoriale proponendo nuove e innovative modalità di governance e programmazione che affrontino i temi dell'offerta dei servizi, dell'accessibilità, della riqualificazione urbana, degli insediamenti produttivi, della sostenibilità ambientale con una visione integrata tra la "pianificazione urbanistico-territoriale, il sistema storico, paesaggistico-ambientale, lo sviluppo economico, l'integrazione degli investimenti e l'efficace coordinamento con le politiche e i programmi di settore" (QSN). L'incremento nella fruizione di eventi culturali da parte dei residenti e il miglioramento della qualità dei servizi urbani, in particolare nelle città con popolazione superiore ai 50mila abitanti e nelle reti di città, costituiscono gli obiettivi di risultato del DPEFR.

09. Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati e accrescere la capacità di utilizzo e l'accessibilità.

Il Governo regionale intende cogliere a pieno le opportunità di innovazione associate allo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni. La diffusione del modello digitale costituisce, infatti, un'importante occasione per favorire lo sviluppo dell'innovazione amministrativa, per fornire risorse e servizi abilitanti lo sviluppo locale, come pure per rafforzare la competitività del sistema produttivo e creare nuove opportunità per l'iniziativa imprenditoriale privata. In tale ottica, anche il presente DPEFR conferma la centralità degli investimenti per accrescere la disponibilità di servizi infrastrutturali di interconnessione e interoperabilità, e conferma la volontà di procedere al completamento e all'evoluzione, in termini di servizi resi accessibili, delle esperienze di digitalizzazione in corso presso gli Enti pubblici regionali e all'estensione dei processi innovativi negli Enti Locali.

010. Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini ed imprese.

Il DPEFR condivide con il QSN l'assunto che la sicurezza costituisce un elemento determinante che accompagna lo sviluppo e concorre alla realizzazione del benessere collettivo e al miglioramento della competitività dei territori. In tale

ottica, il tema del miglioramento dei livelli di sicurezza e legalità assurge a obiettivo strategico del DPEFR su cui far convergere in maniera integrata le azioni dei diversi comparti dell'amministrazione regionale.

011. Modernizzare l'Amministrazione e rafforzare le capacità di governo.

Come ampiamente discusso nelle pagine precedenti, il tema di dotare l'amministrazione regionale, ai diversi livelli territoriali, di risorse umane, di moderne strumentazioni e pratiche, e di un forte orientamento all'innovazione e al servizio del cittadino è un tema centrale del DPEFR. Centrale perché costituisce una leva importante per accrescere la credibilità e la fiducia nelle istituzioni e accompagnare il processo di cambiamento strutturale dell'economia abruzzese. Il quadro delle priorità strategiche così ricostruito appare pienamente in sintonia con l'Agenda di Lisbona e funzionale al conseguimento dell'insieme di obiettivi e target elaborati nel processo di rilancio della Strategia di Lisbona. L'allineamento alle priorità di Lisbona è, in particolare, ravvisabile nella crescente attenzione della Giunta regionale ai temi della ricerca e dell'innovazione, della Società dell'Informazione, del sostegno per lo sviluppo dell'imprenditorialità, la qualificazione del capitale umano e la riduzione degli squilibri nel mercato del lavoro. La coerenza degli obiettivi di finanza e programmazione con le finalità strategiche individuate dal QSN per il periodo 2007-2013 assicura, a sua volta, la convergenza delle politiche per l'innovazione, la competitività e l'occupazione con le strategie finalizzate alla coesione sociale e territoriale e allo sviluppo sostenibile.

TAB. 3.2 OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI	
OBIETTIVI STRATEGICI DEL DPEFR 2006/2008 – 2008/2010	VARIABILI DI RISULTATO
01. Aumentare la competitività dei sistemi produttivi migliorando l'efficacia dei servizi per il territorio e le imprese e favorendo la loro internazionalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ crescita del PIL pro-capite superiore alla crescita media del PIL nazionale ▪ aumento del tasso di internazionalizzazione attiva e passiva delle imprese
02. Promuovere, valorizzare e diffondere la ricerca e l'innovazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ posizionamento competitivo nel mercato turistico nazionale ed internazionale dell'Abruzzo e del suo marchio (brand)
03. Migliorare l'efficienza e l'efficacia del sistema di offerta della formazione e affrontare le nuove sfide della competitività	<ul style="list-style-type: none"> ▪ miglioramento significativo degli indici di scolarizzazione dei giovani
04. Qualificare e finalizzare in termini di occupabilità e adattabilità gli interventi di politica attiva del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ▪ allineamento del tasso di disoccupazione regionale al dato medio nazionale
05. Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali	<ul style="list-style-type: none"> ▪ allineamento degli indicatori ambientali alla media italiana
06. Migliorare in tutti i territori la qualità e l'accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e di conciliazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riduzione dell'incidenza della povertà ▪ miglioramento dei servizi sociali e sanitari
07. Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, sicuro e sostenibile	<ul style="list-style-type: none"> ▪ incremento della disponibilità delle infrastrutture di trasporto ▪ miglioramento della qualità dei servizi trasportistici
08. Promuovere la competitività e l'innovazione dei sistemi e delle reti urbane e territoriali e migliorarne la qualità della vita	<ul style="list-style-type: none"> ▪ incremento nella fruizione di eventi culturali da parte dei residenti ▪ miglioramento della qualità dei servizi urbani
OBIETTIVI TRASVERSALI	
09. Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati e accrescerne la capacità di utilizzo e l'accessibilità	
10. Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini ed imprese	
11. Modernizzare l'Amministrazione e rafforzare le capacità di governo	

SCHEDA N. 3B
LA REGIONE ABRUZZO E GLI INDICATORI STRUTTURALI DI LISBONA

Per monitorare e valutare i progressi nell'attuazione delle riforme strutturali stabilite nel quadro della Strategia di Lisbona è stato definito, sia a livello comunitario che di singoli paesi, un set di indicatori strutturali. Il set iniziale era costituito da 117 indicatori, tuttavia, per assicurare sia una maggiore focalizzazione degli sforzi richiesti agli Stati membri che una migliore leggibilità dei risultati conseguiti, il Consiglio Europeo del giugno 2005 ha deciso di concentrare l'attenzione su un numero ristretto di 24 indicatori con cui monitorare i mutamenti in corso nei cinque ambiti settoriali della strategia di Lisbona: riforme economiche, occupazione, innovazione, coesione sociale e sostenibilità ambientale. Per assicurare una maggiore vincolatività della strategia, per alcuni degli indicatori sono stati quantificati dei vincoli di risultato da conseguire entro il 2010.

Obiettivi ambiziosi al 2010 sono stati fissati per la strategia europea per l'occupazione: innalzare il tasso medio di occupazione nell'Unione al 70%, elevare l'occupazione femminile al 60% e garantire che almeno il 50% di lavoratori nella fascia di età 55-64 anni siano occupati. Con riferimento alla crescita dell'innovazione e alla maggiore coesione sociale sono stati quantificati una serie di obiettivi nell'area dell'istruzione e della formazione: la riduzione dell'abbandono scolastico (entro la percentuale del 10%); l'incremento del tasso dei diplomati (almeno l'85% della popolazione ventiduenne); l'acquisizione delle competenze indispensabili prevedendo la riduzione di almeno il 20%, rispetto al 2000, dei quindicenni con scarsa capacità di lettura; l'aumento - almeno al 15%, dei laureati in discipline tecnico-scientifiche; e la maggiore partecipazione ad iniziative di lifelong learning (almeno il 12% della popolazione adulta in età lavorativa 25-64 anni).

Il posizionamento della Regione Abruzzo rispetto ai target Lisbona al 2010 è particolarmente soddisfacente con riferimento ad alcuni indicatori dell'istruzione e della formazione quali il grado di scolarizzazione della popolazione e la partecipazione all'apprendimento permanente. Altri obiettivi, su cui si segnalano maggiori livelli di ritardo e di criticità rispetto al conseguimento dei relativi target, costituiscono, invece, altrettante sfide che la Regione Abruzzo deve raccogliere. In particolare, emerge un quadro di difficoltà con riferimento agli indicatori del mercato del lavoro: preoccupante è soprattutto il dato sull'occupazione femminile che non solo è lontano dall'obiettivo europeo al 2010, ma anche di gran lunga al di sotto del dato medio italiano. Altri ambiti su cui agire è la promozione del sapere tecnico-scientifico e la maggiore prevenzione dell'abbandono scolastico, che in Abruzzo, pur attestandosi su livelli bassi rispetto ai dati di confronto Italia e Centro-Nord, rimane lontano dall'obiettivo europeo.

TAB. 3.3 INDICATORI DI LISBONA E OBIETTIVI AL 2010						
Indicatori	Abruzzo	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	UE 25	Target Lisbona
	2006	2006	2006	2006	2006	2010
Tasso di occupazione (pop. 15-64 anni)	57,6	65,0	46,6	58,4	64,7	70,0
<i>Maschile</i>	75,4	74,4	69,9	73,9	72,0	-
<i>Femminile</i>	44,7	54,8	31,1	46,3	57,4	60,0
Tasso di occupazione dei lavoratori anziani (pop. 55-64 anni)	n.d	9,1	32,8	30,3	43,6	50,0
Tasso di disoccupazione (pop. 15 anni e oltre)	6,5	4,4	12,2	6,8	7,9	-
<i>Maschile</i>	13,0	3,3	9,9	5,4	7,1	-
<i>Femminile</i>	9,5	6,0	16,5	8,8	9,0	-
Tasso di scolarizzazione superiore	79,2	78,8	69,5	74,8	77,7	85,0
Laureati in scienza e tecnologia (3)	10,4	14,8	8,4	12,2	13,2	15,0
Adulti che partecipano all'apprendimento permanente	7,5	7,2	6,2	6,9	10,1	12,5
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi	14,7	16,8	25,5	20,6	15,1	max 10,0

Fonte: ISTAT ed EUROSTAT

La traduzione in indirizzi strategici e operativi della strategia di Lisbona e degli orientamenti, comunitari e nazionali, in materia di coesione è altresì assicurata dai Programmi Operativi comunitari, dal Programma di Sviluppo rurale di recente approvazione e dal Documento di programmazione unitaria in corso di elaborazione.

I nuovi programmi intercettano, infatti, diversi obiettivi della strategia di rilancio di Lisbona e le priorità individuate dal QSN.

In particolare, il PO FESR assume come proprio l'obiettivo di favorire la diffusione e l'utilizzo efficiente delle TIC nell'ottica del perseguimento di una maggiore efficienza amministrativa, di un maggior grado di competitività del sistema produttivo e della riduzione del *digital divide* intra-regionale. Sono, a tal fine, previsti interventi per dotare le aree montane delle infrastrutture di larga banda e dei relativi servizi e per potenziare e qualificare i contenuti delle applicazioni e dei servizi digitali pubblici dedicati al sistema delle PMI. Rilevante è anche la priorità attribuita dal PO al rafforzamento della produzione energetica da fonti rinnovabili e al miglioramento dell'efficienza energetica.

A ulteriore riprova dell'importanza che viene attribuita dalla programmazione regionale ai temi prioritari per l'attuazione della nuova Agenda di Lisbona, si rimarca che gli investimenti per la ricerca e l'innovazione, la società dell'informazione e lo sviluppo di nuova imprenditorialità ammontano al 50% circa delle risorse complessive del PO FESR 2007-2013; percentuale che sale al 69% se si considerano anche gli interventi nel settore energetico e gli investimenti per la preservazione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi.

TAB. 3.4 REGIONE ABRUZZO POR FESR 2007-2013		
STRUMENTO DI FINANZIAMENTO	ASSI	FINANZIAMENTO TOTALE
FESR (Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale)	R&ST, Innovazione e competitività	135.913.247
	Energia	35.239.821
	Società dell'Informazione	49.422.999
	Sviluppo Territoriale	111.201.747
	Assistenza Tecnica	13.591.325
	Totale Risorse	345.369.139

Il PO FSE costituisce, a sua volta, il principale strumento di finanziamento per l'attuazione dei principi di Lisbona in materia di occupazione e istruzione. Il Programma è, infatti, fortemente impegnato sui temi del sostegno alla crescita dell'occupazione, dell'efficienza del mercato del lavoro, del rafforzamento dei servizi di intermediazione e di sostegno orientativo e formativo, del perfezionamento dei sistemi di apprendimento permanente e della modernizzazione del sistema di protezione.

TAB. 3.5 REGIONE ABRUZZO POR FSE 2007-2013		
STRUMENTO DI FINANZIAMENTO	ASSI	FINANZIAMENTO TOTALE
FSE (Fondo sociale europeo)	Adattabilità	63.312.644
	Occupabilità	126.625.289
	Inclusione sociale	41.153.219
	Capitale umano	56.981.380
	Interregionalità e transnazionalità	15.828.161
	Assistenza Tecnica	12.662.529
	Totale Risorse	316.563.222

I principi delle strategie definite dalla Regione Abruzzo per lo sviluppo rurale 2007-2013 si muovono, infine, in linea con gli obiettivi di sostenibilità fissati dal Consiglio europeo di Göteborg ed alla luce della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

TAB. 3.6 REGIONE ABRUZZO PSR 2007-2013		
STRUMENTO DI FINANZIAMENTO	ASSI	FINANZIAMENTO TOTALE
FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale)	Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	168.911.000
	Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	145.877.682
	Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale	53.744.409
	Attuazione dell'approccio Leader	19.194.432
	Assistenza Tecnica	15.355.545
	Totale Risorse	383.888.636

Una novità rilevante di questo periodo di programmazione per l'Abruzzo è la partecipazione a Programmi Operativi Nazionali e Interregionali.

Parte della programmazione del QSN si realizzerà, infatti, attraverso cinque Programmi Operativi Nazionali cui è affidato il compito di promuovere nel campo rispettivamente dell'istruzione, della ricerca e competitività, dei trasporti, della sicurezza e della governance, politiche e azioni che soddisfano la necessaria proiezione sovraregionale della strategia del QSN. Si tratta di Programmi finanziati dai Fondi Strutturali (solo per le Regioni Convergenza) e dal FAS (anche per le due Regioni Competitività del SUD e per la Sardegna). La presenza della componente FAS di livello centrale associata ai PON cofinanziati dai Fondi Strutturali assicurerà un'azione congiunta e integrata su numerose aree tematiche prioritarie in favore di tutte le Regioni del Mezzogiorno, quindi anche delle Regioni Competitività.

TAB. 3.7 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE UNITARIA IN ABRUZZO		
PROGRAMMA	FONTI DI FINANZIAMENTO	STATO DI AVANZAMENTO
PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI		
Fesr 2007-2013	FESR	Approvato dalla CE in data 17 08 2007 con decisione C/(2007)/3980
Fse 2007-2013	FSE	Inviato alla CE nella versione rivista alla luce delle osservazioni della commissione, in data 13 07 2007
PROGRAMMI OPERATIVI NAZIONALI		
Istruzione	FAS	I corrispondenti programmi comunitari sono stati inviati alla CE in data 04 07 2007 e 16.07.2007
Ricerca E Competitività	FAS	Il corrispondente programma comunitario è stato inviato alla CE in data 27 07 2007
Reti E Mobilità	FAS	Il corrispondente programma comunitario è stato inviato alla CE in data 03 08 2007
Governance E Assistenza Tecnica	FAS	Il corrispondente programma comunitario è stato approvato dalla CE in data 17 08 2007 con decisione C/(2007)/3982
Azioni Di Sistema	FSE	Il corrispondente programma comunitario è stato inviato alla CE in data 27 07 2007
PROGRAMMI OPERATIVI INTERREGIONALI		
Energie Rinnovabili	FAS	Il corrispondente programma comunitario è stato inviato alla CE in data 19 07 2007
Cultura E Turismo	FAS	In fase di redazione

Un'innovazione del QSN in cui si rispecchia l'esigenza, espressamente concordata nel Documento Strategico per il Mezzogiorno (DSM), di accentuare il carattere di azione collettiva della programmazione operativa è costituita, limitatamente ai due settori di intervento, ossia energia e risorse naturali e culturali, dai Programmi Operativi Interregionali. Con essi si intende, da un lato, valorizzare il ruolo della partnership con le Amministrazioni centrali, quali "centri di competenza" in grado di aumentare efficacia e capacità di conseguire obiettivi rilevanti, dall'altro a migliorare la cooperazione fra Centro e Regione anche per la gestione, l'attuazione e il finanziamento di azioni specifiche con carattere e/o valenza di interregionalità. La tabella che segue riporta per ogni Programma interregionale le risorse disponibili a valere sui Fondi Strutturali e sul FAS.

TAB 3.8 IPOTESI 2007-2013 PROGRAMMI INTERREGIONALI					
PROGRAMMI INTERREGIONALI	FAS	FS			TOTALE FS E FAS
		FESR	FSE	TOTALE	
Poin energia rinnovabile (*)	796,8	1.518,6	-	1.518,6	2.315,4
Poin cultura e turismo (*)	964,0	1.009,2	-	1.009,2	1.973,2
Totale	1.760,8	2.527,8	-	2.527,8	4.288,6

(*)Includono per il FAS sia la quota di livello centrale che regionale e per i FS anche il pro quota di governance e assistenza tecnica.

Gli obiettivi di finanza e strategia regionale condividono, infine, l'impostazione del QSN di assegnare un ruolo centrale nella programmazione unitaria regionale al miglioramento dei servizi per i cittadini e le imprese e la conseguente iniziativa di introdurre un meccanismo premiale "obiettivi di servizio" volto a stimolare le Amministrazioni centrali, regionali e locali a produrre risultati tangibili e visibili di crescita qualitativa e quantitativa nell'offerta di servizi pubblici essenziali.

3.3 – GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

Le politiche di coesione per la programmazione 2007-2013 attribuiscono un ruolo chiave al tema della produzione e della promozione di servizi collettivi per i cittadini e le imprese. In considerazione di ciò e sulla base dell'esperienza del passato ciclo di programmazione, che ha evidenziato una persistente difficoltà delle Regioni del Mezzogiorno a offrire servizi in ambiti essenziali per la qualità della vita dei cittadini e per la convenienza a investire delle imprese, nel QSN si è ritenuto opportuno affrontare e cercare di rimuovere questo limite fissando dei target vincolanti per un numero limitato di servizi al cui conseguimento è stato legato un meccanismo di incentivazione.

Il processo di individuazione dei temi strategici in relazione ai quali fissare gli obiettivi di servizio e di definizione del meccanismo di incentivazione è stato avviato all'inizio del 2006 in seno ad un gruppo tecnico di lavoro promosso dal DPS che ha coinvolto tutte le Regioni del Mezzogiorno, i Ministeri interessati per materia (Ministero dell'Ambiente per i due obiettivi acqua e rifiuti; Ministero della Salute per l'indicatore sull'assistenza domiciliare integrata; Ministeri della Solidarietà Sociale per gli indicatori su asili nido e assistenza domiciliare integrata e Dipartimento della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'indicatore sugli asili nido), il Dipartimento della Funzione Pubblica e l'Istat.

Il gruppo, nel corso del primo semestre 2007, ha avviato un'intensa fase di confronto per la definizione dei valori target, che ha portato all'elaborazione condivisa del documento tecnico "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013".

Il documento, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni del 1 agosto 2007, individua gli indicatori e i target per gli obiettivi di servizio, definisce le regole per l'attuazione del

meccanismo premiale, le modalità di monitoraggio dei progressi e le procedure per la verifica del conseguimento dei target e l'assegnazione delle risorse premiali.

Quattro gli obiettivi strategici per cui sono individuati degli indicatori misurabili:

- elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione;
- aumentare i servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al servizio idrico integrato;
- tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

Il livello di offerta dei servizi è sintetizzato in 11 indicatori per ciascuno dei quali sono fissati valori obiettivo uguali per i partecipanti al meccanismo.

Partecipano al meccanismo di incentivazione le otto Regioni del Mezzogiorno che concorrono al conseguimento dei target definiti per gli undici indicatori e il Ministero della Pubblica Istruzione limitatamente agli indicatori (tre) riferiti dell'obiettivo istruzione.

Il meccanismo premiale prevede l'accantonamento di una somma pari a circa 3 miliardi di euro, a valere sulle risorse finanziarie destinate dal Fondo Aree Sottoutilizzate alla politica regionale unitaria per il settennio 2007-2013.

L'entità delle risorse per la Regione Abruzzo ammontano all'incirca a 139 milioni di euro.

Il meccanismo prevede due verifiche del miglioramento atteso: una intermedia, fissata alla fine del 2009, ed una finale al 2013. La scadenza intermedia attiva parte del premio finanziario, per una quota pari alla percentuale di distanza colmata tra il valore attuale e il target del 2013. Nel caso in cui non si sia verificato alcun miglioramento alla verifica intermedia le risorse premiali restano accantonate a favore della stessa Amministrazione, che potrà riceverle al raggiungimento del target previsto al 2013. La verifica finale attiva la restante parte di premio finanziario.

Al mancato raggiungimento di uno o più *target* di servizio corrisponde la non attribuzione della corrispondente quota di risorse. E' prevista, tuttavia, una clausola di flessibilità in virtù della quale il meccanismo di verifica si considera comunque soddisfatto anche qualora, alla scadenza del 2013, una Regione, pur non raggiungendo il previsto target, abbia almeno colmato il 60% della distanza tra il valore di partenza (baseline) e il valore target. La clausola di flessibilità è applicabile al massimo a quattro indicatori e non può valere per tutti gli indicatori di uno specifico ambito.

Qualora, nonostante la clausola di flessibilità, alcune Regioni non raggiungono i target e conseguentemente non beneficiano del premio, le eventuali risorse non assegnate per il mancato raggiungimento dei target costituiscono disponibilità finanziarie che potranno essere assegnate alle Amministrazioni con le migliori performance. Di

conseguenza, un'Amministrazione può ottenere, alla scadenza finale del 2013, risorse finanziarie più elevate della propria quota accantonata a inizio periodo.

Nella tabella di seguito riportata sono indicati, per ogni obiettivo, gli indicatori scelti, i target, **il valore attuale per la nostra Regione** e l'ammontare delle risorse premiali.

TAB. 3.9 GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013				
ELEVARE LE COMPETENZE DEGLI STUDENTI E LA CAPACITÀ DI APPRENDIMENTO DELLA POPOLAZIONE				
Indicatori		Target proposti	Anno disponibile	Risorse (meuro)
		2013	2006	
S.01	% di popolazione in età 18-24 con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni	10%	14,7%	10,9
S.02	Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura del test PISA effettuato dall'OCSE	Non > al 20%	ND	10,9
S.03	Percentuale di 15-enni con il primo livello di competenza in matematica del test PISA effettuato dall'OCSE	Non > al 21%	ND	10,9
AUMENTARE I SERVIZI DI CURA PER L'INFANZIA				
Indicatori selezionati		Target proposti	Anno disponibile	Risorse (meuro)
		2013	2004	
S.04	diffusione del servizio per l'infanzia (asili nido, micronidi e/o altri servizi integrativi ed innovativi), misurato con la % di Comuni che hanno attivato tali servizi sul totale dei comuni della Regione	35%	23,6%	8,9
S.05	presa in carico degli utenti dei servizi per l'infanzia, misurato con la percentuale di bambini fino al compimento dei tre anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi e/o altri servizi integrativi ed innovativi), sul totale della popolazione tra zero e fino al compimento dei 3 anni	12%	6,7%	8,9
AUMENTARE I SERVIZI DI CURA PER LA POPOLAZIONE ANZIANA				
Indicatori selezionati		Target proposti	Anno disponibile	Risorse (meuro)
		2013	2005	
S.06	N. di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (superiore a 64 anni).	3,5%	1,8%	17,6
TUTELARE E MIGLIORARE LA QUALITÀ DELL'AMBIENTE IN RELAZIONE AL SISTEMA DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI				
	Indicatori selezionati	Target proposti		Risorse (meuro)
		2013		Anno disponibile
				2005
S.07	Kg di rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante all'anno.	Due condizioni da soddisfare simultaneamente ciascuna Regione non deve superare 230 kg/procapite di rifiuti urbani smaltiti in discarica, che è all'incirca il valore della media EU al 2005 la percentuale di rifiuto urbano smaltito in discarica (sul totale del rifiuto urbano) non può essere superiore al 50%.		398,5 Kg
	Indicatori selezionati	Target proposti		Risorse (meuro)
		2013		Anno disponibile
				2005
S.08	% di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti.	40%	15,6%	13,8
S.09	Quota di frazione umida (frazione organica e verde) trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale per la produzione di compost ex. DLgs 217/2006	20%	12,1%	8,9
TUTELARE E MIGLIORARE LA QUALITÀ DELL'AMBIENTE IN RELAZIONE AL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO				
	Indicatori selezionati per l'acqua	Target proposti	Anno disponibile	Risorse (meuro)
		2013	2005	
S.10	Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale.	almeno il 75%	59,1%	17,7
S.11	Abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani per Regione.	70%	44,3%	17,7

In considerazione del ruolo centrale svolto dagli Enti Locali (Comuni, Province, Autorità di Ambito Ottimali) nell'erogazione e nella qualità dei servizi resi, si auspica che le Regioni attivino un sistema formale di premialità nei confronti degli Enti erogatori o responsabili del servizio. Qualora alla scadenza del 2013, una Regione non abbia raggiunto il target per alcuni obiettivi, ma abbia attivato un simile sistema di incentivazione regionale, gli esiti positivi di tale sistema saranno sostenuti con l'attribuzione di risorse fino a un massimo del 50% delle risorse premiali destinabili alla Regione per ciascun indicatore premiale.

Atteso che sul conseguimento degli obiettivi di servizio incidono anche le azioni di politica ordinaria in capo alle Amministrazioni centrali di settore, è prevista la stipula di un *Protocollo Governo - Regioni del Mezzogiorno* che stabilisca gli impegni delle diverse Amministrazioni. Al fine di sostenere il comune impegno di accelerazione per il conseguimento degli obiettivi di servizio è previsto un "*Progetto di azioni di sistema e assistenza tecnica per gli obiettivi di servizio*" a valere sulle risorse del FAS.

E, infine, previsto che ciascuna Amministrazione partecipante al meccanismo di incentivazione rediga, entro il 31 marzo 2008, un *Piano d'azione per il raggiungimento degli obiettivi di servizio*.

Nel Piano andranno indicate:

- le azioni da promuovere sul territorio per il conseguimento degli obiettivi;
- le modalità organizzative per ciascuna azione e le risorse umane e finanziarie necessarie;
- i tempi previsti per ciascuna attività e gli strumenti che si intendono utilizzare per assicurare che tali azioni siano svolte;
- i meccanismi di monitoraggio dell'attuazione del Piano;
- le modalità di pubblicità e comunicazione sui progressi.

Le Amministrazioni per la fase di redazione dei Piani d'azione potranno contare sull'affiancamento e il supporto diretto offerto da competenze tecniche a ciò dedicate.

3.4 – LA RIFORMA DEGLI AIUTI DI STATO

La riforma degli Aiuti di Stato avviata dalla Commissione Europea a partire dall'approvazione, nel 2005, del "*Piano d'Azione nel settore degli Aiuti di Stato – Aiuti di Stato meno numerosi e più mirati*" mira a incoraggiare gli Stati membri a contribuire al conseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona. La nuova politica degli Aiuti di Stato ha come obiettivo quello di migliorare la competitività dell'industria europea e creare posti di lavoro a lungo termine anche attraverso una razionalizzazione e semplificazione delle procedure, in modo da garantire un quadro chiaro e prevedibile in materia di Aiuti di Stato.

SCHEMA N. 3C
LE PRINCIPALI CATEGORIE DI AIUTI DI STATO

Gli Aiuti Orizzontali Si tratta di aiuti, applicabili senza vincoli geografici, finalizzati a sostenere la modernizzazione e lo sviluppo delle aziende nei confronti di alcune problematiche di portata generale e di particolare importanza. Gli inquadramenti orizzontali, per cui sono indicati i criteri in base ai quali determinate tipologie di Aiuti possono godere di una presunzione di compatibilità, sono relativi agli Aiuti a: Piccole e Medie Imprese, Occupazione, Formazione, Ricerca e Sviluppo. Tutela dell'Ambiente, Capitale di Rischio, Salvataggio e ristrutturazione delle imprese in difficoltà.

Gli Aiuti Settoriali

Sono aiuti motivati dall'esigenza, da parte della Commissione, di promuovere certi settori particolarmente strategici per l'Unione. Per essere ammissibili, gli Aiuti settoriali devono tendere, attraverso interventi mirati e proporzionati, alla risoluzione dei problemi strutturali migliorando concretamente la sostenibilità economica di lungo termine dei settori interessati. Le principali discipline sugli aiuti settoriali riguardano le produzioni audiovisive, la trasmissioni radiotelevisive, il carbone, l'elettricità, i servizi postali, la cantieristica, l'acciaio. Una particolare disciplina è quella "multisettoriale" sui Grandi Progetti.

Vanno inoltre considerate anche alcune discipline specifiche derivate direttamente dal Trattato, per particolari settori:

- agricoltura, silvicoltura, pesca e acquacoltura: l'applicazione delle regole sugli Aiuti è determinata dal Consiglio, in relazione alla Politica Agricola Comune (PAC);
- trasporti: la regolamentazione specifica riguarda tutti i tipi di trasporto diversi dal trasporto su strada cui si applicano le regole generali.

Gli Aiuti Regionali

Ai sensi dell'art. 87 paragrafo 3 lettere a) e c) del Trattato, la Commissione può considerare compatibili con il mercato comune gli Aiuti di Stato concessi per favorire lo sviluppo economico di determinate zone svantaggiate all'interno dell'Unione Europea. Si tratta di aiuti agli investimenti a favore delle grandi imprese, di aiuti agli investimenti di maggiore entità delle PMI o, in circostanze particolari, di aiuti al funzionamento, comunque destinati a Regioni specifiche al fine di riequilibrare disparità regionali. La specificità regionale differenzia gli Aiuti a finalità regionale da altre forme di Aiuti orizzontali.

Gli Aiuti di Importanza Minore (De Minimis)

L'articolo 87 paragrafo 1 del Trattato si considera inapplicabile al di sotto di una certa soglia detta "de minimis". La conseguenza è che i suddetti Aiuti sono esenti dall'applicazione delle regole di concorrenza. La Commissione ha espresso, per la prima volta questo convincimento nella comunicazione del 6 marzo 1996.

In sintesi, le linee di riforma dei regimi di aiuto sono:

- riduzione della numerosità degli aiuti e concentrazione sulle priorità di Lisbona, sugli aiuti orizzontali e sull'ingegneria finanziaria;

- introduzione di una più ampia gamma di esenzioni, in particolare per quanto riguarda le PMI e la R&S, prevedendo massimali di spesa più alti per i regimi in esenzione, ai fini della semplificazione;
- fissazione di una quota massima di copertura di popolazione per l'accesso agli Aiuti a finalità regionale, pari al 42% del totale della popolazione dell'Europa a 25 Stati; previsione di estendere la quota al 45% per l'ingresso di Bulgaria e Romania;
- rimodulazione delle intensità secondo un criterio di maggiore concentrazione.

Di seguito si riportano in tabella le principali novità in materia di Aiuti che interessano l'Abruzzo, validi per il periodo di programmazione 2007-2013, già definiti o comunque in consultazione pubblica attraverso Linee direttrici, inquadramenti, regolamenti della UE.

TAB. 3.10	LE PRINCIPALI INNOVAZIONI PER IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013
<p>I NUOVI ORIENTAMENTI PER GLI AIUTI DI STATO A FINALITÀ REGIONALE (GUCE SERIE C N. 54 DEL 04/03/2006) (SOLO AREE 87.3.C)</p>	<p>In linea generale, le principali novità rispetto agli orientamenti del '98 si possono riassumere in:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aiuti estesi al settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli - nuovi criteri per la definizione delle aree e la modulazione delle intensità di aiuto - intensità di aiuto espresse solo in ESL, con abbandono dell'ESN - particolarità per gli aiuti alle imprese di nuova costituzione - rafforzamento del concetto di effetto incentivante dell'aiuto - divieto di cumulo con il "de minimis". <p>L'ambito di applicazione degli Aiuti a Finalità Regionale esclude i cosiddetti 'Aiuti Settoriali' la Pesca e le produzioni agricole, e prevede norme specifiche per le costruzioni navali e i trasporti.</p>
<p>LE NUOVE REGOLE DI ESENZIONE PER GLI AIUTI A FINALITÀ REGIONALE (REG.(CE) N. 1628/2006 PUBB. GUCE L 302/29 DEL 1.11.2006) (SOLO AREE 87.3.C)</p>	<p>Il Regolamento (CE) n. 1628/2006 di esenzione per gli aiuti a finalità regionale 2007-2013 ha previsto espressamente che i regimi di aiuto "trasparenti" a finalità regionale siano esentati dall'obbligo di notifica all'Unione Europea. Sono "trasparenti" quei regimi di aiuto per i quali è possibile calcolare esattamente ed ex ante l'equivalente sovvenzione lordo come percentuale della spesa ammissibile senza dover effettuare valutazioni di rischio. Il Regolamento non si applica agli aiuti concessi ai settori della pesca e acquicoltura, della costruzione navale, dell'industria carboniera, della siderurgia, delle fibre sintetiche, della produzione primaria (agricoltura e allevamento) dei prodotti di cui all'allegato I del Trattato; si applica, invece, alla trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, salvo poche eccezioni, ed a favore di attività connesse con l'esportazione verso paesi terzi o Stati membri e subordinati all'impiego preferenziale di prodotti interni rispetto a prodotti di importazione. Altresì, le esenzioni non si applicano ai regimi di aiuti non trasparenti, settoriali, aiuti al funzionamento, alle piccole imprese di nuova costituzione, ai grandi progetti di investimento, ed infine ad alcuni aiuti ad hoc (se ricorrono determinate condizioni). Gli Aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale hanno come obiettivo lo sviluppo delle Regioni più sfavorite, tramite incentivi agli investimenti e alla creazione di posti di lavoro nel contesto dello sviluppo sostenibile. Gli aiuti a finalità regionale promuovono l'ampliamento, la razionalizzazione, l'ammodernamento e la diversificazione delle attività delle imprese ubicate nelle Regioni più sfavorite, in particolare incoraggiando le imprese a insediarsi in nuovi stabilimenti. Per determinare la compatibilità di un aiuto con il mercato i regimi esentati devono rispettare la Carta degli Aiuti a Finalità Regionale in vigore, i tetti di intensità di aiuto e le altre condizioni del regolamento di esenzione.</p>
<p>LA PROROGA DEI REGOLAMENTI DI ESENZIONE PER ALCUNI AIUTI ORIZZONTALI</p>	<p>Il Reg. (CE) 1976/2006 (20.12.2006) dispone la proroga, fino al 30/06/2008, del periodo di applicazione dei Regolamenti (CE) 70/2001 (alle PMI), (CE) 2204/2002 (alla Formazione) e (CE) n. 68/2001 (alla Occupazione). La proroga è stata disposta in attesa del completamento della procedura concertata per definire il nuovo raggruppamento delle esenzioni per aiuti orizzontali nel Regolamento di esenzione per categoria, previsto entro il 2008. Gli Stati, sono anche esentati dall'obbligo di comunicare le eventuali proroghe di misure in vigore, purché a tali misure non siano apportate modifiche sostanziali e siano state debitamente trasmesse le schede di informazioni sintetiche concernenti l'esecuzione delle misure stesse. Il Regolamento</p>

