



**DOCUMENTO DI
PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO FINANZIARIA
REGIONALE
2013-2015**

NOVEMBRE 2012

SEZIONE I

EVOLUZIONE E TENDENZE DELLA FINANZA REGIONALE

INDICE

1. IL CONTESTO DEL DPEFR			
1.1	IL CONTESTO ECONOMICO		PAG. 7
	1.1.1	LO SCENARIO NAZIONALE	PAG.7
	1.1.2	L'ECONOMIA ABRUZZESE NEL 2011 E NEL 2012	PAG. 8
	1.1.3	LE PROSPETTIVE ECONOMICHE NEL PERIODO DEL DPEFR	PAG. 13
1.2	IL CONTESTO DELLE RIFORME DELLA FINANZA REGIONALE		PAG. 15
	1.2.1	IL SISTEMA DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA	PAG. 15
	1.2.2	LE RISORSE REGIONALI	PAG. 17
	1.2.3.	I SISTEMI DI CONTROLLO DELLA SPESA	PAG. 20
	1.2.4.	LA RIFORMA DELLA CONTABILITA' E DEL BILANCIO	PAG. 22
1.3	PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA 2012-2015		PAG. 24
	1.3.1	RIDUZIONE DELLA SPESA SANITARIA	PAG. 24
	1.3.2	SPESE DELLE REGIONI E DEGLI ENTRI TERRITORIALI	PAG. 26
	1.3.3	LE NORME DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA PER IL PERIODO DEL DPEFR	PAG. 29
2. LA FINANZA REGIONALE			
2.1	IL DEBITO REGIONALE		PAG. 30
	2.1.1.	L'EVOLUZIONE DELL'INDEBITAMENTO DELLA REGIONE	PAG. 30
	2.1.2.	LA COPERTURA DEI DEBITI DEL SERVIZIO REGIONALE	PAG. 34
2.2.	LE POLITICHE DI RISANAMENTO FINANZIARIO (2008-2012)		PAG. 38
	2.2.1.	LE POLITICHE DI BILANCIO	PAG. 38

	2.2.2.	LE POLITICHE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA	PAG.41
	2.2.3.	I PIANI PER IL RISANAMENTO DELLA SANITA'	PAG. 47
2.3.	LE PROSPETTIVE NEL PERIODO DEL DPEFR		PAG. 50
	2.3.1.	LA STRUTTURA DELLE ENTRATE DI BILANCIO	PAG. 50
	2.3.2.	LA COPERTURA DELLA SPESA SANITARIA	PAG. 54
	2.3.3.	LA STRUTTURA DELLE SPESE	PAG. 56
	2.3.4.	STRATEGIE DEL BILANCIO E IPOTESI DI MANOVRA 2013-2015	PAG. 60
	2.3.5.	GLI INDIRIZZI GENERALI DELLA POLITICA DI BILANCIO	PAG. 66
3. LA SPESA IN CONTO CAPITALE E LE POLITICHE DI SVILUPPO			
3.1.	LE RISORSE PER GLI INVESTIMENTI NEL PERIODO DEL DPEFR		PAG. 68
3.1.1.	LE RISORSE PER INVESTIMENTO NEL PERIODO DEL DPEFR		PAG. 68
3.2.	LA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2007-2013		PAG. 70
	3.2.1.	LO STATO DELL'ARTE DELLA PROGRAMMAZIONE	PAG. 70
	3.2.2.	IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE REGIONALE DEL FAS	PAG. 72
	3.2.3.	I PROGRAMMI OPERATIVI COMUNITARI	PAG. 75
	3.2.4.	GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO	PAG. 88
3.3.	LA COOPERAZIONE		PAG. 92
	3.3.1.	LA COOPERAZIONE TERRITORIALE	PAG. 92
3.4.	LA NUOVA PROGRAMMAZIONE E LA POLITICA DI COESIONE 2014-2020		PAG. 103
	3.4.1.	LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLA DEFINIZIONE DELLA NUOVA POLITICA DI COESIONE	PAG. 109
	3.4.2.	LE REGIONI ITALIANE E LA NUOVA POLITICA DI COESIONE	PAG. 110
	3.4.3.	L'ABRUZZO E LA NUOVA POLITICA DI COESIONE	PAG. 112
	APPENDICE 1 – STRUMENTI ED OBIETTIVI DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020		PAG. 120



	APPENDICE 2 – OBIETTIVI TRASVERSALI E AZIONI CHIAVE DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020	PAG. 126
	APPENDICE 3 – RACCORDO TRA LA PROGRAMMAZIONE DELLA REGIONE ABRUZZO E LA NUOVA PROGRAMMAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020	PAG. 132

SEZIONE II

PROGRAMMA REGIONALE DI RIFORMA 2013

INDICE

LE RIFORME IN EUROPA ED IN ITALIA			PAG. 136
1.1	LA POLITICA ECONOMICA IN EUROPA		PAG. 136
	1.1.1	COORDINAMENTO DELLE POLITICHE E DELLE RIFORME NAZIONALI: IL SEMESTRE EUROPEO E IL PATTO EURO PLUS	PAG. 136
	1.2.2	CONTROLLO DELLA STABILITA' FINANZIARIA: IL NUOVO PATTO DI STABILITA' E CRESCITA E IL TRATTATO SULLA STABILITA' E LA GOVERNANCE ("PATTO DI BILANCIO" O "FISCAL COMPACT")	PAG. 137
	1.2.3	CONTROLLO E CORREZIONE DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI	PAG. 141
1.2	GLI INDIRIZZI EUROPEI PER I PROGRAMMI NAZIONALI DI RIFORMA		PAG. 143
	1.2.1	"EUROPA 2020" E GLI INDIRIZZI GENERALI DI POLITICA ECONOMICA	PAG. 143
	1.2.2	L'ANALISI ANNUALE DELLA CRESCITA E LE PRIORITA' PER IL 2012	PAG. 144
1.3	LE RIFORME IN ITALIA		PAG. 151
	1.3.1	PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA, DEF E LE RIFORME IN ITALIA	PAG. 151
	1.3.2	IL RISANAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA	PAG. 155
	1.3.3	RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO	PAG. 160
	1.3.4	CREAZIONE DI NUOVE COMPETENZE ED INNOVAZIONE	PAG. 165
	1.3.5	CRESCITA E COMPETITIVITA' DEL SISTEMA PRODUTTIVO	PAG. 167
	1.3.6	MODERNIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	PAG. 172
LE RIFORME REGIONALI			PAG. 182
2.1	POLITICHE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA REGIONALE		PAG. 183
	2.1.1	RIDUZIONE DEI "COSTI DELLA POLITICA"	PAG. 183
	2.1.2	RIORDINO DEGLI ENTI STRUMENTALI DELLA REGIONE	PAG. 184
	2.1.3	RIDUZIONE DEI COSTI DI STRUTTURA E DI FUNZIONAMENTO	PAG. 186
2.2	SVILUPPO E COMPETITIVITA' DEL SISTEMA PRODUTTIVO		PAG. 190
	2.2.1	CREDITO ALLE IMPRESE	PAG. 190
	2.2.2	POLITICA INDUSTRIALE	PAG. 191

DPEFR 2013-2015

	2.2.3	LE RIFORME DEI SETTORI PRODUTTIVI	PAG. 197
2.3	COMPETITIVITA' DEL TERRITORIO E SVILUPPO SOSTENIBILE		PAG. 207
	2.3.1	L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE	PAG. 207
	2.3.2	LA MANUTENZIONE E LA GESTIONE DEL TERRITORIO	PAG. 214
	2.3.3	LE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	PAG. 220
	2.3.4.	MOBILITA' E TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	PAG. 223
2.4	MERCATO DEL LAVORO E POLITICHE SOCIALI		PAG. 227
	2.4.1	LE POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE	PAG. 228
	2.4.2	LE RIFORME REGIONALI DEL MERCATO DEL LAVORO	PAG. 232
	2.4.3	LE POLITICHE SOCIALI	PAG. 234
	2.4.4	LE POLITICHE PER LA SALUTE	PAG. 237
2.5	LE NUOVE COMPETENZE E INNOVAZIONE		PAG. 245
	2.5.1	ISTRUZIONE E SISTEMA EDUCATIVO	PAG. 245
	2.5.2	RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA	PAG. 252
2.6	LA MODERNIZZAZIONE DELLE ISTITUZIONI		PAG. 256
	2.6.1	LE RIFORME DEL PROCESSO LEGISLATIVO	PAG. 256
	2.6.2	PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE	PAG. 259
	2.6.3	LE RIFORME ISTITUZIONALI E LA GOVERNANCE	PAG. 264
	2.6.4	L'INNOVAZIONE DIGITALE E LA SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE	PAG. 272
	2.6.5	LE RIFORME DEL SISTEMA REGIONE	PAG. 275

1 – IL CONTESTO DEL DPEFR

1.1 – IL CONTESTO ECONOMICO

1.1.1 – LO SCENARIO NAZIONALE

Nel 2011, l'economia mondiale ha registrato un rallentamento: il PIL è cresciuto del 3,6% ed il commercio del 6,1% (contro rispettivamente il 4,9 % ed il 12,9% del 2010).

La crescita economica, quasi dappertutto in rallentamento rispetto all'anno precedente, ha continuato ad essere disomogenea e differenziata. Essa è stata più elevata nei paesi emergenti e di più recente industrializzazione: in Cina è stata del 9,2%, in India del 7,0% (nel 2010 erano state, rispettivamente, del 10,4% e del 9,6%), in Russia del 4,3% (come l'anno prima). E' stata decisamente più contenuta nei paesi industrializzati: gli Stati Uniti sono cresciuti dell'1,7% (3% nel 2010), ed i Paesi dell'area Euro dell'1,5%, risultato di valori molto differenziati tra Germania (3%: era 3,7% nel 2010), Francia (1,7% come l'anno prima), Spagna (0,7% dopo la contrazione dell'anno precedente). Il Giappone, dopo la forte ripresa del 2010 (4,4%), nel 2011 è invece entrato in recessione, con un decremento del PIL dello 0,7%.

In linea con la tendenza dei paesi europei, l'economia italiana, dopo la ripresa del 2010, è tornata ad indebolirsi nel 2011, come risultato del rallentamento del ciclo internazionale ed europeo e soprattutto delle tensioni sul debito sovrano dell'area dell'euro della seconda metà dell'anno: come noto, il differenziale di rendimento tra titoli italiani e tedeschi ha raggiunto il suo livello massimo a novembre 2011 (5,5 punti percentuali), imponendo al governo italiano un'azione volta a ridurre gli squilibri nei conti pubblici, anche accelerando riforme già previste, tramite successive manovre correttive che si sono protratte per tutto il 2012.

Nel complesso del 2011, l'economia italiana è cresciuta dello 0,4%, sostenuta prevalentemente dalla domanda estera (che ha contribuito per l'1,4%). Le esportazioni, nonostante l'apprezzamento dell'euro e pur in riduzione rispetto al 2010, sono aumentate del 5,6%, mentre il contributo della domanda interna è stato fortemente negativo: gli investimenti fissi lordi hanno fatto registrare un decremento rispetto all'anno prima dell'1,9% e la spesa pubblica dello 0,9% per effetto delle misure di correzione fiscale. Solo i consumi privati sono cresciuti, dello 0,2%.

La produzione ha fatto registrare, soprattutto nella seconda metà dell'anno, una forte frenata: il valore aggiunto industriale è cresciuto dell'1,2%, quello dei servizi dell'1,1% (a fronte rispettivamente di valori del 7% e dell'1,8% dell'anno precedente). Continua la crisi del settore delle costruzioni, in caduta dal 2008, il cui prodotto è sceso di un ulteriore 3,6% rispetto all'anno prima.

La debolezza della produzione si è riflessa sul mercato del lavoro. Il recupero dell'occupazione, avviato a seguito della buona performance dell'anno precedente, è stato nel 2011 molto contenuto (in media d'anno, dello 0,4%) ed il tasso di disoccupazione è rimasto costante all'8,4%. Il numero delle ore autorizzate di cassa integrazione si è ridotto nel complesso del 19% rispetto al 2010, grazie soprattutto alla forte contrazione (di ben un terzo, -33%) delle ore di cassa integrazione ordinaria. Il numero complessivo delle ore di CIG rimane tuttavia molto elevato (circa 973 milioni di ore).

TAB. 1.1 ITALIA: QUADRO MACROECONOMICO 2010-2012: VARIAZIONI PERCENTUALI

	2010	2011	2012
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	1,8	0,4	-2,4
Importazioni di beni e servizi	12,7	0,4	-2,6
Consumi finali nazionali	0,7	0,0	-2,6
- spesa delle famiglie residenti	1,2	0,2	-3,3
- spesa delle AaPp e lsp	-0,6	-0,9	-0,6
Investimenti fissi lordi	2,1	-1,9	-8,3
- macchinari, attrezzature e vari	10,4	-0,9	-10,6
- costruzioni	-4,8	-2,8	-6,1
Esportazioni di beni e servizi	11,6	5,6	1,2

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2012.

La situazione della finanza pubblica ha segnato già a fine 2011 un miglioramento rispetto all'anno precedente. L'indebitamento netto è diminuito di circa 9,1 miliardi, attestandosi a 62,4 miliardi, che costituiscono il 3,9% del PIL (l'anno precedente era lo 4,6%. Il saldo primario, pari a zero nel 2010, è divenuto positivo per 1 punto percentuale rispetto al PIL nel 2011.

I numerosi interventi di riforma strutturale attuati tra il 2010 e il 2012 avranno riflessi positivi nel medio e lungo periodo. Nel breve periodo, ovvero fino a fine 2012, la *Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza* dei primi di ottobre riscontra un grave peggioramento del quadro economico. Alla forte contrazione del tasso di crescita degli investimenti (-8,3%), soprattutto quelli in macchinari ed attrezzature (-10,6%), della spesa delle famiglie (-3,3%), entrambi trascinati anche dall'indebolimento del ciclo economico interno realizzatosi l'anno prima, fa riscontro una domanda estera ancora poco dinamica, cui corrispondono bassi tassi di crescita delle esportazioni (1,2%). Di conseguenza, il documento prevede che il 2012 si chiuderà con una crescita fortemente negativa: il PIL è atteso ridursi del 2,4%, il peggiore risultato tra i Paesi dell'area euro (che, nel loro complesso, dovrebbero registrare un -0,4%).

1.1.2 – L'ECONOMIA ABRUZZESE NEL 2011 E NEL 2012

In questo quadro fosco per il Paese, l'economia abruzzese ha proseguito nel 2011 la ripresa del 2010, ascrivibile al rilancio dell'attività industriale e dei servizi, nonostante l'evidente rallentamento della seconda metà dell'anno.

Le stime disponibili (fonte SVIMEZ) indicano infatti una variazione del PIL durante l'anno dell'1,8% (a fronte di un tasso nazionale, come visto, dello 0,4%), grazie alla

DPEFR 2013-2015

buona performance dei settori dell'industria e dei servizi.

Il dato sembra essere confermato dalle analisi congiunturali. Nella prima metà dell'anno (*cf. DPEFR 2012-2014*), esse segnalavano una buona crescita del prodotto e del fatturato industriale dietro la spinta dell'incremento degli ordinativi nazionali e soprattutto esteri (+13,1% nel primo trimestre e +12,8% nel secondo), in particolare nelle medie e grandi imprese nei settori della meccanica, dell'elettronica e dell'industria chimico-farmaceutica, ma anche nelle PMI del tessile-abbigliamento-calzature. La tendenza dovrebbe essere proseguita anche nel secondo semestre, quando i dati disponibili di consuntivo (esportazioni e flussi turistici) e gli indicatori *tendenziali* (ovvero, rispetto ad un anno prima) dell'attività produttiva confermavano un elevato livello di attività industriale (con incrementi a due cifre nella produzione, nel fatturato, nelle esportazioni, nel portafoglio ordini, soprattutto provenienti dall'estero) generalizzato a tutti i settori (elettromeccanica, elettronica, mezzi di trasporto, tessile-abbigliamento, agroalimentare).

Per il 2012, le prime stime sul PIL regionale (SVIMEZ-IRPET) indicano invece una netta inversione di tendenza. La contrazione del PIL regionale a prezzi costanti dovrebbe essere del 2,1%, comunque più moderata rispetto alle riduzioni del 2,4%, del 3,5% e del 2,2% rispettivamente in Italia, Mezzogiorno e Centro-Nord. I valori negativi del tasso di crescita sono ascrivibili alla recessione internazionale, ma basati soprattutto sullo studio dell'impatto di breve periodo sul prodotto e l'occupazione delle politiche di rigore del bilancio pubblico poste in essere a partire dalla metà del 2011.

TAB. 1.2 – TASSI DI CRESCITA NEL PERIODO 2007-2020 E STIME 2010-2011

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIL in milioni di euro costanti - anno rif 2000						
Abruzzo	1,3	-1,1	-5,8	2,3	1,8	-2,1
Nord-Ovest	1,5	-1,5	-6,2	1,4		
Nord-Est	1,8	-1,0	-5,8	2,1		
Centro	1,8	-0,6	-3,8	1,5		-2,2
Mezzogiorno	0,8	-1,9	-4,6	0,6	0,1	-3,5
Italia	1,5	-1,3	-5,2	1,3	0,4	-2,4

Fonte: ISTAT, DataBase Conti regionali 2010; dal 2009 al 2011, stime Svimez.

Il dato è confermato, ancora una volta, delle indagini congiunturali relative al primo semestre del 2012. Nell'indagine del CRESA di giugno, rispetto allo stesso mese dell'anno precedente la produzione delle imprese abruzzesi era scesa del 6,8%, il fatturato del 5,8%, gli ordinativi interni del 7,7%. Più ridotta era la contrazione della domanda estera, che ha in parte moderato la caduta della produzione nei settori dell'agroalimentare, della meccanica e dell'elettronica. I medesimi segnali provenivano del resto anche dall'indagine della Banca d'Italia, che già nella seconda metà del 2011 segnalava un affievolimento della domanda e della produzione e possibili effetti di trascinamento nella prima metà del 2012.



DPEFR 2013-2015

TAB. 1.3. - INDICATORI CONGIUNTURALI DELL'INDUSTRIA ABRUZZESE - II TRIMESTRE 2012 (VARIAZIONI PERCENTUALI RISPETTO ALLO STESSO PERIODO DELL'ANNO PRECEDENTE)

Settore di attività	Produzione	Fatturato	Occupazione	Ordinativi	
				interni	esteri
Alimentari, bevande e tabacco	- 1,2	- 0,7	2,7	- 3,6	5,8
Tessile abbigliamento e calzature	- 5,9	- 3,8	-1,4	- 4,1	- 10,7
Legno e Mobili	- 5,3	- 5,4	- 4,4	- 8,2	0,8
Lavoraz. minerali non metalliferi	- 14,6	- 10,1	- 9,2	- 12,3	- 8,8
Metalmecaniche	- 6,9	- 4,2	- 1,8	- 6,5	10,3
Elettromeccanica ed elettronica	- 0,9	- 1,5	1,9	- 1,4	9,6
Mezzi di trasporto	- 9,5	- 9,8	- 3,1	- 9,3	- 7,5
Chimico - farmaceutica	- 9,2	- 12,8	1,9	- 20,7	- 8,8
Altre imprese manifatturiere	- 7,1	- 6,0	- 1,7	- 8,5	- 3,0
Totale	- 6,8	- 5,8	- 1,8	- 7,7	- 0,6
Provincia					
CHIETI	- 7,9	- 7,4	- 2,9	- 6,2	- 4,8
L'AQUILA	- 6,1	- 7,2	0,7	- 13,7	0,7
PESCARA	- 2,5	2,2	- 3,6	3,2	29,3
TERAMO	- 6,7	- 4,2	- 0,9	- 9,3	2,9
Classe dimensionale					
10 - 49 addetti	- 8,7	- 7,6	- 3,0	- 8,3	- 0,6
50 - 249 addetti	- 4,9	- 3,6	- 0,5	- 6,2	0,1
Oltre 250 addetti	7,6	- 6,9	- 2,1	- 8,9	- 0,9

Fonte: CRESA - Congiuntura Economica Abruzzese.

TAB. 1.4 - INDICATORI CONGIUNTURALI DELL'INDUSTRIA ABRUZZESE - PREVISIONI A SEI MESI

Settore di attività	Produzione	Fatturato	Occupazione	Ordinativi	
				interni	esteri
Alimentari, bevande e tabacco	- 7,7	2,4	- 2,6	-13,7	16,9
Tessile abbigliamento e calzature	- 35,8	- 32,6	- 29,2	-43,4	- 19,7
Legno e Mobili	- 10,9	- 14,1	- 33,1	- 1,3	- 1,8
Lavoraz. minerali non metalliferi	- 20,2	- 17,1	- 31,7	- 34,7	-16,5
Metalmecanica	- 21,6	- 13,7	- 24,8	-24,0	1,8
Elettromeccanica ed elettronica	5,8	7,9	4,5	- 5,5	- 0,6
Mezzi di trasporto	- 39,9	- 30,0	-18,7	-36,3	- 5,0
Chimico - farmaceutica	-4,9	-6,0	-0,9	-28,4	0,9
Altre imprese manifatturiere	- 32,1	- 34,2	- 23,8	-31,8	- 17,4
Totale	- 23,0	- 19,0	- 22,3	27,7	- 5,5
Province					
CHIETI	- 20,7	- 14,4	- 16,3	-21,9	0,4
L'AQUILA	- 21,2	- 23,5	- 24,9	-21,6	- 26,7
PESCARA	- 17,3	- 18,5	- 23,9	-24,4	- 3,0
TERAMO	- 28,5	- 21,5	- 25,6	-36,5	- 3,4
Classe dimensionale					
10 - 49 addetti	- 22,9	- 19,9	- 22,6	-28,4	- 4,1
50 - 249 addetti	- 25,3	- 16,2	- 22,4	-26,8	-9,2
oltre 250 addetti	- 2,9	- 1,4	- 6,1	- 4,6	- 12,1

Fonte: CRESA - Congiuntura Economica Abruzzese 2 trim 2012.

La tendenza sembra dover proseguire almeno fino alla fine dell'anno. Le previsioni delle imprese per la seconda parte del 2012 riportate nelle citate indagini congiunturali sulle imprese manifatturiere continuano infatti ad essere fortemente negative. Produzione, fatturato ed occupazione sono previsti in riduzione del 20-25% rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso, soprattutto a causa del perdurare della marcata contrazione della domanda interna.

Gli ordinativi nazionali, infatti, sono previsti in ulteriore riduzione di oltre un quarto, a fronte di un'a contrazione molto meno marcata degli ordinativi esteri. Le previsioni pessimistiche sono pronunciate in maniera particolare dalle piccole e piccolissime imprese, ed interessano indistintamente tutte le province della nostra Regione. L'andamento delle esportazioni ben riflette la svolta congiunturale nell'economia abruzzese tra la seconda metà del 2011 e l'inizio del 2012.

Esportazioni

Il consuntivo del 2011 vede l'Abruzzo tra le prime regioni italiane per tasso di crescita delle esportazioni, nonostante il rallentamento della seconda metà dell'anno: le vendite all'estero, in ragione d'anno, infatti, erano cresciute del 14,7% (dopo la forte ripresa, +21,3% del 2010), con incrementi che hanno interessato quasi tutti i settori produttivi (ad eccezione di tessile-abbigliamento e legno e mobili), e consolidato in particolare i risultati dei settori dei mezzi di trasporto, metalmeccanico, elettronico e agroalimentare. Al contrario, nella prima metà del 2012, le esportazioni regionali, dopo un biennio, hanno subito un'evoluzione negativa, riducendosi di quasi il 5% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La riduzione delle vendite all'estero ha interessato quasi tutti i settori, ad eccezione dell'agro- alimentare, del chimico-farmaceutico e dell'elettronica.

TAB. 1.5 ABRUZZO: ESPORTAZIONI REGIONALI 2009-2012

PRODOTTI	MILIONI DI EURO			VARIAZIONE %		
	2010	2011	2012*	2010	2011	2012*
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	40,4	48,5	32,4	18,5	20,1	17,0
Estrattive minerarie ed energetiche	41,4	54,0	35,6	66,3	30,5	8,9
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	384,6	431,8	215,5	14,0	12,3	2,4
Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	528,0	516,3	258,6	-0,9	-2,3	-1,7
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	141,1	126,5	54,0	-7,4	10,4	-19,0
Sostanze e prodotti chimici	203,6	208,7	97,2	53,0	2,6	11,2
Articoli farmaceutici, chimico-medicali e botanici	279,4	300,4	185,2	9,0	7,6	18,9
Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	661,9	678,4	322,5	13,0	2,5	12,7
Metalli di base e prodotti in metallo	375,6	451,2	204,9	6,9	20,2	-6,4
Macchine e apparecchiature elettroniche, elettriche e meccaniche	957,2	1.155,2	595,0	-0,9	20,7	6,2
Mezzi di trasporto	2.480,2	3.046,1	1.425,6	56,8	22,9	10,9
Prodotti delle altre attività manifatturiere	236,5	239,3	128,5	8,6	1,2	7,9
Altro	7,9	10,6	5,0	-15,1	34,2	0,4
Totale	6.337,9	7.267,0	3.560,0	21,3	14,7	-4,8

Fonte: ISTAT* Valori riferiti al 1 semestre 2012; ** Variazioni calcolate sulla base dei dati riferiti al semestre dell'anno precedente.

La crisi della produzione industriale ha cominciato a riflettersi sulla situazione del mercato del lavoro nell'anno in corso, dopo che nel 2011, grazie alla ripresa economica e ad una certa efficacia delle politiche attive e di difesa dell'occupazione, aveva fatto registrare qualche dato positivo.

Nel 2011 l'occupazione è infatti aumentata di 13 mila unità in media d'anno rispetto all'anno precedente, un valore pari all'incremento della forza lavoro, che si è accompagnato ad una leggera riduzione delle persone in cerca di occupazione. Ne sono conseguiti una buona crescita dei tassi di attività (da 60,9% a 62,1%) e di occupazione (da 55,5% a 56,8%), e una riduzione del tasso di disoccupazione (all'8,5%, dato nettamente inferiore alla media nazionale).

Nella prima metà del 2012, tuttavia, il mercato del lavoro mostra una certa stagnazione, dovuto solo in parte a fattori stagionali. La riduzione di addetti nel semestre, infatti (relativo per gran parte al periodo invernale) interessa esclusivamente l'agricoltura, le cui attività sono ferme nel periodo (-25 mila unità), a fronte di una leggera crescita nell'industria (+2 mila unità) e nei servizi (+3 mila unità). Pertanto, a fronte di valori pressoché costanti del numero degli occupati (oltre 507 mila), si riscontra un considerevole aumento delle persone in cerca di occupazione, pari almeno a quello delle forze di lavoro entrate sul mercato (15-16 mila unità). I tassi di attività e di occupazione sono in crescita, ma aumenta il tasso di disoccupazione, ora al 10,9%.

TAB. 1.6 – EVOLUZIONE ED INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO IN ABRUZZO: 2007-2011

	2008	2009	2010	2011	2012*	VAR % **
Valori assoluti in migliaia di unità						
Occupati	518	494	494	507	507	-0,4
In cerca di occupazione	36	43	48	47	62	44,2
Forze di lavoro	554	537	541	554	570	3,3
Indicatori						
Tassi di attività	63,1	60,7	60,9	62,1	64,0	3,6
Tassi di occupazione	59,0	55,7	55,5	56,8	56,9	0,2
Tassi di disoccupazione	6,6	8,1	8,8	8,5	10,9	38,0
Occupati per settore (valori assoluti in migliaia di unità)						
Agricoltura	21	17	19	19	15	-25,0
Industria	160	155	147	158	160	0,7
Servizi	336	322	327	329	332	0,7
Totale	518	494	494	507	507	-0,4

Fonte: ISTAT – Rilevazione sulle forze lavoro

* valori riferiti al 2° trimestre 2012

**Variazioni calcolate sulla base dei dati riferiti al 2° trimestre dell'anno precedente

Per il turismo regionale il 2011 è stato un anno positivo. Durante l'anno, le presenze turistiche (che, nel tempo, si stanno approssimando gradualmente ai 7 milioni e mezzo), grazie all'incremento delle presenze di stranieri, tornato sopra il milione, sono cresciute dell'1,6%. Molto più elevata è stata anche la crescita degli arrivi (+5,4% di italiani e +14,8% di stranieri). In particolare, è stato molto consistente (oltre il 17%), ed equamente distribuito in percentuale tra turisti italiani e stranieri, l'incremento di arrivi e presenze nelle strutture extra-alberghiere.



DPEFR 2013-2015

TAB. 1.7 – MOVIMENTO TURISTICO IN ABRUZZO

ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
ESERCIZI ALBERGHIERI						
2008	1.205.450	4.479.740	149.736	643.212	1.355.186	5.122.952
2009	999.322	4.095.052	115.040	553.609	1.114.362	4.648.661
2010	1.087.523	4.345.885	131.316	601.755	1.218.839	4.947.640
2011	1.137.703	4.288.494	152.999	681.774	1.290.702	4.970.268
ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI						
2008	228.069	2.059.623	43.151	377.430	271.220	2.437.053
2009	193.525	1.732.158	33.638	278.289	227.163	2.010.447
2010	227.396	2.035.616	38.904	323.937	266.300	2.359.553
2011	247.921	2.125.714	42.348	327.792	290.269	2.453.506
TOTALE ESERCIZI						
2008	1.433.519	6.539.363	192.887	1.020.642	1.626.406	7.560.005
2009	1.192.847	5.827.210	148.678	831.898	1.341.525	6.659.108
2010	1.314.919	6.381.501	170.220	925.692	1.485.139	7.307.193
2011	1.385.624	6.414.208	195.347	1.009.566	1.580.971	7.423.774
VARIAZIONI PERCENTUALI						
ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
ESERCIZI ALBERGHIERI						
2008	3,6	0,4	-0,2	-1,0	3,2	0,2
2009	-17,1	-8,6	-23,2	-13,9	-17,8	-9,3
2010	8,83	6,13	14,15	8,70	9,38	6,43
2011	4,7	-1,4	16,6	13,3	5,9	0,5
ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI						
2008	10,0	7,1	8,8	11,6	9,8	7,8
2009	-15,2	-15,9	-22,1	-26,3	-16,2	-17,5
2010	17,50	17,52	15,65	16,40	17,23	17,36
2011	9,1	4,5	8,9	1,2	9,1	4,0
TOTALE ESERCIZI						
2008	4,6	2,4	1,7	3,3	4,2	2,5
2009	-16,8	-10,9	-22,9	-18,5	-17,5	-11,9
2010	10,23	9,51	14,49	11,27	10,71	9,73
2011	5,4	0,6	14,8	9,1	6,5	1,6

Fonte Cresa – Economia e Società in Abruzzo – Rapporto 2011.

1.1.3 – LE PROSPETTIVE ECONOMICHE NEL PERIODO DEL DPEFR

Nel periodo del presente DPEFR (2013-2015), l'economia italiana dovrebbe crescere a tassi molto contenuti. La *Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza* dei primi di ottobre 2012 ha, come detto, rivisto al ribasso le previsioni della crescita dell'economia già per l'anno corrente, a causa della marcata contrazione della domanda interna e per le scorte e del permanere delle tensioni sui mercati finanziari internazionali. La nota stima che "il permanere di uno spread rilevante tra i tassi praticati dalle banche alla clientela italiana rispetto a quanto avviene in Germania e lo sfavorevole andamento della ricchezza finanziaria delle famiglie possono spiegare circa 4 decimi di punto di minore crescita rispetto alle previsioni del DEF. Effetti temporanei legati ad alcune misure intraprese dal governo spiegano due decimi. Per la

parte rimanente hanno inciso l'evento sismico, per circa un decimo di punto, e un insieme di fattori più difficilmente riconducibili a variabili economiche specifiche, tra cui la fiducia di consumatori e imprese."

Le nuove previsioni mostrano una crescita ancora negativa nel 2013 (-0,2%), dovuta all'effetto di trascinamento statistico dell'anno in corso (che incide per 0,6 punti percentuali). L'attività economica dovrebbe riprendere ad espandersi nel 2013, soprattutto nella seconda metà dell'anno. Nel medio periodo i tassi di crescita dovrebbero riportarsi sopra il punto percentuale annuo, grazie alla stabilizzazione del quadro economico e finanziario internazionale e all'effetto dei rilevanti interventi strutturali realizzati dal governo.

Nonostante l'evoluzione congiunturale negativa, che incide ovviamente sulle stime dei principali saldi di finanza pubblica, il governo conferma sostanzialmente il percorso di risanamento finanziario tracciato nel DEF, con il ritorno dell'indebitamento netto sotto il 3% nell'anno in corso ed una sua progressiva riduzione negli anni successivi, e con la conferma del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013.

Le stime di crescita della *Nota di aggiornamento del DEF* si basano su una forte riduzione degli investimenti, che per l'anno in corso, come visto, risulta essere dell'8,3%, e che negli anni successivi dovrebbero gradualmente riprendere. Con una prospettiva di riduzione dei consumi delle famiglie, la domanda estera dovrebbe tornare ad avere il ruolo di stimolo principale per la produzione durante tutto il periodo. Sul mercato del lavoro, per effetto di una dinamica contenuta dell'offerta e di miglioramenti nella produttività e quindi nel CLUP, si potrebbe registrare una leggera riduzione del tasso di disoccupazione verso fine periodo.

TAB. 1.8 - ITALIA: QUADRO MACROECONOMICO: VARIAZIONI PERCENTUALI

	2012	2013	2014	2015
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	-2,4	-0,2	1,1	1,3
Importazioni di beni e servizi	-6,9	1,7	3,5	3,9
Consumi finali nazionali	-2,6	-0,7	0,3	0,6
- spesa delle famiglie residenti	-3,3	-0,5	0,6	0,8
- spesa delle AaPp e Isp	-0,6	-1,4	-0,5	0,2
Investimenti fissi lordi	-8,3	0,1	2,6	2,8
- macchinari, attrezzature e vari	-10,6	0,9	4,2	4,4
- costruzioni	-6,1	-0,6	1,0	1,2
Esportazioni di beni e servizi	1,2	2,4	3,9	4,2

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2012 – Sezione III – Programma Nazionale di Riforma.

In Abruzzo, la previsione del PIL sopra citata (fonte SVIMEZ-IRPET) è di una crescita molto moderata (0,5%), ma tra le più elevate nel panorama delle regioni italiane e analoga a quella delle regioni del Nord Est (0,5%) e del Nord Ovest (0,6%). Al contrario, nel Mezzogiorno nel suo complesso la crescita è attesa essere negativa (-0,1%), nel Centro pressoché nulla (0,1%). I bassi valori di crescita dovrebbero riflettersi su una lieve contrazione dell'occupazione (dell'1% in Abruzzo, a fronte dell'1,1% del Mezzogiorno e dello 0,9 % delle regioni dell'Italia centrale).

1.2 – IL CONTESTO DELLE RIFORME DELLA FINANZA REGIONALE

Come noto, la legge 42/2009 42 (*“Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”*), ha avviato un percorso di riforma, posto in essere negli ultimi due anni attraverso vari interventi legislativi, che ha impostato i meccanismi di coordinamento della finanza pubblica da parte del Governo centrale e disegnato il nuovo quadro delle risorse per le Regioni. Il processo di riforma della contabilità e della finanza pubblica, avviato in attuazione della Legge 42/2009 con la legge 196/2009 e proseguito più recentemente, ha posto ulteriori ed importanti tasselli per l'attuazione della riforma stessa.

Nel processo di riforma sono già chiaramente delineati o si stanno delineando vari aspetti di rilevanza per la finanza regionale: i meccanismi di governo e coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato, le risorse regionali e i lineamenti del nuovo sistema tributario (definiti attraverso vari decreti attuativi della Legge 42/2009), gli strumenti per il controllo della spesa, la riforma degli strumenti contabili e di bilancio.

1.2.1. – IL SISTEMA DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

La legge 42/2009 prevede che, a regime, il sistema di coordinamento della finanza pubblica utilizzi la *Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica*, che opera nell'ambito della Conferenza unificata e di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo. La Conferenza concorrerà alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica e delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli stessi, in particolare per la procedura del *Patto di convergenza*, di verificare la loro attuazione ed efficacia, di istituire e vigilare sull'applicazione e il funzionamento dei meccanismi di premialità e sanzione.

Strumenti

Nell'immediato, e fino all'entrata a regime della riforma, la Conferenza assicura la verifica periodica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Regioni ed enti territoriali e delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello rispetto alle funzioni svolte. Inoltre, la Conferenza verifica periodicamente la realizzazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni *standard* e agli *obiettivi di servizio* e promuove la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale, oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata.

Il percorso è quindi governato attraverso due *meccanismi di coordinamento* che lo Stato attua nell'esercizio della propria competenza di coordinamento della finanza pubblica con il concorso della Conferenza sopra citata:

Meccanismi

- il *sistema ordinario*, che prevede il concorso da parte di ciascuna Regione ed ente territoriale all'osservanza del *Patto di stabilità e crescita*, collegato ad un *sistema di premialità* per gli enti che rispettano gli obiettivi e di sanzione per gli altri;
- un sistema di *coordinamento dinamico*, realizzato attraverso norme volte a realizzare percorsi di convergenza degli *obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni*. A carico degli enti territoriali che presentano i maggiori scostamenti di efficienza ed efficacia (ovvero, nei costi per abitante o nei livelli di servizio) può infatti essere attivato un «*Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza*», che accerti le cause degli scostamenti e stabilisca le azioni correttive da intraprendere.

Il meccanismo di coordinamento ordinario è quello che si è consolidato negli ultimi anni, ed utilizza la legge di Stabilità e gli obblighi di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica da parte delle Regioni.

Il decreto legislativo numero 365 del 27 luglio 2011 (*“Meccanismi sanzionatori e premiali per Regioni, Province e Comuni, ai sensi degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*). stabilisce i meccanismi di coordinamento, controllo e verifica da parte del Governo centrale della finanza regionale e locale, ed i provvedimenti da applicare ai governi regionali e locali in caso di mancato rispetto degli obiettivi di finanza pubblica fissati dal Governo centrale.

In tema di *controlli della spesa* di Regioni ed enti locali, oltre a quelli ordinari e già utilizzati, disciplinati dalla legge di riforma (196/2009), il decreto introduce due nuovi meccanismi, uno di natura politica, ed uno di tipo amministrativo-ispettivo.

... controllo e
verifica ...

Lo strumento di carattere politico è la *Relazione di fine legislatura regionale* che il Presidente della Giunta regionale deve redigere tre mesi prima della chiusura della legislatura. La relazione deve evidenziare le principali attività normative ed amministrative svolte durante il mandato (in particolare, quelle con impatto nella gestione finanziaria). Essa, certificata dagli organi di controllo interno regionale, va trasmessa al *Tavolo Tecnico Interistituzionale* della *Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica*, che effettua la verifica di conformità con i dati in proprio possesso e invia un proprio conseguente rapporto al Presidente della Giunta regionale. Analoga *“Relazione di fine mandato”* del Presidente della Provincia e del Sindaco, così come analoghe procedure di verifica dei tavoli nazionali, sono previste rispettivamente per le Province ed i Comuni.

Lo strumento di *verifica ex post* della spesa è di carattere amministrativo ed ispettivo, e riprende strumenti già presenti nel sistema legislativo e/o introdotti con la riforma dei sistemi contabili. Esso prevede che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, possa attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile, oltre che nei casi

previsti dalla legge, anche qualora un ente manifesti situazioni di squilibrio finanziario (evidenziate dal ripetuto utilizzo dell'anticipazione corrente di tesoreria, dal disequilibrio consolidato nella parte corrente di bilancio, o da attività di gestione anomale di servizi per conto di terzi).

I meccanismi *ordinari* di coordinamento per le Regioni ed enti territoriali (nel senso che sono finalizzati al rispetto da parte degli obblighi ordinari di finanza pubblica sia nell'attuazione della riforma della finanza regionale e locale che nel rispetto delle regole del Patto di stabilità interno) attivati dal decreto nei confronti degli enti sono quelli di premio/sanzione.

...sanzioni
e premi...

Oltre che per *grave dissesto finanziario* (che costituisce una fattispecie eccezionale e molto particolare), il decreto stabilisce due meccanismi ordinari di premio/sanzione.

Il primo è finalizzato a stimolare comportamenti virtuosi degli enti nella fornitura di un'*elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale* inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti, all'interno del processo coordinato di convergenza previsto dalla riforma del federalismo fiscale. Esso prevede per gli enti che non abbiano provveduto all'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei relativi costi standard nonché all'attuazione degli obiettivi di servizio previsti dalle riforme del federalismo fiscale la nomina di un commissario *ad acta*, nella persona del Presidente della Giunta Regionale.

Il secondo meccanismo di sanzione è volto a garantire il rispetto del Patto di stabilità interno. Nel caso in cui una Regione non rispetti quest'ultimo, nel corso dell'anno successivo è tenuta a versare l'importo uguale alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico determinato. Inoltre, non può impegnare spese correnti al netto delle spese della sanità in misura superiore all'importo minimo dell'ultimo triennio, né ricorrere all'indebitamento per gli investimenti, non può assumere personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale ed è tenuta a ridurre del 30% le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e della Giunta Regionale. Analoghe penalizzazioni sono previste per gli enti locali.

Il decreto istituisce dei meccanismi di premialità per gli enti che, al fine del rispetto del patto di stabilità interno, recepiscano le norme nazionali che regolano le assunzioni di personale e adottino misure atte a unificare i centri di acquisto di beni e servizi.

1.2.2. - LE RISORSE REGIONALI

La definizione risorse regionali prevista dal nuovo art. 119 della Costituzione è stata progressivamente delineata tra il 2010 e il 2011, attraverso il decreto sul federalismo demaniale e, successivamente, attraverso appositi decreti che hanno definito l'autonomia di spesa delle Regioni ed i *costi standard* nel settore sanitario, i criteri di assegnazione alle Regioni delle risorse aggiuntive a quelle ordinarie per interventi di politica regionale nazionale e comunitaria e le forme di perequazione.

Federalismo
demaniale e
patrimonio

Il decreto sul cosiddetto “*federalismo demaniale*” – D. Lgs 28 maggio 2010 numero 85 “*Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell’articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42*” - stabilisce i principi per l’attribuzione a titolo non oneroso a Regioni ed enti territoriali di un proprio patrimonio, commisurato alle dimensioni, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni svolte. Successivamente alla ricognizione ed alla manifestazione di interesse da parte degli enti territoriali, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), verranno trasferiti agli enti territoriali e alle Regioni i beni e le relative pertinenze del demanio marittimo, idrico, le opere idrauliche e di bonifica fluviale e lacuale, del demanio aeroportuale, minerario; ulteriori beni resisi eventualmente disponibili possono essere attribuiti con successivi decreti biennali. I beni trasferiti, dai quali sono esclusi quelli di rilevanza nazionale (demanio militare, patrimonio culturale nazionale, ecc.), entrano a far parte del patrimonio disponibile di Regioni ed enti territoriali. Il decreto detta disposizioni per la valorizzazione e l’utilizzo ottimale degli stessi.

Come previsto dalla L. 42/2009, le risorse su cui può contare la finanza regionale sono distinte in *risorse proprie*, fondo perequativo ed eventuali risorse aggiuntive. Il decreto fissava al 2013 l’anno di avvio della riforma, ovvero della soppressione di qualunque trasferimento statale alle regioni e la contestuale sostituzione con entrate proprie regionali. Di fatto, le recenti manovre finanziarie statali hanno azzerato i trasferimenti alle Regioni, per cui al momento tale *fiscalizzazione* non è più attuabile. Infatti, se avvenisse, sterilizzando i trasferimenti aboliti, ne conseguirebbe un incremento della pressione fiscale totale (statale più regionale), in contrasto con quanto stabilito dalla legge delega. Pertanto, in attesa di ulteriori sviluppi, questo capitolo della riforma del federalismo fiscale, riguardante le spese finanziabili con fiscalità perequata, è di fatto fermo.

Definizione
delle risorse
regionali

Il D.Lgs. 6 maggio 2011 numero 68 (“*Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario*”), nel definire le risorse ordinarie della finanza di Regioni e Province, conferma l’attuale struttura delle entrate delle Regioni, che hanno come *risorse proprie* la compartecipazione all’IVA, quote dell’addizionale regionale IRPEF, l’IRAP, fino alla sua sostituzione con altri tributi, ulteriori tributi regionali, quote del fondo perequativo e altre entrate proprie.

... risorse
proprie...

I primi tre (addizionale regionale all’IRPEF, compartecipazione regionale all’IVA, e IRAP) sono *tributi propri derivati* (ovvero, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni) e, insieme alle *addizionali* sulle basi imponibili di tributi erariali, sono caratterizzati da:

... livelli
essenziali di
assistenza ...

- *limitato regime e margine di manovrabilità*. Con propria legge le Regioni possono modificare le aliquote e disporre esenzioni (tranne che per le *addizionali* sulle basi imponibili dei tributi erariali), detrazioni e deduzioni secondo criteri ed entro i limiti fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria;
- *vincolo di destinazione della spesa*: devono essere destinate prioritariamente a finanziare le spese riconducibili all’erogazione dei *livelli essenziali delle*

prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (vale a dire le spese per la sanità, l'assistenza e quelle per lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle regioni nel settore dell'istruzione).

Il livello delle spese legate all'erogazione del *livello essenziale delle prestazioni* è definito in base a *costi e fabbisogni standard* per la produzione dei servizi. Sulla base del decreto, sono state successivamente definite le modalità di determinazione di tali costi nel settore della sanità, da erogare in condizioni di *efficienza* e di *appropriatezza* su tutto il territorio nazionale. Fino al 2013, sono confermate le disposizioni vigenti. Lo stesso decreto attuativo, inoltre, stabilisce *i criteri di definizione e le aliquote* che verranno applicate per i tre tributi devoluti (IVA, IRPEF ed IRAP), a decorrere dal 2013. Fermo restando che per il 2011 e il 2012 si applica la normativa attualmente in vigore, le aliquote verranno definite in base a successivi decreti.

Le spese per le funzioni differenti da quelle legate all'esercizio dei *livelli essenziali di assistenza* dovranno essere finanziate attraverso le *ulteriori risorse proprie regionali*. Tra queste, la riforma attribuisce alle Regioni il gettito dei *tributi propri derivati* - ovvero dei tributi e delle compartecipazioni attualmente loro riconosciuti della legislazione vigente, ivi inclusa la tassa automobilistica regionale (manovrabile tuttavia nei limiti massimi previsti dalla legislazione statale) - e quello di altri tributi trasformati in regionali (la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali del demanio marittimo, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, la tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche regionali, le tasse sulle concessioni regionali, l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili). Delle *ulteriori risorse proprie regionali* fanno parte infine i tributi istituiti dalle Regioni e il gettito recuperato attraverso la *lotta all'evasione fiscale* per i tributi di propria competenza, e la quota di concorso riferibile alla Regione (commisurata all'aliquota di compartecipazione e secondo il principio della territorialità) nell'attività di recupero fiscale dell'IVA, secondo modalità che saranno stabilite con decreto.

Come nel meccanismo attualmente in vigore, il *Fondo perequativo, limitatamente alle spese "essenziali"* è alimentato con risorse derivanti da una compartecipazione al gettito dell'IVA, determinata in maniera da garantire comunque la copertura dei livelli essenziali di assistenza. Per quanto riguarda le altre spese il Fondo ha natura "orizzontale". Ad esso contribuiscono le Regioni con capacità fiscale per abitante superiore alla media, e ne beneficiano quelle con capacità fiscale per abitante inferiore alla media. La perequazione è finalizzata a ridurre le differenze di capacità fiscale tra Regioni in misura non inferiore al 75%, senza alterarne la graduatoria. La perequazione di capacità fiscale tra Regioni deve essere realizzata gradualmente entro cinque anni. Tale parte di Fondo, collegata con la fiscalizzazione dei trasferimenti dello Stato, non attuata per i motivi esposti in precedenza, è, di fatto, non operante.

Il Decreto Legislativo 31 maggio 2011, numero 88 (*"Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*) disciplina quella che la Legge

... fondo
perequativo

... altre
funzioni...

Risorse
aggiuntive ed
interventi
speciali

42/2009 definisce come la terza componente delle risorse regionali: gli *interventi speciali*, ovvero le risorse straordinarie ed aggiuntive assegnate alle Regioni oggetto di intervento della politica di coesione comunitaria e nazionale.

Il decreto conferma i principi della politica di riequilibrio territoriale perseguita con i fondi nazionali e comunitari: il principio del *partenariato* istituzionale ed economico sociale nella definizione degli interventi, quello della *programmazione pluriennale* in piani organici secondo le priorità definite dall'Unione Europea e dei criteri ad essa collegati (valutazione degli interventi, meccanismi premiali e sanzionatori, concentrazione territoriale e finanziaria, sorveglianza, monitoraggio e controllo delle iniziative), il principio dell'*addizionalità delle risorse* rispetto alle spese ordinarie nel bilancio dello Stato e degli enti territoriali.

Il fondo destinato alla politica di riequilibrio territoriale (*ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate* o FAS) assume la denominazione di *Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)*, che, come nel recente passato, è ripartito per l'85% a favore delle Regioni del Mezzogiorno e per il restante 15% di quelle del Centro-Nord (in particolare per le zone di montagna, di confine con regioni a Statuto Speciale e per le isole minori). Il Governo centrale assicura gli indirizzi strategici ad inizio di ogni periodo pluriennale di programmazione, nonché le norme di funzionamento e di coordinamento del fondo e delle relative risorse con le politiche comunitarie, e nel *Documento di Economia e Finanza* ne articola annualmente l'ammontare, nell'ambito del valore fissato per l'intero ciclo pluriennale di programmazione, ai fini del funzionamento del sistema e degli obiettivi di convergenza nei livelli delle prestazioni e nei costi dei servizi.

Controlli ex
L. 196/2009

Il coordinamento e la vigilanza del Governo centrale sull'attuazione degli interventi sono esercitate dal *Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica*, che a tal fine si avvale della collaborazione di amministrazioni centrali e regionali, dei nuclei di valutazione degli investimenti pubblici e dei sistemi informativi attualmente esistenti (in particolare, il *sistema di monitoraggio unitario* previsto dal *Quadro Strategico Nazionale 2007-2013*). Il Governo può esercitare il potere sostitutivo nel caso in cui le amministrazioni responsabili degli interventi individuati nei contratti istituzionali di sviluppo risultino inadempienti o semplicemente qualora si renda necessario evitare il disimpegno automatico dei fondi erogati dall'Unione Europea.

1.2.3 – I SISTEMI DI CONTROLLO DELLA SPESA

Con l'obiettivo di porre vincoli molto stringenti al controllo della spesa, gli interventi legislativi degli ultimi mesi hanno introdotto importanti innovazioni che si sovrappongono a quelle già avviate per il bilancio dello Stato dalla *Legge di contabilità e finanza pubblica* (196/2009).

Le innovazioni più rilevanti introdotte nel 2012 sono relative all'introduzione nell'obbligo del pareggio del bilancio nella Costituzione.

In precedenza, la *Legge di contabilità e finanza pubblica* (196/2009) aveva rafforzato i meccanismi e gli strumenti di controllo nei momenti della decisione e della gestione del bilancio dello Stato e nella qualità della spesa. Si tratta di norme che il Governo statale potrebbe estendere a tutti gli enti pubblici nell'ambito dell'esercizio della propria competenza in materia di armonizzazione dei sistemi contabili.

In *fase decisionale*, la legge istituzionalizza la prassi di prevedere la copertura dei tre saldi (saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto della PA) per ciascuna nuova iniziativa legislativa che comporta maggiori spese o minori entrate; il divieto di utilizzare entrate in conto capitale per la copertura di nuovi o maggiori oneri correnti; l'obbligatorietà della copertura anche degli oneri recati dalle leggi e dei decreti delegati.

In *fase di gestione*, la legge rafforza il monitoraggio dei conti pubblici attraverso la creazione di una banca dati unitaria, in cui confluiranno i bilanci di tutti gli enti, e attribuisce poteri di verifica al Ministero dell'Economia e delle Finanze sulla regolarità amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, rendendo possibile la valutazione della coerenza dell'evoluzione delle grandezze rispetto agli obiettivi programmati e dell'efficacia delle misure adottate con le manovre di finanza pubblica.

In materia infine di controlli sulla *qualità della spesa e l'efficienza dell'amministrazione pubblica* la legge istituzionalizza il processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali attraverso appositi nuclei di analisi e valutazione della spesa, che devono verificare i risultati conseguiti dalle amministrazioni rispetto agli obiettivi di finanza pubblica, nonché l'efficacia e l'efficienza della gestione, l'articolazione dei Programmi di spesa nei quali è articolato il bilancio (*cf. par. successivo*), la coerenza delle norme autorizzatorie delle spese rispetto al loro contenuto. Sulla base dell'attività dei nuclei, il *Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato* elabora, con cadenza triennale, un *Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato*, che illustra la composizione e l'evoluzione della spesa e i risultati conseguiti

Molto recentemente, il decreto legge 174 del 10 ottobre 2012 (*"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*), attualmente in discussione alle Camere per la conversione, ha introdotto nuove norme per il controllo degli atti delle Regioni e degli enti locali, rafforzando, in sostanza, il ruolo delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti.

Controllo
della Corte
dei Conti

Il decreto prevede infatti che le Sezioni regionali della Corte dei Conti esercitino un controllo sugli atti, sui bilanci e sulla regolarità della gestione delle Regioni, stabilendo le procedure per l'esercizio delle forme di controllo.

Riguardo agli *atti*, il decreto prevede che siano sottoposti al controllo preventivo delle Sezioni preventivo tutti gli atti normativi a rilevanza esterna con riflessi finanziari, gli atti amministrativi adottati in adempimento degli obblighi di appartenenza all'Unione europea, nonché gli atti di programmazione e pianificazione.

Il controllo ha per oggetto la verifica del rispetto dei vincoli finanziari e del patto di stabilità, il diritto dell'Unione europea e quello costituzionale.

Riguardo *i bilanci*, è previsto che il rendiconto generale della Regione è sottoposto al giudizio di parifica analogo a quello dello Stato. Inoltre, le sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti esercitano il *controllo preventivo* sull'attendibilità dei bilanci di previsione proposti dalla Giunta regionale in relazione alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, al rispetto del patto di stabilità interno e alla sostenibilità dell'indebitamento. Infine, è disposto un *controllo successivo* su un rendiconto di esercizio annuale che ciascun gruppo consiliare del Consiglio regionale deve predisporre annualmente, secondo uno schema determinato in linee guida appositamente elaborate dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti.

Infine, per quanto riguarda *la gestione*, le sezioni regionali verificano con cadenza trimestrale la legittimità e la regolarità delle gestioni ed il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e del pareggio di bilancio della Regione, anche attraverso relazioni trimestrali del Presidente della Regione sull'efficacia e l'adeguatezza del sistema dei controlli adottato.

1.2.4 - LA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E DEL BILANCIO

Un secondo filone di riforme destinate ad avere impatto sulla finanza regionale è quello che interessa la contabilità e la finanza pubblica, avviata con la legge 196/2009 e proseguita con la legge 39/2011 (di modifica alla 196) e il decreto legislativo 91/2011.

La *Legge di contabilità e finanza pubblica* (196/2009), introduce per il bilancio dello Stato la classificazione funzionale delle spese per *missioni e programmi*, raccordata con la classificazione COFOG utilizzata per il controllo della spesa in sede comunitaria, e, per assicurare maggiore trasparenza, arricchisce i contenuti informativi dei documenti programmatici di finanza pubblica e dei documenti di bilancio, prevedendo specifici allegati e note esplicative, destinati ad illustrare sia le metodologie di costruzione dei dati, sia l'efficacia delle manovre di finanza pubblica, risultanti dal monitoraggio in corso d'anno delle entrate, delle spese e del fabbisogno del settore statale.

Innovando sui contenuti della legge, la successiva legge 7 aprile 2011, n. 39 (*"Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri"*), a fronte della necessità di adeguare il governo della finanza pubblica e del bilancio alle esigenze poste dall'adesione dell'Italia all'Unione monetaria, ed in particolare alle nuove regole sulla stabilità finanziaria contenute nel *Patto per l'Euro*, ha riveduto, tra l'altro, i contenuti e le procedure di predisposizione dei documenti di finanza pubblica, in maniera da adeguarlo al nuovo ciclo di coordinamento del *Semestre europeo*.

Il ciclo di
programmazio
ne e bilancio
dello Stato
(L. 39/2011)

Il coordinamento della programmazione è affidato ad uno strumento programmatico unico, il *Documento di Economia e Finanza* (DEF), che il Governo su proposta del

Ministro dell'Economia e delle Finanze deve presentare alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno, e che può eventualmente essere modificato in corso d'anno con un'apposita *Nota di aggiornamento*, da presentare alle Camere entro il 15 settembre. La legge ne disciplina i contenuti, la documentazione a corredo e le procedure di predisposizione del rispetto del principio del coinvolgimento dei vari livelli amministrativi.

Nell'esercizio del proprio potere di legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica e della delega predisposta dalla legge 42/2009, il Governo ha emanato il Decreto Legislativo 31 maggio 2011, n. 91 (*"Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili"*), che introduce le misure atte ad armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio dell'intero aggregato delle amministrazioni pubbliche in un unico e coerente quadro normativo, da costruire intorno alla banca dati unitaria (prevista come visto dalla legge 196/2009) che dovrà raccogliere le informazioni di bilancio necessarie per dare attuazione al federalismo fiscale e all'attività di analisi e valutazione della spesa.

La riforma dei bilanci pubblici (D.Lgs 91/2011)

Gli strumenti attraverso i quali deve essere garantita l'uniformità e la leggibilità dei bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche sono tre: il *Piano dei conti integrato*, una nuova classificazione delle poste, l'introduzione di un sistema di indicatori ai fini di monitorare la spesa e valutarne i risultati.

...Piano dei conti ...

Lo strumento del *Piano dei conti integrato comune* persegue obiettivi di qualità e trasparenza dei dati di finanza pubblica, nonché di integrazione delle rilevazioni contabili di natura finanziaria ed economica. Sono stati predisposti i regolamenti che definiranno le voci del piano dei conti ed il relativo contenuto, nonché i principi contabili che le Amministrazioni dovranno seguire nella redazione dei bilanci.

... classificazione

La classificazione delle poste in bilancio deve essere realizzata secondo i criteri utilizzati nel bilancio dello Stato, ovvero, come detto, la classificazione funzionale delle spese per *missioni e programmi*. Tale classificazione è destinata tra l'altro a semplificare la *decisione* di bilancio, incentrando l'unità di voto sia la sua *esecuzione*. L'unità di voto per la spesa fissata a livello dei *programmi*, infatti, rende più trasparente e significativo il collegamento tra il ruolo di indirizzo del Parlamento e la funzione allocativa del bilancio e l'esecuzione dello stesso, in quanto la realizzazione di ciascun *programma* è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, aumentando così la responsabilità delle strutture amministrative e consentendo un più efficace coordinamento delle attività dirette a realizzare il programma stesso.

...indicatori

Infine, il decreto prevede che, contestualmente al bilancio di previsione ed al bilancio consuntivo, le amministrazioni predispongano un documento denominato *"Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio"* che illustri gli obiettivi della spesa, effettui il monitoraggio dei risultati e accerti l'effettivo andamento in termini di servizi forniti ed interventi realizzati. Il sistema di obiettivi ed indicatori deve essere coerente con quello definito ai sensi della Legge 150/2009 per la valutazione delle prestazioni dell'amministrazione e reso pubblico. Il decreto definisce i requisiti minimi del Piano: esso deve illustrare le principali finalità perseguite in termini di livello, copertura e

qualità dei servizi erogati, o l'impatto che i programmi di spesa, unitamente ai fattori endogeni, intendono produrre sulla collettività, sul sistema economico e sul contesto di riferimento.

1.3 – PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA 2012-2015

Nella seconda metà del 2012, lo Stato, esercitando la propria competenza nel coordinamento della finanza pubblica, ha emanato provvedimenti destinati ad avere forte impatto ed indirizzo sulla politica economica e finanziaria nel periodo del presente DPEFR.

Ad agosto 2012 è stato convertito in legge (Legge 135/2012), con modifiche, il decreto legge 6 luglio 2012 n. 95 *“Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario”*. (cosiddetto *spending review*; cfr. Sezione II, cap. 1), destinato ad avere una forte incidenza sulla struttura della spesa dello Stato, delle Regioni e degli enti locali.

Ad ottobre 2012, invece, il decreto legge 174/ 2012 (*“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”*), attualmente in discussione alle Camere per la conversione, ha introdotto, oltre che le nuove norme citate per il controllo degli atti delle Regioni e degli enti locali (cfr. supra, par. 2.1.3), disposizioni per la riduzione nelle Regioni e negli enti locali dei *“costi della politica”*.

Gli ambiti di interesse per la finanza regionale dei provvedimenti legislativi citati sono tre: la riduzione e la razionalizzazione della spesa sanitaria; la riduzione delle spese nelle amministrazioni in generale, e nelle Regioni e negli enti territoriali in particolare; le disposizioni di coordinamento della finanza pubblica per i prossimi tre anni (in attuazione di quanto visto al par. 2.1.1, cfr. supra).

1.3.1 – RIDUZIONE DELLA SPESA SANITARIA

La Legge 135/2012 (di conversione, con modifiche, del DL 95/ 2012), contiene norme per il *contenimento della spesa sanitaria*, che, ferme restando le indicazioni dei piani di rientro in corso in varie Regioni, in previsione della firma del nuovo *Patto per la salute 2013-2015*, mirano ad anticipare gli effetti di alcune delle misure che saranno previste nel Patto, a ridurre la spesa farmaceutica, la spesa per l'acquisto dei beni e dei servizi e per il personale delle aziende sanitarie.

Un primo gruppo di norme ha valenza programmatica, ed è destinato ad anticipare gli effetti di quelle che saranno le disposizioni contenute nel nuovo *Patto per la Salute* che definirà le linee di indirizzo nella politica sanitaria dei prossimi anni.

Norme
programmatiche

E' differito a fine dicembre 2012 il termine per la riduzione dei posti letto ospedalieri in base al nuovo *standard* di 3,7 per mille abitanti (l'attuale è pari al 4 per mille), da ottenere mediante la riduzione di unità operative complesse, con contributo delle strutture pubbliche in misura non inferiore al 50%. Il termine per l'adozione del relativo regolamento per la definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi per l'assistenza ospedaliera da parte delle Regioni, previa intesa della conferenza Stato regioni, è invece anticipato a fine ottobre 2012.

Viene inoltre ridotto il *tasso di ospedalizzazione* dall'attuale valore di 180 per mille abitanti a 160 per mille. Sono introdotte misure volte a promuovere l'appropriatezza e la razionalità dell'offerta ospedaliera, tra le quali l'incentivo alla sperimentazione di nuovi modelli di assistenza per contenere la spesa anche attraverso sinergie tra le strutture pubbliche e private, ospedaliere ed extra-ospedaliere.

E' disposta un'accelerazione per l'adozione dei *costi standard unitari* previsti dal decreto legislativo sul federalismo fiscale: entro il 31 dicembre il Governo, acquisiti i dati, dovrà pervenire a definire i tempi di attuazione dell'adozione dei *costi e fabbisogni standard in sanità*. E' prevista una procedura d'urgenza anche ai fini della determinazione dei costi per l'acquisto delle prestazioni. L'importo superiore eventualmente fissato dalle Regioni resterà a carico del bilancio regionale. Per la revisione di costi e fabbisogni *standard* è stabilita inoltre una periodicità triennale: una volta definite con decreto, le tariffe saranno valide fino alla fine del triennio di riferimento.

In materia di *spesa farmaceutica*, la legge rivede i tetti degli oneri a carico del servizio sanitario nazionale per l'assistenza farmaceutica territoriale (al 13,1% per il 2012 e all'11,35% nel 2013), e per la spesa farmaceutica ospedaliera (dal 2,4% al 3,5%).

Spesa
farmaceutica

Nella prospettiva di riformare comunque il sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco con apposito decreto a partire dal 2013, è incrementato lo sconto dovuto alle farmacie convenzionate (dall'1,82% al 2,25%), sono definite nuove regole per l'attribuzione del *pay back* da parte dell'AIFA e per il monitoraggio della spesa da parte della stessa e viene introdotta, quale nuovo adempimento ai *Tavoli di monitoraggio Stato-Regione*, la verifica dell'attivazione, da parte delle Regioni, dei registri dei farmaci. E' infine disposto l'obbligo per i medici che curano per la prima volta un paziente affetto da patologia cronica di prescrivere il principio attivo nella ricetta del sistema sanitario nazionale.

Per quanto riguarda la *spesa per beni e servizi* del sistema sanitario nazionale, anche in previsione della firma del nuovo *Patto per la salute 2013-2015* prevista per metà novembre 2012, sono confermate le disposizioni già previste dalla legge 111/2011, ovvero:

Spesa per
l'acquisto
di beni e
servizi

- la riduzione del 5% della spesa per beni e servizi (prodotti farmaceutici esclusi) per tutta la durata dei contratti. Per quelli già stipulati, le aziende sanitarie sono tenute a proporre una rinegoziazione, e a recedervi qualora i prezzi unitari siano superiori del 20% rispetto ai prezzi di riferimento individuati dall'*Osservatorio per i contratti pubblici*;

- l'obbligo per le aziende ospedaliere di avvalersi, laddove disponibili, degli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione dalla CONSIP o dalle centrali regionali, tenendo come parametro di riferimento il prezzo rilevato dall'*Osservatorio dei contratti pubblici*;
- l'obbligo per le Regioni di dimostrare, sui rispettivi tavoli di monitoraggio, che i contratti di gara per *global service e facility management* siano redatti in modo da specificare l'esatto ammontare delle singole prestazioni (lavori, servizi e forniture) e la loro incidenza sull'importo complessivo dell'appalto;
- la riduzione del tetto di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici dall'attuale 5,2%, al 4,9% del livello del finanziamento per il 2013 e del 4,8% a decorrere dal 2014. Eventuali sforamenti sono a carico dei bilanci regionali;
- l'obbligo di prevedere, nell'ambito del rapporto tra enti del SSN ed erogatori privati accreditati, un corrispettivo per la remunerazione delle funzioni (pronto soccorso, programmi di prevenzione, sperimentazione, ecc.) inferiore al 30% della remunerazione complessivamente assegnata;
- la riduzione dell'importo e dei corrispondenti volumi di acquisto a tutti i contratti per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e l'assistenza ospedaliera di una percentuale fissa determinata dalla Regione in maniera da ridurre la spesa complessiva annua rispetto a quella del 2011 dello 0,5% nel 2012., dell'1% nel 2013, del 2% a decorrere dal 2014. La misura è aggiuntiva rispetto a quelle già eventualmente assunte dalle Regioni.

Per quanto riguarda la *spesa per il personale*, la legge proroga al 2015 le vigenti disposizioni per le misure di riduzione della spesa (1,4% rispetto alla spesa dell'anno 2004, al netto di alcune voci). A decorrere dal 2013 è considerata adempiente la Regione che ha conseguito l'equilibrio economico-finanziario. Inoltre, ai fini di garantire risparmi, nelle aziende ospedaliere, ospedaliere-universitarie e negli IRCCS costituiti da un unico presidio, le funzioni di direttore sanitario assorbono anche quelle rivestite dall'attuale figura del dirigente medico. Infine, è disposto che le attuali limitazioni alla crescita dei trattamenti economici ed accessori del personale delle pubbliche amministrazioni si applicano anche al personale convenzionato con il Sistema Sanitario Nazionale.

Spesa per
il personale

1.3.2- SPESE DELLE REGIONI E DEGLI ENTI TERRITORIALI

La Legge 135/2012 (conversione del DL 95/2012) contiene norme di carattere generale per la riduzione della spesa, la trasparenza delle procedure per l'acquisto di beni e servizi, la razionalizzazione nell'utilizzo del patrimonio pubblico e delle locazioni passive, ma anche disposizioni di riduzione delle spese di funzionamento che si attuano a tutte le pubbliche amministrazioni.

Acquisti,
patrimonio e
spese di
funzionamen
to

Tra queste ultime:

- una riduzione della spesa per acquisto, manutenzione e noleggio di autovetture del 50% rispetto al 2011;
- norme relative alle spese per il personale, quali il tetto a 7 euro del valore dei

- buoni pasto, l'obbligo per il personale di fruizione di ferie, riposi e permessi ed il divieto alle amministrazioni di corresponsione di trattamenti economici sostitutivi, anche nei casi di cessazione del rapporto di lavoro;
- il divieto per le amministrazioni di attribuire incarichi di studio e consulenza a proprio personale collocato in quiescenza per mansioni analoghe a quelle svolte;
 - misure per la centralizzazione degli acquisti delle pubbliche amministrazioni e per la riduzione della spesa per servizi di pagamento delle retribuzioni del personale;
 - disposizioni per rendere selettiva l'attribuzione del trattamento accessorio collegato alla performance individuale del personale nelle more dei rinnovi contrattuali;
 - disposizioni per rafforzare la funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici.

Tra le disposizioni destinate a ridurre la spesa degli enti territoriali, la legge, oltre ad introdurre importanti riforme (quali la definizione delle funzioni e la riduzione del numero delle province, l'istituzione delle città metropolitane, le funzioni e le modalità di esercizio in forma associata dei Comuni: cfr. Sezione II, *passim*), e le regole del Patto di Stabilità interno (si veda oltre, *par. 1.3.3*), contiene norme di principio in materia di riduzione degli organici e per la ridefinizione dei trasferimenti statali alle Regioni nelle materie della sanità e dei trasporti.

Spesa degli
enti territoriali

E' prevista una riduzione delle dotazioni organiche secondo parametri di virtuosità da determinare entro il 31 dicembre 2012 d'intesa con la Conferenza Stato Regioni ed autonomie locali tenendo conto del rapporto tra dipendenti e popolazione residente

...riduzione
degli
organici...

In materia di risorse da destinare ai trasporti, un articolo della legge prevede un *Patto governo-Regioni per il trasporto pubblico locale*. Il patto definirà i criteri e le modalità per ripartire e trasferire alle Regioni ordinarie le risorse del Fondo dei trasporti, in maniera da incentivare l'offerta di servizio più efficiente ed economica, il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, una progressiva riduzione dei servizi che risultano in eccesso in rapporto alla domanda, la definizione di strumenti di monitoraggio e verifica e di livelli occupazionali adeguati.

... patto per il
trasporto
pubblico

Infine, il decreto legge 174 del 10 ottobre 2012 (*"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*), attualmente in discussione alle Camere per la conversione, ha introdotto nuove norme per la riduzione dei costi della politica nelle Regioni e negli enti locali.

Costi della
politica

Il decreto impone alle Regioni:

- di adottare i provvedimenti previsti dall'art.14 del decreto 138/2011 (convertito in legge con modifiche in Legge 148/2011) per la riduzione del numero dei consiglieri regionali, degli assessori regionali, degli emolumenti e del trattamento economico di Consiglieri Regionali e per il passaggio al

- sistema previdenziale contributivo dei Consiglieri Regionali a decorrere dalla prossima legislatura;
- di definire l'indennità di funzione e di carica dei Consiglieri Regionali in modo tale che non ecceda da quello della regione più virtuosa;
 - di introdurre il divieto di cumulo di indennità o emolumenti in commissioni o organi collegiali derivanti dalle cariche di Presidente della Giunta o del Consiglio, di componente la giunta o consigliere regionale, prevedendo che il titolare di più cariche sia tenuto a optare per uno solo degli emolumenti o indennità;
 - di prevedere per i consiglieri regionali la gratuità della partecipazione alle commissioni permanenti, e di escludere diarie, indennità di presenza e rimborsi spese;
 - di disciplinare le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale di titolari di cariche pubbliche elettive e di governo;
 - di definire l'importo dei contributi in favore dei gruppi consiliari, escludendo in ogni caso la contribuzione per gruppi composti da un solo consigliere, in modo tale che non eccedano da quello riconosciuto dalla regione più virtuosa;
 - di dare applicazione alle regole previste dal DL 78-2010 (convertito con modifiche in legge 122/2010 agli art. 6 e 9 comma 28) in materia di gratuità della partecipazione agli organi collegiali, di riduzione del 10% dei compensi degli amministratori, di riduzione nel numero dei componenti dei consigli d'amministrazione e di controllo degli enti pubblici, di riduzione della spesa per consulenze e collaborazioni coordinate e continuative;
 - di istituire un sistema informativo al quale affluiscono i dati sul finanziamento dell'attività dei gruppi politici consiliari, curandone la pubblicità sul proprio sito istituzionale e rendendoli disponibili alla Corte dei conti, alla Ragioneria dello Stato ed alla *Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici* (di cui all'art. 9 della legge 96/2012);
 - fermo restando quanto già fatto da alcune Regioni, di prevedere o disporre trattamenti pensionistici o vitalizi a favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente, consigliere o assessore regionale esclusivamente solo se ha già compiuto i 66 anni di età ed ha ricoperto l'incarico per almeno 10 anni.

Il decreto disciplina le procedure per la trasmissione delle informazioni alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e le sanzioni in caso di inadempienza da parte delle regioni. In generale, è previsto che, a decorrere dal 2013, l'80% dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni diversi da quelli per il sistema sanitario e per i trasporti ed il 5% di quelli destinati al servizio sanitario regionale è erogata a condizione che la Regione adotti i provvedimenti sopra citati entro novembre 2012, o comunque entro sei mesi qualora siano richieste modifiche statutarie.

1.3.3 – LE NORME DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA PER IL PERIODO DEL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA FINANZIARIA REGIONALE

L'ultimo gruppo di norme introdotte dalla legge 135/2012 interessano specificatamente le politiche economico finanziarie della Regione nel periodo del DPEFR, essendo le disposizioni volte ad assicurare il concorso degli enti territoriali al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

La prima norma riguarda il finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) per il periodo dal 2012 al 2015. La legge dispone che la cifra destinata al finanziamento del SSN è ridotta, rispetto al 2011, di 900 milioni per il 2012, di 1,8 miliardi per il 2013 di 2 miliardi per il 2014 e di 2,1 miliardi a decorrere dal 2015.

Il riparto del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) per le varie annualità è da stabilire secondo criteri e modalità predisposti dal coordinamento delle Regioni e da recepire in sede di apposita intesa nella Conferenza Stato Regioni. Qualora non si definisca la proposta nel termine previsto, si procede secondo la normativa vigente per il riparto del FSN.

La legge fissa inoltre la quota premiale a valere sulle risorse ordinarie del Sistema Sanitario Nazionale a partire dal 2013 allo 0,25%. Conferma inoltre che il livello delle anticipazioni del Fondo sanitario è fissato al 97-98%, ed è condizionato alla verifica degli adempimenti concordati con le singole Regioni. In via provvisoria, e fino all'intesa per il riparto delle risorse del Fondo, si conferma che l'erogazione anticipata è pari al livello delle erogazioni anticipate il secondo anno precedente a quello di riferimento.

La seconda norma è volta a determinare le regole del Patto di Stabilità interno per gli anni tra il 2012 e il 2015. Gli obiettivi del patto di stabilità interno sono rideterminati in modo tale da assicurare l'importo di 700 milioni di euro per il 2012 e di un miliardo di euro per gli anni 2013 e 2014 e di 1 miliardo e cinquanta milioni per il 2015.

Finanziamento
del SSN

Spesa degli
enti
territoriali

2 – LA FINANZA REGIONALE

2.1. – IL DEBITO REGIONALE

2.1.1- L'EVOLUZIONE DELL'INDEBITAMENTO DELLA REGIONE

Il debito che condiziona la situazione finanziaria complessiva della Regione sta gradualmente riducendosi per effetto delle rigorose politiche adottate negli ultimi anni.

L'indebitamento regionale complessivo, a fine 2012, è stimabile in circa 1.708 milioni di euro, in netto miglioramento dal 2008. In termini percentuali, la riduzione del debito rispetto a quattro anni fa è superiore al 36%, nonostante gli effetti della crisi economica e finanziaria e del sisma che ha colpito il capoluogo regionale ed il suo circondario.

TAB. 2.1. – EVOLUZIONE DELLE COMPONENTI DELL'INDEBITAMENTO REGIONALE

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
(A)	Disavanzo di amministrazione	294,76	301,10	413,65	433,13	408,00	390,00
(B)	Indebitamento del SSR	293,10	676,42	565,42	548,82	41,23	31,61
(C)	Mutui e prestiti da rimborsare	1.030,87	1.00,19	969,38	937,60	904,79	870,90
(D)	Cartolarizzazione debiti sanitari pregressi	77,26	702,55	630,83	559,12	487,40	415,69
(E)	Indebitamento regionale (a)+(B)+(C)+(D)	3.072,98	2.680,26	2.579,28	2.478,67	1.841,42	1.708,20
	Indebitamento/PIL regionale	10,4	9,9	9,2	9,1	N.D	-

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2010 e il 2011 dati di preconsuntivo, per il 2012 dati stimati.

Il miglioramento dei conti regionali è stato ottenuto con rigide politiche finanziarie e di risanamento (di bilancio, di rientro dal debito e risanamento dei bilanci del sistema sanitario, di gestione del debito: *cfr.*, par. 2.3).

Le politiche di *gestione del bilancio* hanno determinato un apparente incremento del disavanzo di amministrazione, la cui dinamica risente ancora degli effetti negativi di gestioni precedenti, in particolare del Servizio Sanitario regionale.

Il disavanzo ha subito un incremento quantitativo nel 2009 per motivi in parte di natura contabile - legati alla scelta, operata con legge regionale, di allungare il

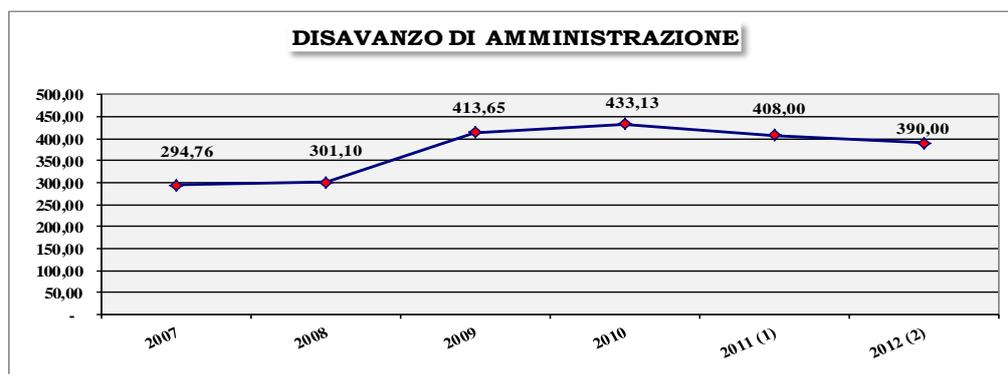
Disavanzo

termine (attualmente portato a 5 anni) per la perenzione dei residui della spesa in conto capitale, al fine di snellire le procedure di impiego dei fondi; per il ripristino di una parte della maggiore leva fiscale riscossa negli esercizi 2006-2008 (pari a 9,8 milioni nel bilancio 2009, per 10,6 nel bilancio 2010, per 18,7 nel bilancio 2011 e per 8,3 nel bilancio 2012); per le minori entrate del 2009, anno del sisma, per il finanziamento del Servizio Sanitario regionale (pari a 26 milioni circa).

Si tratta di incrementi che costituiscono la mera contabilizzazione di tutte le perdite, altrimenti non evidenti: la perenzione, infatti, consente di eliminare temporaneamente i residui riducendo apparentemente il disavanzo, ma la necessità di riscrivere le spese per obbligazioni da pagare determina la successiva evidenziazione in bilancio, con evidente accumulo di disavanzo (nel 2009 le reiscrizioni di residui regionali perenti di parte capitale, relativi agli esercizi 2006 e precedenti, sono state superiori a 119 milioni di euro, contribuendo in modo determinante alla realizzazione del risultato dell'esercizio). Le operazioni di reiscrizione hanno, pertanto, consentito di evidenziare nel bilancio regionale tutte le perdite effettivamente maturate nel corso degli esercizi precedenti, con impatto sul risultato finale complessivo.

La costante verifica delle risorse effettivamente disponibili ed il controllo sulla compatibilità delle spese autorizzate, determinando la contrazione della spesa, hanno consentito di evitare l'ulteriore insorgenza di disavanzo nella gestione degli esercizi seguenti al 2009. Già nel 2011 il valore cumulato del disavanzo di amministrazione era in riduzione ed a fine 2012 si attesta su circa 390 milioni di euro. Il trend è previsto in ulteriore decremento negli esercizi successivi, quando saranno maggiormente evidenti gli effetti delle politiche adottate di risanamento del bilancio.

FIGURA 2.1. - DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE



(1) Dati di preconsuntivo - (2) Dati stimati

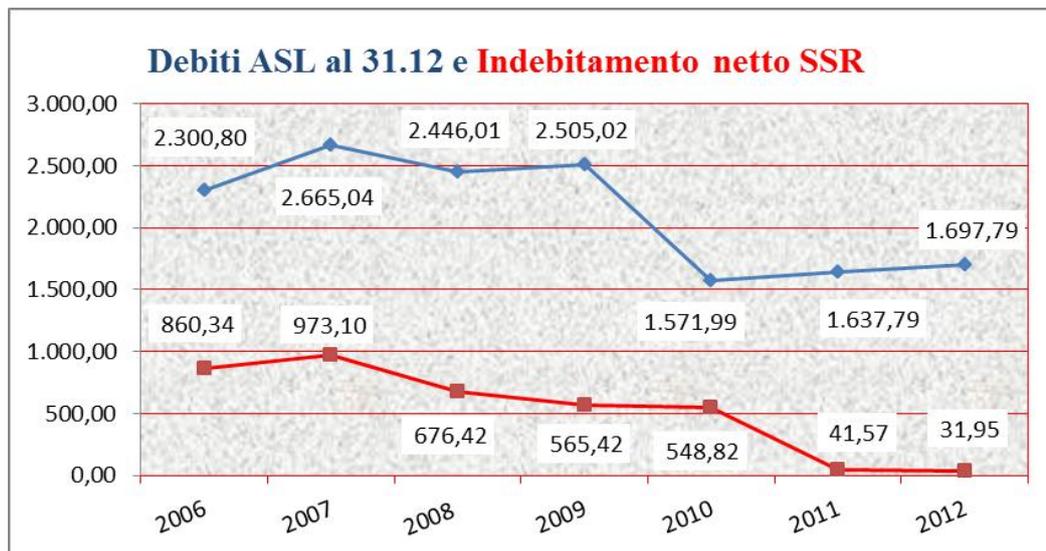
Risultati soddisfacenti sono stati raggiunti nel contenimento della *componente sanitaria* del debito regionale, in conseguenza della riduzione dei disavanzi annui che alimentano il debito del sistema sanitario regionale e della capacità dimostrata dalla Regione di fornire adeguata copertura finanziaria agli stessi, nel quadro delle politiche di rientro guidate dai Piani concordati con il governo nazionale.

Il debito del Servizio Sanitario regionale è decrescente sia nella componente del

**Componente
sanitaria**

debito residuo delle cartolarizzazioni (dal 2010 a carico del bilancio regionale in base al Piano di rientro dai deficit sanitari), sia per la quota dei debiti delle ASL regionali. I miglioramenti sono particolarmente sensibili a partire proprio dall'anno 2010, a seguito del raggiungimento dell'equilibrio economico nel comparto sanitario, che, per la prima volta, quell'anno non ha presentato deficit da finanziare.

FIGURA 2.2 DEBITI DELLE ASL E INDEBITAMENTO NETTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE



I debiti in valore assoluto risultanti dal bilancio delle ASL, a fine 2011, sono pari a 1.637,79 milioni, e sono stimati in 1.697,79 milioni, alla fine del 2012, tenuto conto della trattenuta temporanea del 3% del *Fondo Sanitario regionale* operata dal MEF in attesa della verifica dei risultati nel settore sanitario.

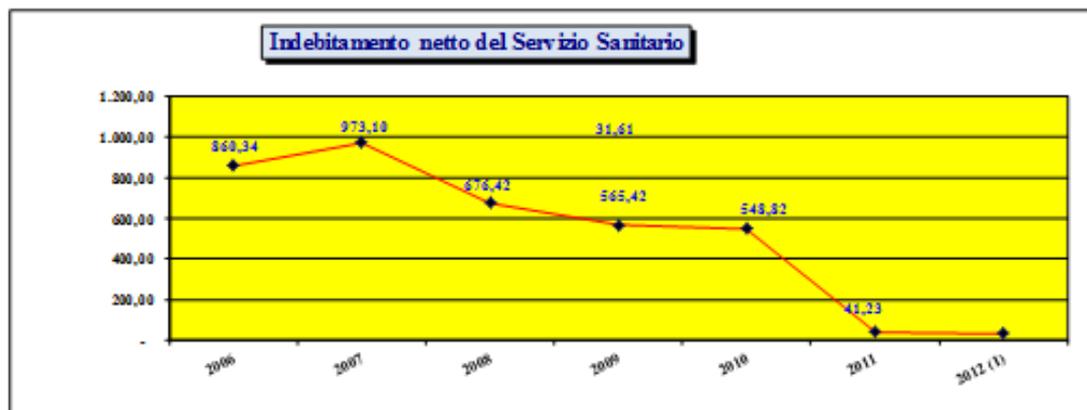
L'indebitamento netto, costituito dalla differenza tra i debiti ed i crediti del Servizio Sanitario Regionale, cioè delle disponibilità di bilancio da destinare a copertura dei debiti correnti e dei debiti pregressi (come, ad esempio, il 3% del FSR), è in forte riduzione, grazie alla virtuosità acquisita dalla Regione nella gestione del Sistema, con il raggiungimento dell'equilibrio economico nell'anno 2010 (con un surplus finanziario realizzato pari a 1,3 milioni circa), ed il conseguimento di un significativo surplus nel 2011 (pari a circa 36 milioni) e nel 2012, nonostante i forti tagli previsti dallo Stato, in particolare con il decreto legge sulla "*Spending review*" (D.L. 95/2012; *cfr. supra*, paragrafo precedente).

Alla riduzione nel tempo del debito, oltre che con risorse proprie, la Regione ha sensibilmente contribuito con un comportamento di rigorosa attuazione del *Piano di rientro dai deficit sanitari* stipulato con il Ministero delle Politiche della Salute e con il Ministero dell'Economia e delle finanze ed il raggiungimento degli obiettivi in esso previsti. Il conseguimento dell'equilibrio economico nel 2010 e nel 2011 ha già consentito tra l'altro al *Tavolo di verifica degli adempimenti* (MEF e Ministero Sanità) di autorizzare lo svincolo a favore della Regione di varie somme a copertura del

debito, come più avanti specificato (*cfr.* paragrafo successivo, 2.1.2).

L'indebitamento netto del Servizio Sanitario Regionale, come sopra definito, a fine 2012, è stimato in 31,61 milioni di euro. Ad inizio del piano di rientro (2007) era di 973 milioni di euro. La riduzione è stata del 95%.

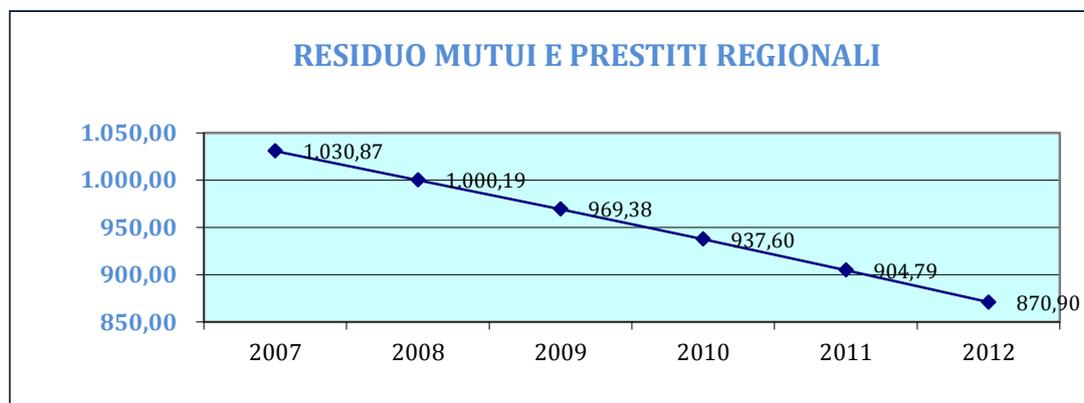
FIGURA 2.3 INDEBITAMENTO NETTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE



La terza componente del debito della Regione (oneri di natura finanziaria, o *componente finanziaria* del debito) è costituita, come noto, dal debito residuo al termine di ciascun esercizio per mutui e prestiti accesi negli anni precedenti destinati al finanziamento degli investimenti o al ripiano dei disavanzi del Sistema Sanitario Regionale, maturati fino al 2000.

Componente finanziaria

FIGURA 2.4 RESIDUO DI MUTUI E PRESTITI REGIONALI (IMPORTI PER MLN)

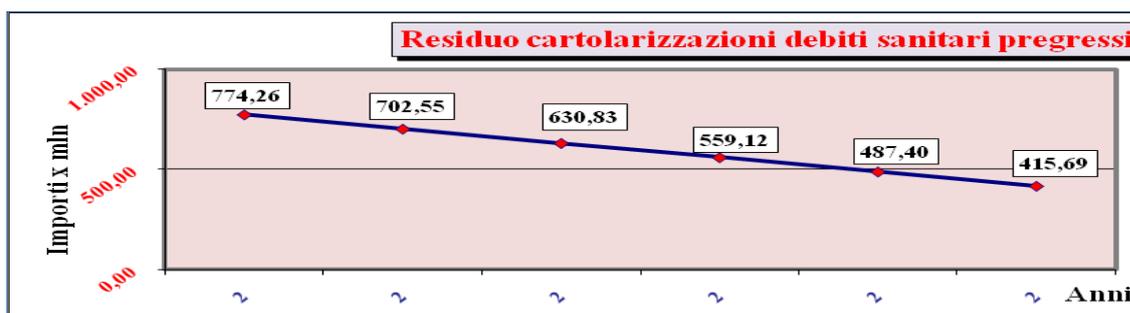


Anche per questa componente si registra una costante riduzione negli ultimi anni, grazie alla scelta della Regione, nonostante le difficoltà di reperimento di risorse, di non contrarre ulteriori mutui e prestiti per finanziare le spese regionali.

Il debito residuo per mutui e prestiti a carico del bilancio regionale è sceso a 870,9 milioni a fine 2012, raggiungendo valori inferiori a quelli rilevati a fine 2004.

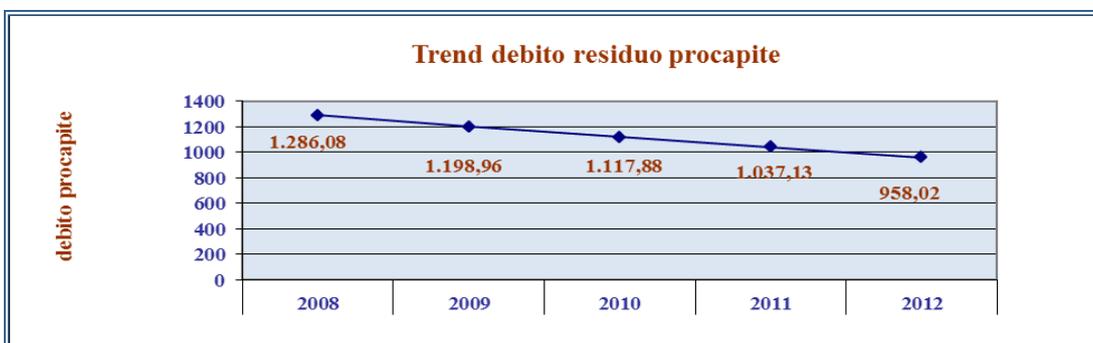
Una seconda parte della *componente finanziaria* del debito è quella relativa alle cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi, a carico del bilancio regionale, come detto, dal 2010. Il debito per cartolarizzazioni ha una velocità di ammortamento maggiore rispetto a quello dei mutui e prestiti regionali, dovuta principalmente alla brevità del piano di ammortamento della prima cartolarizzazione (“*Cartesio*”, cfr. paragrafo seguente) che ha una durata pari a 10 anni e scadenza 2015. Il valore del debito residuo delle cartolarizzazioni a fine 2012 è pari a 415,69 milioni di euro.

FIGURA 2.5 RESIDUO DELLE CARTOLARIZZAZIONI DEI DEBITI SANITARI PREGRESSI (IMPORTO IN MLN)



Per effetto di quanto appena detto, il trend del *debito pro-capite* della Regione, (cioè del debito costituito dai mutui e prestiti e del debito per cartolarizzazioni, rispetto alla popolazione abruzzese) è in forte decremento, e scende sotto la soglia di mille euro a fine anno 2012. La riduzione rispetto al 2008 è pari al 25,51%.

FIGURA 2.6 EVOLUZIONE DEL DEBITO RESIDUO PRO CAPITE IN ABRUZZO



2.1.2- LA COPERTURA DEI DEBITI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

Come noto, su impulso delle politiche di risanamento concordate con il Governo centrale, nel corso degli anni, sono state realizzate varie operazioni di copertura del

debito cumulato accertato del sistema sanitario regionale.

Di tale debito, 907,38 milioni di euro in linea capitale sono stati oggetto di operazioni di ristrutturazione finanziaria o cartolarizzazioni. La cartolarizzazione dei crediti commerciali vantati da fornitori di beni e servizi nei confronti delle aziende USL in Abruzzo e maturati fino al 31 dicembre 2005, ai fini della copertura dei debiti sanitari, è stata attuata in tre distinte operazioni:

- l'operazione *Cartesio* (autorizzata con DGR 1281/2004) ha interessato i fornitori delle ASL che a fine 2003 vantavano un monte crediti superiore a 50 mila euro, e ha portato alla cartolarizzazione di crediti ed al collocamento di titoli sul mercato finanziario per 336,6 milioni di euro;
- l'operazione *D'Annunzio* (autorizzata con DGR 1326/2005) ha portato alla cartolarizzazione dei restanti crediti maturati 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;
- le operazioni *Adriatica Finance e D'Annunzio 2* (autorizzate con DGR 786/2006 e 1384/2006) hanno portato alla cartolarizzazione dei crediti fino a fine 2005, per un valore nominale di 243,3 milioni di euro e si sono concluse nel corso del 2007.

Cartolarizzazioni

I debiti commerciali delle ASL relativi al primo semestre 2006 sono stati, invece, oggetto di cessione *pro soluto* (DGR 786/2006) ad istituti finanziari per un importo nominale di 250 milioni di euro, che sono stati restituiti maggiorati di interessi 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.

... debiti 2005-2006 e 2007...

La parte del debito non soggetta a transazioni e i debiti maturati dalle ASL negli esercizi dal 2004 al 2007, per un ammontare complessivo pari a 939 milioni, è oggetto di una procedura di riconciliazione e certificazione prevista dal *Piano di rientro* (vedi oltre).

A partire dal 2007, secondo le previsioni del *Piano di rientro*, per la completa copertura dei debiti sanitari pregressi e per la copertura dei disavanzi programmati, la Regione non ha effettuato operazioni di cartolarizzazione o cessione dei debiti, anche perché a partire da quell'anno la legge finanziaria statale ha escluso la possibilità di utilizzare le cartolarizzazioni per il pagamento dei debiti commerciali delle ASL, considerandole operazioni di indebitamento a tutti gli effetti e quindi utilizzabili solo per finanziare investimenti (ai sensi della L. 350/2003).

Piani di rientro

Pertanto, per il ripiano delle perdite o il saldo di partite pregresse, nel triennio 2008 - 2010 sono state utilizzate risorse proprie di bilancio e/o risorse statali concordate nell'ambito del *Piano di rientro*.

Negli anni dal 2008 al 2011, a copertura dei debiti, sono stati erogati fondi di bilancio regionale alle ASL per circa 397,24 milioni di euro. A questi vanno aggiunti i 160,34 milioni dei fondi FAS della programmazione 2007-2013 autorizzati per garantire la totale copertura finanziaria delle risorse del Fondo Sanitario Regionale 2004 e 2005.

... risorse proprie...

Nel corso del 2010, infatti, al fine di poter chiudere tutte le pendenze potenziali pregresse, su richiesta del *Tavolo di verifica per gli adempimenti sanitari*, è stata disposta una copertura finanziaria complessiva del debito sanitario, antecedente il 2006, per 360 milioni di euro, attraverso:

- l'utilizzo (come da facoltà prevista nel *Patto per la Salute*) di fondi FAS regionali per 160,34 milioni di euro;
- la disponibilità di un'anticipazione dello Stato di un importo massimo di 200 milioni, con restituzione trentennale.

L'importo di 160,34 milioni di euro, relativo al FAS, è stato già erogato dal Ministero dell'Economia e delle finanze a fine 2011. L'anticipazione trentennale di 200 milioni sarà solo eventualmente richiesta laddove indispensabile per saldare tutti i debiti pregressi della Sanità. Al momento (novembre 2012), la Regione non ha ancora fatto richiesta di somministrazione, neanche per quota, dell'anticipazione statale. Le riserve finanziarie accantonate e l'insussistenza di vari debiti pregressi delle ASL rilevata durante le operazioni di certificazione (ancora in corso) consentono di ipotizzare un ricorso minimale a tale somministrazione, ovvero ad una totale cancellazione dell'anticipazione.

Per quanto riguarda, infine, le risorse statali, nel 2011, a seguito della certificazione da parte del *Tavolo di verifica degli adempimenti* (MEF e Ministero Sanità) del conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario regionale nell'anno 2010, a ripiano dei debiti rimanenti, lo Stato ha disposto l'erogazione:

- di un importo pari al 70% delle somme a credito della Regione relativo alla quota di *Fondo Sanitario Nazionale* trattenuta (5% nel 2006 e 3% negli anni successivi) fino a fine 2009;
- degli importi dovuti a titolo di fondi di accompagnamento per l'attuazione del *Piano di rientro*.

Rispetto ad un totale di crediti che la Regione vantava per queste voci di 472,6 milioni di euro, a fine esercizio 2011 sono stati erogati 295 milioni. Le somme erogate alla Regione nel 2011 sono riportate nella tabella 2..2..

A luglio 2012, accertato il raggiungimento dell'equilibrio economico nella gestione del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2011, il *Tavolo di verifica degli adempimenti sanitari* ha disposto l'erogazione di altri 60 milioni. quota del 3% del Fondo Sanitario regionale trattenuta in attesa della verifica dei risultati di gestione. L'importo costituisce un acconto rispetto al credito che la Regione vantava nei confronti dello Stato a fine 2010 per le prestazioni sanitarie, pari a 177,64 milioni.

L'importo di 60 milioni sarà erogato entro il 2012 e sarà trasferito a titolo di *Fondo Sanitario regionale* relativo all'anno 2010. Restano, pertanto, ancora da riscuotere i crediti relativi al Fondo Sanitario regionale degli anni 2007 e 2008 per 109,54 milioni e il saldo del Fondo Sanitario regionale per l'anno 2010 per 8,10 milioni.

... risorse
statali...



DPEFR 2013-2015

TAB. 2.2 – SOMME SVINCOLATE CON IL RAGGIUNGIMENTO DEL PAREGGIO DI BILANCIO DEL SSR

CREDITI V/STATO (€/000)	al 31.12.2010	Pagamenti 2011	Credito residuo
FSR 2006 (quota 5%)	99.231,00	99.231,00	-
FSR 2007 (quota 3%)	61.734,00	16.461,00	45.273,00
FSR 2008 (quota 3%)	64.268,00	-	64.268,00
FSR 2009 (quota 3%)	66.086,00	66.086,00	-
FSR 2010 (quota 3%)	68.103,00		68.103,00
Fondo di accompagnamento Legge 266/2005 (anno 2008)	40.154,00	40.154,00	-
Fondo DL 39 (terremoto)	40.000,00	40.000,00	-
Fondo di accompagnamento PdR 2009	33.068,00	33.068,00	-
TOTALI	472.644,00	295.000,00	177.644,00

La tabella 2.3 riporta il calcolo dei debiti sanitari, dell'indebitamento netto delle ASL (come sopra definite) e le modalità di copertura attuate negli ultimi anni. Per effetto di queste ultime e dei risultati economici raggiunti dal sistema sanitario regionale nell'ultimo triennio, al 2012 il debito della sanità risulta azzerato.

TAB. 2.3 – INDEBITAMENTO NETTO DELLE ASL E RELATIVE FORME DI COPERTURA

	(Dati in mln di €)				
	2008	2009	2010	2011	2012 (1)
Debiti ASL (A)	2.446,01	2.505,02	1.571,99	1.637,79	1.697,79
Risorse da eragare alle Asl al 31.12	2008	2009	2010 (2)	2011	2012
Cartolarizzazioni c/Regione (1)	702,55	630,83	0,00	0,00	0,00
Debiti Asl intraregione	718,56	830,10	527,70	895,90	901,90
Premialità da erogare	154,08	130,44	93,71	159,51	168,21
Leva fiscale per deficit e debiti pregr.	47,92	112,74	165,26	217,78	270,30
Fondi accompagnam.to Piano rientro	40,15	113,15	113,15	113,15	113,15
Risorse per ripristino FSR aa.pp.	12,79	28,80	29,81	30,50	32,90
Risorse ex progetti obiettivo 2006-2008	93,54	93,54	93,54	19,38	19,38
Destinazione Fondi FAS				160,34	160,34
Anticipazione da assumere con Stato				0,00	0,00
Totale risorse disponibili al 31.12 (B)	1.769,59	1.939,60	1.023,17	1.596,56	1.666,18
Indebitamento netto Asl (A - B)	676,42	565,42	548,82	41,23	31,61

(1) I dati relativi ai debiti delle Asl al 31.12.2012 costituiscono stime basate sul presupposto di conclusione della gestione in equilibrio economico, così come risultate dalle proiezioni della Direzione Politiche della Salute e dell'Advisor contabile..

(2) A decorrere dai bilanci 2010 i debiti per cartolarizzazioni e per cessione debiti c.d "pro-soluto" ex DGR 786/2006 sono stati eliminati dai bilanci delle Asl in quanto a carico del bilancio regionale.

2.2. – LE POLITICHE DI RISANAMENTO FINANZIARIO (2008-2012)

Oltre alla riduzione del debito, negli ultimi anni è stata riservata una costante attenzione (anche attraverso gli obiettivi finanziari fissati annualmente nei DPEFR) al risanamento della finanza regionale, *a parità di prelievo fiscale*, intervenendo sulla struttura dei costi correnti di esercizio, per evitare che il sistema regionale creasse ulteriori deficit alimentando il debito.

Le politiche di risanamento finanziario, adottate negli ultimi anni e tuttora utilizzate, concretizzano tre grandi azioni strategiche:

- un'accorta *politica di bilancio*, che si accompagna ad un'attenta *gestione del debito*, ottenuta evitando di finanziare l'attività regionale attraverso il ricorso ai mercati finanziari e, quindi, di creare ulteriore indebitamento (nella sua *componente finanziaria*),
- la razionalizzazione della spesa, con interventi sulla struttura dei costi di gestione e dei servizi volti a ridurre sprechi ed inefficienze,
- il *risanamento del settore sanitario*, che assorbe oltre l'80% delle spese correnti del bilancio regionale, attraverso la puntuale attuazione dei *Piani* concordati con il Governo centrale; con gli obiettivi di contenere le spese di gestione del servizio e coprire i debiti pregressi del sistema sanitario regionale;

I risultati raggiunti con le politiche di risanamento finanziario consentono di ripristinare, nel medio e lungo termine, condizioni di elasticità e capacità di programmazione ad un bilancio regionale che, particolarmente ingessato dalle spese obbligatorie e pluriennali autorizzate in passati esercizi, non ha permesso di disporre di risorse libere per nuovi interventi di spesa.

2.2.1- LE POLITICHE DI BILANCIO

La *politica di bilancio* realizzata negli ultimi anni ha dovuto dunque essere di accompagnamento alle azioni di risanamento, finalizzate a stabilizzare prima e ridurre, poi, il *disavanzo di amministrazione*, stabilendo norme di condotta ed intervenendo sui costi del bilancio regionale per recuperare flessibilità nella gestione e recuperare le risorse necessarie per gli aggiustamenti e la gestione corrente.

Nell'intento di garantire la necessaria tempestività per adeguare la normativa regionale alle disposizioni statali ed alle esigenze di contenimento della spesa, la legge regionale 49/2011 ha stabilito la possibilità, fin dal 2011, di modificare "*gli stanziamenti ritenuti opportuni e di qualsivoglia natura, fermo restando il risultato in termini di saldi che si otterrebbe dalla riduzione delle spese*" per compensi, spese di missioni e costi di funzionamento delle pubbliche amministrazioni previste, a partire dal DL 78/2010.

Flessibilità
gestionale

Sempre per consentire una maggiore flessibilità gestionale, riducendo gli oneri pluriennali a carico del bilancio della Regione, e per recuperare risorse, la legge finanziaria regionale per il 2009 (L.R. 6/2009) ha disposto la *revoca dei finanziamenti* e la *revoca dei contributi* per la realizzazione di progetti ed opere pubbliche concessi e non utilizzati o parzialmente utilizzati dai beneficiari, nonché la riduzione dei contributi per appalti realizzati o opere verificate per importi inferiori a quelli del contributo.

Revoca dei contributi

Tra le norme ordinamentali destinate a migliorare la gestione delle risorse, assume rilevanza quella (LR 35/2011, artt. 19-22) che prevede che la spesa delle Direzioni regionali, escluse quella sanitaria e quella per programmi e progetti finanziati con fondi dell'Unione Europea e con il Fondo per le Aree Sottoutilizzate, sia sottoposta alla verifica preventiva della copertura e della compatibilità finanziaria. La misura, introdotta come forma di *controllo interno*, ha anticipato le disposizioni sul *controllo esterno* degli atti di Regioni ed enti locali (affidato alla Corte dei Conti) che il governo ha emanato nel 2012 (DL 174/2012, *cfr.* Tab. 2.4).

Controlli e verifiche di spesa

Negli ultimi anni, in generale, la necessità di coprire con risorse proprie gli interventi nel campo della sanità concordati nel *Piano di rientro* e finalizzati alla copertura dei debiti pregressi ha imposto una drastica riduzione degli stanziamenti di bilancio in numerosi settori ed in tutti i capitoli di spesa non obbligatoria (escludendo, quindi, le spese di copertura della sanità, le spese obbligatorie e quelle derivanti da oneri pluriennali, su questa classificazione *cfr. oltre*, par. 2.3.3). Sono stati, inoltre, utilizzati tutti i possibili canali provenienti da economie sui precedenti bilanci.

Stanziamenti annuali

Durante il 2011, a fronte della necessità di sopperire ai mancati trasferimenti statali per effetto delle disposizioni del decreto 78/2010, è stata disposta una revisione delle tariffe, in particolare dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale ed in alcune norme di settore che prevedono la gestione dei servizi in concessione. Nel corso del 2012 (con la LR 1/2012, finanziaria regionale per il 2012) è stata prevista una revisione dei canoni delle concessioni idriche, i cui introiti (circa 4 milioni di euro) sono stati destinati a piani di adeguamento delle infrastrutture idriche nei Comuni interessati.

Entrate tariffarie

Le leggi finanziarie regionali annuali contengono disposizioni per l'adozione e l'estensione agli enti collegati alla Regione delle regole del Patto di stabilità.