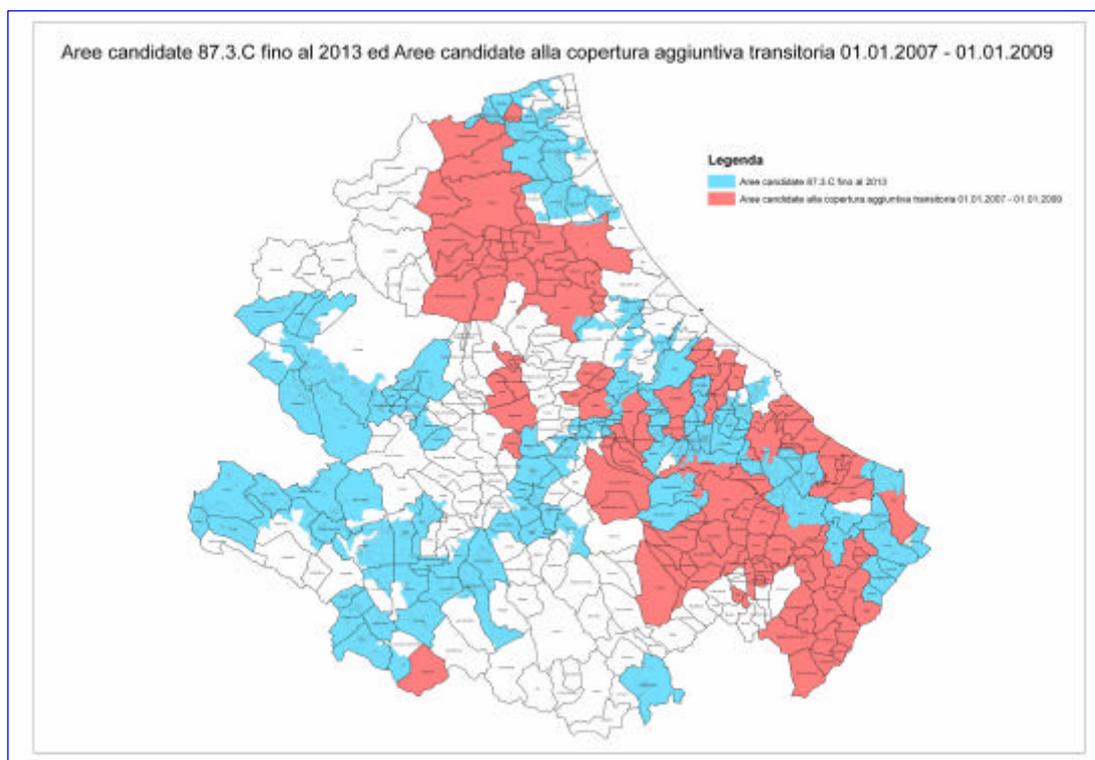
	70/2001 relativo agli aiuti alle PMI è stato già modificato dal Reg. 364/04 che introduce l'esenzione per gli aiuti alle PMI per ricerca e sviluppo e modifica l'allegato 1, recependo la nuova definizione di PMI introdotta dalla raccomandazione del 2003. Successivamente, il Reg. 1857/2006 del 15.12.2006 di esenzione per gli aiuti alle PMI nel settore della produzione di prodotti agricoli, ha modificato il Reg. 70/01 estendendone l'applicazione alle attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.
IL NUOVO REGOLAMENTO DI ESENZIONE (UNICO) PER TUTTI GLI AIUTI ORIZZONTALI	La Commissione ha pubblicato lo scorso 8 settembre il progetto di regolamento generale di esenzione per categoria di cui intende appunto adottare la versione finale prima dell'estate 2008. Nel Regolamento oltre i settori "tradizionali" sono comprese tre nuove tipologie di aiuti in esenzione: all'ambiente, al capitale di rischio e in esenzione per la ricerca anche per le grandi imprese.
LA NUOVA DISCIPLINA PER LA RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE (RSI)	La materia è stata innovata con la "Disciplina comunitaria per gli Aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione" (Gazzetta ufficiale C 323 del 30.12.2006) e riguarda tutte le misure relative ad Aiuti di Stato concessi alle imprese a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione, con alcune eccezioni. Non sono considerati Aiuti di Stato alla RSI il finanziamento pubblico di attività di ricerca, sviluppo e innovazione non economiche svolte da organismi di ricerca e le attività di ricerca e sviluppo commissionate alle imprese da parte delle autorità pubbliche a condizioni di mercato (gara aperta). Norme speciali sono previste per trasporti (per ferrovia, su strada e navigazione interna), agricoltura e pesca; per quest'ultimi settori si prevedono intensità massima di aiuto del 100% in tutti i casi, subordinata a condizioni. I regimi già esistenti in materia di aiuti a favore della ricerca e dell'innovazione devono essere modificati secondo i principi espressi dalla nuova normativa, salvo alcune materie, entro dodici mesi dalla data di pubblicazione della stessa. Per accrescere ed intensificare la capacità di impatto degli aiuti alla ricerca e alla innovazione la nuova disciplina amplia ed articola in modo significativo la precedente normativa, anche attraverso una precisazione del concetto di innovazione che in passato non era ritenuta una categoria separata a cui indirizzare Aiuti di Stato. La nuova disciplina affianca agli strumenti tradizionali quali gli aiuti a progetti di ricerca e sviluppo, gli aiuti alle piccole imprese innovatrici, gli aiuti alla innovazione dei processi e all'organizzazione nei servizi, la messa a disposizione di personale altamente specializzato, gli aiuti ai Poli di innovazione, gli aiuti al funzionamento finalizzati all'animazione dei Poli (marketing per attirare nuove imprese nel polo, gestione delle installazioni, organizzazione di programmi di formazione, seminari e conferenze
LA NUOVA COMUNICAZIONE SU AIUTI DI STATO E CAPITALE DI RISCHIO	Gli "Orientamenti comunitari sugli Aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese", pubblicati Gazzetta Ufficiale C 194 del 18.8.2006, sono finalizzati al sostegno della fornitura di capitale di rischio che possa costituire un mezzo efficace per ovviare alle disfunzioni identificate nel mercato e per incoraggiare il capitale privato nei casi di 'Fallimento del mercato'. L'obiettivo degli orientamenti consiste quindi nel fissare i criteri che la Commissione applicherà alla valutazione della compatibilità delle misure relative al capitale di rischio conformemente all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato
IL NUOVO REGOLAMENTO GENERALE PER GLI AIUTI ALL'AMBIENTE	Il vecchio Regolamento decadrà alla fine del 2007. Si è avviata la consultazione di esperti nazionali e terzi interessati su un documento di lavoro elaborato dai servizi della DG Concorrenza
GLI AIUTI IN REGIME 'DE MINIMIS'	<p>Il Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, (GU L 379 del 28.12.2006) riguarda gli Aiuti di Stato che non costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che non sono quindi soggetti all'obbligo di notifica (aiuti 'de minimis').</p> <p>Le principali novità rispetto alla passata programmazione, intervenute con la novazione del Regolamento nel 2006, sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - elevazione della soglia a 200.000 euro in 3 anni (100.000 nel settore trasporti). - applicazione solo agli aiuti "trasparenti" (es. capitale di rischio e garanzie solo a certe condizioni). <p>L'unico tipo di aiuto escluso dal beneficio della regola de minimis è l'aiuto all'esportazione. La sua applicazione è consentita anche alle attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. Il massimale si applica all'importo complessivo di tutti gli aiuti pubblici considerati de minimis. Esso non incide sulla possibilità del beneficiario di ottenere altri Aiuti di Stato in base a regimi autorizzati dalla Commissione, fatta salva la regola sul cumulo. Gli Stati membri sono tenuti a instaurare modalità di controllo atte a garantire il rispetto del massimale di cumulo degli aiuti de minimis. Ciò può essere fatto in due modi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - lo Stato membro istituisce un registro centrale degli aiuti de minimis contenente informazioni complete su tutti gli aiuti de minimis concessi da qualsiasi autorità dello Stato membro stesso; - lo Stato membro esplicitamente informa l'impresa del carattere de minimis dell'aiuto e ottiene dall'impresa interessata una dichiarazione relativa a qualsiasi

	<p>altro aiuto de minimis ricevuto durante i due esercizi finanziari precedenti e nell'esercizio finanziario in corso; in ogni caso spetta allo Stato membro la responsabilità di accertare il rispetto del massimale di cumulo</p>
<p>LE NUOVE PROCEDURE PER LA NOTIFICA DEGLI AIUTI DI STATO</p>	<p>Dal 1° Dal 1 gennaio 2006 gli Stati membri sono tenuti a trasmettere le notificazioni di Aiuti di Stato in forma elettronica attraverso SANI (State Aid Notifications Interactive). e a trasmettere in forma elettronica tutta la corrispondenza relativa alle notificazioni SANI è una piattaforma informativa sviluppata dalla Commissione per la notifica elettronica dei documenti relativi ai regimi in materia di aiuti, in attuazione del Regolamento 794/2004 . Per poter operare con l'uso esclusivo del sito web del sistema Sani ogni Regione deve munirsi di una password nominativa da richiedere al Local Administrator e conseguentemente di un unico centro di responsabilità per la notifica degli Aiuti di Stato .</p> <p>IL Reg. (CE) 1627/2006 (24.10.2006) modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 sui moduli standard per la notifica degli aiuti E' annunciata una ulteriore modifica del Regolamento 794/2004, recante un nuovo semplificato modulo per le notifiche</p> <p>Modifiche alla procedura di notifica di grandi progetti d'investimento (GPI) :si tratta della modifica della scheda di notifica preliminare degli aiuti per i GPI (superiori a 50 milioni), obbligatoria dal 1° gennaio 2007. La Commissione con una nota del 03/01/07 (*D/50012COMP/G.1/ET/ASD/cp – D(2006) 1539) invita gli Stati Membri a fare ricorso allo strumento delle riunioni preliminari rispetto ad ogni notifica. Su richiesta dello Stato membro, la DG Concorrenza si impegna a organizzare una riunione precedente alla notifica entro due settimane dal ricevimento delle informazioni necessarie sui GPI</p>
<p>LA "CLAUSOLA DEGGENDORF SUGLI AIUTI DI STATO ILLEGALI E INCOMPATIBILI</p>	<p>La giurisprudenza Deggendorf nasce da una sentenza della Corte di Giustizia europea del 1997, che ha ammesso la legittimità di una decisione della Commissione di condizionare la compatibilità di nuovi aiuti alla impossibilità di destinarli a soggetti che avevano ricevuto in precedenza aiuti dichiarati illegittimi e che non avevano provveduto a restituirli. Ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE "alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. [...] Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale.". Questa disposizione non riguarda gli aiuti coerenti con i cosiddetti Regolamenti di esenzione. Qualora gli Stati membri non notificchino alla Commissione progetti diretti a istituire o modificare aiuti prima che sia data esecuzione all'aiuto, l'aiuto è considerato illegale in base al diritto comunitario a decorrere dal momento in cui è stato concesso. In questo caso la Commissione ha la facoltà di ordinare il recupero di aiuti .La comunicazione della Commissione europea "Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli Aiuti di Stato illegali", si prefigge di spiegare la politica della Commissione in materia di esecuzione delle decisioni di recupero. Nella legge finanziaria 2007 è stato inserito il richiamo al necessario recupero degli aiuti illegali. L'art. 1223 della legge finanziaria 2007 stabilisce infatti che i destinatari degli aiuti di cui all'articolo 87 del Trattato che istituisce la Comunità europea possono avvalersi di tali misure agevolative solo se dichiarano di non rientrare fra coloro che hanno ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti giudicati illegali o incompatibili dalla CE. Lo stesso articolo stabilisce inoltre che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana sono individuati gli aiuti giudicati illegali o incompatibili dalla Commissione europea per i quali è richiesta la dichiarazione di cui al comma 2.e che lo stesso provvedimento definisce le modalità concrete Aiuti nel settore agricolo e forestale della dichiarazione</p>
<p>AIUTI NEL SETTORE AGRICOLO E FORESTALE</p>	<p>Il Regolamento CE 1857/2006 pubblicato in GUUE L 358/3 del 16.12.2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli Aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001 riforma significativamente in direzione della semplificazione e di una migliore regolamentazione tutti gli aiuti per le imprese agricole. Esso infatti estende la possibilità di esentare dalla notifica alcuni aiuti, potestà conferite dal regolamento (CE) n. 994/98, anche nei confronti delle piccole e medie imprese attive nella produzione dei prodotti agricoli, nella misura in cui l'articolo 89 del trattato sia stato dichiarato applicabile a tali prodotti. Gli Orientamenti pubblicati in Gazzetta ufficiale C 319 del 27.12.2006 si applicano a tutti gli Aiuti di Stato concessi per attività inerenti la produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli compresi nell'allegato I del trattato. Essi si applicano a tutte le misure di aiuto, in qualsiasi forma, anche le misure di aiuto finanziate mediante tasse parafiscali, che rientrano nella definizione di aiuto di Stato di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Gli orientamenti non si applicano agli Aiuti di Stato nel settore della pesca e dell'acquacoltura . Il capitolo VII contiene regole per gli Aiuti di Stato nel settore forestale, compresi gli aiuti per l'imboschimento di superfici agricole. Infine sempre per le imprese agricole è attualmente in consultazione il progetto di regolamento della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti de</p>

	<p>minimis nel settore della produzione agricola", pubblicato sulla GUUE , 5 luglio 2007, serie C 151. Nel settore della trasformazione e della commercializzazione di prodotti agricoli, la concessione di Aiuti di Stato è disciplinata dalle disposizioni applicabili agli Aiuti di Stato nel settore industriale</p>
DISCIPLINA DEI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE	<p>La decisione (2005/842/CE) e la disciplina (2005/C 297/04) intendono fornire maggiore certezza del diritto in merito al finanziamento di servizi di interesse economico generale. Esse si conformano alla sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia nella causa Altmark (C-280/00 del 24.7.2003) e sono volte a garantire che le imprese possano ricevere un sostegno pubblico per coprire tutti i costi sostenuti, incluso un margine di utile ragionevole, per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico quali definiti e ad esse attribuiti dalle autorità pubbliche senza che vi siano sovraccompensazione dei costi di servizio pubblico né sovvenzioni incrociate a favore di attività commerciali atte ad alterare la concorrenza. Direttiva e Decisione si applicano unicamente a imprese che svolgono attività economiche, in quanto il sostegno finanziario concesso a soggetti che non svolgono attività economiche non costituisce aiuto di Stato. La decisione stabilisce le condizioni in base alle quali gli Aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico sono considerati compatibili con le regole sugli Aiuti di Stato e sono esentati dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione. Condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none">- incarico di servizio pubblico chiaramente definito;- nessuna sovraccompensazione;- compensazione inferiore a 30 milioni di EUR all'anno per impresa; e- fatturato annuo inferiore a 100 milioni di EUR per impresa;- nessun limite per l'importo di compensazione:- ospedali;- imprese aventi incarichi di edilizia- popolare;- trasporto aereo e marittimo verso le isole;- aeroporti e porti inferiori ai massimali stabiliti per volume di passeggeri. <p>La disciplina stabilisce che le norme sono volte a garantire che non vi sia sovraccompensazione (compensazione eccedente i costi netti del servizio pubblico) e nessuna sovvenzione incrociata (compensazione utilizzata per altri mercati aperti alla concorrenza) dato che siffatte circostanze non sarebbero compatibili con il trattato. La Direttiva sulla Trasparenza (2006/111/CE) precisa che le imprese che ricevono una compensazione e che sono incaricate della gestione di un servizio pubblico e operano al contempo su altri mercati devono tenere una contabilità separata delle differenti attività in modo che si possa accertare l'assenza di sovraccompensazioni</p>

La Regione con DGR 192/2007 ha definito le aree candidate agli Aiuti a finalità regionale ai sensi dell'art. 87.3.c) del TUE per il periodo 2007-2013 e le aree candidate per la copertura transitoria aggiuntiva fino al 1 gennaio 2009 ai sensi del par. 7.4 degli "Orientamenti sugli Aiuti di Stato a finalità regionale 2007/2013" di cui alla Comunicazione 2006/C 54/08.

La scelta è stata effettuata nell'ambito del plafond di popolazione ammissibile alla deroga stabilito in sede di Conferenza delle Regioni e Province Autonome tra i Presidenti delle Regioni dell'Obiettivo Competitività e Occupazione regionale e della Regione Sardegna. Sulla base di tale accordo è stato assegnato all'Abruzzo una quantità di popolazione pari a 275.232 abitanti per la deroga ex art. 87.3.c) del TUE, e 303.247 abitanti per la copertura aggiuntiva fino al 1 gennaio 2009.



L'individuazione delle aree, operata sulla base di quanto espressamente stabilito dalla normativa comunitaria e dei criteri individuati dal Dipartimento per le politiche di Sviluppo in concerto con le altre Regioni italiane, nonché concertata con le quattro Province e con le maggiori organizzazioni del Partenariato sociale, ha portato a candidare agli Aiuti a finalità regionale fino al 31 dicembre 2013:

- un'area contigua, denominata "Abruzzo Meridionale" con popolazione superiore a 100.000 abitanti che include tutti i territori suscettibili di investimenti in particolare, da parte della grande impresa con priorità per quelli della Provincia dell'Aquila, con eccezione del comune di Castel di Sangro e dei Distretti Industriali, e del Distretto tessile della provincia di Teramo;
- un'area costituita dal comune di Castel di Sangro;
- un'area costituita dai territori del Distretto tessile della provincia di Teramo suscettibili di investimenti in particolare da parte della grande impresa.

La Giunta ha, inoltre, stabilito di candidare alla copertura transitoria aggiuntiva (fino al 1 gennaio 2009) un'area costituita da territori della Regione, ammissibili ai sensi del par. 7.4 degli *Orientamenti* (aree che già avevano goduto della deroga 87.3.c al 31 dicembre 2006) meno vocati ad investimenti in particolare della grande impresa.

Le aree sono state comunicate al Ministero per lo Sviluppo Economico che ha provveduto alla definizione della Carta nazionale degli Aiuti di Stato che sarà unica per tutto il territorio nazionale e che comprenderà pertanto sia le aree ammesse alla deroga 87.3.a), sia quella ammesse alla deroga 87.3.c).

La carta nazionale è stata trasmessa alla Commissione Europea per l'approvazione nel

mese di giugno; successivamente ai rilievi espressi dalla Commissione è stata modificata e di nuovo rinviata.

Si è in attesa dell'approvazione della Carta prevista entro fine anno.

È comunque necessario continuare il lavoro di rivisitazione dell'attuale normativa regionale al fine di:

- procedere all'armonizzazione degli strumenti regionali con la Carta di Aiuti Comunitari sia sotto il profilo dei livelli di intensità che delle finalità perseguite, in modo da poter concedere ai soggetti beneficiari aiuti legittimi nel corso del nuovo ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013, aumentando il livello di efficacia delle politiche agevolative regionali;
- procedere ad una razionalizzazione ed omogeneizzazione degli strumenti di intervento, dei livelli di intensità degli aiuti e delle procedure con ulteriori innovazioni volte a rendere più snello e tempestivo l'intervento pubblico nell'economia;
- riconsiderare le finalità generali dell'azione del pubblico nell'economia individuando indirizzi e criteri a valenza trasversale riconoscibili come meritevoli (e cioè capaci di produrre benefici pubblici) da parte di tutti i settori economici operanti localmente.

3.5 – LA GOVERNANCE DELLE POLITICHE DI SVILUPPO

Una buona governance è un requisito fondamentale delle politiche di sviluppo.

L'unitarietà della politica regionale, comunitaria e nazionale, rende ancor più rilevante che in passato la capacità di integrazione e coordinamento tra i diversi strumenti di intervento (Programmi Operativi, Leggi Regionali ecc.). La corretta impostazione e gestione delle politiche di sviluppo richiede il rafforzamento della Pubblica Amministrazione, una maggiore capacità di raccordo tra i diversi livelli di governo e un forte partenariato sociale. Il Quadro Strategico Nazionale dedica al tema della governance e al miglioramento delle capacità istituzionali la priorità 10 *“Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci”*.

Altissima è anche l'attenzione a queste tematiche da parte della Commissione Europea. Nell'approvare il QSN, la Commissione ha sottolineato come la capacità delle Amministrazioni di programmare, attuare e valutare gli interventi e la capacità di produrre beni pubblici e servizi collettivi di qualità costituiscano variabili chiave ai fini del conseguimento della strategia delineata nel Quadro.

In Allegato alla Decisione n. C(2007)3329 di approvazione del QSN, la Commissione ha indicato alcune azioni da intraprendere per promuovere, in linea con il principio di sussidiarietà, la governance multilivello e modelli innovativi di partenariato pubblico-privato. Un aspetto particolarmente enfatizzato dalla Commissione attiene alla

necessità di associare le iniziative per migliorare nel breve e medio termine la capacità tecnico-amministrativa di gestione dei programmi con azioni sistemiche, eventualmente anche a valenza multiregionale, per il rafforzamento strutturale delle capacità e delle competenze nel medio e lungo periodo, anche avvalendosi dei contributi che, in tale direzione, possono essere forniti dai Nuclei di Valutazione degli Investimenti Pubblici.

In tema di governance, come già ampiamente illustrato nel paragrafo 1.2.1, molteplici e positive sono state le novità introdotte in Abruzzo nel corso di questa Legislatura. Permangono, tuttavia, i seguenti elementi di criticità sui quali occorrerà intervenire:

- le strutture amministrative dedicate alle Politiche di Sviluppo sono ancora insufficienti; in generale si è sopperito, spesso con buoni risultati, con risorse e competenze esterne rispetto agli organici, queste però (anche quando non si è trattato di disfunzioni gravi come nel caso delle esternalizzazioni alla FIRA) hanno spesso avuto una funzione meramente sostitutiva delle risorse interne non realizzando alcuna sedimentazione di conoscenze e competenze all'interno della struttura;
- la capacità di progettazione è talvolta carente con conseguente difficoltà di attuazione rapida dei Programmi;
- la costruzione della governance multilivello, in particolare a livello di Enti Locali, risulta difficoltosa;
- la conoscenza dei processi di sviluppo e il patrimonio informativo esistente sugli effetti dei Programmi, in particolare, con riferimento agli aspetti ambientali e sociali e agli effetti sui diversi territori, è alquanto limitata;
- in tema, infine, di trasparenza amministrativa vanno colte le opportunità per ulteriori miglioramenti.

Alcune di queste questioni (miglioramento della capacità di progettazione, potenziamento delle funzioni di monitoraggio, coinvolgimento del partenariato e cooperazione interistituzionale nell'attuazione) possono essere affrontate con le risorse di assistenza tecnica disponibili nei Programmi Operativi 2007-2013. Altre, invece (quali la costruzione del sistema di monitoraggio unitario, il coordinamento delle diverse funzioni anche attraverso specifiche attività di cooperazione interistituzionale e di partenariato, le attività di analisi e valutazione dei Programmi, le iniziative per assicurare maggiore trasparenza alle azioni, il trasferimento di buone pratiche) necessitano di azioni trasversali e sistemiche.

Soprattutto, è di primaria importanza intervenire nella direzione del rafforzamento strutturale perseguendo con determinazione la strada tracciata dalla Finanziaria 2007 e, per quanto riguarda la Regione, dall'accordo per internalizzare le competenze di cui gli Enti Territoriali abruzzesi hanno estremo bisogno.

3.5.1. LA GOVERNANCE DEI NUOVI PROGRAMMI 2007-2013

Sul modello di governance da applicare alla nuova generazione dei Programmi Operativi una serie di scelte sono già state operate all'interno dei Programmi Operativi

con la finalità di assicurare una più celere ed efficiente attuazione degli stessi.

L'architettura delle diverse autorità competenti per Fondo è riportata nella tabella a seguire.

TAB. 3.11 AUTORITÀ COMPETENTI			
Autorità	Programmi		
	PO FESR	PO FSE	PSR
Autorità di Gestione	Direzione Affari della Presidenza Politiche Legislative e Comunitarie - Servizio Attività Internazionali	Direzione Politiche Attive del Lavoro, Sistema Integrato Regionale di Formazione e Istruzione	Giunta Regionale (con il supporto tecnicooperativo della Direzione Agricoltura, Foreste e Sviluppo rurale, Alimentazione, Caccia e Pesca)
Autorità di Certificazione	Servizio Autorità di Programmazione, Risorse Strumentali	certificazione – Direzione Umane, Finanziarie e	Organismo di Certificazione
Autorità di Audit	Struttura speciale di supporto controllo ispettivo e contabile - Servizio controllo ispettivo e certificazione delle attività cofinanziate dalla UE della Giunta Regionale		Gruppo di Audit interno
Autorità Ambientale	Direzione Territorio, Energia	Parchi, Ambiente,	Non è specificata la struttura competente
Autorità per le Politiche di Genere	Consigliera regionale di parità		Referente per le Pari Opportunità dell'Autorità di Gestione

Ciascun Programma avrà un Comitato di Sorveglianza. La composizione di questi evidenzia, tuttavia, un deficit di coordinamento tra i programmi regionali e i programmi nazionali e interregionali che intervengono negli stessi settori (solo il POR FSE prevede, infatti, la partecipazione dei responsabili dei PON nazionali che riguardano settori d'intervento del POR) a cui occorrerà porre rimedio.

Sia il POR FESR che il POR FSE indicano, altresì, l'esigenza di un **Comitato Regionale di Programmazione** “*al fine di attribuire adeguato soddisfacimento all'esigenza di elevare il livello di efficacia degli interventi cofinanziati, secondo una logica di trasparenza e di attivo coinvolgimento degli organismi qualificati e del partenariato nel quadro della programmazione comunitaria... L'organismo, comune all'insieme dei programmi cofinanziati da fondi comunitari, è composto dai membri dei Comitati di Sorveglianza dei programmi regionali e da altri soggetti cooptati dal Comitato stesso. Il comitato, dunque, è chiamato ad assicurare adeguata coerenza alla programmazione e all'attuazione degli interventi cofinanziati, provvedendo, qualora sia necessario, alla formulazione di osservazioni e raccomandazioni rivolte ai Comitati di Sorveglianza e finalizzate a migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi. Per lo svolgimento dei propri compiti, inoltre, l'organo, che si riunisce almeno una volta l'anno, può avvalersi dell'assistenza di una Segreteria tecnica*”. **(POR FESR p. 138 e POR FSE p. 107).**

La circostanza che le scelte di governance siano state operate per dare risposta alle specifiche esigenze dei singoli Programmi Operativi pone, tuttavia, dei dubbi circa la capacità dei sistemi così individuati di rispondere alla complessità posta dal nuovo scenario di programmazione unitaria delle politiche regionali di sviluppo.

E' in corso, pertanto, con l'affiancamento del FORMEZ un lavoro di ricognizione finalizzato a verificare il grado di adeguatezza, definitezza e coerenza dei modelli di governance adottati dai Programmi Regionali per l'attuazione e il coordinamento dell'insieme della politica regionale di coesione. All'interno del Documento Unitario di programmazione, in corso di elaborazione, andranno indicati i correttivi che si dovessero ritenere necessari, come pure le modalità previste per il coinvolgimento del partenariato istituzionale e socioeconomico.

Diversi sono, peraltro, i livelli di governare che occorre considerare.

Il QSN individua nella **governance multilivello**, ossia nella cooperazione istituzionale, verticale e orizzontale, il modello preferenziale per promuovere sul territorio la partecipazione, in forme e con intensità diversa, dei diversi soggetti istituzionali al conseguimento degli obiettivi della politica regionale unitaria.

La costruzione di un modello compiuto di *governance multilivello* richiede, tuttavia, una consistente attività di coordinamento che coinvolge diversi livelli e tipologie di soggetti:

- a **livello regionale**, la strategia da attuare si basa su approcci ispirati dall'unitarietà e intersettorialità e richiede, oltre al tradizionale impegno delle strutture deputate alla gestione dei Fondi Strutturali, il rafforzamento delle strutture deputate alla programmazione ed il coinvolgimento diretto di articolazioni amministrative finora scarsamente coinvolte (si pensi agli obiettivi di servizio), sia un ruolo di primo piano della filiera degli Enti sub-regionali;
- a **livello locale/territoriale**, si tratta non solo di sviluppare le relazioni all'interno delle aggregazioni/coalizioni territoriali costituite per la programmazione e progettazione territoriale, ma anche di definire delle modalità di attuazione e coordinamento con gli Enti Territoriali (province, comuni e autorità ad hoc) che, anche alla luce della riforma Costituzionale e del previsto Codice delle Autonomie, hanno crescenti responsabilità su specifici ambiti territoriali e/o settoriali rilevanti per le politiche di sviluppo;
- con riferimento, infine, ai **soggetti privati**, risulta decisivo in questo ciclo di programmazione attivare processi partecipativi di larga scala e assicurare che sia adeguato negli apporti conoscitivi, di competenza e di risorse finanziarie il coinvolgimento di soggetti non pubblici che possono incidere sul successo della strategia, partecipando ed esercitando specifiche responsabilità nelle diverse fasi del ciclo della programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione.

Nella definizione dei tre Programmi Operativi Comunitari la Regione ha inteso riconoscere un ruolo importante alle Province nell'attuazione della politica regionale e, specificamente per l'attivazione e attuazione della progettazione territoriale (cfr. Scheda).

SCHEDA N. 3D
IL RUOLO DELLE PROVINCE NEI TRE PROGRAMMI COMUNITARI.

“L’Amministrazione regionale può designare un organismo o un servizio pubblico o privato per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell’Autorità di Gestione o dell’Autorità di Certificazione, sotto la responsabilità di detta Autorità, o per svolgere mansioni per conto di detta Autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni. L’eventuale individuazione e designazione di tali organismi intermedi saranno definite nell’ambito della Relazione sui sistemi di gestione e controllo che la Regione redigerà in seguito all’approvazione del Programma Operativo ai sensi dell’art. 71 del reg. CE 1083/2006 [...]”

L’Amministrazione regionale/provinciale può individuare quali organismi intermedi Amministrazioni pubbliche operanti in ambito regionale e/o nazionale, per le materie di loro competenza. Sotto la propria responsabilità, l’Amministrazione regionale ed eventualmente gli Enti e Amministrazioni di cui sopra, nell’esecuzione delle operazioni di alcune attività possono avvalersi, dei seguenti organismi intermedi:

- *soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture “in house”;*
- *altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture “in house” della Amministrazione; soggetti privati con competenze specialistiche”. (POR FESR pp. 124-125).*

In coerenza con gli indirizzi formulati in materia dall’Amministrazione regionale, alle province vengono assegnate le seguenti funzioni:

- *individuare una o più aree LEADER all’interno dei rispettivi territori;*
- *definire proprie linee di indirizzo strategico cui i partenariati devono far riferimento nell’elaborazione delle strategie di sviluppo locale;*
- *svolgere le azioni di animazione propedeutiche alla presentazione delle candidature da parte dei partenariati, a valere sulla Prima Fase (par. 5.3.4.1);*
- *esprimere il proprio parere di conformità sui documenti strategici territoriali presentati dai partenariati che partecipano alla selezione, a valere sulla Prima Fase (par. 5.3.4.1);*
- *favorire l’interazione e la complementarità delle azioni LEADER con quelle dei propri programmi e/o dei programmi di altri soggetti regolatori (Distretti, Patti, Piani d’Area, Interreg, etc.) tramite l’organizzazione e la gestione di un tavolo di concertazione permanente tra i vari soggetti, ivi compresi i GAL.” (PSR pp. 143-144)*

“La Regione Abruzzo ha delegato alle Province, con apposite leggi regionali, funzioni sia in materia di formazione professionale che in materia di politiche attive del lavoro[...] In relazione alle funzioni delegate alle Province, la Regione attribuisce loro la qualifica di Organismi intermedi per lo svolgimento di compiti dell’Autorità di Gestione.”(POR FSE p. 100).

Occorrerà, invece, meglio definire il ruolo dei Comuni richiamati come attuatori per i progetti integrati delle aree urbane sotto il diretto coordinamento della Regione, nonché il ruolo dei partenariati locali nei territori oggetto d’intervento.

In particolare, per la progettazione territoriale sono identificati due strumenti (PISU e PIT) ed esplicitati i ruoli di coordinamento della Regione e delle Province. I primi (PISU) sono riferiti alle aree urbane, i secondi (PIT) sia alle aree urbane che alle aree di montagna. Tuttavia, non risulta ancora definita con chiarezza la governance di tali strumenti. Mancano, infatti, riferimenti alla selezione delle iniziative - per i PIT in aree montane, nel POR FESR si limita a sostenere che *“I Progetti saranno selezionati attraverso un percorso di valutazione della Regione che utilizzerà criteri definiti di concerto con le Province”* (p. 108) - alla loro valutazione, al rafforzamento della capacità tecnica della Regione.

Non sono, inoltre, definiti i dispositivi specifici per la cooperazione Regione-Enti Locali e partenariati territoriali per l'attivazione dei progetti, né *“il meccanismo che consenta di raccogliere e coordinare anche le esigenze che vengono dalle diverse strutture operative e dagli EE. LL. al fine di articolare in modo ottimale la domanda, in relazione all'Assistenza Tecnica”* (QSN p. 70).

Una importante novità nell'ottica del rafforzamento del coordinamento e della cooperazione tra i diversi livelli di governo a livello regionale è il disegno di legge ***“Istituzione e disciplina del Consiglio delle Autonomie locali”*** che prevede l'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali (CAL), quale organo di raccordo e di consultazione permanente tra la Regione e il sistema delle Autonomie Locali chiamato ad esercitare le proprie competenze in riferimento al Consiglio regionale.

Si tratta di una evoluzione del raccordo tra Regioni ed Enti Locali delineato dal DLgs 112/1998 verso un sistema che ha al suo centro una sede istituzionale specifica, di carattere permanente e che ha competenza generale su tutte le materie che attengono comunque all'ordinamento delle autonomie.

SCHEDA N. 3E
DISEGNO DI LEGGE REGIONALE
“ISTITUZIONE E DISCIPLINA DEL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI”

Il disegno di legge prevede l'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali, quale organo di raccordo e di consultazione permanente tra la Regione e il sistema delle Autonomie Locali.

Il CAL garantisce la partecipazione e la Consultazione degli Enti Locali nei processi decisionali di loro interesse e verifica l'attuazione del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni regionali.

Il Consiglio ha sede presso il Consiglio regionale ed è composto di venti membri. Sono componenti di diritto i Presidenti delle Province della Regione e i Sindaci dei Comuni capoluogo delle stesse. Ne fanno parte altresì i rappresentanti degli Enti Locali eletti tra i Sindaci di Comuni non capoluogo, tra i Presidenti delle Comunità Montane e tra i Presidenti dei consigli provinciali e comunali. Alle sedute del CAL partecipano, senza diritto di voto, il Presidente o il Vicepresidente della Giunta Regionale e il Presidente un Vice Presidente del Consiglio regionale, l'Assessore regionale competente in materia di Enti Locali, gli Assessori regionali competenti nelle materie all'ordine del giorno della seduta e i Consiglieri regionali firmatari dei provvedimenti all'esame del Consiglio delle autonomie locali, nonché

i Presidenti dell'Associazione dei Comuni d'Italia (ANCI) dell'Unione Province Italiane (UPI) e dell'Unione nazionale delle comunità degli enti montani (UNCHEM) e Legautonomie dell' Abruzzo.

Il CAL rimane in carica per la durata del Consiglio regionale ed i componenti sono rinnovati all'inizio di ogni legislatura, restando in carica fino alla nomina dei loro successori. In caso di cessazione dalla carica ricoperta nell'ambito dell'ente locale è prevista la decadenza dall'incarico di componente del CAL. In tal caso, il Presidente del Consiglio regionale nomina, in sostituzione del componente dichiarato decaduto, il nuovo titolare della carica nelle ipotesi di componente di diritto. Nelle ipotesi di componente elettivo, è nominato il primo dei non eletti del collegio per il quale si è verificata la vacanza.

Le funzioni del CAL sono:

- esprimere parere sulle leggi e sui provvedimenti all'esame del Consiglio regionale che attengono a materie riguardanti gli Enti Locali;*
- conferire funzioni amministrative o il riparto di competenze tra Regione ed Enti Locali, nonché su ogni altra questione ad esso demandata dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi statali e regionali;*
- esprimere parere sul Documento di programmazione economica e finanziaria regionale e sugli atti di proposta dei documenti economico finanziari;*
- formulare motivate proposte ed indirizzi nei casi in cui lo ritenga opportuno;*
- valutare la relazione che accompagna il rendiconto consuntivo;*
- presentare osservazioni sulle proposte di modifica dello Statuto.*

Alla luce di questo progetto di legge è in fase di discussione una proposta di modifica delle funzioni della Conferenza permanente Regione-Enti Locali, che dovrebbe continuare a svolgere le proprie funzioni in riferimento alla Giunta regionale.

Dell'istituzione della Unità Tecnica di Finanza di Progetto e del Protocollo di concertazione con il Partenariato Economico e Sociale si è detto in altra parte del DPEFR. Per quanto riguarda il Partenariato socio-economico occorre ancora:

- individuare soluzioni idonee per assicurarne il coinvolgimento in tutte le fasi del ciclo della politica (Programmazione, Attuazione, Sorveglianza, Valutazione);*
- definire specifiche modalità organizzative con le quali assicurare ad esso una funzione stabile di supporto tecnico-organizzativo.*

Il consolidamento del sistema regionale di valutazione e di monitoraggio, di cui si è già dato conto in altre sezioni del DPEFR, costituisce, infine, un ulteriore elemento chiave dei processi di rafforzamento della governance.

La Regione, nel POR FESR, prevede la possibilità di predisporre un **piano di valutazione** -che potrebbe eventualmente essere unitario per tutti i Programmi delle politiche di coesione - nel quale individuare i collegamenti tra monitoraggio e valutazione, il tipo di attività valutative nonché la periodicità e le risorse umane e finanziarie necessarie. *“ Tale documento potrà costituire la base per la pubblicazione del bando, per l'affidamento del servizio di valutazione on-going a strutture esterne ovvero per concordare con strutture*

interne alla Regione le attività da sviluppare per la valutazione in fase di implementazione del programma”.

SCHEDA N. 3F

SOLUZIONI DI GOVERNANCE MULTILIVELLO PREVISTE DAL QSN

1 Programmazione e attuazione della strategia: i tre livelli e la Delibera CIPE di attuazione del QSN

La strategia della politica regionale unitaria, le priorità e gli obiettivi generali e specifici in cui si articola a livello territoriale e/o settoriale, sono attuati e conseguiti sulla base di un processo di programmazione articolato in tre livelli di attuazione... . Ad ogni livello sono attribuite funzioni proprie di definizione, decisione e attuazione della strategia di politica regionale in un ambito di gerarchia programmatica, di propedeuticità temporale e di specifico modello istituzionale e organizzativo che ogni Amministrazione definirà e adotterà entro il 2007:

- *il livello di programmazione della strategia specifica (territoriale e/o settoriale), cui è associata, per ogni Amministrazione centrale e regionale che partecipa al processo, la definizione delle modalità con cui si concorre agli obiettivi generali di tale politica...;*
- *il livello della condivisione istituzionale delle priorità, degli obiettivi, degli strumenti e delle responsabilità nell’ambito dell’**Intesa Istituzionale di Programma** che definisce, anche considerando la programmazione comunitaria, le priorità da conseguire in ambito di cooperazione istituzionale Stato-Regione e/o fra più Regioni ...;*
- *il livello dell’attuazione e quindi degli specifici strumenti con cui la strategia di politica regionale unitaria si realizza.*

La delibera CIPE di attuazione del Quadro indicherà le modalità di coordinamento in grado di adottare soluzioni efficaci per sostenere l’integrazione tra soggetti, risorse e strumenti, richiesta dalla politica regionale unitaria.

2 Le soluzioni Istituzionali: il Comitato Nazionale per il Coordinamento e la Sorveglianza e le soluzioni da definire nell’Intesa Istituzionale di Programma

*“Sono attribuite a un **“Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria”**, composto dalle Amministrazioni centrali di settore, dal MEF, dalle Regioni, dai rappresentanti del partenariato istituzionale ed economico sociale, le funzioni di accompagnamento dell’attuazione del Quadro”.*

*“In ogni Regione e Amministrazione centrale ..., **l’Intesa** perviene alla individuazione delle priorità da conseguire in ambito di cooperazione istituzionale Stato-Regione e/o fra più Regioni nonché delle modalità e delle regole con cui si attua tale cooperazione compresa l’individuazione delle specifiche responsabilità attuative”.*

3 Strumenti e procedure di attuazione: DUP, APQ, Protocollo di Intesa partenariato socio-economico

“Al massimo entro un anno dall’approvazione del Quadro (e in ogni caso entro il 2007), ogni Amministrazione che concorre agli obiettivi della politica regionale unitaria si dota, secondo modalità formali specifiche per ogni Amministrazione e nel rispetto degli ordinamenti (nazionali e regionali) vigenti,

di un proprio documento di programmazione strategica (territoriale per le Amministrazioni regionali, settoriale per le Amministrazioni centrali) e di coordinamento tecnico delle diverse componenti della politica regionale unitaria”.