Patto di stabilità

I limiti relativi al Patto di stabilità 2012 sono stati inaspriti prima dalla Legge 183/2011 e poi dal D.L. 95/2012 (convertito con Legge 135/2012), che, come visto (*cfr. cap. 1*), riduce il contributo delle Regioni al patto dell'anno di ulteriori 700 milioni. La riduzione specifica per la Regione Abruzzo, in termini di minori trasferimenti e di patto di stabilità, come rideterminato nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 3 agosto 2012, ammonta a 20,1 milioni di euro. Nella stessa data, la Conferenza ha previsto un contributo massimo per la Regione Abruzzo di 21,3 milioni, a fronte della cessione di spazi finanziari ai Comuni per 25,6 milioni di euro.

A settembre, la Giunta (DGR 558/2012) ha stabilito di cedere spazi finanziari del proprio Patto di stabilità a favore dei Comuni, realizzando il *Patto di stabilità regionalizzato di tipo verticale incentivato*, per un importo pari a 25,6 milioni di euro, ripartito tra quaranta Comuni richiedenti. La cessione di tali spazi finanziari,

importante azione di solidarietà fiscale nei confronti dei Comuni, ha tra l'altro consentito di massimizzare il contributo riconosciuto dallo Stato nei confronti delle Regioni cedenti spazi finanziari (pari all'83,33% della cifra ceduta, come visto nel caso della Regione Abruzzo di 21,3 milioni). Tale contributo, per espressa previsione di legge, sarà destinato alla riduzione del debito.

Per l'applicazione del *Patto di stabilità regionalizzato di tipo orizzontale*, la Giunta ha approvato a maggio (DGR 292/2012) i criteri di riparto e le modalità operative, recependo il documento proposto ed approvato in sede di *Conferenza Permanente Regione-Enti Locali*. A fine ottobre (DGR 29 ottobre 2012, n. 705,) la Giunta regionale ha approvato anche il patto di stabilità regionalizzato "orizzontale", disponendo la rimodulazione degli obiettivi del Patto di stabilità degli enti locali mediante la ripartizione tra 14 enti locali di 4,5 milioni di euro messi a disposizione dalla Provincia di L'Aquila.

L'attenzione della Regione nei confronti degli enti locali ha così permesso agli enti di acquisire spazi finanziari da utilizzare per velocizzare i termini di pagamento nei confronti dei fornitori, per un importo complessivamente pari a 30,1 milioni. Si tratta di un importo sensibilmente maggiore rispetto all'anno 2011, quando la ripartizione era stata disposta utilizzando esclusivamente il patto di stabilità regionalizzato *orizzontale*, e solo per 3,1 milioni.

L'utilizzo del patto di stabilità regionalizzato orizzontale e verticale costituiranno oggetto di particolare attenzione da parte della Regione anche nel futuro, in maniera da agevolare e rendere più efficiente l'intero sistema delle pubbliche amministrazioni "territoriali".

Infine, nell'ordinamento regionale hanno trovato applicazione immediata le norme di indirizzo emanate dal governo centrale nell'ambito dell'attività di coordinamento della finanza pubblica, in particolare quelle volte al contenimento delle spese del personale e di funzionamento, ed ai risparmi attraverso l'adeguamento dei sistemi di acquisto di beni e servizi della pubblica amministrazione. Tali disposizioni sono state estese al Consiglio Regionale, nonché agli enti ed agenzie regionali.

Adeguamenti
normativi

Nel corso del 2011, con la legge finanziaria regionale (LR 1/2011), sono state recepite nella legislazione regionale, ed applicate alla Regione ed agli enti collegati, le misure di stabilizzazione che il Governo centrale ha dettato con il DL 78/2010 (Art. 6), ovvero le misure di riduzione dei *costi amministrativi* (compensi dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo degli enti); quelle volte a *contenere le spese* per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009; le misure di riduzione dei *costi del personale* (in particolare, i trattamenti economici complessivi spettanti a direttori e dirigenti per il periodo 2011-2013).

Le misure statali previste per il 2012 (con il DL 95/2012, convertito con modifiche in Legge 135/2012, cosiddetto *spending review*, e con il DL 174/2012 in conversione alle Camere; *cfr. supra*, par. 2.1.3) sono state anticipate dalla Regione Abruzzo con proprie norme e con le attività poste in essere per la riduzione strutturale della spesa (*cfr.* questo paragrafo ed il successivo).

La tabella 2.4 riporta le norme di stabilizzazione finanziaria contenute nelle disposizioni statali e quelle adottate dalla Regione Abruzzo. Queste ultime risultano

già dal 2009 proiettate verso misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, di efficienza e di efficacia del funzionamento della macchina amministrativa e di riduzione degli enti, precedendo l'evoluzione legislativa, finanziaria ed istituzionale della pubblica amministrazione. E' evidente la capacità della Regione Abruzzo di individuare le cause delle criticità finanziarie ed introdurre di conseguenza nell'ordinamento regionale norme di controllo e contenimento della spesa di qualità tecnica.

Da quanto detto, consegue che rispetto alle più recenti leggi approvate dal Governo e dal Parlamento (D.L. 95/2012 e D.L. 174/2012), la Regione Abruzzo non necessita di norme regionali di attuazione, disponendo di un ordinamento già conforme alle nuove norme nazionali e pienamente a regime.

TAB. 2.4 – NORME REGIONALI E DISPOSIZIONI STATALI DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2012

DL 95/2012 (L 135/2012)		Leggi regionali	
Articolo 4	Riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione delle società pubbliche	LR 24.03.2009, n. 4	Riduzione di componenti e compensi dei consigli di amministrazione di enti ed aziende regionali
		LR 30.04.2009, n. 6	Limite alle assunzioni degli enti dipendenti e preventiva autorizzazione della Giunta regionale per le nuove assunzioni
		LR 23.03.2011, n. 35	Verifica delle partecipazioni in società pubbliche e dismissione delle partecipazioni non strategiche
Articolo 6, comma 13	Norme per la reinscrizione dei residui perenti vincolati	Legge di bilancio e programmi operativi sanità	Disciplina le reinscrizioni, con espressa verifica dell'effettività del titolo giuridico del creditore finalizzata alle reinscrizioni dei residui perenti effettivamente dovuti
Articolo 12	Soppressione di enti e società	LR 11.08.2011, n. 29	Soppressione dell'ARSSA
		LR 23.08.2011, n. 30	Soppressione dell'APTR
		LR 23.08.2011, n. 32	Soppressione dell'Ente Abruzzo Lavoro
		LR 10.01.2009, n.1	Riduzione delle Comunità Montane da 19 a 11
		LR 10.01.2010, n.1	
DL 174/2012		Leggi regionali	
Articolo 1, comma 9	Controllo della Corte dei Conti sugli equilibri economico finanziari, sulla copertura delle spese, sulla violazione delle norme finanziarie e la sana gestione finanziaria	LR 23.08.2011, n. 35, artt. 19, 20, 21 e 22	Controllo della spesa pubblica, mediante verifica preventiva da parte dei Servizi finanziari della Regione della copertura finanziaria e della compatibilità finanziaria dei programmi di spesa comunque sottoposti all'attenzione della Giunta regionale

2.2.2- LE POLITICHE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA

Quello della *razionalizzazione della spesa regionale* ha costituito il più importante ed impegnativo tra gli obiettivi della politica regionale.

Vari provvedimenti intrapresi negli ultimi tre anni sono destinati ad incidere in maniera permanente sulla struttura delle spese della Regione e degli enti collegati. Le misure adottate, descritte nel dettaglio in altra parte del presente documento (*cfr.* Sezione II, paragrafo 2.1), hanno interessato tutti i campi dell'attività della Regione,

dai cosiddetti “*costi della politica*”, al riordino degli enti collegati alla Regione, ai costi burocratici ed amministrativi (ovvero, della struttura e del funzionamento) della Regione stessa e degli enti strumentali.

Tra gli interventi di riduzione dei *costi della politica*, si ricordano:

- la riduzione del numero dei componenti dei consigli d'Amministrazione di enti, aziende e agenzie regionali, attuata a marzo 2009 (con la LR 4/2009), e del compenso dei consiglieri di alcune delle aziende partecipate, (*Abruzzo Engineering* e FIRA);
- il commissariamento di tutti gli enti collegati alla Regione, nelle more delle rispettive leggi di riordino, attuata anch'essa con la LR 4/2009 da marzo 2009;
- la riduzione del 10%, degli emolumenti dei Consiglieri regionali (oggi al 55% di quelli dei parlamentari), attuata con la LR 40 del 10.08.2010 (“*Testo Unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari*”) e la conseguente riduzione *indiretta* degli emolumenti dei consiglieri di amministrazione di enti e aziende regionali, in genere collegati ai compensi dei consiglieri regionali;
- la soppressione dell'assegno vitalizio dei consiglieri regionali, attuata dalla LR n. 36/2011 (di modifica della citata LR 40/2012), che sarà attuata a partire dalla prossima legislatura;
- la riduzione del numero dei consiglieri regionali dagli attuali 45 a 31 a partire dalla prossima legislatura. Il relativo disegno di legge, di modifica dello Statuto, proposto dalla *Commissione Speciale per la legge elettorale e per le modifiche e l'attuazione dello Statuto* deve essere approvato con la procedura speciale prevista per le modifiche statutarie.

Riduzione
dei costi
della politica

Il processo di riordino degli enti e delle aziende regionali, avviato come detto dalla legge regionale 4/2009, è stato realizzato in due distinte fasi. Dopo una prima fase (2009-2010) nella quale gli organi di vertice di 24 tra enti e agenzie regionali sono stati commissariati, dal 2011 le riforme delle politiche di settore hanno razionalizzato la presenza degli enti collegati alla Regione muovendosi in quattro direzioni: la *soppressione di enti*, la *dismissione delle partecipazioni azionarie* in società controllate o partecipate non ritenute di interesse strategico, la *fusione* o la *razionalizzazione* degli enti di programmazione e gestione dei servizi sul territorio.

Riordino
degli enti
collegati

Sono stati soppressi gli enti legati da più *stretta strumentalità* con l'attività regionale:

- nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, l'*Azienda regionale per l'Edilizia e il Territorio* (ARET, con la LR 32/2010), il cui personale è stato trasferito alle ATER;
- l'*Ente Abruzzo Lavoro* (con LR 30/2011);
- l'*Agenzia di Promozione Turistica Regionale* (APTR, con la LR 32/2011);
- l'*Azienda Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo* (ARSSA, con la LR 29/2011).

..soppressione
di enti...

Negli ultimi tre casi, le funzioni e risorse umane, finanziarie e strumentali degli enti disciolti sono state trasferite alla Regione, con decorrenza diversa, nel corso del 2012. Al di là dell'impatto immediato, in termini di risparmi attesi dall'internalizzazione delle attività (razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e risparmi nell'uso delle risorse strumentali, azzeramento dei costi delle transazioni finanziarie Regione-Enti, ecc.), la soppressione degli enti è destinata a modificare strutturalmente i costi di funzionamento ed a migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa e del coordinamento delle attività da parte della Regione.

Analoghe tendenze sono destinate a caratterizzare le *partecipazioni azionarie* della Regione in società pubbliche e private. E' stata dimessa la quota di partecipazione regionale nella *Società di Ingegneria Regionale* (SIR) e in *Abruzzo Engineering*, e le riforme di alcuni settori in discussione (è il caso del settore del trasporto pubblico locale) prevedono l'accorpamento delle società a partecipazione pubblica che svolgono la medesima attività.

Infine, tutte le riforme delle politiche di settore hanno prodotto la *fusione* o la *razionalizzazione* di enti. Sono stati oggetto di *fusione* in un'unica Azienda o Ente: in materia di Attività Produttive (ARAP) i sette Consorzi industriali (con la LR 23 del 29 luglio 2011); nel *Servizio Idrico Integrato* gli Ambiti Territoriali Ottimali confluiscono nell'Azienda Unica. Nel settore della *sanità* è stata attuata una riduzione delle ASL da 6 a 4 su base provinciale; nelle *politiche sociali*, la riforma degli enti per i servizi alla persona ha soppresso le IPAB, favorendone un accorpamento nelle nuove ASP. Anche in questi casi, si prevedono una consistente riduzione dei costi della politica e dell'amministrazione ed un miglioramento del coordinamento regionale: si tratta di un elemento molto importante nella determinazione e nel controllo dei flussi di spesa sul territorio nelle politiche che vengono attuate da soggetti diversi dalla Regione, e quindi nell'individuazione degli effetti delle riforme in corso in quasi tutti tali settori (*cfr.* Sezione II), come dimostrano recenti indagini su settori cruciali per il miglioramento della competitività e della qualità della vita (si veda la scheda 2A).

..dismissione di partecipazioni

...

..fusione e razionalizzazione di enti

SCHEDA 2 A**LA SPESA PUBBLICA DECENTRATA E LE RIFORME DI SETTORE
NELLE ANALISI DEI CONTI PUBBLICI TERRITORIALI**

Le informazioni fornite dal Nucleo regionale dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), che ricostruiscono per ciascun ente del Settore Pubblico Allargato (SPA) del territorio regionale i flussi di spesa e di entrata a livello regionale sulla base dei bilanci consuntivi, consentono il monitoraggio della spesa annuale degli enti, di fondamentale importanza per progettare e valutare le riforme (della loro struttura organizzativa o delle procedure operative), nonché per conoscere le modalità d'impiego dei trasferimenti regionali da parte degli Enti destinatari (enti strumentali, Agenzie, Aziende e società regionali).

Nel corso del 2011, il Nucleo ha svolto analisi sul decentramento in Abruzzo delle funzioni amministrative nel Settore Idrico Integrato e in quello dei Rifiuti Urbani per il periodo 2000-2009, quantificando le risorse finanziarie destinate ai due settori e la tipologia dei servizi offerti sul territorio, e fornendo un quadro esaustivo dell'evoluzione della spesa conseguente alle loro riforme e dei modelli di comportamento che caratterizzano le diverse realtà territoriali.

La spesa del SPA nel Servizio Idrico Integrato è cresciuta per tutto il decennio (2000-2009) anche se con alcune oscillazioni: essa ha raggiunto i valori pro capite più elevati nel 2005 e nel 2008 (rispettivamente con 139,29 euro e 147,60 euro costanti), in conseguenza dei notevoli investimenti effettuati dalla Regione Abruzzo nel biennio 2003-2005 mediante Accordi di Programma Quadro (circa 230 milioni di euro per quasi 160 interventi) e la cosiddetta "Legge Obiettivo" (L. 443/2001, per circa 40 milioni di euro). Con gli Accordi di Programma Quadro, la Regione ha cofinanziato gli interventi prioritari previsti nei Piani dei 6 Enti d'Ambito regionali, per una quota pari al 60% dell'investimento totale (spendendo un totale di circa 190 milioni di euro), mentre gli enti d'ambito, titolari dei progetti, hanno trasferito le risorse ai gestori del servizio idrico per la realizzazione degli interventi. L'intervento finanziato con la Legge Obiettivo (circa 40 milioni di euro) è stato invece interamente realizzato con fondi statali.

Il modello organizzativo del settore (e quindi il modello di spesa), risulta fortemente decentrato al livello dei soggetti pubblici locali (enti gestori nei singoli ambiti territoriali): il grado di decentramento a partire dall'attuazione della prima riforma del settore (2002) è cresciuto durante tutto il decennio, fino ad arrivare al 2009, quando le risorse gestite dai soggetti pubblici locali sono risultate pari all'85% circa del totale del SPA. Il grado di indipendenza economico-finanziaria dei Soggetti Pubblici Locali rispetto al finanziamento pubblico, ovvero la spesa per investimenti coperta con risorse proprie derivanti dalla vendita di beni e servizi degli stessi, è andato anch'esso crescendo nel decennio, raggiungendo il valore massimo nel 2007. In quell'anno, la spesa coperta con investimenti è stata pari a 85,8 euro procapite costanti, a fronte dei 40,4 euro di inizio decennio).

L'incremento dei valori rilevati per la vendita di beni e servizi, registrato fino al 2007, è stato conseguenza anche dell'aumento dei costi di produzione dei servizi determinati da:

- la mutata natura giuridica dei soggetti gestori, da aziende a società per azioni, che ha implicato un incremento dei costi del personale per effetto di strutture organizzative più ampie;*
- l'incidenza dell'aggravio dei costi funzionali delle società del patrimonio che dal 2003 sono state costituite in osservanza delle leggi allora vigenti;*
- gli incrementi dei costi funzionali delle strutture organizzative degli Enti d'Ambito per le attività di regolazione e controllo del servizio.*

Dopo il 2007, l'entrata in vigore del Codice Ambientale (D.Lgs. n. 152/2006 recante "Norme in materia ambientale"), che ha definitivamente individuato e separato ruoli e competenze

dell'Ente d'Ambito da quelle del gestore, ha generato, a livello nazionale, una inversione di tendenza dell'andamento dei costi gravanti sul servizio idrico integrato. Al contempo, in Abruzzo, con la gestione Commissariale degli Enti d'Ambito (stabilita con la L.R. n. 37/2007), i costi della politica e quelli gestionali del Servizio Idrico Integrato hanno iniziato a ridursi: si è ridotto il numero degli Enti d'Ambito (in parallelo con la riduzione degli ATO da 6 a 4) e, di conseguenza, delle società di gestione del servizio e del patrimonio; si è inoltre ridotto il numero dei membri dei consigli di amministrazione e dei revisori delle società di gestione del servizio e si è disposta la fusione delle società di gestione del patrimonio con quelle di gestione del servizio, con conseguente eliminazione dei relativi costi per consigli di amministrazione, revisori, personale e sedi.

Anche il settore della Gestione dei Rifiuti Urbani fornisce un quadro di forte decentramento della spesa pubblica nel periodo temporale 2000-2009.

La spesa sostenuta in Abruzzo dal SPA per la Gestione dei Rifiuti urbani è stata in costante crescita per tutto il periodo 2000-2009 (ad eccezione di 2005 e 2006), attestandosi su un valore medio (151 euro procapite), superiore a quello delle regioni del Sud, ma al di sotto di quello nazionale.

Il modello di distribuzione delle funzioni amministrative, e di conseguenza la gestione delle risorse finanziarie del settore, segue un andamento temporale di progressivo decentramento dalle Amministrazioni regionali e locali verso i Soggetti Pubblici Locali deputati alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti. Tra il triennio 2000-2002 e quello 2007-2009 la spesa gestita dall'Amministrazione regionale e da quelle locali si è ridotta dal 73% al 62%. Il grado di decentramento è ancora inferiore rispetto alle Regioni del Centro Italia e del Nord, dove Regioni ed enti locali gestiscono rispettivamente il 40%, ed il 21% della spesa pubblica del settore.

Anche in questo caso, il decentramento di funzioni nella gestione dei rifiuti è stato rilevante ai fini dell'indipendenza del settore dal finanziamento pubblico. I proventi derivanti dalla vendita di beni e servizi nei soggetti pubblici locali in Abruzzo sono passati da valori assoluti molto bassi nel 2000 attraverso una costante crescita negli anni, a livelli leggermente superiori a quelli delle Regioni meridionali.

Va, peraltro, rilevato che vanno verso la medesima direzione di riduzione e semplificazione le riforme promosse in enti ed istituzioni non dipendenti dalla Regione (e quindi con provvedimenti che hanno minore impatto sul bilancio di quest'ultima).

Tra gli enti pubblici, la riforma delle Comunità Montane ha ridotto queste ultime, applicando i nuovi parametri territoriali di definizione, da 19 a 11. La riforma è stata accompagnata da misure di conservazione dell'occupazione, prevedendo una progressiva mobilità del personale delle Comunità montane soppresse o in esubero verso la Regione e gli enti locali, e da interventi di razionalizzazione della spesa per il personale.

La riforma delle politiche di incentivazione al credito delle PMI hanno favorito la riduzione degli organismi di garanzia collettiva dei fidi, con l'obiettivo di agevolarne il raggiungimento di una dimensione operativa più consona alle dimensioni del mercato ed ai parametri imposti dagli accordi di Basilea. Per effetto della riforma, il numero dei *Confidi* operanti sul territorio regionale si è ridotto in pochi mesi da 78 a una decina.

Il terzo ambito delle politiche di razionalizzazione della spesa è costituito dagli interventi strutturali per il contenimento dei costi del personale e del funzionamento dell'ente Regione, anche a seguito di direttive o disposizioni delle norme nazionali.

Costi di
struttura e
funzionamento

Negli ultimi anni sono stati posti in essere processi di ridimensionamento e riorganizzazione delle strutture operative regionali, nell'ottica di una più generale revisione della struttura organizzativa e delle modalità di funzionamento dell'Ente Regione e degli enti collegati. Sono, in particolare, destinati ad avere impatto finanziario i processi di:

- riduzione a 10 del numero delle Direzioni regionali, e quindi delle posizioni di dirigenza di vertice e contestuale riorganizzazione della *macrostruttura* regionale;
- ridimensionamento degli organici, attraverso l'applicazione (e l'estensione a tutti gli enti dipendenti, in attuazione dell'art. 26 della legge finanziaria regionale per il 2009) degli istituti:
 - o della *mobilità tra enti* del personale in esubero;
 - o dell'*esodo* dei dipendenti che abbiano maturato requisiti di anzianità, con la contestuale riduzione dell'80% dei posti resisi vacanti a seguito del loro collocamento in quiescenza;
 - o dell'*esonero dal servizio* per il personale prossimo al collocamento a riposo;
 - o del *pensionamento obbligatorio* per i dipendenti che abbiano superato i quaranta anni di servizio.

Ne consegue che il personale in servizio, che a fine 2008 era di 1.323 unità; a giugno 2012 (escludendo il personale proveniente dai disciolti enti strumentali) era di 1.208, con una riduzione di 115 unità (-8,6%). Il numero delle posizioni dirigenziali si è ridotto da 120 di fine 2008 a 80 di fine 2012. Inoltre, si sono più che dimezzati i costi per personale assunto con contratto di lavoro precario, che nel 2008 superava i 6,3 milioni di euro e a fine 2011 era pari a 3,2 milioni.

Tra le misure adottate per la riduzione dei *costi di funzionamento* (anche queste descritte nel dettaglio *cfr.* Sezione II, paragrafo 2.1 del presente documento), si ricordano infine:

- la riduzione del numero degli automezzi della Giunta regionale, di rappresentanza (cosiddette "*auto blu*") e di servizio da 232 del 2009 a 95 di fine 2012, con una riduzione del 60%;
- la riduzione della spesa per i contratti di locazione dei beni immobili, con la chiusura delle sedi di rappresentanza all'estero della Regione Abruzzo (in Romania ed in Brasile), la riduzione dei costi di struttura della sede di Bruxelles, la riorganizzazione logistica del personale delle sedi di Pescara, con un risparmio complessivo che supera 1,2 milioni di euro annui.

2.2.3- I PIANI PER IL RISANAMENTO DELLA SANITÀ

Il rientro dal debito dei sistemi sanitari regionali è basato, come noto, su un sistema di *governance* congiunta tra Stato e Regione, attivato a seguito dell'Accordo Stato-Regioni del 2006 e formalizzato nelle leggi finanziarie nazionali. Il sistema, successivamente modificato dall'Accordo dell'ottobre 2009, verrà nella sostanza confermato e reso più stringente dall'Accordo Stato-Regioni per il triennio 2012-2014.

In sintesi, il meccanismo di rientro dal debito e di copertura dei disavanzi sanitari prevede la predisposizione di *Piani di rientro*, in base ai quali le Regioni devono garantire la copertura dei deficit e di parti del debito. Il puntuale adempimento, nelle azioni previste dai *Piani*, costituisce il presupposto per il concorso dello Stato alla copertura di parti del debito ed al sostegno agli investimenti per il miglioramento delle strutture sanitarie previsti nella programmazione delle Regioni (ovvero, dei programmi ex articolo 20 della legge 89/87). L'applicazione dei *Piani 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), i quali, in un processo di interazione dinamica con le strutture regionali, procedono anche alla definizione di misure specifiche volte a modificare eventuali situazioni anomale che si verificassero durante l'attuazione del *Piano*.

In Abruzzo, come è noto (cfr. Sezione II, par. 2.4.4), a partire dal *Piano di rientro dai disavanzi sanitari*, intervenuto a seguito dell'Accordo con lo Stato del 6 marzo 2007, la Regione si è impegnata a realizzare interventi virtuosi finalizzati al perseguimento dell'equilibrio economico nel comparto sanitario nel medio termine e alla estinzione dei disavanzi maturati fino alla fine del 2006, anche avvalendosi delle maggiori risorse garantite dallo Stato a seguito della verifica della puntuale applicazione delle prescrizioni indicate nel Piano. Al *Piano di rientro* hanno fatto poi seguito *Piani operativi*, volti a completare il percorso di riqualificazione strutturale del Sistema Sanitario Regionale in maniera da garantire l'equilibrio economico-gestionale nel tempo e al contempo l'erogazione dei *Livelli Essenziali di Assistenza*.

Il *Piano di rientro 2007-2009* prevedeva che la gestione del Servizio Sanitario Regionale si sarebbe chiusa con deficit annui decrescenti, rispetto ai 408 milioni accertati per il 2006: i disavanzi programmati erano pari a 186 milioni nel 2007, 174 milioni nel 2008 e 163 milioni nel 2009. La copertura di tali deficit doveva essere garantita:

- dal gettito fiscale risultante dall'aumento dell'addizionale IRPEF e dell'aliquota regionale IRAP, al netto del pagamento delle rate della cartolarizzazione. La LR 4/2007 ha destinato il gettito dei due tributi alla copertura dei disavanzi annui, e che il pareggio di bilancio del bilancio di previsione 2006 fosse 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;

I Piani di
rientro

- con l'introduzione dei *tickets* di compartecipazione alla spesa farmaceutica, imposta dalla Legge 296/2006 (finanziaria per il 2007), a partire dal 2007, per 12 milioni annui;
- dall'apporto statale attraverso l'utilizzo del cosiddetto "*Fondino*" (fondo statale di accompagnamento al Piano) 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;
- con i minori costi indotti dalla manovra di contenimento della spesa.

A partire dalla Legge Regionale 20/2006, che fissava gli obiettivi di rispetto dei parametri programmatici in termini di posti letto e la tempistica della loro attuazione, nel corso degli anni successivi sono stati posti in essere i provvedimenti legislativi ed amministrativi destinati ad attuare il *Piano di rientro*, contenendo i livelli di spesa, e ad allineare la sanità abruzzese agli *standard* nazionali.

A chiusura del *Piano di rientro*, il consuntivo 2009 ha evidenziato per il Sistema Sanitario Regionale un risultato economico negativo di 83 milioni di euro al netto degli ammortamenti e dei costi capitalizzati (44,5 milioni se ricalcolata secondo le metodologie del *Tavolo di Verifica*), rispetto ad una previsione, come detto di 163 milioni. Ma se il risultato economico era soddisfacente, non altrettanto si poteva dire per la completezza del percorso di riqualificazione strutturale del SSR, che, fino ad allora, aveva attuato solo in parte il trasferimento dei volumi di produzione verso risposte assistenziali alternative alle cure ospedaliere e gli interventi di accorpamento e/o riconversione degli ospedali pubblici, non modificando adeguatamente la struttura dei costi fissi del sistema.

Piani
Operativi

Pertanto, come descritto in altra parte del presente DPEFR (Cfr. Sezione II, par. 2.4.4) i *Piani operativi* successivi si sono proposti l'obiettivo di proseguire il processo di riordino strutturale, per raggiungere l'equilibrio economico-finanziario del Sistema Sanitario Regionale da un lato e riqualificare l'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali, migliorando la qualità percepita da parte dei cittadini dall'altro. A tal fine, hanno previsto al contempo interventi orientati alla riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi erogati (*di prodotto*), ed interventi volti alla riqualificazione e al potenziamento delle competenze necessarie per il governo del Sistema Sanitario Regionale (*di processo*).

A conclusione del *Piano operativo 2010*, il risultato economico del sistema sanitario regionale è stato migliore dello stesso valore programmatico. Rispetto ad un deficit previsto del Sistema Sanitario Regionale di 85,4 milioni di euro (53,9 se calcolati con la metodologia del *Tavolo di monitoraggio*), il consuntivo dell'anno, certificato dal *Tavolo di Monitoraggio* ad aprile 2011, riporta un *surplus* di 1,3 milioni.

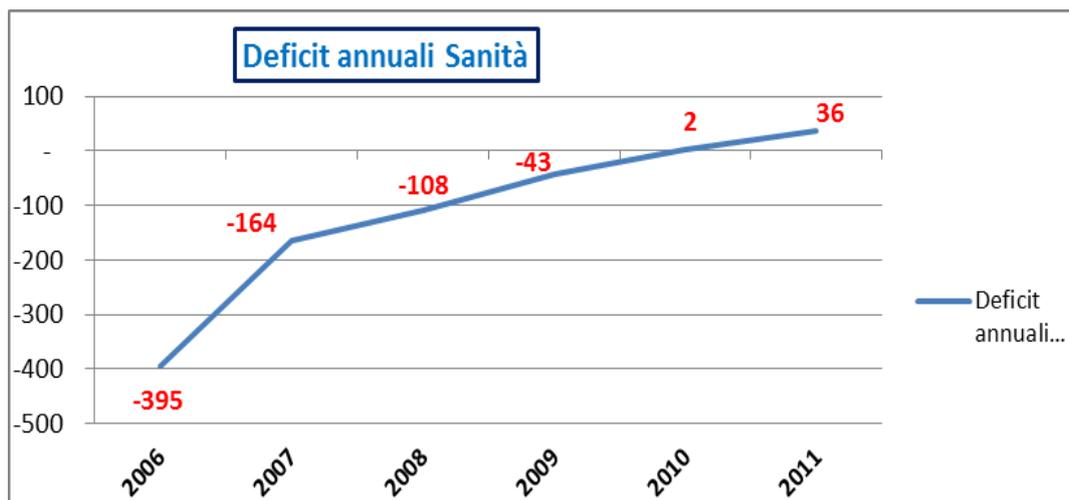
Il raggiungimento dell'equilibrio economico del Servizio Sanitario regionale nell'esercizio 2010 ha consentito, come sopra ricordato (*cf. par. 2.2.1*), lo svincolo del 70% delle quote del fondo sanitario regionale per gli anni dal 2006 al 2009 (quote del 5% sull'annualità 2006, del 3% sulle successive) che lo Stato aveva trattenuto dalle risorse del *Fondo Sanitario nazionale*.

Le azioni previste nel primo anno di attuazione del *Piano Operativo 2011-2012* – di consolidamento dei risultati economici attraverso interventi correttivi sui costi del personale, della farmaceutica convenzionata e sulle prestazioni da privato, ma soprattutto di miglioramento della qualità, anche attraverso cambiamenti strutturali e territoriali nell’offerta dei servizi hanno prodotto risultati soddisfacenti. Il conto annuale 2011, esaminato dal *Tavolo di verifica degli adempimenti sanitari* il 23 luglio 2012, ha accertato per l’anno un surplus economico di 35,9 milioni di euro e un *surplus* finanziario di 56,0 milioni, per un risultato complessivo positivo di 91,9 milioni.

Il risultato ha consentito di svincolare definitivamente la quota di bollo auto di 10 milioni annui destinata a copertura dei deficit annuali sanitari. La scelta operata dal Governo regionale è stata di destinare tali risorse al finanziamento di altre spese obbligatorie del bilancio regionale.

In conclusione, dall’azione di razionalizzazione e riorganizzazione del servizio sanitario regionale, volta, da un lato, a ricondurne la gestione a criteri economici attraverso il perseguimento del pareggio di bilancio, dall’altro, contemporaneamente, a migliorare la qualità dei servizi, attraverso la puntuale applicazione delle misure previste nel Piano di rientro e nei Piani Operativi, è emerso un *progressivo miglioramento del deficit annuale del Servizio Sanitario regionale*, dai quasi 400 milioni del 2006, al pareggio di bilancio del 2010, al surplus economico nel 2011 e nel 2012.

FIGURA 2. 7 DEFICIT ANNUALI DEL SISTEMA SANITARIO REGIONALE (2006-2011)



2.3 – LE PROSPETTIVE NEL PERIODO DEL DPEFR

Nonostante le azioni di risanamento poste in essere, permane ancora la criticità strutturale che caratterizza ormai da anni il bilancio regionale, e cioè l'insufficienza delle entrate per il finanziamento delle spese derivanti da obbligazioni già assunte o da spese aventi natura obbligatoria.

Tale difficoltà, pur in costante riduzione, è determinata dalle eccessive obbligazioni finanziarie pluriennali assunte nel corso delle precedenti legislature che rendono incomprimibili nel breve periodo le spese del bilancio regionale.

2.3.1 – LA STRUTTURA DELLE ENTRATE DI BILANCIO

La tabella 2.5a riporta l'evoluzione delle entrate degli ultimi bilanci. Nel 2012 le entrate tributarie ammontano a 2.868 milioni di euro. L'importo comprende anche le entrate tributarie derivanti dalla applicazione delle maggiori aliquote fiscali regionali da destinare al Piano di rientro sanitario, per un importo pari a 133 milioni.

TAB. 2.5A – STRUTTURA ED EVOLUZIONE DELLE ENTRATE CORRENTI DI BILANCIO

Entrate tributarie (in milioni di €)	2008	2009	2010	2011	2012
Totale	2.061	2.622	2.641	2.701	2.868
Tributi	1.031	899	920	987	996
<i>Concessioni regionali</i>	2	2	1	1	1
<i>Tassa di circolazione</i>	137	135	136	143	156
<i>Arigam (consumo metano)</i>	10	16	12	12	13
<i>Tasse universitarie</i>	5	5	6	4	5
<i>Tributo speciale Legge 549/95</i>	6	5	4	2	3
<i>IRAP</i>	697	574	591	637	626
<i>Addizionale IRPEF</i>	173	160	168	180	189
<i>Imposta regionale sulla benzina</i>	0	0	0	7	0
<i>Altre</i>	1	2	2	1	2
Entrate da gettito di tributi erariali	1.030	1.723	1.721	1.714	1.872
<i>Accisa benzina</i>	44	41	39	37	42
<i>Accisa gasolio</i>	20	47	48	48	48
<i>Accisa gasolio ulteriore per TPL</i>	3	9	7	9	8
<i>Compartecipazione all'IVA</i>	963	1.626	1.627	1.620	1.774

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2010 e il 2011 dati di preconsuntivo, per il 2012 dati stimati.

Come visto (cfr. *supra*, cap. 1), le risorse proprie sono costituite dai *tributi propri* (addizionale regionale IRPEF, IRAP, tassa di circolazione e altre minori), dal *gettito o quote di gettito di tributi erariali devoluti alla Regione* (compartecipazione all'IVA, accisa sulla benzina e sul gasolio, imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari), e dal *Fondo perequativo*, che dal 2009 è incluso nella compartecipazione all'IVA.

Risorse proprie

Restano, invece, contabilizzate tra i trasferimenti di parte corrente le entrate relative al *Fondo di garanzia* cui le Regioni hanno accesso solo a seguito dell'accertamento di minori gettiti fiscali rispetto alle stime (del Dipartimento delle Finanze) per IRAP e addizionale regionale all'IRPEF destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale.

Per consentire l'ulteriore finanziamento del Servizio Sanitario regionale, la Regione ha disposto a decorrere dal 2005 l'aumento nella misura del 10% rispetto al valore base della tassa automobilistica regionale, per un gettito atteso di 10 milioni annui. Un ulteriore incremento è stato disposto dal 2012 per finanziare le rate di ammortamento dell'anticipazione trentennale dello Stato da destinare a copertura dei debiti sanitari pregressi; contestualmente, è stata abrogata l'imposta regionale sulla benzina istituita per lo stesso scopo nel 2011.

Inoltre, dal 2006 sono state obbligatoriamente applicate le maggiorazioni delle aliquote per l'IRAP (oggi con aliquota al 4,82%) e dell'addizionale regionale all'IRPEF (l'aliquota attuale è l'1,4%).

Il gettito dell'insieme di questi tributi costituisce la cosiddetta *leva fiscale* che, stante l'automatismo disposto a supporto del *Piano di rientro*, deve essere destinato a coprire l'ulteriore fabbisogno sanitario necessario per il ripiano dei disavanzi sanitari annuali e per il pagamento delle rate della cartolarizzazione dei debiti sanitari.

I trasferimenti di parte corrente hanno subito una drastica riduzione negli ultimi anni, essendo passati da 1.729 milioni nel 2008 a 267 milioni nel 2012.

La tendenza alla riduzione è stata continua nel tempo, ad eccezione dell'anno 2011, quando sono stati iscritti in bilancio i *trasferimenti statali* delle risorse del PAR FAS 2007-2013 destinate al finanziamento dei debiti pregressi del Servizio Sanitario regionale, per 160,34 milioni.

Trasferimenti

TAB. 2.5B.- STRUTTURA ED EVOLUZIONE DELLE ENTRATE PER TRASFERIMENTI

Entrate tributarie (in milioni di €)	2008	2009	2010	2011	2012
Totale trasferimenti	1.279	677	575	747	267
Trasferimenti correnti	822	310	230	428	100
Trasferimenti dall'Unione Europea	1	1	0	6	1
Trasferimenti dallo Stato	812	298	217	410	94
Trasferimenti per funzioni delegate	3	3	3	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	6	8	10	12	6
6Trasferimenti in conto capitale	457	367	345	319	167
Alienazione di beni	0	0	1	2	0
Riscossione di crediti	10	8	11	18	11
Trasferimenti dallo Stato	320	319	253	169	70
Trasferimenti dall'Unione Europea	126	40	80	130	86
Trasferimenti da altri soggetti	1	0	0	0	0

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2010 e il 2011 dati di preconsuntivo, per il 2012 dati stimati.

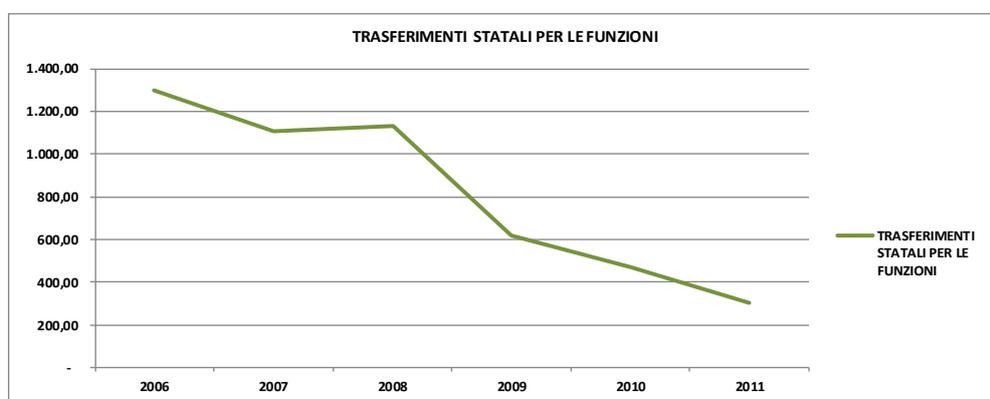
Di forte impatto sul bilancio regionale è la riduzione dei trasferimenti (correnti e in conto capitale) effettuata dallo Stato, che ha interessato il cofinanziamento statale di alcuni programmi in materie a *competenza mista* (protezione civile, ambiente e gestione del territorio, politiche sociali e previdenziali, salute, lavori pubblici), e gli interventi statali in materia di trasporti (trasporto pubblico locale e viabilità), a partire dal 2011.

Il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010, n. 122, ha infatti previsto una drastica riduzione, rispetto alle risorse attribuite alle Regioni nel corso dell'anno 2010, dei trasferimenti di parte corrente a favore delle Regioni per lo svolgimento delle funzioni loro delegate ("*non-Bassanini*") per un importo complessivo pari a 4 miliardi di euro per l'anno 2011 e 4,5 miliardi dal 2012. Si tratta di trasferimenti che, a partire dal 2013, in applicazione del D.Lgs. 68/2011 sull'autonomia finanziaria regionale (*cf. supra*, par. 2.1.1), cesseranno del tutto, come tutti i trasferimenti correnti a qualsiasi titolo erogati dallo Stato agli enti territoriali.

La riduzione delle risorse trasferite dallo Stato alla Regione Abruzzo (ovvero, dei trasferimenti definitivamente cancellati) per lo svolgimento delle funzioni ad essa delegate, è di 137,4 milioni per il 2011 e 154,6 milioni per il 2012 e anni seguenti, valori pari rispettivamente al 78,3% e all'88,15% delle risorse attribuite nel 2010. Dalla riduzione sono rimaste indenni, per quota parte, le risorse relative a funzioni sanitarie e al trasporto pubblico locale.

Il grafico seguente mostra l'andamento temporale dei trasferimenti di parte corrente per l'esercizio delle funzioni regionali, evidenziando in particolare la drastica riduzione del periodo 2008-2011.

FIGURA 2.8 EVOLUZIONE DEI TRASFERIMENTI STATALI ALLA REGIONE ABRUZZO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI REGIONALI (2006-2011)



La riduzione dei trasferimenti non ha interessato solo quelli correnti, ma anche i trasferimenti in conto capitale, destinati cioè agli investimenti.

La tabella 2.6 riporta i trasferimenti in conto capitale relativi agli anni 2010 e 2011, ed evidenzia chiaramente la riduzione rispetto all'anno precedente (complessivamente pari ad un terzo -33%), dei trasferimenti in conto capitale dallo

Stato.

Nel complesso, il valore dei trasferimenti ricevuti nel 2011 (oltre 319 milioni di euro) è apparentemente a livelli solo leggermente inferiori all'anno 2010 (-7%), grazie alle entrate per l'attuazione dei programmi comunitari (voce "Trasferimenti dall'Unione Europea"), che nell'anno 2011 sono state elevate anche per effetto dell'anticipazione del piano finanziario di attuazione del FESR delle iniziative di sviluppo economico.

I trasferimenti in conto capitale di provenienza comunitaria e statale per il finanziamento degli interventi previsti nei programmi e nei progetti di cooperazione e nei programmi operativi regionali sono stati pari a 226 milioni di euro nel 2011. Poco più di 101 di questi sono stati di provenienza statale, legati al cofinanziamento obbligatorio di tali programmi. Tale cifra costituisce circa il 60% dei trasferimenti statali nell'anno 2011 (pari a 169,3 milioni; *cf.* tab. 2.7).

TAB. 2.6. – ENTRATE DA ALIENAZIONI E TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE (TITOLO II)

Voci di entrata	Accertamenti 2010	Accertamenti 2011	Var. %
Alienazioni di beni patrimoniali	636.328	1.753.308	176%
Rimborso di crediti	10.802.737	17.605.964	63%
Trasferimenti dallo Stato	253.340.532	169.327.793	-33%
Trasferimenti dall'Unione Europea	79.922.760	130.276.190	63%
Trasferimenti di altri soggetti	287.076	404.620	41%
Tot. Titolo II Entrate da Trasferim. in conto capitale	344.989.435	319.367.876	-7%

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2010 e il 2011 dati di preconsuntivo, per il 2012 dati stimati.

La tabella 2.7 riporta le entrate 2011 e 2010 relative ai trasferimenti statali, ed evidenzia i settori che hanno subito le variazioni per effetto del DL 78/2010. Se si eccettuano le voci del cofinanziamento degli interventi comunitari (di cui si è appena detto, la più consistente), della difesa del suolo e della protezione civile (ambiti nei quali sono in corso programmi pluriennali di intervento), tutti i settori risultano penalizzati da trasferimenti pressoché azzerati.

Nel 2012, il decreto legge 95/2012 ha disposto un ulteriore taglio a carico dei trasferimenti disposti "a qualunque titolo" nei confronti delle Regioni. La riduzione non è applicabile alle risorse del Fondo Sanitario e a quelle del trasporto pubblico locale, mentre può riguardare, anche se non in via prioritaria, le risorse del PAR FAS. Le risorse oggetto di riduzione dovevano essere individuate mediante un decreto MEF da emanare entro il 30 settembre, decreto ancora non emanato. La riduzione dei trasferimenti di risorse a favore della Regione Abruzzo dovrebbe essere di circa 20 milioni di euro.

TAB. 2.7. – ENTRATE DA TRASFERIMENTI STATALI IN CONTO CAPITALE

Voci di entrata	Accertamenti 2010	Accertamenti 2011	Var. %
Protezione civile	2.943.143	4.795.785	63%
Cofinanziamento programmi comunitari	70.933.828	101.134.322	43%
Opere pubbliche	452.202	452.202	0
Agricoltura	13.139.573	151.084	-99%
Sanità	19.085.597	34.862	-100%



DPEFR 2013-2015

Edilizia e ambiente	33.138.744	573.382	-98%
Industria, artigianato e commercio	19.726.120	8.050.635	-59%
Difesa del suolo e territorio	136.227	20.811.770	15.177%
Turismo	591.153	0	-100%
Occupazione, formazione professionale e lavoro	470.082	0	-100%
Viabilità e trasporti	41.146.477	8.369.076	-80%
Altri trasferimenti	51.577.379	24.954.670	-52%
Tot. Entrate da Trasferim. Statali in conto capitale	253.340.532	169.327.793	-33%

Per il periodo 2013-2015, nella prospettiva delle politiche di ripiano del bilancio statale per ridurre il debito pubblico, e di applicazione delle norme sopra citate che contemplano l'azzeramento dei trasferimenti statali alle Regioni, si prevede di ricevere trasferimenti particolarmente contenuti per le politiche sociali e le politiche del lavoro; non si prevedono al momento trasferimenti per le altre funzioni. Anche i trasferimenti per il Fondo Sanitario regionale sono attesi in riduzione rispetto all'anno 2012.

Sono invece attesi i trasferimenti in conto capitale per la realizzazione della programmazione comunitaria e per la programmazione del PAR FAS 2007-2013, per importi pari a circa 145 milioni annui almeno fino al 2015.

2.3.2 – LA COPERTURA DELLA SPESA SANITARIA

L'insieme delle *risorse proprie*, come detto, deve essere destinato prioritariamente al finanziamento del settore della sanità, vale a dire: .

- il fabbisogno del Servizio Sanitario Regionale, quantificato dalla Deliberazione annuale CIPE e dal *Piano operativo* del Sistema Sanitario Regionale;
- le perdite programmate nel *Piano Operativo* del Servizio Sanitario regionale ed eventuali risorse aggiuntive da destinare alla copertura delle spese del settore;
- il pagamento delle rate di cartolarizzazione dei debiti sanitari maturati fino a fine 2005;

Il fabbisogno del Servizio Sanitario Regionale per l'erogazione dei *livelli essenziali di assistenza* è iscritto annualmente nel bilancio sulla base della delibera CIPE che formalizza la proposta di riparto del *Fondo Sanitario Nazionale* del Ministero per le Politiche della Salute approvata dalla Conferenza Stato-Regioni. Al momento (novembre 2012), la delibera non è stata ancora emanata. Per avere un'idea dell'ordine di grandezza di tale valore, al lordo della mobilità extraregionale, si può fare riferimento ai corrispondente valore del 2012 (2.774 milioni).

La rate di rimborso annuale delle cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi, come visto a carico del bilancio regionale a seguito della stipula dell'Accordo Stato-Regione in materia sanitaria, ammontano annualmente a 98,07 milioni di euro (di cui 71,7 di quota capitale costante e 27,3 di quota interessi).

La seconda voce dell'elenco di cui sopra (perdite programmate nel *Piano Operativo*

ed eventuali risorse aggiuntive), con il raggiungimento del pareggio di bilancio e con l'azzeramento dei debiti del sistema sanitario regionale avvenuto negli ultimi anni, risulta pari a zero.

Per pervenire alla copertura finanziaria delle spese sanitarie, come detto (cfr. par. precedente) negli scorsi anni è stata modificata la struttura delle aliquote dei tributi propri regionali, con l'incremento della tassa automobilistica regionale, e l'applicazione obbligatoria delle maggiorazioni delle aliquote per l'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF. Come visto, il gettito dell'insieme di questi tributi (la cosiddetta *leva fiscale*), deve essere destinato a coprire il pagamento delle rate della cartolarizzazione dei debiti sanitari e l'ulteriore fabbisogno sanitario necessario per il ripiano dei disavanzi sanitari annuali.

Il calcolo della *leva fiscale* è effettuato semestralmente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. La stima elaborata a novembre 2011 dal Dipartimento delle Finanze, indicava per la Regione Abruzzo i risultati per gli anni 2008-2013 riportati nella tabella 2.9. La tabella li rapporta alle voci da finanziare (rate annue di rimborso per le cartolarizzazioni).

TAB. 2.8. – RISORSE DA DESTINARE AL FINANZIAMENTO DELLA SPESA SANITARIA (IN MILIONI DI EURO)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Maggiorazione aliquota IRAP</i>	73,4	63,4	64,4	66,1	68,3	70,5
<i>Maggiorazione addizionale regionale all'IRPEF</i>	62,7	65,8	65,5	65,9	67,9	69,2
Fondo per il "cuneo fiscale"	12,9	13,8				
Totale risorse fiscali	149,1	143,1	129,9	132,0	136,2	139,7
Maggiorazione tassa di circolazione regionale	10,0	10,0	10,0	10,0	00,0	00,0
Totale gettiti fiscali per Piano di rientro	159,1	153,1	139,9	142,0	136,2	139,7
Rate annuali cartolarizzazioni debiti pregressi	98,0	98,0	98,0	98,0	98,0	98,0
Residuo leva fiscale a copertura deficit	61,1	48,4	35,2	39,4	34,0	41,7

(Stime gettiti fiscali da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle Finanze).

In sostanza, per il 2012 e per 2013, unico anno per il quale è possibile fare una previsione per il periodo del presente DPEFR, è prevedibile un gettito fiscale pari rispettivamente a 136,2 e 139,7 milioni di euro, che, al netto del pagamento delle rate per le cartolarizzazioni, potrebbe generare un residuo positivo di circa 40 milioni rispetto al fabbisogno di copertura dei costi del sistema sanitario regionale.

Si tratta di cifre che, a parità delle condizioni attuali di gestione virtuosa del sistema sanitario, potrebbero accrescersi in coincidenza con le scadenze del debito delle prime due cartolarizzazioni (Cartesio e D'Annunzio) nel 2015 di 20 milioni e nel 2016 di ulteriori 20 milioni, lasciando spazio per una strategia di riduzione degli oneri fiscali a carico dei cittadini e delle imprese abruzzesi (cfr. oltre, par. .2.2.4).

2.3.3 – LA STRUTTURA DELLE SPESE

La discrezionalità nell’allocazione delle risorse di bilancio per le spese differenti da quelle della sanità è fortemente limitata per la presenza sia di *oneri di natura obbligatoria* (quali le spese di funzionamento delle strutture regionali e il costo del debito), comprimibili solo in parte, sia di *oneri di carattere pluriennale*, nonché, per una piccola parte da un vincolo di destinazione della spesa.

Quest’ultima interessa una piccola quota delle entrate. Corrispondono infatti a circa del 5% del totale le entrate che, a termini di legge, presentano un *vincolo di destinazione alla spesa*, cioè sono destinate a particolari e specifiche spese (ad esempio, la legge regionale prevede che le entrate derivanti dalla tassa per l’abilitazione all’esercizio venatorio vengano destinate unicamente al Fondo per la tutela e l’incremento della fauna e per la disciplina della caccia).

Entrate con
vincolo di
destinazione

Tra le *spese obbligatorie* si annoverano:

- le *spese per il funzionamento del Consiglio regionale*, il cui bilancio, approvato dall’Ufficio di Presidenza del Consiglio, costituisce un allegato a quello presentato dalla Giunta Regionale, in virtù dell’autonomia finanziaria del Consiglio (LR 3/2002);
- le *spese di funzionamento della Giunta Regionale*, iscritte in bilancio tenendo conto delle richieste formulate dai vari Servizi (centri di costo/responsabilità amministrativa);
- le spese per il *servizio del debito regionale*, che dipendono, per la quota interessi, anche dall’andamento dei tassi di interesse conseguenti alle misure finanziarie adottate dai Governi e dalla Banca Centrale Europea. Negli anni 2015 e 2016 giungeranno a scadenza i primi due prestiti obbligazionari regionali

Spese
obbligatorie

Le spese per il *funzionamento del Consiglio regionale* hanno mostrato negli ultimi anni una riduzione dai 32 milioni del 2008 ai 27,5 del 2012. Esse sono parte dell’UPB “*Spese degli organi costituzionali della Regione*”, che comprende anche le spese di funzionamento della Giunta e degli organi consultivi, quelle di rappresentanza e quelle per la cooperazione. Gli impegni dell’UPB negli ultimi anni sono passati dai 34,5 a 28,5 milioni di euro, facendo rilevare una certa rigidità verso il basso. Tale categoria di spesa costituisce circa l’8% delle risorse finanziarie disponibili.

... spese di
funzionamento ...

Le spese per il personale, sulle quali come visto sono già stati adottati provvedimenti negli ultimi anni, si aggirano intorno ai 104 milioni annui e costituiscono più o meno un terzo delle risorse disponibili. Le spese per l’acquisto di beni e servizi ammontano a 50-55 milioni annui.

Le strategie future non possono prescindere dalla riduzione delle spese di funzionamento della Giunta e del Consiglio Regionale, anche in considerazione del fatto che le spese *della politica* sono tra le priorità dell’attuale Governo centrale. La Regione ha già adottato disposizioni di legge finalizzate alla riduzione dei compensi per i consiglieri regionali e alla eliminazione dei futuri vitalizi, anticipando le norme recentemente adottate del Governo statale.

La riduzione della spesa per il personale e della spesa per l’acquisto di beni e servizi

continua ad essere un obiettivo strategico per liberare risorse del bilancio. La prospettiva assenza nel periodo del DPEFR di trasferimenti statali comporta necessariamente la rimodulazione dell'organizzazione regionale per poterla adeguare ai nuovi e minori funzioni e servizi da erogare.

La tematica del personale sarà, inoltre, particolarmente rilevante anche nella prospettiva della rimodulazione degli enti dipendenti. La riduzione mediante accorpamento di Province e la possibile redistribuzione delle funzioni tra i vari livelli di governo territoriale sono destinate a generare un *surplus* di personale del quale tutte le pubbliche amministrazioni sul territorio, tra le quali le Regioni, dovranno tener conto.

Quella del *servizio del debito* è una parte ancora consistente delle spese obbligatorie, assorbendo annualmente oltre 175 milioni di euro.

... servizio del
debito ...

La voce comprende il pagamento delle rate per i mutui e i prestiti contratti dalla Regione per il finanziamento, negli anni pregressi, degli investimenti e del ripiano dei disavanzi del Servizio Sanitario regionale maturati fino a fine 2000 (di seguito, *debito regionale*) e delle rate per il rimborso delle cartolarizzazioni, le cui rate hanno modalità specifiche di rimborso, come visto (*cf.* paragrafo precedente).

Il costo annuale del debito per i mutui contratti dalla Regione era pari a quasi 94 milioni di euro nel 2008, ed è di 77,07 milioni a fine 2012. Esso ha evidenziato (ed evidenzia tuttora) un trend leggermente decrescente fino agli anni 2015 e 2016, quando giungeranno a scadenza i prestiti obbligazionari emessi nel 2000 (per complessivi 129 milioni di euro) e nel 2001 (per 93,3 milioni). Il completamento del rimborso di tali prestiti consentirà alla Regione di poter riacquisire una disponibilità di risorse ordinarie pari a 16 milioni circa a decorrere dall'esercizio finanziario 2017. Tale costo si presenta tendenzialmente costante anche per gli esercizi finanziari relativi al triennio di programmazione del presente DPEFR, registrando solo lievi riduzioni: 76,044 milioni nel 2013, 75,90 milioni nel 2014 e 71,12 milioni nel 2015.

Il costo annuale del debito per le cartolarizzazioni è invece, come visto di 98,07 milioni. Il debito residuo per le cartolarizzazioni a fine 2012 è come detto pari a 415,7 milioni. La prima cartolarizzazione, che ha scadenza 2015, presenta un costo del debito annuale pari a circa 41,9 milioni (il 43% circa del totale dell'importo annuale corrisposto). Fino ad allora, in mancanza di significative risorse aggiuntive, per il pagamento delle rate annuali del rimborso dovranno essere ancora utilizzate le maggiorazioni rispetto alle aliquote-base delle aliquote IRAP e dell'addizionale IRPEF, applicate obbligatoriamente a partire dagli scorsi anni (la cosiddetta *leva fiscale*).

Il costo del debito delle cartolarizzazioni, pertanto, si prospetta costante fino al 2014 e si ridurrà nel 2015 e nel 2016 a seguito del definitivo rimborso del prestito nel 2015 (una sola rata). A quella data, fine del periodo del DPEFR, il debito residuo per le cartolarizzazioni dei debiti sanitari sarà pari a 217,38 milioni. Le altre cartolarizzazioni hanno scadenza 2020 e 2021.

Il costo annuale del debito gravante sul bilancio regionale di ciascuna delle due componenti (mutui regionali e cartolarizzazioni) è riportato nella tabella 2.10.

TAB. 2.9. – COSTO ANNUALE DEL DEBITO SUL BILANCIO REGIONALE (2012-2017)

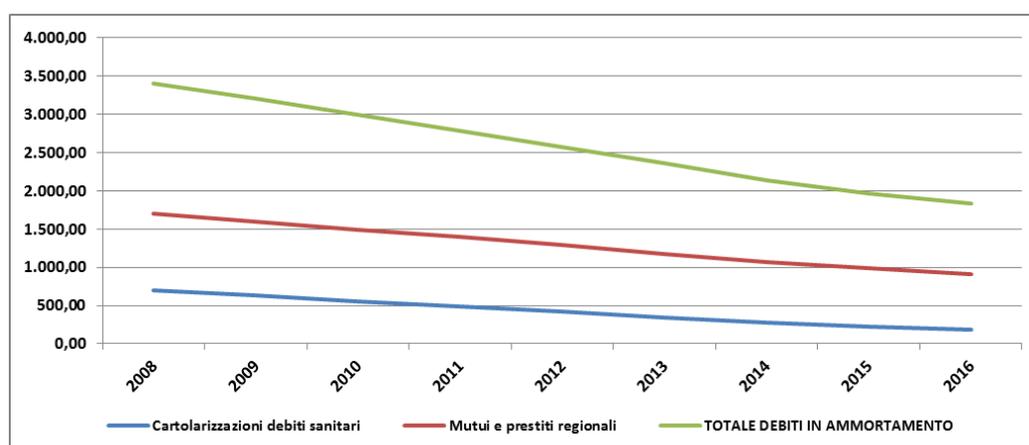
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rate per mutui e prestiti a carico della Regione	77,1	76,4	75,9	71,1	67,9	61,5
Rate delle cartolarizzazioni dei debiti sanitari	98,1	98,1	98,1	77,1	56,1	56,1
Totale costo del debito (milioni di euro)	175,2	174,5	174,0	148,2	125,8	117,6

L'evoluzione temporale del debito residuo totale e di ciascuna delle sue due componenti è riportato nella figura 2.9.

Nella previsione che la Regione non ricorrerà all'accensione di nuovi mutui a copertura delle spese del bilancio nel periodo di programmazione 2013-2015, la voce del debito residuo complessivo (prestiti e cartolarizzazioni) continuerà a scendere, per attestarsi a fine periodo del DPEFR (2015) sui 766,30 milioni, valore inferiore al debito per mutui e prestiti a carico della Regione relativo all'anno 2003.

La rigidità della spesa per il costo del debito consentirà il recupero di risorse finanziarie da destinare ad altri interventi di spesa regionale solo nell'ultimo anno del triennio oggetto del presente DPEFR. Del resto, il quadro di riferimento finanziario generale non evidenzia margini di gestione da migliorare nel triennio per ridurre il costo del debito: le condizioni dei mutui in corso di ammortamento comportano infatti rate di rimborso della quota capitale piuttosto modeste e una durata dei prestiti già particolarmente lunga.

L'unica variabile relativamente "manovrabile" legata all'indebitamento può essere costituita dai contratti di derivato stipulati dalla regione per contenere i rischi di oscillazione dei tassi di interesse sui mercati finanziari.

FIGURA 2.9. – EVOLUZIONE TEMPORALE DELLA COMPONENTE FINANZIARIA DEL DEBITO


La restante parte del bilancio (in realtà, la gran parte di esso) è costituita da *trasferimenti* ad altri enti (enti strumentali ed enti locali) per l'esercizio di specifiche funzioni delegate dalle leggi regionali o per investimenti.

Trasferimenti

I *trasferimenti correnti* nel 2011 ammontano a 2.677 milioni. Quasi il 90% di questi (ovvero 2.367 milioni) sono destinati alle ASL, e vanno ad alimentare prevalentemente il *Fondo indistinto*, destinato all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza.

Tolti quelli alle ASL, i *trasferimenti correnti* dal bilancio regionali di ciascuno degli tra il 2008 e il 2011 si aggirano tra i 310 e i 316 milioni di euro, mostrando una forte rigidità verso il basso.

Le strategie di bilancio degli ultimi anni, realizzate come visto attraverso la riduzione di tutte le poste comprimibili, hanno portato ad una ricomposizione dei trasferimenti tra le varie voci. Attualmente, la voce più consistente è quella relativa al trasporto pubblico locale (74 milioni nel 2011), seguita dai trasferimenti a favore dei Comuni (42,8 milioni).

I trasferimenti agli enti strumentali per il loro funzionamento ed i loro investimenti, rispetto al loro valore consolidato, hanno subito negli ultimi anni drastici ridimensionamenti. La loro incidenza, nel 2011 pari a 32 milioni annui, è destinata a ridursi ulteriormente nel periodo del DPEFR per effetto del riordino di molti enti strumentali.

Di grande rilevanza tra i trasferimenti, in quanto introducono elementi di rigidità nella gestione del bilancio, sono gli *oneri di natura pluriennale*. Tra questi sono compresi i *contributi in conto rata mutuo*, iscritti nel bilancio 2011 pari a circa 31,6 milioni di euro, che sono stanziamenti per il pagamento di contributi, principalmente a favore di Cassa Depositi e Prestiti, per pagamenti di rate di mutui che la Regione si è accollata con l'attuazione di diverse leggi regionali approvate nel corso degli anni.

Spese pluriennali

Esempi sono costituiti dai contributi che la Regione versa alla Cassa Depositi e Prestiti per i mutui assunti dai comuni per la realizzazione della rete di metanizzazione sul territorio regionale (le rate di ammortamento dei mutui sono pari a circa 11 milioni annui), i finanziamenti a consorzi industriali per il ripiano di perdite (ASI Val Pescara, Teramo) o per investimenti (Avezzano), la rateizzazione del trasferimento a favore dell'ARPA S.p.A. a titolo di saldo contributo in conto esercizi anni pregressi (le relative rate annuali sono pari a 6,5 milioni di euro).

La presenza di spese pluriennali costituisce un elemento di forte rigidità nel bilancio regionale, non essendo esse comprimibili. E' importante che nei prossimi anni si continui nella strategia, attuata di recente, di evitare l'approvazione di norme che non presentano reale copertura e compatibilità finanziaria, con effetti di trascinamento per gli esercizi futuri.

Negli ultimi anni, a fronte di risorse regionali disponibili pari a circa 310/320 milioni annui, le esigenze di spesa molto elevate, molto spesso per obbligazioni assunte negli

La copertura delle spese correnti

esercizi precedenti, hanno generato disavanzi finanziari notevoli e crescenti. La necessità di predisporre un bilancio regionale di previsione rispettoso del pareggio finanziario, ha imposto altrimenti scelte particolari da parte della Giunta regionale, che ha impiegato nel bilancio di previsione disponibilità derivanti da *economie vincolate*.

Gli investimenti, nelle condizioni del bilancio degli ultimi anni, sono stati finanziati, oltre che da risorse connesse alle leggi statali la cui gestione è trasferita alla Regione, dai *Programmi Operativi Comunitari*.

Sono in fase di attuazione i programmi che utilizzano le risorse della programmazione unitaria 2007-2013, che vede l'Abruzzo tra le Regioni dell'Obiettivo *Competitività e Occupazione*, ovvero tre programmi operativi comunitari ed il *Programma Attuativo Regionale* del FAS, (PAR FAS), avviato nel 2012.

Sui temi della spesa in conto capitale e delle politiche per lo sviluppo, dello stato di attuazione dei relativi programmi e delle risorse disponibili per investimenti nel periodo del DPEFR, si veda il capitolo 3.

Le spese
per gli
investimenti
e lo sviluppo

2.3.4 – STRATEGIE DEL BILANCIO E IPOTESI DI MANOVRA 2013-2015

Negli ultimi anni, come visto, gli interventi di contenimento della spesa e di razionalizzazione e riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale, in sinergia con politiche di bilancio particolarmente virtuose, hanno innescato e consolidato il miglioramento dei conti pubblici regionali. La scelta operata di non ricorrere ad ulteriore indebitamento per il finanziamento degli interventi di spesa regionali ma di utilizzare con oculatezza e in modo mirato le risorse statali e comunitarie disponibili, sta consentendo di consolidare anche i dati positivi in tema di ripiano dei disavanzi del bilancio regionale.

Nel periodo del DPEFR tali tendenze vanno proseguite con decisione, confermando gli obiettivi finanziari di *non creare ulteriore indebitamento e non creare ulteriore disavanzo di amministrazione*. Si tratta di obiettivi strategicamente rilevanti in quanto finalizzati anche a ripristinare, nel lungo termine, condizioni di elasticità e capacità di programmazione ad un bilancio regionale ancora ingessato dalle spese pluriennali autorizzate in passati esercizi finanziari.

Pertanto, la politica di *gestione del bilancio* sarà ancora attenta alla verifica delle risorse disponibili (*vigilanza sull'attendibilità delle entrate*) e della *compatibilità finanziaria delle spese*, evitando interventi di spesa a carattere pluriennale. Altrettanto rigorosa dovrà continuare ad essere la politica di *gestione del debito*, per ridurre la massa del debito *diretto ed indiretto* a carico del bilancio regionale.

Permane nel periodo del DPEFR l'obiettivo fondamentale di portare a compimento la manovra di risanamento finanziario e di miglioramento dei servizi della sanità regionale, consolidando i risultati ottenuti attraverso l'attuazione di misure ed azioni

Le strategie di
bilancio

Obiettivi
finanziari:
Servizio
Sanitario
Regionale

previste nel *Piano Operativo 2011-2012* Il consolidamento dell'equilibrio economico del sistema sanitario regionale consente oggi di poter programmare una riduzione delle maggiorazioni delle aliquote che erano destinate a quel fine, ferma restando la necessità di utilizzarne una quota per coprire fino a scadenza le rate annuali delle cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi.

A proposito di quest'ultima, come previsto nel *Programma Operativo sanitario 2011-2012*, la leva fiscale 2012 costituisce la fonte di copertura finanziaria per le rate di cartolarizzazione dell'anno, mentre il raggiungimento di un consistente attivo del Servizio Sanitario Regionale (come visto, pari a 36 milioni di euro) nel 2011, consente di coprire l'intero debito pregresso e di liberare importi pari a circa 40 milioni di euro a partire dal 2013, con incrementi rilevanti a partire dal 2016/2017.

E' intenzione del governo regionale utilizzare tali risorse per procedere alla eliminazione di parte dell'automatismo fiscale a carico dei contribuenti abruzzesi, adottando una riduzione delle maggiorazioni fiscali oggi previste per l'IRAP (+0,92%) e per l'addizionale regionale all'IRPEF (+0,50%). Si tratta di una riduzione parziale, in quanto deve comunque garantire un gettito fiscale pari ai 98 milioni di euro annui necessari per il pagamento delle rate di rimborso delle cartolarizzazioni regionali.

Tenuto conto che il gettito ottenuto con le aliquote al livello massimo è pari a circa 140 milioni annui, è possibile al momento ipotizzare di poter procedere ad una riduzione delle maggiorazioni fiscali per un controvalore pari a circa 40 milioni, corrispondente a poco meno di un terzo delle maggiorazioni attuali.

A seguito dell'estinzione della prima cartolarizzazione (Cartesio) il cui piano di ammortamento termina a gennaio 2015, saranno ulteriormente disponibili 21 milioni circa già nel 2015 ed ulteriori 21 milioni dal 2016. E' possibile, pertanto, ipotizzare riduzioni di maggiorazioni fiscali immediate ed ulteriori riduzioni di imposte nell'ultimo anno oggetto di programmazione del DPEFR, e cioè il 2015.

Il Governo regionale ha già illustrato alle parti sociali una serie di ipotesi di riduzione delle maggiorazioni fiscali da poter approvare ove si pervenisse alla cessazione dell'automatismo fiscale (cfr. Scheda 2B).

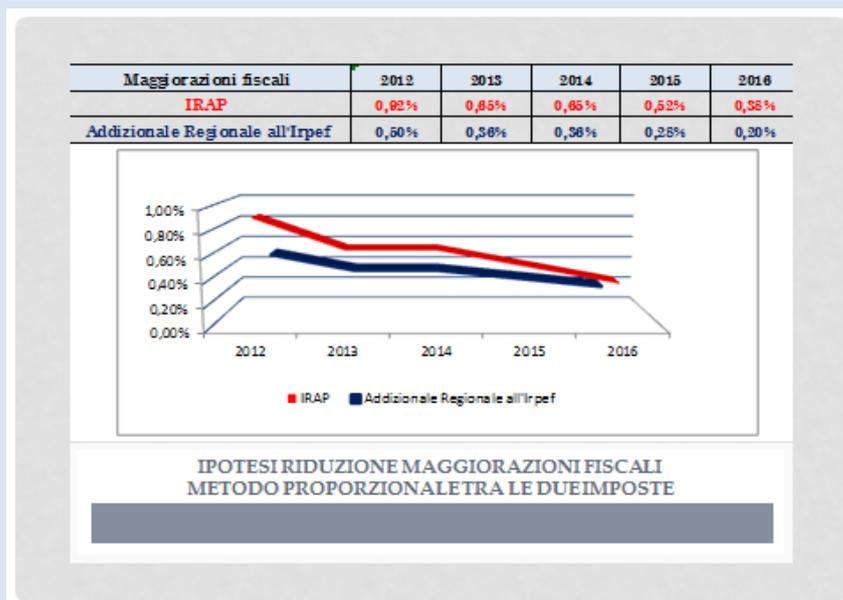
Le manovre
sulle
maggiorazioni
fiscali

SCHEDA 2 B

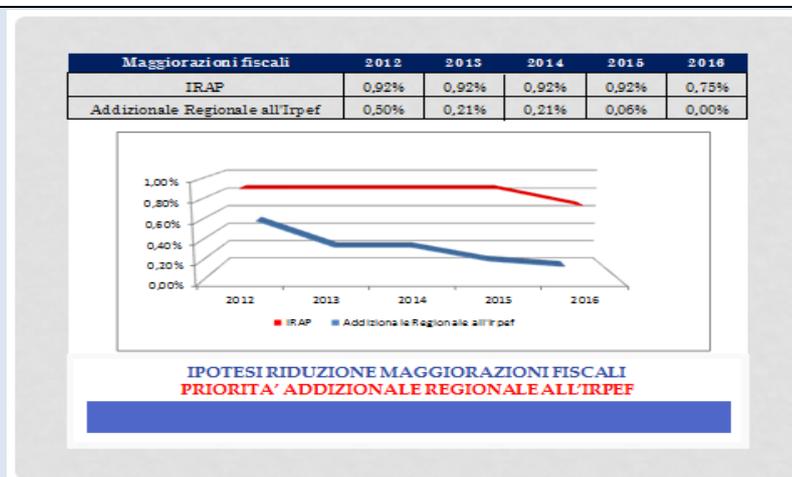
IPOTESI DI RIDUZIONE DELLE MAGGIORAZIONI FISCALI

Le ipotesi allo studio per la riduzione del 30% delle maggiorazioni fiscali attualmente vigenti di IRAP e addizionale regionale IRPEF sono tre.

La prima concerne la possibilità di ridurre entrambe le maggiorazioni fiscali determinando la riduzione in modo proporzionale al gettito ottenuto dalla maggiorazioni stesse. L'applicazione di tale ipotesi potrebbe determinare una possibile riduzione delle maggiorazioni come da prospetto seguente:

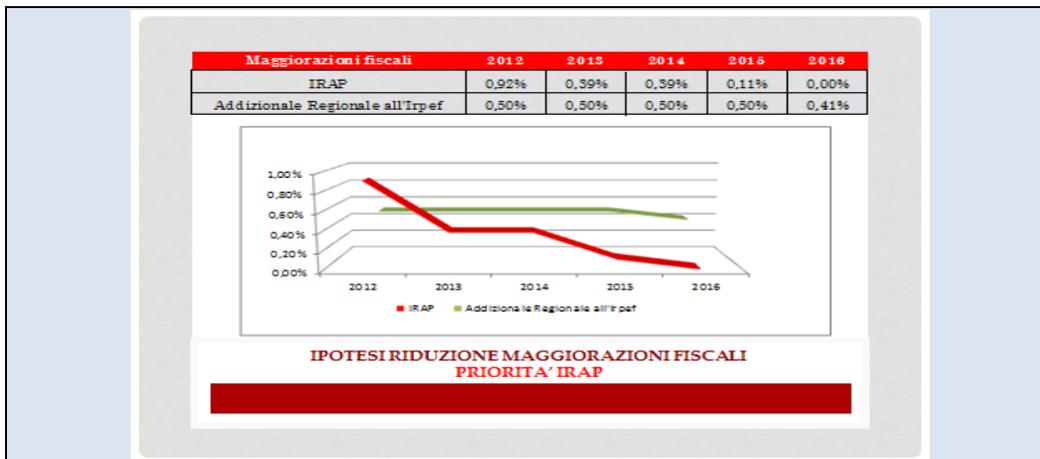


La seconda ipotesi concerne la possibilità di ridurre prioritariamente la maggiorazione relativa all'addizionale regionale all'IRPEF e solo in subordine la maggiorazione sull'IRAP. In tal caso, l'evoluzione delle aliquote potrebbe essere determinata come da prospetto seguente:



La terza ipotesi prevede la possibilità di poter ridurre prioritariamente la maggiorazione inerente l'IRAP e solo in subordine quella dell'addizionale regionale all'IRPEF.

L'applicazione di tale ipotesi di riduzione delle maggiorazioni determinerebbe le seguenti dinamiche nelle aliquote:



Accanto alle tre citate, è possibile costruire ipotesi alternative di riduzione delle maggiorazioni fiscali.

Con riferimento, in particolare, all'addizionale regionale all'IRPEF è possibile disporre riduzioni di aliquota tenendo conto degli scaglioni d'imposta. E' possibile, nei limiti di riduzione del gettito di 40 milioni, poter azzerare immediatamente la maggiorazione fiscale dell'addizionale regionale all'IRPEF esclusivamente sul primo scaglione d'imposta, cioè per i redditi fino a 15.000 euro. Sulla base delle stime elaborate, tale ipotesi comporterebbe una riduzione di gettito esattamente pari a 40 milioni circa.

Risulta invece poco opportuno agire sulle detrazioni d'imposta in quanto le stesse comportano il rischio di intaccare la quota di gettito d'imposta relativa all'applicazione delle aliquote base imposte dal Governo statale e destinate al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza. In tal caso, il minor gettito dovrà comunque essere compensato da altre risorse regionali al fine di garantire il finanziamento minimo associato ai costi standard dei ai livelli essenziali di assistenza in sanità.

L'alternativa alla riduzione delle imposte è rappresentata, invece, dalla possibilità di destinare le entrate derivanti dalle maggiorazioni fiscali (non più obbligatoriamente destinate alla sanità) al finanziamento delle spese relative alle funzioni regionali, fortemente sacrificate ed oggi comunque a rischio, a causa dei forti tagli di risorse pubbliche.

La crisi finanziaria prima e la crisi economica poi, hanno indebolito in modo significativo il tessuto economico e le imprese stanno vivendo momenti particolarmente difficili nei quali le scelte diventano sempre più rischiose. La riduzione delle imposte, oltre a consentire un risparmio fiscale per i contribuenti in genere, è suscettibile di creare un contesto più favorevole sia per i consumi che per le aspettative di chi assume rischi investendo in attività di impresa.

La riduzione progressiva delle imposte da parte della Regione Abruzzo, in uno scenario di mantenimento o addirittura di innalzamento della pressione fiscale, nonché di forte riduzione delle risorse per la realizzazione di interventi da parte delle pubbliche amministrazioni, può costituire un volano per l'economia regionale

creando condizioni di maggiore competitività per le imprese ubicate nel territorio regionale e contribuendo a stimolare una più rapida ripresa della crescita dell'economia.

Il secondo importante obiettivo da perseguire è la riduzione dello stock complessivo di debito, sia diretto che indiretto, a carico dei bilanci regionali.

Le condizioni dei mercati finanziari non sono tali, al momento, da consentire azioni di rimodulazione dei mutui assunti direttamente dalla Regione, e quindi di riduzione dei relativi oneri. Si proseguirà comunque nell'azione di monitoraggio delle condizioni espresse dai mercati finanziari al fine di sfruttare, ove rilevabili, reali opportunità di miglioramento rispetto alle condizioni contrattuali oggi vigenti.

La Giunta regionale ha avviato con la Cassa Depositi e Prestiti incontri finalizzati a rivedere le proprie posizioni debitorie *indirette* che riguardano in particolare mutui erogati per importi inferiori a quelli concessi o mai erogati per inerzia degli enti beneficiari. L'obiettivo è duplice: recuperare somme nei confronti di chi non le ha adeguatamente utilizzate e verificare ipotesi di rinegoziazione o rifinanziamento dei mutui vigenti. Ne potrebbe conseguire il recupero di risorse a favore del bilancio regionale.

L'attuale costo del debito - come visto in riduzione, ma tendenzialmente costante anche per il triennio di programmazione del presente DPEFR - non si discosta di molto dalla somma disponibile per l'accesso a nuovi mutui - pari alla rata massima destinabile all'ammortamento del debito complessivo (calcolata come il 20% delle risorse proprie regionali a destinazione non vincolata, come previsto dall'articolo 10 della L. 281/1970). Al momento, lo scostamento è tale da non consentire un apprezzabile recupero di risorse finanziarie da destinare ad interventi di spesa regionale. L'esperienza passata insegna del resto che quando il limite del 25% della capacità di indebitamento è stato utilizzato per intero, ciò ha imposto un innegabile elemento di rigidità del bilancio regionale, comportando un incremento del costo del debito annuale (costo per il rimborso dei prestiti e per il pagamento degli interessi relativi), sottraendo dall'utilizzo le risorse correnti dei bilanci futuri.

Il periodo di programmazione ricompreso nel DPEFR riguarderà la fase di attuazione del federalismo fiscale, nelle modalità e nei termini previsti dal Decreto Legislativo 68/2011. A partire dal 2013, infatti, verranno soppressi i trasferimenti dallo Stato alle Regioni, che dovrebbero essere sostituiti con risorse proprie - quota di compartecipazione all'IVA, addizionale all'IRPEF e IRAP, fino alla sua sostituzione con altri tributi, fondo perequativo (*cfr. supra*, par. 2.1.1) - per un ammontare ancora da definire, ma comunque, almeno per il primo anno di applicazione, non inferiore a quello del 2012.

Sotto il profilo della *struttura e del livello delle entrate fiscali regionali*, proseguendo l'azione di consolidamento dei risultati di bilancio del servizio sanitario regionale, sulla base di quanto osservato in precedenza, come detto sono possibili ulteriori riduzioni del prelievo fiscale nel 2015 e nel 2016, di entità pari alle risorse che vengono a liberarsi a seguito della scadenza rispettivamente della seconda e della terza cartolarizzazioni, che consentono risparmi di 20 milioni ciascuna. Presupposto

Azioni
sull'indebitamento

Il limite della
capacità di
indebitamento

Federalismo
fiscale:
entrate e spese

perché ciò possa avvenire è il rispetto di tutti gli obblighi e gli adempimenti di finanza pubblica che verranno concordati nel frattempo.

Dal punto di vista delle *spese*, le norme sul federalismo imporranno la copertura integrale delle funzioni “*essenziali*” inerenti diritti civili e sociali (salute, istruzione, assistenza sociale) e prevedranno la copertura sulla base della capacità fiscale nelle altre funzioni. Il tutto a seguito della definizione dei cosiddetti “*costi standard*”, che saranno nel frattempo determinati secondo metodologie e tempi previsti dal D.Lgs. 68/2011.

Alla luce di quanto illustrato nei paragrafi precedenti e con le conoscenze disponibili al momento (novembre 2012) sulle principali grandezze del bilancio regionale, è possibile ipotizzare per il periodo del DPEFR la seguente manovra generale.

Le entrate correnti dovrebbero essere su livelli più o meno pari a quelli del 2012 (pari a 2.735,4 milioni di euro).

Di tali entrate, come visto, le maggiorazioni delle aliquote IRAP e IRPEF e del bollo auto regionale (cosiddetta *leva fiscale* regionale), rimodulate nelle quantità sopra dette, sono destinate alla copertura delle rate della cartolarizzazione, pari a 98 milioni di euro ed alla copertura finanziaria del fabbisogno del Sistema Sanitario regionale (che, al netto della mobilità extraregionale negativa, nel 2011 era stimato intorno ai 2.400 milioni).

Al netto delle spese obbligatorie per il Servizio Sanitario regionale le entrate forniscono circa 350 milioni da destinare alla generalità delle spese regionali correnti e di investimento, di cui 30,3 a destinazione vincolata.

Le principali spese obbligatorie, come visto, sono:

- le spese di funzionamento degli Organi regionali, come visto per un totale di circa 142 milioni,
- i trasferimenti per spese di funzionamento e di investimento agli Enti strumentali regionali, che, sebbene in riduzione, si aggirano intorno ai 30 milioni annui;
- il costo di rimborso dei mutui in ammortamento, pari come visto a 76 milioni circa,
- le spese pluriennali di rimborso dei mutui assunti *indirettamente* (per le rate autorizzate a favore di enti pubblici regionali con rimborso a carico del bilancio regionale: Enti Locali, consorzi industriali, consorzi di bonifica, ed altri), pari a circa 30,0 milioni;
- le spese per le concessioni del Trasporto Pubblico Locale, stimabili in circa 100 milioni annui.

Agli *investimenti* e agli interventi nei vari settori di competenza regionale sono invece destinate le risorse relative alla *programmazione unitaria* 2007-2013, nazionale (PAR FAS) e comunitaria (FERS, FEASR e FSE). La loro quantificazione è riportata nel capitolo 3.

2.3.5 – GLI INDIRIZZI GENERALI DELLA POLITICA DI BILANCIO

La situazione finanziaria regionale impone, per il periodo del DPEFR, la prosecuzione delle strategie di forte rigore nella predisposizione e nella gestione del bilancio regionale, insieme ad una attenta ed efficace riallocazione delle risorse.

Oltre alla manovra di riduzione del prelievo fiscale su cittadini ed imprese (di cui al paragrafo precedente), dal lato delle *entrate* si proseguirà nel miglioramento delle azioni di accertamento e riscossione delle entrate non tributarie.

La politica della spesa sarà improntata al rigore ed alla selettività, tenendo conto anche degli interventi strutturali realizzati negli ultimi anni. Si confermano gli obiettivi degli scorsi DPEFR, alcuni dei quali costituiscono degli obblighi di legge, altri risultato di azioni già in corso:

- la destinazione prioritaria delle risorse disponibili dalle entrate correnti (entrate fiscali proprie e fondo perequativo) alla *copertura del fabbisogno del sistema sanitario regionale*, definito dalla annuale delibera CIPE e degli eventuali deficit aggiuntivi;
- la rigorosa *attuazione delle indicazioni delle leggi finanziarie statali* in tema di obiettivi di risparmio e di strumenti di intervento;
- un attento *monitoraggio* e la *riduzione dei costi* che gravano sul bilancio regionale, attraverso l'attuazione dei programmi di riorganizzazione *degli enti dipendenti* dalla Regione;
- il *contenimento dei costi per il personale*, con l'attuazione della 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;
- in generale, la *riduzione e razionalizzazione dei costi di funzionamento delle strutture*, da perseguire mediante l'applicazione di maggiori controlli negli interventi di spesa autorizzati, verificando efficienza e efficacia dei fondi erogati.

Obiettivo finale di tale azione è 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.

Le politiche di spesa della Regione saranno, come detto, condizionate dalla cessazione dei trasferimenti statali e dalle nuove norme introdotte in materia di rispetto del *patto di stabilità*. Le ultime riduzioni, come detto (*cfr.* cap. 1) sono previste dalla L. 183/2011 e dal D.L. 95/2012 che hanno disposto tagli ai trasferimenti e riduzione dei limiti di spesa.

Verrà proseguita l'azione per sostenere la finanza degli enti locali, avviata con buoni risultati nel 2012 attraverso la *regionalizzazione del patto di stabilità*. In particolare, si ipotizzano l'assegnazione, attraverso il *patto verticale*, di spazi finanziari anche a favore di quegli enti che si sono fatti carico del personale delle Comunità montane, e

Politica
della spesa

Patto di
stabilità

il consolidamento dell'azione di promozione del *patto di stabilità orizzontale* tra enti locali .

Considerato che nel triennio 2013-2015 la Regione potrà procedere all'utilizzo dei fondi PAR-FAS e comunitari con programmazione 2007-2013, è opportuno che nelle procedure di spesa venga data debita priorità alla erogazione di tali spese rispetto ad altre finanziate da risorse regionali o statali con vincolo di destinazione, al fine di evitare che possano determinarsi ipotesi di disimpegno, causa il raggiungimento dei limiti di spesa previsti dalle disposizioni concernenti il patto di stabilità interno

Politica
degli
investimenti

Nella politica degli investimenti verrà proseguita la linea di rigorosa selettività del finanziamento di opere di interesse strategico per la Regione, ricercando tutte le sinergie possibili con la finanza statale. 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*);
- 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, nel rispetto dei tempi e delle regole previste, al fine di evitare i disimpegni ed accedere alle risorse premiali dei programmi stessi.

Il tema del miglioramento del funzionamento della macchina amministrativa è di fondamentale importanza per accrescere, al contempo, la tempestività della sua azione e la qualità degli investimenti che mette in campo. A tal fine, è necessario adottare tutte le misure organizzative che consentono un miglioramento dei sistemi di valutazione di progetti e programmi, di monitoraggio, di controllo e verifica dei risultati, estendendoli a tutti i programmi di investimento regionali. In linea con le indicazioni del Governo Centrale e con le azioni attivate in questi ultimi anni, l'attenzione al miglioramento della qualità degli investimenti in tutti i loro aspetti, verrà attuata potenziando ruolo ed attività del *Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici* e, per gli aspetti conoscitivi e contabili, del *Nucleo dei Conti Pubblici Territoriali* e la loro partecipazione alle rispettive Reti nazionali.

La gestione finanziaria continuerà ad essere influenzata dalla presenza di un elevato grado di indebitamento: lo stock di debito, pur se in fase decrescente, comporta ancora un onere per il servizio piuttosto alto rispetto alle entrate proprie disponibili, e la "*capacità di indebitamento*" è particolarmente compressa. Ne consegue la necessità di proseguire l'azione di risanamento del bilancio intrapresa attraverso politiche di investimento che escludano il ricorso ad ulteriore debito e che valorizzano al meglio le opportunità offerte dalla programmazione comunitaria e statale. Il pieno ed integrale rispetto degli obblighi intrapresi nel *Piano Operativo sanitario* costituisce il presupposto necessario per sbloccare le risorse per gli investimenti di potenziamento di strutture e servizi del sistema sanitario regionale (previsti dal programma ex art. 20 della Legge /67/88).

Gestione
finanziaria

3 - LA SPESA IN CONTO CAPITALE E LE POLITICHE DI SVILUPPO

3.1. - LE RISORSE PER INVESTIMENTI NEL PERIODO DEL DPEFR

3.1.1. LE RISORSE PER INVESTIMENTI NEL PERIODO DEL DPEFR

La Regione Abruzzo, a partire dal 2007 ha definito un quadro programmatico e finanziario delle politiche di sviluppo che fanno riferimento, quasi esclusivamente, a risorse aggiuntive comunitarie e nazionali (le *risorse speciali* di cui al D. Lgs. 88/2011, *cf*r cap.1) in assenza di ulteriori risorse di natura regionale.

Il plafond di risorse programmate è di circa due miliardi di euro per l'intero periodo di programmazione, con una spesa a fine 2011 (ultimo dato certo di riferimento) di poco più del 10% relativa ai soli programmi comunitari, tenuto conto che le risorse relative al Fondo Sviluppo e coesione devono ancora essere in alcuni casi programmate, in altre avviate già entro la fine dell'anno. La spesa del 10% è riferita ai soli pagamenti, in quanto è l'unico dato disponibile in maniera omogenea per tutte le priorità riportate in tabella. Gli impegni giuridicamente vincolanti ammontano ad importi, naturalmente, superiori.

Nella tabella 3.1 si riporta il quadro complessivo delle risorse disponibili nel periodo del DPEFR, articolate sulla base delle priorità indicate nel PRR (*cf*r sez.2) e del DUP 2007-2013. Si tratta di risorse pubbliche al netto del contributo dei soggetti beneficiari privati e pubblici, limitato ai Programmi FESR, FSE, FEASR e FAS, nonché alle risorse per obiettivi di servizio aggiuntive e residue.

A tali risorse vanno ancora aggiunte quelle relative alla ricostruzione post sisma, alla riprogrammazione del PAIN Turismo ed attrattori culturali pari a 48 milioni di euro e quelle della riprogrammazione delle economie FAS 2000-2006 pari a 56 milioni per un totale di risorse aggiuntive da spendere pari a 1.664 milioni. Nel mese di settembre, la Giunta Regionale (DGR n. 24/09/2012) ha individuato i capitoli di bilancio ed autorizzata la spesa per circa 150 milioni di risorse del *Fondo di Sviluppo e Coesione* per interventi immediatamente attivabili, con ovvero risorse impegnabili a partire dall'anno in corso.



DPEFR 2013-2015

TAB. 3.1 – RISORSE DISPONIBILI PER INVESTIMENTI NEL PERIODO DEL DPEFR

Priorità PRR	Priorità QSN	Obiettivi specifici	risorse programmate	Pagamenti (*)	da spendere (**)
SVILUPPO E COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO	COMPETITIVITÀ A RSTI	1.1 R&ST e innovazione	304,8	87,4	217,4
		1.2 competitività e occupazione			
		1.3 sviluppo del turismo e risorse culturali e naturali	65,4	-	65,4
		TOTALE	370,2	87,4	65,4
MERCATO DEL LAVORO E POLITICHE SOCIALI	POLITICHE PER IL CAPITALE UMANO	2.1 adattabilità di forza lavoro ed imprese	120,7	24,6	96,1
		2.2 Lotta alla disoccupazione	126,6	36,8	89,8
		2.3 sistemi di istruz., formaz. e lavoro	97,4	9,9	87,5
		TOTALE	344,7	71,3	273,4
Competitività del sistema territoriale	Trasporti, logistica e telecomunicazioni	3.1 ICT e infrastrutture di banda larga e servizi	86,4	18,2	68,2
		3.2 infrastrutture e servizi di trasporto	169,8	-	169,8
		TOTALE	256,2	18,2	238
Competitività del sistema territoriale	Ambiente ed energia	4.1 risparmio e produzione di energia	35,2	0,6	34,6
		4.2 uso sostenibile delle risorse naturali	417,8	32,7	385,1
		4.3 Miglioramento ambiente naturale			
		TOTALE	453,0	33,3	419,7
MERCATO DEL LAVORO E POLITICHE SOCIALI	Politiche per la coesione sociale	5.1 protezione e inclusione sociale	73,1	11,7	61,4
		5.2 servizi di cura e di conciliazione	35,6	-	35,6
		5.3 sicurezza e legalità	6,7	-	6,7
		TOTALE	115,4	11,7	103,7
Competitività del sistema territoriale	Politiche per la coesione territoriale	6.1 Sviluppo urbano	187,3	41,8	145,5
		6.2 attrattività del territorio montano			
		6.3 sviluppo rurale	41,3	0,2	41,1
		TOTALE	228,6	42	186,6
Modernizzazione	Governance e capacità	7.1 competenze tecniche e innovazione nella PA	23,8	2,6	21,2
		7.2 supporto ai programmi	50,9	16,6	34,3
		TOTALE	74,7	19,2	55,5
TOTALE			1.842,8	246,3	1.559,7

(*) unico dato disponibile, omogeneo per tutte le priorità;

(**) differenza per cassa tra risorse programmate e pagamenti effettuati.

TAB. 3.2 – RISORSE DEL FONDO DI SVILUPPO E COESIONE IMPEGNABILI DAL 2012

INTERVENTI	RISORSE (euro)
Attività in materia di sicurezza e legalità e di capacità building.	1.052.406
Lavori di miglioramento e funzionale di immobili adibiti ad uffici della Regione.	126.100
Formazione e qualificazione professionale.	268.420
Interventi in campo sociale e assistenziale.	3.529.700
Iniziative ed eventi sportivi	3.634.634
Campionato mondiale di sci categoria juniores Roccaraso 2012.	1.788.850
Interventi per il recupero e riutilizzo delle risorse idriche non pregiate.	782.971
Opere pubbliche.	4.955.272
Interventi in materia di rischio idrogeologico.	19.781.604
Realizzazione della banda larga e di servizi digitali avanzati.	27.197.205
Investimenti nel settore dei trasporti pubblici.	10.211.150
Interventi nel settore turismo.	6.568.509
Interventi a favore del settore produttivo.	26.218.832
Programma di sviluppo della Valle Peligna.	16.845.000
Programmi di riqualificazione del paesaggio urbano.	4.758.031
Programmi straordinari in materia di smaltimento rifiuti.	9.824.069
Programmi di governance delle politiche ambientali.	11.882.063
TOTALE	149.424.816

3.2. – LA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2007-2013

3.2.1 – LO STATO DELL'ARTE DELLA PROGRAMMAZIONE

La spesa in conto capitale è governata nella Regione Abruzzo dai documenti della programmazione unitaria 2007-2013. La strategia di programmazione del periodo è stata definita nel *Documento Strategico Regionale* (approvato dal Consiglio Regionale con verbale n.47/6 del 24.10.2006).

Sulla base di tale documento, la strategia regionale di coordinamento dei programmi operativi nei quali si sostanzia la politica unitaria è stata definita nel *Documento Unitario di Programmazione per la politica di coesione 2007-2013* (DUP, approvato con DGR n. 739 del 4.12.2009) che viene attuato attraverso programmi di carattere operativo, relativi a singoli fondi comunitari e nazionali – Programma di Attuazione Regionale dell'ex Fondo per le Aree

Programmazione
unitaria 2007-2013

Sottoutilizzate (PAR FAS), i Programmi Operativi Regionali (POR) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Sociale Europeo (FSE) e Piano di Sviluppo Rurale (PSR).

Mentre il DUP, sulla base della strategia di politica regionale unitaria e degli obiettivi per il periodo 2007-2013 indicati nel *Documento Strategico Regionale*, definisce la programmazione finanziaria ed il collegamento con le politiche ordinarie e di bilancio articolate nei tre “pilastri” definiti nei DPEFR (*Competitività, Coesione sociale e territoriale e Governance*), i Programmi operativi definiscono strategie, quadro di intervento e regole attuative nelle specifiche politiche di settore cui sono rivolti.

A questi, si sono nel frattempo aggiunti strumenti di programmazione operativa (la nuova *Intesa Istituzionale di Programma*) e il *Master Plan per la ricostruzione e gli interventi di sviluppo*.

Parallelamente la Regione Abruzzo, nell'ambito dell'obiettivo *Cooperazione territoriale europea* (ex iniziativa comunitaria Interreg), lavora su progetti volti a rafforzare la cooperazione transfrontaliera e transnazionale, tramite iniziative congiunte a livello regionale e nazionale e la cooperazione e lo scambio di esperienze a livello interregionale.

Gli interventi sono governati da un processo di *programmazione dinamica*, che prevede la predisposizione di programmi pluriennali e la loro revisione nel corso dell'attuazione, oltre che il monitoraggio e la valutazione nelle varie fasi. Come ampiamente riferito nei precedenti DPEFR, per i programmi comunitari il processo di programmazione dinamica si è espletato, tra il 2009 ed il 2010, quando, anche a seguito degli eventi sismici che hanno colpito l'Abruzzo, i *Programmi Operativi Regionali* sono stati ridefiniti dalla Giunta ed approvati dalla Commissione Europea.

Il quadro della programmazione unitaria è stato completato nel corso del 2011, con la rielaborazione del programma del PAR FAS, lo strumento di programmazione degli interventi cofinanziati con risorse nazionali, cui la strategia regionale ha affidato il finanziamento, in coordinamento con gli interventi previsti nei programmi operativi comunitari, di tutti gli interventi infrastrutturali di rilevanza regionale per il periodo fino al 2013 - dai programmi di edilizia pubblica e di sviluppo urbano, alla messa a norma ed in sicurezza di edifici pubblici ed infrastrutture, allo sviluppo dei servizi della società dell'informazione, alle azioni specificatamente volte alla realizzazione degli obiettivi di servizio, alle misure per la difesa del territorio (difesa del suolo e della costa, mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico, gestione dei rifiuti) e per la tutela, la distribuzione e la depurazione delle acque.

Il documento finale del PAR FAS, redatto nel 2011, è frutto delle modifiche tecniche apportate al programma originario (che risale al dicembre 2009), resesi necessarie per i cambiamenti intervenuti nelle risorse disponibili e nel contesto programmatico nazionale e formalizzate nelle prescrizioni del CIPE

(Delibera CIPE 1/2011).

3.2.2 – IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE REGIONALE DEL FAS

L'attuazione del PAR FAS è stata avviata dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Delibera CIPE 79/2011 di Presa d'atto del Programma Attuativo Regionale FAS Abruzzo 2007-2013, ponendo in essere un approfondimento della Valutazione *ex ante* delle cosiddette *Azioni Cardine* del Programma, richiesto dal CIPE, e gli adempimenti amministrativi ed organizzativi necessari all'avvio della fase attuativa.

Tra questi ultimi, particolarmente rilevanti sono quelli relativi alla *governance* del programma.

Nel corso degli ultimi mesi, è stato istituito il *Comitato di Sorveglianza* del programma (DGR 22/02 e successive modifiche), è stata inviata la comunicazione all'Autorità di Certificazione per la richiesta della messa a disposizione delle risorse da parte del MISE con conseguente iscrizione in bilancio dell'8% delle assegnazioni FSC (ex FAS). Con DGR n.323 del 28.05.2012 sono stati individuati i *Responsabili di Linea d'azione* del PAR ed avviate attività di formazione tecnica intraregionale e con il MISE per il monitoraggio e gli strumenti attuativi (APQ rafforzato e Contratto di sviluppo).

In vista del primo Comitato di Sorveglianza sono stati predisposti e messi a punto il *Regolamento del Comitato di Sorveglianza*, il manuale per la certificazione, il manuale per la verifica dell'ammissibilità della spesa, gli orientamenti per l'attivazione degli strumenti di attuazione, con particolare attenzione agli atti di concessione, ed è in corso lo screening sugli aiuti di stato previsti dalle singole Linee di azione.

Nel frattempo, il Programma è stato oggetto di ulteriore modifica a seguito dell'inserimento dell'intervento "Campionato del mondo Sci Juniores 2012", nonché della destinazione di ulteriori risorse (340 mila euro) per la copertura del debito sanitario.

La tab. 3.3 riporta il nuovo quadro finanziario.

Nel mese di settembre, come detto, la Giunta Regionale ha individuato (con DGR n. 24/09/2012) i capitoli di bilancio ed autorizzata la spesa per 149,4 milioni di euro di risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione per interventi immediatamente attivabili o risorse impegnabili a partire dall'anno in corso.



DPEFR 2013-2015

TAB. 3.3. – PAR FAS: QUADRO FINANZIARIO AGGIORNATO

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziamento benef.
COMPETITIVITÀ E RESTI				
I.1.1 Rafforzare il sistema regionale della Ricerca e dell'Innovazione attraverso la realizzazione di interventi di promozione e sviluppo nel settore dell'automotive	32.599,70	32.599,70		
I.1.2 Rafforzare le capacità di gestione nel campo della politica delle ricerche	7.000,00		7.000,00	
I.2.1 Sostenere processi di costituzione, riorganizzazione e diversificazione delle Imprese	16.600,00	16.600,00		
I.2.2 Migliorare l'accesso al credito delle PMI abruzzesi attraverso forme graduali di accompagnamento	10.851,00		10.851,00	
I.2.3 Sostenere la competitività dei sistemi produttivi locali e l'efficacia dei servizi alle imprese, e supportare gli investimenti per lo sviluppo imprenditoriale dei distretti produttivi e reti di imprese	11.418,96	11.418,96		
I.2.4 Promuovere la competitività del sistema produttivo ed occupazionale della Valle Peligna	16.845,00	16.845,00		
I.3.1 Promuovere la competitività turistica del territorio abruzzese favorendo la qualificazione ricettiva e lo sviluppo delle reti di eccellenza per l'integrazione delle attività e dei servizi e l'innovazione di destinazione e di prodotto, anche attraverso la pianificazione di eventi di carattere culturale e sportivo ¹	43.577,65	27.750,03	8.410,00	7.417,62
I.3.2 Sviluppare innovativi modelli di ricettività, anche diffusa, di qualità attraverso il recupero e la rivitalizzazione delle aree interne, favorendo la creazione di reti di eccellenza	6.728,00		6.728,00	
I.3.3 Elevare il grado di attrattività turistica territoriale mediante la valorizzazione degli hub culturali (musei, aree archeologiche, beni storici ed architettonici) già attrattori della domanda turistica e ad alto valore aggiunto	17.637,06	17.637,06		
TOTALE	163.317,37	122.910,75	32.989,00	7.417,62
POLITICHE PER IL CAPITALE UMANO E I GIOVANI				

¹ Nell'obiettivo operativo è stata inserita quota parte del finanziamento dell'intervento "Campionati del mondo Sci Senior 2012" nell'ambito della Linea di azione "Iniziativa ed eventi sportivi" per risorse FSC pari a 1.788.850 Euro.



DPEFR 2013-2015

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziamento benef.
II.1.1 Migliorare la qualità e la sicurezza delle strutture edilizie scolastiche	25.120,00	18.620,00		6.500,00
II.1.2 Migliorare la qualità dell'offerta del sistema educativo e dell'istruzione regionale	11.368,00	268,42	11.368,00	
TOTALE	36.756,42	18.888,42	11.368,00	6.500,00
TRASPORTI, LOGISTICA E TELECOMUNICAZIONI				
III.1.1 Rafforzare e completare le attività avviate con il POR FESR ASSE III nel campo dello sviluppo dei servizi della Società dell'Informazione e della realizzazione delle infrastrutture di banda larga	37.003,00	37.003,00		
III.2.1 Migliorare la mobilità e l'accessibilità dei centri urbani e delle aree montane ²	90.541,23	90.541,23		
III.2.2 Favorire la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali, le sinergie tra i territori e i nodi logistici e l'accessibilità delle aree periferiche	57.420,00	57.420,00		
III.2.3 Migliorare i servizi di trasporto a livello regionale, in particolare i collegamenti con Roma, e promuovere modalità sostenibili potenziando la dotazione dei mezzi pubblici circolanti eco-compatibili	22.427,00	22.427,00		
TOTALE	206.651,17	206.651,17		
AMBIENTE E TERRITORIO				
IV.1.1 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato	79.334,92	79.334,92		
IV.1.2 Ridurre la quantità e pericolosità dei rifiuti, riutilizzo e riciclaggio, minimizzazione dei rifiuti inviati a discarica	31.966,00	22.376,00		9.590,00
IV.2.1 Attuare piani e programmi volti a prevenire e gestire i rischi naturali	43.100,00	43.100,00		
IV.2.2 Migliorare il grado di fruizione e valorizzazione delle aree protette e riqualificare il paesaggio	49.901,00	30.356,00	19.545,00	
TOTALE	205.920,00	176.786,00	19.545,00	9.590,00
POLITICHE PER LA COESIONE SOCIALE				
V.1.1 Migliorare il grado di accessibilità dei servizi di protezione sociale	32.000,00	6.000,00	26.000,00	
V.2.1 Estendere l'offerta di servizi per la prima infanzia e per i non autosufficienti mirati alla conciliazione della vita familiare e lavorativa estendendone la diffusione nei territori che ne sono privi o carenti	20.089,630	18.735,60	1.354,00	
V.3.1 Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese rafforzando le dotazioni strumentali e la professionalità della polizia locale e di altri soggetti pubblici e privati e promuovendo la legalità e la	7.374,00	5.952,520,00	654,00	633,08

² Nell'obiettivo operativo è stato inserito quota parte del finanziamento dell'intervento "Campionati del mondo Sci Senior 2012" per risorse FSC pari a 10.211.150 Euro.



DPEFR 2013-2015

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziamento benef.
diffusione e divulgazione della sua cultura				
TOTALE	59.329,20	30.688,12	28.008,00	633,08
POLITICHE PER LA COESIONE TERRITORIALE				
VI.1.1 Sostenere i processi di recupero, riqualificazione e potenziamento del patrimonio edilizio pubblico	52.746,00	17.187,00	11.559,00	24.000,00
VI.1.2 Sostenere la crescita e la diffusione delle funzioni urbane superiori nei comuni abruzzesi	19.935,00	19.935,00		
VI.1.3 Sostegno agli Enti Territoriali per la definizione dei nuovi strumenti per la pianificazione urbanistica	8.531,00		6.531,00	2.000,00
VI.1.4 Migliorare la capacità di governo della Regione e degli Enti locali attraverso il potenziamento delle funzioni di programmazione e progettazione delle rispettive politiche di sviluppo	7.661,00	7.661,00		
TOTALE	87.627,16	44.017,16	18.090,00	25.520,00
GOVERNANCE E CAPACITAZIONE				
VII.1.1 Rafforzare la governance attraverso azioni di assistenza tecnica e di comunicazione per la realizzazione degli Obiettivi di Servizio	1.000,00	1.000,00		
VII.2.1 Migliorare la capacità di attuazione del Programma e rafforzare le attività della programmazione unitaria	9.394,98	9.393,98		
TOTALE	10.394,98	10.394,98		
TOTALE PROGRAMMA	767.068,70	607.408,00	110.000,00	49.660,70

Fonti: DGR 500/2012.

3.2.3 – I PROGRAMMI OPERATIVI COMUNITARI

Il *Programma Operativo Regionale Competitività del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR)*, dotato di 345,3 milioni di euro, costituisce lo strumento comunitario delle politiche per la competitività e lo sviluppo territoriale. Esso persegue sei obiettivi specifici, corrispondenti ad altrettanti *Assi di intervento*:

- accrescere la competitività del sistema delle imprese abruzzesi attraverso lo sviluppo della R&ST e la promozione della innovazione;
- promuovere la salvaguardia dell'ambiente mediante misure di tutela ambientale ed interventi finalizzati all'efficienza energetica e produzione di energia da fonti rinnovabili;

POR FESR
2007-2013

- migliorare l'accesso e l'utilizzo delle ICT da parte delle PMI mediante il potenziamento delle infrastrutture della banda larga nelle aree montane ed il miglioramento dei servizi;
- promuovere l'attrattività e la competitività del territorio regionale, attraverso politiche volte alla riduzione degli squilibri territoriali, a custodire e migliorare il capitale naturale e al miglioramento della qualità della vita delle aree urbane e delle zone di montagna;
- supportare la struttura regionale per l'attuazione, gestione e sorveglianza del programma per rafforzare le competenze tecniche dei responsabili della gestione dello stesso.
- riattivare le attività economiche distrutte o danneggiate dal sisma e recuperare il patrimonio storico culturale dell'area del cratere al fine di migliorarne la competitività e l'attrattività per lo sviluppo.