“La strategia di politica regionale delineata nel **documento unitario di programmazione** orienta l'utilizzo delle risorse della politica regionale comunitaria incluse le risorse destinate allo sviluppo rurale, della politica regionale nazionale (a valere sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate) e, anche ai fini dell'addizionalità, delle risorse nazionali ordinarie convergenti verso obiettivi della politica regionale unitaria”.

“Tenendo conto delle specifiche declinazioni che la strategia di politica regionale assume, in linea generale, gli strumenti di attuazione, in coerenza e in attuazione di quanto previsto nell'Intesa e nei Programmi Operativi, potranno essere individuati sulla base dei seguenti elementi:

- l'Accordo **di Programma Quadro Stato-Regione** sarà lo strumento di attuazione per i settori, programmi e/o progetti per i quali sarà stata individuata come necessaria e/o opportuna e/o comunque più efficace una modalità attuativa basata sulla cooperazione Stato-Regione; l'Accordo di Programma Quadro Interregionale, quale variante dell'APQ Stato Regione, sarà lo strumento con cui si attueranno interventi a carattere sovraregionale e interregionale, sia di iniziativa di un'Amministrazione centrale (quando diretta o comunque interessante il territorio di diverse Regioni) sia di iniziativa comune di più Regioni (che potranno coinvolgere, se ritenuto efficace rispetto agli obiettivi, anche Amministrazioni centrali)”;
- protocollo **di Intesa tra Amministrazioni e partenariato socioeconomico** “Il nuovo ciclo di programmazione, prevederà, già a livello politico, il riconoscimento pieno, attivo e permanente del ruolo del partenariato socio economico nell'attuazione della politica regionale attraverso un Protocollo di intesa (da replicare ai diversi livelli) tra tutte le organizzazioni che si candidano a rappresentare interessi nell'attuazione degli interventi di politica regionale e i rappresentanti politici delle Amministrazioni interessate, eventualmente accompagnato da un codice di comportamento capace di supportare su base volontaria una migliore partecipazione.[...]Il coinvolgimento effettivo del partenariato richiede, infine, di rafforzare l'efficienza e l'efficacia delle sedi di confronto, riconoscendo a ciascun livello un oggetto definito di confronto e un idoneo grado di rappresentatività, a partire da quello locale (Forum del partenariato, Comitato di Sorveglianza, tavoli di confronto tematico e/o settoriale, tavoli di concertazione locale).

Mettere a disposizione del partenariato una migliore informazione sulla programmazione e attuazione della politica regionale aggiuntiva, da fornire in modo chiaro e sintetico, contribuisce a rafforzare la reciproca comprensione e agevola la capacità del partenariato di far emergere contributi pertinenti e pratici per il disegno e l'attuazione delle politiche. Ciò richiede un investimento da parte della Pubblica Amministrazione nel rendere la documentazione chiara e accessibile anche per i destinatari non tecnici (fornendo abstract semplificati dei documenti,[...] reportistica [...] in uso e [...] pagine web di facile utilizzo.”

4 - LE LINEE DI PROGRAMMAZIONE 2008-2010

4.1 – LE POLITICHE PER LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA ABRUZZO

4.1.1 - LE AZIONI PER LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO

La strategia impostata nei DPEFR precedenti mira a favorire il riposizionamento strategico e produttivo del sistema Abruzzo, intervenendo su cinque ambiti principali:

- le politiche per l'internazionalizzazione del sistema produttivo;
- la produzione di conoscenza e di capacità innovativa del sistema produttivo;
- il potenziamento del sistema infrastrutturale, delle sue connessioni con i sistemi territoriali nazionali ed europei e della logistica di impresa;
- le politiche per lo sviluppo del credito;
- gli interventi per il miglioramento dell'azione regolatrice del settore pubblico, dalla qualità normativa alla semplificazione delle procedure amministrative.

Sono in fase di chiusura due progetti avviati nel 2006 (il primo denominato “*Programm di marketing territoriale*” e l'altro denominato “*Internazionalizzazione del tessuto produttivo*”). I due progetti il cui approccio risulta radicalmente nuovo rispetto alle pratiche del passato consentono l'avvio di una nuova politica di internazionalizzazione basata su una strategia comune tra gli assessorati regionali ed il coinvolgimento delle università e dei centri di ricerca. L'obiettivo strategico da essi delineato è quello della realizzazione di una rete di strumenti capace di fornire alle imprese abruzzesi le giuste leve per estendere le loro attività economiche sui nuovi Paesi target.

Politiche per l'internazionalizzazione

Gli studi hanno inoltre evidenziato i settori produttivi a maggior potenziale di internazionalizzazione, tra cui l'Agroalimentare, l'*Automotive*, il Chimico-Farmaceutico.

Si sta adesso procedendo alla realizzazione degli strumenti appunto in una logica di approccio a sistema :

- la Creazione di una Rete operativa stabile, di soggetti chiave (pubblico/privati) che a vario titolo sono coinvolti nei processi di internazionalizzazione;
- la realizzazione di strumenti di Assistenza pratica alle imprese nei processi di internazionalizzazione
- attività di Promozione e Comunicazione sul territorio regionale e nei confronti di operatori esteri (buyers, imprenditori, distributori, etc.). .

Le azioni operative per l'internazionalizzazione delle imprese sono realizzate in stretta sinergia con il Ministero del Commercio Estero e l'ICE. Con il Ministero è stata

firmata nel novembre 2006 una specifica intesa per l'attivazione dello Sportello SPRINT. Con l'ICE, in particolare, va firmata una Convenzione per la realizzazione congiunta di attività promozionali previste dall'accordo di programma firmato con il Ministero del Commercio Estero il 26 febbraio 1997. Le due attività sono corredate da iniziative formative; in particolare, le stesse sono relative alla formazione di figure professionali e giovani ricercatori per le politiche dell'internazionalizzazione (DGR 1552/2006). Verrà inoltre firmata una nuova convenzione con il Ministero e con l'ICE per la formazione di imprenditori. L'attività dello sportello SPRINT, sarà a sua volta accompagnata dalla formazione degli operatori.

Si è quindi completamente modificata la precedente impostazione che prevedeva un semplice accompagnamento delle imprese alle fiere nazionali ed internazionali, assumendo un diverso approccio basato su attività formative che si riveleranno utili allo svolgimento delle attività delle imprese stesse.

Le politiche per l'internazionalizzazione, attualmente di competenza di diverse strutture, troveranno una loro compiuta sistematizzazione nel *Piano per l'internazionalizzazione* in corso di elaborazione.

**Politiche per
la
conoscenza**

Nell'economia globale della conoscenza due risultano essere i fattori chiave per lo sviluppo: l'innovazione e il territorio. L'innovazione rappresenta la leva principale per innescare un nuovo processo di crescita economica e sociale e comprende sia la ricerca e l'innovazione dei prodotti e dei sistemi produttivi sia l'innovazione dei processi operativi dell'impresa e del sistema economico nel suo complesso.

Non è più sufficiente innovare solo all'interno delle imprese ma è necessario intervenire sul sistema territoriale, coinvolgendo tutti gli attori economici e sociali in esso operanti.

Un sistema efficiente di *governance* della R&I, deve pertanto basarsi su una forte collaborazione tra i diversi livelli di governo ognuno tenuto ad intervenire direttamente su alcuni aspetti, ma tutti vincolati alla massima sincronizzazione.

In questo scenario la Regione non è chiamata ad intervenire su tutti gli aspetti della politica della ricerca, ma a focalizzarsi in particolare sulla creazione di un ambiente favorevole all'innovazione, ad incentivare il rapporto tra i soggetti operanti sul territorio, con particolare attenzione alle PMI e alle attività di trasferimento tecnologico: mettere in relazione le imprese, i mercati, la pubblica amministrazione, i centri di ricerca, le scuole di formazione e i partner sociali, infatti, è l'unica strategia perseguibile al fine di condurre ad una progressiva trasformazione degli stessi soggetti che partecipano al processo, creando le basi per un nuovo contesto innovativo regionale dinamico, razionale (superando le attuali duplicazioni), aperto verso l'ambiente esterno ed integrato con gli altri sistemi territoriali di pari livello e superiori.

E' in fase di concertazione il "*Programma Ricerca ed Innovazione Abruzzo (PRIA)*". Il Programma, che origina da vari progetti ed esperienze regionali, terrà conto anche degli orientamenti nazionali di politica industriale e contenuti nel disegno di legge Industria 2015 predisposto dal Governo centrale. Il PRIA, pertanto, si colloca in un

contesto dinamico, di transizione, con il quale deve coordinarsi per poter attivare sinergie con le misure a livello nazionale e comunitario, basandosi sui seguenti pilastri:

- sviluppo dell'alta tecnologia nei settori produttivi;
- attivazione della Rete dell'Innovazione;
- sviluppo della collaborazione pubblico-privato;
- costruzione del “prodotto Abruzzo”;
- sviluppo di nuove relazioni nazionali ed internazionali.

Gli strumenti operativi delineati nel Programma, consisteranno nella predisposizione di Fondo Regionale per l'Innovazione, nella redazione di una specifica Legge Regionale sull'Innovazione, in un *Piano Annuale e Pluriennale per l'Innovazione*, cui si aggiungono la conclusione di strategici Accordi Interregionali ed un Patto per l'Innovazione.

Gli interventi previsti possono essere così sintetizzati:

- bandi per progetti di innovazione e ricerca;
- sgravi fiscali per investimenti in ricerca;
- Industrial Liaison Office (ILO);
- sostegno all'avvio di laboratori pubblico-privati;
- borse di studio.

L'analisi dello scenario economico e sociale del territorio ha rappresentato il punto di partenza per la definizione delle “Linee guida per la creazione del sistema innovativo regionale dell'Abruzzo” (approvate con DGR 633/06).

La strategia di sviluppo regionale, basata sulla competitività, intende porre la ricerca e l'innovazione al centro della crescita economica e dell'occupazione.

Tenuto conto delle caratteristiche del territorio, gli interventi dovranno mirare allo stesso tempo da un lato a sviluppare i settori ad alta tecnologia e dall'altro ad aumentare la R&I nei settori più tradizionali, a minore intensità di ricerca e soprattutto all'interno delle aziende di dimensioni più ridotte.

Sulla base delle *best practices* riscontrate nelle realtà europee di eccellenza, infatti, si conferma quale fattore di successo prioritario del sistema regionale dell'innovazione, la capacità di operare secondo una gestione economica razionale, facendo in modo che soprattutto attraverso la domanda di R&I, si possa elevare il livello qualitativo dei servizi offerti, realmente ispirati alla logica della concorrenza e del risultato.

SCHEDA 4 A
IL SISTEMA INNOVATIVO REGIONALE

In sintesi, il sistema innovativo regionale deve perseguire i seguenti obiettivi prioritari:

- *Rafforzare i fattori di attrattività del territorio, incentivando l'erogazione di servizi di qualità e contribuendo a creare le condizioni favorevoli agli investimenti in R&I;*
- *Promuovere l'innovazione, l'imprenditorialità e lo sviluppo dell'economia della conoscenza e dell'innovazione;*
- *Sostenere la diffusione dell'innovazione e competitività dei sistemi tradizionali in una logica di filiera;*
- *Sviluppare i settori ad alta tecnologia partendo dalla valorizzazione delle strutture e delle competenze presenti nel sistema produttivo e scientifico abruzzese;*
- *Favorire la collaborazione tra il sistema delle imprese e delle università e dei centri di ricerca pubblici;*
- *Favorire la creazione di nuove imprese ad alta tecnologia;*
- *Supportare l'internazionalizzazione del sistema innovativo regionale*
- *Promuovere lo sviluppo di un sistema finanziario per l'innovazione pubblico e privato*
- *Sviluppare l'informazione e la formazione delle risorse umane nei temi dell'innovazione*

Integrano il sistema regionale per l'innovazione le seguenti azioni, esplicitate nelle Linee guida di riferimento:

- *la creazione del consenso e della condivisione di obiettivi tra i principali attori regionali del sistema produttivo e della ricerca;*
- *la creazione di una rete regionale dell'innovazione che razionalizzi ed integri tutti i soggetti operanti nel campo della ricerca, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico;*
- *l'individuazione di una serie di strumenti flessibili ed efficaci di intervento per sostenere gli investimenti in ricerca ed innovazione delle imprese (agevolazioni per gli investimenti con strumenti automatici ed un fondo ad hoc, distretti tecnologici, laboratori misti pubblico-privati, centri di competenza regionali, strumenti fiscali, di servizi reali e finanziari, interventi per favorire la mobilità, l'assunzione e l'alta formazione di ricercatori).*

Naturalmente tutte le attività indicate dovranno essere realizzate nell'ambito dello scenario pluriennale disegnato dall'Asse I del POR FESR "R&ST, Innovazione e competitività" ed in raccordo con il PRI Programma Regionale per l'Innovazione".

Di forte stimolo all'affermazione della cultura dell'innovazione in Abruzzo sono due progetti in corso di realizzazione. Il primo prevede la partecipazione al Programma "Galileo", che ha la finalità di creare un sistema di controllo satellitare europeo. Il Centro apporterà notevoli benefici all'Abruzzo sia in termini di prestigio internazionale, sia per le sinergie che svilupperà con le realtà produttive già esistenti nella zona e notevoli effetti indotti. Il secondo progetto è quello del *Distretto tecnologico per la qualità degli alimenti*, che finanzia interventi di ricerca ed innovazione tecnologica nel settore dell'agroalimentare, realizzati dalle Università abruzzesi.

Per definire interventi e strumenti operativi è indispensabile partire dalla conoscenza del territorio, dalla definizione di obiettivi di medio lungo periodo, dalla messa a sistema dei tanti attori dell'innovazione già presenti sul territorio, colmando eventuali lacune con nuovi interventi.

Nell'ambito del sistema regionale dell'innovazione, pertanto, è fondamentale prevedere anche un *Osservatorio Regionale dell'Innovazione* che si occupi di questa fase di analisi e monitoraggio continuo dell'evoluzione del territorio. L'Osservatorio dovrà operare in rete, stabilendo strutturate collaborazioni con altri eventuali soggetti detentori dei dati.

In tema di sviluppo della politica per la ricerca e la produzione di conoscenza, ovvero la "parte alta" della filiera, è stato approvato (DGR 1550/2006) uno schema di accordo di collaborazione con la Regione Lombardia, che consentirà di trasferire in Abruzzo - nel periodo di riferimento del presente Documento di programmazione - l'esperienza della realtà economica più sviluppata del Paese, condividendo con essa iniziative legislative e programmatiche, metodi e sistemi di valutazione e sistemi informativi.

Come ricordato nei precedenti DPEFR, la politica per le infrastrutture si avvale di azioni integrate per promuovere la competitività del sistema produttivo regionale secondo tre grandi linee di azione prioritarie:

**Infrastrutture e
logistica di
impresa**

- lo sviluppo del trasporto merci e della logistica regionale, attraverso un approccio integrato, che, completando e migliorando da un lato le infrastrutture (portuali ed intermodali) e dall'altro i loro metodi e strumenti di gestione, le collochi in una rete integrata funzionale allo sviluppo dell'apparato produttivo;
- l'adeguamento dei servizi infrastrutturali forniti dalle aree attrezzate per la localizzazione industriale;
- il miglioramento della rete distributiva dell'energia;
- sviluppo della rete regionale della "filiera corta", con particolare riferimento al settore agroalimentare ed ai prodotti sensibili.

Nel campo del *trasporto merci e della logistica*, vengono confermate le priorità logiche e temporali delle azioni definite nel precedente DPEFR e illustrate oltre (*cf.* settori trasporti e turismo): la realizzazione ed il completamento dei "nodi" del sistema logistico (centri intermodali e porto commerciale di Ortona) e la loro messa in rete; il potenziamento della rete ferroviaria, con priorità per le linee destinate a migliorare l'accessibilità delle zone interne integrandole nei grandi assi trasversali appenninici Est-Ovest (linea ferroviaria Pescara-Roma); lo sfruttamento delle potenzialità del trasporto aereo.

Nel campo dei *servizi infrastrutturali per la localizzazione industriale*, gli investimenti andranno destinati a modernizzare le infrastrutture, per adeguarle agli *standards* tecnologici ed ambientali più moderni e a sviluppare i servizi connessi (in particolare quelli telematici e delle *aree ecologicamente attrezzate*).

Al contempo, vanno riveduti il ruolo e le missioni dei Consorzi Industriali e dei Distretti Industriali, quali strumenti territoriali della politica industriale regionale; ciò anche in attuazione dell'atto di indirizzo emanato con DGR 644/2007.

La metodologia da adottare per il riordino dei Consorzi dovrà tenere conto della configurazione a scala delle aree territoriali locali caratterizzata da elevata

concentrazione di piccole imprese, con particolare riferimento sia al rapporto tra la presenza delle imprese e la popolazione residente, sia alla specializzazione produttiva dell'insieme delle imprese stesse.

I criteri di selezione per la individuazione e la collocazione dei Consorzi Industriali, sarà articolata come segue:

- identificazione delle aree ad elevata densità imprenditoriale;
- identificazione delle aree con lavoro di specializzazione produttiva;
- identificazione del livello occupazionale.

Il relativo disegno di legge dovrà, inoltre, perseguire l'obiettivo di accorpate e razionalizzare - per materie omogenee - i Consorzi Industriali, nel rispetto dei criteri di economicità, efficacia ed efficienza previsti dalla sopra citata Deliberazione di Giunta Regionale.

Occorrerà, in sintesi, procedere alla ristrutturazione della attuale strumentazione sul territorio, coerentemente con gli indirizzi emergenti dalla recente normativa nazionale e con la attuale evoluzione del quadro normativo (distretti a rete), realizzando un sistema basato su consorzi, distretti e SUAP, laddove si intende attivare un rapporto diretto tra gli Sportelli Unici con la struttura delle imprese e con un coordinamento a livello regionale

**Politiche per
gli incentivi
alle imprese**

Un ulteriore perno della riforma di quest'ultima sarà la revisione della politica degli incentivi alle imprese. Con l'avvio del nuovo ciclo di programmazione Comunitaria 2007-2013, e la riforma nazionale dei regimi di aiuto alle imprese, i tradizionali strumenti di incentivo agli investimenti dovranno essere sostituiti da forme *non grant*, quali il potenziamento dei sistemi di mutua garanzia, con particolare attenzione a quelli per i crediti di piccolissima dimensione, e gli strumenti finanziari innovativi quali i prestiti partecipativi, gli strumenti convertibili, la partecipazione al capitale di rischio (*seed capital* e *venture capital*).

Ne conseguono due importanti linee di azione della politica per la competitività delle imprese:

- il riordino di tutte le leggi regionali che erogano incentivi alle imprese, anche nella logica di una maggiore semplificazione amministrativa;
- la revisione degli strumenti della politica regionale del credito a favore dell'apparato produttivo.

Il riordino delle leggi regionali di incentivo è in fase di elaborazione, con l'obiettivo di allinearle alla nuova normativa comunitaria e consentirne quindi l'operatività. Le nuove norme saranno finanziate attraverso i Fondi Strutturali e il FAS, ma dovrebbero potersi giovare anche di un *Fondo Regionale per la competitività e lo sviluppo locale*.

Le nuove norme vanno coordinate alla nuova legislazione nazionale in materia di incentivi di cui si riportano in sintesi gli elementi fondamentali.

Per il Mezzogiorno con la Finanziaria 2008 si chiarisce il cambio di strategia nella politica degli incentivi; essa prevede: la riconversione del sistema degli incentivi (legge

488) verso meccanismi automatici a sostegno degli investimenti produttivi (proroga al 2013 del credito d'imposta istituito con la finanziaria 2007 - art. 1 commi 271-278 - nelle aree 87.3.a e 87.3.c del SUD; la sua efficacia è sospesa poiché sottoposto ad autorizzazione della Commissione Europea ancora da rilasciare; l'avvio di iniziative per i giovani la cui professionalità potrà rimanere sul territorio (finanziamento di 30mila stage finalizzati alla loro stabilizzazione in azienda); l'operatività delle zone franche urbane.

SCHEDA N. 4B

LA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE NAZIONALE ORDINARIA

Fondo per la competitività e lo sviluppo

La Finanziaria 2007 ha istituito il "Fondo per la competitività e lo sviluppo" presso il Ministero dello sviluppo economico. L'intento è quello di sostenere i progetti di innovazione industriale. In tale Fondo confluiscono le risorse del "Fondo per le Aree Sottoutilizzate"(488/92 e Contratti di Programma) e il "Fondo unico per gli incentivi alle imprese". Le risorse nuove appostate ammontano a circa un miliardo di euro nel triennio; La norma prevede che possono essere finanziati tutti i progetti di innovazione industriale. In particolare, l'articolo 1 comma 842 della Finanziaria 2007 prevede che, a valere sulle risorse del nuovo Fondo per la competitività e lo sviluppo, siano finanziati i Progetti di Innovazione Industriale (PII) individuati nell'ambito delle aree tecnologiche dell'efficienza energetica, della mobilità sostenibile, delle nuove tecnologie della vita, delle nuove tecnologie per il made in Italy e delle tecnologie innovative per i beni e le attività culturali.

Fondo per la finanza d'impresa

La Finanziaria 2007 riorganizza e finalizza gli strumenti di sostegno della finanza d'impresa, dotandoli di nuove risorse. Il "Fondo per la finanza d'impresa" rappresenta un nuovo strumento diretto al sostegno dell'accesso al credito delle imprese attraverso la concessione di garanzie su finanziamenti e la partecipazione al capitale di rischio delle stesse; per quest'ultima, gli interventi sono rivolti al finanziamento di programmi di investimento ad alto contenuto tecnologico e al rafforzamento patrimoniale delle PMI localizzate nelle aree ex obiettivo 1 e 2. In tale fondo, confluiscono le risorse del "Fondo di garanzia per le PMI" ed il "Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio" - che sono stati soppressi - e le risorse destinate ad anticipazioni finanziarie pubbliche (art. 106, L. 388/200). Al Fondo per la Finanza d'Impresa sono stati inoltre conferiti 50 milioni di euro per il 2007, 100 per il 2008 e 150 per il 2009.

Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica

Istituito dalla legge Finanziaria 2007 (art. 1 commi 879-874), ha visto confluire le risorse del Fondo per le agevolazioni alla Ricerca, quello per gli investimenti nella ricerca di base e la quota FAS di competenza del MIUR; il FIRST è "alimentato in via ordinaria dai conferimenti, annualmente disposti dalla legge finanziaria, dai rientri dei contributi concessi sotto forma di credito agevolato e, per quanto riguarda le aree sottoutilizzate, delle risorse assegnate dal CIPE, nell'ambito del riparto dell'apposito Fondo". La finanziaria 2007 autorizza la spesa per 300 milioni di euro annui per il biennio 2007-2008 e di 360 milioni di euro per il 2009.

Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca

Il Fondo è stato istituito con legge 30 dicembre 2004, articolo 1, comma 354, destinate agli interventi previsti da leggi regionali di agevolazione, ovvero conferiti alle Regioni ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, inclusi quelli disciplinati da atti di programmazione comunitaria, per gli investimenti produttivi e per la ricerca. I commi 855-858 della finanziaria 2007 per il Fondo rotativo prevedono:

- *una estensione del campo di operatività del fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca anche agli interventi previsti da leggi regionali di agevolazione;*
- *l'incremento del fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca di massimo 2 miliardi di euro;*
- *che le Regioni e le Province Autonome possono stipulare apposte convenzioni con la cassa depositi e prestiti per l'attuazione degli interventi regionali complementari o integrativi dei progetti di innovazione industriale;*
- *che Regioni e le Province Autonome possono stipulare apposte convenzioni con la cassa depositi e prestiti per l'attuazione degli interventi di interesse.*

Si attende l'atto di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dello sviluppo economico per la predisposizione e la stipula di apposite convenzioni tra le Regioni e Province Autonome e la Cassa Depositi e Prestiti per gli investimenti produttivi e per la ricerca mediante l'utilizzo del fondo rotativo.

Cofinanziamento statale per i Distretti Produttivi

Il comma 890 della legge finanziaria 2007 riconosce un contributo statale a progetti in favore dei distretti produttivi adottati dalle Regioni, per un ammontare massimo del 50% delle risorse pubbliche complessivamente impiegate in ciascun progetto ed a eventuali ulteriori progetti di carattere nazionale, nel limite massimo di 50 milioni di euro per l'anno 2007. E' altresì previsto che con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, adottato di concerto con il Ministro dell' Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, siano individuati i progetti regionali cofinanziabili con contributo statale ed i relativi oneri per il bilancio dello Stato. La Conferenza delle Regioni –Commissione AAPP è attualmente incaricata di studiare una revisione dei criteri di riparto di tale fondo, attualmente ancorato ai criteri utilizzati per il Fondo unico per gli incentivi.

Politiche per lo sviluppo del credito

Nel campo della politica del credito, alla luce dell'applicazione degli *accordi di Basilea*, i precedenti DPEFR sottolineavano come fossero importanti obiettivi di politica economica:

- l'aggregazione delle strutture associative che operano nell'organizzazione dell'offerta del credito, per aumentarne il grado di operatività e la solidità finanziaria. Oggi questa esigenza è imprescindibile, non più procrastinabile. I Confidi, anche alla luce della "*Disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi*", dettata dall'art. 13 del DL 269/2003 convertito con modificazioni dalla legge 326/2003, devono compiere un percorso di radicale e profondo mutamento, in primis acquisire una maggiore dimensione, da realizzare mediante fusioni ed incorporazioni, ed avere determinati requisiti patrimoniali intesi al

- rafforzamento della loro solidità finanziaria e così favorire lo sviluppo delle imprese ;
- lo sviluppo delle linee di intervento che potenziano le risorse a disposizione dei consorzi di garanzia fidi delle imprese artigianali (LR 60/96), commerciali (LR 49/80; LR 39/98), dell'agricoltura (LR 100/99) ed industriali (LR 59/80), per migliorare la capacità operativa dei consorzi stessi, creando un sistema di premialità dell'efficienza e della capacità gestionale. Nella direzione indicata è impostata la nuova proposta di legge organica per l'Artigianato, in corso di definizione;
 - l'ammodernamento degli strumenti dell'offerta di credito, o alternativi all'accesso al credito, orientandosi verso tutte quelle forme di sostegno alla capitalizzazione delle PMI industriali, artigiane e dei servizi (venture capital, partecipazione temporanea al capitale di rischio, prestiti partecipativi) e di finanza innovativa, anche attraverso la creazione di appositi laboratori, nonché verso pacchetti integrati di strumenti per l'avvio e la crescita delle imprese e per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione (*private equity, venture capital, fondi rotativi per lo start-up di impresa*).

Tali esigenze richiederanno la ridefinizione della missione e del ruolo della Finanziaria Regionale FIRA S.p.A., già parzialmente attuata, nei limiti della vigente normativa regionale (LR 87/87: *Costituzione della FIRA S.p.A. per lo sviluppo dell'economia abruzzese*) attraverso il ridimensionamento delle attività precedentemente svolte dalla società finanziaria, non direttamente connesse al credito alle imprese. Tali attività sono state oggi riacquisite dalla competente Direzione.

**Riforma delle
società
partecipate**

Il completamento del processo di riforma della società finanziaria regionale, nella direzione dinanzi indicata, potrà, tuttavia, essere portato a termine solamente con la modifica della citata legge istitutiva.

La società finanziaria compirà, in particolare, operazioni di *venture capital, private equity, cartolarizzazioni, bond* e gestione di patrimoni immobiliari.

In tale ottica, la riforma della società finanziaria dovrà essere raccordata con quella dei Confidi.

Il progetto di riforma della FIRA. si inserisce in quadro più generale di ridefinizione delle attribuzioni delle società partecipate: la società finanziaria si specializzerà in attività creditizie e finanziarie; Sviluppo Italia Abruzzo S.p.A. (per la quale è in corso di svolgimento il procedimento di attuazione delle disposizioni di cui alla Legge finanziaria statale 2007, inerenti al trasferimento alle Regioni delle società regionali di Sviluppo Italia) svolgerà attività di gestione delle leggi regionali, di programmi statali e comunitari in materia di finanziamenti alle imprese; infine, Abruzzo Sviluppo (società per azioni di cui la Regione Abruzzo è oggi socio unico a seguito della ricapitalizzazione di cui alla LR 36/06), svolgerà attività di *marketing* territoriale, innovazione e internazionalizzazione.

La Regione dovrà migliorare i propri strumenti di analisi e conoscenza del settore del credito, avviando presso le proprie strutture un *Osservatorio sulle politiche del credito*.

**Interventi
per la
governance
e la
regolazione**

Parallelamente a tali azioni, grandi sforzi sono rivolti al miglioramento della *governance*. Della riforma degli enti regionali (Finanziaria Regionale, Sviluppo Italia Abruzzo e Abruzzo Sviluppo) e degli strumenti territoriali della politica industriale regionale (ConSORZI e Distretti) si è già detto. La riforma della struttura di governo dovrà nel medio periodo: incidere anche sulla ridefinizione dei compiti e delle funzioni della Regione e di conseguenza:

- rivedere l'articolazione organizzativa della Direzione regionale per garantire un'efficace azione di programmazione e controllo dell'attività degli Enti Locali e subregionali, anche alla luce delle innovazioni programmatiche e del rientro nella struttura di attività precedentemente svolte in *outsourcing*;
- rafforzare le competenze tecniche di governo delle strutture della Regione e degli enti strumentali, legate all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche e dei programmi.

**Sportello
Unico
regionale
delle Attività
Produttive**

La Regione Abruzzo dovrà infine rilanciare il suo ruolo di coordinamento e supporto dei Comuni impegnati nella gestione degli Sportelli Unici.

Fra le tante difficoltà si riscontra il fatto che il procedimento amministrativo è spesso complesso, infatti intervengono nel procedimento stesso diverse altre Amministrazioni, sia regionali che statali. E' quindi necessario, per la gestione unica del procedimento, stabilire accordi e intese fra tutte le Amministrazioni coinvolte per definire indirizzi comuni di gestione, ad unificare l'iter procedurale, la modulistica, stabilire tempi certi e brevi di risposta, e per costruire una adeguata comunicazione anche informatica, per poter disporre di una adeguata banca dati. Attività che implicano un più ampio livello di coordinamento che non quello territoriale comunale.

Inoltre le procedure amministrative richiedono competenze specifiche e settoriali che non possono quindi essere sostituite da una unica struttura del Comune.

Si pensi alle autorizzazioni in materia di ambiente, urbanistica o sanitaria, talvolta uffici diversi dello stesso ente, o uffici di enti diversi.

Occorre quindi coinvolgere tutte le diverse Amministrazioni ed Uffici Regionali e Provinciali competenti che rientrano nel procedimento stesso, affinché si possa pervenire alla disamina dei diversi iter procedurali per poter definire un percorso compatibile, alla semplificazione dei moduli, o quali tipologie di interventi possono rivolgersi allo sportello, affinché possano assumere il connotato di atti interni al procedimento unico.

E' quindi necessario rafforzare il coordinamento regionale degli sportelli unici, con il compito di concordare e definire criteri procedurali e organizzativi uniformi sul territorio regionale, prioritariamente con le strutture regionali, provinciali e comunali competenti. A questo fine l'Assessorato alle Attività Produttive avvierà una azione di raccordo e coordinamento degli uffici regionali competenti delle diverse autorizzazioni. Successivamente il coordinamento regionale degli sportelli unici potrà essere esteso alla partecipazione delle altre strutture esterne che forniscono servizi informativi analoghi come ad esempio le Camere di commercio, le ASL, le Associazioni di categoria ecc., affinché vi sia un maggiore supporto e un più forte coordinamento degli sportelli unici.

4.1.2 - LE POLITICHE PER LE PMI E LE SPECIFICITÀ SETTORIALI

La strategia di sviluppo e di sostegno alle PMI abruzzesi si avvale degli interventi di carattere “orizzontale” o “trasversale” sopra citati (politica per le infrastrutture, politica per la ricerca, l’innovazione ed il trasferimento tecnologico, politica del credito, semplificazione delle procedure), ma anche di azioni mirate di carattere “settoriale” per il commercio e l’artigianato, le acque minerali, lo sviluppo delle attività termali, il settore estrattivo e minerario e per le società cooperative.

Il sistema industriale è il principale destinatario degli interventi di carattere “trasversale” sopra indicati.

La politica industriale regionale, sostenendo gli investimenti delle imprese in *innovazione* nel quadro del nuovo sistema degli incentivi, dovrà tendere a modificare il modello di specializzazione produttiva regionale, orientando gli investimenti stessi verso la *crescita dimensionale delle imprese*, l’intensificazione delle *connessioni fra le stesse*, stimolando la creazione di consorzi (in particolare per la ricerca, l’acquisto di servizi, la prestazione di garanzie per il credito), l’appartenenza a gruppi di imprese, alleanze strategiche, azioni sinergiche e l’*internazionalizzazione*, sviluppando la tracciabilità dei prodotti, la promozione del marchio di distretto, i servizi reali, gli accordi di collaborazione.

La politica industriale regionale rivolgerà inoltre particolare attenzione al rilancio delle aggregazioni territoriali di imprese, sia intorno ai poli di grande impresa nei settori tecnologicamente avanzati, sia nei distretti, sviluppando, anche attraverso gli strumenti territoriali (Consorzi e Distretti), complementarietà con le altre politiche sopra citate (infrastrutture, servizi, attività di *marketing*, sportelli unici per le attività produttive).

Nell’ambito della politica industriale regionale particolare attenzione sarà dedicata ad un nuovo quadro legislativo per **regolare le attività minerarie**, nonché all’intero quadro di disciplinari tecnici e tecnico-economici di riferimento in tutte le sue fasi amministrative e operative.

Infatti, nel quadro di un rigoroso rispetto e salvaguardia dell’ambiente e di tutela del territorio, e delle sue componenti fisiche, biologiche e paesaggistiche, la Regione Abruzzo intende soddisfare molteplici finalità e conseguire un corretto uso delle risorse attraverso una nuova legge che disciplini la ricerca e la coltivazione delle sostanze minerali mediante il corretto esercizio dell’attività estrattiva nonché la tutela del lavoro, la qualificazione produttiva e l’innovazione tecnologica delle imprese operanti nel settore;

Una delle motivazioni di fondo della programmazione dell’attività estrattiva risiede, quindi, nella necessità di conciliare le esigenze di tutela del territorio e dell’ambiente con quelle socioeconomiche della produzione di materie prime minerarie: entrambi gli

obiettivi configurano infatti un irrinunciabile interesse pubblico tale da giustificare l'intervento programmatico e pianificatorio a livello regionale.

A questo fine la Regione Abruzzo ha avviato una serie di studi per giungere a breve alla formulazione di un documento di programmazione il "Piano Regionale delle Attività Estrattive" (PRAE) strumento fondamentale per soddisfare tali finalità con il compito di disciplinare lo svolgimento nel territorio regionale dell'attività estrattiva e di far coesistere la corretta utilizzazione della risorsa mineraria, dal punto di vista tecnico-economico, con la tutela dell'ambiente e la fruizione ottimale delle altre possibili risorse del territorio.

Con la formulazione del PRAE, quindi, saranno delineati i possibili scenari verso i quali far evolvere i diversi bacini estrattivi e fornire un quadro di riferimento geogiacimentologico entro il quale individuare i bacini minerari tutelandone la possibilità di una razionale gestione e a fornire il quadro territoriale attraverso obiettivi principali che contenga:

- la previsione dei fabbisogni dei mercati regionali nazionali ed esteri, dei vari materiali, la ricerca e la sperimentazione di materiali alternativi, il corretto utilizzo delle tecniche e dei metodi atti a conseguire il massimo risparmio complessivo soprattutto per i materiali di maggiore impatto territoriale o disponibili in risorse più limitate;
- l'individuazione, attraverso una indagine giacimentologica e tecnico-produttiva delle aree indiziate e suscettibili di attività estrattiva in rapporto alla consistenza dei materiali da estrarre, con formulazione delle prescrizioni e dei criteri atti a salvaguardare le zone soggette a speciale tutela ai fini paesaggistici ed idrogeologici;
- la definizione di criteri per la ricomposizione ambientale o la riqualificazione d'uso delle aree estrattive al termine dell'attività;
- la definizione di norme tecniche e linee guida per la redazione e la conduzione dei progetti;
- la definizione di strategie finalizzate a garantire sia il recupero dei siti estrattivi al termine dell'attività sia il recupero dei siti estrattivi dismessi nonché del riutilizzo dei rifiuti inerti o dei rifiuti non pericolosi
- le prescrizioni d'ordine generale relative alla tutela delle risorse idriche, delle fasce fluviali, dei suoli ad elevata produttività e degli ambiti di pregio storico-paesaggistico, nonché quelle relative all'igiene ed alla sicurezza degli addetti ai lavori.

Nell'ambito della politica industriale regionale, nel confermare l'interesse al sostegno delle PMI e dei loro sistemi territoriali, un ruolo molto più rilevante che nel passato dovrà essere ricoperto dalla predisposizione di strumenti specifici a sostegno delle grandi imprese. L'Abruzzo presenta un ambiente produttivo in grado di attrarre gli investimenti di grandi imprese, come dimostrano le recenti esperienze: il raddoppio della Micron, i *Contratti di programma* stipulati con la *Pilkington* (DGR 546/2007) e la *All Coop* (DGR 847/2006), la proposta di Contratto di programma *Hatria SpA*, consorzio di PMI che creerà a regime nuova occupazione per 180 unità impegnate in attività di ricerca e produzione nel settore della ceramica, proposta attualmente in istruttoria presso il Ministero, risultano ancora efficaci nel promuovere sviluppo e

sostenere l'occupazione. Vanno pertanto rilanciati gli strumenti di politica industriale e stimulate tutte le iniziative che consentono di radicare la presenza dei grandi gruppi e del loro indotto e di favorirne esternalità positive per il territorio. Priorità di azione sarà dedicata ad ambiti territoriali in particolari situazioni di crisi. A tale proposito, recentemente è stato proposto un protocollo d'intesa al Ministero dello Sviluppo economico per il sostegno della ripresa economica della Valle Peligna e del Centro Abruzzo.

Si intende, dunque, procedere verso un nuovo approccio per la promozione dello sviluppo locale che dovrà concretizzarsi, nel periodo di riferimento del presente Documento, in una svolta delle politiche regionali di intervento industriale.

Per quanto riguarda la Programmazione Negoziata, e più in particolare i Contratti di Programma e di localizzazione, si intende spostare il baricentro delle politiche di sviluppo dal "centro" alla "periferia", destinando specifiche risorse finanziarie nel bilancio per l'attivazione concreta dei suddetti strumenti operativi. Attraverso una politica di mobilitazione degli investimenti innovativi necessari per rivitalizzare le realtà locali di tipo imprenditoriale, si vuole raggiungere il fine di valorizzare il territorio e promuovere uno sviluppo organico degno di rilievo ed in grado di produrre capacità organizzative, tecnologiche, di pianificazione strategica, nonché nuova occupazione e mantenimento dei livelli occupazionali ove occorra.

L'utilizzo degli strumenti di Programmazione Negoziata sarà particolarmente incentivato nei territori che rientrano nell'87.3.c), per far sì che dalla loro concentrazione territoriale consenta di coglierne fattivamente i benefici disegnati.

La politica a favore dell'artigianato si avvarrà presto della riforma attesa da anni. Il testo della nuova legge organica è attualmente oggetto di approfondimento e verifica da parte di un Gruppo di Lavoro costituito da Dirigenti e Funzionari della Direzione Attività Produttive e Servizio Legislativo e Segretariato Generale della Presidenza. Successivamente, in tempi brevi, il testo stesso sarà sottoposto alla fase di concertazione con le Parti Sociali, e, dopo il passaggio in Conferenza Permanente Regione – Enti Locali, sarà steso come proposta di legge regionale. Nel frattempo, sono state portate avanti tutte le linee di attività previste dalla LR 60/99. In particolare, a seguito di stanziamento posto con legge di variazione di bilancio 2006, è stato emanato il bando per i contributi 2006 in favore degli Enti Locali Territoriali per la costituzione di aree attrezzate per insediamenti artigianali (DGR 1311/2006), è stata prorogata la convenzione da Artigiancassa con atto siglato in data 3 luglio 2006 per la gestione delle leggi 949/52 e 240/81, ed è stata disposta la proroga degli organi consultivi previsti dalla legge, Commissione Regionale e Commissioni Provinciali per l'Artigianato (Legge finanziaria regionale per il 2007, LR 15/07).

Artigianato

Anche la politica per il commercio si avvia all'attesa riforma. La Giunta ha trasmesso al Consiglio in estate il disegno di legge "*Disciplina ed indirizzi generali per il settore del commercio*", che stabilisce principi e norme che regolano l'esercizio del commercio al dettaglio e all'ingrosso e i pubblici esercizi, i loro orari di apertura al pubblico, nonché gli indirizzi generali e la programmazione per il loro insediamento.

Commercio

Il disegno di legge recepisce nella sostanza le indicazioni programmatiche espresse nei

precedenti DPEFR, come è evidente leggendo gli obiettivi enunciati nell'art. 9 della proposta:

- *raccordare la rete commerciale alla distribuzione della popolazione ed alla mobilità della stessa minimizzando gli effetti dell'impatto territoriale ed ambientale degli esercizi commerciali e limitando i fenomeni di congestionamento e di eccessiva concentrazione dell'offerta, tenuto conto delle peculiarità geografiche;*
- *riqualificare e salvaguardare la rete distributiva esistente nelle zone urbane, nei centri storici e nei centri minori, compresi quelli montani anche attraverso attive politiche di sostegno;*
- *rivitalizzare il tessuto economico, sociale e culturale sia nei centri storici, sia nelle zone rurali e di montagna mediante l'individuazione di incentivi ed eventuali deroghe e mediante la promozione di centri polifunzionali e la riqualificazione professionale;*
- *favorire i processi di riconversione e di innovazione della rete distributiva attraverso i meccanismi che agevolino fenomeni di accorpamento di esercizi esistenti e iniziative di aggregazioni tra commercianti per promuovere processi di ristrutturazione, di efficienza logistica, commerciale e promozionale della rete e sviluppare occupazione e riqualificazione professionale anche sotto un profilo più strettamente manageriale;*
- *coordinare l'attività urbanistica e programmatica degli enti preposti al fine di un impiego razionale delle aree di specifica destinazione commerciale nonché quelle derivanti dal recupero di aree non attivate e di contenitori dismessi aventi specifica destinazione ad uso commerciale;*
- *sviluppare una programmazione articolata di tutti gli Enti che concorrono alla formazione della procedura amministrativa al fine di garantire un procedimento coordinato, condiviso e sinergico;*
- *garantire al consumatore, attraverso una presenza equilibrata delle diverse forme distributive, una possibilità di scelta in ambito concorrenziale, favorendo, di conseguenza sia il contenimento dei prezzi sia il corretto equilibrio tra attività di diverse dimensioni, sia per il servizio prestato;*
- *sviluppare una più cosciente e condivisa cultura del marketing commerciale.*

SCHEDA 4 C

IL DISEGNO DI LEGGE REGIONALE DI RIFORMA DEL COMMERCIO

Con delibera n. del 30 luglio 2007, la Giunta ha trasmesso al Consiglio regionale il disegno di legge "Disciplina ed indirizzi generali per il settore del commercio".

Il disegno di legge, in attuazione del pieno trasferimento di trasferimento di competenze legislative ed amministrative attuato dal DLgs 114/1998 (che applica la L. 59/97 "Bassanini"), è destinato a sostituire l'attuale normativa organica regionale per il commercio (LR 62/99, nonché la LR 92/89) e le recenti norme per l'apertura delle attività commerciali e dei pubblici esercizi (LR 25/06).

Il disegno di legge fa propri i principi della libertà di iniziativa economica privata, della tutela della concorrenza e del mercato e della tutela dei consumatori, contenute anche nelle più recenti norme nazionali (la legge 4 agosto 2006 n. 248 e la legge 2 aprile 2007, n. 40).

La legge disciplina tutte le forme di commercio all'ingrosso e al dettaglio, di prodotti alimentari e non, in tutte le sue forme organizzative (esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di vendita centri commerciali, outlets, "factory outlet centers", esercizi specializzati, centri commerciali naturali, esercizi

polifunzionali e le forme speciali di vendita al dettaglio), nonché le attività di somministrazione di cibi e bevande (pubblici esercizi). Vengono fissati i requisiti di accesso alle attività, i requisiti professionali dei titolari, i criteri e le procedure per l'insediamento di ciascuna tipologia di insediamenti commerciali.

Il Titolo III è dedicato alla programmazione regionale del commercio in sede fissa, che persegue gli obiettivi di realizzare le condizioni di massimo vantaggio per i consumatori mediante la diversificazione tipologica, dimensionale e territoriale delle strutture distributive e di incrementare la produttività del settore attraverso uno sviluppo armonico, l'innovazione e la tutela della micro-imprenditorialità del sistema distributivo.

I programmi regionali hanno durata triennale. Con essi, la Regione, tenendo conto delle peculiarità proprie del sistema distributivo e delle specifiche condizioni del sistema insediativo regionale, definisce gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali, anche in considerazione delle tendenze dalle programmazione economica e della pianificazione territoriale. E' prevista infatti la definizione di "bacini" come aree programmatiche sovracomunali e di pianificazione del settore distributivo, coincidenti con quelli del Quadro di Riferimento Regionale (QRR) della pianificazione urbanistica, nonché condizioni particolari per la pianificazione dei centri commerciali nei centri storici, nei piccoli comuni e nei centri interessati da fenomeni di marginalità economica e da fenomeni di rarefazione del sistema distributivo e dei servizi.

Le attività di programmazione si avvarranno dell'Osservatorio regionale del sistema distributivo, presso la Direzione Attività Produttive della Giunta Regionale, che, in raccordo con l'analogo Osservatorio Nazionale, coordina l'azione di monitoraggio sul commercio a livello provinciale, svolta dalle Camere di Commercio. L'osservatorio è composto da rappresentanti di consumatori, Camere di commercio, associazioni imprenditoriali del commercio, della cooperazione di consumo, dei dettaglianti e della Grande Distribuzione, lavoratori dipendenti, Enti Locali (ANCI, UPI, UNCEM) e del CRESA.

Di particolare rilevanza è l'attenzione rivolta dalle legge, per le attività di ristorazione, alla promozione di elevati livelli qualitativi nelle caratteristiche dei locali, nella tipologia dei prodotti e del servizio reso, ed in relazione alla qualificazione e valorizzazione della professionalità degli operatori e degli addetti. E' prevista infatti l'istituzione di un apposito marchio di qualità regionale.

Sono infine in fase di predisposizione tre importanti provvedimenti.

Il primo è la bozza di normativa regionale sulla disciplina dell'attività professionale di acconciatore (in attuazione della legge 17 agosto 2005, n. 174, "Disciplina dell'attività professionale di acconciatore"), che ridefinisce gli aspetti della normativa sull'attività di parrucchiere per uomo e per donna e di barbiere. Esso andrà adesso riletto alla luce dell'entrata in vigore della cosiddetta Direttiva Servizi.

Il secondo è il Regolamento di attuazione della LR 07/06, riguardante: "Disposizione per la diffusione del commercio equo e solidale in Abruzzo".

Il terzo, in fase di avvio, prevede la riforma della legislazione nel settore cooperativo,

da avviare attraverso l'attivazione di un tavolo di concertazione con le Centrali Cooperative.

Sviluppo del Termalismo

La Regione Abruzzo ha fatto del Termalismo un Obiettivo Strategico inserendo lo stesso nell'ambito delle Azioni e ipotesi di intervento di interesse regionale del QRR (Quadro di Riferimento Regionale), lo strumento di proiezione territoriale del Programma Regionale di Sviluppo. In particolare ha individuato nell'Obiettivo Specifico "Qualificare e potenziare le suscettività turistiche" la creazione di un "Sistema termale".

La Legge Regionale 10 luglio 2002, n. 15 "*Disciplina delle acque minerali e termali*" ha fornito una serie di strumenti operativi tesi allo sviluppo del settore.

Il primo "*Piano Triennale di interventi per la qualificazione e lo sviluppo del termalismo 2004-2006*", (DGR 736/2004), nel triennio di riferimento ha consentito la realizzazione di una serie di interventi tesi al sostegno agli investimenti degli Enti Locali, al sostegno agli investimenti di imprese e stabilimenti del settore, alla promozione. Il Documento di programmazione economico finanziaria 2005-2007 recita espressamente: "*Con la LR 10 luglio 2002, n. 15 "Disciplina delle acque minerali e termali", ha recepito la normativa nazionale, costruendo un quadro unitario degli interventi regionali, in un'ottica di salute della popolazione e di sviluppo delle attività termali, ma soprattutto di valorizzazione economica e turistica del territorio attraverso la salvaguardia e la qualificazione delle risorse naturali ed ambientali, del patrimonio urbanistico e storico-artistico, ricettivo e delle attrezzature complementari, nonché della promozione di eventi e manifestazioni legate alla fruizione del tempo libero.*"

Questa convinzione si è vieppiù rafforzata: le attività economiche termali partecipano allo sviluppo delle politiche per la competitività del sistema Abruzzo da una posizione di nicchia, ma molto qualificata, con potenziali rinvenibili in pochi altri settori. *Il termalismo può rappresentare una delle più significative opportunità di sviluppo e crescita del settore turistico e del corrispondente indotto produttivo e commerciale.*

Per sono in via di definizione due Piani: Regionali, uno degli interventi per la qualificazione e lo sviluppo delle attività economiche termali, l'altro delle Acque Minerali e Termali.

SCHEDA 4D
PIANO DEGLI INTERVENTI PER LA QUALIFICAZIONE E LO SVILUPPO DELLE
ATTIVITÀ ECONOMICHE TERMALI

La Regione ha scelto di investire in una logica di “sistema” termale. Questo prevede la individuazione di segmenti specifici del termalismo, che possono essere attratti dai punti di forza del territorio a cui rivolgersi in maniera precisa e focalizzata. La individuazione di detti segmenti della domanda deve essere realizzata insieme agli attori del settore, operatori termali, istituzioni, imprenditori alberghieri e commerciali e comunque insieme a questi verificata.

Per quanto attiene alla integrazione con il sistema del wellness, saranno individuate forme di interazione e di stimolo per lo sviluppo dei centri benessere, che richiedono cospicui investimenti ed una elevata qualità del servizio. Questo introduce sul territorio nuovi flussi più giovani e ad alto reddito. Ormai il centro benessere può essere realizzato in qualsiasi luogo (tutti i grandi alberghi ne sono ormai dotati) e l’associazione dei circuiti wellness e termale appare vincente.

Le politiche di sviluppo del Termalismo sono sintetizzate in apposito documento di Piano (Piano degli interventi per la qualificazione e lo sviluppo delle attività economiche termali) con proiezione triennale e prevedono, tra gli altri, il conseguimento dei seguenti principali obiettivi:

- tutelare e accrescere l’identità locale*
- favorire la più ampia partecipazione delle associazioni e degli attori del territorio;*
- proseguire nella qualificazione dei centri storici;*
- qualificare l’arredo urbano come segno distintivo della specificità abruzzese e del sistema termale regionale;*
- migliorare le strutture ricettive esistenti, con interventi finalizzati,*
- valorizzare l’artigianato locale, promuovendo eventi che facciano conoscere le tradizioni artigianali, tutelando le piccole botteghe con circuiti di commercializzazione ed itinerari proposti nelle strutture ricettive;*
- far crescere l’imprenditorialità (conoscere le opportunità dei programmi di sviluppo del territorio, approfondire le tecniche gestionali, consentire ai giovani percorsi di avvio di nuove attività, promuovere il ricambio generazionale)*
- connettere la Regione con il sistema complessivo di promozione regionale e nazionale, anche attraverso la partecipazione della Regione Abruzzo ad associazioni tra Regioni e/o Enti di livello nazionale ed internazionale del mondo scientifico e della ricerca in tutti i settori (sanitario, tecnico, economico ecc.) per la integrazione dei vari sistemi economici e la formazione di una cultura di settore, e favorire l’accesso a forme di finanziamento sovraregionali (nazionali e comunitarie);*

SCHEDA 4 E
IL PIANO REGIONALE DELLE ACQUE MINERALI E TERMALI

La LR 15/02 è stata promulgata con lo scopo di proteggere e valorizzare le risorse idrotermali, risorse alla base di tutta la economia termale, ai fini della salute della popolazione, della salvaguardia ambientale e dello sviluppo economico e turistico del territorio abruzzese, per integrare nelle previsioni della pianificazione e programmazione economica la disciplina per la ricerca e la coltivazione delle acque minerali e termali, nonché le indicazioni per la utilizzazione e gli aspetti sanitari e terapeutici delle risorse termali.

Gli interventi per fronteggiare le criticità connesse alla utilizzazione delle risorse alla base dello sviluppo termale (l'acqua e le risorse geotermiche) e consentire la realizzazione delle strategie per lo sviluppo delle potenzialità insite nel sistema termale, saranno inquadrati in uno strumento di pianificazione che, ex legge, integri sul territorio le linee di sviluppo del settore delle acque minerali e termali con tutte le altre realtà e programmi di sviluppo (Piano Regionale Paesistico, Piani di Bacino, Piani di protezione civile, strumenti urbanistici locali e generali ecc.).

Gli articoli 6 e 7 della citata LR 15/02, attraverso i contenuti elencati nell'art. 7, prevedono la adozione da parte delle Giunta Regionale, con le procedure di condivisione e partecipazione di un piano di settore ai sensi della Legge urbanistica regionale, il Piano Regionale delle Acque Minerali e Termali, per il raggiungimento dei suddetti obiettivi:

- valorizzare ed utilizzare al meglio la risorsa acqua, che rappresenta una delle ricchezze della Regione Abruzzo;*
- ottimizzare lo sfruttamento dei giacimenti, che sono, comunque, una risorsa limitata, per quanto ricca, riducendo anche gli impatti negativi sull'ambiente;*
- evitare conflitti sul territorio tra Amministrazioni e privati a causa di prelievi che sottraggono risorse idriche alle comunità locali, esponendole a potenziali problemi di approvvigionamento;*
- evidenziare aree ancora non sfruttate e quindi individuare le zone dove vi è una potenziale disponibilità di sfruttamento da valorizzare;*
- consentire la valutazione delle compatibilità nell'uso del territorio, confrontando i diversi piani territoriali (Piano Paesistico, Piani di Bacino, Piani di protezione civile, strumenti urbanistici locali e generali ecc.)*
- delineare le criticità territoriali e le possibili soluzioni per favorire i flussi turistici verso e tra le zone di interesse termale (criticità nei collegamenti viari, di interporto ecc. Relazione con il Piano dei Trasporti ecc. . .);*
- individuare le direttrici di sviluppo turistico con l'integrazione dei vari ambiti termali territoriali con gli altri attrattori (emergenze ambientali, parchi, riserve ecc.)*
- determinare le strategie di sviluppo territoriale in relazione alle potenzialità turistiche, produttive e commerciali.*
-

4.1.3 - LA POLITICA AGRICOLA E DELLO SVILUPPO RURALE

Come è noto, la strategia di sviluppo agricolo e rurale della Regione Abruzzo opera in due campi distinti:

- la politica agricola in senso stretto con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di competitività delle imprese e dei territori regionali;
- la politica di sviluppo rurale che punta ad inserire i vari contesti rurali regionali nell'economia complessiva attraverso percorsi di sviluppo endogeno progettati e realizzati dagli attori locali.

Gli interventi strutturali per l'agricoltura e lo sviluppo rurale sono affidati al Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013. Il documento, elaborato negli anni scorsi (cfr. Scheda sul DPEFR 2007-2013), è stato ultimato lo scorso nel febbraio (DGR 86/P/2007), ed è attualmente in fase di negoziato con la Commissione Europea. Se ne prevede l'approvazione entro la fine dell'anno.

**Piano di
Sviluppo
Rurale**

Come ricordato molto più estesamente nel precedente DPEFR, la bozza di Piano di Sviluppo Rurale definisce 4 obiettivi per la politica agricola e di sviluppo rurale, corrispondenti ad altrettanti assi di intervento:

- l'Asse 1 (*Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale*) vuole creare un settore agro-alimentare europeo forte e dinamico, incentrato sulle priorità del trasferimento delle conoscenze, della modernizzazione, dell'innovazione e della qualità nella catena alimentare e su investimenti nel capitale umano e naturale;
- l'Asse 2 (*Migliorare l'ambiente e le zone di campagna*) mira a tutelare e rafforzare le risorse naturali e i paesaggi nelle zone rurali attraverso tre aree prioritarie: la biodiversità, la preservazione e lo sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali; il regime delle acque e il cambiamento climatico;
- l'Asse 3 (*Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione dell'economia rurale*) punta prioritariamente alla creazione di posti di lavoro e delle condizioni per la crescita, promuovendo lo sviluppo delle capacità, l'acquisizione di competenze e l'organizzazione mirata allo sviluppo di strategie locali, oltre che alla conservazione dell'attrattiva delle zone rurali per le generazioni future;
- l'Asse 4 (*Costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione*) destina risorse al miglioramento della governance e alla mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno delle zone rurali, sulla base dell'esperienza dell'Iniziativa Leader.

Connesso ai programmi comunitari, e fondamentali per la loro attuazione sono i nuovi disciplinari di concessione di aiuti in regime "de minimis" a favore degli imprenditori abruzzesi. Quello per gli imprenditori ittici che esercitano la piccola pesca è stato già approvato dalla Giunta (DGR 701/2007).

La strategia maturata negli scorsi DPEFR prevedeva, nella prospettiva di definire un

quadro certo di riferimenti tecnici, istituzionali e legislativi super l'attuazione del *Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013*, che la Regione ammodernasse il sistema di governo dell'agricoltura e intervenisse per migliorare il contesto produttivo complessivo nel quale operano le aziende agricole ed agroindustriali

Sistema di governo

Gli interventi sul sistema di governo prevedevano:

- il riassetto organizzativo della Direzione regionale, da attuare anche a legislazione vigente secondo linee più funzionali alla programmazione ed all'attuazione di piani complessi, e la riorganizzazione dell'ARSSA, quale centro di fornitura di servizi specialistici alle aziende agricole e crocevia delle politiche agricole della ricerca e dei centri di competenza;
- la ridefinizione del piano di deleghe delle funzioni amministrative alle Province che è mutato rispetto alle prospettive di applicazione del federalismo amministrativo delle leggi Bassanini e della riforma del Titolo V della Costituzione e delle nuove funzioni che a livello locale sono previste anche nei regolamenti comunitari. Al fine di definire il percorso del processo di delega, è già stato aperto un tavolo di trattative con le Province;
- la revisione della normative organiche in molti comparti (nuova legge organica in materia di agricoltura, nuova legge quadro in materia di forestazione e patrimonio verde, agriturismo).

In tal senso sono già state avviate le azioni che interessano il periodo del DPEFR.

L'impegno più rilevante sarà legato all'avvio e all'implementazione del Piano di Sviluppo Rurale. Nelle more della approvazione da parte della Commissione Europea sono state avviate una serie di attività propedeutiche indispensabile a dare attuazione al PRS: sono stati costituiti gruppi interni di lavoro per un esame preliminare delle misure e l'avvio di approfondimenti tematici inerenti le procedure di attuazione. Questo lavoro dovrà, nel corso dei prossimi mesi condurre alla formalizzazione di un regolamento di attuazione del PSR.

Per quanto concerne il secondo punto, di cui sopra, il processo di delega delle funzioni agli Enti Locali, interrotto proprio nella prospettiva di una sua ridefinizione, è in fase di elaborazione la proposta per la revisione del piano delle deleghe in materia di agricoltura nonché azioni per la revisione della vigente legislazione sull'assistenza tecnica e la divulgazione agricola.

Sul terzo punto, l'innovazione legislativa, è stato attivato da tempo un confronto con le Organizzazioni professionali agricole e le Associazioni di categoria, che hanno già portato una serie di risultati. In materia di agriturismo è stata predisposta una prima bozza del disegno di legge regionale. In materia di forestazione e patrimonio verde è stato predisposto un disegno di legge ed avviata la concertazione con le parti interessate. E' allo studio la definizione di una nuova legge quadro per l'agricoltura.

Strumenti tecnici

Gli interventi sull'ambiente produttivo ed il miglioramento degli strumenti tecnici prevedevano:

- un più stretto coordinamento tecnico ed una migliore precisazione delle funzioni dei centri di ricerca (di rilevanza regionale e nazionale) operanti in Abruzzo;

- il completamento del programma avviato di miglioramento delle infrastrutture per l'irrigazione;
- verranno potenziate le capacità, in particolare nel settore della logistica del freddo, del mercato ortofrutticolo di Cepagatti;
- verranno migliorate le capacità di penetrazione commerciale delle aziende agricole, attraverso la definizione di nuovi strumenti per la commercializzazione dei prodotti in concerto con le Camere di Commercio regionali.

Tali azioni sono state avviate nel corso del 2007. Sono state intraprese iniziative per il coordinamento tecnico degli enti di ricerca, previsti investimenti per la logistica del freddo e realizzati nuovi programmi di commercializzazione dei prodotti. Insieme ai Consorzi di Bonifica Regionale si stanno individuando le priorità degli interventi da realizzare nel Programma delle infrastrutture per l'irrigazione. Infine, in aggiunta a quanto previsto, si sta intervenendo insieme alle Province alla definizione di un Programma di manutenzione straordinaria della viabilità rurale.

4.1.4 - LA POLITICA PER IL TURISMO E LO SPORT

Il nuovo indirizzo di sviluppo delle politiche turistiche ha mosso i primi passi da riassetto istituzionale dell'Ente Nazionale Italiano per il Turismo. La Regione Abruzzo, quale capofila per il coordinamento delle politiche nazionali e dei tavoli tematici della Conferenza Stato-Regioni, ha fornito il proprio pieno contributo alla riforma attuata a livello nazionale, e manifestatasi nella riforma dell'ENIT e nella sua trasformazione in Agenzia.

**Assetto
istituzionale e
governance**

Analoga attenzione è posta nella riforma del sistema locale di governo del turismo. Sono stati mossi passi verso la revisione ed il potenziamento della competente Direzione regionale, anche in previsione di un supporto alle attività di coordinamento delle Regioni svolta in ambito nazionale, e una migliore divisione dei compiti con gli enti strumentali. Una prima azione per la riorganizzazione di questi ultimi, ed in particolare dell'APTR, è stata realizzata con la LR 19/07, che ha sostituito il Consiglio di Amministrazione con la figura del Direttore Regionale, in attuazione delle Linee Guida per la "riforma e la razionalizzazione degli Enti Strumentali della Regione Abruzzo" varate con delibera di Giunta Regionale n. 644 del 9 luglio 2007. Importanza fondamentale è attribuita al rafforzamento delle competenze tecniche all'interno delle strutture di governo del sistema regionale, ai fini del miglioramento delle azioni di monitoraggio e di valutazione delle politiche e dei programmi e della semplificazione amministrativa.

Il modello di governo del sistema si avvale inoltre di nuovi strumenti di partenariato. E' stato rafforzato il ruolo del "Forum per il Turismo", sede istituzionale della concertazione, tra i vari soggetti interessati, deputata alla definizione ed attuazione delle politiche di settore, ed è stato istituito il "Comitato regionale del Turismo", con funzione di coordinamento delle politiche turistiche. Funzioni e ruolo dei due organismi andranno adeguatamente rafforzati. Inoltre, con la citata LR 19/07, a questi

due organismi è stato aggiunto un “Comitato Tecnico consultivo di operatori turistici”, costituito dalle principali associazioni di categoria, destinato ad affiancare il Direttore Generale dell’Azienda nell’assunzione delle principali decisioni strategiche.

Legislazione

Anche come conseguenza dell’inizio dell’operatività delle riforme, emerge l’esigenza di rivisitare ed adeguare la legislazione del settore turismo e dello sport, per consentire l’innovazione del sistema di governo delle politiche turistiche, per renderla più rispondente ed in linea con le relative riforme nazionali e con i nuovi regimi di aiuto e per adeguarla alle reali esigenze degli operatori di settore, anche alla luce delle riforme introdotte con le modifiche del titolo V della Costituzione.

Come per tutte le piccole imprese, la normativa in materia di cooperative di garanzia degli operatori del settore andrà rivisitata, per renderla più rispondente alla riforma dei regimi di aiuto ed alle attuali esigenze manifestate dal sistema delle imprese.

In quest’ambito, le leggi di incentivo andranno adeguatamente indirizzate ad agevolare gli investimenti verso una maggiore crescita qualitativa dell’offerta turistico-ricettiva e dei servizi complementari al turismo. Oltre a ciò, il previsto riordino della legislazione regionale di settore presterà attenzione a migliorare la valorizzazione e promozione del territorio in una prospettiva di “trasformazione” in destinazione turistica, nonché ad incrementare la competitività internazionale e turistica della Regione. Analoghe esigenze sono evidenti, ed espresse già nella LR 42/06, per aggiornare il *Testo unico in materia di sport e impiantistica sportiva* (LR 20/00).

In considerazione dell’importanza del tema sullo sviluppo regionale, inoltre, importante obiettivo della politica legislativa del settore, collegato alle riforme delle professioni in corso nel Governo centrale, è quello della *regolamentazione delle professioni turistiche*.

Interventi legislativi sono già stati attuati per il turismo balneare: con la LR 42/06 “*Disposizioni urgenti in materia di demanio marittimo, turismo ed attività sportive*”, che, attuando le precedenti modifiche alla LR 141/97 (*attuazione funzione amministrative in materia di demanio marittimo con finalità turistico ricreative*) ed al testo unico sulle attività sportive (LR 20/00), ha consentito di entrare in operatività alla riforma del settore del demanio marittimo.

Politiche di promozione dell’immagine

Le politiche di promozione turistica, atte in questa fase a promuovere una maggiore visibilità estera della Regione, trovano le loro linee di azione nelle “*Linee di sviluppo del Turismo in Abruzzo 2006-2008*” (DCR n. 35/9 del 30.05.06) e nelle direttive annuali di promozione turistica, adottate dalla Giunta regionale sia per il 2006 che per il 2007 (cfr. scheda sul DPEFR 2006-2008). Obiettivo generale del programma è quello di valorizzare l’immagine dell’Abruzzo come Regione dotata di elevate qualità ambientali (nei parchi ma anche nelle spiagge, nelle città e nei piccoli borghi), nonché le diversità e specificità tipiche della marca Abruzzo.

Fondamentali, da questo punto di vista, sono il miglioramento dei servizi di collegamento aereo con i mercati a più elevato reddito e con i Paesi dell’Est europeo e l’organizzazione di grandi eventi sportivi di richiamo internazionale.

Per quanto riguarda questi ultimi, notevole è l'impegno organizzativo e finanziario intorno ai due grandi eventi che interessano il territorio regionale: le finali dei campionati europei di pallacanestro femminile (2007) e dei Giochi del Mediterraneo del 2009. Per entrambi sono stati emanati provvedimenti legislativi, volti al miglioramento degli impianti:

- la LR 29/06, art. 56 “Attuazione programmi Campionato europeo di basket femminile 2007”, in attuazione con la DGR 1120/2006;
- la LR 43/06 “Disposizioni per disciplinare interventi per il grande evento dei XVI Giochi del Mediterraneo 2009 e Campionato Europeo di Basket Femminile del 2007”, attuata con le DGR 535/2007 e 41/2007;
- la LR 47/06 “Copertura finanziaria per gli interventi infrastrutturali connessi con la realizzazione dei giochi del mediterraneo del 2009, stanziamento continuativo anni 2007-2009”, attuata con le DGR 435/2007 e 408/2007;
- la LR 29/06 art. 50, “Contributi straordinari per interventi in ambito di impianti sportivi”, attuata con la DGR 1466/2006;
- la LR 31/07 “Risorse per interventi di ammodernamento e potenziamento di strutture adibite alla pratica dell'attività golfistica”.

Particolare attenzione va rivolta allo Sport anche in relazione all'esigenza di rivisitazione e adeguamento delle norme in considerazione del fatto che:

- l'attività sportiva è oggi percepita come attività non più riservata a pochi ma piuttosto come *diritto di tutti*. Nell'ultimo decennio è sensibilmente aumentato il numero di persone che con costanza praticano una qualche attività motoria o sportiva. Siamo dunque in presenza di un rilevante fenomeno sociale, che tocca ogni segmento della collettività e che non può essere liquidato come semplice moda nella fruizione del tempo libero.
- la gestione relativa allo *sviluppo del mercato del wellness* e la crescente attenzione alla cura del corpo e della bellezza, spesso a stretto contatto con le attività e le competenze sanitarie, sono un altro segmento che trova coinvolgimenti anche nella ricettività turistica e nell'uso delle risorse naturali di cui la Regione è ricca (mare, montagna, terme).

La reale conoscenza della dimensione di questi aspetti è condizione necessaria per la corretta programmazione e indirizzo delle risorse economiche. A tal fine appare utile la costituzione di un *Osservatorio Regionale dello Sport*, in raccordo con il CONI e con le Università per acquisire le informazioni quali-quantitative riguardanti gli impianti e l'utenza. L'*Osservatorio*, che dovrà muoversi in sintonia e nelle linee di protocollo del costituendo Osservatorio Nazionale, in analogia con l'*Osservatorio Regionale del Turismo*, che dovrà muoversi in sintonia con l'Osservatorio Nazionale di recente costituzione, potrà monitorare e regolamentare il flusso delle risorse economiche disponibili secondo le linee tendenziali emergenti dallo studio dei dati e secondo le strategie di sviluppo regionali.

4.1.5 - LA POLITICA PER L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Nel modello di sviluppo sostenibile che si propone la Regione Abruzzo, la politica per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali riveste un ruolo di primaria importanza. Gli obiettivi fissati dai precedenti DPEFR prevedevano di completare il quadro istituzionale ed il sistema di governo dell'ambiente e delle trasformazioni del territorio attraverso la predisposizione di nuove norme sulla pianificazione territoriale e di nuovi strumenti di programmazione.

La vigente legislazione dovrà essere rivista alla luce di tali priorità migliorando, come per tutte le altre strutture della Regione, la capacità di governo, attraverso la semplificazione amministrativa e il rafforzamento delle competenze delle strutture della Regione e degli enti strumentali e della capacità di attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche e dei programmi.

Assetto istituzionale

Si ricordava nel precedente DPEFR come la struttura organizzativa regionale si è adeguata alle esigenze di un governo integrato della politica per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali nelle sue varie componenti. Con la LR 27/06 "Disposizioni in materia ambientale", infatti:

- è stata istituita l'*Autorità Ambientale Regionale*, destinata a svolgere attività di valutazione ambientale strategica nell'ambito della programmazione regionale, nazionale e comunitaria;
- si sono poste le basi per un "sistema regionale di educazione ambientale" e il potenziamento della vigilanza ecologica;
- è stata potenziata, anche in termini di risorse umane, l'*Agenzia Regionale per la Tutela Ambientale* (ARTA), riferimento istituzionale per il controllo e la definizione degli obiettivi di qualità ambientale;
- è stato istituito l'Osservatorio regionale sui rifiuti, che opererà in collaborazione con l'ARTA, gli Enti Locali e gli Osservatori provinciali.

La Legge ha poi posto le basi per l'esercizio di funzioni autorizzatorie e risarcitorie, quali l'Autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonte rinnovabile (art. 12, comma 3, del DLgs 387/2003, in attuazione della direttiva 2001/77/C), la compensazione ambientale da impianti di produzione di energia (l'art. 1, Legge 23 agosto 2004, n. 239), l'*Autorizzazione integrata ambientale* (AIA o IPPC, di cui al DLgs 59/2005, in attuazione della direttiva 96/61/CE).

Il sistema di governo è in fase di consolidamento. Va potenziata la strumentazione (anche tecnologica) per il monitoraggio ed il controllo ambientale; i sistemi informativi geografici di supporto alla gestione del territorio a disposizione della Direzione vanno integrati con quelli delle altre strutture regionali; vanno definiti i compiti di analisi ed informazione e le attività amministrative dell'ARTA da realizzarsi attraverso appositi accordi di programma con altre Direzioni regionali (Lavori Pubblici-Territorio e Sanità).

E' inoltre in corso di potenziamento la struttura organizzativa dell'Autorità Ambientale Regionale, alla quale i regolamenti comunitari affidano compiti estremamente complessi nel ciclo di programmazione 2007-2013. Tra questi, la valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi regionali.

La VAS nel corso del 2007 è stata disciplinata attraverso linee guida che rendono omogenei i comportamenti degli enti interessati alla pianificazione e snelliscono e deburocratizzano le procedure (*Disposizioni concernenti la Valutazione Ambientale Strategica di piani e Programmi Regionali, DGR 148/2007*). Essa è stata già applicata ai Programmi Operativi comunitari (POR FESR 2007-2013 e *Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013*) ed alla pianificazione di settore in corso (*Piano Energetico Regionale e Piano Paesistico Regionale*).

In tema di norme per la pianificazione, la completa riforma del settore sarà realizzata con l'approvazione da parte del Consiglio del disegno di legge "*Norme in materia di pianificazione per il governo del territorio*" (Testo Unico sull'Urbanistica regionale), trasmesso dalla Giunta (*DGR 907/C/2006*) e all'esame della II Commissione del Consiglio regionale. Si ricordava nel precedente DPEFR come il disegno di legge sia destinato a riformare l'intero sistema di pianificazione territoriale regionale, alla luce delle esigenze emerse dalle modifiche costituzionali e dalle tendenze della pianificazione su scala europea, ridisegnando completamente l'assetto istituzionale, le metodologie di pianificazione territoriale e gli strumenti tecnici a supporto dei processi di piano, e recependo le innovazioni più recenti nella *governance* dei processi di pianificazione locale (quali, ad esempio, le esperienze dell'Agenda 21 locale in Abruzzo).

Pianificazione

La pianificazione regionale persegue importanti obiettivi di medio periodo. Il primo di questi è il completamento della pianificazione dei Parchi naturali che, come si ricordava nel precedente DPEFR, presenta qualche elemento di ritardo. Sono, infatti, già stati adottati dal Consiglio regionale il *Piano del Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga*, ed il *Piano del Parco Nazionale della Maiella*, mentre il *Piano del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise*, e del *Piano del Parco regionale del Sirente-Velino* sono ancora in fase di redazione. Il numero delle riserve naturali regionali è recentemente aumentato con la creazione del sistema delle aree protette della Costa Teatina, destinata a diventare Parco Nazionale (cfr. Scheda 4G).

SCHEDA 4F
TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLA COSTA TEATINA

La LR 05/07 "Disposizioni urgenti per la tutela e la valorizzazione della Costa Teatina" sostituisce (Art. 1) l'art. 41 della LR 38/96 ("Legge quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa") con nuove misure di tutela ambientale sulle aree dismesse della tratta ferroviaria litoranea tra Ortona e Vasto, precludendo "ogni attività di trasformazione del suolo diversa dalla destinazione a verde."

In attesa della definizione del Parco Nazionale della Costa Teatina, la legge (art. 2) individua il "Sistema di Aree Protette della Costa Teatina", composto dalle riserve naturali già esistenti di Punta Aderci a Vasto (LR 09/98) e della Lecceta di Torino di Sangro (LR 67/01) e da riserve di nuova istituzione ("Grotta delle Farfalle", nei Comuni di Rocca San Giovanni e San Vito Chietino; "Punta dell'Acquabella" e "Ripari di Giobbe" nel Comune di Ortona; "Marina di Vasto" nel Comune di Vasto).

La legge perimetra (artt. 3 e 4) ciascuna delle nuove riserve e stabilisce gli strumenti di collegamento funzionale delle aree protette attraverso un "corridoio verde" sulle aree di sedime, connesso al sito di San Giovanni in Venere nel Comune di Fossacesia, e di coordinamento della pianificazione da parte della Regione, d'intesa con la Provincia di Chieti.