Quest'ultimo obiettivo (Asse VI "*Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma*" Asse di intervento) è stato inserito con la riprogrammazione del POR nel 2009 per fronteggiare gli effetti negativi causati dal sisma dell'aprile 2009 e aggravati dalla crisi economica e finanziaria mondiale.

Attualmente è in fase di negoziato con la Commissione Europea una riprogrammazione finanziaria mirata a superare alcune criticità che potrebbero condizionare l'avanzamento degli interventi previsti e di conseguenza l'utilizzo integrale delle risorse stanziare. Il 10 Ottobre si è chiusa la *procedura scritta* di modifica del POR. La nuova versione approvata dal *Comitato di Sorveglianza* propone modifiche agli Assi III, IV, V e VI, con il duplice obiettivo da un lato di accelerare la spesa per il raggiungimento dei *target* comunitari e di quelli fissati dal governo italiano per il coordinamento FESR, dall'altro di realizzare interventi che rispondano ai mutati fabbisogni del territorio.

La proposta di riprogrammazione si è resa necessaria per risolvere i problemi attuativi dell'Asse III "*Società dell'informazione*", caratterizzata da una impossibilità di rendicontare le spese effettuate per le note e presunte irregolarità nelle procedure di affidamento dell'intervento. In sostanza verrebbe ridotta la dotazione finanziaria dell'Asse III (attualmente dotato di 49,4 milioni di euro), a soli 10 milioni, da destinare ad interventi di completamento delle infrastrutture di comunicazione a banda larga nelle aree abruzzesi in cui si registrano condizioni di "*fallimento del mercato*".

Le risorse sottratte all'asse III, unitamente ad altre recuperate dall'Asse V "*Assistenza Tecnica*" (1,3 milioni di euro) confluiranno negli Assi IV "*Sviluppo Territoriale*", già in forte *over spending* e con un consistente parco progetti in corso di completamento, e VI "*Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpita dal sisma*", per il finanziamento delle imprese partecipanti al bando della Linea di attività VI.1.1. "*Interventi di riattivazione dell'attività produttiva delle imprese*".

DPEFR 2013-2015

Nella riformulazione del Piano finanziario, inoltre, si sono trasferite le risorse della Linea di Attività VI.3.1 “Valorizzazione dei territori Montani” all’Asse IV (Linea di Attività IV.2.1), data la forte similitudine delle attività ivi previste. La scelta di riallocazione delle risorse è stata fatta privilegiando gli interventi con maggiore capacità di spesa connessi alle ampie esigenze di intervento nel settore della protezione del suolo e della difesa della costa (Asse IV) e del recupero e rivitalizzazione economica e sociale delle aree colpite dal sisma (Asse VI).

All’interno della attività di riprogrammazione sono stati ridefiniti gli indicatori di realizzazione e riveduti gli obiettivi target, aggiornandone i valori rispetto alle mutate condizioni di contesto, condizionate dalla crisi economica in atto e dal violento terremoto che ha colpito il 6 aprile 2009 l’area del cratere.

TAB. 3.4 - POR FESR 2007-2013 PIANO FINANZIARIO: VERSIONE ORIGINARIA E PROPOSTA DI RIPROGRAMMAZIONE

Assi Prioritari	POR-FSR Piano finanziario vigente	Proposta di riprogrammazione	Variazioni proposte
	Totale (Quota FESR+ Quota Nazionale)	Totale (Quota FESR+ Quota Nazionale)	Δ
I R&ST Innovazione e Competitività	90.913.247,00	90.913.247,00	-
II Sostenibilità ambientale	35.239.821,00	35.239.821,00	-
III Società dell'Informazione	49.422.999,00	10.000.000,00	- 39.422.999
IV Sviluppo Territoriale	72.783.523,00	101.706.522,00	28.922.999
V Assistenza Tecnica	13.591.325,00	12.591.325,00	- 1.000.000
VI Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma	83.418.224,00	94.918.224,00	11.500.000
Totale	345.369.139,00	345.369.139,00	-

Fonte: Programma attuativo regionale del Fondo per le Aree Sottoutilizzate – Regione Abruzzo.

L’attuazione del POR FESR ha superato nel corso del 2011 alcune *impasse* procedurali che ne hanno condizionato l’avanzamento finanziario nei primi anni, raggiungendo il primo *target* stabilito nel quadro delle misure per l’accelerazione della spesa adottate dal *Ministero per la Coesione Territoriale* e superando il *target* di spesa previsto per l’n+2: a fronte del *target* per quest’ultimo corrispondente ad un importo cumulato di spesa di 85, 3 milioni,

la Regione Abruzzo ha infatti certificato spese superiori di 25,1 milioni al target stesso.

L'importo totale della spesa ammissibile certificata e sostenuta dai beneficiari è pari a circa 110,4 milioni, corrispondente al 31,97% delle risorse programmate. L'asse che registra il miglior avanzamento di spesa certificata è l'Asse IV *"Sviluppo territoriale"*, seguito dall'Asse VI *"Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio"*, l'Asse V *"Assistenza Tecnica"* e per concludere gli Assi I *"R&ST, Innovazione e Imprenditorialità"* e II *"Sostenibilità ambientale"* (tab. 3.4) Nel complesso, i pagamenti del programma superano il 40% della dotazione finanziaria (oltre 140 milioni di euro), a fronte di un tasso di impegno che si attesta però al 59% circa rispetto al costo totale del PO.

A fine 2011, l'Asse I (*"Ricerca, Sviluppo e Innovazione tecnologica"*) mostra ancora un modesto livello di avanzamento sia in termini di impegni che di pagamenti, che si attestano a poco meno del 30% del costo programmato. Impegni e pagamenti si concentrano sulle Attività interessate dalla costituzione di un *Fondo di Rotazione* (Attività I.2.2 e I.2.4, con dotazione di 24 milioni), ma a tale avanzamento finanziario non corrisponde un altrettanto significativo incremento in termini di realizzazione, stante la recente attivazione del *Fondo*.

Nel corso del 2011, inoltre, sono pervenute a soluzione alcune criticità registratesi nell'avvio dei programmi caratterizzati da modelli di *governance* molto complessi e/oi che coinvolgono una pluralità di attori, rendendo possibile, in prospettiva, un incremento della performance dei corrispondenti Asse sia in termini di avanzamento fisico che in termini di avanzamento finanziario. E' il caso dell'Asse II *Sostenibilità Ambientale*, la cui attuazione fa riferimento al *Patto dei Sindaci*, e dell'asse IV *"Sviluppo territoriale"*, che con la sua dotazione finanziaria di circa 72 milioni di euro copre il 20% delle risorse dell'intero POR. Quest'ultimo Asse, in particolare, è caratterizzato da una notevole complessità in termini di articolazione organizzativo - gestionale e di procedure attuative, comprendendo alcune attività a regia regionale - quali le linee di *"Gestione e Prevenzione dei rischi naturali"* (IV 3.1) e *"Bonifica di siti contaminati"* (IV 3.2) - ed altre implementate attraverso programmi complessi di sviluppo territoriale ed urbano gestiti da province e comuni (PIT e PISU) - quali le linee *"Programmi Integrati di Sviluppo Urbano"* (IV 1.1) e di *"Valorizzazione dei territori montani"* (IV 2.1). Nel corso del 2011, essendo state poste in essere molte delle procedure necessarie all'attuazione dell' Asse, è stato possibile migliorare l'attuazione finanziaria di numerose linee di attività. Quella complessiva dell'Asse in termini di impegni è pari al 73,71% del costo del Programma, mentre in termini di pagamenti al 64,31% del totale.

TAB. 3.5 - POR FERS: AVANZAMENTO FINANZIARIO (DATI MONITORAGGIO 31.12.2011)

Assi prioritari - Attività	Dotazione Finanziaria (A)	Dati al 31/12/2011			
		Impegni (B)	Pagamenti C	B/A%	C/A%
Asse I	90.913.247	31.897.763,44	27.138.918,75	35,09%	29,85%
Asse II	35.239.821	646.994,02	578.443,64	1,84%	1,64%
Asse III	49.422.999	47.422.999	18.192.854,86	95,95	36,81%
Asse IV	72.783.523	53.650.953,49	46.804.232,67	73,71%	64,31%
Asse V	13.591.325	10.339.497,98	5.819.445,07	76,07%	42,82%
Asse VI	83.418.224	50.986.858,90	41.747.198,60	61,12%	50,05%
TOTALE POR	345.369.139	194.945.066,83	140.281.093,59	56,45	40,62

Fonte: RAE 2011 POR FESR.

Nel corso del 2012, la Giunta (DGR n. 364 dell'11.06.2012), ha approvato il *Piano Operativo 2012-2013* del Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo 2007-2013 (POR FSE), di fondamentale importanza in quanto conclude l'intero ciclo di programmazione 2007-2013.

POR FSE
2007-2013

Tale peculiare aspetto ha imposto alcune scelte di fondo:

- il Piano anticipa alcuni aspetti salienti della programmazione del FSE 2014-2020, compatibili con i criteri di ammissibilità della spesa dell'attuale programmazione 2007-2013;
- la programmazione tiene conto del fatto che l'Unione Europea ha avviato la Strategia "Europa 2020" (con la Comunicazione, 03-03-2012, COM(2010) 2020; se ne parla più diffusamente in altra parte del DPEFR), e della necessità che il FSE dia il proprio contributo ai tre pilastri della crescita individuati dalla Commissione (la crescita intelligente, la crescita sostenibile e la crescita inclusiva).

L'approccio del programma coniuga le azioni derivanti dal perseguimento degli obiettivi dell'attuale periodo di programmazione con le esigenze di crescita e di ridefinizione degli assetti strategici che la Regione Abruzzo deve darsi nel prossimo futuro. Pertanto, il Piano focalizza l'azione sia su interventi con caratteristiche di innovatività e sperimentazione, anche a carattere integrato, sia su quelli che già in passato hanno registrato un positivo riscontro, in una logica di capitalizzazione e valorizzazione delle buone pratiche messe in campo dall'azione regionale.

I progetti che il Piano intende attivare, come ampiamente descritto in altre parti del presente DPEFR (Sezione II, cap. 2) sono riconducibili a nove aree di intervento, mirate al conseguimento degli obiettivi prefissati e di quelli che, *in itinere* e alla luce delle mutate condizioni del contesto regionale, sono stati individuati quali prioritari (si veda l'intestazione delle righe della tab. 3.4), che



DPEFR 2013-2015

sono state declinate nella previsione di azioni progettuali monoasse e multasse.

TAB. 3.6 - PROGRAMMA OPERATIVO 2012-2013 DEL FONDO SOCIALE EUROPEO

Area di intervento		Progetti speciali	Risorse
1.	Strategia Europa 2020	1) "Fare impresa 2".	8.500.000,00
		2) "Stage Europa". (Multiasse)	2.500.000,00
		"Tecnici per Europa 2020".	2.500.000,00
		"Reti di imprese per l'internazionalizzazione" (Multiasse)	2.000.000,00
		"Formazione continua per imprese piccole, medie e grandi"	4.000.000,00
2.	Realizzazione dell'agenda digitale europea	"App Abruzzo" (multiasse)	2.000.000,00
		"Scuola digitale"	750.000'00
3.	Realizzazione della piattaforma europea contro la povertà. Sostegno e rafforzamento di misure di inclusione sociale per le categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione	"Programma di promozione dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà" (Multiasse)	12.83.000,00
4.	Rafforzamento delle azioni di contrasto alla crisi occupazionale	"Job opportunity" (Multiasse)	4.500.000,00
		"Credito d'imposta per l'occupazione" (Multiasse)	4.000.000,00
5.	Ottimizzazione del raccordo e dell'integrazione tra creatività, industrie culturali e sviluppo dell'alternanza istruzione/formazione - lavoro.	"Formazione integrata nel campo dello spettacolo".	2.000.000,00
		"Talenti per l'archeologia" (Multiasse)	3.000.000,00
6.	Potenziamento di un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro	"V.I.P. - Voucher per imprenditori e professionisti"	1.500.000,00
		"Consolidamento e sviluppo delle micro e piccole imprese abruzzesi" (Multiasse)	2.000.000,00
		"Formazione sicurezza luoghi di lavoro" (Multiasse)	1.500.000,00
		"Turismo e accoglienza" (Multiasse)	1.500.000,00
7.	Elaborazione di sistemi di istruzione e di formazione moderni per conseguire competenze chiave ed eccellenza	"Scuole nuovi apprendimenti 2"	3.000.000,00
		"Scuole Speciali di Tecnologia"	2.000.000,00
8.	Potenziamento di reti fra mondo della formazione	"Sistema sapere e crescita" (multiasse)	2.895.000,00

DPEFR 2013-2015

	superiore, della ricerca, del sistema universitario e delle imprese, volte al trasferimento di Know how al tessuto imprenditoriale e alla crescita della competitività del sistema nel suo complesso	“Voucher per la formazione universitaria e per l'alta formazione” (Multiasse)	2.000.000,00
9.	Promozione di nuovi profili professionali coerenti con le nuove esigenze del mercato lavoro.	“Professionisti per la disabilità” (Multiasse)	2.000.000,00
		“Voucher per la formazione degli operatori socio- sanitari”	1.000.000,00
		“Motori d'Abruzzo”	2.000.000,00

Il piano finanziario del POR, sviluppato in coerenza con i fabbisogni del contesto regionale e con le scelte strategiche assunte, è illustrato nelle tabelle 3.5 e 3.6. La quota di contribuzione del FSE è pari al 40% del contributo totale eleggibile e il restante 60% è coperto dalle risorse nazionali.

I dati di attuazione finanziaria evidenziano complessivamente una *performance* positiva del programma, il quale registra, a fine 2011, una efficienza attuativa (Pagamenti su Impegni) del 52,4%. Tale dato si articola in tutti gli Assi, con una forbice che va da circa il 56,2% dell'Asse II Occupabilità al 41,8 % in corrispondenza dell'Asse V.

TAB 3.7 - POR FSE 2007-2013: PIANO FINANZIARIO INDICATIVO PER ANNUALITÀ E PER FONTE

ANNO	TOTALE CONTRIBUTO ELEGIBILE	CONTRIBUTO PUBBLICO		
		Totale contributo pubblico	Contributo comunitario FSE	Controparte nazionale
2007	42.581.538	42.581.538	17.179.812	25.401.726
2008	43.433.168	43.433.168	17.523.408	25.909.760
2009	44.301.832	44.301.832	17.873.876	26.427.956
2010	45.187.868	45.187.868	18.231.353	26.956.515
2011	46.091.626	46.091.626	18.595.981	27.495.645
2012	47.013.460	47.013.460	18.967.901	28.045.559
2013	47.953.731	47.953.731	19.347.260	28.606.471
TOTALE	316.563.222	316.563.222	127.719.591	188.843.631
Asse I - Adattabilità	63.312.644	63.312.644	25.543.918	37.768.726
Asse II - Occupabilità	126.625.289	126.625.289	51.087.836	75.537.452
Asse III - Inclusione sociale	41.153.219	41.153.219	16.603.547	24.549.672
Asse IV - Capitale Umano	56.981.380	56.981.380	22.989.526	33.991.854
Asse V - Transnazion.	15.828.161	15.828.161	6.385.980	9.442.182
Asse VI Ass. tecnica	12.662.529	12.662.529	5.108.784	7.553.745
TOTALE	316.563.222	316.563.222	127.719.591	188.843.631

Fonte: Fonte: Autorità di Gestione del P.O. – Regione Abruzzo.

A fine 2011, gli impegni ammontano ad oltre 151 milioni di Euro, pari al 47,91% del Programmato totale, segnando un aumento di circa 23 punti

DPEFR 2013-2015

percentuali rispetto al 2010. I pagamenti effettuati dai beneficiari finali ammontano a oltre 79,4 milioni di euro (certificati a fine 2011), determinando un'efficienza realizzativa (Pagamenti su Programmato totale) del 25,10%, a fronte di un ammontare di spesa sostenuta dall'organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti ai beneficiari pari a 84,3 milioni di euro. Il livello di spesa raggiunto ha consentito di evitare il disimpegno finanziario delle risorse comunitarie e nazionali.

TAB. 3.8: POR FSE 2007-2013: INFORMAZIONI FINANZIARIE PER ASSE PRIORITARIO AL 31.12.2011 (VALORI CUMULATI)

Assi	Programmazione totale	Impegni	Pagamenti	Spese totali certificate	Capacità di	Efficienza	Capacità di
	A	B	C	D	di	za	certificazione
					B/A	C/A	D/A
Asse I - Adattabilità	63.312.644	29.302.252	14.393.120	14.393.120	46,28 %	22,73%	22,73%
Asse II - Occupabilità	126.625.289	65.476.983	36.821.483	36.821.483	51,71 %	29,08%	29,08%
Asse III - Inclusione sociale	41.153.219	22.788.930	11.662.486	11.662.486	53,38 %	28,34%	28,34%
Asse IV - Capitale Umano	56.981.3820	20.145.675	9.934.741	9.934.741	35,35 %	17,44%	17,44%
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	15.828.161	6.264.339	2.618.674	2.618.674	39,58 %	16,54%	16,54%
Asse VI - Assistenza tecnica	12.662.529	7.682.564	4.013.148	4.013.148	60,67 %	31,69%	31,69%
TOTALE	316.563.222	151.660.743	79.443.652	79.443.652	47,91 %	25,10 %	25,10%

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione del P.O.FSE 2011.

L'avanzamento finanziario del programma e il conseguimento degli obiettivi fissati risulta fortemente accelerato nel corso del 2011, come riportato dal Rapporto annuale di esecuzione (RAE) del giugno 2012.

Nella tabella sottostante si riportano i progetti avviati e conclusi nell'ultimo biennio.

TAB. 3.9 - PROGETTI APPROVATI ED AVVIATI NEL FSE 2010-2011 (Fonte: RAE P.O.FSE 2011)

Assi	Progetti avviati		Progetti conclusi	
	2010	2011	2010	2011
Asse I - Adattabilità	176	1.251	131	1.114
Asse II - Occupabilità	1.118	3.264	492	2.810
Asse III - Inclusione sociale	319	1.036	182	829
Asse IV - Capitale Umano	795	1.542	753	1.497
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	13	145	-	110
Asse VI - Assistenza tecnica	33	39	27	34
TOTALE	2.454	7.277	1.585	6.394

Il miglioramento della competitività del settore agricolo e rurale regionale rappresenta l'obiettivo generale della Piano di Sviluppo Regionale finanziato dal FAESR, da fonti nazionali e regionali per un totale di 412,7 milioni di euro.

Il Programma è articolato in quattro obiettivi specifici:

- *Obiettivo I: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale* attraverso il rafforzamento delle capacità imprenditoriali e professionali della manodopera; la promozione e diffusione dell'innovazione di processo e di prodotto nelle imprese e lungo le filiere; il consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale.
- *Obiettivo II: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale* (Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico; Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde; Riduzione dei gas serra; Tutela del territorio).
- *Obiettivo III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale.*
- *Obiettivo IV: Implementazione dell'approccio Leader*, che sostiene progetti di sviluppo rurale ideati a livello locale al fine di rivitalizzare il territorio e di creare occupazione, e miglioramento della governance locale.

L'attuazione del Programma è fortemente influenzata dalla crisi finanziaria che ha prodotto e sta continuando a produrre due tipologie di effetti : da un lato cresce sempre di più la domanda di aiuto pubblico, anche da parte di quegli operatori che generalmente accedono alle sole misure *a superficie*, dall'altra parte cresce invece il numero delle imprese che, seppur invogliate a realizzare nuovi investimenti, trovano notevoli difficoltà nel recuperare la quota di risorse private previste dalle misure *ad investimenti*, ulteriore effetto della crisi sul sistema creditizio.

Alcune aziende beneficiarie delle misure 121, 123 e 112 che hanno presentato domanda in fase di pre-adesione nel 2007, hanno manifestato difficoltà ad assicurare la propria copertura finanziaria del programma di investimento. Il razionamento del credito da parte del sistema bancario e il basso tasso di capitalizzazione che caratterizza le imprese agricole abruzzesi potrebbe determinare, in alcuni casi, la richiesta di varianti in corso d'opera sugli investimenti programmati.

A fronte delle difficoltà manifestate dalle imprese a seguito del perdurare della crisi economica nazionale e mondiale, l'Autorità di Gestione ha avviato una serie di azioni che consente di mitigare in parte gli effetti negativi della crisi sull'attuazione del PSR. Tra tali azioni:

- la concessione di anticipi nella misura del 50% (in precedenza era del 20%) dell'aiuto concesso per gli interventi ammessi a finanziamento;
- l'aumento fino a 500 mila euro del massimale di aiuto concesso per agli interventi approvati nel biennio 2008-2010;

DPEFR 2013-2015

- l'intensificazione delle attività di comunicazione sulle opportunità fornite dal PSR ed il rafforzamento degli uffici preposti all'attuazione delle singole misure attivate nel PSR ;
- l'estensione della concessione degli aiuti a tutte le domande pervenute e ritenute ammissibili per le misure 121 e 123 (DGR nr. 126 del 1/3/2010), sulla base delle proposte di rimodulazione del piano finanziario del PSR in corso di presentazione ai servizi della Commissione Europea.

Questa scelta consente da un lato di dare risposte immediate alle imprese più efficienti e virtuose nell'attuazione degli investimenti cofinanziati, già valutati positivamente in fase di ammissione, dall'altro di raggiungere gli obiettivi individuati dall'Amministrazione in fase di valutazione ex-ante per le azioni previste nelle due misure citate. Inoltre, l'attivazione di azioni considerate particolarmente strategiche in questo contesto di crisi, la misura 124 "Cooperazione per sviluppo nuovi prodotti", e la misura 3.1.1 "Diversificazione in attività non agricole" consente all'imprese agricole abruzzesi di affrontare le attuali difficoltà dei mercati, utilizzando le innovazioni di processo e di prodotto che derivano dalla ricerca e dalla sperimentazione e di diversificare e differenziare le scelte produttive aziendali.

La Tabella che segue, riassuntiva dell'esecuzione finanziaria del programma, riporta i pagamenti erogati dall'Organismo Pagatore (AGEA) fino al 2011, relativi sia ai trascinamenti per spese transitorie ai sensi del Reg. (CE) 1320/06, sia per i pagamenti dei bandi attivati per la nuova programmazione.

TAB. 3.10 - PSR 2007-2013: TABELLA SINTETICA DELL'AVANZAMENTO FINANZIARIO DEL PROGRAMMA ARTICOLATO PER ASSI

Assi	Versamenti cumulativi al 2011 - Totale spesa pubblica	Spesa pubblica programmata	Esecuzione finanziaria (%)
Asse 1	70.530.621,57	185.156.816,79	38,09
Asse 2	72.346.428,82	147.680.464,39	48,99
Asse 3	265.648,92	43.116.691,68	0,62
Asse 4	0,00	21.467.159,09	0,00
Asse 5	35.761,66	15.355.545,45	0,23
Totale	143.178.460,97	412.776.677, 40	34,69

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione del PSR 2011.

A fine 2011 sono state erogate, dall'inizio del programma, risorse pubbliche per un importo pari a 143,1 milioni di euro, di cui 64,2 di quota FEASR. La capacità di spesa era del 34,7% per la spesa pubblica totale, e del 34,5% per la quota comunitaria.

Lo stato di *avanzamento finanziario*, pur essendo migliorato nell'ultimo anno, risente ancora degli ostacoli che sono stati riscontrati all'avvio del programma.

Tra gli interventi risolutivi, la proposta di rimodulazione finanziaria del programma a favore di quelle misure che hanno ricevuto maggiore attenzione dal territorio e che sono risultate le più efficienti in termini di spesa e più efficaci in relazione agli obiettivi prefissati nel Programma.

In ogni caso, in virtù della spesa effettuata a fine dicembre 2011, la Regione Abruzzo ha pienamente evitato il disimpegno automatico delle risorse comunitarie assegnate nel triennio 2007-2009, raggiungendo un livello di esecuzione dei pagamenti pari al 108,6%, incluso l'anticipo iniziale del 7% (prefinanziamento). Con le ulteriori risorse FEASR assegnate per il 2010 (25,6 milioni di euro), per evitare il disimpegno automatico occorre spendere circa 19,6 milioni di euro fino alla fine del 2012 per raggiungere l'importo complessivo di spesa di 95,3 milioni. Considerando anche le nuove misure messe a bando nell'ultimo anno, il superamento della quota di spesa pubblica dovrebbe essere verosimilmente assicurata.

Il Fondo europeo per la pesca (FEP) è lo strumento finanziario dell'Unione europea relativo al settore della pesca valido per il periodo 1° gennaio 2007-31 dicembre 2013.

Il PO FEP
2007-2013

Lo scopo del FEP è garantire, nei 27 Paesi Membri della UE, la sostenibilità economica, ambientale e sociale del settore pesca e acquacoltura, al fine di ridurre lo sforzo di pesca e proteggere l'ambiente marino.

Nel nostro Paese, il compito di applicare l'obiettivo generale alla situazione italiana è stato assunto dalla Direzione Generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del MIPAAF che, con la collaborazione di tutti gli organismi interessati (a cominciare dalle Regioni), ha messo a punto il Programma Operativo FEP (PO FEP) per il settore pesca e acquacoltura in Italia, approvato dalla Commissione Europea il 19 dicembre 2007.

A novembre 2010 la Commissione Europea ha approvato le modifiche al programma proposte dal Governo italiano.

Il PO FEP è incentrato su cinque assi prioritari di intervento articolati in diverse misure.

L'Asse prioritario 1 "Adeguamento della flotta da pesca comunitaria" prevede: aiuti pubblici per l'arresto temporaneo e definitivo e delle attività di pesca; aiuti per investimenti a bordo e selettività, per la piccola pesca costiera ed aiuti in materia di compensazione socio-economica.

L'Asse prioritario 2 "Acquacoltura, pesca in acque interne, trasformazione e commercializzazione" incentiva investimenti produttivi nel settore dell'acquacoltura; misure idro-ambientali, sanitarie e veterinarie; favorisce la pesca nelle acque interne e la trasformazione e commercializzazione dei prodotti.

Nell'Asse prioritario 3 "Misure di interesse comune" vengono finanziate: azioni

collettive, la preservazione e sviluppo della fauna e della flora acquatiche; i porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca; lo sviluppo di nuovi mercati e campagne promozionali; i progetti pilota e la modifica dei pescherecci per destinarli ad altre attività.

L'Asse prioritario 4 "Sviluppo sostenibile delle zone di pesca" finanzia azioni per lo sviluppo sostenibile delle zone di pesca mentre l'Asse prioritario 5 -è dedicato all'assistenza tecnica.

La dotazione finanziaria comunitaria del FEP, per l'intero periodo 2007/2013, destinata all'Italia è pari a 24.342.854 euro, di cui: 318.281.864 euro alle Regioni in Obiettivo Convergenza; 106.060.990 euro alle Regioni fuori Obiettivo Convergenza (tutte le altre).

La percentuale di cofinanziamento FEP per tutti gli Assi e Misure è pari al 50% del totale del finanziamento pubblico ammesso. Per la Regione Abruzzo sono previste le seguenti risorse:

TAB. 3.11 - RISORSE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DEL FONDO EUROPEO PER LA PESCA

Asse	Tot. pubblico	Contributo FEP	Contributo naz.	Quota fondo di rotazione.	Quota regionale
1	3.059.574,00	1.529.787,00	1.529.787,00	1.223.829,60	305.957,40
2	4.907.910,00	2.453.955,00	2.453.955,00	1.963.164,00	490.791,00
3	4.327.162,00	2.163.581,00	2.163.581,00	1.730.864,00	432.716,20
4	1.201.976,00	600.988,00	600.988,00	480.790,40	120.197,60
5	309.082,00	154.541,00	154.541,00	123.632,80	30.980,20
TOTALE	13.805.704,00	6.902.852,00	6.902.852,00	5.522.281,60	1.380.570,40

Fonte: Autorità di Gestione del P.O. - Regione Abruzzo.

Per quanto concerne l'attuazione finanziaria nella tabella seguente si riporta l'avanzamento al 30 settembre e le previsioni al 31.12.2011.

TAB. 3.12 - PO FEP 2007/13: SITUAZIONE AL 30/9 E AVANZAMENTO ATTESO AL 31.12.2011

Asse	Misura	Disponibilità settennio	Concessioni adottate	Pagamenti certificati al 30/9/2011	Pagamenti certificati e da certificare al 31/12/2011	Importo delle ulteriori domande di finanziamento in istruttoria
1	1.3 Ammodern.	2.141.701,80	595.955,69	=	424.233,70	195.902,96 a
	1.4 Piccola p.c.	305.957,40	=	=	=	=
	1.5 Comp.socioe.	611.914,80	=	=	=	=
Residuo Asse 1						2.267.715,35
2	2.1 Acquacolt.	591.353,20	191.353,20	=	129.918,80	625.703,78
	2.3 Trasf.Comm.	4.316.556,80	2.651.556,80	1.071.754,70	1.071.754,70	2.881.515,69 a
Residuo Asse 2						- 1.250.866,27
3	3.1 Azioni coll.	600.000,00	=	=	=	= c
	3.2 Prot.sv.f.f.	1.000.000,00	30.000,00	=	30.000,00	= c
	3.3 Porti	2.227.162,00	=	=	=	2.154.844,25 b
	3.4 Sv. Merc.	300.000,00	=	=	=	=
	3.5 Prog. pilota	200.000,00	=	=	=	=
Residuo Asse 3						2.142.317,75
4	4.1 GAC	1.201.976,00	=	=	=	1.201.976,00 d
Residuo Asse 4						
5	5.1 Ass. tecnica	309.082,00	55.211,47	=	7.053,17	132.000,00 e
Residuo Asse 5						21.870,53

P.O. - Regione Abruzzo.

Il quadro delle risorse della programmazione unitaria è completato dai Programmi attuativi interregionali (PAIN), finanziati con risorse ex FAS, così come individuati dalla Del. CIPE 166/907 di attuazione del *Quadro Strategico Nazionale*.

I programmi interregionali che interessavano la Regione Abruzzo erano due, PAIN *Attrattori culturali* e PAIN *Energia*: per essi, la Regione stava definendo, in cooperazione con le Regioni del Sud, gli interventi attuativi. Le deliberazioni CIPE che si sono succedute negli ultimi anni, hanno, così come per gli Obiettivi di Servizio, ridotto in maniera significativa le risorse dedicate a tali Programmi, svuotando di fatto gli stessi di ogni efficacia attuativa.

Nella riunione del 3 maggio 2012 i Presidenti delle Regioni ed il ministro della Coesione Territoriale hanno definito i criteri per il riparto regionale delle risorse residue relative al Programma interregionale *Attrattori culturali*,

Programmi
interregionali

naturali e turismo”, pari a 355,01 milioni di euro.

La Deliberazione CIPE n. 78 del 22 ottobre 2012 formalizza la ripartizione delle risorse residue, distribuendole tra le sole regioni Abruzzo, Campania, Sardegna e Sicilia, secondo un meccanismo di riequilibrio verso la chiave di riparto consolidata delle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione. Alla Regione Abruzzo vengono assegnate risorse pari a 48,913 milioni di euro. La stessa delibera stabilisce le modalità di programmazione degli interventi. Gli uffici regionali competenti, in linea con tali disposizioni stanno già provvedendo a programmare gli interventi.

3.2.4 – GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

Durante il 2012, il sistema di riparto e di programmazione delle risorse premiali degli Obiettivi di Servizio (che era stato normato dalle deliberazioni CIPE 82/2007 e 166/2007), a seguito della riduzione della quota di risorse premiali effettuata dal Governo a più riprese nel 2011 - con deliberazioni CIPE nn. 1/2011, 62 e 78 del 2011 e dell’OPCM 3887/2011) - è stato modificato dalla deliberazione del CIPE dell’11 luglio (delibera numero 79/2012, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 31 ottobre), che sull’ammontare delle risorse disponibili e le nuove modalità di programmazione ricalcando le decisioni assunte nell’incontro tra i Presidenti delle Regioni ed il Ministro per la Coesione territoriale del 3 maggio 2012 e successivamente in sede di Conferenza Stato-Regioni del 6 giugno 2012.

Il documento allegato alla delibera *“Riparto e modalità di programmazione delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione riserva premiale Obiettivi di Servizio”* riduce l’ammontare di risorse per l’intero sistema premiale a 1,032 miliardi di euro (a fronte dei 3 miliardi iniziali). La nuova cifra corrisponde ad una premialità per la Regione Abruzzo di 50,72 milioni.

La Giunta Regionale con DGR n 561 del 10.09.2012 ha stabilito il riparto delle risorse nell’ambito dei singoli obiettivi di servizio e ha definito, sulla base del citato documento, le modalità di programmazione delle stesse.

TAB. 3.13 – RIPARTO RISORSE PREMIALI PER SINGOLI OBIETTIVI (VALORI IN MILIONI DI EURO)

Obiettivi						Totale
Risorse premiali intermedie					Acqua	
Istruzione	Servizi di cura alla persona		Rifiuti			
	Infanzia	Anziani				
1,42	3,81	4,58	7,14	3,54	20,42	
Risorse residue						
8,96	3,59	3,48 o	6,50	7,70	30,23	
Totali per obiettivo						
10,38	7,40	8,06	13,64	11,24	50,72	

Sulla base della deliberazione di Giunta, è in atto l'aggiornamento del *Piano d'azione degli Obiettivi di Servizio* (approvato con DGR n. 518/10, e successive modifiche), che dovrà fornire un quadro completo e attuale degli interventi realizzati, in corso e previsti per il conseguimento degli obiettivi di ciascun ambito, con tutte le fonti ordinarie e aggiuntive di finanziamento disponibili. Tra questi interventi saranno evidenziati quelli che si intende finanziare con i premi intermedi e in modo distinto quelli che si intende finanziare con le risorse residue, con i relativi cronogrammi. Nel *Piano* verrà inoltre aggiornato il quadro delle azioni normative, regolamentari, organizzative e gestionali necessarie per l'efficace realizzazione degli interventi e il rispetto delle *condizionalità ex ante*.

In considerazione del fatto che saranno adottate regole anticipatorie della programmazione 2014-2020, l'insieme degli interventi finanziati con i premi intermedi e con le risorse residue entrerà a far parte del Piano d'Azione Coesione di cui seguiranno le regole di programmazione, monitoraggio e valutazione in fase di aggiornamento del Piano di azione degli Obiettivi di Servizio. Il DPS, in confronto con la singola Amministrazione e sulla base di appropriata istruttoria tecnica, concorderà le schede di utilizzo dei premi intermedi e delle risorse residue che costituiranno poi parte del Piano di Azione Coesione e allegati del Piano di Azione degli Obiettivi di Servizio per la singola Amministrazione. Nell'utilizzo delle risorse residue, anche in considerazione del nuovo sistema comunitario delle *"condizionalità ex ante"*, particolare enfasi viene attribuita al rispetto di alcuni requisiti necessari per garantire l'efficace realizzazione degli interventi, in linea con i seguenti principi:

- la funzionalità degli interventi proposti al raggiungimento degli obiettivi;
- la concreta fattibilità degli interventi proposti;
- il recepimento degli orientamenti e delle normative comunitarie che assicurino il pieno soddisfacimento del quadro normativo e regolamentare (ovvero l'attuazione di un percorso solido in quella direzione) rilevanti per l'efficacia nell'ambito in cui si propone di effettuare gli interventi.

Le nuove risorse premiali, pari come detto a 50,72 milioni di euro, si aggiungono a quelle che concorrono al raggiungimento degli obiettivi di servizio, secondo lo schema riportato in tabella.



DPEFR 2013-2015

TAB. 3.14- RISORSE CHE CONCORRONO AGLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

Priorità	Descrizione azioni previste	costo	Fonti di copertura	
			FAS	Altro
Servizi di cura per l'infanzia				
Priorità 1 Migliorare La Diffusione E La Capacità Di Presa In	Attuazione dei Piano triennali per i servizi socio educativi della prima infanzia e definizione	20.420.000	12.720.000	7.700.000
Priorità 2 Migliorare Il Governo Del Sistema Dei Servizi Socio-Educativi	Riorganizzazione e revisione dell'apparato legislativo e normativo regionale. Definizione del sistema di accreditamento e analisi			
Priorità 3 Rimuovere La Rigidità Strutturale	Interventi finalizzati a realizzare un sistema flessibile e innovativo			
Priorità 4 Attivare Un Sistema Di Informazione E Comunicazione Fra	Animazione e comunicazione			
Totale		20.420.000	12.720.000	7.700.000*
Servizi di cura per la popolazione anziana				
Priorità 1 Un'assistenza Domiciliare Diffusa Ed Efficace Basata Sulla Presa In	Sostegno alle famiglie, ADI, sviluppo della qualità dei servizi, attività di collaborazione e integrazione socio-	110.894.224	6.250.000	104.644.244
Priorità 2 Una Rete Integrata Di Medici Generali Quale Network Ai Sistemi	Sviluppare la funzione di presa in carico della medicina generale e coinvolgimento dei MMG			
Priorità 3 Servizi Territoriali Sanitari E Sociali Integrati E Orientati Ai Processi	Sviluppare la programmazione regionale e locale. Realizzazione dei seguenti strumenti: PUA, UVM,			
Priorità 4	Formazione			
Priorità 5 Gestione Del Progetto	Monitoraggio e controllo			
Totale		110.894.224	6.250.000	104.644.224**
Servizio idrico integrato				
PRIORITÀ 1 ADEGUAMENTO DEI SISTEMI DI CONTROLLO E	Adeguamento dei sistemi di controllo e contabilizzazione dei consumi. Installazione di	7.000.000	7.000.000	
PRIORITÀ 2 RIEFFICIENTAMENTO DELLE RETI IDRICHE	Interventi sugli schemi idrici degli acquedotti e riefficientamento delle reti			
COINVOLGIMENTO DELLA CITTADINANZA	Campagna di sensibilizzazione			
Totale		7.000.000	7.000.000	
Servizio Depurazione				



DPEFR 2013-2015

INFRASTRUTTURE	Realizzazione di nuovi impianti in aree maggiormente deficitarie, adeguamento funzionale degli impianti di depurazione esistenti, realizzazione di reti e collettori fognari verso impianti di depurazione Dotazione di strumenti di	69.749.000	69.749.000	
SISTEMI INFORMATIVI DI CONTROLLO	Aggiornamento dell'attuale Sistema Informativo del Servizio idrico Integrato, mediante			
Totale		69.749.000	0	
Gestione dei rifiuti urbani				
PROGRAMMI STRAORDINARI PER LO SVILUPPO DELLA RACCOLTA	Attuazione	17.680.000	12.3700	5.304.000***
PROGRAMMI STRAORDINARI PER LA RIDUZIONE DEI	Attuazione			
COMPLETAMENTO DEL SISTEMA	Completamento	14.285.000	1000	4.285.000***
COMPLETAMENTO DEL SISTEMA	Completamento			
Totale		31.965.000	00	9.589.000
Istruzione				
PRIORITÀ 1- SOSTENERE L'INCLUSIONE SOCIALE DELLE PERSONE CHE SCONTANO FATTORI DI POTENZIALE DISCRIMINAZIONE	Progetto speciale multiasse "Accompagnamento all'inserimento lavorativo di soggetti autistici. Sovvenzione globale	3.600.000		3.600.000
PRIORITÀ 2 - RAFFORZARE L'INTEGRAZIONE E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEI SISTEMI DI ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO E IL LORO COLLEGAMENTO CON IL TERRITORIO	Sostenere, in via sperimentale, giovani capaci e meritevoli con l'erogazione di incentivi per partecipare a percorsi formativi aventi un alto grado di integrazione con il mondo del lavoro, in particolare la frequenza di percorsi tecnico-scientifici, specie per l'utenza femminile. Progetto speciale multiasse "Reti per il rafforzamento del sistema d'istruzione". Progetto speciale e consolidamento delle competenze chiave". Progetto speciale multiasse "Osservatori per la conoscenza" Osservatorio del Capitale Umano.	12.450.000	632.000	11.818.000
Totale		16.050.000	00	15.418.000

Fonte: P.A.R. F.A.S. Abruzzo 2007-2013;

Piano di Azione per il Raggiungimento degli Obiettivi di Servizio (D.G.R. 518/2010).

(*) Risorse di cui alla Legge finanziaria per l'anno 2007, n.296/2006.

(**) Risorse del Fondo Ordinario del Sistema Sanitario Regionale 2008-2010.

(***) Risorse dei soggetti beneficiari: Regione Abruzzo, Enti Pubblici ed Enti Locali.

3.3. - LA COOPERAZIONE

3.3.1. LA COOPERAZIONE TERRITORIALE

La Regione Abruzzo, nell'ambito dell'obiettivo *Cooperazione* che trae spunto dall'esperienza dell'iniziativa comunitaria Interreg, partecipa ai bandi che di volta in volta vengono indetti dai vari programmi.

Lo scopo dell'obiettivo è quello di intensificare la cooperazione a tre livelli: cooperazione *transfrontaliera* mediante programmi congiunti tra Regioni di differenti Paesi; cooperazione *a livello di zone transnazionali*; reti di cooperazione e di scambio di esperienze sull'intero territorio dell'Unione.

Tra i programmi particolare importanza riveste IPA ,di cui la Regione è autorità di Gestione.

Tra i progetti attualmente in via di realizzazione, si riportano in tabella quelli assegnati alla responsabilità della Direzione Affari della Presidenza.

La
progettazione
comunitaria

TAB. 3.15 – LA PROGETTAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI COOPERAZIONE

PROGRAMMA	DENOMINAZIONE PROGETTO	IMPORTO	DURATA	OBIETTIVI O BREVE DESCRIZIONE
MED	REINPO RETAIL	€. 144.000,00 (108.000,00 FESR - 36.000,00 Stato)	01/06/2010 31/07/2012	Nell'ambito del Programma di cooperazione MED, il progetto è finalizzato a realizzare un "test di laboratorio" per la progettazione di strumenti innovativi per le PMI, nel settore della vendita al dettaglio nonché, una rete di conoscenza con lo



DPEFR 2013-2015

				scopo di integrare tutti i partner per creare un'area di cooperazione nel settore distributivo.
MED	OTREMED	€ 143.00,00 (107.250,00 FESR - 35.750,00 Stato)	01/06/2010 30/11/2012	Il progetto tende a migliorare i vari fattori di competitività dei territori dello spazio europeo MED, realizzando la configurazione di un Osservatorio Territoriale in Rete per la Competitività delle Regioni Mediterranee
IPA ADRIATICO 2007-2013	"Storia, Cultura, Turismo, Arti ed Antichi Mestieri nel territorio Adriatico Europeo" Acronimo "Adristorical Lands" cod. Prog. 207/2009	€ 250.000,00	34 mesi (Marzo 2011 - Dicembre 2013)	Il progetto promuove l'utilizzo dei valori culturali e del potenziale turistico di territori target creando le identità locali, che hanno come referenze, la promozione e la gestione integrata del turismo basato sull'attrattività dei borghi storici, delle città murate, dei castelli e dei siti culturali ricompresi nei territori di progetto.
IPA ADRIATICO 2007-2013	SHAPE - Shaping an Holistic Approach to Protect the Adriatic Environment: between coast and sea	Budget complessivo: Euro 4.139.170,00	36 mesi - Annualità 2011-2013	Il progetto mira a creare nella Regione Adriatica le basi per la protezione e lo sviluppo sostenibile dell'ambiente costiero-marino, con l'obiettivo di sviluppare un sistema di governance multilivello e intersettoriale, che punti alla gestione integrata delle risorse naturali, la prevenzione dei rischi e la risoluzione dei conflitti tra l'utilizzo delle



DPEFR 2013-2015

				aree e gli utenti.
IPA Adriatico CBC 2007-2013	ZOONE - Zoo technical Networking for a sustainable innovation in Adriatic Euroregion	Nessun costo per la Regione Abruzzo. Budget totale del progetto € 1.884.386,85 (Contributo a favore della regione Abruzzo € 140.472,73)	36 mesi (marzo 2011 - febbraio 2014)	obiettivo del progetto è il rafforzamento dell'innovazione, attraverso il supporto alle imprese del settore zootecnico nelle aree rurali dei Paesi Target. A tal fine, il progetto mira a rafforzare ed estendere le reti di cooperazione con i Paesi dell'Area Adriatica per un modello di zootecnica basato su conoscenza ed innovazione.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	"Developing the wood ad furniture supply chain network in the adriatic area", Acronimo "FLA" cod. Prog. 151/2009	€. 1.309.572,00 (di cui € 18.750,00 Stato)	30 mesi)	Il progetto tende a migliorare i vari fattori di competitività dei territori dello spazio Adriatico attraverso la costruzione di una rete attraverso un sistema ICT in Rete per il trasferimento di innovazione e la diffusione delle migliori pratiche in materia di gestione, logistica e metodi di produzione nell'industria del legno e della sua lavorazione -
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	ARCHEO.S.	€ 655.000	2010 - 2012	Il progetto è il risultato di una sinergia tra sei partners, finalizzata a valorizzare siti culturali che custodiscono il patrimonio storico, artistico e culturale ..
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	S.I.M.P.L.E. - STRENGTHENING THE IDENTITY OF MINORITY PEOPLE LEADS TO EQUALITY	Totale: € 1.061.078,00 A favore della Regione Abruzzo: € 102.000,00 A carico regionale:	Marzo 2011 - Febbraio 2014	Il progetto riunisce gli Stati dell'Adriatico attorno al tavolo delicato del riconoscimento e della concreta attuazione dei diritti dei gruppi



DPEFR 2013-2015

		€ 0.00		di minoranze etniche, storiche ed emergenti, con l'obiettivo generale di definire una strategia e un approccio congiunto per promuovere la cultura dell'uguaglianza e della non discriminazione
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	"Assistenza tecnica e supporto all'Autorità di Audit per le attività connesse all'applicazione dei Regolamenti CE n. 1085/2006 e n. 718/2007 del Programma IPA ADRIATIC CROSS - BORDER COOPERATION 2007/2013"	Importo di contratto € 402.522,47 (IVA inclusa)	48 mesi	Il progetto fornisce supporto all'Autorità di Audit delle attività connesse all'applicazione dei regolamenti CE n. 1085/2006 e n. 718/2007.
MED	Fostering Creativity and Innovation in the Mediterranean Area as key elements for Regional Sustainable Development: CreaMED Alliance Acronimo - CreaMED	€ 100.000,00 A carico regionale: 0,00	30 mesi	L'intento principale del progetto è il rafforzamento di Creatività & Innovazione tra le regioni MED, quale strumento per lo Sviluppo Sostenibile regionale, incoraggiando una politica di reciproco apprendimento, sinergie e cooperazione al fine di fornire un ambiente per lo sviluppo di Politiche d'Innovazione Regionale nell'area MED.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	FUTURE MEDICINE	€1.000.000,00 A carico regionale: 0,00		Il progetto prevede la realizzazione di Centri di Eccellenza nel rispetto dei requisiti strutturali, strumentali e di personale dettati dalla Comunità



DPEFR 2013-2015

				Europea per l'erogazione di prestazioni di procreazione medicalmente assistita di primo, secondo e terzo livello, anche sperimentando tecniche nel settore delle cellule staminali, allo scopo di produrre, in futuro, capacità terapeutiche nella cosiddetta area della Medicina Rigenerativa.
PROGRAMMA SOUTH EAST EUROPE - SEE	MMWD - Making Migration Work for Development - Policy Tools for Strategic Planning in SEE Regions and Cities	€ 200.000,00 A carico regionale: 0,00	30 mesi	L'obiettivo del progetto è quello di migliorare le politiche in tema di flussi migratori, rafforzando la capacità delle amministrazioni pubbliche di comprendere, anticipare e gestire in modo strategico le implicazioni del cambiamento demografico per la crescita e la coesione delle regioni e delle città europee, e per l'integrazione complessiva dell'area SEE.
PROGRAMMA INTERREG IV C	PRESERVE- Peer Reviews for sustainable eco-regions via Europe	€ 115.506,03 A carico Regione: 0,00	36 mesi	L'obiettivo del progetto è contribuire a una migliore efficacia delle politiche di sviluppo regionale per la valorizzazione del patrimonio culturale e il turismo sostenibile.
PROGRAMMA INTERREG IV C	MORE4NRG	€ 89.894,00 A carico Regione: 0,00	36 MESI	L'obiettivo del progetto è quello di rafforzare la promozione di strategie regionali a favore delle fonti energetiche rinnovabili e dell'efficienza energetica, attraverso lo



DPEFR 2013-2015

				scambio delle migliori pratiche in materia di politiche energetiche sostenibili e lo sviluppo di uno strumento integrato di monitoraggio volto a misurare l'effetto delle strategie regionali energetiche.
PROGRAMMA INTERREG IV C	REGIONS4GROWTH Regional policy instruments and approaches for improving access to finance and speeding up investments in sustainable energy.	€124.178,12 A carico regionale: 0,00	36 MESI	L'obiettivo generale del progetto è quello di dotare regioni vocate allo sviluppo dell'energia sostenibile con strumenti politici regionali, meccanismi e strategie per migliorare l'accesso ai finanziamenti e accelerare gli investimenti in progetti (ad esempio capacità di generazione di energia da fonti rinnovabili, misure di efficienza energetica) nei loro territori.
PROGRAMMA INTERREG IV C	W2E - Waste to Energy	Tot progetto € 1.063.874,00 Regione Abruzzo € 185.952,00 di cui € 46.488,00 quota di cofinanziamento nazionale	36Mesi dal 2010	Il progetto è finalizzato a sviluppare ed a trasferire, attraverso un approccio comune a livello transnazionale, un modello sulla potenzialità di miglioramento della gestione sostenibile dei rifiuti nelle regioni europee.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	Adrigov	€ 145.374,00 A carico regionale: 0,00	30 mesi	L'obiettivo generale è quello di definire e attuare un Piano Operativo di Governance Adriatica in grado di favorire la cooperazione istituzionale e la



DPEFR 2013-2015

				promozione di un modello condiviso di governance l'individuazione e la diffusione delle migliori pratiche e di iniziative congiunte., che coinvolgano in particolare gli amministratori locali.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	Adriatic Welfare Mix	€102.220,00 A carico regionale: 0,00	36 mesi	Obiettivo generale è quello di aumentare la cooperazione tra i Paesi dell'Adriatico per lo sviluppo dei sistemi locali di welfare mix, garantendo la fornitura di servizi sociali di buona qualità investendo nella trasformazione della forza lavoro giovanile.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	POWERED	Tot progetto € € 4.453.000,00 Regione Abruzzo € € 685.000,00 di cui €102.750,00 quota di cof. nazionale	36 mesi (Marzo 2011 – Febbraio 2014)	Obiettivo del Progetto è l'elaborazione di strategie e metodi condivisi per lo sviluppo dell'energia eolica in tutti i paesi che si affacciano sul Mare Adriatico. In tale progetto la Regione Abruzzo è lead partner.
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	SPEEDY (Shared Project for Environmental Evaluation with DYnamic governance – Progetto condiviso per la valutazione ambientale con governance dinamica)	Totale: € 2.535.000,00 Regione Abruzzo € 420.000,00 di cui Cof. Nazionale € 63.000,00	36 Mesi Da settembre 2012	Il progetto mira a creare uno strumento per la condivisione delle esperienze di governance dei processi e dei procedimenti legati alle attività istituzionali di valutazione ambientale, diffondendo l'acquis comunitario in campo ambientale, in particolare sulla Direttiva 2001/42/CE sulla valutazione degli effetti di piani e programmi ambientali



DPEFR 2013-2015

				(Valutazione Ambientale Strategica - VAS), favorendo lo sviluppo di capacità ed esperienze nelle valutazioni ambientali strategiche e nell'elaborazione di documenti di indirizzo. La Regione abruzzo è Lead Partner
Programma IEE	BIOMETHANE Regions	Regione Abruzzo € 80.185,8 A carico regionale: 0,00	36 mesi (da Maggio 2011)	Il progetto ha come obiettivo la promozione e diffusione degli impianti di digestione anaerobica e valutando, fra i possibili utilizzi del biogas prodotto, anche l'utilizzo del Biometano come combustibile in autotrazione e nella rete del gas, conformemente alla normativa vigente. La Regione Abruzzo - ARAEN è partner
South Est Europe	Effect	Tot progetto € 2.236.010,00 Regione Abruzzo € 345.200,00 di cui fondi FESR 293.420,00	36 mesi - Marzo 2011 - Febbraio 2014	L'obiettivo del progetto è quello di sviluppare la partnership transnazionale fra i paesi europei e non, in materia di energia, al fine di migliorare il processo di integrazione a livello territoriale, economico e sociale. La Regione Abruzzo - ARAEN è lead partner
Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA ADRIATICO 2007-2013	Alterenergy	Tot progetto €12,5 mln Regione Abruzzo € 371.000,00 di cui € __ quota di cof. nazionale	48 mesi (da Maggio 2011)	Progetto per la promozione di una comunità adriatica per l'energia, promuovendo la gestione integrate e sostenibile delle risorse energetiche e



DPEFR 2013-2015

				della produzione da fonti rinnovabili.
PROGRAMMA INTERREG IV C	INOLINK - Connecting the territory through the innovation network	Tot progetto € 1.976.077,60 Regione Abruzzo € 154.895,00 di cui € 38.723,75 quota di cof. nazionale	36 mesi	Il progetto ha l'obiettivo di potenziare le capacità territoriali delle politiche regionali dell'innovazione attraverso un collegamento più efficace tra le aree più periferiche e i sistemi regionali dell'innovazione, attraverso scambi di esperienze nella creazione e nel funzionamento di strutture pubbliche e reti di supporto all'innovazione e la cooperazione in R&ST all'interno del sistema regionale dell'innovazione. La Regione Abruzzo è partner

La Regione Abruzzo è impegnata nell'Obiettivo Cooperazione attraverso la partecipazione, in qualità di Autorità di Gestione, del *Programma di Cooperazione Transfrontaliera IPA Adriatico* che trae spunto, ed è diretta prosecuzione, dell'Iniziativa Adriatica INTERREG.