La gestione delle nuove Riserve Naturali Regionali è demandata ai singoli Comuni (artt. 5, 6 e 7), che a tal fine possono avvalersi di vari soggetti privati e Istituti qualificati, del Corpo Forestale dello Stato, dell'Università, dell'Istituto Zooprofilattico e di personale direttivo tecnico e di manodopera comandato da altri Enti pubblici o assunto a tempo determinato o indeterminato. In particolare, i Comuni predispongono:

- il Piano di Assetto Naturalistico (di cui alla LR 38/96), le cui prescrizioni costituiscono vincolo per la pianificazione urbanistica di livello comunale e sovra-comunale. La legge detta norme transitorie (Art. 11) per la salvaguardia degli assetti naturalistici delle riserve in attesa dell'approvazione del Piano;*
- il Regolamento di esercizio, che stabilisce le modalità di accesso alla Riserva e di fruizione delle infrastrutture e dei servizi in essa realizzati*
- un Programma Pluriennale di Attuazione, che deve contenere le indicazioni circa i modi, i tempi ed i costi per l'attuazione dell'ipotesi di gestione, gli interventi da attuare e le iniziative da promuovere per la valorizzazione della Riserva. Al suo interno si collocano i Piani di gestione annuali (art. 8), che i Comuni approvano entro il 31 gennaio di ogni anno.*

Oltre al Piano di Assetto Naturalistico, per il quale sono posti precisi termini di proposta ed approvazione, il Programma Pluriennale di Attuazione ed il Regolamento di esercizio devono essere visti dalla Giunta e inviati al Consiglio regionale per l'approvazione.

La Regione (art. 13), al fine di tutelare e valorizzare le aree di risulta dell'ex tracciato ferroviario dimesso tra Vasto a Ortona sostiene con proprie risorse, concorrendo fino al 70% del finanziamento totale, gli interventi di manutenzione ed acquisto delle aree stesse e degli immobili su esse insistenti, nonché specifici progetti di recupero e valorizzazione eco-sostenibili (di strutture ricreative e ricettive), presentati dai Comuni, dalla Provincia o da società miste pubblico-privato. A tal fine, lo stanziamento di bilancio regionale per il 2007 è di 1,5 milioni di euro.

L'istituzione del sistema delle aree protette della Costa Teatina costituirà l'occasione per la redazione di un *Piano di indirizzo*, utilizzabile anche per le altre aree protette, come le *Linee guida per la gestione delle aree SIC* (Siti di Interesse Comunitario) e per la caratterizzazione della vegetazione. Si tratta di importanti strumenti di coordinamento dell'intero sistema delle aree protette (le cosiddette "aree protette minori", che costituiscono la "rete ecologica regionale"), che stanno provvedendo a sviluppare la loro pianificazione, finora sostenuta dalla Regione attraverso il cofinanziamento di progetti locali per lo sviluppo sostenibile e per l'educazione ambientale.

Il secondo obiettivo della pianificazione è legato alla redazione del nuovo *Piano Paesistico Regionale*. Il Piano origina dall'esigenza di adeguare la normativa regionale in tema di pianificazione paesistica (LR. 02/03) con il *nuovo codice dei beni culturali e del paesaggio* (DLgs 42/2004) il quale prevede che tutti gli strumenti di pianificazione locale e di settore nell'ambito della politica dei "beni paesaggistici" debbano conformarsi ad un'adeguata pianificazione regionale e all'istituzione di un *Osservatorio Regionale del Paesaggio*. Obiettivo della legge sarà quello di valorizzare la qualità architettonica ed urbanistica del territorio regionale e di realizzare politiche attive per la valorizzazione del paesaggio agricolo e del patrimonio storico-architettonico peculiare della nostra Regione (i trabocchi, le case agricole, i mulini ad acqua, ecc.).

Un terzo obiettivo della pianificazione sarà quello di redigere un *Progetto Speciale Territoriale* per la Piana di Navelli, oggetto di interventi di potenziamento e messa in sicurezza dell'arteria viaria che la percorre. I Progetti Speciali Territoriali finora approvati sono già numerosi ed interessano prevalentemente i *Piani d'area dei bacini sciistici*.

Le *politiche per la valorizzazione* delle risorse endogene nelle aree di maggiore pregio ambientale, che si pongono l'obiettivo di attivare flussi di investimenti ed iniziative progettuali in grado di aumentare il valore ambientale e turistico delle stesse, hanno visto negli ultimi anni un certo rilancio, con la ripresa dei due grandi progetti di respiro europeo, il Progetto APE e la realizzazione della rete delle riserve naturali regionali.

Politiche per la valorizzazione delle risorse ambientali

Con la sigla della "*Convenzione degli Appennini*" avvenuta a L'Aquila nel febbraio 2006, che ha consolidato l'ampio partenariato e ha individuato nuovi obiettivi strategici per lo sviluppo del territorio di APE, si è avviata la seconda fase del progetto. Questa sarà caratterizzata dalla predisposizione di "*Progetti integrati d'area*", strumenti di programmazione locale che introducono nella politica di valorizzazione ambientale dell'Appennino innovazioni sia nel modello organizzativo di intervento (*governance*) che negli strumenti specifici di politica economica. La sfida principale di tali progetti sarà quella di integrare e rendere sinergiche, su scala regionale e locale, le numerose politiche "*di settore*" già in corso (aree protette, tutela della biodiversità, costruzione della rete ecologica, agricoltura di montagna, forestazione, trasporti pubblici, infrastrutture viarie e ferroviarie, turismo e ricettività, promozione dell'imprenditorialità locale e delle produzioni tipiche, valorizzazione dei beni architettonici, difesa del suolo e tutela dagli inquinamenti), proponendosi come il principale strumento di sviluppo sostenibile della montagna appenninica.

In questo contesto troverà occasione di rilancio anche la "*Rete delle Riserve Naturali*

Regionali”, che, come è noto, oltre alle riserve di nuova istituzione sulla costa teatina, include le ventuno Riserve Naturali cosiddette “minori” in zone naturalistica di rilevanza europea, incluse nella rete europea “*Natura 2000*” delle aree SIC e nelle ZPS (Zone di Protezione Speciale), ispirata dalla direttiva “*Habitat*” dell’Unione Europea. Come ricordato nel precedente DPEFR, la politica che la Regione ha impostato per tali aree punta ad una visione unitaria e diffusa delle riserve naturali sul territorio che consenta di perseguire l’obiettivo di migliorare contemporaneamente sia la fruibilità delle loro risorse che l’efficacia e l’efficienza gestionale delle riserve di piccola dimensione al fine di avviare un percorso di crescita sostenibile dal punto di vista ambientale ed economico-gestionale. Di fondamentale importanza, nella gestione delle singole riserve, sarà il coinvolgimento degli attori dello sviluppo locale (Comuni, banche, camere di commercio e fondazioni bancarie), che contribuirà a migliorare la capacità di attrazione e drenaggio delle risorse per gli investimenti.

Tra le politiche sopra citate come *di settore* nel quadro di APE, notevole importanza assumono gli interventi per la *tutela della biodiversità*, che, per le specie flogistiche e faunistiche di particolare rilievo, va assumendo un carattere sempre più sistematico. Sono stati infatti recentemente predisposti due Piani di Azione, quello per la tutela dell’Orso marsicano (PATOM) e quello per la tutela della Lontra.

Progettualità

L’intera strategia per la valorizzazione delle risorse endogene si nutre di progetti di investimento e azioni di cooperazione che sfruttano le opportunità finanziarie e tematiche offerte dalle iniziative attivate dall’Unione Europea nell’ambito del *Programma Quadro per l’Ambiente*. Negli ultimi anni sono stati avviati vari progetti che, mobilitando le competenze in materia di ambiente e le istituzioni locali presenti in Abruzzo, realizzano azioni sperimentali e dimostrative, replicabili in vari contesti locali. Lo sviluppo della progettualità resta uno dei principali obiettivi in tutte le tematiche connesse alle politiche per l’ambiente: dal miglioramento della capacità di progettazione e di governo dei progetti di sviluppo sostenibile e tutela ambientale, al potenziamento delle capacità di ricerca e sviluppo e della produzione di energia rinnovabile, alla valorizzazione delle biodiversità, alla tutela e al ripopolamento faunistico degli animali a rischio, alla promozione dell’educazione ambientale, all’adozione e alla diffusione di costruzioni e tecnologie a basso impatto ambientale, alla salvaguardia idrogeologica e all’ottimizzazione dell’uso delle risorse idriche.

Politiche di tutela e risanamento ambientale

Le politiche di tutela e risanamento ambientale trovano il loro aggiornamento e la loro “cornice” nel *Piano Regionale Triennale di Tutela e Risanamento Ambientale*, approvato dal Consiglio regionale il 24 ottobre 2006 (verbale n. 47/7). Il Piano stanza per il periodo 2006-2008 oltre 36 milioni di euro per l’attuazione degli interventi di tutela e risanamento, e aggiorna la normativa degli stessi, alla luce delle direttive comunitarie e della legislazione nazionale, in tutti gli ambiti rilevanti, dalla bonifica e il ripristino dei siti degradati, all’inquinamento acustico, atmosferico e luminoso.

Il Piano sta trovando applicazione in diversi interventi programmatici e normativi di settore. E’ stato predisposto, infatti, il *Piano regionale di smaltimento dell’amianto*. Inoltre, il Consiglio ha approvato (verbale n. 79/4 del 25/09/07) l’aggiornamento del *Piano di Risanamento e Tutela della Qualità dell’Aria* che contiene la normativa tecnica di attuazione del nuovo quadro legislativo nazionale e che sarà affiancato da sistemi di monitoraggio

più efficienti e da supporti informativi (Banca dati degli impianti, Catasto delle autorizzazioni) più moderni ed adeguati alle attività di gestione delle istanze di autorizzazione. La normativa in materia di inquinamento acustico è stata interamente rivista secondo le linee sintetizzate nel precedente DPEFR (LR 23/07 “*Disposizioni per il contenimento e la riduzione dell'inquinamento acustico nell'ambiente esterno e nell'ambiente abitativo*”).

In sede di aggiornamento del *Piano di risanamento dei siti inquinati* si sta effettuando un censimento degli stessi che servirà a dettare le successive norme per la loro bonifica; sono, inoltre, in fase di predisposizione la nuova normativa in tema di tutela della salute e dell'ambiente dall'*inquinamento elettrico, magnetico ed elettromagnetico*, di modifica della LR 45/04 “*Norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico*”) e il *Piano di risanamento dell'intorno aeroportuale* previsto dalla normativa nazionale (art. 5 DM 31.10.1997).

Importanti tasselli nella politica per la tutela ambientale sono stati, altresì, posti con la citata normativa per la compensazione ambientale da impianti di produzione dell'energia e con le iniziative in materia di marchio per la qualità ambientale, all'interno del Piano di Tutela (cfr. scheda H).

SCHEDA 4G **INIZIATIVE PER IL MARCHIO DI QUALITÀ AMBIENTALE**

La consapevolezza dell'impatto delle attività umane sull'ambiente e dell'influenza che i comportamenti dei consumatori possono avere sul mercato, ha portato la politica ambientale dell'Unione Europea verso il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti interessati, dai decisori politici, ai produttori, ai consumatori attraverso l'incentivazione di forme volontarie per migliorare le proprie prestazioni ambientali e gestione degli impatti in un'ottica di sviluppo sostenibile. Sono così nati e diffusi i sistemi di eco-gestione pubblici e privati e prodotti eco-compatibili quali i Regolamenti europei EMAS ed Ecolabel e gli standard internazionali quali l'ISO 14001.

La Regione Abruzzo, confermando la sua scelta strategica di uno sviluppo eco-compatibile e convinta dell'utilità di tali strumenti, ha promosso, ottenendo apposito finanziamento con fondi del programma U.E. LIFE Ambiente, il Progetto ETICA che, in partnership con i sette comuni della costa teramana e l'Amministrazione Provinciale di Teramo, si poneva l'obiettivo di conseguire per due dei Comuni partners la Registrazione EMAS: obiettivo raggiunto per i comuni di Martinsicuro e Silvi.

Parallelamente, sempre con l'intento di favorire una migliore gestione delle risorse e la responsabilizzare nei confronti dell'ambiente, la Regione ha previsto un apposito intervento all'interno del Piano Regionale di Tutela e Risanamento Ambientale, volto a sostenere le registrazioni EMAS, prioritariamente per i comuni ricadenti in aree interne.

Alla luce dei positivi risultati conseguiti con il progetto ETICA, è ora obiettivo della Regione Abruzzo proseguire tale esperienza ed estenderla a tutti i comuni costieri, nonché di pervenire gradualmente, a completamento di quanto già previsto nel Piano Triennale di Tutela Ambientale, alla registrazione Emas per i comuni dell'intero territorio regionale, sia supportando la progettualità locale che con iniziative a diretta gestione regionale.

**Politica
dell'energia**

Nel settore della politica per l'energia, come sostenuto nel precedente DPEFR, la programmazione regionale, nel quadro del redigendo Piano Energetico Nazionale, sosterrà gli obiettivi, fissati dagli accordi di Kyoto, di razionalizzazione nell'uso di energia e di forte riduzione del deficit elettrico, attraverso l'utilizzo di cicli combinati ad alto rendimento e l'impiego di fonti rinnovabili (mini-idroelettrico, biomasse ed eolico) ed assimilate (rifiuti, cogenerazione, industriale e teleriscaldamento), in maniera tale che la loro incidenza sulla copertura del fabbisogno energetico complessivo raddoppi entro il 2010.

Il *Piano Energetico regionale*, in corso di elaborazione, definirà, in linea con il Protocollo d'intesa tra i Presidenti delle Regioni per il coordinamento delle politiche energetiche siglato a Torino nel 2001 per il contenimento del deficit energetico regionale e coerentemente alle linee guida emanate dalla Giunta:

- gli obiettivi di produzione, con particolare riferimento allo sviluppo delle fonti rinnovabili (eolica, solare termico, solare fotovoltaico, energia da biomasse, mini-idraulica, energia geotermica, idrogeno);
- gli obiettivi di controllo della domanda di energia, attraverso un uso più razionale dell'energia nell'industria (microgenerazione e trigenerazione), il risparmio energetico e l'utilizzo di tecnologie innovative nel settore dell'edilizia (progettazione eco-compatibile e qualificazione energetica degli edifici) e nei trasporti;
- gli strumenti che garantiscano le più opportune forme di finanziamento delle azioni previste (leva fiscale, project financing, fondi di rotazione, mutui verdi, incentivi utilizzando le risorse nazionali e comunitarie e la carbon tax), anche attraverso il coinvolgimento di imprese, istituti bancari, operatori energetici, grandi e piccoli consumatori.

Nel settore della *produzione di energia da fonti rinnovabili* (l'unico nel quale vi sia stata una delega di competenze amministrative alla Regione, con il DLgs 112/1998 e il DLgs 79/1999), la Regione ha avviato, negli ultimi anni, una serie di azioni e progetti di sviluppo sperimentale nella produzione da *biomasse* e *biodiesel*, energia eolica e idroelettrica, anche avvalendosi dell'Agenzia Regionale per l'Energia (ARAEN) e della rete delle Agenzie provinciali.

Tali azioni hanno trovato una loro prima sistematizzazione nel 2007, quando la I Conferenza Regionale sull'energia, tenutasi a fine maggio, ha consentito di fare il punto della situazione in molti settori produttivi dell'energia rinnovabile. Con la DGR 351/2007 si è attuato in Regione il DLgs 387/2003, che recepisce la *Direttiva 2001/77/CE* per la promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità. E' stato, inoltre, predisposto un *Programma regionale per la valorizzazione energetica delle biomasse* (DGR 100/2007), da realizzarsi attraverso un Accordo di programma con il Ministero per l'Ambiente. Infine, a conclusione di un lungo lavoro preparatorio, sono state adottate le *Linee guida per la realizzazione e valutazione dei parchi eolici* (DGR 754/2007)

Parallelamente, sono in corso iniziative volte a promuovere il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti di energia più efficienti e meno inquinanti, che si avvalgono degli strumenti più tradizionali dei bandi finanziati con risorse regionali e nazionali. Il

sistema degli incentivi è finalizzato a sostenere e diffondere l'utilizzo delle energie rinnovabili, nei comparti 'solare termico', concedendo contributi all'installazione di impianti a pannelli solari per la produzione di acqua calda e *fotovoltaico* per usi domestici e produttivi. L'obiettivo di questo filone di attività è di estendere il campo di applicazione di questa forma di intervento all'intero sistema industriale, terziario, professionale e scolastico.

Nel settore della *gestione dei rifiuti*, come si ricordava nel precedente DPEFR, già nel 2006 era stato modificato l'impianto normativo sottostante il *Piano Regionale* vigente (LR 83/00), per recepire le numerose innovazioni legislative comunitarie e nazionali intervenute nel frattempo. La LR 27/06 ("*Disposizioni in materia ambientale*") ha reso maggiormente operative ed integrato le fasi critiche del ciclo di gestione dei rifiuti: la fase di *programmazione*, potenziando gli strumenti di conoscenza (con la creazione dell'*Osservatorio regionale dei rifiuti* e gli Osservatori provinciali), il monitoraggio e il controllo ambientale (attraverso l'ARTA), la *vigilanza ecologica* sull'attuazione della normativa, alcuni *procedimenti autorizzativi*, la fase di raccolta (potenziando i modelli integrati di raccolte differenziate ed introducendo incentivi ai Comuni in tal senso).

Gestione dei
rifiuti

La Giunta ha poi predisposto ed inviato al Consiglio regionale per l'approvazione il nuovo *Piano Regionale di gestione dei Rifiuti* (DGR 694/C/2007), impostato sulle *Linee Guida* approvate dalla Giunta a novembre 2005 (DGR 1242/2005). Il Piano punta a realizzare un modello di gestione integrata del ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti che persegua azioni volte a:

- conseguire una significativa riduzione della produzione dei rifiuti e della loro pericolosità;
- aumentare i livelli di intercettazione delle frazioni recuperabili dai rifiuti;
- minimizzare il ricorso allo smaltimento in discarica;
- prevedere per una quota parte del rifiuto prodotto il recupero di energia dai rifiuti residui non altrimenti recuperabili;
- garantire l'utilizzo delle tecnologie di trattamento e smaltimento più appropriate alla tipologia di rifiuto;
- favorire lo smaltimento dei rifiuti nei luoghi più prossimi a quelli della loro produzione.

Il Piano prefigura uno scenario di riforma del settore in Abruzzo che persegua l'obiettivo fissato dalla legge finanziaria statale per il 2007 (legge 296/2006) di garantire la raccolta differenziata del 60% del totale dei rifiuti al 2011, da conseguirsi a livello di Ambito Territoriale Ottimale. Il Piano scandisce il perseguimento di tale obiettivo nel tempo, prefigurando passaggi intermedi al 2007 e al 2009 (con *targets*, rispettivamente, del 40% e al 50% del totale dei rifiuti).

Conseguenza del piano sarà anche la predisposizione di un progetto di legge regionale che contenga un testo unificato della LR 146/98 "*Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi*".

SCHEDA 4H

IL PIANO REGIONALE DI GESTIONE DEI RIFIUTI

La proposta della Giunta (DGR 694/C/2007) di Piano Regionale di gestione dei Rifiuti, recependo le indicazioni della nuova normativa del settore e le evoluzioni della tecnologia, e rivedendo di conseguenza gli obiettivi e i tempi di realizzazione degli stessi, ridefinisce molte delle scelte operate in precedenza, sulla quantità e qualità delle tecnologie dedicate al trattamento, recupero e riciclaggio dei rifiuti, sulla bonifica dei siti inquinati, sull'organizzazione dei modelli delle raccolte differenziate, e ridisegna il quadro degli impianti esistenti e delle competenze istituzionali

Gli interventi di maggiore rilevanza strutturale riguardano l'adeguamento di numero, tipologie, caratteristiche e distribuzione territoriale degli impianti di trattamento e la nuova architettura istituzionale del sistema di gestione.

Gli interventi sull'impiantistica interessano l'intero ciclo del trattamento dei rifiuti. Sono attualmente in esercizio 13 impianti di pretrattamento e trattamento meccanico/biologico dei rifiuti indifferenziati e di compostaggio, per una capacità di 578.883 tonnellate all'anno. Sono inoltre in previsione altri 10 impianti per ulteriori 614 mila tonnellate all'anno. La loro distribuzione territoriale è abbastanza eterogenea, ed è in grado di coprire solo una parte dell'effettivo fabbisogno di trattamento e separazione del secco dall'umido. Peraltro, alcuni di questi impianti sono stati in tempi recenti interessati da rilevanti situazioni di criticità, che hanno portato alla temporanea sospensione della loro attività. Il piano prevede pertanto un'attività di rafforzamento degli impianti esistenti e la realizzazione di nuovi impianti di trattamento dei rifiuti.

L'impiantistica di supporto alle raccolte differenziate, una volta realizzati gli impianti già programmati, è invece adeguata alle esigenze territoriali. In tutto, conta infatti 15 piattaforme pubbliche e 2 private, ben distribuite sul territorio regionale, per una potenzialità di quasi 349 mila tonnellate all'anno.

L'architettura gestionale del sistema di smaltimento dei rifiuti prevede che all'interno di ciascun Ambito territoriale ottimale (ATO) avventasi realizzi il ciclo più completo possibile dello smaltimento dei rifiuti. L'individuazione degli Ambiti territoriali è stata realizzata, con l'obiettivo di superare l'eccessiva frammentazione delle gestioni esistenti senza disperdere l'attuale patrimonio di impiantistica esistente e di adeguare i nuovi ATO a criteri di efficienza, efficacia ed economicità, tenuto conto della necessità di realizzare un adeguato dimensionamento e di ottimizzare il sistema dei trasporti all'interno degli ATO.

Ne è conseguita l'individuazione di 4 ATO, grosso modo coincidenti, tranne che nell'area Pescara-Chieti, con la delimitazione dei territori provinciali.

4.1.6 - ATTIVITÀ E BENI CULTURALI

Le azioni di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale rivestono una notevole importanza ai fini della qualità della vita dei cittadini, dello sviluppo della conoscenza e del modello di sviluppo turistico prefigurato per l'Abruzzo e per le sue zone interne, in particolare,.

Beni culturali

Come sottolineato nei precedenti DPEFR, la conservazione e la valorizzazione integrata del sistema dei beni culturali crea opportunità per investimenti nelle attività di gestione e promozione, nelle attività commerciali connesse alla fruizione dell'offerta culturale, alla comunicazione in particolare multimediale, all'edilizia del recupero e del restauro., e per il sostegno alle microfilieri imprenditoriali nei settori dell'artigianato tipico, della piccola ricettività turistica, dei servizi turistici.

Cospicui investimenti sono stati realizzati negli ultimi anni e sono ancora in corso per la riqualificazione del sistema dei Beni Culturali regionali in tutte le sue componenti: il patrimonio archeologico, monumentale, paesaggistico, archivistico-bibliotecario, storico, etnografico, archeologico-industriale, dei giardini e dei parchi storici. Interventi di una certa rilevanza -anche urbanistica- sono stati, inoltre, realizzati nei borghi di particolare pregio.

Si tratta di interventi che continueranno nel futuro, attraverso lo strumento dell'Accordo di Programma Quadro, qualificandoli verso una maggiore concentrazione di risorse sulle proposte di progetti integrati e su itinerari culturali delle Province e con le Sovrintendenze.

Obiettivo della politica per le attività culturali è quello di valorizzare le risorse culturali regionali attraverso la messa a rete delle strutture e degli operatori, qualificando i punti di eccellenza e coordinando l'azione di tutti gli enti pubblici (province e comuni) per razionalizzare gli interventi e migliorarne la qualità.

Attività culturali

Nell'ottica della qualità, si confermano gli obiettivi di fondo sottolineati nei precedenti DPEFR:

- promuovere il multiculturalismo sia nelle scuole che diffusamente nella società come strumento di integrazione, di confronto e mescolanza tra culture ed etnie diverse;
- promuovere esperienze di formazione con la creazione diffusa di nuove professionalità e competenze e la costituzione di un osservatorio regionale sul lavoro culturale;
- creare reti di operatori culturali di rilevanza per progetti multidisciplinari così da non disperdere risorse tra tante piccole proposte, ma dare vita a manifestazioni prestigiose destinate a durare nel tempo;
- valorizzare le migliori esperienze sul territorio attivando, su scala regionale, interventi di sostegno all'industria e all'imprenditoria culturale e favorendo lo

sviluppo delle nuove tecnologie digitali ed informatiche.

La politica di promozione delle attività culturali ha finora risentito della mancanza di una programmazione efficace, in grado di elaborare linee di indirizzo per uno sviluppo e una crescita del sistema culturale equa, razionale, di qualità e diffusa su tutto il territorio regionale.

Obiettivi fondamentali per costruire tale sistema di programmazione sono:

- il miglioramento della capacità di studio, analisi, osservazione del sistema e delle competenze tecniche di governo delle strutture della Regione e degli enti strumentali;
- la predisposizione di nuovi strumenti legislativi più efficaci, semplici e trasparenti.

Il percorso per perseguire il primo obiettivo, di carattere organizzativo-istituzionale, è stato avviato con la valorizzazione del ruolo svolto dalla *Agenzia per la Promozione Culturale* nella incentivazione delle esperienze territoriali e nella gestione decentrata delle attività. A tal fine, con DGR 841/2006.

Le iniziative in corso da completare nei prossimi anni sono:

- l'Attivazione dell'Osservatorio Regionale nel settore delle politiche per lo spettacolo;
- l'attivazione dei *distretti culturali*, che consentano alle iniziative sul territorio di organizzarsi ed articolarsi a livello locale, anche al fine di migliorare l'attrattività del territorio attraverso la promozione della cultura e delle tradizioni locali.

Sul secondo obiettivo, la riforma legislativa del settore, si impone una completa revisione della normativa in materia di attività culturali. Come ricordato nei precedenti DPEFR, i criteri a cui si intende informare tale revisione sono:

- il miglioramento dell'accesso alle informazioni (con l'istituzione di infopoint e servizi di tutoraggio alla progettazione) e la semplificazione delle procedure;
- la realizzazione di un sistema di accreditamento per le "istituzioni culturali della Regione" che realizzano un'attività continuativa all'interno del territorio, con iniziative di carattere nazionale e/o internazionale;
- il miglioramento del sistema di valutazione dei progetti;
- la distinzione formale e tecnica tra progetti culturali relativi alla produzione e alla creazione (laboratori, produzione di spettacoli, film, video, ecc...) e quelli basati sulla fruizione (rassegne, festival, mostre, premi, iniziative varie) in quanto la loro durata, preparazione e valutazione si basa su criteri dissimili;
- il monitoraggio dei progetti e delle iniziative finanziate con il contributo della Regione Abruzzo come strumento di programmazione e di razionalizzazione delle spese.

Verranno, pertanto, definite distinte leggi organiche, in materia di spettacolo. Nuove iniziative riguardano la predisposizione di una legge regionale in materia di esercizio cinematografico e la revisione normativa delle attuali leggi (LLRR 56/93 e 44/92). Si prevede, inoltre, la predisposizione di una Legge quadro con la Direzione Formazione

e lavoro sull'autoimprenditoria nella cultura per l'utilizzo delle nuove tecnologie nei mestieri della cultura

L'obiettivo finale del sistema di programmazione riformato è quello di arrivare alla definizione del primo documento di programmazione poliennale contenente le linee generali di programmazione culturale per il triennio 2009/2011. Il documento conterrà anche un piano quinquennale in materia di interventi sulle strutture di spettacolo di proprietà pubblica

Nel frattempo, proseguirà l'azione diretta e di sostegno alla partecipazione degli Enti Locali e degli operatori culturali ai bandi comunitari, anche con l'obiettivo di incentivare gli scambi con altre realtà. Verrà migliorata la conoscenza da parte del pubblico abruzzese delle attività in materia di spettacolo e beni culturali attraverso la realizzazione di campagne informative. Verranno, inoltre, valorizzati gli eventi che hanno già assunto dimensioni internazionali (a seguire dell'iniziativa del Cinema del Mediterraneo, il Festival del Mediterraneo).

4.1.7 - LE POLITICHE PER IL TERRITORIO E LE INFRASTRUTTURE

Obiettivo generale nella politica del territorio e delle infrastrutture è quello di garantire un'elevata *qualità del territorio*, inteso nel suo insieme di elementi fisici e naturali, ma anche antropici ed artificiali, che costituisce una risorsa unica (in quanto non riproducibile altrove) e importante per lo sviluppo economico sostenibile. Gli elementi chiave della qualità del territorio sono la conservazione dell'integrità ed il miglioramento della qualità dei suoi elementi naturali ed antropici, da realizzarsi da un lato attraverso un'opera di sistematica prevenzione dei rischi (sismico, di frane, alluvioni e dissesto idrogeologico, di erosione della costa, ecc...) e di manutenzione del territorio, dall'altro accrescendo la disponibilità e la qualità di servizi per gli abitanti ed i turisti.

Si ricordava nei precedenti DPEFR degli sforzi compiuti per organizzare un sistema di governo unico dell'insieme delle politiche (dalla manutenzione sistematica degli edifici, dei ponti e dei manufatti in genere, ad interventi di protezione civile, alle opere di difesa e tutela del suolo, della costa e delle acque, alla realizzazione di infrastrutture di rete, alle politiche urbane, ecc.).

Un obiettivo di medio periodo proposto dal DPEFR 2006-2008 è l'impostazione e la coerente realizzazione di un sistema compiuto di protezione civile, ovvero di prevenzione e gestione delle emergenze e di mitigazione delle perdite umane e patrimoniali a fronte di eventi catastrofici, attraverso:

- la realizzazione di un compiuto sistema di coordinamento del numeroso insieme di soggetti pubblici e privati che operano nel settore, costruendo un modello organizzativo basato sui principi della *cooperazione* e della *sussidiarietà*, con il pieno coinvolgimento e l'integrazione istituzionale, organizzativa, logistica, tecnologica dell'attività di tutti i soggetti operanti nel settore;
- l'aggiornamento dell'apparato normativo, regolamentare, pianificatorio e

**Prevenzione
dei rischi e
protezione
civile**

procedurale di supporto alla protezione civile.

Per quanto riguarda il primo punto, è stata avviata l'operatività dei centri integrati a forte componente tecnologica, ovvero del *Centro Operativo Integrato Regionale* di Coppito (presso il *campus "Reiss Romoli"*) e del *Centro Funzionale d'Abruzzo*, ed è in corso lo *start up* del sistema multimodale di comunicazione per la protezione civile. La strumentazione del sistema andrà sviluppata attraverso l'implementazione e la messa a regime della colonna mobile regionale.

E' in fase di revisione, di concerto con le Prefetture e le Province, il *Modello Integrato d'Intervento*, per la risoluzione delle emergenze. Un modello che, ancorché non formalmente approvato, è stato applicato nella prassi, nel corso di vari eventi del 2007, dimostrando un'efficace capacità di risposta a crisi ed emergenze di varia natura.

Le componenti pianificatorie del sistema sono in fase di definizione. Di concerto con il Governo nazionale si sta procedendo alla riclassificazione sismica del territorio che integrerà la mappatura in corso del rischio e della pericolosità del territorio. Si è conclusa, inoltre, l'analisi della vulnerabilità sismica degli edifici scolastici pubblici che porterà alla definizione di un apposito programma. E' infine in via di definizione il Piano strutturale regionale della protezione civile, secondo le indicazioni contenute nel *Documento preliminare* adottato dalla Giunta (DGR 185/2005). Il *Piano Strutturale di Emergenza Regionale* (PSRE) è lo strumento di pianificazione finalizzato alle previsioni e prevenzioni di pericolosità, esposizioni, vulnerabilità e dei rischi, e costituisce un piano Integrato finalizzato ad affrontare tutti i tipi di emergenze suscettibili di interessare il territorio regionale (cfr. la Scheda del DPEFR 2007-2009).

Per quanto concerne il secondo punto di cui sopra, ovvero l'aggiornamento dell'apparato normativo, è in corso la revisione della normativa in materia di protezione civile sotto i suoi vari aspetti. Elemento qualificante delle riforme sarà un maggiore e più concreto coinvolgimento degli Enti Locali nelle politiche del settore.

Tutela delle acque

In tema di tutela delle acque è in corso di elaborazione il *Piano Regionale di Tutela delle Acque* (PTA), strumento tecnico e programmatico che persegue gli obiettivi di tutela quali-quantitativa previsti dal DLgs 152/1999 in particolare l'ottimizzazione del ciclo di captazione, trasporto, distribuzione e depurazione dell'acqua, la valorizzazione delle risorse idriche e l'istituzione di un sistema di monitoraggio continuo del territorio. Il *Piano* fisserà obiettivi e misure di intervento per la riqualificazione delle acque superficiali e sotterranee classificate, secondo linee di azione che già stanno ispirando azioni sistematiche di disinquinamento e riqualificazione dei fiumi ed azioni di completamento e ammodernamento della rete di impianti di depurazione (cfr. Scheda 3 C del DPEFR 2007-2009).

Secondo le indicazioni della *Direttiva Comunitaria "Acqua"* (attuata in Italia con il DLgs 152/1999 e ss.mm.ii.), che impone una gestione unitaria dei concetti di *quantità* e *qualità* delle acque, le indicazioni del Piano saranno direttamente connesse alle politiche di gestione del *"Ciclo Idrico Integrato"* (previsto dalla L. 36/94, *cfr oltre*), avviando una riforma integrata del sistema di pianificazione della manutenzione del territorio. La normativa comunitaria più recente prevede, infatti, l'individuazione dei *Distretti*

idrografici, integrando ed ampliando i principi già sanciti dalla riforma nazionale del settore (legge 183/89), e confermando la necessità di gestire e programmare unitariamente l'insieme delle politiche relative all'acqua e al suolo.

Nel settore della *difesa della costa*, per il quale è stato adottato il *Piano organico per il rischio delle aree vulnerabili*, che dovrebbe fornire una soluzione definitiva ai problemi di erosione della costa con soluzioni a basso impatto ambientale ed alta tecnologia, l'obiettivo di medio periodo resta quello di portare a compimento le azioni programmate, attivando tutti i possibili canali per reperire le ingenti risorse necessarie (96 milioni di euro). Attraverso l'APQ ed i relativi atti integrativi, negli ultimi anni sono stati realizzati una ventina degli interventi del Piano, con investimenti per oltre 50 milioni di euro. Gli interventi del Piano, di carattere innovativo, vanno ad integrarsi da un lato con le azioni realizzate dai Comuni per la manutenzione ordinaria delle scogliere e il ripascimento stagionale degli arenili, dall'altro con azioni preventive dell'inquinamento marino, realizzate attraverso interventi a monte, sulle acque fluviali.

Difesa della costa

Le politiche per la *difesa del suolo* sono impiegate sui due *Piani Stralcio di Bacino* (rispettivamente, "*Piano Stralcio di Bacino Difesa dalle Alluvioni riferito ai bacini idrografici di rilievo regionale ed a quello di rilievo interregionale del Fiume Sangro*" e "*Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi*"), formalmente adottati dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino e attualmente nelle fasi di consultazione e concertazione previste dalla normativa. Obiettivo di breve-medio periodo è quello di pervenire alla completa definizione dei Piani, completandone il lungo e complesso iter (cfr. Scheda 3 F del DPEFR 2007-2009).

Difesa del suolo

In presenza di una pianificazione tecnicamente compiuta, ma istituzionalmente in via di perfezionamento, anche in questo settore sono stati attivati numerosi investimenti finanziati con Accordi di Programma Quadro e/o basati su programmi stralcio approvati dal Consiglio regionale, per interventi definiti in aree a rischio *molto elevato* ed *elevato e tendenzialmente di carattere strategico*.

Come ricordato nel precedente DPEFR, gli interventi per la riduzione del rischio idraulico lungo il corso dei fiumi fanno sostanzialmente riferimento a tre distinti programmi (previsti rispettivamente dal R.D. 523/1904, dalla LR 107/97, e dalla L. 183/89). Sono in corso investimenti soltanto per il primo programma, mentre sono in predisposizione gli altri due.

Nel DPEFR precedente si annotava, altresì, che a seguito dell'entrata a regime della riforma del *ciclo idrico integrato* (LR 02/97 in applicazione della legge 94/96, nota come *legge Galli*), il completamento del *sistema di programmazione* regionale e locale (istituzione dei 6 ATO) e la definizione del *sistema di gestione*, fossero stati finanziati numerosi progetti di investimento per migliorare il sistema di captazione/approvvigionamento e accrescere l'efficienza delle reti di distribuzione e di depurazione.

Ciclo idrico integrato

Si tratta di investimenti destinati a risolvere gravi ritardi infrastrutturali, con perdite durante il trasporto dell'acqua per usi civili e industriali nelle reti di distribuzione che, in ambiti locali, superano il 50%, ed un sistema di depurazione ancora carente, soprattutto in corrispondenza delle aree urbane, delle zone industriali e presso la foce

dei fiumi, con forte impatto sull'ambiente, sull'utilizzo economico delle acque e sulla qualità della vita dei cittadini.

Sempre nel DPEFR, si ricordava come la situazione non fosse destinata a migliorare in tempi brevi, con la conclusione degli investimenti, vista l'elevata vischiosità delle procedure di attuazione degli stessi da parte degli ATO e degli enti gestori delle reti. D'altro canto, anche il sistema di gestione presenta anomalie. Come conseguenza di scelte strategiche, di un differente stato delle reti di distribuzione, ma anche di inefficienze gestionali. Si riscontra, infatti, un'estrema differenziazione tra ATO nella politica tariffaria, che si riflette, in ultima analisi, su un trattamento non equo dell'utenza sui singoli ambiti regionali. Inoltre, il livello *medio* della tariffa in Abruzzo risulta comunque superiore a quello nazionale, penalizzando gli utenti della nostra Regione.

A fronte in particolare di queste ultime problematiche, nella seduta straordinaria dedicata allo stato del servizio idrico integrato del 17 ottobre 2006, il Consiglio regionale, nell'impegnare la Giunta regionale ad attivare l'Osservatorio regionale sui servizi pubblici a rilevanza economica (previsto dall'art. 12 della LR 23/04), ha sottolineato, tra l'altro, la necessità di ridurre in Abruzzo il numero degli enti d'ambito esistenti, di contenere le spese di funzionamento degli stessi e delle società di gestione del servizio idrico, di aumentare la rappresentanza dei piccoli comuni e delle minoranze all'interno degli ATO e delle associazioni dei consumatori e dei rappresentanti della società regionale nella gestione del servizio.