IPA
Adriatico

Il Programma IPA Adriatic CBC 2007-2013 - approvato con la Decisione della Commissione C(2008)1073 del 25/03/2008 e successive modifiche del 30 giugno 2010 Decisione C (2010) 3780, Decisione C (2011) 3396 del 18 maggio 2011 e Decisione C(2012) 4937 del 13.07.2012 - ha una dotazione finanziaria totale di circa 290 Milioni di euro.

Obiettivo generale del programma è quello di rafforzare le capacità di ideazione e gestione di strategie di sviluppo sostenibile nella regione Adriatica attraverso una strategia concordata di azioni tra i *partners* dei territori interessati, che sono distribuiti tra Italia, Grecia, Slovenia, Albania, Bosnia e Herzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro. Il programma si articola in tre priorità: cooperazione economica, sociale ed istituzionale; risorse naturali, culturali e prevenzione dei rischi; accessibilità e network.

TAB. 3.16 - ARTICOLAZIONE DEL PROGRAMMA IPA ADRIATICO

Obiettivo generale	Priorità	Misure
<i>Rafforzamento della capacità di sviluppo sostenibile della regione Adriatica, attraverso una strategia di azione concordata tra i Partner dei territori eleggibili</i>	1.Cooperazione economica, sociale e istituzionale	1.1 Ricerca e innovazione
		1.2 Sostegno finanziario alle PMI innovative
		1.3 Network sociali, occupazionali e sanitari
		1.4 Cooperazione istituzionale
	2.Risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi	2.1 Protezione e rafforzamento
		2.2 Gestione delle risorse naturali e culturali, e prevenzione dei rischi naturali e
		2.3 Risparmio energetico e fonti di energia rinnovabile
		2.4 Turismo sostenibile
	3 Accessibilità e Network	3.1Infrastrutture materiali
		3.2 Sistemi di mobilità sostenibile
		3.3 Network di comunicazione
	4.Assistenza Tecnica	

Nell'ambito del Programma sono stati lanciati ad oggi tre Bandi pubblici.

Con il primo bando sono stati finanziati 33 *Progetti Ordinari*, per un valore complessivo di circa 75 milioni di euro: 12 progetti sono riferiti alla I Priorità – *Cooperazione economica, sociale e istituzionale*, 10 alla II Priorità - *Risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi*, 11 alla III Priorità – *Accessibilità e Reti*. E' attualmente in corso di esecuzione anche un *Progetto strategico* a valere sulla II Priorità, che dispone di un *budget* pari a 12,5 milioni di euro.

Il secondo Bando per *Progetti ordinari* mette a disposizione circa 81 milioni di euro, distribuiti sulle tre Priorità del Programma, attualmente sono in corso le procedure di assegnazione dei fondi ai 32 progetti selezionati dal *Comitato Congiunto di Controllo*, tenutosi a Trieste a fine luglio 2012. I progetti selezionati sono 11 per la I Priorità, 10 per la II Priorità e 11 per la III Priorità. L'Autorità di Gestione sta attualmente provvedendo alla firma dei contratti che ogni *Lead Beneficiary* invia al fine della regolarizzazione dell'ammissione a finanziamento. Nel frattempo, è stata approvata la riorganizzazione del *Segretariato Tecnico Congiunto* mediante l'abolizione di due figure professionali e l'istituzione di un Capo Unità Gestione Progetti con il compito di coordinare e raccordare le varie professionalità che lavorano per il Programma.

Con le ulteriori risorse del Programma è stato bandito ai primi di settembre 2012 un Bando per *Progetti Strategici* che mette a disposizione circa 90 milioni di euro, ripartiti tra le tre Priorità del Programma.

La previsione di spesa per l'anno 2012 ammonta a circa 45 milioni di euro. Ad oggi risultano certificati alla Commissione Europea circa 12 milioni (con un avanzamento sul totale pari al 4%), quindi, si prospetta per la fine del 2012 il *non raggiungimento* del target di spesa n+3, che determinerà il disimpegno delle somme non certificate, con relativa riduzione del budget totale del Programma. Ad ottobre 2012 è stata superata positivamente la sospensione della prima domanda di pagamento disposta dalla Commissione europea nello scorso febbraio.

La Regione Abruzzo, insieme alle Regioni del Mezzogiorno, prosegue nell'impegno per la creazione di una nuova macroregione nell'ambito dell'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI). L'obiettivo è quello di arrivare alla costituzione della *Macroregione Adriatico-Ionica* per il rafforzamento della cooperazione tra le due sponde dei mari, al fine di promuovere soluzioni concordate per problemi comuni, relativi soprattutto alla sicurezza e stabilità e alla protezione ambientale del bacino adriatico-ionico.

La
Macroregion
e Ionico-
Adriatica

L'area geografica interessata dalla Macroregione comprende l'Italia, la Grecia, la Slovenia, la Croazia, il Montenegro, l'Albania, la Bosnia-Erzegovina e la Serbia. Si vuole definire una regione che si estende oltre il bacino marittimo e che, per la sua stessa natura di anello di congiunzione tra popoli e istituzioni, meglio si presta a sviluppare una strategia comune in grado di creare opportunità per uno sviluppo sostenibile e di promuovere lo scambio di idee, persone, merci e servizi.

La macroregione dovrà divenire concreta entro il 2014, in modo da garantire la più ampia coerenza con le priorità del prossimo quadro finanziario pluriennale e dei relativi quadri strategici comuni. Il primo parere favorevole è stato ottenuto già a luglio dello scorso anno ed attualmente è in discussione in ambito CE.

La Deliberazione del Consiglio regionale del 29.11.2011 definisce la costituzione della Macroregione Ionico-Adriatica quale obiettivo strategico della Regione Abruzzo e impegna la Giunta ad assumere iniziative ed ad attivarsi per il riconoscimento di tale area.

3.4. – LA NUOVA PROGRAMMAZIONE E LA POLITICA DI COESIONE 2014-2020

La Commissione europea lo scorso 6 ottobre 2011, dopo una consultazione pubblica e diversi incontri con gli *stakeholders*, ha presentato le proposte dei Regolamenti destinati a disciplinare i fondi strutturali nel prossimo periodo di programmazione 2014-2020.

Le proposte
della
Commissione

Il pacchetto si compone:

- di una proposta di regolamento per l'armonizzazione delle norme di gestione dei fondi a finalità strutturale (FSE, FESR e Fondo di Coesione), del fondo europeo di sviluppo regionale e del fondo per la pesca (modifica del Reg. 1083/2006);
- di una proposta di regolamento per ciascun fondo strutturale (destinate a sostituire i regolamenti FESR Reg. 1080/2006, FSE Reg. 1081/2006, Fondo di Coesione Reg. 1084/2006);
- di proposte di regolamento degli strumenti finanziari integrativi ai fondi strutturali, quali il fondo europeo di supporto alla globalizzazione (EGF), il fondo europeo di solidarietà (EUSF), il Programma di cambiamento sociale ed innovazione (PSCI), il Gruppo di cooperazione territoriale europeo (GECT).

L'intento dichiarato della Commissione nel presentare all'interno dello stesso pacchetto le proposte di più strumenti finanziari, compresi quelli a finalità non strutturale, è quello di cercare di armonizzare per quanto possibile nel prossimo ciclo di programmazione le norme di gestione dei diversi strumenti e semplificare il loro utilizzo sinergico da parte delle autorità nazionali, locali e dei beneficiari finali.

Secondo quanto previsto dal *Trattato di Lisbona*, il Parlamento ed il Consiglio, in base alla procedura legislativa ordinaria, dovranno approvare i regolamenti proposti dalla Commissione in tempo utile per l'inizio della nuova programmazione, ossia il 1 gennaio 2014. Per la prima volta dunque, il Parlamento europeo parteciperà a pieno titolo all'approvazione dei regolamenti modificativi dei fondi strutturali.

Come per le precedenti programmazioni, il PIL pro capite sarà il criterio in base al quale ripartire i territori dell'Unione europea all'interno della politica di coesione.

La ripartizione
dei territori

La Commissione, rispetto all'attuale programmazione, ha modificato la classificazione dei territori, introducendo una categoria intermedia. Secondo la nuova proposta quindi i territori dell'Unione sarebbero suddivisi in tre categorie:

- **(regioni meno sviluppate)** con PIL pro capite inferiore al 75% della media UE-27;
- **(regioni in transizione)** con PIL pro capite compreso tra il 75% ed il 90% della media UE-27;
- **(regioni più sviluppate)** tutti i restanti territori.

Resta confermato l'obiettivo della *Cooperazione territoriale europea*, suddiviso in cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, al quale potranno partecipare tutti i territori in base alla loro posizione geografica.

Non esisteranno più regimi transitori, quali gli attuali *phasing in* o *phasing out*. L'obiettivo del nuovo sistema di classificazione (ed in particolare, l'introduzione di una categoria intermedia) è quello di riservare uguale trattamento a regioni con un simile livello economico. Con l'attuale sistema, infatti, e l'esistenza di sole due categorie, si verificano casi di regioni con PIL pro-capite intorno all'80% della media UE-25 inserite nella stessa categoria di regioni che hanno un PIL pro capite molto maggiore, pari 2 o 3 volte la media UE-25.

Secondo le stime della Commissione, la nuova categoria di *regioni in transizione* comprenderà 51 regioni - quelle che si prevedono passeranno dall'attuale obiettivo convergenza, con PIL pro capite inferiore al 75% della media UE-25, alla nuova categoria regioni in transizione sarebbero una ventina - per un totale di 72 milioni di abitanti. In Italia, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia resterebbero nella categoria delle regioni meno sviluppate; Basilicata, Sardegna, Abruzzo e Molise, rientrerebbero nella categoria delle regioni in transizione; le restanti regioni rientrerebbero nella categoria delle regioni più sviluppate (si veda la figura 3.1).

I criteri ispiratori della nuova riforma spingono la nuova politica di coesione verso la concentrazione ed integrazione degli obiettivi con la strategia *Europa 2020*, la semplificazione e l'armonizzazione delle norme e degli strumenti, la flessibilità per venir incontro alle mutevoli condizioni economiche e sociali, la condizionalità degli aiuti al rispetto di determinati requisiti ex ante ed al raggiungimento di prefissati obiettivi ex post.

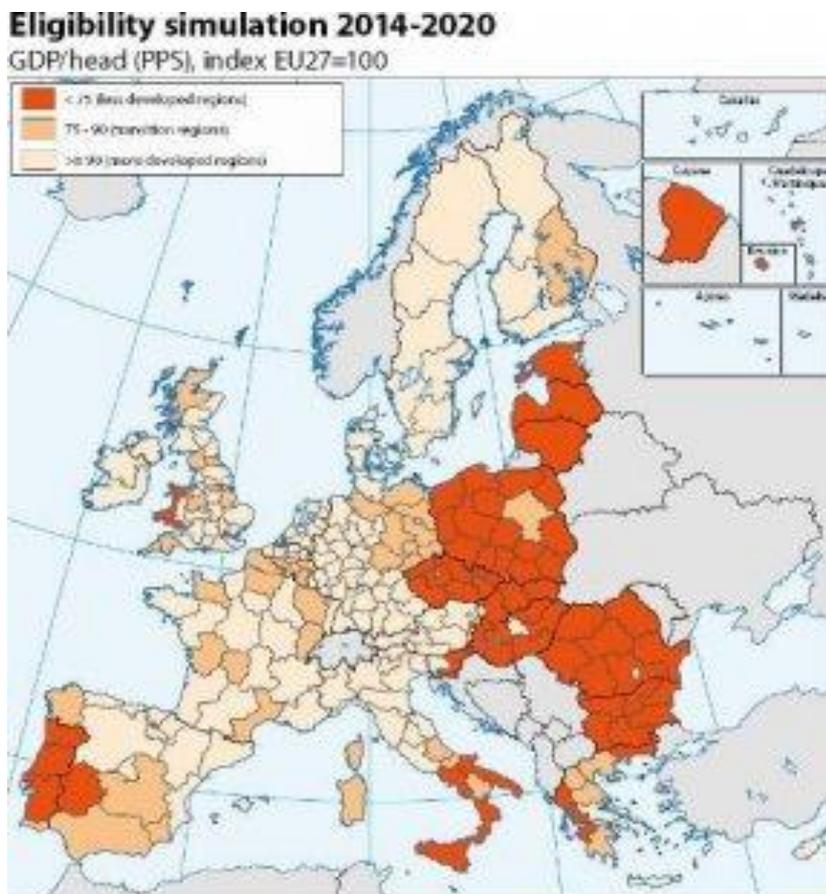
Concentrazione ed integrazione. La nuova politica di coesione prevede la concentrazione delle risorse per meglio contribuire al raggiungimento degli obiettivi della strategia *Europa 2020*: il raggiungimento di un tasso di occupazione in Europa del 75%, l'investimento del 3% del PIL in ricerca e sviluppo, la diminuzione del 20% delle emissioni di gas serra, il 20% di produzione di energie rinnovabili e la diminuzione del rischio di povertà per almeno 20 milioni di persone. Per concentrare le risorse, la Commissione propone l'introduzione di quote minime di fondi strutturali da investire obbligatoriamente in settori strategici legati agli obiettivi della strategia *Europa 2020*, quali le energie rinnovabili, l'efficienza energetica, innovazione nelle piccole e medie imprese ecc. Tali quote prevedono per le regioni *in transizione* che l'80% delle risorse del fondo europeo di sviluppo regionale

Le principali novità previste

Concentrazione

siano destinate a tali settori. La quota scende al 50% per le regioni meno sviluppate.

FIG. 3.1 SIMULAZIONE DEI TERRITORI ELEGGIBILI NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020



Semplificazione e armonizzazione. Nella proposta della Commissione sono molte le regole che semplificano la gestione dei fondi strutturali, oltre alla previsione di armonizzare il più possibile obiettivi e norme che disciplinano i diversi fondi sia a finalità strutturale (FSE, FESR, Fondo di Coesione) che non (Fondo europeo di sviluppo rurale, Fondo Europeo per la Pesca). Il coordinamento avverrà attraverso la creazione di un unico quadro di riferimento (*Common Strategic Framework*), che definirà priorità comuni a tutti i fondi. In termini di semplificazione delle procedure, le proposte della Commissione prevedono regole di rimborso semplificate, l'utilizzo di procedure informatiche per l'invio e la richiesta di documenti da parte dei beneficiari e delle autorità e l'introduzione di categorie di costo semplificate come i "flat rates" e "lump sum".

Semplificazione

Flessibilità. Una programmazione di investimenti pluriennale non può non tenere conto del momento storico di grave crisi finanziaria e mutabilità degli

Flessibilità

scenari economico sociali in cui si colloca. Per questo motivo e per aumentare la capacità di assorbimento dei fondi strutturali da parte degli stati membri è stata proposta la possibilità di un aumento temporaneo dei tassi di partecipazione dei fondi strutturali per l'attuazione degli interventi previsti rispetto al principio di addizionalità. In particolare la Commissione propone un aumento temporaneo del 10% del tasso di partecipazione rispetto a quelli prefissati dai regolamenti (Tasso di partecipazione: per le regioni meno sviluppate 75-85%, per le regioni in transizione 60%, per le regioni più sviluppate 50%).

Condizionalità. Tra le principali novità proposte dalla Commissione vi è un deciso rafforzamento delle condizioni che gli stati membri devono rispettare per poter utilizzare i fondi strutturali. L'obiettivo della Commissione è quello di incrementare l'efficienza e l'efficacia dei fondi attraverso l'imposizione di specifici vincoli *ex-ante* ed *ex-post* a cui condizionare lo stanziamento dei fondi previsti o addizionali. In questo contesto assumono particolare rilevanza le condizioni *ex-ante* che la Commissione vorrebbe porre agli stati membri per poter utilizzare i fondi.



L'erogazione dei fondi sarà quindi condizionata al soddisfacimento di determinati requisiti *gestionali e legislativi*. Tra i primi, ad esempio, la presenza di un affidabile sistema di acquisti pubblici in linea con le direttive europee, oppure, in termini strettamente legislativi, il recepimento di tutte le direttive europee relative ad un settore per poter utilizzare i fondi strutturali in attuazione di progetti in quel tal settore. La proposta di regolamento della Commissione è molto specifica in tal senso, ed indica con esattezza settori, norme e direttive che lo stato membro deve rispettare ed aver recepito prima di poter iniziare a utilizzare i fondi strutturali.

Discorso simile per le condizionalità *ex-post*. Per poter accedere ad uno stanziamento aggiuntivo (nella misura del 5% del totale degli stanziamenti) lo stato membro deve aver raggiunto, in sede di valutazione intermedia, determinati obiettivi concordati con la Commissione all'inizio della programmazione.

La maggior parte delle proposte presentate dalla Commissione va nella giusta direzione di aumentare l'efficienza, l'efficacia e l'impatto dei fondi strutturali. Nonostante ciò la realizzazione pratica di alcune di esse desta più di qualche preoccupazione. In particolare il sistema di *condizionalità ex-ante* proposto dalla Commissione, se da un lato si pone come un forte stimolo al rispetto dei vincoli posti, in quanto necessario per l'erogazione dei fondi, dall'altro rischia di rallentare ulteriormente il processo di impegno e di spesa effettiva dei fondi strutturali. Condizionare la possibilità di utilizzo dei fondi strutturali in un determinato settore al recepimento di tutte le direttive europee esistenti in quel settore, in paesi come l'Italia (ai primi posti per numero di infrazioni per mancato recepimento di direttive), equivale ad impedire di fatto l'utilizzo dei fondi in diversi settori. Secondo la Commissione, infatti, in caso di mancato recepimento della direttiva lo stato membro, per poter utilizzare i fondi

strutturali in quel settore, dovrà concordare con la Commissione la data entro la quale recepire la direttiva. Solo successivamente, se rispetterà tale data, potrà utilizzare i fondi. Se a ciò aggiungiamo la scarsa capacità di assorbimento delle risorse in alcune regioni, come nel Mezzogiorno, il *mix* proposto dalla Commissione potrebbe risultare letale o, forse, al contrario, essere l'unico modo per attivare quei meccanismi virtuosi che finora hanno impedito, ai vari livelli, il rispetto degli impegni presi in sede europea.

La Commissione ha proposto un aumento delle risorse da destinare alla politica di coesione di circa il 10% rispetto alla programmazione attuale, passando dagli attuali 346 miliardi di euro ai 376 miliardi proposti per il periodo 2014-2020. Nello specifico, 162 miliardi, pari al 43.2% del totale delle risorse (tra FESR e FSE) verrebbero destinati alle regioni meno sviluppate, 38,9 miliardi, pari al 10.3% del totale (FESR e FSE) alle regioni in transizione, 53.1 miliardi (il 14%) alle regioni più sviluppate, e 11.7 miliardi per la cooperazione territoriale (FESR). Al *Fondo di Coesione* verrebbero destinati 68.7 miliardi di euro, oltre ai 40 miliardi per l'iniziativa *Connecting Europe Facility*, finanziata tramite il fondo di coesione ma gestita centralmente dalla Commissione.

Le risorse e gli strumenti finanziari

In Appendice al presente capitolo, sono riportate le schede informative sugli strumenti finanziari e sugli undici Obiettivi trasversali che i programmi devono rispettare, con l'indicazione delle azioni chiave ad essi collegate.

La tabella seguente riassume invece il legame tra gli obiettivi programmatici espressi da Europa 2020, gli obiettivi tematici o i riferimenti a programmi comunitari del nuovo ciclo di programmazione ed i fondi coinvolti nel Quadro Strategico Comune (QSC).

TAB. 3.17 - IL QCS PER I FONDI UE 2014-2020: OBIETTIVI E RELAZIONI CON I FONDI ED ALTRE POLITICHE EUROPEE

Riferimento ad Europa 2020	Obiettivi tematici QCS	Fondi coinvolti (da QCS)	Riferimenti ad altre politiche e programmi UE (da QCS)
Una crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione per migliorare la competitività internazionale.	1) Potenziare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	Azione complementare di FESR e FEASR. Quest'ultimo si focalizza su imprese agricole e forestali, agroindustria, aree rurali. Il ruolo dell'FSE è indiretto e complementare, teso ad assicurare lo sviluppo delle competenze necessarie ad	Horizon 2020 Smart Specialization Platform JPI-Joint Programming Initiatives ESFRI- European Strategy Forum on Research Infrastructures Iniziativa faro Innovation Union
	2) Migliorare l'accesso, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'ITC		
	3) Migliorare la competitività delle PMI e del settore agricolo		
Una crescita	4) Sostenere la		Horizon 2020 CEF (Connectin Europe Facility) Iniziativa faro: Digital Agenda for Europe



DPEFR 2013-2015

sostenibile: promuovere l'uso efficace delle risorse, delle fonti rinnovabili e delle tecnologie "verdi".	transizione verso un' economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	accompagnare i processi / investimenti avviati con FESR e FEASR	Small Business ACT Prog. UE per competitività imprese e PMI
	5) Promuovere l' adattamento ai cambiamenti climatici , la prevenzione e gestione dei rischi		Direttive su prestazione energetica edifici, servizi energetici, energie rinnovabili. Strategic Energy Technology plan Energy roadmap 2050 European emission trading scheme, NER 300 Programme, LIFE
	6) Proteggere l'ambiente e promuovere l' utilizzo efficiente a delle risorse		Libro Bianco sul cambiamento climatico, LIFE Direttive su acque, rifiuti, suoli e qualità dell'aria. Strategia UE per la biodiversità, direttive Habitat e Uccelli, LIFE, Natura 2000 Iniziativa faro: Resource Efficient Europe Creative Europe
	7) Promuovere il trasporto sostenibile ed eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete	FESR	CEF (Connectin Europe Facility) finanzia i progetti transnazionali Horizon 2020 Iniziativa faro: Resource Efficient Europe Libro bianco sui trasporti 2011
Una crescita inclusiva: favorire la coesione sociale e territoriale attraverso alti tassi di occupazione, lotta contro la povertà e l'esclusione sociale	8) Promuovere l' occupazione e sostenere la mobilità	Obiettivi perseguiti principalmente con il FSE . FESR e FEASR agiscono con ruolo complementare. Sono possibili programmi congiunti FESR + FSE con azione complementare. Il FEASR agisce soprattutto sull'obiettivo 9, con particolare riferimento alle strategie di sviluppo locale in aree rurali marginali (Leader e misure di miglioramento della qualità della vita).	Employment Guideline 7 2020 Program for Social Change and Innovation Erasmus for all
	9) Promuovere l' inclusione sociale e lotta alla povertà		Program for Social Change and Innovation Erasmus for all
	10) Investire in istruzione, competenze e apprendimento permanente		Asylum and migration Fund
	11) Migliorare le capacità istituzionale e una pubblica amministrazione efficiente		Erasmus for all

3.4.1 - LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLA DEFINIZIONE DELLA NUOVA POLITICA DI COESIONE

Il documento "*Quadro Strategico Comune 2014-2020*" – *proposta di percorso di programmazione*", trasmesso dal Consiglio dei Ministri il 14 giugno 2012, evidenzia i principali caratteri e la tempistica del percorso di programmazione che dovrà condurre, entro aprile 2013, alla presentazione alla Commissione europea del *Contratto di Partenariato* e dei *Programmi Operativi*, evidenziando ipotesi di base e fasi di lavoro del percorso programmatico (da giugno 2012 ad aprile 2013).

Allo stato è in corso di elaborazione da parte del Ministro per la coesione territoriale attraverso il DPS, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Ministero delle Politiche Agricole e d il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un documento di indirizzi strategici e metodologici per il confronto istituzionale per la definizione del *Contratto di Partenariato*.

Il documento conterrà gli obiettivi prioritari nazionali motivati da una sintetica lettura delle tendenze economiche e sociali in atto; i principali risultati attesi nel contesto di questi obiettivi; l'ordine di grandezza delle assegnazioni finanziarie necessarie al conseguimento dei risultati, distintamente per i fondi comunitari, il cofinanziamento nazionale e il *Fondo Sviluppo e Coesione*; le principali azioni attraverso cui conseguire tali risultati; il raggruppamento delle azioni in "*nuvole*" (la stessa azione può stare in più nuvole) e il raccordo programmatico-operativo delle nuvole con i contenuti-obiettivi; gli obiettivi tematici comunitari e le priorità/azioni del *Programma Nazionale di Riforma*; le categorie di beneficiari, ossia dei soggetti ai quali si riferiscono i (o comunque influenzati dai) risultati attesi, la cui voce e partecipazione è necessaria per il successo del programma; i centri di competenza in grado di contribuire all'effettivo conseguimento dei risultati attesi; le opportunità di applicazione dei nuovi strumenti territoriali della politica di coesione atti a rivolgere ai luoghi gli interventi, in particolare dimensione urbana e *community-led-local-development*; la prima proposta per l'interpretazione dei regolamenti comunitari nell'applicazione a livello nazionale (per esempio in tema di condizionalità).

Si prevede di intraprendere entro fine anno il confronto tecnico istituzionale necessario per l'orientamento della redazione dei documenti e successivamente da gennaio a marzo 2013, procedere con la redazione del *Contratto di partenariato* e dei *Programmi Operativi*.

3.4.2 - LE REGIONI ITALIANE E LA NUOVA POLITICA DI COESIONE

Le Regioni italiane hanno espresso le proprie posizioni in merito alle proposte dei regolamenti dei Fondi strutturali e quindi alla nuova impostazione programmatica della politica di coesione nell'ambito della Conferenza delle Regioni

A partire dal mese di marzo 2011, le Regioni hanno chiesto al Governo un loro maggior coinvolgimento nell'importante fase del negoziato che si sta svolgendo a livello europeo sulla revisione del bilancio dell'Unione europea e sul futuro della politica regionale e di coesione, sia a livello tecnico che a livello politico.

A tal fine, la Conferenza delle Regioni ha istituito un *Gruppo di Contatto* tecnico con il Governo, quale sede di confronto nelle varie fasi del complesso negoziato e di *codecisione tecnica* sulla progressiva formazione della posizione italiana. A tale gruppo, successivamente allargato a tutte le Regioni, ha sempre partecipato la Regione Abruzzo. Il Gruppo di contatto si occupa delle problematiche connesse alla revisione del bilancio europeo, ai due fondi strutturali, allo sviluppo rurale e alla politica agricola comune.

La Conferenza inoltre ha espresso pareri:

- sul progetto di relazione del Parlamento europeo sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante "Disposizioni comuni sul FESR, sul FSE, sul Fondo di coesione, sul FEASR e sul FEAMP compresi nel quadro strategico comune e Disposizioni generali sul FESR, sul FSE e sul fondo di coesione, e che abroga il Regolamento (ce) n. 1083/2006 del Consiglio (com(2011)0615 - c7-0335/2011 - 2011/0276(cod));
- sul progetto di relazione del Parlamento europeo sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al FSE e che abroga il Regolamento (ce) n. 1081/2006 com(2011) 607 - 2011/0268 (cod);
- sul futuro obiettivo "cooperazione territoriale europea (cte) 2014-2020";
- sulle politiche mediterranee.

Scheda 3 A
La posizione della Conferenza delle Regioni
e delle Province Autonome

Le Regioni chiedono un forte impegno dello Stato centrale nell'ambito del riparto delle risorse per la politica di coesione nella quale il nostro Paese resti uno dei principali beneficiari anche nel prossimo periodo di programmazione.

Nuovi meccanismi di condizionalità macroeconomica per la politica di coesione, esse respingono l'ipotesi di misure che "sospendono il finanziamento" per violazione del deficit e delle regole del Patto di Stabilità. Tali condizioni hanno l'effetto di aggravare ulteriormente la situazione di economie che sono in evidente difficoltà e penalizzano le autorità regionali e locali per le responsabilità dei governi nazionali.

Politica agricola comune le Regioni propongono l'introduzione di un cofinanziamento nazionale anche per quanto attiene alla Politica Agricola Comune, al fine di ridurre sensibilmente l'entità del nostro saldo netto negativo e chiedono un impegno negoziale forte dello Stato per scongiurare la diminuzione di aiuti per il settore agricolo italiano stimabile nel 5-6%, che si avrebbe secondo le proposte della Commissione, con conseguente aumento del saldo negativo per l'Italia.

Fondo Sociale Europeo la Conferenza esprime inoltre contrarietà alla preassegnazione di risorse al FSE.

Per il *Fondo Europeo di Sviluppo Regionale*, le Regioni contestano tre elementi: l'introduzione di una riserva di premialità a livello europeo, la previsione di condizionalità di tipo strutturale, la settorializzazione della politica di coesione. Si ribadisce con forza e consapevolezza la contrarietà all'introduzione di una riserva di *performance* a livello europeo, poiché è difficile individuare criteri e indicatori validi per tutti gli Stati. La proposta mette insieme le condizionalità *ex ante*, che vincolano l'erogazione dei fondi al soddisfacimento di prerequisiti di ordine formale, e le condizionalità *ex post*, connesse al raggiungimento dei livelli di performance attesi e all'assegnazione di risorse aggiuntive con condizionalità di tipo macroeconomico, legate al rispetto degli impegni assunti con il patto di stabilità e al rafforzamento della *governance* economica.

Infrastrutture. La Commissione prevede un'enorme crescita per questo settore che comprende trasporti, energia e tecnologie dell'informazione e della comunicazione e introduce anche un nuovo strumento per le reti infrastrutturali transeuropee a gestione centralizzata, il Fondo per la connettività- *Connecting Europe Facility*- che dispone di 40 miliardi di euro (sottratti alle risorse da allocare agli Stati Membri) ed in aggiunta di 10 miliardi di euro che saranno messi a disposizione dal Fondo di Coesione. Le Regioni esprimono grande preoccupazione sia per la gestione diretta del Fondo da parte della Commissione, per la quale invitano il Governo ad una stretta vigilanza, sia per le modalità con cui dovrebbero essere spese queste risorse.

Ricerca. La Commissione ha definito Orizzonte 2020 il nuovo Piano strategico per ricerca, innovazione e sviluppo tecnologico e intende raggruppare in un unico programma una serie di finanziamenti che oggi

vengono assegnati ad aree diverse. Per ricerca e innovazione le Regioni auspicano soprattutto una semplificazione delle procedure, oggi estremamente complicate, e una maggiore concentrazione nella governance e nella regia dell'intero settore. Ravvisano nelle politiche imperniate sulla ricerca uno strumento essenziale per lo sviluppo e ne richiedono concreta priorità attuativa.

Mediterraneo. Si riducono i fondi previsti nel bilancio dell'Unione europea per le politiche di prossimità. Legata allo sviluppo delle regioni italiane, non solo quelle incluse nell'obiettivo Convergenza, c'è l'opportunità del Mediterraneo. Di fatto il Mediterraneo sembra sparito dall'orizzonte strategico europeo. Tale scelta è inaccettabile per le Regioni italiane.

Immigrazione. Le Regioni non ravvisano nelle strategie e nei documenti preparatori delle politiche comunitarie per il 2014-2020 sufficiente attenzione sia in termini di azioni che di risorse per l'integrazione sui nostri territori degli immigrati, tema di rilevanza sociale e civile che non può essere demandato al solo livello nazionale e meno che meno a quello regionale locale.

Joint action pian. Le Regioni chiedono maggiore chiarezza sulle modalità di attuazione di questo nuovo strumento.

La semplificazione. Infine le Regioni richiedono un più forte allineamento delle regole che riguardano l'attuazione degli interventi sostenuti dai diversi fondi al fine di aumentarne l'integrazione e agevolare il finanziamento. Le Regioni raccomandano inoltre che le condizionalità, se introdotte, siano ben definite, mirate, verificabili e di fare sempre riferimento ai soli aspetti legati all'efficacia degli investimenti.

3.4.3 - L'ABRUZZO E LA NUOVA POLITICA DI COESIONE

L'Abruzzo sta lavorando nell'ottica della nuova politica di coesione facendo riferimento alle strategie già definite nei documenti di programmazione in corso, ed in particolar e nell'ambito del Master Plan e dell'Intesa Quadro.

Il ciclo di programmazione 2007-2013 ha previsto l'attuazione di politiche che in buona misura trovano una continuità negli obiettivi tematici del Quadro Strategico Comune (QSC) proposto dalla Commissione Europea per il periodo 2014-2020. Quanto attuato in questi anni e le relative risorse investite rappresentano un importante patrimonio dal quale il programmatore non può prescindere.

La Tavola in Appendice 2 pone in evidenza le relazioni riscontrabili tra gli obiettivi tematici del QSC e i pertinenti Assi, Misure/Attività e Obiettivi presenti nei documenti programmatici regionali del periodo 2007-2013 (POR FESR, POR FSE, PAR FAS, PSR). Data la non perfetta corrispondenza tra l'impostazione programmatica dei due periodi a confronto, tali relazioni sono

state individuate riconducendo gli obiettivi della programmazione 2007-2013 a quelli del *Quadro Strategico Comune*, sulla base dell'attinenza tematica rispetto a questi ultimi. Inoltre, per ciascun ambito tematico, si riportano le risorse stanziare dai relativi Assi, Misure/Attività e Obiettivi della Programmazione 2007-2013, consentendo così di stimare le dimensioni dell'impegno regionale nelle specifiche aree socio economiche di riferimento.

Alla luce di quanto sopra illustrato e in considerazione del percorso delineato dalle Autorità centrali e comunitarie in relazione allo sviluppo del nuovo periodo di programmazione 2014-2020, risulta evidente che:

I passi da
compiere

- la Regione Abruzzo - in linea con l'approccio di programmazione unitaria già adottato per il periodo 2007-2013 e ribadito dal Regolamento recante disposizioni comuni dei Fondi del Quadro Strategico Comune per il periodo 2014-2020 - dovrà definire un documento unitario di programmazione nel quale sarà individuata una strategia generale ed illustrato il quadro degli obiettivi gerarchizzati comune per tutte le risorse comunitarie (FESR, FSE, FEASR, FEAMP ed altre) e per le risorse nazionali e regionali della politica di coesione;
- la Regione Abruzzo dovrà predisporre in maniera coordinata ed unitaria due Programmi operativi di riferimento alle risorse comunitarie derivanti dai singoli Fondi strutturali, (un Programma per il FSE e un Programma per il FESR) e nell'ambito della politica regionale di coesione, il PSR FEASR e il PO FEAMP. Tutti i programmi dovranno essere elaborati mediante un forte coordinamento e condivisione da realizzarsi nell'ambito del Comitato di Coordinamento della Programmazione Unitaria, al fine di garantire un approccio integrato e complementare tra le risorse dei vari fondi e conseguire una più elevata sinergia ed efficacia nell'utilizzazione delle disponibilità da programmare ed implementare nel corso del periodo 2014-2020;
- nella formulazione unitaria dovranno essere recepite le indicazioni contenute nella proposta di regolamentazione comunitaria in termini di concentrazione e di assegnazione delle risorse ad alcune priorità tematiche ad esempio, nel caso del FESR, almeno l'80% delle risorse dovrà essere destinato:
 - a. rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
 - b. promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo, per il FEASR, e il settore della pesca e dell'acquacoltura, per il FEAMP;
 - c. sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- la formulazione unitaria, ai sensi di quanto contenuto nelle proposte di regolamentazione comunitaria, va preceduta dall'accertamento delle condizionalità *ex ante* applicabili per ciascuna tematica da programmare. Si tratta di verificare che le condizionalità applicabili siano soddisfatte e, in caso contrario, prevedere da parte

delle Autorità centrali e delle Regioni, nell'ambito dei Programmi collegati a dette condizionalità, una dettagliata articolazione delle azioni da intraprendere rispettivamente a livello nazionale e regionale, con relativo calendario di attuazione, nell'ambito del quale si definiscano i termini per conformarsi al rispetto delle stesse;

- le indicazioni della proposta di regolamentazione comunitaria prevedono una particolare attenzione alla semplificazione delle procedure di attuazione ed alla razionalizzazione del modello di *governance* attraverso cui realizzare efficienza nella spesa e qualità ed efficacia nelle realizzazioni (introduzione del meccanismo di rendicontazione basato su costi unitari standard, costi forfettari e costi indiretti basati su aliquota dei costi diretti; unificazione presso la stessa unità della attività dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione; rispetto del principio di proporzionalità per le attività di controllo);
- la futura programmazione conferisce particolare enfasi alla "*cultura del risultato*" per verificare in itinere ed a conclusione del Programma gli effetti quantitativi prodotti sul sistema socio-economico della Regione; una particolare attenzione viene richiesta per la definizione degli indicatori di realizzazione e di risultato e degli indicatori comuni comunitari (*Common Indicators*), nonché per la loro quantificazione in fase di programmazione (*target* da assumere) e di rilevazione in fase di implementazione. In aggiunta alle *condizionalità ex post*, la Commissione propone di introdurre un tipo specifico di intervento facoltativo, denominato *Piano d'azione comune*, che sarà definito e gestito in relazione alle realizzazioni e ai risultati che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di un Programma;
- per la formulazione dei Programmi operativi appare necessario sviluppare un'intensa attività di concertazione a livello di strutture tecniche amministrative della Regione, di istituzioni operanti sul territorio e delle parti economiche e sociali, attraverso le quali individuare e condividere le scelte programmatiche prioritarie, in linea con quanto illustrato nel documento di lavoro dei Servizi della Commissione "*Il principio di partenariato nell'attuazione dei Fondi del quadro strategico comune -elementi per un codice di condotta europeo sul partenariato*";
- per giungere all'approvazione dei Programmi operativi (decisione comunitaria) è necessario, dunque, un articolato processo di negoziato con le Amministrazioni nazionali responsabili del coordinamento dei Fondi Strutturali Comunitari e poi con le strutture della Commissione europea, la cui tempistica è stata puntualmente definita nel documento della Presidenza del Consiglio dei Ministri di cui si è detto (Quadro Strategico Comune 2014-2020: proposta di percorso di programmazione, *cfr.* inizio paragrafo).

La Regione Abruzzo è ricompresa, sulla base delle proposte dei nuovi regolamenti, nell'area delle Regioni in transizione. Su questo argomento è stato sottoscritto dai tre Presidenti delle Regioni italiane, interessate, un protocollo per richiedere al Governo l'appoggio per concretizzare tale riconoscimento che potrà comportare risorse cospicue nel prossimo periodo di programmazione. Qualora lo Stato italiano non fosse in condizione di poter appoggiare e garantire lo status di Regione in transizione (all'Abruzzo così come alle altre Regioni) si individua la necessità e l'opportunità di stabilire, con lo Stato centrale, robuste garanzie di contropartita e di compensazione.

La fase di avvio del processo di programmazione parte con una visione unica che adotti la struttura del documento già utilizzata nel precedente periodo di programmazione. Essa prevede una puntuale analisi del contesto per individuare punti di forza e di debolezza del sistema regionale, dai quali far derivare la strategia e gli obiettivi del Programma; le scelte prioritarie derivanti da tali strategie, nel rispetto dei "vincoli" contenuti nella proposta di regolamentazione comunitaria (concentrazione nell'utilizzo delle risorse FESR e almeno l'80% di queste destinate agli obiettivi tematici: 1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 3) promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo- per il FEASR- e il settore della pesca e dell'acquacoltura per il FEAMP; 4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori), inserendo eventualmente l'obiettivo tematico 2 "*migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime*"; l'articolazione in linee di attività cui dovranno essere attribuite quota parte delle risorse che saranno assegnate alla Regione Abruzzo. Per tali linee di attività e sulla base delle disponibilità finanziarie, dovranno essere individuati e quantificati gli indicatori dei risultati attesi.

In continuità con il percorso della programmazione unitaria 2007-2013, la Direzione Affari della Presidenza, Politiche Legislative e Comunitarie, Programmazione, Parchi, Territorio, Ambiente e Energia predisporrà gli atti necessari a sostenere l'intero processo programmatico del nuovo periodo attraverso lo strumento del Comitato di coordinamento già istituito ad inizio periodo 2007-2013 (con DGR n. 108/2008 e n. 465/2010).

Le scelte:
Programma
Monofondo e
continuità
programmatica

TAB. 3.18 – ELEMENTI PER L'ELABORAZIONE DEI PROGRAMMI OPERATIVI

MODELLO DI PROGETTO PER GLI ELEMENTI PRINCIPALI DEL PROGRAMMA OPERATIVO³	
SEZIONE 1:	PREPARAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DA PARTE DELLO STATO MEMBRO/ REGIONE.
Descrizione della preparazione del Programma Operativo. Ciò comprende le tappe fondamentali di:	

³ Questo progetto di documento di lavoro è stato elaborato sulla base delle proposte di regolamento adottate dalla Commissione europea il 6 ottobre 2011 non pregiudica il contenuto degli atti .

<p>1. Coinvolgimento di partner e più ampia consultazione;</p> <p>2. La collaborazione con la Commissione e, se del caso le autorità nazionali;</p> <p>3. I lavori preparatori compresi gli studi, le strategie e la valutazione ex-ante.</p>
<p>SEZIONE 2: LA STRATEGIA DEL PROGRAMMA PER CONTRIBUIRE ALLA STRATEGIA DELL'UNIONE DI UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA (ART. 87.2 (A))</p>
<p>2.1. I bisogni. Identificazione dei bisogni per affrontare le sfide individuate con riferimento alle esigenze :</p> <p>Descrizione della misura in cui questi bisogni sono o possono essere affrontati con mezzi nazionali e regionali, individuando dove un contributo dell'Unione è necessario.</p> <ul style="list-style-type: none"> - programma nazionale di riforma, valutando se del caso, lo stato di avanzamento regionale per quanto riguarda gli obiettivi nazionali; - applicabili raccomandazioni del Consiglio e gli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri, se del caso, valutare la loro rilevanza a livello regionale; - l'analisi nazionale e regionale e le strategie di identificazione dei problemi e le esigenze di sviluppo;
<p>2.2. Gli obiettivi tematici selezionati e le priorità di Investimento. Descrizione degli obiettivi tematici selezionati e delle relative priorità di investimento e motivazione della loro scelta tenendo conto delle esigenze individuate al punto 2.1, nel contratto di partenariato, dei risultati della valutazione ex-ante del Programma Operativo e dei meccanismi di concentrazione tematica del FSE, di cui all'articolo 4 del regolamento FSE.</p>
<p>2.3. Panoramica della logica d'Intervento del programma e della strategia di Investimento. Lo scopo di questa sezione è quello di dimostrare in maniera sintetica la coerenza tra i bisogni individuati, gli obiettivi tematici e le priorità di investimento scelte, così come gli obiettivi specifici formulati e la loro dotazione finanziaria. Esso fornisce inoltre una panoramica del contributo del programma operativo alla strategia UE 2020.</p>
<p align="center">SEZIONE 3: ASSI PRILORITARI</p>
<p>3.1. Identificazione delle priorità di Investimento e descrizione degli obiettivi specifici corrispondenti. Per ciascuna priorità di Investimento, l'identificazione e la giustificazione per gli obiettivi specifici formulati: con riferimento alle esigenze descritte al punto 2.1, compresi, se del caso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la descrizione della situazione di partenza nell'ambito programma legato all'obiettivo specifico; - i risultati, che gli Stati membro cerca di raggiungere con il sostegno dell'UE.
<p>3.2 Elenco degli Indicatori di risultato per priorità di Investimento</p>
<p>3.3 Azioni da sostenere per raggiungere gli obiettivi specifici e gli Indicatori di risultato corrispondenti)</p>
<p>Priorità di investimento 1: (Inserire Il nome della priorità di Investimento)</p>
<p>Obiettivo specifico 1: (Inserire specifici obiettivi)</p> <p>Una descrizione delle azioni da finanziare per il raggiungimento degli obiettivi specifici, compresi, se del caso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'identificazione dei principali gruppi di destinatari;;

- territori specifici mirati
- tipologie di beneficiari da sostenere;
- impiego di strumenti finanziari

Se del caso, la descrizione dovrebbe includere misure da adottare per tenere conto dei principi di parità tra uomini e donne, la non discriminazione e lo sviluppo sostenibile.

Tabella degli indicatori di output collegati all'obiettivo specifico 1

3.4. Disposizioni specifiche per il FSE, ove applicabile

Descrizione del contributo dell'asse prioritario per:

- gli obiettivi tematici di cui all'articolo 9 del regolamento recante Disposizioni comuni;
- l'innovazione sociale (se non compreso in un asse prioritario dedicato);
- cooperazione transnazionale (se non compreso in un asse prioritario dedicato)

3.5. Categorie di Intervento

Le categorie di intervento per asse prioritario (sulla base di una nomenclatura adottata da Commissione) e una ripartizione indicativa delle risorse.

SEZIONE 4: CONTRIBUTO ALL'APPROCCIO INTEGRATO DI SVILUPPO TERRITORIALE DEFINITO NEL CONTRATTO DI PARTENARIATO (ART. 87.2 (C))

Descrizione del progetto di approccio integrato allo sviluppo territoriale delle aree urbane, rurali, costiere e di pesca e le zone con particolari caratteristiche territoriali. Questa descrizione dovrebbe, in particolare, illustrare i seguenti aspetti:

La strategia prevista per lo sviluppo locale di tipo partecipativo, tra cui le modalità di attuazione previste per garantire un approccio integrato, individuando tra l'altro:

- se lo Stato membro applicherà l'approccio delineato negli articoli 28-31 del regolamento recante Disposizioni comuni;
- se lo Stato membro intende applicare la possibilità di designare un Fondo capofila nel contesto delle strategie di sviluppo integrate plurifondo;
- l'individuazione delle aree nelle quali lo sviluppo locale di tipo partecipativo sarà attuato.

La strategia prevista per lo sviluppo sostenibile urbano integrato, tra cui le modalità di attuazione previste per garantire un approccio integrato, individuando tra l'altro:

- la misura in cui le aree urbane sono in possesso di strategie integrate di sviluppo
- la misura in cui le aree urbane sono in possesso di strategie integrate di sviluppo urbano o piani;
- in quali misure sono necessarie per lo sviluppo;
- l'elenco delle città in cui le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile saranno attuate;
- la ripartizione indicativa per categoria di regioni, del sostegno del FESR per le azioni integrate, comprese le risorse delegate alle città per la gestione di cui all'articolo 7 (2) del regolamento (UE) n [FESR] e la ripartizione indicativa del sostegno del FSE per le azioni integrate.
- l'uso che deve essere fatto della gestione dell'Investimento territoriale integrato (ITI) (ai sensi dell'articolo 99 del regolamento Disposizioni comuni), se del caso, compresa l'individuazione della ITI previsti e la loro dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario di ogni ITI.

I meccanismi per assicurare il coordinamento, in particolare con riferimento al coordinamento:

- con gli altri Fondi del QSC (FESR, FSE, Fondo di Coesione, FEASR, FEAMP);
- con altri strumenti dell'Unione;
- con gli strumenti di finanziamento nazionali; o con la BEI.

Ciò dovrebbe includere, in particolare, l'identificazione di organismi incaricati di coordinamento in

<p>tali settori e, se del caso, le strutture o intese (ad esempio commissioni, procedure di consultazione) utilizzate per questo scopo.</p> <p>I meccanismi per garantire il coordinamento di sopra del livello nazionale, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le modalità di azioni interregionali e transnazionali con i beneficiari situati in almeno un altro membro dello Stato; - se del caso, il contributo degli interventi previsti nei confronti di macro strategie regionali e di strategie bacini marittimi.
<p>SEZIONE 5: IL CONTRIBUTO ALL'APPROCCIO INTEGRATO DEFINITO NEL CONTRATTO DEL PARTENARIATO PER RISPONDERE ALLE ESIGENZE SPECIFICHE DELLE ZONE GEOGRAFICHE PIU' COLPITE DALLA POVERTÀ O GRUPPI A PIÙ ALTO RISCHIO DI DISCRIMINAZIONE O ESCLUSIONE, CON PARTICOLARE RIGUARDO PER LE COMUNITÀ EMARGINATE, E LA RIPARTIZIONE FINANZIARIA INDICATIVA (ART. 87.2 (D))</p>
<p>5.1 Le aree geografiche più colpite dalla povertà/gruppi a più alto rischio di discriminazione. Le zone di destinazione geografiche più colpite dalla povertà, preferibilmente sulla base di mappe di povertà, o dei gruppi a più alto rischio di discriminazione contenute nel programma operativo e la descrizione della strategia del programma (compatibile con la strategia globale) per affrontare le loro esigenze specifiche, tra cui specifici obiettivi fissati, se del caso.</p> <p>5.2. Il ruolo e il contributo del Fondo. Una descrizione del ruolo e il contributo del Fondo (i) per l'attuazione della strategia del programma, compresi i seguenti elementi principali, a seconda dei casi.</p>
<p>SEZIONE 6: PRINCIPI ORIZZONTALI (ARTICOLO 87 (3))</p>
<p>6.1. Lo sviluppo sostenibile Una descrizione delle azioni specifiche per tener conto delle esigenze di tutela ambientale, l'efficienza delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici l'adattamento, capacità di recupero e prevenzione delle catastrofi e gestione dei rischi, nella selezione delle operazioni.</p> <p>6.2. Pari opportunità e lotta contro la discriminazione. Una descrizione delle azioni specifiche volte a promuovere le pari opportunità e prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale durante la progettazione e nell'attuazione del programma operativo e, in particolare, in relazione all'accesso al finanziamento tenendo conto delle esigenze dei diversi target a rischio di tale discriminazione e, in particolare, i requisiti in materia di accessibilità per i disabled persons. persone disabili.</p> <p>6.3. La parità tra uomini e donne. Una descrizione del contributo alla promozione della parità tra uomini e donne e, se del caso, le modalità per garantire l'integrazione della prospettiva di genere a livello di programma operativo e livello di funzionamento.</p>
<p>SEZIONE 7: DISPOSIZIONI PER GARANTIRE L'EFFETTIVA ATTUAZIONE DEI FONDI (ARTICOLO 87 (2) (E))</p>
<p>7.1. Il quadro di riferimento dei risultati. Un quadro di riferimento dei risultati (ai sensi dell'articolo 19 (1) e l'allegato II del regolamento recante Disposizioni comuni, che istituisce tappe per la realizzazione degli obiettivi specifici di un asse prioritario</p> <p>7.2. Condizionalità ex ante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificazione delle condizionalità ex ante applicabili tenendo conto degli obiettivi tematici e delle priorità di investimento e delle azioni scelte da sostenere. - Una descrizione delle azioni intraprese per valutare il rispetto delle pertinenti condizionalità ex ante a livello nazionale o regionale e un quadro generale dei risultati di tale valutazione. <p>Descrizione delle azioni da intraprendere per ottenere il rispetto delle condizionalità ex ante generali e tematiche applicabili non soddisfatte alla data di presentazione del</p>

<p>contratto di partenariato e del programma operativo, e il calendario corrispondente per tali azioni.</p>
<p>7.3. Coinvolgimento dei partner</p>
<p>7.3.1. Il ruolo dei partner. Una descrizione del ruolo dei partner nell'attuazione, nel monitoraggio e nella valutazione del programma operativo.</p>
<p>7.3.2. FSE: sovvenzioni globali</p> <p>Se del caso, l'identificazione della parte del programma interessata da sovvenzioni globali alle parti sociali e altre parti interessate, in particolare le parti sociali e le ONG, tra cui una ripartizione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario ad esso.</p>
<p>7.3.3. Per FSE: l'earmarking per un potenziamento delle capacità</p> <p>Programmi operativi che coprono o una regione o uno stato membro in ritardo di sviluppo per il Fondo di coesione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - attività di identificazione di una adeguata ripartizione delle risorse del FSE per attività di capacity building per le parti sociali, sotto forma di formazione, attività di rete, e il rafforzamento del dialogo sociale e per attività intraprese congiuntamente dalle parti sociali; - individuazione di adeguata ripartizione delle risorse del FSE per il rafforzamento delle capacità per le organizzazioni non governative.
<p align="center">SEZIONE 8: DISPOSIZIONI PER GARANTIRE L'ATTUAZIONE EFFICACE DEI FONDI (ARTICOLO 87(2)</p>
<p>8.1. L'onere amministrativo per i beneficiari. Una valutazione degli oneri amministrativi per i beneficiari e le azioni previste per conseguire una riduzione accompagnata da target.</p>
<p>8.2 Grandi progetti. , elenco dei progetti per i quali la data per l'esecuzione dei principali lavori è anteriore al 1 gennaio 2018 (possono essere allegati).</p>
<p align="center">SEZIONE 9: D PIANO FINANZIARIO</p>
<p>9.1. Piano finanziario del programma operativo con indicazione dell'impegno annuale di ciascun fondo nel programma operativo per categoria di regioni</p>
<p>9.2 Piano finanziario del programma operativo, per l'intero periodo di programmazione, con indicazione dell'importo della dotazione finanziaria complessiva di ciascun fondo nel programma operativo, del finanziamento nazionale e del tasso di cofinanziamento per asse prioritario</p>
<p align="center">SEZIONE 10: LE AUTORITÀ E GLI ORGANISMI DI GESTIONE, CONTROLLO E AUDIT</p>
<p align="center">ALLEGATO 1: SINTESI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE</p>

APPENDICE 1 – STRUMENTI ED OBIETTIVI DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020**FESR**

Secondo la proposta di Regolamento, il FESR contribuisce a tutti gli 11 obiettivi del Quadro Strategico Comune. In particolare, questo Fondo sostiene:

- a) investimenti produttivi che contribuiscono alla creazione e al mantenimento di posti di lavoro sostenibili, tramite aiuti diretti a investimenti in piccole e medie imprese (PMI);
- b) investimenti in infrastrutture che forniscono servizi di base ai cittadini nei settori dell'energia, dell'ambiente, dei trasporti e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT);
- c) investimenti in infrastrutture sociali, sanitarie ed educative;
- d) lo sviluppo del potenziale endogeno, promuovendo lo sviluppo regionale e locale, la ricerca e l'innovazione.