Anche in linea con queste indicazioni, lo scorso luglio, la Giunta Regionale ha predisposto e trasmesso al Consiglio (DGR 624/C/2007) una proposta di "*Riforma del sistema idrico integrato nella Regione Abruzzo*"

SCHEDA 4 I

LA RIFORMA DEL SISTEMA IDRICO INTEGRATO

Il disegno di legge che la Giunta ha trasmesso al Consiglio regionale (DGR 624/C/2007) sulla "Riforma del sistema idrico integrato nella Regione Abruzzo" conferma le Autorità d'Ambito come snodo fondamentale del processo di organizzazione dei servizi idrici, in quanto hanno il compito di garantire gli utenti e la collettività sulla qualità ed i livelli del servizio e sul rispetto degli obblighi da parte dei gestori.

La gestione del servizio idrico integrato nel disegno di legge è ispirata da tre grandi principi:

- il principio della gestione pubblica dell'acqua: l'acqua è un bene pubblico, e i beni per la fornitura del servizio idrico sono demaniali. Pertanto, la proprietà delle reti e degli impianti di servizio deve essere mantenuta in capo agli Enti Locali;*
- il principio democratico: si rafforza il ruolo dei Comuni all'interno degli Enti d'Ambito e degli organi dei gestori a partecipazione pubblica, in maniera da poter esercitare effettivamente il proprio ruolo di proprietari delle reti e titolari delle funzioni di organizzazione del servizio;*
- il principio delle tre E (efficienza, efficacia ed economicità), perseguito attraverso la riduzione dei costi di gestione, sia quelli cosiddetti "della politica" (in linea con quanto previsto*

dalla legge finanziaria 2007, riducendo il numero dei componenti dei Consigli di Amministrazione delle società a partecipazione pubblica e non prevedendo emolumenti agli amministratori di Enti Locali per le cariche rivestite in soggetti partecipati dal proprio Ente), sia riducendo il numero degli ATO, e quindi il frazionamento territoriale che caratterizza l'attuale gestione del servizio, in maniera da consentire livelli dimensionali più funzionali, incoraggiare azioni sinergiche tra i diversi gestori ed assicurare forme di concorrenzialità che favoriscano la qualità del servizio.

In relazione a questi criteri i punti qualificanti delle riforma sono:

- la riduzione del numero degli ATO dagli attuali 6 a 4. La nuova perimetrazione prevede ATO grosso modo coincidenti con i confini provinciali: ne conseguono un taglio dei costi di funzione, grazie alla riduzione del numero degli Enti e dei rispettivi organi, ed un aumento della massa critica, grazie al maggior numero di Comuni presenti in ciascun ambito. La nuova perimetrazione presenta il vantaggio di conservare il patrimonio di rapporti e forme di collaborazione già consolidati tra Comuni, e di facilitare l'adesione di quei Comuni che ancora non hanno aderito alla gestione unitaria del Servizio Idrico Integrato;
- l'unicità della gestione del servizio nel singolo ambito: è previsto per ogni ATO, un unico regolatore locale (ATO) ed un unico Soggetto Gestore. Gli Enti Locali, proprietari delle reti, ne affidano la gestione in concessione d'uso;
- l'affidamento in house della gestione del servizio. Sono definite le condizioni affinché sia realmente possibile questa modalità di affidamento diretto del Servizio Idrico Integrato: il Soggetto Gestore ha la forma di Spa a totale capitale pubblico, e vengono adottati i necessari accorgimenti per un effettivo controllo, sia sugli atti che sugli organi stessi della Società di gestione da parte dei Comuni/soci;
- l'istituzione dell'Autorità di Vigilanza Regionale sul Servizio Idrico Integrato: un soggetto di regolazione indipendente dal governo del sistema di gestione e dagli interessi commerciali del settore, con personale di elevata qualificazione e che si avvale del supporto di un Osservatorio. Sono compiti dell'Autorità: la regolazione ex-ante e lo stimolo alla "concorrenza per comparazione" fra i diversi gestori del servizio, da effettuare sulla base di riferimenti oggettivi; la definizione delle metodologie di determinazione della tariffa integrata, considerando gli standard di qualità del servizio e di tutela ambientale; la definizione e il controllo sul rispetto dei meccanismi di incentivo e sanzione volti a favorire miglioramenti di efficienza e di qualità; la vigilanza ex-post sull'applicazione dei livelli tariffari medi e la verifica, di natura non amministrativa/autorizzativa bensì sostanziale/economica, circa l'efficienza e la qualità del servizio dei gestori. Sono previste forme di controllo ex ante, concomitante ed ex post anche da parte della Regione.

Il disegno di legge affronta, in questo modo alcune criticità dell'attuale sistema di gestione. La prima è la debolezza del regime di regolazione del sistema, accentuato dal conflitto di interesse in cui versano i regolatori locali (AATO), i cui componenti sono spesso espressione degli azionisti del gestore vigilato, con la conseguenza di una confusione tra funzioni di regolazione e di gestione del servizio. La seconda, già citata è quella del frazionamento territoriale della gestione a livelli dimensionali al di sotto della soglia critica funzionale, connesso alla bassa densità degli abitanti ed alla elevata dispersione dei centri abitati. La terza è la mancanza di un soggetto di regolazione forte e di adeguate competenze tecniche, che ha portato finora ad insufficiente vigilanza e controllo delle AATO sui soggetti gestori, ed all'assenza della Regione, cui la normativa non consentiva di espletare un effettivo controllo sulla gestione del servizio idrico adeguato.

Nel frattempo, la Giunta ha posto mano al miglioramento del sistema di programmazione e di gestione, con azioni che miglioreranno la capacità di attuazione da parte della Regione e delle Amministrazioni Locali della prossima riforma.

Sono state avviate azioni affinché gli ATO implementino e diano coerenza alla loro attuale pianificazione, spesso eterogenea e ancora poco coordinata tra ambiti. D'altro canto, all'interno del *Piano di Tutela delle Acque*, si sta predisponendo un piano strategico di interventi integrati in materia di depurazione per conseguire qualità "discreta" di tutte le acque dei fiumi abruzzesi, che prevede una particolare attenzione alla situazione dell'Aterno-Pescara, il cui intero bacino è stato dichiarato in degrado socio-economico ed ambientale e commissariato nel marzo 2006. Per migliorare il coordinamento tra enti d'ambito, è in fase di predisposizione il *Piano Regolatore Generale degli Acquedotti* (PRGA).

E' stato approvato un nuovo *schema di convenzione tipo* con gli enti gestori che prevede un più stringente controllo delle SpA, che consenta di valutare l'efficacia dei risultati, nonché l'economicità e l'efficienza gestionale e la capacità di attivare ed accelerare i processi di investimento. Si stanno avviando politiche volte alla verifica da parte delle ATO della *customer satisfaction*. Con gli stessi ATO sono state avviate azioni volte alla riduzione delle perdite amministrative delle reti, e, seguendo le indicazioni del Consiglio regionale, sono allo studio modifiche alla Legge regionale in materia di servizi pubblici (LR 12/04).

Oltre alla riforma del sistema di programmazione e gestione del ciclo idrico integrato, nel medio periodo la sfida più impegnativa è nell'attuazione della riforma del sistema di pianificazione di bacino imbrifero prevista dalla nuove normative comunitarie. L'impegno della Regione sarà orientato ad integrare la programmazione sulla qualità delle acque, sulla base delle indicazioni che provengono dalla pianificazione nel *Piano di Tutela delle Acque*, con quella del ciclo idrico. L'integrazione consentirà di definire un piano strategico complessivo di interventi integrati in materia di depurazione che sostenga le azioni e gli investimenti volti a conseguire una qualità quantomeno "discreta" di tutte le acque dei fiumi abruzzesi

Politiche per la città

Per la politica urbana, come sottolineato nei precedenti DPEFR, obiettivo generale è quello di conservare l'assetto storicamente equilibrato del sistema urbano, funzionale al perseguimento degli obiettivi di sviluppo ordinato e sostenibile del territorio e di equilibrio nelle opportunità di crescita dei singoli contesti locali. Al contempo, affinché le realtà urbane e territoriali possano avere un ruolo propulsivo per l'apparato produttivo, è necessario valorizzarne le peculiarità e le specializzazioni funzionali e favorire l'accumulo di funzioni, servizi, risorse umane ed infrastrutture di rango superiore.

La strategia complessiva di intervento mira, pertanto, al potenziamento dell'armatura urbana nel suo complesso, attraverso politiche in grado di sviluppare e qualificare le funzioni terziarie dei principali centri urbani e di metterle in rete, potenziandone le connessioni fisiche e funzionali, e al contempo di rafforzare (con misure coerenti e complementari con le prime) le funzioni dei piccoli centri diffusi sul territorio, sviluppando dei Sistemi Territoriali, nella prospettiva della piena valorizzazione delle

loro vocazioni.

Sulle linee strategiche definite a scala regionale sulla base dello *Studio di Fattibilità finalizzato alla realizzazione di una Piattaforma territoriale Strategica* (cfr. DPEFR 2007-2009), per rispondere alla domanda di politiche mirate, destinate a migliorare l'attrattività e la qualità della vita in tutte le realtà urbane., attraverso specifiche azioni su Fondi FAS - Aree urbane, la Regione sta incentivando l'attività di pianificazione su scala urbana: sono stati promossi *Piani strategici Urbani* sia per i comuni di maggiore dimensione che per i poli urbani minori, intorno ai quali si è stimolata la capacità delle istituzioni locali nel promuovere efficaci progetti locali di area vasta e nella *governance* del territorio.

In quest'ottica, vanno in particolare favoriti quegli investimenti che i comuni e i singoli centri urbani attuano per sviluppare le proprie vocazioni e migliorare la propria efficienza interna, con particolare riferimento:

- allo sviluppo delle funzioni terziarie avanzate, alla promozione delle eccellenze ed al raggiungimento di un livello minimo di competenze nel sistema di istruzione e formazione;
- al miglioramento della qualità della vita, in particolare nelle aree periferiche e in quelle dismesse, con attenzione ai bisogni dell'infanzia, all'integrazione sociale e alla lotta alla marginalità;
- alla riqualificazione dell'edilizia pubblica;
- alla realizzazione di infrastrutture urbane (parcheggi intermodali, centri direzionali, strutture universitarie e culturali) e al potenziamento del sistema di mobilità interna ed esterna;
- alla riqualificazione, al rinnovo e alla rifunzionalizzazione del tessuto edilizio urbano, nel rispetto delle tradizioni culturali e storiche, con particolare attenzione al recupero dei centri storici e dei centri minori;
- all'incremento dell'attrattività dei piccoli centri del territorio interno della nostra Regione, migliorandone la qualità insediativa e la fruibilità turistica attraverso la riqualificazione ed il restauro del patrimonio edilizio nei suoi originari elementi urbanistici, architettonico-ambientali e storici e nel pieno rispetto delle tipologie e delle tecniche costruttive tradizionali.

Come si ricordava nel precedente DPEFR i diversi ambiti della politica urbana risultano oggetto di intervento di distinti strumenti programmatici e finanziari, finalizzati a obiettivi differenti rispondendo ciascuno di essi in maniera solo parziale alla domanda di trasformazione urbana e di residenza presente nel territorio regionale. I Programmi di Riqualificazione Urbana (LR 64/99, 7/00, 55/01 e 82/01), i Contratti di Quartiere II, le azioni finanziate con il DOCUP 2000-2006, quelle finanziate con l'APQ "Valorizzazione Aree Urbane" e relativi atti integrativi, i PRSISST, i vari programmi di edilizia residenziale, quelli di incentivo all'abitazione costituiscono effettivamente un insieme estremamente eterogeneo di programmi, che, nel tempo, ha assunto dimensioni notevoli (quasi 2200 progetti, con investimenti per oltre 6 miliardi di euro). A questi vanno aggiunti i programmi "di settore" in partenza previsti dalle recenti normative statali, che interessano il periodo del DPEFR: il Piano Straordinario di Edilizia Residenziale Pubblica (previsto dalla L. n. 9 / 2007 artt. 1 e 3 "Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali"); il Piano triennale 2007-2009 e relativi piani annuali in materia di edilizia scolastica (L. 23/1996 e art. 1,

comma 625, della L. n. 296/2006, legge finanziaria statale 2007); il Piano triennale 2007-2009 in materia di asili nido (comma 1259, art. 1, della stessa finanziaria 2007).

Obiettivo della Regione, anche nel breve periodo, è quello di definire una programmazione organica, un unico *Programma Operativo per le città*, che persegua l'obiettivo di mettere a coerenza la pianificazione strategica e la pianificazione ordinaria urbana, definendo le priorità della politica per le città, alla luce dei nuovi indirizzi strategici regionali, e individuando i canali di finanziamento della stessa.

2.1.8 - LA POLITICA DEI TRASPORTI E DELLA MOBILITÀ

La politica dei Trasporti e della Mobilità nella Regione Abruzzo opera a diversi livelli:

- quello *strategico* di lungo periodo, che prevede la realizzazione delle grosse infrastrutture regionali viarie, ferroviarie, marittime e aeroportuali, e che, interessando l'assetto generale del territorio, deve necessariamente integrarsi con i piani territoriali (quali il Quadro di Riferimento Regionale, il Piano Regionale di Sviluppo ed i Piani Territoriali Provinciali);
- quello strategico di medio e breve periodo relativa al governo di gestione dei servizi di Trasporto Pubblico Locale, e della mobilità in genere, di competenza regionale (PTSM, SFMR);
- quello tattico di breve periodo, cui invece sono affidate le scelte della rete dei servizi di livello Provinciale e locale (Comunità Montana, Comunale o di area), raccordandosi con la pianificazione territoriale su scala ristretta (Piani Territoriali Provinciali, Piani della Mobilità, Piani del Traffico).

Gli interventi per l'assetto del territorio troveranno la loro base programmatica nel *Piano Regionale Integrato dei Trasporti* (PRIT), cui, come è noto, la nuova legislazione assegna il compito di strumento unico di programmazione.

**IL PRIT e
le scelte
infrastrutturali**

La fase di analisi ha confermato la sostanziale funzionalità del disegno infrastrutturale esistente ed in corso di integrazione, rilevando però come, per effetto delle trasformazioni intervenute sul territorio nell'ultimo decennio e sull'evoluzione della domanda di mobilità di merci e persone, si riscontri una crescente pressione sulle infrastrutture viarie, in alcuni ambiti territoriali, quale l'area metropolitana Chieti-Pescara, non più sostenibile, a fronte di un evidente sottodimensionamento di reti e nodi infrastrutturali portuali, aeroportuali e ferroviari, il cui sviluppo consentirebbe sia di migliorare la mobilità interna e sia soprattutto l'accessibilità e la connessione del sistema regionale alla rete nazionale SNIT e a quella europea delle reti TEN.

Con la definizione in itinere della bozza definitiva (Report n. 5) sottoposta alla concertazione degli EE.LL. e Sindacati, il processo di redazione del Programma Regionale Integrato dei Trasporti è pervenuto alla fase conclusiva di definizione delle scelte strategiche e di proposta dell'assetto dei trasporti regionali a medio e lungo periodo da sottoporre agli organi istituzionali competenti

La bozza definitiva conferma le strategie che la politica regionale va perseguendo per lo sviluppo del "Sistema Abruzzo" ed in particolare:

- l'integrazione dei sistemi di trasporto, con l'obiettivo di incentivare il più possibile le modalità di trasporto diverse da quello su gomma, oggi scarsamente utilizzate;
- il miglioramento dell'accessibilità delle aree interne, potenziando e raccordando la viabilità principale esistente e promuovendo sistemi innovativi di mobilità a basso impatto ambientale;
- potenziare e completare i nodi infrastrutturali portuali, intermodali ed aeroportuale, quali porte d'accesso al Sistema Abruzzo indispensabili per la connessione alle reti europee;

Sempre per quanto riguarda le strategie infrastrutturali. lo Studio di Fattibilità per l'integrazione tra il Corridoio Adriatico e le trasversali Adriatico-Tirreniche, redatto nell'ambito dell'APQ 11, ha individuato un Sistema logistico Integrato Trasversale (SIT) di collegamento tra i due mari che è complementare agli assi Roma – Ancona e Napoli – Foggia/Bari (ed a livello interregionale all'asse Napoli – Termoli)

Il possibile ruolo del SIT nell'ambito dei sistemi logistici di trasporto trans-europei e pan-europei legato all'interconnessione delle diverse direttrici Nord – Sud (Corridoi tirrenico ed adriatico, autostrade del mare) tramite un collegamento trasversale che, da Ovest verso Est, congiunge via terra i porti tirrenici di Civitavecchia e Napoli con il porto di Ortona e quindi con il Porto di Ploce; da qui il Corridoio pan-europeo 5c assicurerebbe il collegamento verso Sarajevo e Budapest, integrando attività produttive, infrastrutture, servizi alla mobilità ed alla logistica, utilizzando in modo sinergico tutte le opportunità presenti sul territorio regionale.

Tale funzione può risultare competitiva e complementare rispetto agli assi posti più a Nord e Sud in modo particolare nella gestione del trasporto merci tra l'Italia Centrale e l'area Centro-Balcanica (ex Jugoslavia).

Le infrastrutture nodali verranno ulteriormente potenziate con lo sviluppo del Sistema Portuale Abruzzese finalizzato ad una effettiva connessione tra il territorio regionale e quindi la sua economia con il resto della nazione , l'Europa ed i paesi extracomunitari.

Lo sviluppo della logistica nella nostra Regione si basa soprattutto sulla connessione dei nodi esistenti ed in via di potenziamento e completamento delle seguenti infrastrutture: Interporto ValPescara, Porto di Ortona; Centro Smistamento Merci di Avezzano; ed autoporti di San Salvo e Roseto. Di eguale importanza è lo sviluppo tecnologico per la logistica per la gestione dei flussi informativi che accompagnano il flusso delle merci attraverso sistemi informatici che supportano le logiche legate alla produzione e distribuzione.

Per quanto riguarda le grandi infrastrutture sono stati siglati tre importanti APQ:

- APQ Porto di Ortona per Euro 23,9 Mil. Euro;
- APQ Viabilità per Euro 65,69 Mil. Euro;
- APQ Viabilità per Euro 27,81 Mil. Euro.

L'elenco delle infrastrutture che verranno finanziate dal Governo nazionale nei prossimi anni sulla base dell'intesa del 2006 tra la Regione e il Ministero delle Infrastrutture è riportato nell'allegato infrastrutture al DPEF 2008-2011, documento che annualmente aggiorna la Legge Obiettivo riportando lo stato di avanzamento delle singole opere. L'Allegato è riportato al cap. 1 del presente Documento. Nel Programma Nazionale Mezzogiorno (PNM) in via di elaborazione verranno inserite le 5 opere ritenute prioritarie.

Interventi finanziati con il PNM:

- Teramo-mare. 4° Lotto;
- Completamento SS 652 Fondo Valle Sangro (realizzazione del tratto Stazione di Gamberale-Stazione di Civita Luparella) ;
- Velocizzazione/Potenziamento ferrovia Roma-Pescara;
- Completamento Infrastrutturazione Aeroporto d'Abruzzo;
- Potenziamento Porto di Ortona;

Interventi prioritari da inserire nei prossimi finanziamenti (DPEF 2008-2012):

- Pedemontana Abruzzo-Marche: tratti Garrufo S. Omero-S. Anna di Campi-Villa Marchetti-Castel di Lama; Guardiagrele-Casoli-Val di Sangro;
- Velocizzazione/Potenziamento ferrovia Roma-Pescara: interscambio per l'accesso su Roma e miglioramento nei tratti Popoli-Pescara e Avezzano-Roma;
- Rieti-L'Aquila-Navelli: variante sud all'abitato di L'Aquila;

Di seguito si riportano gli altri interventi:

- Variante alla S.S. 16: collegamento tra Montesilvano e Silvi Marina;
- Rieti-L'Aquila-Navelli: adeguamento tratto S. Gregorio-S. Pio alle Camere;
- Pedemontana Abruzzo-Marche: tratti innesto SS 81 loc. Val Vomano-Castiglione M.R.-Val Pescara;
- SS 652 Fondo Valle Sangro: collegamento stradale tra Km 54+000 e Km 56+000;
- SS 584 di Lucori (intervento inserito nel Piano ANAS 07/11);
- SS 260 Picente (intervento inserito nel Piano ANAS 07/11);
- SS 81 Picena Aprutina (intervento inserito nel Piano ANAS 07/11);
- SS 16 Adriatica (intervento inserito nel Piano ANAS 07/11);
- Potenziamento tecnologico Bologna-Bari;
- Raddoppio Linea Adriatica Pescara-Bari.

Nell'ambito del PRIT si sviluppano anche le tematiche relative al Piano Triennale dei Servizi Minimi (PTSM) inerente l'organizzazione dell'intero sistema regionale del TPL che presenta due livelli di competenza amministrativa:

- la Rete regionale portante del trasporto pubblico locale, costituita da servizi ferroviari ed automobilistici di lunga percorrenza, dal Servizio ferroviario metropolitano di valenza regionale (SFMR), dai servizi ferroviari a scala provinciale, da coordinare con quelli automobilistici dei collegamenti portanti di bacino a competenza provinciale e dai servizi extraurbani ricadenti nell'area di integrazione tariffaria del progetto SFMR affidati alla competenza regionale;
- la rete di livello provinciale, gestita dalle Province è costituita dai servizi che garantiscono le connessioni tra bacini provinciali e quelli che garantiscono i

collegamenti su scala locale. La programmazione dei servizi a questo livello tiene conto della strutturazione della rete portante regionale e della organizzazione dei servizi sui principali poli urbani e sul nodo della conurbazione Chieti-Pescara in base al concetto della gerarchia delle reti. Il Piano quindi rivede, con una programmazione congiunta insieme alle Province, la definizione dei bacini di traffico facendoli coincidere con i confini amministrativi provinciali.

In merito a queste scelte è stata siglata l'Intesa tra Regione e Province per la redazione dei Piani di Bacino Provinciali del Trasporto Pubblico Locale il cui ultimo Report n. 3 è all'esame delle Province e la loro definizione è propedeutica per poi procedere alla predisposizione del bando di gara del TPL regionale, così come prevede l'attuale normativa. In ragione di questo percorso programmatico si apre il problema della attivazione delle procedure per la delega del TPL alle Province.

Il PTSM ha individuato due importanti tematiche sulle quali esso si sviluppa:

- l'attenzione alla creazione di sistemi di trasporto integrato, sia a livello regionale che locale, ove con il termine "*integrazione*" si intende anche la definizione delle tariffe di trasporto pubblico locale;
- la definizione di sistemi di trasporto pubblico locale di rilevanza regionale e la loro connessione con i grandi sistemi di trasporto.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, di importanza strategica sono ritenuti i servizi di trasporto nell'area di Chieti-Pescara e quelli dall'Abruzzo verso Roma. Per il loro miglioramento, il Piano propone due grandi progetti: il Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR), già in fase di avanzata attivazione, ed il progetto di connessione intermodale ferro-gomma con Roma. Progetto questo con una prospettiva di medio periodo a causa della necessità di concertare politiche comuni con la Regione Lazio e di individuare interventi infrastrutturali, anche leggeri, di supporto allo scambio modale e di miglioramento della rete ferroviaria (ctc, possibilità di incrocio contemporanei, eliminazione dei rallentamenti, etc.) in attesa della realizzazione del grande intervento della velocizzazione dell'intera tratta Pescara-Roma.

Il progetto del *Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale* (SFMR), nella sua prima fase è stato definito con la realizzazione di un sistema di trasporto ferroviario a breve cadenza (analogo appunto a quello di una linea metropolitana) sulle infrastrutture esistenti della "*E rovescia*" costituita dalla tratta Adriatica Martinsicuro- Vasto-S.Salvo e dalle tratte interne Teramo-Giulianova; Pescara-Chieti-Sulmona e San Vito-Lanciano. I servizi relative a queste tratte sono entrati in vigore con il nuovo orario del dicembre 2006. La seconda fase prevede l'estensione del Servizio nelle tratte interne della Valle Subequana fino a L'Aquila e della Valle Roveto.

Il progetto di *collegamento intermodale gomma-ferro con Roma* si propone di rendere più agevole l'accesso alla capitale dall'Abruzzo, con benefici per la rapidità dei collegamenti e dei servizi e la decongestione degli accessi stradali orientali a Roma, facendo convergere i vettori automobilistici attualmente esistenti sulla linea ferroviaria con uno scambio gomma/ferro tra l'Abruzzo ed il Lazio. Il miglioramento dei trasporti in uscita dalla capitale consentirà di valorizzare lo scambio intermodale quale porta

d'accesso ai fini turistici delle zone interne ed in particolare del sistema dei parchi naturali.

Per quanto riguarda l'Integrazione Tariffaria è stato predisposto un progetto, per il momento limitato all'area di influenza del SFMR, che ha definito la zonizzazione, la tariffazione e la metodologia di riparto tra le aziende di TPL. Successivamente l'integrazione verrà estesa a tutto il territorio regionale ed inoltre nei bandi di gara per l'affidamento dei servizi di TPL nei bacini di traffico verranno inseriti importanti riferimenti sulle tecnologie necessarie alla gestione del Sistema

Al fine di rendere meglio integrato i servizi su gomma e su ferro lungo la rete del SFMR , occorrerebbero interventi infrastrutturali, anche leggeri, finalizzati alla realizzazione di nuove fermate/stazioni (es. aeroporto), all'adeguamento di alcune di quelli esistenti, ed alla creazione di incroci contemporanei lungo le tratte Teramo-Giulianova, Sulmona-L'Aquila e Avezzano-Balsorano. Nonché per lo scambio gomma/gomma-pubblico/privato nell'ambito delle reti regionali e provinciali individuati nei Piani di bacino del TPL occorrono investimenti per la realizzazione di piattaforme di scambio intermodali/intramodali.

Ulteriore reperimento di risorse è necessario per l'acquisto delle tecnologie occorrenti per l'attivazione del Sistema Tariffario Integrato Regionale.

Questi interventi infrastrutturali sono necessari e funzionali al miglioramento del sistema del TPL regionale sia su ferro che su gomma e sono viepiù necessari in ragione della prospettiva dell'apertura al mercato del Trasporto Pubblico Locale in base a quanto previsto dall'art. 18 comma 3 bis del DLgs 422/97 ed a seguito della accelerazione delle normative nazionali verso la liberalizzazione del comparto TPL con l'ultima modifica prevista dal comma 4 bis dell'art. 6 del DI 300/2006 convertito in Legge 17/07. E' di tutta evidenza la necessità di procedere anche all'ammodernamento del materiale rotabile, sia nel settore della gomma che del ferro, per avvicinarlo agli standard europei di qualità da cui la Regione Abruzzo è ancora lontana; nonché al potenziamento dello stesso materiale necessario per attuare i progetti di sviluppo del TPL integrato descritti.

4.2 - LE POLITICHE PER LA COESIONE SOCIALE E TERRITORIALE

4.2.1 - POLITICHE DEL WELFARE

La politica sociale, della Regione Abruzzo persegue l'obiettivo di migliorare in tutti i territori la qualità e l'accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e di conciliazione; una politica sociale non limitata al semplice significato di risposta ai bisogni, ma estesa ad un progetto ampio di politiche sociali attive per il benessere e la migliore qualità di vita delle persone

Le politiche giovanili si sono recentemente dotate del Quadro Strategico previsto dal Piano nazionale per i Giovani, che costituirà la base per la stipula degli Accordi di Programma Quadro previsti dalla riforma del settore (cfr. scheda 4).

Il Documento Strategico regionale “*Protagonismo giovanile e partecipazione attiva*” definisce obiettivi e strategie dell’Accordo di Programma Quadro tra il Ministero per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive e la Regione Abruzzo, nel riconoscere il ruolo specifico dei giovani nei processi di sviluppo sociale, culturale ed economico, ha l’obiettivo di promuovere iniziative formative, sociali, culturali e ricreative volte a favorire la maturazione della personalità dei giovani e la loro integrazione attiva nella società e nelle istituzioni.

La strategia del Quadro vuole offrire iniziative, strutture e attività in grado di soddisfare le esigenze del mondo giovanile nel vissuto quotidiano, superare tutta una serie di condizioni sfavorevoli riscontrabili nei settori coinvolti, con la finalità di arginare il più possibile vari fattori di contrasto al benessere sociale:

- l’assenza di canali per esprimere i propri bisogni di socializzazione e di partecipazione.;
- la carenza di spazi per la socializzazione (luoghi di aggregazione, di ritrovo, palestre e altri luoghi per praticare sport) tra i giovani fuori dalle logiche della competitività e del consumo;
- vincoli per la costituzione formale delle associazioni rappresentative, al fine di accedere agli interventi di sostegno pubblico.;
- la scarsa mobilità esterna e interna rispetto al resto dei paesi europei, dovuta non solo a resistenze culturali, ma anche a mancanza di informazioni, scarsa conoscenza delle lingue, carenza di opportunità di scambio e di turismo culturale;
- la distanza tra i giovani e le istituzioni, connessa alla mancanza di fiducia nella politica e di disincanto rispetto alle proprie aspettative sempre più frustrate da una precarietà che diventa categoria esistenziale e non solo lavorativa;
- la carenza di strumenti e di luoghi di espressione di cittadinanza attiva, partecipazione e incontro tra culture diverse che determinano nuove forme inquietanti di esclusione sociale, di xenofobia e razzismo.
- Il sempre crescente differimento delle possibilità di inserimento lavorativo che determina nel giovane una condizione di precariato dilatata nel tempo.

La partecipazione, la mobilità, l’informazione, la comunicazione, la formazione, la creatività, la lotta al precariato e il protagonismo sono quindi i prerequisiti per promuovere il diritto di cittadinanza dei giovani, visti non più come utenti dei servizi, o fruitori passivi di risposte precostituite e fornite da altri, ma soggetti portatori di diritti, fra cui quello di essere partecipi e protagonisti delle iniziative loro mirate.

SCHEDA 4L

IL NUOVO QUADRO ISTITUZIONALE DELLE POLITICHE GIOVANILI

Nella Strategia di Lisbona, oltre agli obiettivi di crescita, è emersa l'urgenza di dotare i Paesi europei di strumenti tesi a modernizzare il modello sociale attivo investendo sulle singole individualità.

Le persone sono la principale risorsa dell'Europa, e su di esse dovrebbero essere incentrate le politiche di investimento dell'Unione. Numerose sono le ormai le tematiche proposte dalla Commissione sui giovani, e, nel Libro Bianco sulle politiche giovanili e nel suo seguito "UN NUOVO IMPULSO PER LA GIOVENTÙ EUROPEA" adottato a Bruxelles nell'ottobre 2004, vengono individuate cinque priorità che si riferiscono ad una migliore conoscenza in materia di gioventù: l'apertura, la partecipazione, la responsabilità, l'efficacia, la coerenza.

La partecipazione e l'informazione acquistano risalto negli obiettivi proposti e ripresi dalla CARTA EUROPEA DELLA PARTECIPAZIONE DEI GIOVANI ALLA VITA SOCIALE E REGIONALE, adottata nel maggio 2003, e presentata come una sorta di manifesto delle linee guida e degli orientamenti cui devono ispirarsi le politiche giovanili a livello nazionale e regionale. La Carta pone l'accento sulla partecipazione attiva dei giovani alle decisioni e alle attività a livello locale e regionale, per garantire loro il diritto, i mezzi, il luogo, la possibilità e il necessario sostegno per intervenire nelle decisioni, influenzarle ed impegnarsi in attività ed iniziative che possano contribuire alla costruzione di una società migliore, più democratica, più solidale.

Nel marzo 2005 il Consiglio Europeo ha adottato il Patto Europeo per la Gioventù, il quale impegna gli Stati membri ad includere i giovani nei programmi nazionali di riforme per integrare le loro potenzialità e addivenire ad uno sviluppo sostenuto e sostenibile dell'Europa. Il Patto promuove l'integrazione dei giovani nel mondo del lavoro, la partecipazione dei giovani alla società della conoscenza e alla mobilità europea globale.

Nello stesso anno, la Commissione europea ha presentato la nuova generazione di programmi in favore dei giovani per il periodo 2007/2013. Youth in Action (scambi internazionali, servizio volontario europeo, gioventù nel mondo) che promuove il senso di responsabilità e d'iniziativa dei giovani e la cittadinanza e la partecipazione attiva; Lifelong learning (Comenius, Erasmus, Grundtvig e Jean Monet) che promuove l'apprendimento permanente durante i cicli scolastici ed universitari, per la formazione professionale, in età adulta e per l'integrazione europea.

In ambito nazionale, il riconoscimento della rilevanza della tematica è stato sancito con l'istituzione di uno specifico Ministero per le Politiche Giovanili, pur in assenza di una legge quadro per le politiche giovanili che fissi gli indirizzi e i livelli standard per gli interventi a favore delle giovani generazioni,

Il Piano Nazionale Giovani costituisce il momento centrale per mettere in campo, a diversi livelli, forme di coordinamento e programmazione che armonizzino gli interventi delle Regioni. Il Piano è articolato con specifiche linee di azione e con gli obiettivi di agevolare l'accesso alla casa, al lavoro, all'impresa, al credito e alla cultura. Uno strumento attuativo del Piano è il Fondo Nazionale per le Politiche Giovanili, recentemente istituito (L. 4 agosto 2006, n. 248) ed articolato in quote parti a livello regionale e locale (L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, c. 1290),

Un'intesa (14 giugno 2007) della Conferenza Unificata ha ripartito il Fondo, destinandovi una quota rilevante al finanziamento di attività a livello regionale e locale. La Conferenza ha stabilito che entro il 30 ottobre 2007, le Regioni e le Province Autonome procedano alla definizione del Quadro Strategico dell'Accordo di Programma Quadro, secondo le modalità introdotte dalla Delibera CIPE 14/2006.

Il Quadro Strategico costituisce l'atto prodromico alla stipula dell'Accordo di Programma Quadro e reca gli obiettivi generali e specifici dell'accordo, le linee di intervento prioritarie, le modalità di attuazione degli interventi individuati, nonché la data per la stipula degli APQ regionali.

L'Accordo di Programma Quadro è lo strumento per l'individuazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle iniziative delle Regioni da attuare con il cofinanziamento del Fondo, e assicura la condivisione dei programmi di investimento da finanziare con risorse derivanti dalle fonti finanziarie nazionali e comunitarie per lo sviluppo e la coerenza con il Piano Nazionale Giovani, nonché con i documenti di programmazione regionale.

Le politiche giovanili sono diventate cos' un impegno primario da raggiungere secondo gli obiettivi indicati nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 e nel Piano Nazionale Giovani.

Per l'attuazione di tali obiettivi, l'Accordo di Programma Quadro "PROTAGONISMO GIOVANILE E PARTECIPAZIONE ATTIVA" prevede una serie di azioni individuabili in due unità distinte: l'area attuativa che caratterizza interventi attivati conseguentemente alla firma dell'Accordo di Programma Quadro e l'area programmatica, che prevede interventi conformi e corrispondenti agli obiettivi e criteri dell'APQ sebbene non siano ancora predisposti i vincoli tecnico-finanziari per poter avviare direttamente le azioni.

Per il triennio di applicazione, l'accordo di programma prevede una dotazione finanziaria di 8,4 milioni di euro, la metà dei quali a carico della Regione.

A fine 2006, il Consiglio regionale ha approvato il *Piano Sociale Regionale (PSR) 2007-2009* (DCR n. 57/1 del 28.12.2006).

Il Piano si pone l'ambizioso obiettivo di contrastare la disuguaglianza economica e sociale agendo su quattro *targets* (infanzia, giovani e famiglia; integrazione ed esclusione sociale; anziani; disabili) con una spesa di circa 84 milioni di euro nel triennio.

Il Piano persegue tre grandi linee strategiche:

- la garanzia dei livelli di assistenza sociale per tutti i cittadini, con compartecipazione finanziaria differenziata e compatibile con le condizioni economiche dei beneficiari;
- l'integrazione socio-sanitaria;
- una politica della spesa che sia alimentata da un adeguato ammontare di risorse pubbliche, ma anche da norme chiare e certe sulla compartecipazione dei cittadini e su criteri volti a garantire efficienza ed efficacia alle azioni degli attori locali, (ad esempio, criteri di premialità per assegnazione di risorse)

Tali linee saranno perseguite attraverso strumenti tecnici quali le *Azioni di Piano*, vere e proprie azioni di sistema con le quali la Regione persegue i propri obiettivi di definizione, realizzazione e controllo di *standards* qualitativi e quantitativi dei servizi sociali (cfr. Tabella). Le Azioni di Piano permetteranno alla Regione di agire con maggiore incisività e con un migliore coordinamento.

Nel corrente anno è stata avviata l'attuazione del *Piano Sociale Regionale 2007-2009*, che governerà la politica sociale regionale dei prossimi anni, ponendo in essere gli strumenti fondamentali di cui il Piano si avvale:

- l'attuazione delle Azioni di Piano;
- la programmazione degli interventi diretti regionali;
- la rideterminazione degli ambiti territoriali sociali, in conformità con quanto previsto dal nuovo Piano Sanitario Regionale (coincidenza territoriale tra ambiti sociali e Distretti Sanitari di Base)
- la predisposizione di un piano socio-sanitario in collaborazione con l'assessorato alla Sanità che riallinei i due Piani (Sociale e sanitario) in materia di interventi socio sanitari;
- l'attivazione di azioni finalizzate al sostegno del microcredito;
- il potenziamento delle attività del Sistema informativo Regionale Sociale (SIRES) e dell'Osservatorio Sociale Regionale.