In questo ultimo ambito sono compresi:

- investimenti fissi in attrezzature e infrastrutture di ridotte dimensioni;
- sostegno e servizi a imprese, in particolare alle PMI;
- sostegno a organismi pubblici di ricerca e innovazione e a investimenti e a investimenti in tecnologie e nella ricerca applicata nelle imprese;
- la creazione di reti, la cooperazione e lo scambio di esperienze tra Regioni, Città e attori ambientali, economici e sociali interessati.

Limitazioni per le regioni più sviluppate (quelle in transizione??).

Nelle Regioni più sviluppate, il FESR non sostiene investimenti in infrastrutture che forniscono servizi in base ai cittadini nei settori dell'energia, dell'ambiente, dei trasporti e delle ICT.

Concentrazione della spesa

- per le Regioni più sviluppate (quelle in transizione???) almeno il 60% delle risorse deve essere destinato alla ricerca e all'innovazione (Ob. 1 QCS/Reg. trasversale);
- al sostegno delle PMI (Ob. 3 QCS/Reg. trasversale);
- almeno il 20% delle risorse deve essere destinato all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili;
- almeno il 5% delle risorse allo sviluppo urbano sostenibile.

Sarà creata dall'UE una **piattaforma per lo sviluppo urbano** per promuovere lo sviluppo di capacità e lo scambio di esperienze e sarà stabilito un elenco di città in cui saranno realizzate azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile.

Complementarità

La strategia proposta dal QCS attribuisce un ruolo importante alla complementarità tra i Fondi e, in particolare, a quella tra FSE e FESR nell'ambito della politica di coesione.

Relativamente agli obiettivi da 1 a 6 (innovazione, competitività e sostenibilità) il FESR agisce in complementarità settoriale e territoriale con il FEASR (Fondo per lo Sviluppo Rurale) e con l'FSE per quanto riguarda, da parte di quest'ultimo, la creazione di competenze utili per il perseguimento di tali obiettivi.

Per quanto concerne gli obiettivi di carattere sociale (da 8 a 11) il ruolo principale spetta al FSE; il FESR agisce con ruolo complementare per quanto concerne investimenti in imprese, sviluppo locale, strutture.

FSE

La proposta di regolamento relativo al FSE per il periodo 2014-2020 propone quattro "obiettivi tematici":

1. promuovere l'occupazione e la mobilità professionale (Ob. 8 del QCS);
2. investire nell'istruzione, nelle competenze e nella formazione permanente (Ob. 9 del QCS);
3. promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà (Ob. 10 del QCS);
4. rafforzare la capacità istituzionale e un'efficiente amministrazione pubblica (Ob. 11 del QCS).

Ciascun obiettivo tematico si traduce in "**priorità d'investimento**" che altro non sono che le azioni chiave assegnate al QCS a questo Fondo.

Limitazioni per le Regioni più sviluppate (quelle in transizione???)

Il regolamento esclude le Regioni più sviluppate dal sostegno alla capacità amministrativa.

Concentrazione della spesa (quelle in transizione??)

- dedicare almeno il 20% degli stanziamenti FSE alla "promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà";
- concentrare il finanziamento su un numero limitato di "priorità d'investimento".

Inoltre il progetto di regolamento chiarisce e rafforza il contributo dell'FSE all'impegno dell'Unione di eliminare le disuguaglianze tra le donne e gli uomini e di prevenire le discriminazioni.

Complementarietà

Il FSE dovrebbe inoltre contribuire ad altri obiettivi tematici, svolgendo un ruolo complementare al FESR e al FEASR attraverso la formazione delle competenze:

- il potenziamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione (Ob. 1 del QSC);
- maggiore utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ob. 2 del QSC);
- incremento della competitività delle piccole e medie imprese (Ob. 3 del QSC);
- sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, resistente ai cambiamenti climatici e più efficace a livello energetico (Ob. 4 del QSC).

FEASR

La riforma della PAC

Le proposte della Commissione relativamente al FEASR devono essere inquadrare nell'ambito della più generale **riforma della PAC**, la politica agricola comune, avviata in vista nel 2014.

Gli obiettivi della politica di sviluppo rurale sono perseguiti tramite **sei priorità specifiche** che a loro volta esplicitano i pertinenti obiettivi tematici del QSC:

- α) promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali, la formazione professionale nel settore agricolo e forestale;
- β) potenziare le competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole (investimenti nelle aziende agricole, forestale e agroalimentare, diversificazione), favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo;
- χ) promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;
- δ) preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dell'agricoltura e delle foreste (biodiversità, qualità dell'acqua, suolo);
- ε) incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente al clima nel settore agroalimentare e forestale (risparmio idrico, energia rinnovabile, emissioni di gas serra, sequestro del carbonio);
- φ) adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali (diversificazione, microimprese, sviluppo locale in aree rurali, ICT).

Tutte le priorità contribuiscono alla realizzazione di obiettivi trasversali quali l'innovazione, l'ambiente, nonché la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi.

Gli Stati Membri possono prevedere **sottoprogrammi** specifici dedicati ai giovani agricoltori, alle piccole imprese agricole, alle zone montane e alle filiere corte.

Limitazioni

La regolamentazione del FEASR è molto più complessa e dettagliata rispetto a quella degli altri Fondi, per cui esistono numerosi elementi vincolanti di natura operativa, settoriale e territoriale. E' probabile che le azioni legati all'obiettivo e) siano riservate alle aree rurali di collina e di montagna e che siano attuabili principalmente con il metodo Leader (programmazione "dal basso" a scala locale).

Concentrazione della spesa

L'UE propone di riservare almeno il 5% della spesa alle iniziative di sviluppo locale basate sul metodo Leader. Generalmente la spesa pubblica dello sviluppo rurale si concentra sugli investimenti nelle aziende agricole e sulle misure di stimolo ai comportamenti favorevoli nell'ambiente (misure agroalimentari).

Complementarietà

Il FEASR agisce in complementarietà settoriale e territoriale sia con il FESR (interventi per le imprese agricole, microimprese e ICT in aree rurali "marginali") che con il FSE (formazione professionale e ricambio generazionale in agricoltura, sostegno a creazione di posti di lavoro e di servizi nelle aree rurali "marginali").

Horizon 2020

Horizon 2020 è il nuovo programma europeo per la Ricerca e l'Innovazione, presentato nel novembre 2011. Data la sua rilevanza in relazione all'obiettivo tematico dell'innovazione e, in generale, al ruolo che la ricerca e il trasferimento delle conoscenze può svolgere nel raggiungimento di tutti gli obiettivi tematici dei Fondi, si propone una sintesi delle caratteristiche del programma.

Questo nuovo strumento è considerato dalla Commissione fondamentale per la realizzazione degli obiettivi della strategia "Europa 2020" e dell'iniziativa "Unione dell'innovazione". Il nuovo sistema di finanziamento integrerà in un'unica cornice le attuali opportunità di sovvenzione UE destinate alle attività di Ricerca:

- il Programma Quadro per la ricerca e lo sviluppo (VIII Programma Quadro);
- il Programma Quadro per la Competitività e l'Innovazione (CIP);
- l'Istituto Europeo per l'Innovazione e la Tecnologia (EIT).

Il budget di Horizon 2020 proposto per il periodo 2014-2020 ammonta a circa 80 milioni di euro e verrà suddiviso su tre obiettivi chiave:

- **scienza di eccellenza:** 24,6 miliardi di euro, destinati alle eccellenze della ricerca scientifica europea, primi fra tutti il Consiglio Europeo della Ricerca e le Azioni del Programma Marie Curie, che sostengono la formazione, la mobilità e lo sviluppo delle capacità dei ricercatori europei;
- **leadership industriale:** contribuire ad affermare il primato industriale dell'innovazione con un bilancio pari a 17,9 miliardi di euro nelle tecnologie di punta, nonché più ampio accesso al capitale e sostegno alle PMI;

- **sfide della società:** stanziamento di 31,7 miliardi di euro per affrontare i principali problemi sociali dell'Unione (sanità, evoluzione demografica e benessere, sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina, bioeconomia, energia sicura, trasporti intelligenti, interventi per il clima.
- a) **Leadership industriale:** contribuire ad affermare il primato industriale dell'innovazione con un bilancio pari a 17,9 miliardi di euro, di cui 13,7 miliardi di euro nelle tecnologie di punta, nonché più ampio accesso al capitale e sostegno alle PMI;
- b) **Sfide della società:** stanziamento di 31,7 miliardi di euro per affrontare i principali problemi sociali dell'Unione (sanità, evoluzione demografica e benessere, sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina, bioeconomia, energia sicura, trasporti intelligenti, interventi per il clima.

Horizon 2020 vuole garantire un'adeguata partecipazione delle imprese, in modo particolare delle PMI a cui saranno destinate misure specifiche. La principale novità per le PMI è rappresentata da "Cosme" un pacchetto da 2,5 miliardi che ha lo scopo di rafforzare la competitività delle piccole e medie imprese attraverso la promozione dell'accesso al credito e una maggiore cultura imprenditoriale.

Horizon 2020 prevede inoltre una serie di importanti **novità:**

- Una maggiore semplificazione attraverso un'architettura più semplice del programma, un unico insieme di regole;
- Un approccio inclusivo aperto ai nuovi partecipanti, anche coloro con idee poco convenzionali, per garantire che ricercatori e innovatori eccellenti di tutta Europa e di altri Paesi possano partecipare e partecipino effettivamente;
- Integrazione della ricerca e dell'innovazione grazie a un'offerta di finanziamenti coerenti, senza soluzione di continuità, dall'idea alla commercializzazione;
- Più sostegno all'innovazione e alle attività pre-commerciali, per offrire uno stimolo economico diretto; un forte accento posto sulla creazione di opportunità commerciali a partire dalle nostre risposte alle grandi preoccupazioni condivise dai cittadini europei e di altri paesi, ossia, le "sfide della società";
- Più possibilità per i nuovi partecipanti e per gli scienziati giovani e promettenti di proporre le loro idee e ottenere finanziamenti.

Creative Europe

Creative Europe 2014-2020 è il nuovo programma dedicato alla cultura e al settore creativo, dal patrimonio culturale alle arti dello spettacolo, dall'audiovisivo – tra cui il cinema, la tv, i videogiochi e il multimediale – alla musica e alla radio, all'architettura al design, all'editoria, agli archivi e alle biblioteche. Riunisce sotto un

unico quadro di finanziamento, tre programmi del settennio precedente: CULTURE + MEDIA + MEDIA MUNDUS.

Il settore culturale e creativo rappresenta circa il 4,5% del PIL europeo e occupa il 3,8 della forza lavoro della UE. Il programma è attualmente sottoposto alla valutazione del Consiglio e del Parlamento Europeo.

Creative Europe introduce per la prima volta uno specifico strumento finanziario per agevolare l'accesso al credito da parte dei piccoli operatori e delle PMI dei settori culturali e creativi.

Il bilancio proposto è di **1,8 miliardi di euro in 7 anni**, che rappresenta un incremento del 37% rispetto agli attuali livelli di spesa. Il bilancio sarà così ripartito:

- 55% per la selezione cinematografica e audiovisiva (900 milioni di euro);
- 30% per la selezione culturale (500 milioni di euro);
- 15% per la selezione transettoriale (210 milioni di euro per lo strumento finanziario + 60 milioni di euro per il sostegno alla cooperazione politica transnazionale).

Il programma prende in considerazione **quattro sfide principali**:

- a) un mercato culturale frammentato;
- b) il cambiamento digitale;
- c) l'accesso ai finanziamenti;
- d) la mancanza di dati.

Gli **obiettivi generali** del programma sono: proteggere e promuovere la diversità culturale e linguistica; rafforzare la competitività del settore culturale e creativo in un'ottica di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, quindi in sintonia con le priorità di Europa 2020.

Gli **obiettivi specifici** sono: aumentare la capacità di operare a livello transnazionale; promuovere la circolazione delle opere culturali e degli operatori europei raggiungendo nuovi pubblici; rafforzare la capacità finanziaria delle PMI ed operatori; sostenere la cooperazione politica transnazionale. Le nuove priorità si focalizzeranno su capacity-building e sulla circolazione transnazionale.

APPENDICE 2 – OBIETTIVI TRASVERSALI E AZIONI CHIAVE DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020

OBIETTIVO TRASVERSALE N° 1 "RICERCA E INNOVAZIONE"	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	Migliorare le condizioni per la ricerca e sviluppo, in particolare con l'obiettivo di portare gli investimenti combinati pubblici e privati in questo settore al 3% del GDP comunitario. Il criterio fondamentale è quello di portare le idee innovative a diventare prodotti e servizi tali da stimolare crescita e occupazione.
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	<p>1.1. Innovazione nelle imprese. Disseminazione e adozione di tecnologie in cooperazione tra imprese e mondo della ricerca e della formazione;</p> <p>1.2. <i>Sviluppo infrastrutture per la ricerca in connessione con JPI (Joint Programming Initiatives) e ESFRI (European Strategy Forum on Research Infrastructures);</i></p> <p>1.3. Sfruttamento/(trasferimento) nuove idee/risultati della ricerca, anche attraverso la domanda pubblica.</p>
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	L'obiettivo non prevede azioni chiave relative al FSE. Questo fondo però può sostenere iniziative con FESR nell'ambito della creazione di competenze e partnership tra formazione, imprese e ricerca.
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	<p>1.4 Cooperazione tra imprese e centri di ricerca (simile a 1.1)</p> <p>1.5 Servizi di consulenza, ecc.</p> <p>1.6 Creazione di gruppi di lavoro intersettoriali che faranno parte dell'EIP (European Innovation Partnership) per la sostenibilità e la produttività dell'agricoltura</p>
OBIETTIVO TRASVERSALE N° 2 "TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE (ICT)"	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	Le ICT sono un potente motore di crescita economica, innovazione e produttività in tutti i campi. L'obiettivo promuove l'implementazione e lo sfruttamento di "fast and ultra fast" internet, applicazioni e servizi innovativi.
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	<p>2.1. nelle aree sotto-servite delle regioni meno sviluppate introdurre NGA (Next Generation Access Infrastructures).</p> <p>2.2. applicazioni eGOV per favorire l'innovazione e la modernizzazione della PA e favorire l'accesso dei cittadini ai servizi</p> <p>2.3 applicazioni ICT indirizzate a servizi alla popolazione, uso efficace di risorse, riduzione emissioni CO2, ecc. tra cui soluzioni integrate e "smart city"</p> <p>2.4 investimenti per adozione su larga scala di innovazioni ICT all'interno e tra regioni per affrontare le maggiori sfide sociali</p>
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	L'obiettivo non prevede azioni chiave relative al FSE. Questo fondo però può sostenere iniziative con FESR nell'ambito della creazione di competenze.
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	<p>Probabile delimitazione territoriale su aree in qualche modo "marginali", es le attuali aree C e D del PSR 2007-2013</p> <p>2.5 creazione, sviluppo ed espansione della banda larga nelle aree rurali</p> <p>2.6 applicazioni e servizi ICT a sostegno della sostenibilità e competitività delle aree rurali, agricole e trasformazione alimentare</p> <p>2.7 e-content per sviluppo del turismo rurale</p> <p>2.8 promozione dell' "educazione digitale" al di fuori del percorso formale di istruzione tra i beneficiari del FEASR (agricoltori, imprese rurali, ...)</p>
OBIETTIVO TRASVERSALE N° 3 "COMPETITIVITA' DELLE PMI"	
<i>DESCRIZIONE</i>	Sviluppare la competitività delle piccole e medie imprese.

DPEFR 2013-2015

<i>OBIETTIVO</i>	Sono qui comprese anche le PMI del settore agricolo-forestale, della pesca e acquacoltura
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	3.1 Creazione di impresa e relativi strumenti finanziari, supporto allo sviluppo del business plan 3.2 investimenti per lo sfruttamento commerciale di nuove idee e risultati della ricerca 3.3 servizi di consulenza per lo start-up d'impresa, accesso nuovi mercati, strategia e monitoraggio, trasferimento tecnologico, anche attraverso il ricorso a "innovation voucher programmes" per le PMI 3.4 servizi WEB da parte della P.A. rivolti alle PMI nei campi delle forniture pubbliche, norme, sicurezza sociale, tasse e standardizzazione 3.5 sviluppo di nuovi modelli di business per facilitare l'internazionalizzazione 3.6 sviluppo di iniziative imprenditoriali in aree emergenti quali l'industria culturale, nuove forme di turismo, servizi che rispondono alle sfide sociali, efficienza nell'uso delle risorse e riduzione emissioni di carbonio...
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	Non sono previste iniziative azioni specifiche per il FSE ma una forte complementarietà
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	Il FEASR sosterrà la competitività delle imprese agricole in funzione di sicurezza (disponibilità) alimentare e sviluppo aree rurali, con particolare attenzione a dimensione aziendale, ricambio generazionale, produttività ed efficienza, volatilità dei mercati, sfide ambientali. 3.7 investimenti in imprese agricole e infrastrutture 3.8 ricambio generazionale, avvio di nuove imprese 3.9 integrazione di filiera attraverso sistemi di qualità, promozione sui mercati locali, cooperazione, marketing, filiera corta 3.10 strumenti di difesa dai rischi (investimenti azioni preventive e di ripristino)
<i>OBIETTIVO TRASVERSALE N° 4</i> "TRANSIZIONE VERSO UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO"	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	Contribuire all'obiettivo EU2020 di ridurre le emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990, portare al 20% la quota di energie rinnovabili e incrementare del 20% l'efficienza energetica.
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	4.1 Investimenti per un miglior utilizzo dell'energia negli edifici pubblici e nelle 4.2 Efficienza energetica e riscaldamento con energie rinnovabili negli edifici pubblici, sperimentazione di edifici a zero emissioni e "positive energy", profonda ristrutturazione di edifici esistenti 4.3 Misure di efficienza energetica ed uso di energie rinnovabili nelle PMI 4.4 Tecnologie innovative sulle energie rinnovabili, in particolare quelle richiamate in "Strategic energy technology plan" e in "Energy roadmap 2050", accompagnate da biocarburanti di seconda e terza generazione. 4.5 Strategie integrate "low carbon" e piani sulle energie sostenibili per le aree urbane, inclusi sistemi di illuminazione pubblica e "smart grids".
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	Non sono previste iniziative azioni specifiche per il FSE ma una forte complementarietà
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	4.6 Maggior efficienza nell'uso dell'energia in agricoltura e nella trasformazione dei prodotti agricoli con investimenti in edifici a maggior efficienza energetica ed attrezzature, consulenze sull'efficienza energetica. 4.7 Promozione della fornitura e dell'uso di fonti rinnovabili di energia, ottenuta con sottoprodotti, rifiuti, residui ed altri materiali non food attraverso: investimenti in aziende agricole, progetti pilota sui sottoprodotti, investimenti in nuove tecnologie per biomasse forestali, e infrastrutture per energie rinnovabili nelle aree rurali 4.8 Riduzione dell'ossido di azoto e delle emissioni di metano prodotti dall'agricoltura tramite la riduzione dei fertilizzanti azotati, miglioramento delle pratiche di gestione dello stoccaggio dei reflui e rotazione delle colture in modo più favorevole al clima.

DPEFR 2013-2015

	4.9 Rafforzamento del sequestro del carbonio e riduzione delle emissioni in agricoltura e nelle foreste tramite: sistemi agroforestali, impianto e gestione di foreste, gestione favorevole al clima delle foreste, creazione e mantenimento di pascoli, mantenimento di torbiere.
OBIETTIVO TRASVERSALE N° 5	
“ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI E GESTIONE DEI RISCHI”	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	L'obiettivo si focalizza su iniziative mirate a creare resilienza e prevenzione degli effetti negativi dovuti al cambiamento climatico e sulla prevenzione e gestione dei rischi e degli eventi disastrosi connessi.
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	1.1. Sviluppo di strategie e piani di azione per l'adattamento al cambiamento climatico e piani (nazionali, regionali, locali) di prevenzione e gestione dei rischi, e per la costruzione di basi di conoscenza e capacità di osservazione 1.2. Investimenti per l'adattamento al cambiamento climatico e per la prevenzione e gestione dei rischi 1.3. Sviluppo di strumenti e investimento nei sistemi per la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e industriali
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	L'obiettivo non prevede azioni chiave relative al FSE. Questo fondo però può sostenere iniziative nell'ambito della creazione di competenze.
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	1.4. Azioni per la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche 1.5. Azioni per la prevenzione del degrado del suolo 1.6. Azioni per l'adattamento al cambiamento climatico e alle malattie in ambito agricolo e forestale
OBIETTIVO TRASVERSALE N° 6	
“TUTELA DELL'AMBIENTE ED EFFICIENZA DELLE RISORSE”	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	Strettamente collegato con l'iniziativa-faro EU 2020 “Resource Efficient Europe”, che stabilisce un quadro per le politiche che sostengono la transizione verso un'economia efficiente nell'uso delle risorse e a basso tasso di carbonio. Il principio guida è separare la crescita economica dall'incremento di uso delle risorse, trasformando le sfide ambientali in opportunità di crescita, facendo un uso efficiente delle risorse. L'obiettivo è in forte relazione con tutto il quadro normativo (Direttive) e di indirizzo strategico dell'UE in materia ambientale (acqua, rifiuti, nitrati, biodiversità e aree Natura2000, suolo, aria, mare e coste).
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	1.1. investimenti per la distribuzione efficiente dell'acqua 1.2. investimenti nella gestione dei rifiuti 1.3. investimenti nell' "infrastruttura verde", compresi i siti Natura 2000, per promuovere la protezione e il ripristino della biodiversità, la tutela delle risorse e degli ecosistemi, la prevenzione dei rischi ambientali 1.4. investimenti per ridurre l'inquinamento dell'aria legato al trasporto 1.5. Diversificazione delle economie locali per proteggere e valorizzare il patrimonio culturale e il paesaggio (sia in contesti rurali che urbani) 1.6. supporto per lo sviluppo urbano sostenibile e integrato
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	L'obiettivo non prevede azioni chiave relative al FSE.
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	1.7. Recupero, tutela e incremento del paesaggio della biodiversità, anche nelle aree Natura2000, adottando sistemi colturali ad alto valore naturale (misure agroambientali) 1.8. incremento dell'efficienza dell'uso dell'acqua in agricoltura 1.9. miglioramento della qualità del suolo e delle acque
OBIETTIVO TRASVERSALE N° 7	
“TRASPORTO SOSTENIBILE ED ELIMINAZIONE DELLE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE”	
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	Relazione con l'iniziativa-faro - Resource Efficient Europe di EU2020. Riferimento al Libro Bianco sui Trasporti 2011: riduzione del 60% delle emissioni di gas serra al 2050 rispetto al 1990 nei trasporti. Focus su forme di trasporto sostenibile e sviluppo della rete trans-europea (TEN-T)
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	7.1 sviluppo della rete TEN-T adottando modelli di multimodalità e interoperabilità

DPEFR 2013-2015

	<p>7.2 collegare i nodi secondari e terziari alla rete TEN-T, migliorare la rete ferroviaria nel suo complesso, investire nel sistema di gestione del traffico ferroviario europeo (ERTMS), migliorare l'interoperabilità, la capacità di pianificare, realizzare e gestire i progetti, gestire i rischi e le calamità</p> <p>7.3 innovativi sistemi di road pricing, infrastrutture di distribuzione per alimentare veicoli CO2 free per trasporti urbani</p> <p>7.4 sviluppare una mobilità urbana integrata, sostenibile e accessibile nelle città e nell'area metropolitana, puntando a ridurre le emissioni GHG, con piani di trasporto sostenibile, facilitazioni per l'uso del trasporto pubblico, della bicicletta e per gli spostamenti a piedi</p> <p>7.5 riduzione strozzature nelle vie d'acque interne</p>
AZIONI CHIAVE FSE	Non sono previste azioni chiave specifiche
AZIONI CHIAVE FEASR	Non sono previste azioni chiave specifiche
<p>OBIETTIVO TRASVERSALE N° 8 "OCCUPAZIONE A SOSTEGNO DELLA MOBILITA' DEI LAVORATORI"</p>	
DESCRIZIONE OBIETTIVO	Questo obiettivo deve contribuire al raggiungimento del traguardo EU 2020 di un tasso di impiego del 75% tra donne e uomini di 20-64 anni, incrementando la partecipazione dei giovani, dei lavoratori anziani e di quelli con bassa qualificazione, migliorando l'integrazione dei migranti. Gli Stati Membri devono fare riferimento alle Linee Guida 7 sul lavoro di Europe 2020. Il FEASR si dovrà concentrare sull'aumentare il tasso di impiego nelle aree rurali, dove generalmente è più basso.
AZIONI CHIAVE FSE	<p>NB: le azioni-chiave per questo obiettivo sono estremamente dettagliate, per cui si riportano solo i termini essenziali per ragioni di sintesi</p> <p>8.0 Accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di un impiego e le persone inattive, comprese le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale</p> <p>8.1 Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazione</p> <p>8.2 Auto-impiego, imprenditorialità e creazione di impresa (supporto, in particolare per disoccupati, svantaggiati e inattivi, all'avvio e allo sviluppo di attività imprenditoriali in tutti i settori)</p> <p>8.3 Uguaglianza tra uomini e donne e conciliazione tra vita professionale e vita privata</p> <p>8.4 Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti - servizi di impiego, formazione e assistenza, ricollocazione, nell'ambito di imprese e settori in ristrutturazione. Metodi di organizzazione del lavoro innovativi</p> <p>8.5 Invecchiamento attivo e in buona salute, con particolare attenzione al prolungamento della vita lavorativa</p> <p>8.6 Modernizzazione e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, comprese azioni volte a migliorare la mobilità professionale transnazionale</p>
AZIONI CHIAVE FESR	8.7 Sviluppo di incubatori d'impresa e investimenti per sostenere l'auto impiego, in particolare in settori quali la green economy, il turismo sostenibile, salute e servizi sociali
AZIONI CHIAVE FEASR	8.8 Facilitare la diversificazione delle imprese agricole, creazione e sviluppo di piccole imprese non agricole nelle aree rurali
<p>OBIETTIVO TRASVERSALE N° 9 "INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTA'"</p>	
DESCRIZIONE OBIETTIVO	Questo obiettivo si raccorda con l'indicazione di EU2020 di sollevare almeno 20milioni di persone dal rischio di povertà ed esclusione.

DPEFR 2013-2015

<p>AZIONI CHIAVE FSE</p>	<p>NB: le azioni-chiave per questo obiettivo sono estremamente dettagliate, per cui si riportano solo i termini essenziali per ragioni di sintesi</p> <p>8.9 Inclusion e attiva, modernizzazione dei sistemi di protezione sociale 8.10 Integrazione delle comunit� emarginate quali i Rom 8.11 Lotta contro la discriminazione basata su sesso, origine razziale o etnica, sessuale religione o le convinzioni personali, la disabilit�, l'et� o l'orientamento 8.12 Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualit�, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale 8.13 Promozione dell'economia sociale e delle imprese sociali 8.14 Strategie di sviluppo locale realizzate dalla collettivit�</p>
<p>AZIONI CHIAVE FESR</p>	<p>NB: le azioni-chiave per questo obiettivo sono estremamente dettagliate, per cui si riportano solo i termini essenziali per ragioni di sintesi</p> <p>8.15 investimenti nelle infrastrutture sanitarie e sociali per ridurre diseguaglianze nella salute per gruppi svantaggiati 8.16 modernizzazione dei sistemi sanitari, e-health, 8.17 infrastrutture mirate al passaggio dall'assistenza istituzionale a quella "community-base" 8.18 supporto per la rigenerazione psicologica e fisica delle comunit� deprivate 8.19 sviluppo di nuove forme di impresa sociale e soluzioni innovative 8.20 rimozione e prevenzione delle barriere d'accesso 8.21 sviluppo di strategie "community-led" nei settori FESR riferiti all'inclusione sociale</p>
<p>AZIONI CHIAVE FEASR</p>	<p>8.22 sostenere le strategie "community-led" nelle aree rurali mirate allo sviluppo di servizi locali, al miglioramento della qualit� della vita e all'attrattivit� dei villaggi</p>
<p>OBIETTIVO TRASVERSALE N� 10 "ISTRUZIONE, COMPETENZE E APPRENDIMENTO PERMANENTE"</p>	
<p>DESCRIZIONE OBIETTIVO</p>	<p>In relazione a EU2020, migliorare i livelli di istruzione, in particolare riducendo il tasso di abbandono scolastico al meno del 10% e aumentando almeno al 40% la quota di persone di 30-34 anni che ha completato l'istruzione universitaria o equivalente.</p>
<p>AZIONI CHIAVE FSE</p>	<p>NB: le azioni-chiave per questo obiettivo sono estremamente dettagliate, per cui si riportano solo i termini essenziali per ragioni di sintesi</p> <p>8.23 Riduzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualit� 8.24 Migliorare la qualit�, l'efficacia e l'apertura dell'istruzione superiore e di livello equivalente al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita; 8.25 Migliorare l'uguaglianza di accesso alla formazione permanente, aggiornare le attitudini e le competenze della manodopera e migliorare l'utilit� dei sistemi d'insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro.</p>
<p>AZIONI CHIAVE FESR</p>	<p>8.0 Investimenti nelle infrastrutture di istruzione e formazione (training) tenuto conto dell'evoluzione delle competenze richieste e della necessit� di ridurre le disparit� territoriali</p>
<p>AZIONI CHIAVE FEASR</p>	<p>8.1 formazione e acquisizione di competenze nel campo dell'agricoltura e delle foreste 8.2 supporto ad attivit� dimostrative atte a trasferire la conoscenza tra agricoltori, visite e scambi all'interno dell'UE, life-long learning e formazione nelle aree rurali in generale</p>
<p>OBIETTIVO TRASVERSALE N� 11 "POTENZIAMENTO DELLA CAPACIT� ISTITUZIONALE E AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE EFFICIENTI"</p>	
<p>DESCRIZIONE</p>	<p>Ridurre i carichi amministrativi sui cittadini e le imprese e aumentare la</p>



DPEFR 2013-2015

<i>OBIETTIVO</i>	trasparenza, l'integrità e la qualità della PA, come pure la sua efficienza nel fornire servizi pubblici in tutti i settori (comprese le competenze nello sviluppo delle politiche, dell'innovazione organizzativa, nell'e-governance e nell'acquisto di soluzioni innovative).
<i>AZIONI CHIAVE FESR</i>	8.26 Rafforzare la capacità istituzionale e l'efficienza della P.A. e dei servizi correlati alla realizzazione del FESR, in supporto ad azioni finanziate dal FSE finalizzate a rafforzare la capacità istituzionale e l'efficienza della P.A., comprese se necessarie, le infrastrutture e le attrezzature relative a servizi pubblici nel campo dell'impiego, istruzione, salute, politiche sociali.
<i>AZIONI CHIAVE FSE</i>	INVESTIMENTI NELLA P.A.: 8.27 riforme per garantire una migliore legislazione, sinergie tra politiche, gestione efficace delle politiche, trasparenza, integrità e responsabilità nell'amministrazione pubblica e nella spesa dei fondi pubblici; 8.28 sviluppare e realizzare strategie e politiche sulle risorse CAPACITA' DEI PORTATORI DI INTERESSI: 8.29 rafforzare la capacità dei portatori di interessi che operano nelle politiche sociali, sull'impiego e sull'istruzione 8.30 sviluppare patti settoriali e territoriali nel campo dell'impiego, dell'inclusione sociale, della salute e dell'istruzione a tutti i livelli territoriali
<i>AZIONI CHIAVE FEASR</i>	Non sono previste azioni chiave specifiche

**APPENDICE 3 – RACCORDO TRA LA PROGRAMMAZIONE DELLA REGIONE ABRUZZO
E LA NUOVA PROGRAMMAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020**

Area socio economica di riferimento	Ob. tematico del QSC	PROGRAMMAZIONE REGIONE ABRUZZO								TOT
		POR FESR	Milioni di euro	PSR FEASR	Milioni di euro	POR FSE	Milioni di euro	PAR FAS	Milioni di euro	Milioni di euro
Competitività e RSTI	1	Asse I "R&ST Innovazione e Competitività"	90,9					0.0. I.1 "interventi infrastrutturali e di contesto per la R&I"	40,3	131,2
Occupazione e mobilità dei lavoratori	8			Asse I "competitività del settore agricolo e forestale", Misure 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.3.2	57,3	Asse I "Adattabilità"	63,3			247,2
						Asse II "Occupabilità"	126,6			
Capitale umano	10					Asse IV "Capitale umano"	57, Pagina - 132 -	0.0. II.1.1 "edilizia scolastica" O. O. II.1.2 "sistema educativo e istruzione regionale"	37,5	94,5
Società dell'informazione	2	Asse III "Società dell'Informazione" Attività III.1.1, III.2.1 e III.2.2	49,4			Indirettamente tramite la diffusione delle ICT e la formazione di personale competente		0.0 III.1.1	37,0	86,4

Area socio economica di riferimento	Ob. tematico del QSC	PROGRAMMAZIONE REGIONE ABRUZZO								TOT
		POR FESR	Milioni di euro	PSR FEASR	Milioni di euro	POR FSE	Milioni di euro	PAR FAS	Milioni di euro	Milioni di euro
						e				
Sistemi di trasporto	Obiettivi tematico 7 del QSC	<i>Indirettamente all'interno delle iniziative e per la mobilità urbana sostenibile (Asse IV - PISU)</i>						Obiettivo Operativo III.2.1, III.2.2 e III.2.3	163,4	163,4
Energia	4	Asse II "Sostenibilità ambientale" Attività II.1.1, II.1.2 e II.1.3 attuate tramite il <i>Covenant of Mayors</i>								35,2
Ambiente	6	Asse IV "Sviluppo territoriale" Attività IV.3.1 prevenzione dei rischi naturali e		Asse II "Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale"	147,7			00.00. IV.1.1 e IV.1.2	112,9	384,7
		31,1						Obiettivi Operativi IV.2.1 e IV.2.2	93	
Inclusi	9					Asse III	41,1	0.0. V.1.1	32	93,4

Area socio economica di riferimento	Ob. tematico del QSC	PROGRAMMAZIONE REGIONE ABRUZZO								TOT
		POR FESR	Milioni di euro	PSR FEASR	Milioni di euro	POR FSE	Milioni di euro	PAR FAS	Milioni di euro	Milioni di euro
one sociale						"Inclusion e Sociale"		0.0. V.2.1	20,3	
Struttura Produttiva Generale	3							0.0. I.2 " PMI regionali, reti di imprese e sistemi produttivi locali"	56,3	56,3
Struttura Produttiva: Turismo		Asse VI, Attività VI.1.3a e VI.3.1	13,8	0.0. I.3 "Promuovere lo sviluppo del turismo"	67,2			00.00. VI.1.1, VI.1.2, VI.1.3, VI.1.4	88,9	169,9
Struttura Produttiva: Agricoltura				Assi I, II, III e IV (escluse le Misure IV.2.1 e IV.3.1)	619					619
Governance e capacitazione	11	Asse V "Assistenza tecnica"	13,6	Asse IV "Leader"	7,1	Asse V "Interregionalità e transnazionalità"	15,8	0.0. VII.1	1	76,3
				Misure 4.2.1 e 4.3.1		Asse VI A.T	12,7	0.0. VII.2	10,8	

SEZIONE II

PROGRAMMA REGIONALE DI RIFORMA 2013

1 – LE RIFORME IN EUROPA ED IN ITALIA

1.1 - LA POLITICA ECONOMICA IN EUROPA

Nel corso del 2012, gli strumenti che l'Unione Europea ha predisposto per rafforzare la *governance* e garantire un controllo più efficace sulle politiche economiche dei Paesi membri hanno trovato concreta applicazione. L'anno precedente, infatti, già durante il primo Semestre europeo, che attua la riforma della procedura di bilancio e programmazione, a marzo i capi di Stato e di Governo con la sigla del Patto Euro Plus si erano impegnati ad azioni concrete per un maggiore coordinamento delle politiche macroeconomiche e fiscali. Di conseguenza, tra ottobre e novembre 2011 il Consiglio Europeo approvava un pacchetto di proposte legislative per il rafforzamento della *governance* delle politiche di bilancio, comprendente la revisione del Patto di Stabilità e Crescita e il meccanismo di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici, nonché i relativi regolamenti e direttive (cosiddetto *Six pack*). Il pacchetto è entrato in vigore ad inizio 2012, prima che (tra fine gennaio e i primi di marzo 2012) fosse approvato il nuovo Patto per il bilancio (o "*fiscal compact*"), trattato intergovernativo con ulteriori e più stringenti iniziative in tema di *governance* economica.

1.1.1 – COORDINAMENTO DELLE POLITICHE E DELLE RIFORME NAZIONALI: IL SEMESTRE EUROPEO E IL PATTO EURO PLUS

Nel 2012, in attuazione del secondo Semestre europeo, il Consiglio, a seguito della proposta contenuta nella seconda *Analisi annuale della Crescita* della Commissione (COM (2011)815 definitivo, del 23 novembre 2011), ha parzialmente ridefinito le priorità fissate l'anno precedente. Gli Stati membri hanno tradotto le indicazioni nei rispettivi *Programmi nazionali di Stabilità e Convergenza* (PSC) e nei *Programmi nazionali delle Riforme* (PNR) (per l'Analisi Annuale, si veda oltre, par. 1.2.4; per il PNR italiano, si veda il par. 1.2.1).

Il Semestre europeo

Durante l'attuazione del primo Semestre Europeo, a marzo 2011 con il "*Patto per l'Euro – Un coordinamento più stretto delle politiche economiche per la competitività e la convergenza*", il Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi dell'Euro ed altri 6 (Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia e Romania) ha fornito l'"investitura politica" al processo di riforma del sistema di coordinamento delle politiche macroeconomiche per la competitività e la convergenza.

Il Patto per l'euro

Con il Patto, i Governi firmatari si sono impegnati a riconoscere il nuovo modello di coordinamento della *governance* economica europea in tutti gli strumenti vigenti (Europa 2020; Semestre europeo ed orientamenti integrati; Patto di stabilità e

crescita e nuovo quadro di sorveglianza economica), a sviluppare le loro politiche economiche e di bilancio in base al Patto, a conformare allo stesso la documentazione ed i processi politici in parlamento e con le parti sociali, assumendo impegni concreti e controllandone periodicamente l'attuazione attraverso una serie di indicatori.

1.2.2 – CONTROLLO DELLA STABILITÀ FINANZIARIA: IL NUOVO PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA E IL TRATTATO SULLA STABILITÀ E LA GOVERNANCE (“PATTO DI BILANCIO” O “FISCAL COMPACT”)

Le regole del *Patto di Stabilità e Crescita rafforzato* sono considerate il momento di massimo rafforzamento del processo di *governance* economica dell'area dell'euro dai tempi della creazione del Mercato Unico, e costituiscono un passo concreto e decisivo per assicurare la disciplina fiscale e, quindi, stabilizzare l'economia europea e prevenire nuove crisi.

La riforma
del Patto
di Stabilità
e Crescita

Esse mirano a rafforzare la sorveglianza delle politiche fiscali e applicare misure penalizzanti gli Stati Membri inadempienti, rivedendo e rendendo più cogenti le norme del precedente regolamento del 1997. Tale revisione si è resa ancor più necessaria a seguito della crisi economica degli ultimi anni, che ha accresciuto la pressione sulle finanze pubbliche dei paesi membri dell'Unione costringendole ad una minore disciplina fiscale. Attualmente, infatti, 23 dei 27 Stati dell'Unione sono oggetto di procedura per deficit eccessivo (*excessive deficit procedure* o EDP, vedi tabella 1.1).

Il nuovo patto di stabilità, con i relativi regolamenti, prevede misure più stringenti per il rispetto degli equilibri di bilancio degli stati membri attraverso un controllo sia sui deficit di bilancio, che sul debito accumulato dagli Stati, applicando le relative sanzioni e delineando anche un percorso di aggiustamenti necessari per l'uscita da deficit e debito eccessivo.

I paesi dell'Area Euro caratterizzati da deficit annuale di bilancio e attualmente oggetto di procedura di deficit eccessivo devono soddisfare le raccomandazioni che vengono rivolte loro dal Consiglio europeo, e, qualora non le rispettino, può essere loro imposta una sanzione finanziaria, a meno che una maggioranza qualificata di stati membri voti contro la sanzione. Questo procedimento di maggioranza qualificata al contrario rende più stretta e più automatica l'applicazione delle regole, e queste ultime più dissuasive e credibili. La sanzione può essere applicata in qualunque momento, se e quando se ne verificano le condizioni.

...
controllo
sui deficit
di
bilancio...

In tema, invece, di debito pubblico, le nuove regole del Patto di Stabilità e Crescita rendono il criterio del Trattato, che negli ultimi anni aveva trovato scarsa applicazione, maggiormente operativo. Il valore del 60% di riferimento del debito sul PIL resta il benchmark numerico, ma se, considerati tutti i fattori rilevanti e l'impatto del ciclo economico, non è rispettato, ovvero se il livello del debito o la percentuale del 60% non si riduce annualmente di un ventesimo su una media di tre anni, lo Stato

...
controllo
sullo
stock del
debito ...

membro potrà essere sottoposto a procedura per deficit eccessivo (anche se il suo deficit è sotto il 3%).

TAB. 1.1. – PROCEDIMENTI PER DEFICIT ECCESSIVO IN CORSO (AGGIORNAMENTO A DICEMBRE 2011)

Stati membri	Deadline per le correzioni nella procedura di deficit eccessivo (se applicabili)	Previsioni dei Servizi della Commissione (Autunno 2011) (% del PIL)		Fine del periodo di transizione per la riduzione del debito (*)
		Debito	Saldi di bilancio	
		Stati Membri non soggetti a procedura di deficit eccessivo (EDP)		
Finlandia		46.7	-1.0	
Svezia		37.6	0.9	
Lussemburgo		18.4	-0.6	
Estonia		5.7	0.8	
Procedure di deficit eccessivo (EDP) in corso				
Ungheria	2011	73.4	3.6	2014
Malta	2011	67.8	-3.0	2014
Bulgaria	2011	17.5	-2.5	
Italia	2012	120.6	-4.0	2015
Belgio	2012	96.2	-3.6	2015
Cipro	2012	65.3	-6.7	2015
Polonia	2012	56.7	-5.6	
Lituania	2012	45.6	-4.2	
Lettonia	2012	39.9	-5.0	
Romania	2012	33.7	-4.9	
Portogallo	2013	99.4	-5.8	2016
Francia	2013	85.1	-5.8	2016
Germania	2013	81.8	-1.3	2016
Austria	2013	72.3	-3.4	2016
Paesi Bassi	2013	65.0	-4.3	2016
Spagna	2013	64.8	-6.6	2016
Danimarca	2013	46.4	-4.0	
Slovacchia	2013	44.4	-5.8	
Slovenia	2013	43.1	-5.7	
Repubblica Ceca	2013	41.7	-4.1	
Grecia	2014	156.9	-8.9	2017
Regno Unito	2014/15	85.2	-9.4	2017
IE	2015	106.1	-10.3	2018

Nota: * = se applicabile, solo per stati membri con un rapporto debito PIL superiore al 60%
 Fonte: Commissione europea, dicembre 2011.

Poiché la maggior parte degli Stati membri è attualmente oggetto di procedura per deficit eccessivo, è previsto un periodo transitorio di tre anni nel quale essi possano correggere il deficit per rientrare nelle regole del debito: in questo triennio, essi devono compiere progressi sufficienti, pena l'apertura di una procedura per deficit eccessivo.

Il nuovo strumento di carattere preventivo del Patto di Stabilità e Crescita che dovrebbe guidare i Paesi verso l'obiettivo del bilancio di medio-lungo termine, in grado di assicurare la sostenibilità della finanza pubblica, è costituito dal benchmark della spesa, definito come tasso massimo di crescita annua, commisurato ad un tasso di medio periodo. Negli stati membri che non hanno ancora raggiunto il proprio obiettivo di medio termine (*medium-term budgetary objective*, MTO), per assicurare un progresso adeguato, il tasso di crescita della spesa pubblica dovrà essere inferiore al tasso di riferimento.

... lo strumento: il benchmark

La Commissione si attende che l'introduzione del benchmark migliori la programmazione del bilancio ed i risultati degli stati membri. Il benchmark è finalizzato ad assicurare che i programmi di spesa siano adeguatamente sostenuti da entrate di bilancio permanenti, e non a limitare la spesa pubblica, se questa è finanziata in maniera efficace. Lo strumento del benchmark fornisce una guida per la programmazione ed esecuzione dei bilanci degli stati, anche quando non sono oggetto di una procedura di deficit eccessivo (oggi è il caso solo di Estonia, Finlandia, Lussemburgo e Svezia).

Il nuovo strumento del Patto di stabilità e crescita consente un'azione più decisa nei confronti degli stati membri nell'esecuzione del bilancio. Le distorsioni nella politica di bilancio sono quantificate e conducono ad una sanzione finanziaria (di norma, un deposito infruttifero dello 0,2% del PIL), nel caso in cui le distorsioni continuino nel tempo. La sanzione è proposta dalla Commissione e adottata a maggioranza qualificata al contrario nel Consiglio europeo. Inoltre, se i programmi di bilancio non sono conformi al meccanismo del benchmark, è possibile richiedere allo Stato membro di presentare un nuovo programma di rientro. A primavera 2012, gli Stati membri che non sono in procedura di deficit eccessivo devono dimostrare di essere in linea con le previsioni dello strumento preventivo nei loro programmi di stabilità o convergenza, nel contesto del Semestre Europeo. Gli Stati in EDP devono mostrare la loro coerenza con lo strumento, dopo l'adozione delle misure correttive.

TAB. 1.2 – MISURE DI RAFFORZAMENTO DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA NEI PAESI DELL'AREA EURO

Origine della sanzione	Sanzione	Adozione
Decisione del Consiglio d'Europa che stabilisce l'inefficacia delle misure intraprese dallo Stato membro in risposta alle raccomandazioni del Consiglio ex Art. 121, comma 4.	Deposito infruttifero (di norma pari allo 0.2% del PIL)	Voto a maggioranza qualificata al contrario
Decisione del Consiglio basata sull' Art.126, comma 8, del Trattato (presenza di un deficit eccessivo) solo se lo stato membro ha già un deposito fruttifero (ovvero, nel caso in cui non ha adottato le misure preventive richieste o in caso di mancato rispetto delle regole)	Deposito infruttifero (di norma pari allo 0.2% del PIL)	Voto a maggioranza qualificata al contrario

Decisione del Consiglio basata sull' Art.126, comma 8, del Trattato (ovvero, per azione inefficace in risposta alla raccomandazione finalizzata a correggere un deficit eccessivo ex Art. 126)	Multa(di norma pari allo 0.2% del PIL)	Voto a maggioranza qualificata al contrario
Decisione del Consiglio basata sull' Art.126, comma 11, del Trattato(ovvero, per azione inefficace in risposta alla richiesta di correggere un deficit eccessivo ex Art. 126, comma 9)	Multa0.2% del PIL + componente variabile	Voto a maggioranza qualificata

A fronte degli scarsi progressi ottenuti per il rispetto dei Patti di Stabilità e crescita negli scorsi anni, un provvedimento destinato a rafforzare il controllo sul rigore nei bilanci pubblici attraverso il controllo della spesa, quale è il Patto di Stabilità, pur rinnovato nelle sue regole, rischia di non essere sufficiente. D'altro canto, nonostante gli sforzi da parte dell'Unione attuati con il Patto stesso, di accrescere la capacità di coordinamento delle politiche macroeconomiche e delle politiche di bilancio degli Stati membri, l'Unione non è ancora in condizione di indirizzare adeguatamente le politiche fiscali nazionali.

Il Trattato
sulla Stabilità e
la Governance

Il controllo sulla politica fiscale è tradizionalmente considerato centrale per la sovranità nazionale ed oggi, sostanzialmente, non esiste un'unione fiscale tra stati indipendenti. L'UE ha poteri limitati in campo fiscale, relativi alla determinazione dell'aliquota IVA e delle tariffe del commercio estero e con la determinazione di un bilancio annuale di vari miliardi di euro. La maggior parte delle decisioni riguardanti le tasse e la spesa pubblica, e quindi la manovra delle principali variabili sulle quali agiscono le politiche di rientro e di rilancio dello sviluppo, rimangono di competenza dei governi nazionali.

Nella consapevolezza di ciò, mentre entrava in vigore il nuovo Patto di Stabilità e Crescita, nel Consiglio europeo di dicembre 2011, i 17 membri della zona euro hanno concordato le linee fondamentali del nuovo Trattato di stabilità fiscale, che, confermando il metodo ed il merito del Patto di Stabilità, introduce anche sanzioni automatiche per chi lo violi. Le linee del Trattato sono state approvate da quasi tutti i Paesi europei, dopo aver chiesto un parere ai rispettivi parlamenti. A fine gennaio 2012 il Consiglio europeo, con l'eccezione del Regno Unito e della Repubblica Ceca, ha approvato il nuovo *patto fiscale*, mentre, a fine febbraio, il capo del governo dell'Irlanda ha confermato che il suo paese intende sottoporre a referendum popolare l'accordo.

Il *Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica*, noto anche come *Patto di bilancio*, o *Fiscal compact*, è stato firmato il 2 marzo 2012 da 25 Stati dell'Unione europea (tutti tranne il Regno Unito e la Repubblica Ceca). Esso contiene una serie di regole, molte delle quali già in uso, chiamate «*regole d'oro*», che sono vincolanti nell'UE per il principio dell'equilibrio di bilancio, ed entrerà in vigore il 1° gennaio 2013 se in quel momento almeno dodici membri della zona euro l'avranno ratificato.

Il Trattato, composto di 16 articoli, formalizza e rende cogenti per i Governi nazionali le regole già adottate per la disciplina del bilancio, ed in particolare:

- l'impegno ad avere un deficit strutturale che non deve superare lo 0,5% del PIL e, per i paesi il cui debito è inferiore al 60% del PIL, l'1% dello stesso;

- l'obbligo per i Paesi con un debito pubblico superiore al 60% del PIL, di rientrare entro tale soglia nel giro di 20 anni, ad un ritmo pari ad un ventesimo dell'eccedenza in ciascuna annualità;
- il deficit pubblico, come previsto dal Patto di stabilità e crescita, dovrà essere mantenuto sempre al di sotto del 3% del PIL; in caso contrario scatteranno sanzioni semi-automatiche;
- ogni stato deve garantire le correzioni automatiche quando non raggiunga gli obiettivi di bilancio concordati ed è obbligato ad agire con scadenze determinate.

Il Trattato prevede che le nuove regole debbano essere inserite preferibilmente in norme di tipo costituzionale o comunque nella legislazione nazionale, e la Corte europea di giustizia verificherà che nei Paesi che hanno adottato il trattato ciò avvenga effettivamente. Ai fini delle verifiche sul rispetto degli obblighi del Trattato, sono previsti almeno due vertici all'anno dei 17 leader dei paesi che adottano l'euro. Finora hanno ratificato il trattato Grecia, Irlanda, Portogallo e Slovenia.

Ogni paese, dopo la ratifica del trattato, ha tempo fino al 1° gennaio 2014 per introdurre la regola che impone il pareggio di bilancio nella legislazione nazionale. Solo i paesi che avranno introdotto tale regola entro il 1° marzo 2014 potranno ottenere eventuali prestiti da parte del Meccanismo Europeo di Stabilità. L'obiettivo, dopo l'entrata in vigore, è quello di incorporare entro cinque anni il nuovo trattato nella vigente legislazione europea.

1.2.3 - CONTROLLO E CORREZIONE DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

Infine, il *six pack* prevede un rafforzamento della sorveglianza sulle politiche economiche nazionali, stabilendo un nuovo meccanismo per la *prevenzione e la correzione di squilibri macroeconomici eccessivi*. Tale meccanismo è la *procedura di squilibrio eccessivo (Excessive Imbalances Procedure, EIP)*, basata sull'articolo 121.6 del trattato e comprensivo di sanzioni analoghe a quelle per il mancato rispetto della disciplina di bilancio.

La
procedura
di squilibri
eccessivi

La procedura è di carattere sia preventivo, che correttivo. In una prima fase, prima che gli squilibri di uno Stato membro possano aumentare, la Commissione e il Consiglio possono adottare raccomandazioni preventive (*early warnings* ai sensi dell'articolo 121.2 del Trattato). Nei casi più seri, viene invece posta in essere un'azione *correttiva*, che consiste nell'apertura di una procedura di squilibrio eccessivo nei confronti dello Stato membro. In questo caso, lo Stato interessato dovrà sottoporre un piano di azioni correttive con un percorso di rientro, sotto la sorveglianza della Commissione, sulla base di *progress report* periodici.

Per la correzione degli squilibri, è adottato lo stesso strumento di costrizione (*enforcement*) utilizzato dal Patto di Stabilità nei paesi dell'area euro. Nel caso in cui un Paese ha fallito il proprio piano di rientro con l'azione correttiva raccomandata, gli può essere imposto un deposito infruttifero pari allo 0,2%

... lo
scoreboard

del PIL. Dopo un secondo fallimento, questo deposito può essere convertito in una multa (pari fino allo 0,1% del PIL); tali sanzioni possono essere imposte anche nel caso di duplice fallimento nella presentazione dei piani di azioni correttive.

Il meccanismo di sorveglianza della procedura di squilibrio eccessivo (incluso quello della fase di *early warning*) è basato su un “*sistema di allarme*” che utilizza la lettura economica di un cruscotto (lo *scoreboard*). Questo consiste in un set di 10 indicatori che coprono le maggiori cause degli squilibri macroeconomici, dagli squilibri nella finanza pubblica, a quelli del grado di internazionalizzazione e competitività dell’economia nazionale, ai mercati del credito ed immobiliare, al mercato del lavoro. La loro definizione e la composizione del cruscotto sono destinati a modificarsi nel tempo, a seconda dell’evoluzione degli squilibri stessi. Il loro obiettivo è quello di approfondire le cause per determinare se gli squilibri potenziali identificati nell’*early warning* si stiano traducendo in squilibri effettivi.