TAB 4.1 LE AZIONI DI PIANO 2007-2008	
AZIONI	DEFINIZIONE
La programmazione coordinata del sistema	Valore strategico del Piano sociale regionale Incidenza diretta del Piano sociale regionale Qualificazione degli interventi sociali Carta per la cittadinanza sociale Valorizzazione del ruolo del terzo settore
L'attuazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	Regolazione dell'accesso ai servizi Valutazione professionale del bisogno Valutazione di impatto dei LIVEAS
L'integrazione socio-sanitaria	Promuovere il territorio quale luogo primario di governo e gestione dei percorsi sociosanitari Sviluppo dei piani locali per la non-autosufficienza Tutela della salute mentale Coordinamento attività di monitoraggio delle disuguaglianze nella salute Sperimentazioni
L'intersectorialità	Tavolo del welfare regionale Intersectorialità del piano di zona Ricerca azione preliminare al riordino delle IPAB
I servizi di area vasta	Pronto intervento sociale Lotta alla povertà Sostegno alle residenzialità specifiche Qualificazione del ruolo del Garante per l'infanzia Sostegno al Servizio "Equipe adozioni e affidò"
L'affidamento e la gestione dei servizi	Direttive generali per la partecipazione alle gare e valutazione delle offerte Istruttoria pubblica per la progettazione partecipata Incentivazione del ruolo attivo dei cittadini e dei giovani Monitoraggio e controllo del costo del lavoro
L'innovazione del sistema	Progetti obiettivo regionali per la sperimentazione Promozione e sostegno per l'innovazione del territorio Istituzione della banca dati dell'innovazione Programma per l'informazione, la formazione e l'assistenza tecnica
La politica della spesa	Fondo per i minori, allontanati dalla famiglia e dei minori non accompagnati Azioni di controllo di gestione sull'attuazione dei piani di zona

Per quanto riguarda i primi due aspetti, con la ripartizione (DGR 785/2007) della quota per l'anno 2007 del Fondo Sociale Regionale destinata al finanziamento delle azioni prioritarie è stata avviata l'attuazione delle Azioni di Piano. Inoltre, è stata avviata la programmazione degli interventi diretti regionali, attraverso un *Atto di indirizzo applicativo* per l'utilizzo della quota del Fondo Sociale Regionale ad essi destinata per l'anno 2007 (DGR 786/2007).

Sul terzo punto, è già stata attuata la revisione dell'attuale articolazione degli *Ambiti territoriali sociali*, sulla base dei criteri (stabiliti dall'art. 1, comma 93, della LR 33/05, finanziaria regionale per il 2005, applicata dalla DCR del 24.10.2006 n. 47/2) di una dimensione territoriale adeguata, nelle zone interne coincidente con quella delle Comunità Montane, e della sostenibilità della gestione integrata dei servizi socio-sanitari. Gli ambiti territoriali, così ridefiniti, hanno cominciato a proporre la loro programmazione, ed è stata già effettuata la verifica di compatibilità rispetto al PSR 2007/2009 dei primi Piani di Zona presentati (DGR 708/2007 – 779/2007 – 823/2007). Sempre in tema di programmazione locale, in precedenza erano stati predisposti piani locali per la non autosufficienza, rivolti ad anziani ultrasessantacinquenni, che sono in fase di sperimentazioni in alcuni ambiti (DGR 502/2006 – DGR 865/2006 – DGR 866/2006).

Il potenziamento dell'attività del Sistema informativo Regionale Sociale dei servizi sociali (SIRES) è stato avviato su tutto il territorio regionale, secondo il programma e lo schema di convenzione stipulati nel corso del 2006. (DGR 617/2006).

Oltre alle azioni in corso per l'attuazione del Piano Sociale regionale, nel periodo del DPEFR sono previsti interventi programmatici e legislativi di un certo spessore.

**Azioni nel
periodo del
DPEFR**

Parallelamente all'attuazione del Piano 2007-2009 si lavorerà alla predisposizione del nuovo PSR 2010-2012 di concerto con le Parti Sociali.

Al fine di favorire una riforma organica del sistema sociale ed in particolare dei servizi alla persona è necessario intervenire sotto il profilo normativo, istituzionale, organizzativo e professionale prevedendo una nuova impostazione dei servizi alla persona, alla famiglia ed alla collettività soprattutto in risposta alle situazioni di bisogno e di criticità.

In tale senso, l'azione della Giunta regionale è orientata a promuovere, sostenere ed aiutare la famiglia, valorizzando la solidarietà familiare e l'apporto del Terzo settore nelle diverse situazioni di bisogno. Fondamentale sarà la revisione dell'attuale normativa (LR 95/95) e l'approvazione ad attuazione del Piano triennale per i servizi educativi per la prima infanzia. Contestuale sarà la predisposizione di un regolamento concernente le modalità di attuazione e di gestione del Fondo per il sostegno sociale finalizzato ai nuclei familiari al di sotto della soglia di povertà.

A sostegno delle persone sotto la soglia di povertà saranno, inoltre, modificati i criteri ex art 23 della LR 29/06 finalizzati all'ampliamento dei soggetti destinatari dei finanziamenti previsti.

Al fine di favorire l'associazionismo e le cooperative sociali risulta, inoltre, necessario definire una legge quadro sull'associazionismo di promozione sociale e procedere alla modifica della LR 38/04 (cooperative sociali).

Obiettivo dell'attuale legislatura è quello di valorizzare e sostenere i giovani. Tale finalità sarà perseguita sia attraverso l'elaborazione di una legislazione specifica sia con l'attivazione in Abruzzo del Fondo Nazionale per le Politiche Giovanili. Saranno rivisti inoltre gli interventi atti a favorire la diffusione degli strumenti informatici tra i giovani abruzzesi.

Come già previsto nel DPEFR 2006-2008, si continueranno a sostenere strategie finalizzate alla creazione di reti con Enti Pubblici e privati per incentivare, promuovere e stimolare le attività e la partecipazione alla vita sociale, politica e culturale dei giovani. Particolare attenzione sarà rivolta al servizio civile: verrà approvato il prontuario contenente le caratteristiche e le modalità per la redazione e la presentazione dei progetti di servizio civile nazionale da realizzarsi in Italia e all'estero, nonché i criteri per la selezione e l'approvazione degli stessi e l'attribuzione dei punteggi aggiuntivi di competenza regionale.

L'integrazione degli immigrati è obiettivo trasversale a tutte le politiche di settore della Regione. Al fine di definire gli indirizzi generali di queste politiche, stabilire le sedi in cui si concentrano e finanziare le politiche per l'accoglienza e la promozione della diversità culturale verrà predisposto il Programma triennale degli interventi (2008-2010) ex art. 4 LR 46/04 "Interventi a sostegno degli immigrati stranieri" ed il relativo Piano annuale.

4.2.2 - POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO, FORMAZIONE ED ISTRUZIONE

Le riforme in corso nel campo delle politiche attive del lavoro, della formazione professionale e dell'istruzione, finanziate in gran parte attraverso il Fondo Sociale Europeo, e quindi perseguite nel quadro del relativo Programma Operativo 2000-2006, prevedono cinque campi di azione distinti, ma interconnessi:

- l'attuazione delle riforme istituzionali, con il completamento del processo di delega delle funzioni di formazione professionale alle province;
- il miglioramento qualitativo dell'efficienza e dell'efficacia del sistema della formazione per rispondere alle sfide della competitività;
- l'integrazione dei sistemi formativi;
- il miglioramento dei servizi per l'impiego, del Sistema Informativo Lavoro e della Borsa Lavoro.

L'attuazione delle riforme istituzionali

Per quanto concerne il primo ambito di azione, il processo di delega della Formazione professionale alle Province è stato completato nel corso del 2007, dopo che l'apposita Cabina di regia (costituita dalla DGR 77/2006) ha collaborato con le Province alla definizione della Deliberazione con cui la Giunta regionale ha formalizzato il trasferimento, ed un apposito protocollo d'Intesa aveva anticipato la formalizzazione

della delega sul piano sostanziale, conferendo alle Province l'attuazione di significative linee di intervento nell'ambito del Piano Annuale 2006 conclusivo del Programma Operativo Regionale 2000/2006. Il processo è stato adeguatamente accompagnato dalla Regione attraverso il supporto tecnico e consulenziale per l'animazione di Tavoli di Partenariato e la predisposizione di linee guida.

Il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema dell'offerta di formazione è realizzato attraverso il sistema di accreditamento dei centri di formazione. Come ricordato nel precedente DPEFR, il nuovo modello regionale di accreditamento delle sedi formative, e le relative procedure attuative erano stati approvati dalla Giunta già nel corso del 2006 (rispettivamente, con DGR 430/2006, 871/2006 e 938/2006). Il nuovo modello definisce più compiutamente le procedure di controllo che precedono e seguono l'accREDITAMENTO, estende l'accREDITABILITÀ alle Istituzioni scolastiche ed alle Agenzie formative pubbliche, e individua in Abruzzo Lavoro il soggetto preposto alla attività di verifica *ex ante* ed *ex post* del possesso e della permanenza dei requisiti. Nel corso del 2007, le procedure di accREDITAMENTO sono divenute operative.

Efficienza del sistema di formazione

Come ricordato nel precedente DPEFR, nella fase di avvio del processo di integrazione dei sistemi formativi, la Regione persegue sostanzialmente tre obiettivi:

- rafforzare i legami tra la ricerca scientifica e il sistema produttivo, al fine di accrescere l'attitudine delle Università ad indirizzare la ricerca anche in direzioni in grado di favorire la crescita competitiva e l'innovazione nel sistema delle imprese;
- diffondere la cultura tecnico-scientifica, rinnovare le metodologie didattiche, accrescere la partecipazione ai percorsi di studio e formazione a carattere tecnico-scientifico;
- utilizzare alcune Istituzioni scolastiche come strumenti di presidio del territorio nelle aree socio-depresse, trasformandole in centri polifunzionali di servizio funzionanti anche in orario extrascolastico a favore di soggetti in condizione di disagio/svantaggio.

Integrazione dei sistemi formativi

Per perseguire tali obiettivi sono stati siglati appositi protocolli d'intesa, con le Università, il Laboratorio di Fisica del Gran Sasso e l'Ufficio Scolastico Regionale. In collaborazione col Sistema Universitario e col Sistema produttivo abruzzese si stanno inoltre implementando Poli per l'Alta Formazione Tecnico-Scientifica (POLAF).

Nell'ambito di tali attività, si stanno implementando anche Percorsi formativi Integrati sperimentali innovativi, mentre percorsi "individualizzati" saranno progettati con l'Agenzia delle Entrate e con le Procure della Repubblica di Pescara e Chieti, con le quali è stato predisposto un Protocollo per affiancare e sostenere i processi di riorganizzazione interna e di crescita professionale

Per quanto riguarda l'ultimo dei quattro grandi obiettivi sopra enunciati, l'implementazione del Sistema Informativo del Lavoro (SIL), dopo l'intenso lavoro preparatorio degli ultimi anni, è stata sottoscritta una convenzione con il Ministero del Lavoro e Italia Lavoro, che porterà, attraverso la realizzazione di un Protocollo d'Intesa con le Province, all'implementazione del Sistema Informativo Lavoro e della Borsa Lavoro.

Sistema Informativo Lavoro

Diritto allo studio

Infine, si ricordava nel precedente DPEFR che obiettivo complementare a quello dell'accesso al mercato del lavoro è l'estensione dell'accesso all'istruzione. Sono in fase di rivisitazione le norme ed i programmi in materia di diritto allo studio, ed in particolare quelle che riguardano il diritto allo studio nelle Università ed il coordinamento delle politiche del trasporto per gli alunni con i Programmi dell'Assessorato ai Trasporti.

**La
programmazione 2007-
2013**

La prima parte del 2007 ha visto la Direzione impegnata nella programmazione degli interventi a valere sul Fondo Sociale Europeo per il periodo di programmazione 2007-2013 e nella organizzazione del sistema di governo del Programma.

Gli elementi sui quali poggeranno le politiche attive del lavoro nel nuovo ciclo di programmazione sono le leggi regionali di settore. La predisposizione del *Piano triennale di indirizzo* all'attuazione delle LLRR 136/96, 96/97, 55/98 costituirà anche l'occasione per avviare la rivisitazione delle LLRR 111/95, 136/96, 96/97 e 55/98, anche al fine di elaborare un Testo Unico delle Leggi regionali sulle Politiche attive del Lavoro.

**Politiche
attive del
lavoro**

Nel frattempo, come è noto, l'insieme delle politiche attive del lavoro continua ad essere interessato dagli interventi per la tutela e la crescita dell'occupazione disposti anche nel quadro delle normative nazionali. Proseguirà pertanto l'impegno della Regione, in linea con le politiche del lavoro nazionali a:

- favorire l'emersione del lavoro irregolare;
- promuovere e tutelare la sicurezza dei lavoratori;
- consentire l'utilizzo di peculiari ammortizzatori sociali, anche in deroga alla legislazione vigente.

Questi ultimi, in particolare, sono gli strumenti maggiormente utilizzati per affrontare le crisi aziendali che hanno colpito gran parte della nostra Regione negli ultimi anni. Come è noto, è entrato in piena operatività il Comitato di intervento per le crisi aziendali e di settore (CICAS), appositamente costituito con il compito di definire le più opportune forme di intervento per ciascuno dei casi di crisi. Per la crisi che ha colpito l'area Valle Peligna e Alto Sangro è stato predisposto, ed è pronto per la firma da apporre nel mese di ottobre presso il Ministero dello Sviluppo Economico, un Protocollo d'intesa per interventi straordinari. Un'ulteriore iniziativa, che riguarda in particolare il reimpiego dei lavoratori svantaggiati è il Programma PARI. (*Programma d'azione per il reimpiego di lavoratori svantaggiati*), che è stato avviato presso l'Assessorato.

**Cittadinanza
solidale**

Tra le azioni promosse da quest'ultimo, per estendere a tutti i cittadini le possibilità di accesso al mercato del lavoro ed evitare fenomeni di povertà ed esclusione sociale, è il disegno di legge sulla "cittadinanza solidale". La proposta di legge si prefigge di realizzare un quadro unitario di riferimento per l'attivazione di un sistema integrato regionale di interventi che sostengano l'effettiva possibilità di accesso a taluni servizi essenziali per i residenti in condizione di povertà. Il disegno di legge, predisposto dalla Giunta, sta attualmente ultimando il suo *iter* consiliare.

4.2.3 - LE POLITICHE PER LA SANITÀ

E' noto come con il complesso normativo che si fonda sulla Legge finanziaria 2005 (L. 311/04), sulla Legge finanziaria 2006 (L. 266/05) e sull'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, le cui indicazioni sono state rese cogenti dalla legge finanziaria per il 2007 (L. 296/06) è stata sancita tutta la serie di obblighi strumentali, in capo alle Regioni, necessari per un'organizzazione dei servizi sanitari qualificata e finanziariamente sostenibile.

Le Regioni che presentano *deficit* nei loro bilanci sanitari sono state chiamate a sottoscrivere un accordo con il Governo al fine di concordare con esso le modalità per adottare le riforme strutturali necessarie a qualificare e rimodulare l'offerta di servizi sul proprio territorio, a sanare le situazioni debitorie pregresse e a ricondurre la gestione in pareggio in un periodo sufficientemente breve.

La Regione Abruzzo ha siglato tale accordo nel marzo 2007 (cfr. scheda 4M), impegnandosi, attraverso un Piano operativo (*Piano di risanamento del Sistema Sanitario Regionale 2007-2009*, di seguito denominato *Piano di rientro* o semplicemente *Piano*), a realizzare una serie di azioni volte ad accelerare il processo di riforma della sanità in Abruzzo e renderne la gestione finanziariamente sostenibile.

SCHEDA 4M

IL PIANO DI RIENTRO DAL DEBITO SANITARIO

La Giunta ha approvato nel marzo scorso (DGR 244/2007, pubblicata sul BURA n. 3 Straordinario del 23 marzo 2007) l'Accordo tra il Ministro della Salute, il Ministro dell'Economia e delle Finanze e la Regione Abruzzo per l'approvazione del Piano di rientro di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'art. 1 comma 180 della Legge 30.12.2004 n. 311.

L'Accordo contiene un Piano operativo per l'attuazione degli adempimenti previsti dall'Intesa Stato Regioni del 13 marzo 2005 e resi cogenti dalle Leggi finanziarie degli ultimi anni (in particolare, la L. 311/2004, finanziaria per il 2005, la L. 269/2005, finanziaria per il 2006 e la L. 296/2006, finanziaria per il 2007).

Con l'Accordo, la Regione si impegna ad attuare le misure contenute nel piano per:

- il riequilibrio dei profili erogativi dei livelli essenziali di assistenza (LEA) per renderlo conforme al Piano Sanitario Nazionale ed al DPCM (di sostituzione del DPCM 29 novembre 2001) e seguire obblighi e procedure previste dalla programmazione nazionale;*
- il riequilibrio della gestione corrente, con le misure necessarie all'azzeramento del disavanzo fino al 2010, per la riorganizzazione, la riqualificazione e il potenziamento del Servizio Sanitario Regionale e per gli interventi previsti per il perseguimento dell'equilibrio economico nel*

rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli adempimenti delle citata intesa Stato-Regioni del marzo 2005.

Il Piano costituisce, in sostanza, l'impegno ad attuare la politica di riforma strutturale del Sistema Sanitario Regionale in tutte le sue componenti. Allegati e parte integrante del Piano sono infatti le linee guida per gli strumenti di programmazione del settore sanitario in fase di predisposizione (quelle per l'adeguamento alle indicazioni del Piano Sanitario nazionale, quelle per la redazione del Piano Sanitario Regionale 2007-2009 e il piano di riordino ospedaliero, approvate dal Consiglio regionale nel marzo 2007, e quelle per il sistema delle cure domiciliari), nonché il progetti per il miglioramento del sistema controllo direzionale delle ASL.

Il monitoraggio dell'attuazione del Piano è affidato a due appositi organismi statali previsti dall'Intesa (il Tavolo di verifica degli adempimenti dell'Intesa e il Tavolo permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza), che provvedono trimestralmente ed annualmente alla verifica dell'attuazione del Piano. All'attuazione degli adempimenti è subordinata l'erogazione delle risorse statali per il ripiano dei disavanzi sanitari e per il piano di investimenti.

L'Accordo prevede inoltre che un Nucleo nazionale di affiancamento svolga funzioni consultive e di supporto tecnico all'attività della Regione per tutte le misure di attuazione del Piano, ed in particolare per i provvedimenti di contenimento della spesa sanitaria, per il completamento del processo di aziendalizzazione delle strutture ospedaliero-universitarie, per la razionalizzazione della rete ospedaliera, per le misure gestionali volte al contenimento della spesa sanitaria ed al rispetto degli obblighi informativi verso il Governo centrale, per i cambiamenti nei servizi prestati dal Sistema Sanitario Regionale.

Con il Piano, la Regione si impegna inoltre a potenziare la struttura amministrativa e il sistema di monitoraggio, controllo e verifica della spesa sanitaria e migliorare i procedimenti amministrativi, in particolare di determinazione e monitoraggio mensile di spesa del budget per gli erogatori privati e le procedure contabili ed amministrative delle aziende ASL per le quali si sono manifestate criticità (attraverso uno specifico progetto di "Contabilità direzionale", anch'esso allegato al Piano).

Il coordinamento dell'attuazione del Piano di rientro è affidato a due organi costituiti dalla Regione Abruzzo. Il primo è la Cabina di regia tecnica della programmazione sanitaria, che identifica i programmi ed i progetti direzionali di maggiore rilevanza per la sanità e li articola in azioni e indicatori. La cabina è composta dal Direttore regionale della direzione Sanità, dal Direttore dell'Agenzia sanitaria regionale, che ne è il coordinatore, e dai Direttori Generali delle sei ASL regionali. Il secondo organismo è il Tavolo di monitoraggio regionale, composto dall'Assessore regionale alla Sanità o suo delegato, dal Direttore regionale dell'Agenzia Sanitaria, i Direttori regionali di Sanità e Bilancio, che, in raccordo con la cabina di regia tecnica e gli organi tecnici del bilancio regionale, con gli organismi politici regionali ed il Nucleo regionale di affiancamento effettua con cadenza mensile il monitoraggio sullo stato di avanzamento del programma.

**I presupposti
per la riforma
del sistema: la
LR 20/06 e la
LR 32/07**

Si ricordava nel precedente DPEFR, che già nel giugno 2006 con la LR 20/06 "Misure per il settore sanità relative al funzionamento delle strutture sanitarie ed all'utilizzo appropriato dei regimi assistenziali del macrolivello ospedaliero e territoriale e per la loro regolazione" (cfr. Scheda 2 Q del DPEFR 2007-2009), si sono recepiti gli elementi di principio e di metodo della

programmazione sanitaria, e dettati i presupposti di indirizzo e gli strumenti applicativi di una riforma strutturale della sanità che persegua al contempo gli obiettivi del risanamento finanziario, del governo clinico del riequilibrio dell'offerta dei servizi di assistenza territoriale, del miglioramento della qualità delle cure e del servizio pubblico che sono alla base del *Piano di rientro* e della bozza di *Piano Sanitario Regionale* proposta dalla Giunta (la DGR che propone al Consiglio il disegno di legge regionale è del 27 agosto 2007).

Di rilievo per la programmazione (e per il rispetto degli impegni programmatici assunti con il Governo centrale) sono gli obiettivi che la legge fissa per il tasso di ospedalizzazione ed il numero di posti letto della rete ospedaliera, nonché le norme per la regolamentazione delle forme di assistenza alternative al ricovero ospedaliero.

Per quanto concerne il primo punto, vengono fissati obiettivi del tasso di ospedalizzazione intraregionale per ricoveri in regime ordinario e day hospital della popolazione abruzzese, vengono definiti obiettivi di riduzione del tasso in misura differente per ogni struttura, in funzione sia della percentuale di ricoveri per i 43 Raggruppamenti Omogenei di diagnosi (DRG) definiti (dal DPCM 29 novembre 2001) a rischio di inappropriatazza, sia della percentuale di ricoveri ripetuti sul totale dei ricoveri ordinari, e vengono stabiliti i criteri per l'accorpamento di strutture, secondo piani redatti dai Direttori Generali delle ASL ed approvati dalla Giunta regionale.

Inoltre, di rilevanza programmatica per la ridefinizione della Rete Ospedaliera regionale è l'indicazione del numero dei posti letto di tale rete, fissato in 5.850 (ovvero, 4,5 posti letto per 1000 abitanti). Lo stesso articolo della legge (Art. 7) rimanda a successivi atti la definizione della Rete Ospedaliera regionale, sulla base di tali parametri e con riguardo al riequilibrio dell'offerta di posti letto per acuti e per la lungodegenza e riabilitativa.

Di importanza fondamentale per il perseguimento dell'obiettivo di riduzione del tasso di ospedalizzazione e la riorganizzazione del sistema sono (art. 2 e allegato) le *Linee guida per la regolamentazione delle attività ospedaliere a ciclo diurno (day hospital, day service, day surgery, chirurgia ambulatoriale)*, cui le Aziende Sanitarie Locali e le strutture ospedaliere private accreditate devono adeguarsi adottando appositi regolamenti aziendali. Sono definiti i criteri di equiparazione dei posti letto di *day hospital* e *day surgery* a quelli ordinari, vengono fissati i requisiti minimi autorizzativi strutturali, impiantistici e organizzativi per le attività a ciclo diurno, e vengono stabilite le procedure ed i controlli per la loro attivazione. Un apposito gruppo di lavoro coordinato dell'Agenzia Sanitaria Regionale deve garantire una gestione uniforme dei regimi assistenziali a ciclo diurno e il rispetto dei requisiti di appropriatezza.

La legge, infine, detta disposizioni transitorie nelle more dell'emanazione della nuova legge regionale sul sistema di autorizzazione e accreditamento, per accordi in tema di mobilità interregionale dei pazienti e di carattere organizzativo del sistema sanitario.

Un ulteriore tassello della riforma è stato recentemente posto con la LR 32/07, che regola l'autorizzazione alla realizzazione ed all'esercizio e l'accreditamento istituzionale delle strutture socio-sanitarie pubbliche e private e gli accordi contrattuali

che si instaurano tra tali strutture e la Regione Abruzzo e le ASL.

Le linee di azione del Piano di rientro

L'anno in corso ed i prossimi anni fino al 2009 saranno caratterizzati dall'attuazione della riforma del Sistema Sanitario Regionale, secondo le modalità ed i tempi previsti dal *Piano di rientro*. Questo, dopo un'analisi della situazione sanitaria regionale, valuta le azioni di ristrutturazione del Sistema Sanitario Regionale nel prossimo triennio e fissa linee e azioni di intervento nei settori che hanno mostrato maggiore criticità (il macrolivello ospedaliero, la riabilitazione extra-ospedaliera, la farmaceutica).

Rimodulazione dell'offerta ospedaliera

Le azioni di *rimodulazione del macrolivello ospedaliero* si pongono tre obiettivi: la riduzione del tasso di ospedalizzazione, il riassetto della rete ospedaliera, con il riequilibrio dei regimi assistenziali ospedalieri, e il potenziamento di servizi sul territorio.

La *riduzione del tasso di ospedalizzazione* verrà realizzata fissando annualmente gli obiettivi attraverso atti legislativi. La Regione Abruzzo era caratterizzata da un tasso di ospedalizzazione consistentemente superiore alla media nazionale, pari al 274 per 1000 abitanti. La LR 20/06 fissava l'obiettivo al 220 per mille per il 2006; successivamente, con DGR 18/c/2007, si è prevista una progressiva riduzione del tasso per arrivare a 180 per mille abitanti nel 2009, e ricondurre l'indice dei ricoveri sui valori medi nazionali. Funzionale al perseguimento di tali obiettivi è la messa a regime del *Piano annuale delle prestazioni ospedaliere* per il settore pubblico e privato, secondo le indicazioni contenute nelle nuove disposizioni normative sui regimi di appropriatezza e i regimi assistenziali alternativi al ricovero ospedaliero

Le grandi linee del *riassetto della rete ospedaliera* sono contenute nella LR 06/07, "*Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 - Un sistema di garanzie per la salute - Piano di riordino della rete ospedaliera*", e riportate nel Piano di rientro:

- il completamento dell'assetto e delle funzioni della ospedalità pubblica e privata;
- il riequilibrio dell'offerta ospedaliera, tenendo in particolare conto le esigenze delle zone interne;
- il completamento della trasformazione dei piccoli ospedali in Ospedali del territorio;
- il potenziamento e la regolazione del sistema di emergenza-urgenza;
- il completamento della razionalizzazione del sistema della riabilitazione ospedaliera, compreso lo sviluppo delle alte specialità riabilitative;
- l'avvio dell'operatività di almeno la metà dei progetti "*Reti cliniche e percorsi assistenziali*" e "*Centri di riferimento regionali*";
- la definizione di requisiti minimi generali, strutturali, tecnologici, organizzativi e di risorse umane per tipologia di regimi di assistenza e specialità.

Congiuntamente alla riclassificazione dei presidi ospedalieri pubblici e privati, le linee guida prevedono la riduzione di posti letto, in quote proporzionali tra pubblico e privato, per pervenire al tasso di 4,5 posti letto per 1.000 abitanti e il riequilibrio delle dotazioni per Ambiti Funzionali Omogenei (AFO).

L'articolazione organizzativa interna dei presidi ospedalieri pubblici andrà adeguata agli standard contenenti le *Linee guida sull'atto aziendale delle ASL* (DGR 1115/2006 e s.m.i.). Sulla base del citato recente provvedimento legislativo (LR 20/06) verranno sviluppati

i regimi di assistenza alternativi al ricovero ordinario (*Day Hospital, day surgery e day service*) secondo i regolamenti aziendali. Il successivo, importante passaggio è costituito dal riordino del sistema dell'emergenza urgenza, secondo il progetto previsto nella bozza di *Piano sanitario regionale*.

Al fine di assicurare l'uso appropriato delle risorse sanitarie e garantire l'equilibrio della gestione, la riorganizzazione di servizi, sia per il livello di cura ospedaliero che per quello territoriale, dovrà essere realizzata promuovendo e sviluppando percorsi diagnostici e terapeutici, e adottando adeguati programmi di assistenza domiciliare integrata (ADI), di assistenza residenziale e semiresidenziale extraospedaliera.

Presupposto per la riorganizzazione del sistema sanitario è l'individuazione delle prestazioni che lo stesso deve erogare. Entro il 2007 andrà riveduto l'intero sistema delle prestazioni: secondo gli impegni assunti con il *Piano di rientro*, è stata adottata la deliberazione di recepimento del DPCM 3 marzo 2007 (di modifica del DPCM 29 novembre 2001), che rivede i livelli essenziali di assistenza, definendo ulteriori requisiti di appropriatezza delle attività ospedaliere. Contemporaneamente, verranno migliorati gli strumenti di valutazione per l'ammissione alle prestazioni assistenziali di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare e verrà ridefinito il sistema di controllo ispettivo regionale ed aziendale, anche attraverso la costituzione di Nuclei di Controllo di appropriatezza a livello aziendale.

Appropriatezza
a delle
prestazioni

SCHEDA 4 N

LA BOZZA DI PIANO SANITARIO REGIONALE 2007-2009

Con delibera 27 agosto 2007, la Giunta ha trasmesso al Consiglio regionale lo schema di Piano Sanitario Regionale 2007-2009 – Un sistema di garanzie per la salute (di seguito, PSR).

Il PSR ricalca le linee guida approvate dalla Giunta ed incorpora le indicazioni contenute nel Piano di risanamento, tutte di fondamentale importanza per la riforma strutturale del settore sanità in Abruzzo. Il Piano di rientro, infatti, contiene le scelte (anticipate nel DPEFR 2007-2009) in ognuno dei tre filoni di intervento della politica sanitaria abruzzese:

- la qualità dei servizi di assistenza e delle tecnologie utilizzate, con attenzione alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza, del costante monitoraggio della loro qualità, la continua informazione su dispositivi medici e procedure terapeutiche e relativi costi e lo sviluppo delle professionalità e delle risorse umane e tecnologiche del sistema sanitario;*
- l'organizzazione dei servizi sul territorio, il riordino della rete ospedaliera, la qualificazione ed il potenziamento dei servizi sul territorio. Allegati al Piano di rientro, ci sono infatti il piano di riordino della rete ospedaliera e le linee guida per il sistema delle cure domiciliari,*
- le azioni per il miglioramento del sistema di programmazione, di monitoraggio e di verifica delle prestazioni del Sistema Sanitario Regionale, dal riordino delle strutture e dei soggetti del sistema (in particolare, Agenzia Sanitaria, Ufficio Unico degli acquisti, ecc.), al potenziamento delle strutture regionali dedicate, al completamento del processo di aziendalizzazione delle ASL. Un progetto operativo in avvio su questo tema per il miglioramento del sistema aziendale di programmazione e controllo delle ASL. è il progetto Controllo direzionale,*

anch'esso allegato al Piano di rientro e illustrato nel DPEFR 2007-2009.

La programmazione triennale del PSR è per forza di cose attuata in considerazione degli obiettivi e dei vincoli finanziari posti dal Piano di rientro. Rispetto alle scelte contenute in quest'ultimo, il PSR 2008-2010 si colloca in una posizione di complementarità, in quanto definisce le grandi linee della riforma regionale, condizioni "di sfondo" e di completamento delle azioni già avviate.

Obiettivi del Piano sono, infatti, quello di realizzare reti di assistenza completa verso malati e quello di ampliare l'offerta sanitaria nel sistema territoriale verso i soggetti più fragili della società regionale.

Centrale, sotto quest'aspetto, è il concetto di governo clinico, prodromico alla definizione dei percorsi assistenziali, intorno ai quali verrà incentrata l'organizzazione dell'intero sistema di assistenza al paziente. La logica dell'intervento, e quindi la strutturazione dell'intero sistema, è imperniata sul principio dell'integrazione dell'assistenza, sviluppata come continuità assistenziale, creazione di reti integrate ed espansione del lavoro di rete verso gli ambiti contigui al sanitario (es. sociale). Intorno al concetto vengono sviluppati i livelli essenziali di assistenza nell'ambito delle tre macroaree di riferimento (macrolivelli territoriali, di prevenzione collettiva, ospedaliero), per perseguire gli obiettivi strategici di potenziamento dell'offerta dei servizi territoriali, valorizzazione delle cure primarie, e ridefinizione dell'offerta ospedaliera in un'ottica di sostenibilità economica.

Il Piano contiene anche una proposta di ridefinizione dell'architettura istituzionale del Sistema Sanitario Regionale, con la specificazione dei ruoli dei soggetti in esso coinvolti (Regione, ASL, Aziende Ospedaliere, Università, operatori privati, Terzo Settore, organismi di partecipazione dei cittadini), con l'istituzione delle due Aziende Ospedaliere Universitarie di Chieti e L'Aquila e di quattro Aziende Sanitarie Locali, e con una ridefinizione dei distretti congruente con quella degli Ambiti Sociali. secondo le linee anticipate nel DPEFR 2007-2009.

Connessa alla definizione dei livelli di assistenza e parte essenziale nella riorganizzazione del sistema sanitario e nella definizione di standard qualitativi e costi dello stesso, è la rideterminazione delle tariffe delle prestazioni. In attuazione del DM 12 settembre 2007, la Giunta regionale ha adeguato le tariffe delle prestazioni specialistiche ambulatoriali, di assistenza protesica e ospedaliera (rispettivamente, con DGR 485/2007, 705/2007, 658/2007 e 833/2007).

**La riduzione
della spesa
farmaceutica**

Tra gli interventi previsti dal Programma operativo di riorganizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale (*Piano di rientro*), notevole rilevanza rivestono quelli sulle forme distributive e sulle prescrizioni dei farmaci per una complessiva riduzione della spesa farmaceutica. Come preannunciato nel precedente DPEFR, tali manovre avranno influenza diretta sulle componenti strutturali della spesa (prezzi, quantità e mix).

E' stata istituita (DGR 663/2007) la Commissione che ha avviato il lavoro di redazione del Prontuario Terapeutico Regionale. Il Prontuario permetterà un uso razionale, economico, appropriato, e sicuro dei farmaci all'interno dell'Ospedale. E' stato, inoltre, avviato il sistema di *audit* per monitorare la prescrizione ospedaliera di farmaci, consentendone il *benchmarking*. Infine, sono state avviate misure per una

maggior diffusione della prescrizione di farmaci generici, che consentono notevoli risparmi di spesa.

Tra gli obblighi assunti nel Piano di rientro ci sono azioni per il miglioramento del sistema di programmazione, monitoraggio, valutazione e controllo delle prestazioni sanitarie.

**Strumenti di
monitoraggio,
valutazione e
controllo**

Le linee di azione intraprese in questa direzione, maturate dall'esperienza degli anni scorsi e previste dal *Piano di rientro* prevedono:

- l'obbligo di migliorare e standardizzare i flussi del sistema informativo sanitario regionale verso il sistema di monitoraggio nazionale cui fa riscontro l'impegno a risolvere i problemi di carenza ed in alcuni casi di inattendibilità dei flussi informativi tra le aziende sanitarie e la Regione e all'interno di quest'ultima;
- lo sviluppo dei sistemi di contabilità analitica che, in particolare in alcune aziende sanitarie regionali, sono ancora da implementare secondo le direttive regionali appositamente emanate;
- il miglioramento del sistema di controllo delle ASL da parte della Regione, già sperimentato per alcuni servizi alla Direzione Sanità ed in fase di estensione con la creazione di un compiuto sistema di monitoraggio;
- collegata a quest'ultimo, l'implementazione del sistema di contabilità direzionale, elaborato dall'Agenzia Sanitaria Regionale.

Su quest'ultimo punto, l'Agenzia ha predisposto un progetto di sviluppo, attraverso un programma di lavoro di carattere pluriennale (3-5 anni), del Sistema di Contabilità Direzionale per la Sanità della Regione Abruzzo. Il progetto, allegato al *Piano di rientro*, intende realizzare un sistema, supportato da adeguati strumenti informatici, per l'acquisizione, l'archiviazione e l'elaborazione dei dati elementari oggi disponibili da una molteplicità di sistemi di rilevazione che le singole aziende sanitarie regionali dovranno implementare. Attraverso il sistema, sarà possibile individuare le azioni correttive che la Regione, di concerto con la singola azienda sanitaria, può assumere al fine di riorientare tempestivamente i risultati di gestione rispetto agli obiettivi prefissati e supportare l'attività di programmazione annuale e pluriennale regionale.

4.2.4 - LA COESIONE TERRITORIALE E LO SVILUPPO DELLE AREE INTERNE

Per superare i ritardi economici della montagna e delle zone interne, il DPEFR 2006-2008 proponeva politiche per la valorizzazione caratterizzate da un approccio *integrato*, che, poggiando sul modello di *governance decentrata* e sulle politiche "ordinarie" elaborasse una strategia di sviluppo in grado di:

- integrare le zone interne nell'economia complessiva, locale e globale;
- garantire il necessario apporto di risorse, di coordinamento e di integrazione delle politiche locali in quelle di "settore" (per le infrastrutture, per l'ambiente ed il territorio, la valorizzazione delle produzioni di qualità, ecc...);

**Una
strategia
integrata:**

- valorizzare il contributo che le risorse della montagna possono fornire ad obiettivi più generali della politica economica regionale e nazionale (es. le politiche ambientali).

La strategia interviene contemporaneamente in quattro grandi campi: le reti infrastrutturali, le politiche per il territorio, la valorizzazione della risorse ambientali e la garanzia dei servizi essenziali.

...le reti...

La carenza o i ritardi nella dotazione delle *reti infrastrutturali* costituiscono il principale ostacolo all'integrazione delle zone interne e montane nell'economia regionale e nazionale. Inoltre, di rilevanza strategica sono la disponibilità e la qualità delle reti per la distribuzione idrica ed energetica, che migliorano vitali benessere dei residenti e l'attrattività turistica.

Gli investimenti materiali in corso con gli strumenti nazionali e quelli programmati nel ciclo di programmazione comunitaria interessano ciascuno di questi campi. Nell'ambito della Legge Obiettivo si stanno potenziando gli assi viari longitudinali delle zone interne (L'Aquila-Montoreale, Teramo-Ascoli per l'asse pedemontano). Numerosi accordi di programma quadro e relativi atti integrativi finanziano la realizzazione delle reti idriche, mentre è in corso di completamento il programma regionale di metanizzazione realizzato con fondi di bilancio regionale. Nel PO FESR sono previsti interventi di potenziamento delle reti immateriali (banda larga) e di miglioramento della disponibilità di servizi ICT per i cittadini residenti nelle aree di montagna.

... il territorio...

Nell'ambito delle *politiche per il territorio*, è evidente la necessità di intervenire per la difesa del suolo in un'area fortemente caratterizzata dal rischio sismico e dal dissesto idrogeologico quale è l'Appennino, concentrando le azioni di prevenzione del rischio e proseguendo gli interventi che assicurino la soluzione delle situazioni di più elevato dissesto (le *zone rosse*). Nella politica per le zone interne, adeguato spazio dovranno trovare, inoltre, le politiche forestali, che incidono profondamente sugli equilibri sociali, economici ed ambientali delle zone montane e del resto del territorio regionale. La politica forestale deve perseguire un equilibrio tra gli sviluppi delle foreste ad usi protettivi (ad integrazione e rafforzamento delle politiche ambientali e della difesa del suolo), quelli ad usi produttivi (di sviluppo locale della filiera del legno nelle aree maggiormente vocate), e lo sviluppo di politiche energetiche ad alta compatibilità ambientale (produzione di energia attraverso le biomasse).

Gli investimenti in corso con fondi nazionali (Accordi di programma quadro e relativi Atti Integrativi) intervengono in vari ambiti delle politiche per il territorio (difesa del suolo, ecc.) mentre nei nuovi documenti di programmazione comunitaria trovano spazio azioni di prevenzione del rischio sismico ed idrogeologico e di forestazione.

... le risorse ambientali ...

Nel modello di sviluppo sostenibile proposto per l'Abruzzo, gli obiettivi e gli strumenti della politica per la *valorizzazione dell'ambiente* montano e delle zone interne coincidono con quelli delle politiche di valorizzazione delle risorse e di infrastrutturazione ambientale: queste, come detto (*cf. infra*, par. 4.5), si avvalgono dei grandi progetti di dimensione europea e nazionale (il Progetto Appennino Parco d'Europa - APE, e il progetto della rete delle riserve naturali regionali), i quali, anche attraverso la

sensibilizzazione delle istituzioni e degli attori locali alla cultura del “progetto” e alla necessità di attivare reti di cooperazione tra soggetti, dovranno garantire percorsi di valorizzazione del patrimonio di autoimprenditorialità, dell’ingegno e delle specificità ambientali, storiche e culturali locali, in sinergia con gli strumenti di programmazione negoziata (patti territoriali, PIT, ecc...), in tutti gli ambiti possibili (dalle reti turistiche tematiche legate ai Parchi, all’ambiente ed al turismo storico-culturale, escursionistico, sciistico, termale, museale, ecc...).

Interventi di valenza economico e ambientale sono previsti anche nell’ambito del nuovo Programma di Sviluppo Rurale. Gli investimenti sui beni culturali regionali sono presenti in vari accordi di programma ed atti integrativi, mentre con le risorse comunitarie si proseguirà nell’azione, già presente nel ciclo di programmazione precedente, di valorizzazione dei centri storici, per combattere il degrado del patrimonio edilizio nei borghi e nei piccoli comuni delle aree interne, collinari e montane della Regione.

In questo periodo di riforme delle Amministrazioni ai vari livelli e di ristrettezze nella finanza pubblica, nelle zone svantaggiate si devono intensificare gli sforzi per la *fornitura dei servizi essenziali* a cittadini ed imprese nelle zone interne. Come sottolineava il DPEFR 2006-2008, infatti, la necessità di garantire dei diritti uguali per tutti i cittadini (oggetto della politica di coesione sociale) richiede in tali aree, in considerazione delle problematiche organizzative e finanziarie del tutto particolari a causa della struttura demografica e territoriale, e dei relativi costi economici e sociali, sforzi finanziari ed organizzativi straordinari (di investimento per l’adeguamento *agli standards*) ed aggiuntivi (per la produzione e la gestione dei servizi), che possono essere perseguiti soltanto attraverso un sostegno di risorse esterne.

... i servizi

Le risposte fornite finora a tali esigenze erano improntate a due strumenti di “solidarietà fiscale”:

- il sostegno diretto alla finanza degli Enti Locali, sotto varie forme (sostegno per l’abbattimento delle aliquote ICI per favorire la residenza, contributi agli investimenti per la realizzazione di infrastrutture locali e di servizi essenziali);
- lo stimolo all’esercizio associato delle funzioni amministrative ed alla fornitura di servizi ai Comuni ed alle Unioni di Comuni.

Sul potenziamento e la sistematizzazione di tali linee di azione si muove il disegno di legge riguardante “*Iniziative a sostegno dei piccoli Comuni*”, che la Giunta (DGR 569/C/2007) ha proposto al Consiglio regionale (cfr. Scheda).

SCHEDA 4 O

INIZIATIVE A SOSTEGNO DEI PICCOLI COMUNI

Il disegno di legge regionale “Iniziative a sostegno dei piccoli Comuni” proposto dalla Giunta persegue l’obiettivo di rimuovere il gap socio economico che separa grandi e piccoli centri per creare le condizioni di un vero e proprio rilancio e sviluppo delle aree che attualmente versano in una situazione di disagio e di marginalità, in una logica di condivisione orizzontale che esalti l’associazionismo comunale.

Il disegno di legge prevede tre assi di iniziative, sui quali convergono i fondi specifici della legge e i fondi “di settore”, a sostegno rispettivamente:

- *del bilancio e delle risorse finanziarie,*
- *delle attività economiche,*
- *dell’innovazione e aggregazione dei piccoli Comuni.*

Tutti i comuni abruzzesi saranno classificati secondo indici di marginalità e disagio in tre fasce differenziate (alta, media e bassa), cui corrispondono differenti intensità delle azioni di incentivazione. Si potranno definire piccoli comuni solo quelli con abitanti pari o inferiori a 5000.

Le iniziative di sostegno ai piccoli comuni vanno dal sostegno alle spese correnti, agli interventi in favore dei cittadini a quelli per le attività produttive, alla costituzione di un fondo di solidarietà. Tra i provvedimenti a favore dei cittadini, sono da segnalare le facilitazioni per l’acquisto della prima casa per chi intende stabilire la propria residenza nei piccoli comuni. Incentivi alle attività produttive, oltre a quelli che agiscono attraverso la leva fiscale, sono previsti in favore di giovani imprenditori o agricoltori di età compresa tra i 18 e i 40 anni, anche nella prospettiva di promozione di arti e mestieri. Nella proposta di legge è prevista anche la possibilità che i piccoli comuni deliberino l’apertura degli esercizi commerciali nei giorni festivi, anche in deroga alle disposizioni vigenti. Incentivi sono quindi previsti per le ristrutturazioni destinate ad offrire un servizio turistico o di ospitalità. Un punto qualificante della legge è anche quello che incentiva l’associazionismo, sia in tema di funzioni e servizi e sia anche di salvaguardia dei patrimoni culturali, storici, artistici e librari. Il provvedimento promuove, inoltre, forme di auto-organizzazione dei piccoli comuni per l’espletamento dei servizi di soccorso tecnico urgente, di protezione civile e di soccorso sanitario, anche mediante il ricorso a tecnologie innovative.

Azioni di carattere sinergico allo sviluppo locale, trasversali rispetto ai tre assi, sono la scuola di formazione per l’amministrazione pubblica e l’attività formativa per particolari competenze.

Accanto a strumenti e risorse di finanza straordinaria (comunitaria e nazionale) è necessario intervenire con politiche “*ordinarie*”. Già il DPEFR 2006-2008 sottolineava la necessità di pervenire ad una riforma della Legge regionale per la Montagna (LR 95/00), che, a distanza di un lustro dalla sua promulgazione, con l’applicazione del primo Piano Triennale, risultava poco efficace, richiedendo un adeguamento dell’architettura istituzionale e dell’approccio alla programmazione.

Per quanto riguarda gli aspetti *istituzionali*, l'approccio al decentramento che la legge propone è ormai superato alla luce delle modifiche introdotte dal Titolo V della Costituzione e dalla natura volontaristica che le Comunità Montane hanno assunto per effetto di innovazioni legislative intervenute nel frattempo. In particolare, il mancato decentramento agli Enti Locali di varie funzioni di tutela e valorizzazione delle risorse del territorio (conservazione e tutela del territorio e dell'ambiente, valorizzazione del patrimonio artistico e culturale) pur previsto dalla legge, ha privato gli Enti Locali di strumenti di intervento in quegli ambiti.

L'approccio alla programmazione contenuto nella legge, di tipo "settoriale", non consente il coordinamento delle politiche locali con quelle attuate a livello regionale per la tutela e la valorizzazione del territorio (difesa del suolo, forestazione, beni ambientali e culturali, ecc...), né con quelle "di settore", o con quelle volte a garantire la presenza e la qualità di servizi essenziali nelle zone interne (politiche socio-sanitarie, trasporti, diritti di cittadinanza). Per la fornitura di questi ultimi, in particolare, la legge non consente di destinare un ammontare sufficiente di risorse a colmare i ritardi dei piccoli comuni montani in confronto al resto della Regione. Inoltre, il sistema di programmazione regionale previsto dalla legge non consente alla Regione di guidare e coordinare adeguatamente i processi di programmazione locale, sollecitando o operando interventi selettivi o coinvolgendo veramente tutti i soggetti che possono contribuire allo sviluppo del territorio montano.

Tra l'altro, l'applicazione della legge è risultata parziale rispetto agli intenti originari: interessando soltanto gli aspetti di carattere organizzativo e istituzionale e la fornitura di alcuni servizi (trasporto pubblico locale e esercizi commerciali in pluriattività) ma non ha riguardato gli interventi di politica economica locale, essendo state escluse dall'applicazione (DGR 1193/2001) le parti della legge che prevedendo incentivi alle imprese potessero risultare in contrasto con la disciplina comunitaria degli Aiuti di Stato (artt. 92 e 93 del Trattato UE).

Le considerazioni sin qui svolte spiegano, come già evidenziato nel precedente DPEFR, la portata innovativa del disegno di legge regionale "*Politiche di sviluppo della montagna abruzzese*", proposto dalla Giunta al Consiglio (DGR 1041/2006 cfr. scheda 2 del DPEFR 2006-2008). Recependo le istanze di cambiamento a favore di modelli di governance decentrata dello sviluppo locale, il disegno di legge costituisce, infatti, un tentativo di introdurre nella prassi della gestione amministrativa processi di programmazione e pianificazione basati sulla piena responsabilizzazione delle autorità locali nella definizione e nell'attuazione delle politiche di sviluppo.

Parte integrante del nuovo sistema ordinario di intervento per la montagna abruzzese è il riordino degli enti destinati ad essere il riferimento istituzionale delle politiche locali. E' stato a tal fine predisposto un disegno di legge regionale per la riforma della legge sulle Comunità Montane di cui si ridefiniscono organi, competenze e funzioni alla luce della riforma costituzionale e delle modifiche al Testo Unico sugli Enti Locali. Il disegno di legge potrebbe, tuttavia, essere ulteriormente modificato a seguito dell'evoluzione nella legislazione quadro nazionale. Dopo le modifiche introdotte lo scorso anno nella legge *Finanziaria per il 2007* e nella "*Carta delle Autonomie*", il disegno di legge per la finanziaria 2008 contiene, infatti, notevoli innovazioni sia nella

**Le politiche
ordinarie e
la riforma
delle
Comunità
Montane**

definizione delle aree montane, sia nella tipologia di rappresentanza delle istituzioni stesse.

4.3 LE RIFORME DELL'AMMINISTRAZIONE

All'interno del primo capitolo abbiamo ripercorso i cambiamenti intervenuti a livello nazionale e regionale relativamente a quelli che il primo DPEFR, della ottava Legislatura delineava quali i quattro obiettivi generali verso cui orientare l'azione di riforma istituzionale e amministrativa. In questa parte del Documento ci si limita quindi, essenzialmente, ad indicare sinteticamente le iniziative su cui occorre concentrare le risorse ed il lavoro di qui alla fine della legislatura.

4.3.1 LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE ED IL DECENTRAMENTO

Occorrerà innanzitutto definire e implementare due importanti procedure interne: quella finalizzata al monitoraggio ed al recepimento nell'ordinamento regionale delle direttive comunitarie di rilevanza per la Regione e quella per lo svolgimento della attività relative alla notifica, alle comunicazioni, ad ogni altro adempimento generale in materia di Aiuti di Stato.

E' fondamentale, al fine di un rapido recepimento della normativa comunitaria, che il Consiglio Regionale vari al più presto la legge di procedura. La prima Legge Comunitaria Annuale dovrebbe essere infatti approntata già nel corso del 2008.

Con disegno di legge di iniziativa consiliare si sta disciplinando il Consiglio Regionale delle Autonomie Locali istituito dal nuovo Statuto regionale. In quell'ambito sarà necessario riformare gli attuali organismi di partenariato istituzionale ed in particolare la Conferenza Regione-EELL oggi disciplinata dalla LR 21/96 e s.m.i..

Va infine completato il processo di conferimento di funzioni agli altri Enti Territoriali. Con l'istituzione della Cabina di regia Regione/Province, costituita con DGR 77/2006, si è riavviato il percorso in direzione del decentramento.

L'attuazione del decentramento in materia di formazione professionale costituisce, infatti, un significativo passo avanti

L'attuazione del trasferimento delle funzioni in materia di Agricoltura (i Servizi Ispettivi Provinciali dell'Agricoltura, secondo la DGR 1121/2003 da realizzare a partire dal 1/1/2007) è stata, invece, sospesa. La Giunta regionale con DGR 1369/2006 ha revocato la DGR 1121/2003 che stabiliva di conferire, con decorrenza 1° gennaio 2007, le funzioni in materia di agricoltura, di cui all'art. 56, c. 4, della LR 72/98, attualmente esercitate dalle strutture periferiche regionali "Servizi Ispettorati Provinciali per l'Agricoltura" (SIPA.), tranne le funzioni esercitate dall'UMA. (Ufficio

Utenti Motori Agricoli), già conferite alle Province con DGR 1072/2002; alle Province di L'Aquila, Chieti, Pescara e Teramo. Con Determinazione n DB/62 del 3 novembre 2006, è stato costituito il Tavolo Tecnico Tematico per l'attuazione del decentramento in materia di Agricoltura finalizzato alla rivisitazione della LR 72/98 art. 56 che è composto da Dirigenti della Regione e delle 4 Province.

Il Codice delle Autonomie apre adesso uno spazio nuovo, diverso e importante di lavoro nella direzione del Decentramento delle funzioni visto che attribuisce alle Regioni il compito di disciplinare l'esercizio delle funzioni degli Enti Locali, nell'ambito delle loro competenze e di trasferire agli Enti Locali le proprie competenze o quelle a loro trasferite dallo Stato.

Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore del Codice uno o più decreti legislativi diretti per la sua attuazione. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti, la Regione con proprie leggi e sulla base di accordi stipulati con gli altri Enti Territoriali: provvede ad attuarlo per le parti di propria competenza.

Il Codice prevede peraltro che qualora le Regioni non provvedano entro questo termine, il Governo è delegato a provvedere attraverso uno o più decreti legislativi che si applicano in via suppletiva fino alla data di entrata in vigore delle leggi regionali.

Entro il 2010, dovrà quindi in ogni caso essere completato il processo di conferimento di funzioni agli Enti Locali, riguardati il rapporto di cooperazione con le autonomie funzionali e in generale la situazione in termini di sussidiarietà orizzontale.

4.3.2 LA MODERNIZZAZIONE DELL'ENTE REGIONE E DEGLI ALTRI ENTI TERRITORIALI

Nell'ambito della legge finanziaria dello Stato per l'anno 2007 sono state introdotte una serie di norme finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento delle spese degli apparati pubblici.

In materia in Abruzzo la Giunta Regionale è intervenuta con una prima Delibera (584/C del 12/06/07) che si propone di sopprimere 27 tra enti e organismi e che giace ancora in Consiglio Regionale.

Successivamente la Legge Regionale del 28 dicembre 2006, n. 47 art. 1 comma 9 ha previsto che entro il termine del 30 giugno 2007 la Giunta Regionale adottasse provvedimenti volti a razionalizzare la gestione degli enti strumentali, delle aziende ed agenzie regionali, dei consorzi, di tutti gli altri enti dipendenti o controllati dalla Regione e delle società a partecipazione regionale.

Con la Delibera 644/07 (integrata dalla Delibera 767/2007) la Giunta ha approvato Linee Guida in materia di Riforma e razionalizzazione degli Enti Strumentali della Regione Abruzzo che forniscono alle singole Direzioni direttive univoche per un

complessivo intervento di riforma che, nel rispetto delle specifiche competenze, comporti la predisposizione entro sei mesi, da parte di ciascuna di esse, di disegni di legge preordinati a conseguire la riforma e razionalizzazione degli enti di cui all'Allegato B della stessa; l'Elenco degli Enti interessati può essere integrato nel termine di 30 giorni dalle Direzioni; le Linee Guida forniscono indirizzi per la disciplina delle modalità organizzative, degli organi, dei controlli e dei rapporti di lavoro in essere; i disegni di legge devono essere predisposti da parte delle competenti Direzioni Regionali entro il termine massimo di 6 mesi.

Su questi adempimenti occorrerà esercitare una forte azione di coordinamento.

In materia di riforma dell'organizzazione occorrerà invece dare seguito a quanto stabilito nelle Linee guida per la redazione del DDLR di riordino della legislazione in materia di organizzazione e risorse umane della Giunta regionale e nel Protocollo di Intesa tra la GR e le OOSS Regionali, da attivarsi in attesa della nuova legge di riorganizzazione della Regione Abruzzo: procedure ed interventi per i problemi urgenti del personale.

La Regione dovrà inoltre dare pronta e piena attuazione alla normativa statale che riforma il procedimento amministrativo (Misure di semplificazione nel rapporto tra la PA e i cittadini e le imprese).

In materia di riforma del Bilancio, di implementazione dei controlli e di politiche del Demanio si riportano per punti le iniziative che vanno concluse nel periodo di riferimento del DPEFR e che erano state già trattate nei precedenti Documenti:

- completare il processo di informatizzazione del sistema informativo contabile integrato (SIOPE);
- definire il nuovo sistema di contabilità, quello economico-patrimoniale;
- elaborare un testo unico delle norme che regolano la materia del Patrimonio;
- completare la procedura relativa alla realizzazione della sede unica degli uffici di Pescara;
- linee Guida per garantire standard di qualità delle nuove norme regionali;
- implementazione delle attività di controllo strategico con la redazione del Primo Rapporto Unitario sui Controlli;
- definire i Provvedimenti Attuativi, previa approvazione da parte del Consiglio Regionale, della legge regionale sui piccoli comuni;
- definire un programma per la capacity building all'interno degli Enti Locali.

L'intero processo di riforma istituzionale ed amministrativa si avvale delle nuove tecnologie informatiche e di telecomunicazione (ICT), in grado al contempo di migliorare l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi dell'Amministrazione, le relazioni tra enti ed uffici, la stessa produttività del lavoro quotidiano.

Gli investimenti in nuove tecnologie avviati negli ultimi anni dalla Regione hanno puntato a ridurre gli elementi di ritardo che caratterizzano la nostra Regione in termini di servizi informativi per l'e-government, di sistemi informativi geografici per la gestione del territorio e di diffusione territoriale dei servizi on-line per cittadini ed

imprese. Nei prossimi anni, si ritiene di intervenire con maggiore decisione con investimenti di tipo infrastrutturale, realizzando, nelle aree regionali ancora sprovviste, l'infrastruttura a banda larga per la Pubblica Amministrazione Locale.

Gli interventi che si rende necessario realizzare, in linea con le azioni contemplate dal PASI, verteranno su:

- sviluppo dell'infrastruttura a banda larga per la Pubblica Amministrazione Locale;
- servizi informativi per l'e-government e la diffusione territoriale dei servizi on-line per cittadini ed imprese;
- sistemi informativi geografici per la gestione del territorio.

In particolare dovrà essere accelerata la informatizzazione delle procedure formali di:

- entrata a regime nelle strutture regionali del protocollo informatico e della firma digitale;
- trasmissione atti formali sia all'interno della Regione che verso gli altri Enti Pubblici.

4.3.3 SICUREZZA E LEGALITÀ

Con la LR 32/06 recante: *“Disposizioni a favore degli EE.LL. per promuovere lo sviluppo del sistema delle autonomie della Regione Abruzzo”*, la Regione ha posto le basi per assegnare maggiore operatività alle funzioni di sicurezza nel quadro delle nuove linee di azione nazionali.

Con decreto n. 97 del 31.07.2007 ai sensi dell'art. 10 della LR 40/04, così come sostituito dall'art. 11 della LR 32/06, è stato costituito il Forum regionale per la sicurezza urbana.

Il *Forum* ha carattere eminentemente politico, con compiti di collegamento sui temi della sicurezza con gli ambiti nazionali ed europeo; di sede della concertazione tra Regione Abruzzo e Enti Locali in materia di politiche sulla sicurezza, ed, avvalendosi del Comitato Scientifico regionale, di consulenza tecnica alla Giunta regionale e di promozione della cooperazione tra le Istituzioni pubbliche, le Parti Sociali e gli organi di Stato.

SCHEDA N. 4P

LR 12 NOVEMBRE 2004, N. 40

INTERVENTI REGIONALI PER PROMUOVERE L'EDUCAZIONE ALLA LEGALITÀ E PER GARANTIRE IL DIRITTO ALLA SICUREZZA DEI CITTADINI

Art. 10 Istituzione del Forum regionale per la Sicurezza Urbana.

1. *E' istituito il Forum regionale per la Sicurezza Urbana, costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale e formato:
dal componente della Giunta regionale, con delega alle Autonomie locali, con funzioni di Presidente;
da tre Consiglieri regionali;
dai quattro Presidenti delle Province d'Abruzzo;
dai Sindaci delle città capoluogo;
da un rappresentante dell'ANCI,
da uno della Legautonomie
da uno dell'UNCEM.*
2. *Il Forum regionale per la Sicurezza Urbana rappresenta la sede della concertazione tra Regione Abruzzo e Enti Locali in materia di politiche sulla Sicurezza.*

Art. 10 punto 3 Funzioni del Forum regionale per la Sicurezza Urbana

Il Forum regionale per la Sicurezza Urbana, avvalendosi del Comitato Scientifico regionale, istituito dall'art. 6, svolge le seguenti funzioni:

1. *è organo consultivo della Giunta regionale in materia di sicurezza del territorio;*
2. *a tal fine attiva la cooperazione tra le istituzioni pubbliche, le Parti Sociali e gli organi di Stato operanti nel settore della Sicurezza del Territorio per un completo esame dei fenomeni di illegalità e di devianza sociale;*
3. *esprime pareri obbligatori, ma non vincolanti, alla Giunta regionale in merito ad ambiti d'intervento, criteri e modalità di finanziamento dei progetti secondo quanto disposto dall'art. 4, comma 2, ed in merito alle modalità di attuazione della "Giornata regionale per la legalità", di cui all'art. 9.*

La legge regionale n. 40 del 12 novembre 2004 ha ridefinito, rafforzandole, anche le competenze del *Comitato Scientifico regionale permanente per le politiche della Sicurezza e della Legalità*

La DGR 120/2006 ha ricostituito il Comitato Scientifico nelle persone di cinque componenti.

SCHEDA N. 4Q

LR 12 NOVEMBRE 2004, N. 40

**INTERVENTI REGIONALI PER PROMUOVERE L'EDUCAZIONE ALLA LEGALITÀ E PER
GARANTIRE IL DIRITTO ALLA SICUREZZA DEI CITTADINI**

Art. 6 Comitato scientifico regionale.

1. È istituito presso l'Assessorato agli Enti Locali, Direzione Riforme istituzionali, Enti Locali, Controlli, il Comitato Scientifico regionale permanente per le politiche della Sicurezza e della Legalità.
2. Il Comitato è costituito da cinque esperti nominati dalla Giunta regionale sulla base di una rappresentanza di tutte le realtà provinciali.
3. Il Comitato, al suo interno, nomina il Presidente nella riunione di insediamento e disciplina con apposito atto il proprio funzionamento.
4. I Componenti del Comitato devono avere specifiche competenze professionali e scientifiche nel campo della Sicurezza, Legalità e della Prevenzione di fenomeni criminosi.
5. Con atto organizzativo la Giunta regionale stabilisce d'intesa con la 2^a Commissione Consiliare, nel rispetto di quanto previsto dal comma 4, i requisiti dei componenti, i criteri, le modalità di nomina e i casi di revoca degli stessi.
6. Per lo svolgimento delle funzioni il Comitato si avvale della Direzione Riforme Istituzionali-Enti Locali-Controlli.

Art. 7 Funzioni del comitato scientifico regionale.

1. Il Comitato, di cui all'art. 6, svolge le seguenti funzioni:
supporto tecnico-scientifico al Forum regionale per la Sicurezza Urbana, di cui all'art. 10, con riferimento alle attività di competenza del Forum, avvalendosi, a tal fine, dell'Osservatorio regionale di Polizia Locale di cui alla LR 83/97;
esamina i progetti, ammessi a seguito di istruttoria di cui all'art. 4, in merito alla conformità degli stessi a quanto disposto dalla deliberazione di cui all'art. 4, comma 2; formula una graduatoria degli stessi esprimendo un parere, obbligatorio, ma non vincolante, alla Giunta regionale, in merito al finanziamento dei progetti esaminati;
promuove, avvalendosi dell'Osservatorio regionale di Polizia Locale, di cui all'art. 24 della LR 83/97, attività di studio e ricerca documentaria sui temi della devianza, della dispersione scolastica, della criminalità, della droga e di tutti gli aspetti della patologia sociale;
analizza problematiche specifiche sulla sicurezza attraverso l'esame dei dati e del monitoraggio dei fenomeni criminosi, elaborati e prodotti dall'Osservatorio regionale della Polizia Locale.

Infine è stato riformato l'Osservatorio Regionale di Polizia Locale.

L'art. 24 della LR 83/97 "Ordinamento della Polizia Locale" istituisce l'Osservatorio Regionale di Polizia Locale. Con l'Atto di Organizzazione approvato con DGR 883/2001 ne sono stati disciplinati l'organizzazione ed il funzionamento.

L'Osservatorio regionale di Polizia locale ha il fine di realizzare attività di studio e di ricerca documentaria e statistica anche sui temi della devianza sociale, della dispersione scolastica, della microcriminalità, del fenomeno droga e di tutti gli aspetti della

patologia sociale e di proporre iniziative attinenti all'esame dei conflitti sociali ed ai fenomeni di illegalità, al fine della prevenzione degli stessi e per migliorare l'individuazione delle priorità territoriali e tematiche nelle quali integrare il profilo della sicurezza.

Per l'attivazione, in fase sperimentale, dell'Osservatorio Regionale della Polizia Locale, sono stati individuati, con DGR 182/2004, dieci comuni.

In esecuzione della DGR 1287/2004, è stato stipulato tra le Regioni Abruzzo e Basilicata, un protocollo d'intesa per il RIUSO del software denominato POL -BAS, realizzato dalla Regione Basilicata

Il progetto ha come obiettivo la realizzazione di un portale per la Polizia Locale, che fornirà al cittadino ed alle imprese un accesso diretto a servizi quali:

- fornire alla Polizia Locale lo strumento per l'espletamento delle funzioni tipiche della stessa;
- fornire al cittadino e alle imprese strumenti per la richiesta di autorizzazioni amministrative di competenza delle Polizie Locali;
- fornire al cittadino ed alle imprese strumenti di verifica dello stato dell'iter autorizzativo delle proprie richieste;
- favorire l'omogeneizzazione fra le pratiche amministrative;
- accelerare i processi amministrativi;
- adeguare ed estendere la disponibilità delle attuali soluzioni all'intera realtà regionale;
- fornire uno strumento uniforme ed omogeneo di rilevazione dei dati al fine di realizzare un osservatorio regionale sulla sicurezza urbana.

Le competenze della Regione in materia di sicurezza pubblica vengono a rafforzarsi secondo le disposizioni di un progetto di legge nazionale, recante "*Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza*".

Per la prima volta, infatti, una norma nazionale dà una definizione unitaria ed omnicomprensiva della funzione di polizia locale. Nel disegno di legge si affrontano alcuni punti da sempre irrisolti, riguardo al ruolo e alle funzioni delle polizie locali.

Il provvedimento, infatti, definisce le politiche locali e integrate per la sicurezza; individua, anche, i contenuti degli accordi locali e regionali in materia di politiche integrate, riconoscendo ai Sindaci ed ai Presidenti di Regione il ruolo istituzionale di promotori degli accordi e restituendo alla loro funzione originaria di organo interno all'Amministrazione dello Stato "i Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica". Prevede, inoltre, Conferenze provinciali e regionali per l'attuazione delle politiche integrate, presiedute dai Sindaci dei capoluoghi e dai Presidenti di Regione ed, infine, la creazione di un istituto nazionale per lo sviluppo delle nuove politiche di sicurezza.

Il disegno di legge è stato presentato contemporaneamente in tutti e due rami del Parlamento (Camera, n. 883; Senato, n. 356). Nonostante le richieste di rapida

approvazione avanzate da più parti, compresa la Conferenza delle Regioni, il testo è ancora in commissione.

Anche in Abruzzo, sulle linee delle proposte del Governo nazionale (*cf. scheda*), è necessario raggiungere una maggiore coesione e condivisione nelle politiche di sicurezza e nelle strategie dei vari corpi di polizia locale, senza interferire sull'attività ordinaria di ciascuno di loro. In questa ottica, la Regione ha intenzione di predisporre un nuovo DDLR sull'Ordinamento della Polizia Locale per disciplinare le attività e le funzioni dei corpi di Polizia Locale che operano sul territorio anche in materia di sicurezza, rafforzando la loro capacità di progettazione, gestione e realizzazione di obiettivi, in un contesto di rinnovata potenzialità professionale.

Ad oggi sono stato predisposto il documento *“Linee-guida per l'elaborazione di un nuovo progetto di legge regionale sull'ordinamento della polizia locale”* attualmente alla attenzione delle organizzazioni sindacali.

Infine la Regione, all'interno dei documenti di programmazione del FAS 2007-2013, darà spazio alle politiche di sicurezza urbana con iniziative di sensibilizzazione della popolazione sui temi della legalità e della sicurezza e finanziando progetti per la sicurezza, prevedendo priorità per aree d'intervento e priorità per tipologie d'intervento.

L'utilizzo delle risorse del FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate), infatti, consentirebbe di realizzare gli interventi necessari ma non ancora posti in essere per insufficienza di fondi regionali, ovvero:

- presidi decentrati per lo svolgimento di funzioni e compiti propri dei Corpi e dei Servizi di Polizia Locale;
- impianti tecnologicamente avanzati di controllo e di telesorveglianza (apparati radio, parco automezzi, apparati tecnico-strumentali, servizi informativi e telematici);
- sale operative e con impianto satellitare a tutela degli operatori in zone ad alto rischio;
- l'attrezzatura tecnologica della Scuola regionale di Polizia Locale, prevista dalla LR 83/97.

Un importante supporto alle politiche della sicurezza urbana proviene infine dalla *Scuola di sussidiarietà orizzontale* e dall'*Osservatorio sulla sussidiarietà orizzontale* (istituiti con LR 15/04), che nelle loro attività, rispettivamente di formazione e di osservatorio si concentrano sulle questioni attinenti la creazione di azioni di prevenzione da parte degli organi di volontariato e del settore *no profit*, in tutti gli ambiti in cui questi sono operativi (dai servizi scolastici a quelli sanitari; dall'abitare all'accesso ai servizi informatici; all'inserimento nel mondo del lavoro; dalla tossicodipendenza agli istituti di pena e detenzione regionali, ecc...).

Indice delle tabelle e delle schede

tabelle

capitolo 1

1.1	Italia: conto economico delle risorse e degli impieghi – valori a prezzi correnti (variazioni percentuali)	pag.	9
1.2	Priorità infrastrutturali nella Regione Abruzzo	pag.	13
1.3	prodotto interno lordo ai prezzi di mercato 2004-2006 (tassi di variazione %)	pag.	17
1.4	Abruzzo: esportazioni regionali 2004-2007	pag.	18
1.5	Movimento turistico in Abruzzo	pag.	19
1.6	Evoluzione ed indicatori del mercato del lavoro in Abruzzo: 2004 - 2007	pag.	20
1.7	Abruzzo: imprese attive per settore di attività 2001-2007 (variazioni percentuali)	pag.	21
1.8	Quadro programmatico: indicatori macroeconomici di medio termine	pag.	22
1.9	Abruzzo: previsioni 2006-2009 delle risorse e impieghi a prezzi costanti (1995)	pag.	23
1.10	Lo stato della pianificazione nella Regione Abruzzo	pag.	46

capitolo 2

2.1	Evoluzione delle componenti del debito della Regione Abruzzo (dati in MEuro)	pag.	63
2.2	Disavanzi ed indebitamento del Sistema Sanitario della Regione Abruzzo (in MEuro)	pag.	66
2.3	Evoluzione di debito e capacità di indebitamento della Regione Abruzzo (in MEuro)	pag.	68
2.4	Somme trasferite alla Regione in attuazione del piano di rientro dai deficit sanitari (in MEuro)	pag.	69
2.5	Piano di rientro della Regione Abruzzo (in MEuro)	pag.	71
2.6	Entrate regionali (in MEuro)	pag.	74
2.7	Risorse destinate dai Fondi Comunitari e dal FAS alle politiche di sviluppo in Abruzzo	pag.	75
2.8	Quadro ipotetico delle risorse finanziarie 2008-2010 (dati in milioni di euro)	pag.	79

capitolo 3

3.1	Politica di coesione 2007-2013, risorse per priorità qsn (milioni di euro)	pag.	85
3.2	Obiettivi e risultati attesi	pag.	90
3.3	Indicatori di Lisbona e obiettivi al 2010	pag.	92
3.4	Regione Abruzzo Por Fesr 2007-2013	pag.	93
3.5	Regione Abruzzo Por Fse 2007-2013	pag.	93
3.6	Regione Abruzzo Psr 2007-2013	pag.	93
3.7	La programmazione regionale unitaria in Abruzzo	pag.	94
3.8	Ipotesi 2007-2013 programmi interregionali	pag.	95
3.9	Gli obiettivi di servizio per il periodo di programmazione 2007-2013	pag.	97
3.10	Le principali innovazioni per il periodo di programmazione 2007-2013	pag.	100
3.11	Autorità competenti	pag.	107

capitolo 4

4.1	Le Azioni di Piano 2007-2008	pag.	164
-----	------------------------------	------	-----

schede

capitolo 1

1.A	Legge n. 296/2006 (finanziaria 2007) commi 1213-1219 norme sulle procedure di infrazione dell'Italia avviate dall'unione europea	pag.	25
-----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------	----

1.B	<i>Il codice delle autonomie</i>	<i>pag.</i>	27
1.C	<i>Le funzioni della cabina di regia</i>	<i>pag.</i>	29
1.D	<i>Disegno di legge regionale "iniziative a sostegno dei piccoli comuni".</i>	<i>pag.</i>	30
1.E	<i>Disegno di legge "Nicolais" sulla efficienza delle Amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e le imprese</i>	<i>pag.</i>	34
1.F	<i>Il riordino dei servizi pubblici locali</i>	<i>pag.</i>	35
1.G	<i>DPCM settembre 2006il comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione</i>	<i>pag.</i>	37
1.H	<i>Principi di coordinamento per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni</i>	<i>pag.</i>	39
1.I	<i>Stralcio dell'accordo fra lo stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, le province, i comuni e le Comunità Montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione</i>	<i>pag.</i>	42
1.L	<i>I Programmi Operativi</i>	<i>pag.</i>	45
1.M	<i>La valutazione ambientale strategica</i>	<i>pag.</i>	51
1.N	<i>Le funzioni dell'autorità di certificazione</i>	<i>pag.</i>	52
1.O	<i>Delibera Cipe concernente definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale degli interventi socio-strutturali comunitari per il periodo di programmazione 2007-2013.</i>	<i>pag.</i>	53

capitolo 2

2 A	<i>Il Libro verde sulla spesa pubblica</i>	<i>pag.</i>	60
-----	--------------------------------------------	-------------	----

capitolo 3

3.A	<i>L'agenda rinnovata di Lisbona</i>	<i>pag.</i>	83
3.B	<i>La Regione Abruzzo e gli indicatori strutturali di Lisbona</i>	<i>pag.</i>	91
3.C	<i>Le principali categorie di Aiuti di Stato</i>	<i>pag.</i>	99
3.D	<i>Il ruolo delle province nei tre programmi comunitari</i>	<i>pag.</i>	109
3.E	<i>Disegno di legge regionale "istituzione e disciplina del consiglio delle autonomie locali"</i>	<i>pag.</i>	110
3.F	<i>Soluzioni di governance multilivello previste dal Qsn</i>	<i>pag.</i>	112

capitolo 4

4.A	<i>Il Sistema Innovativo Regionale</i>	<i>pag.</i>	118
4.B	<i>La politica industriale nazionale ordinaria</i>	<i>pag.</i>	121
4.C	<i>Il Disegno di legge regionale di riforma del commercio</i>	<i>pag.</i>	128
4.D	<i>Piano degli interventi per la qualificazione e lo sviluppo delle attività economiche termali</i>	<i>pag.</i>	131
4.E	<i>Il Piano Regionale delle Acque Minerali e Termali</i>	<i>pag.</i>	132
4.F	<i>Tutela e Valorizzazione della Costa Teatina</i>	<i>pag.</i>	140
4.G	<i>Iniziative per Il Marchio di Qualità Ambientale</i>	<i>pag.</i>	143
4.H	<i>Il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti</i>	<i>pag.</i>	145
4.I	<i>La Riforma del Sistema Idrico Integrato</i>	<i>pag.</i>	152
4.L	<i>Il nuovo quadro istituzionale delle politiche giovanili</i>	<i>pag.</i>	162
4.M	<i>Il piano di rientro dal debito sanitario</i>	<i>pag.</i>	169
4.N	<i>La bozza di Piano Sanitario Regionale 2007-2009</i>	<i>pag.</i>	173
4.O	<i>Iniziative a sostegno dei piccoli comuni</i>	<i>pag.</i>	178
4.P	<i>Legge regionale 12.11.2004, n. 40 "Interventi per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire la sicurezza dei cittadini"</i>	<i>pag.</i>	184
4.Q	<i>Legge regionale 12.11.2004, n. 40 "Interventi per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire la sicurezza dei cittadini"</i>	<i>pag.</i>	185