TAB. 1.3. – INDICATORI DEL CRUSCOTTO DI ANALISI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

Ambito di policy	Indicatore	Periodo	Soglie di attenzione
Finanza pubblica	saldo di parte corrente del bilancio come percentuale sul PIL	media mobile tre anni	+6% e del -4% del PIL
Investimenti esteri	posizione netta degli investimenti esteri come percentuale sul PIL		35%
Esportazioni e competitività	variazioni percentuali negli delle quote di mercato delle esportazioni, misurate in valore,	ultimi 5 anni	-6%
Costo del lavoro e competitività	variazione percentuale del costo nominale del lavoro	Media mobile tre anni	+9% paesi aera Euro +12% Paesi non euro
Tasso di cambio e competitività	tasso di crescita del tasso di cambio effettivo nei confronti di altre 35 economie industriali	ultimi tre anni	+/- 5% paesi aera Euro +/-11% paesi non euro
Mercato del credito	Debiti del settore privato in percentuale sul PIL		160%
Mercato del credito	Flussi di credito al settore privato in percentuale sul PIL		15%
Mercato immobiliare	Variazioni annuali nei prezzi delle abitazioni	valori annuali	6%
Finanza pubblica	Debito del settore pubblico in percentuale del PIL		60%
Mercato del lavoro	tasso di disoccupazione	media mobile ultimi tre anni	10%

1.2 - GLI INDIRIZZI EUROPEI PER I PROGRAMMI NAZIONALI DI RIFORMA

1.2.1 - "EUROPA 2020" E GLI INDIRIZZI GENERALI DI POLITICA ECONOMICA

Parte integrante del nuovo sistema di *governance* e sfondo programmatico di medio e lungo periodo delle riforme nazionali è, come noto, la strategia europea per l'occupazione e la crescita, riassunta nel processo avviato dalla Commissione europea, nel giugno 2010 con il documento "*Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*" - (COM (2010) 2020).

Come noto, *Europa 2020* si pone l'obiettivo di accelerare la ripresa economica e i processi di riforma nei paesi europei concentrandosi su tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- la crescita *intelligente* - sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- la crescita *sostenibile* - promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- la crescita *inclusiva* - promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

La strategia persegue al 2020 cinque obiettivi principali, connessi tra loro: *portare al 75% il tasso di occupazione* della popolazione compresa tra 20 e 64 anni; *migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo*, allo scopo di *portare al 3% del PIL la spesa per investimenti pubblici e privati nel settore della ricerca*; *ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20%* rispetto ai livelli del 1990 - o del 30% se sussistono le condizioni nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, portare al 20% la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e migliorare l'efficienza energetica ovvero il risparmio, del 20%; *migliorare i livelli di istruzione*, riducendo i tassi di dispersione scolastica al disotto del 10% e aumentando la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente, ad almeno il 40%, secondo obiettivi quantitativi, comunque, definiti ed attuati dai singoli stati membri; *promuovere l'inclusione sociale*, attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione.

A livello comunitario, il compito di catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario è stato affidato a sette "*iniziative faro*", i cui contenuti sono stati definiti dalla Commissione europea nel corso del 2010 attraverso altrettante comunicazioni al Consiglio. Le iniziative-faro costituiscono la guida per tradurre gli obiettivi dell'Unione in obiettivi e percorsi nazionali che rispecchino la situazione attuale di ciascuno Stato membro, nonché il livello di ambizione che esso è in grado di raggiungere. Gli Stati membri devono mettere a punto i rispettivi obiettivi nazionali all'interno dei propri *Programmi*

Nazionali di Riforma, basandosi (e verificandone annualmente l'attuazione e l'impatto) sulle indicazioni dell'*Analisi Annuale della Crescita (Annual Growth Survey - AGS)*.

Nel 2011, la prima *Analisi Annuale*, realizzata dalla Commissione all'inizio del primo *Semestre europeo* (COM (2011) del 12 gennaio 2011) ha indicato agli Stati membri le azioni per le riforme e la crescita da inserire nei propri Piani, in ciascuno dei tre grandi ambiti prioritari nelle strategie di *Europa 2020*. Le indicazioni dell'*Analisi Annuale della Crescita 2011* che ne sono derivate hanno definito azioni prioritarie in tre ambiti principali: risanamento di bilancio rigoroso e rafforzamento della stabilità macroeconomica, riforme del mercato del lavoro e misure a sostegno della crescita, che sono state tenute in considerazione dagli Stati membri nell'elaborare i programmi nazionali di riforma, nell'ambito di *Europa 2020* e i programmi di stabilità o di convergenza.

Analisi
Annuale e
priorità 2011

La prima valutazione che fa la Commissione stessa nell'*Analisi Annuale per la Crescita 2012* sull'attuazione del programma 2011 non è completamente positiva. Il deterioramento delle condizioni cicliche rende più problematico il processo di *risanamento del bilancio* nei Paesi membri. Inoltre, le *riforme del mercato del lavoro*, registrano progressi nell'ambito delle politiche attive, dello sviluppo delle competenze, dell'apprendimento permanente e dell'istruzione, ristagnano sul sistema di fissazione dei salari. Sono state avviate alcune *riforme strutturali a sostegno della crescita* in materia di ricerca, sviluppo, innovazione, trasporti e energia, mentre poco si è fatto per eliminare la maggior parte degli ostacoli nel livello di concorrenza, nei servizi e nelle industrie di rete. La Commissione conclude che i progressi compiuti dagli Stati membri nell'applicare gli orientamenti contenuti nell'analisi annuale della crescita per il 2011 sono inferiori alle aspettative, a causa di meccanismi di trasmissione delle indicazioni europee alle politiche economiche nazionali, concludendo che *"occorre conferire un senso di urgenza al prossimo semestre europeo, con una conseguente applicazione rapida e dimostrabile degli orientamenti UE negli Stati membri"*.

1.2.2 – L'ANALISI ANNUALE DELLA CRESCITA E LE PRIORITÀ PER IL 2012

L'*Analisi Annuale della crescita per il 2012*, presentata dalla Commissione a fine autunno - COM(2011) 815 definitivo del 23 novembre 2011 – si è collocata in un momento caratterizzato da prospettive negative per l'economia europea, e la Commissione, nel timore che le stesse prospettive potessero peggiorare in mancanza di una risposta convincente alla crisi nell'area dell'euro, suggeriva agli Stati membri di accelerare l'attuazione di quanto già previsto nei Programmi Nazionali di Riforma.

L'*Analisi Annuale della Crescita del 2012*, pertanto, mentre conferma nella sostanza gli obiettivi dell'Analisi 2011, insiste molto sull'aspetto attuativo

delle politiche europee, e propone per il 2012 che gli sforzi a livello nazionale e di UE siano concentrati su cinque priorità:

- portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita;
- ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia;
- promuovere la crescita e la competitività nell'immediato e per il futuro;
- lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi;
- modernizzare la pubblica amministrazione.

Risanamento
dei bilanci

Un *risanamento di bilancio* attuato con determinazione è fondamentale per ripristinare la stabilità macrofinanziaria come base per la crescita e garantire il futuro del modello sociale europeo. Nonostante i livelli del debito pubblico abbiano registrato un forte aumento (20 punti percentuali in media nel periodo 2007-2010, a causa della crisi: dovrebbero arrivare all'85% del PIL nell'UE e al 90% nell'area dell'euro entro il 2012), sono state prese misure importanti per risanare le finanze pubbliche e, a politiche invariate, nel 2013 i disavanzi pubblici sono destinati a scendere in media a un livello di poco superiore al 3% del PIL. Se ne conclude che, nel complesso, il ritmo del risanamento è commisurato agli sforzi richiesti, se gli impegni vengono integralmente rispettati.

Poiché non tutti gli Stati membri si trovano nella stessa situazione, nell'ambito del quadro comune, occorre attuare strategie differenziate per ciascun paese, tenendo conto dei rischi di bilancio e macrofinanziari che lo caratterizzano. Il documento propone, tuttavia, di prestare maggiore attenzione ai percorsi che vengono posti in essere, in quanto le riforme nazionali hanno impatti distributivi che possono rischiare di trascurare determinati fattori di crescita e di aggravare gli attuali problemi di ordine sociale. La Commissione propone, pertanto, di porre in essere misure "selettive" nelle entrate e nella spesa.

Sul fronte della *spesa*, gli Stati membri devono contenere l'aumento della spesa pubblica al di sotto del tasso di crescita del PIL a medio termine. La Commissione suggerisce agli Stati membri di:

- attribuire la priorità ad una *spesa favorevole alla crescita*, concentrandola in ambiti (l'istruzione, la ricerca, l'innovazione e l'energia), che rappresentano un investimento nella futura crescita, e nel mantenimento o nel rafforzamento della copertura e dell'efficacia dei servizi per l'occupazione e delle politiche attive del mercato del lavoro, quali i programmi di formazione per i disoccupati;
- *riformare e modernizzare i sistemi pensionistici*, nel rispetto delle tradizioni nazionali di dialogo sociale, per garantire la sostenibilità finanziaria e l'adeguatezza delle pensioni, allineando l'età pensionabile con l'aumento della speranza di vita, limitando l'accesso ai regimi di prepensionamento, favorendo l'allungamento della vita lavorativa, equiparando l'età pensionabile per uomini e donne e sostenendo lo sviluppo del risparmio privato, per integrare il reddito dei pensionati;

- affiancare questa modernizzazione ad una *riforma dei sistemi sanitari* volta a promuoverne l'efficienza, in termini di costi e la sostenibilità.

Sul fronte delle *entrate fiscali*, la Commissione, tenendo presente che le manovre di finanza pubblica di molti Stati membri prevedono un incremento del prelievo fiscale, propone che, per aumentare il contributo delle entrate al risanamento di bilancio, gli Stati si adoperino con maggiore impegno per ideare e strutturare i sistemi tributari in modo da renderli più efficaci, più efficienti e più equi. A tal fine, la Commissione propone che le riforme tributarie, già in atto in molti Stati membri, prestino attenzione a misure atte ad ampliare le basi imponibili ed evitare distorsioni distributive; riducano l'onere fiscale sull'occupazione e in generale le misure nocive per la crescita e per le categorie più vulnerabili; migliorino l'efficienza della riscossione delle imposte e combattano l'evasione fiscale, e potenzino le misure volte a favorire il passaggio dal lavoro informale o non dichiarato ad un'occupazione regolare; sfruttino le nuove fonti di entrate nazionali disponibili (ad esempio, vendita all'asta delle quote di emissione di CO2 e delle frequenze), per sostenere la spesa in ambiti favorevoli alla crescita; coordinino gli sforzi per ottimizzare gli effetti delle riforme tributarie con azioni a livello di UE, anche seguendo le proposte annunciate dalla Commissione nell'*Analisi annuale della crescita 2011*.

Il secondo grande ambito di intervento riguarda la stabilità del sistema finanziario. L'erogazione eccessiva di prestiti bancari che ha preceduto la crisi (in Europa, ma ancor più negli Stati Uniti), ha provocato una fragilità generalizzata nel settore e rischia ora di frenare la ripresa economica. La Commissione propone, pertanto, agli Stati membri misure di consolidamento delle posizioni patrimoniali delle banche, agevolando l'accesso delle banche ai finanziamenti, in maniera da rassicurare gli investitori. Da parte sua, la Commissione sta ponendo in essere una revisione radicale della regolamentazione e della vigilanza del settore finanziario, con gli obiettivi di ovviare alle carenze dell'attuale quadro normativo e di vigilanza e di consentire l'erogazione di prestiti alle imprese e alle famiglie a condizioni più *normali*, evitando l'assunzione eccessiva di rischi che ha caratterizzato il periodo pre-crisi.

Inoltre, in una prospettiva a breve termine, la Commissione ritiene prioritario creare un regime specifico per i mercati di crescita delle PMI, anche attraverso una maggiore collaborazione con la Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti, nonché instaurare un nuovo regime europeo per il *venture capital* che consenta ai fondi di venture capital dell'UE di commercializzare i loro prodotti e di reperire capitale su base paneuropea, in tutto il mercato unico.

L'*Analisi Annuale* sostiene che le riforme strutturali nazionali devono dare un contributo, oltre al risanamento del bilancio e del settore finanziario, al rafforzamento dell'efficienza e della capacità di aggiustamento generale dell'economia dell'UE. Gli effetti delle riforme strutturali in termini di promozione della crescita si manifestano in modo progressivo nel medio e

Ripristinare
l'erogazione di
prestiti
all'economia

Promuovere
crescita e
competitività

lungo periodo, ma la prospettiva di un miglioramento della crescita può avere ripercussioni positive a breve termine, migliorando la fiducia e aiutando tutti gli Stati membri, in particolare quelli che subiscono pressioni di mercato.

La maggior parte delle leve di crescita è in mano agli Stati membri: a questi la Commissione richiede riforme nei servizi, nelle industrie di rete e nel settore pubblico; interventi che, mirando all'uso efficiente delle risorse energetiche e nel settore della riduzione dei rifiuti, possono migliorare la competitività, creare occupazione e tutelare l'ambiente; riforme volte a migliorare il clima imprenditoriale e la competitività.

Nella visione della Commissione, l'UE accusa un notevole ritardo di competitività, e il divario rispetto ad altri concorrenti di rilievo si sta accentuando, per una serie di fattori, alcuni dei quali legati ad una non completa integrazione del mercato europeo, che da un lato risulta ancora troppo frammentato (e quindi non consente alle imprese di crescere e di usufruire delle stesse economie di scala), dall'altro lato, presenta diverse condizioni generali (accesso ai finanziamenti, capacità di innovazione, ostacoli normativi, ecc.) che frenano la creazione delle imprese e i loro investimenti. La Commissione insiste quindi, sulla necessità di attuare le riforme strutturali; ciascun Paese dovrà seguire le raccomandazioni specifiche dell'UE, che hanno individuato settori prioritari per le riforme, e l'Unione dovrà sostenere ed integrare le azioni nazionali, ad esempio attraverso *l'Atto per il mercato unico* proposto dalla Commissione e approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

La Commissione riconosce le difficoltà per gli Stati membri di attuare una politica per la crescita e la competitività, contemporaneamente a politiche restrittive di bilancio, che limitano notevolmente il margine di manovra per uno stimolo fiscale. Suggestisce, tuttavia, che per incidere maggiormente sulla crescita e sulla competitività è possibile utilizzare le risorse esistenti nell'ambito della politica di coesione, anche rafforzandone l'operatività attraverso una serie di interventi, quali: l'impiego o la riprogrammazione dei fondi disponibili a sostegno della crescita e della competitività e per l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese nel primo semestre europeo; l'aumento dei tassi di cofinanziamento per gli Stati membri beneficiari di programmi di assistenza finanziaria; l'utilizzo dei *project bond* che generino flussi di reddito per incentivare il finanziamento privato dei principali progetti infrastrutturali, in particolare nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni.

Il processo di creazione dei posti di lavoro in Europa, dalla metà degli anni novanta, era stato continuo e dell'ordine di milioni di persone, si è arrestato nel 2008: da quell'anno si è registrato un forte aumento della disoccupazione, che attualmente colpisce nell'UE 23 milioni di persone.

Innestandosi su di una tendenza di lungo periodo di invecchiamento demografico, che accelera l'uscita di lavoratori esperti dal mercato occupazionale e che in diversi Stati membri lascia prevedere un ristagno/calò

Lotta contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

della popolazione in età lavorativa, la crisi ha provocato cambiamenti rapidi e radicali nell'economia. La ristrutturazione accelerata delle imprese, il gran numero di persone che entrano ed escono dal mercato del lavoro e l'adeguamento delle condizioni di lavoro al contesto in evoluzione, stanno creando difficoltà di adattamento in una parte considerevole della popolazione e il rischio di un'esclusione permanente dal mondo del lavoro nei disoccupati di lunga durata. La Commissione ritiene che porre in essere strategie equilibrate in materia di *flessicurezza*, possa aiutare i lavoratori a gestire i cambiamenti di situazione professionale o del mercato del lavoro.

Al contempo, la Commissione ritiene che sia necessario attuare strategie volte a *mobilizzare il lavoro a favore della crescita* creando posti di lavoro. La portata e il ritmo dei cambiamenti creano, infatti, il rischio di un'incompatibilità strutturale tra offerta e domanda di lavoro, tale da ostacolare la ripresa e la crescita a lungo termine: la disoccupazione ha raggiunto livelli elevati e i posti vacanti non occupati sono in aumento dalla metà del 2009. La Commissione ascrive tali difficoltà a condizioni salariali inadeguate, alla mancanza di competenze o alla limitata mobilità geografica, rilevando che già prima della crisi i risultati degli Stati membri in termini di partecipazione di tutte le fasce di età all'occupazione, così come in termini di istruzione, di formazione e di apprendimento permanente erano molto disomogenei e la media globale dell'UE non reggeva il confronto con il quadro internazionale.

Per creare posti di lavoro e promuovere una ripresa fonte di occupazione, la Commissione ritiene che gli Stati membri debbano provvedere in via prioritaria a:

- mettere in pratica le raccomandazioni concordate sulla revisione dei *meccanismi di fissazione dei salari*, in maniera che questi ultimi riflettano meglio l'andamento della produttività, secondo le prassi nazionali di dialogo sociale, adattare i *sussidi di disoccupazione*, e attivare efficaci e opportuni *programmi di formazione e di supporto*, per agevolare il ritorno alla vita attiva;
- *aumentare la mobilità dei lavoratori* rimuovendo gli ostacoli giuridici che ancora sussistono, agevolando il riconoscimento delle qualifiche e dell'esperienza professionale, intensificando la cooperazione tra i servizi di collocamento pubblici e riesaminando il funzionamento dei mercati abitativi e la fornitura di infrastrutture di trasporto;
- *limitare l'accesso ai regimi di prepensionamento* e le altre possibilità di cessazione precoce dell'attività e *favorire al tempo stesso l'allungamento della vita lavorativa* agevolando l'accesso alla formazione permanente, adattando i posti di lavoro in funzione della maggiore eterogeneità dei lavoratori e sviluppando le opportunità occupazionali per i lavoratori più anziani, anche per mezzo di incentivi;
- *promuovere la creazione di imprese e il lavoro autonomo*, compresa l'imprenditoria sociale, migliorando la qualità dei sistemi di supporto e favorire lo sviluppo delle competenze imprenditoriali;

- incentivare le iniziative atte a facilitare lo sviluppo dei settori con il potenziale di occupazione più elevato, anche nell'ambito dell'economia a basse emissioni di carbonio ed efficiente nell'impiego delle risorse ("*posti di lavoro verdi*"), dei settori sanitario e sociale ("*posti di lavoro bianchi*") e dell'economia digitale.

Nelle politiche per l'occupazione, la Commissione ritiene che vada rivolta particolare attenzione ai giovani e alle categorie vulnerabili, categorie particolarmente colpite dalla crisi.

Per rendere le politiche per l'occupazione più favorevoli all'inserimento dei giovani, la Commissione propone che gli Stati membri provvedano, prioritariamente, a:

- individuare le necessità più immediate e proporre azioni concrete rivolte ai giovani disoccupati e non iscritti a corsi d'istruzione o di formazione, ed impegnarsi a promuovere contratti di apprendistato e di tirocinio di qualità, l'acquisizione di esperienza lavorativa e le competenze imprenditoriali e a sviluppare la componente di formazione professionale dei sistemi di istruzione superiore;
- collaborare con le parti sociali per rispettare l'impegno di promuovere *contratti di apprendistato e tirocinio di qualità*, specialmente nei settori in cui è difficile coprire i posti vacanti, affinché i giovani possano acquisire una vera esperienza lavorativa ed entrare rapidamente nel mercato del lavoro;
- *riformare la normativa sulla tutela dell'occupazione*, in consultazione con le parti sociali, riducendo le eccessive rigidità dei contratti permanenti e assicurando protezione e un accesso più agevole al mercato del lavoro alle persone che ne rimangono escluse, in particolare i giovani;
- *adeguare ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione* in funzione delle condizioni del mercato del lavoro e della domanda di competenze, migliorandone al tempo stesso l'efficienza e la qualità, e concentrarsi sui settori e sulle professioni in cui la mancanza di competenze o di personale è più acuta;
- *riesaminare la qualità e le modalità di finanziamento* delle università e dell'istruzione superiore, anche attraverso il ricorso a fonti di finanziamento alternative, compreso l'uso di fondi pubblici per mobilitare investimenti privati.

La crisi sta anche imponendo pressioni sul tessuto sociale, colpendo in maniera sproporzionata le fasce che erano già vulnerabili e creando nuove categorie di persone a rischio di povertà e di *povertà di reddito* (bambini, pensionati o persone vulnerabili che dipendono dai sussidi sociali), e di esclusione sociale, con gravi problemi di salute e la mancanza di un alloggio nei casi più estremi.

La Commissione propone che gli Stati membri provvedano in via prioritaria a:

- *migliorare ulteriormente l'efficacia dei regimi di protezione sociale e garantire il buon funzionamento degli stabilizzatori sociali automatici, evitando di affrettare il ritiro delle passate estensioni della copertura e dell'ammissibilità, fintanto che la crescita dell'occupazione non sarà veramente ripartita;*
- *attuare strategie di inclusione attiva comprendenti misure di attivazione del mercato del lavoro ed erogare servizi sociali adeguati e economicamente accessibili per evitare l'emarginazione delle categorie vulnerabili;*
- *garantire l'accesso a servizi che favoriscano l'inserimento nel mercato del lavoro e nella società, tra cui un conto di pagamento di base, la fornitura di elettricità agli utenti vulnerabili e la possibilità di ottenere un alloggio a un prezzo accessibile.*

L'ultimo fattore su cui l'Analisi Annuale della Crescita 2012 propone di puntare è quello della qualità della pubblica amministrazione, vista come un aspetto determinante della competitività e un importante fattore di produttività. La Commissione ritiene che in molti Stati membri vi sia modo di migliorare l'efficienza dei servizi pubblici, nonché la trasparenza e la qualità della pubblica amministrazione e dell'apparato giudiziario, ed in particolare del sistema giudiziario civile, in maniera da garantire la composizione delle vertenze entro tempi ragionevoli, con notevoli risparmi di costi e concrete possibilità di sfruttare nuove opportunità commerciali per le imprese.

Modernizzare
la Pubblica
Amministrazione

Mentre ha avviato varie iniziative nel contesto delle riforme della Pubblica Amministrazione – quali il regolamento con orientamenti per l'infrastruttura energetica transeuropea, azioni per conciliare obiettivi strategici diversi nel rilascio dei permessi urbanistici, un ampio programma di *regolamentazione intelligente* per garantire che l'UE disponga di una normativa elevata, un programma di semplificazione della normativa UE vigente ed uno volto a ridurre gli oneri amministrativi e la burocrazia, un nuovo regime per le micro e piccole imprese di esenzione o applicazione meno rigorosa di nuove regolamentazioni UE – la Commissione ritiene che, nell'ambito delle riforme della Pubblica Amministrazione, gli Stati membri debbano provvedere in via prioritaria a:

- migliorare il clima imprenditoriale riducendo al minimo gli oneri amministrativi: gli obiettivi degli Stati dovrebbero essere quelli di evitare una regolamentazione eccessiva ("*gold plating*") in sede di recepimento della normativa UE, ridurre il numero di regolamenti e autorizzazioni superflui, introdurre procedure più semplici e più rapide, in particolare nei rispettivi sistemi giudiziari. La Commissione ha, inoltre, annunciato che intende monitorare le proprie proposte per ridurre gli oneri amministrativi in sede di codecisione e di recepimento nazionale, evidenziando i casi in cui il legislatore aggiunge un onere supplementare durante il processo;
- garantire la possibilità di effettuare elettronicamente gli scambi delle amministrazioni con le imprese e i cittadini, per migliorare l'efficienza amministrativa, la trasparenza e la qualità dei servizi;

- agevolare la creazione di nuove imprese rispettando l'impegno assunto nello *Small Business Act* di ridurre a 3 giorni i tempi di costituzione di un'impresa;
- nei casi in cui il tasso di assorbimento dei fondi strutturali dell'UE è basso, sviluppare la capacità amministrativa, compresa la necessaria competenza e continuità di gestione, per accelerare l'esborso dei fondi inutilizzati a favore di progetti atti a promuovere la crescita e utilizzare a tale scopo l'assistenza tecnica disponibile.

1.3 – LE RIFORME IN ITALIA

1.3.1 – PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA, DEF E LE RIFORME IN ITALIA

Come prescritto nella Strategia *Europa 2020*, i Paesi aderenti al Patto *Euro plus*, tra i quali l'Italia, devono disegnare i loro processi di riforma e le loro politiche economiche all'interno della strategia unificata e delle priorità sopra sintetizzate.

Il quadro delle riforme strutturali del Governo nazionale è contenuto nel *Programma Nazionale di Riforma* (PNR), che, insieme al *Programma di Stabilità* che indica i vincoli e le strategie che definiscono il quadro complessivo della finanza pubblica, costituisce parte integrante del *Documento di Economia e Finanza* (DEF), documento unico di programmazione dell'economia e della finanza pubblica previsto dalla riforma nazionale della contabilità e della finanza pubblica, entrata in vigore lo scorso anno.

Il *Programma Nazionale di Riforma 2012* rende conto delle riforme realizzate anche a seguito degli importanti sviluppi intervenuti nella *governance* Europea (cfr. *supra*, par. 1.2.), ma anche dell'aggravarsi della crisi finanziaria e dei debiti sovrani del secondo semestre 2011, che, come noto, ha interessato particolarmente l'Italia. A seguito di ciò, l'Unione europea ha richiesto al Governo italiano uno sforzo di stabilizzazione e di riforma senza precedenti, lungo le linee segnate nella *Relazione Annuale sulla Crescita 2012*.

Il "*Governo d'impegno nazionale*", insediatosi il 16 Novembre 2011, ha approvato, tra dicembre e gennaio, tre decreti, denominati rispettivamente "*Salva Italia*", "*Cresci Italia*" e "*Semplifica Italia*", convertiti in legge con modifiche, che hanno avviato una fase di riforme strutturali ispirate ai principi del rigore, della crescita e dell'equità, destinate a cambiare profondamente il funzionamento del sistema economico italiano, per correggerne le fragilità e porlo in grado di raggiungere gli obiettivi europei definiti dalla strategia 2020.

Il Decreto '*Salva Italia*' (DL 214/2011 convertito in L. 201/2011), approvato a dicembre 2011, contiene numerosi provvedimenti che agiscono negli ambiti

suggeriti dal *Rapporto* della Commissione Europea, con l'obiettivo primario di salvaguardare i conti pubblici, e che vanno dalla riforma delle pensioni, al contenimento della spesa pubblica, al rafforzamento del sistema finanziario, a misure per l'emersione di base imponibile e una maggiore trasparenza fiscale, allo sviluppo industriale e della concorrenza.

I successivi decreti di gennaio 2012 (*'Cresci Italia'* e *'Semplifica Italia'*) contengono misure finalizzate a sostenere nel medio e lungo periodo la crescita, attraverso un cambiamento del contesto normativo e istituzionale e la cornice entro cui si muovono le scelte degli operatori dei mercati (persone- consumatori, imprenditori, cittadini), per incentivare l'iniziativa economica privata, creare condizioni più favorevoli per l'investimento interno ed estero, promuovere l'innovazione e l'efficienza nella pubblica amministrazione..

Sono state, quindi, avviate azioni di apertura dei mercati, a partire dai servizi, settore che copre la metà del valore aggiunto nazionale. Il Decreto *'Cresci Italia'*, (Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante *'Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività'*) contiene misure per la concorrenza, le infrastrutture e la competitività, con l'obiettivo di ampliare le opportunità di lavoro e le prospettive di mobilità e di promozione sociale attraverso le liberalizzazioni, la semplificazione dell'accesso alle attività economiche e lo sviluppo del settore dei trasporti e delle infrastrutture.

Ulteriori interventi strutturali hanno interessato la semplificazione amministrativa e la riforma del mercato del lavoro.

Le misure proposte dal Governo con il Decreto *'Semplifica Italia'*, (Decreto Legge 9 febbraio 2012 n. 5 recante *'Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo'*) intendono modernizzare i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese. In linea con le raccomandazioni della Commissione Europea, il provvedimento punta a semplificare la burocrazia amministrativa, attraverso l'eliminazione dall'ordinamento di un numero consistente di leggi ed un articolato pacchetto di interventi, volto ad alleggerire il carico degli oneri burocratici gravanti sui cittadini e sulle imprese e a stimolare lo sviluppo di alcuni settori strategici, al fine di rilanciare la crescita economica. Uno strumento molto importante, in questo senso, è l'innovazione tecnologica: il decreto rende obiettivo prioritario l'Agenda digitale per migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa, potenziare gli strumenti informatici di negoziazione, alleggerire le procedure di contrattazione per il mercato elettronico della pubblica amministrazione e incrementare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici. L'innovazione, come chiave di sviluppo ed efficienza, è infine presente nei provvedimenti volti a sostenere e incentivare la ricerca scientifica, tecnologica e industriale di qualità, con una attenzione particolare alla diffusione delle tecnologie e la mobilità dei ricercatori.

Sempre in materia di semplificazione, a marzo 2012 il Governo ha varato un decreto legge sulla *semplificazione fiscale*, che presta attenzione sia alle imprese che al risanamento delle finanze. Il Decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 *'Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle*

procedure di accertamento introduce alcune novità che renderanno ancora più marcata l'azione nel campo della semplificazione della normativa tributaria e della lotta all'evasione, e contiene diverse misure che permetteranno ulteriori passi avanti verso equità e controllo mirato degli illeciti, insieme a norme per la razionalizzazione delle spese di gestione degli enti territoriali provinciali.

Il *Documento di Economia e Finanza* di aprile 2012 prevede, per l'anno in corso, la prosecuzione e l'approfondimento delle linee di politica economica già fissate e perseguite in precedenza, come descritte nel PNR. In attuazione di tali linee, tra aprile e settembre 2012 sono state adottate misure per la riforma del mercato del lavoro, per il rilancio di azioni volte a favorire lo sviluppo ed ulteriori misure di semplificazione e riduzione della spesa.

La riforma del mercato del lavoro è stata realizzata a giugno 2012 con la legge 92/2012 "*Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*". La riforma intende prioritariamente superare le situazioni di precarietà di molti lavoratori attribuendo al lavoro subordinato a tempo indeterminato la priorità tra i contratti di lavoro e all'apprendistato appena riformato, ma anche rendere più efficiente il sistema degli ammortizzatori sociali. Al contempo, sono state introdotte misure volte a favorire l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari.

Le azioni volte a favorire lo sviluppo, sulla linea di quelle enunciate nel DEF (e sintetizzate nei prossimi paragrafi), trovano il loro principale provvedimento nel decreto di giugno (DL 83/2012, "*Misure urgenti per la crescita del Paese*", convertito con modifiche in Legge 134 del 7 agosto 2012).

La legge introduce una serie di misure finalizzate ad attrarre capitali privati nella realizzazione delle *infrastrutture* (*project bond*, defiscalizzazione per il finanziamento e semplificazione delle procedure), a rilanciare e qualificare l'attività edilizia (azioni di semplificazione e avvio di un Piano delle Città) ed i trasporti, nonché ad avviare la realizzazione dell'*Agenda digitale* (*cfr. oltre*). Sono, inoltre, introdotte misure per la crescita sostenibile, ivi inclusi la riconversione delle aree industriali in crisi, il sostegno all'attività di ricerca applicata e ricerca scientifica e tecnologica, nuovi strumenti agevolativi per le imprese, azioni per lo sviluppo e la liberalizzazione del settore energetico, per l'internazionalizzazione delle imprese, per l'accelerazione dell'apertura al mercato dei servizi pubblici locali, per favorire l'occupazione giovanile nella *green economy* e lo sviluppo delle imprese agricole, turistiche e sportive.

Di interesse specifico per l'Abruzzo sono le disposizioni contenute nella legge volte a chiudere lo stato di emergenza post-sismica dell'Aquila ed il passaggio alla gestione ordinaria della ricostruzione (contenute nell'intero Capo X bis "*Misure urgenti per la chiusura della gestione dell'emergenza determinatasi nella regione Abruzzo a seguito del sisma del 6 aprile 2009, nonché per la ricostruzione, lo sviluppo e il rilancio dei territori interessati*"). Le norme, come noto, prevedono le procedure per il passaggio alla gestione ordinaria da metà settembre 2012, nonché i criteri da seguire per la ricostruzione del centro storico dell'Aquila e dei comuni del cratere sismico.

Ai primi di ottobre 2012, un ulteriore decreto ha introdotto nuove misure per favorire la crescita intervenendo in vari ambiti di semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti e dei servizi della pubblica amministrazione (dalla carta d'identità elettronica, all'anagrafe nazionale ed al censimento continuo della popolazione, al domicilio digitale dei cittadini e delle imprese attraverso la posta elettronica certificata, alla bigliettazione elettronica delle società di trasporto pubblico, ai fascicoli elettronici per gli studenti universitari e l'uso dei libri di testo digitali e dell'*e-learning*, al fascicolo sanitario elettronico, la cartella clinica e la ricetta medica digitale, ai pagamenti elettronici e all'obbligo di utilizzare la telematica per gli scambi di informazione tra Amministrazioni), nonché nella realizzazione di infrastrutture (stanziando risorse per la banda larga, snellendo e semplificando le procedure e gli oneri per la posa di cavi in fibre per trasmissione dei dati, istituendo un credito d'imposta per la realizzazione di nuove infrastrutture), nella missione dell'Agenzia Digitale italiana (per la promozione della ricerca, lo sviluppo delle Comunità Intelligenti). Vengono, inoltre, introdotte misure per la liberalizzazione delle assicurazioni ed il contrasto alle frodi assicurative, e per la promozione degli investimenti per lo *start-up* di imprese innovative, per la cultura e l'internazionalizzazione d'impresa.

Infine, di rilevanza per la riduzione strutturale della spesa è il cosiddetto decreto sulla *spending review*, che persegue l'obiettivo di ristrutturare la spesa pubblica, superando sia la logica dei *'tagli lineari'* che il criterio della *'spesa storica'*. Sulla base di un primo Rapporto preliminare su *'Dinamica, struttura e governo della spesa pubblica'* e di successive valutazioni sulla spesa dei Ministeri e delle Amministrazioni centrali, a maggio 2012 con il DL 52/2012 (*"Misure urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica"*) il governo ha dettato norme organizzative per l'avvio del processo di *spending review*, a conclusione del quale, a luglio 2012 ha varato il DL 95/2012, poi convertito con modifiche nella legge 7 agosto 2012 n. 135 *"Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale del settore bancario"*. La legge persegue l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica e combattere gli sprechi in diversi ambiti della pubblica amministrazione centrale e territoriale locale come passo fondamentale per garantire la sostenibilità finanziaria degli obiettivi di spesa previsti, ottimizzare la qualità e la quantità dei servizi forniti dalla pubblica amministrazione mediante una sua riorganizzazione, e quindi, riattivare il circuito virtuoso della crescita ed una possibile futura riduzione delle tasse.

Il dettaglio delle azioni e delle misure introdotte tra giugno e ottobre 2012 è riportato nella tabella in appendice.

Le linee di azione perseguite nell'ultimo anno di riforme sono riassunte nel DEF in cinque linee:

- il risanamento della finanza pubblica;
- la promozione della crescita e della competitività del sistema produttivo;
- le riforme volte a rendere il mercato del lavoro più efficiente, equo e inclusivo, le azioni volte a creare nuove competenze ed innovazione attraverso le riforme del sistema dell'istruzione, della formazione universitaria e della cultura;

- le riforme volte a rendere *la pubblica amministrazione più efficiente al servizio dei cittadini e delle imprese*;
- le azioni volte a rendere più sostenibile il modello di crescita.

La tabella seguente riassume il collegamento tra le linee del *Programma Nazionale di Riforma 2012* (PNR), che espone gli interventi realizzati tra il 2011 e aprile 2012 a seguito del primo *Semestre europeo*, il *Documento di Economia e Finanza per il 2012* (DEF), di cui il PNR è parte, che invece illustra le linee di intervento per i prossimi tre anni, le priorità fissate dalla Relazione Annuale sulla crescita 2012 (*Annual Growth Surveys*, AGS) e le priorità del Patto Euro Plus.

TAB. 1.4 - RACCORDO TRA PRIORITÀ DI POLITICA ECONOMICA DEL PNR-DEF E PRIORITÀ EUROPEE

PNR-DEF 2012	Priorità AGS 2012	Priorità Euro Plus
Risanamento delle finanze pubbliche, riforma del sistema fiscale, spending review	n. 1 portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita	Migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche
Accesso al credito per le imprese	n. 2 ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia	Rafforzare la stabilità finanziaria
Promuovere la crescita e la competitività del sistema produttivo	n. 3 Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo	Stimolare la competitività, in particolare (...) b) consentire lo sviluppo del venture capital c) accelerare la costruzione di infrastrutture
Un mercato del lavoro più efficiente, equo e inclusivo	n. 4 Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Stimolare l'occupazione
Una Pubblica Amministrazione più efficiente al servizio dei cittadini e delle imprese	n. 5 Modernizzazione della Pubblica Amministrazione	Stimolare la competitività, in particolare ridurre gli oneri amministrativi e aumentare l'efficienza della Pubblica Amministrazione
Creare nuove competenze e generare innovazione: istruzione, educazione universitaria, ricerca e cultura		Stimolare la competitività, in particolare a) incentivare la ricerca

1.3.2 – RISANAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

La necessità di intervenire per il consolidamento dei conti pubblici trae origine dalle raccomandazioni del Consiglio europeo di giugno 2011 a correzione del disavanzo eccessivo. Già in estate, è stata realizzata un'azione di risanamento dei conti pubblici mediante due interventi nel corso del mese di luglio (DL 98/2011 convertito in L.111/2011) e di agosto (DL 201/2011, convertito dalla L.214/2011), che puntavano ad una correzione dei conti pubblici per il 2012-2014, pari a 1,3 punti percentuali del PIL su base annua.

A seguito delle tensioni sui mercati del debito sovrano europeo emersi nell'autunno 2011, la necessità di dare credibilità al consolidamento delle finanze pubbliche ha reso necessari ulteriori significativi interventi di riduzione del debito pubblico, con l'anticipazione del pareggio di bilancio al 2013 e conseguenti misure supplementari si sono rese necessarie, al fine di

confermare il raggiungimento del pareggio di bilancio entro il 2013 e di un avanzo primario di oltre cinque punti percentuali del PIL. L'aggiustamento netto complessivo strutturale ammonta a 21,4 miliardi nel 2014.

L'intervento del Governo si è prioritariamente concentrato sull'obiettivo della *stabilità delle finanze pubbliche* attraverso misure mirate sia all'aumento delle entrate, sia alla riduzione della spesa (D.L. 138/2011 - cvt. L. 148/2011).

Una larga parte dell'aggiustamento è avvenuta sul fronte delle entrate. Tra le misure principali vi sono quelle per l'emersione della base imponibile e il contrasto all'evasione fiscale, l'aumento delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti, la tassazione patrimoniale dei valori mobiliari (revisione del bollo su titoli, strumenti e prodotti finanziari), la modifica della 'Robin Tax'; la tassazione patrimoniale degli immobili e di alcuni beni mobili registrati (aeromobili privati, imbarcazioni da diporto, auto di lusso), la dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e delle pubbliche amministrazioni.

Entrate
fiscali

Nella definizione della manovra di consolidamento fiscale una particolare attenzione è stata posta alla riduzione del carico fiscale sui fattori produttivi. Sono stati concessi sgravi alle imprese allo scopo di aumentarne la capitalizzazione e di ridurre il costo del lavoro, mentre è stato parallelamente accresciuto il prelievo sui patrimoni e sui consumi, al fine di ridurre gli effetti distorsivi.

Misure significative per il consolidamento fiscale introdotte nel 2011 hanno operato dal lato del contenimento della spesa intervenendo in modo strutturale, attraverso la riduzione della spesa pensionistica, varie politiche di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica mediante il riordino degli enti e degli organismi pubblici e la riduzione dei costi degli apparati istituzionali, il contenimento della spesa per il pubblico impiego, la razionalizzazione delle spese per sanità e istruzione e per gli acquisti pubblici; l'attuazione del federalismo fiscale e demaniale; il controllo dei percettori delle prestazioni sociali e la modifica dei requisiti ISEE e infine l'avvio di un processo di *spending review*.

Riduzione
della spesa
pensionistica

In particolare, la riforma del sistema pensionistico adottata con la L.214/2011 produce risparmi cumulati che ammontano a 9,2 miliardi di euro al 2014 (circa 7,6 miliardi al netto degli effetti indotti), e che arrivano a quasi 22 miliardi al 2020. Gli interventi principali prevedono il congelamento dell'indicizzazione nel 2012 e 2013 per le pensioni superiori a tre volte il minimo (3,1 miliardi di risparmio al 2014), una complessiva revisione del sistema pensionistico con nuove regole per il pensionamento anticipato (2,9 miliardi, che aumentano a 15,8 di risparmio al 2020), e un incremento dell'aliquota contributiva per gli autonomi dal 20 al 24 per cento al 2018 (da 1,5 miliardi a 3,2 nel 2020). La legge 214/2011 introduce anche un processo di semplificazione, con l'accorpamento di INPDAP e ENPALS nella gestione INPS, che diventa l'unico ente pensionistico.

Inoltre, le nuove regole introdotte dalla riforma modificano in modo significativo il sistema pensionistico puntando a migliorarne la sostenibilità nel medio lungo periodo e a garantire una maggiore equità tra le generazioni. La

riforma fornisce più flessibilità nel pensionamento e maggiori incentivi per coloro che decidono di continuare a lavorare oltre l'età stabilita per il pensionamento di vecchiaia.

In precedenza, i provvedimenti legislativi sopra citati avevano previsto interventi per la razionalizzazione della spesa pubblica in vari ambiti, dalla *razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi*: (attraverso l'ampliamento, a decorrere dal 30 settembre 2011, delle quote di spesa per gli acquisti di beni e servizi gestita attraverso gli strumenti di centralizzazione, nell'ambito del *Programma di razionalizzazione degli acquisti* gestito da Consip), alla *riduzione dei costi degli apparati pubblici*, con risparmi di spesa, in particolare in conto capitale (-13,55 per cento), alle spese nel *settore della Difesa*, oggetto di un profondo intervento di riforma, al fine di contenere e ricomporre la spesa, armonizzandola ai livelli di efficienza e funzionalità europei.

Razionalizzazione della spesa

Ulteriori interventi di riduzione della spesa hanno interessato ambiti che coinvolgono, direttamente o indirettamente, le competenze regionali: l'attuazione del federalismo fiscale, la fiscalità locale e la spesa sanitaria.

Proseguendo nell'attuazione della delega relativa al *federalismo fiscale*, nel 2011, è stata introdotta la disciplina per la determinazione, a decorrere dall'anno 2013, dei costi *standard* e dei fabbisogni *standard* per le regioni a statuto ordinario, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento dei criteri di riparto e consentire la realizzazione dell'autonomia tributaria delle Regioni e delle Province. La Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica costituirà organismo stabile di coordinamento fra comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato. Sono stati, inoltre introdotti, disposizioni volte ad assicurare l'uniformità degli schemi di bilancio dei diversi livelli di governo, la trasparenza delle decisioni di bilancio e l'effettività del principio di corrispondenza politica con quella finanziaria (*cfr. oltre*). In materia di fiscalità locale, il decreto-legge n. 201/2011 ha anticipato al 2012 l'applicazione in via sperimentale, dell'imposta municipale sugli immobili, che entrerà a regime nel 2015 e al contempo ha disposto l'incremento del coefficiente moltiplicativo delle rendite catastali per la definizione del valore degli immobili soggetti all'imposta. Inoltre, è stato individuato il paniere di tributi 'comunali', delineando in parte il sistema perequativo. È stata, infine, anticipata al 2012 la facoltà delle Regioni di manovrare in aumento o in diminuzione l'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF e di incrementare l'aliquota di base dallo 0,9 per cento all'1,23 per cento.

... federalismo fiscale ...

Saranno adottati entro la fine del 2012, i provvedimenti relativi alla determinazione della percentuale di compartecipazione dei comuni all'IVA e le modalità di attribuzione secondo territorialità; la riduzione dei trasferimenti erariali a favore dei comuni delle Regioni a statuto ordinario in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché al gettito devoluto ai comuni e a quello derivante dalla compartecipazione IVA; la definizione delle modalità di alimentazione e di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio e la sua esatta quantificazione.

In tema di finanza regionale, si stanno affrontando le tematiche della fiscalizzazione dei trasferimenti a favore delle Regioni (con particolare riferimento al trasporto pubblico locale, considerato che, in base all'Accordo tra Governo e Regioni del 21 dicembre 2011, sono stati avviati tavoli di confronto per la definizione delle misure di efficientamento e delle modalità di fiscalizzazione delle relative risorse a decorrere dal 2013), della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dei relativi costi *standard* nelle materie diverse dalla sanità, della definizione del meccanismo di attribuzione della compartecipazione IVA in base al principio della territorialità e di perequazione delle capacità fiscali per le funzioni non riconducibili ai LEP.

... spesa
sanitaria

Al fine di contenere la *spesa in ambito sanitario* sono state introdotte misure per l'armonizzazione dei sistemi contabili (D.lgs. 23 giugno 2011, n.118), la determinazione dei costi e fabbisogni *standard* per le Regioni (d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68) a decorrere dall'anno 2013, nonché misure per rafforzare la *governance* e la capacità di monitoraggio e controllo della spesa attraverso lo sviluppo ulteriore del cosiddetto *Sistema Tessera Sanitaria*.

Il DEF rileva come lo sviluppo del sistema di *governance* e l'introduzione degli innovativi strumenti di monitoraggio appena citati hanno contribuito a realizzare un significativo rallentamento della dinamica della spesa, e per l'anno 2011 si prospetta un'ulteriore tendenza al contenimento dei costi. Su tale tendenza sono destinati ad avere influssi positivi gli ulteriori interventi in corso di attuazione, ovvero il progetto di *armonizzazione del bilancio* dello stato con quello degli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale, il *Patto per la Salute*, contenente i vincoli e le misure economiche finanziarie per i piani di rientro delle Regioni in situazioni di deficit e connessi meccanismi sanzionatori, la definizione del *tetto per la spesa farmaceutica ospedaliera*, la definizione dell'onere a carico del Servizio Sanitario Nazionale per l'acquisto dei dispositivi medici e l'introduzione di misure di compartecipazione sull'assistenza farmaceutica e sulle altre prestazioni erogate dal Servizio Sanitario Nazionale. Inoltre sono previste ulteriori misure per il controllo e la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi, con una maggiore collaborazione tra l'Osservatorio dei Contratti Pubblici e le Regioni.

Interventi in
campo tributario
e riforma del
sistema fiscale

Nel tentativo di conciliare rigore ed equità, garantendo allo stesso tempo più risorse da destinare alla crescita, è stato emanato un decreto legge relativo alla semplificazione fiscale, che punta all'*emersione del sommerso e la lotta alle frodi fiscali*, attraverso una serie di misure per la semplificazione tributaria e il potenziamento dell'azione dell'amministrazione tributaria.

Il DEF illustra la proposta di riforma del sistema fiscale, presentata attraverso un disegno di legge delega, volta a definire *un fisco più equo e orientato alla crescita*. L'obiettivo della riforma è quello di operare un intervento organico e strutturale che incide su alcuni punti critici del sistema fiscale italiano, puntando a :

- dare maggiore certezza al sistema tributario ridefinendo l'abuso del diritto, le sanzioni penali e amministrative, e migliorando il contenzioso attraverso l'accelerazione e lo snellimento dell'arretrato:

- migliorare i rapporti con i contribuenti, potenziando il tutoraggio e semplificando i regimi fiscali e gli adempimenti ad essi connessi;
- rafforzare il contrasto all'evasione e all'elusione ed il sistema di controllo e monitoraggio e recupero del gettito;
- razionalizzare le spese fiscali, consolidando il monitoraggio dell'erosione fiscale attraverso il riordino delle cosiddette "spese fiscali" (*tax expenditures*);
- rivedere l'imposizione sui redditi d'impresa e delle attività professionali per rendere più neutrale il sistema tributario e favorire la capitalizzazione delle imprese attraverso un regime di sgravi al reddito reinvestito;
- avviare la riforma del catasto dei fabbricati, con l'obiettivo di correggere le sperequazioni insite nelle attuali rendite;
- promuovere lo spostamento della tassazione verso imposte meno distorsive della crescita, come quelle ambientali, contribuendo al contempo a ridurre le emissioni inquinanti e a finanziare le fonti di energia rinnovabili.

Il cosiddetto decreto sulla *spending review* – il citato DL 95/2012, successivamente convertito con modifiche nella legge 7 agosto 2012 n. 135 "*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale del settore bancario*" – con l'obiettivo di operare riduzioni strutturali nella spesa pubblica interviene in vari ambiti, dalla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi a quella delle dotazioni organiche, alla privatizzazione di società pubbliche ed alla soppressione di enti e società, al ridimensionamento delle spese ministeriali e della loro presenza negli uffici periferici. I provvedimenti sono sintetizzati nella tabella in Appendice.

Spending
review
(L. 135/2012)

Di rilevanza ai fini dell'attività di regioni ed enti locali è il Titolo IV della legge ("*Razionalizzazione e riduzione della spesa degli enti territoriali*"), il quale:

- definisce le condizioni attraverso le quali Regioni ed enti locali concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, stabilendo criteri per la riduzione della spesa, il concorso al patto di stabilità interno per il periodo 2012-2015, il tetto massimo dei trasferimenti alle Regioni ed i criteri di premialità/sanzione per il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica (*cf.*, Sezione I, cap. 2)
- introduce un nuovo sistema di calcolo dei trasferimenti statali alle regioni per il trasporto pubblico locale, attraverso un "*Patto Governo-Regioni*";
- prevede un riordino delle province - secondo criteri, definiti in un successivo decreto, di dimensione di popolazione e territorio - stabilendo le procedure per la definizione delle proposte di riordino da parte delle Regioni e delle autonomie locali e per il trasferimento delle funzioni alle nuove province, nonché le funzioni fondamentali attribuite loro;
- istituisce nei comuni di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Regio Calabria le città metropolitane previste dalla Costituzione, sopprimendo contestualmente le relative province, a partire dal 1° gennaio 2014, e prevede le modalità di adesione e gli organi delle nuove unità amministrative;

- innovando rispetto al DL 78/2010, ridefinisce le funzioni fondamentali dei Comuni e le modalità per il loro esercizio in forma associata.

1.3.3 – RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO

Un mercato del lavoro caratterizzato da dualismo, rigidità e insufficiente partecipazione di giovani, donne e lavoratori anziani costituisce uno dei principali “*colli di bottiglia*” che frenano l’economia italiana, e una delle raccomandazioni specifiche del Consiglio dell’Unione ha suggerito diverse direttrici di intervento per porre rimedio a tale situazione.

Nel solco della raccomandazione dell’Unione, il Governo italiano è intervenuto, nel corso del 2011, lungo cinque ambiti:

- efficacia dei meccanismi di intermediazione del lavoro e contrasto al lavoro sommerso;
- promozione dell’occupazione, specie giovanile e femminile e nella aree depresse;
- miglioramento del livello di formazione della forza lavoro;
- semplificazione della gestione del personale (lavoratori disabili, *part time*);
- promozione delle pari opportunità per gli immigrati e della mobilità internazionale del lavoro.

Molti degli interventi nel mercato del lavoro avranno un impatto positivo sul contrasto alla povertà, contribuendo a raggiungere l’obiettivo del Governo di ridurre di oltre 2 milioni i soggetti con deprivazioni materiali. In particolare le misure approvate vanno nella direzione di:

- favorire la conciliazione fra lavoro e cura, attraverso la razionalizzazione e il potenziamento degli interventi per gli anziani non autosufficienti;
- rendere più efficienti ed efficaci le prestazioni sociali e contrastare la povertà assoluta.

Per accrescere l’efficacia dei canali di accesso al mercato del lavoro e il contrasto al lavoro sommerso sono stati previsti:

- la *liberalizzazione dell’intermediazione tra domanda e offerta di lavoro*. La liberalizzazione del collocamento (Art. 29, DL 98/2011, convertito in L. 111/2011), consente anche al sistema formativo, università inclusa, e ad altri soggetti di intermediare la manodopera. Inoltre, è stato predisposto un apposito sito web (*www.cliclavoro.gov.it*). per la pubblicazione dei *curricula* e dei posti vacanti nelle Pubbliche Amministrazioni e l’intervento è stato affiancato dal *‘Programma nazionale sui servizi alla persona’*, d’intesa con tutte le Regioni, per la diffusione dei servizi di incrocio domanda/offerta verso i lavoratori e le famiglie, anche con il coinvolgimento di enti bilaterali o patronati;
- *l’inasprimento delle sanzioni per l’intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*. Per rendere più incisiva la lotta al lavoro irregolare, all’evasione fiscale e contributiva sono state consolidate le

Intermediazione
del lavoro e
contrasto al
lavoro
irregolare

azioni di *intelligence* e di verifica amministrativa, sono state rafforzate le misure di contrasto dell'utilizzo abusivo dei tirocini, disciplinandone i livelli essenziali di tutela per i beneficiari, è stata riformata la disciplina del *contratto di somministrazione* (Art. 12, D.L.138/2011 convertito in L.148/2011) con l'introduzione, nel codice penale, di un nuovo articolo, contenente il nuovo reato di "*intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*", finalizzato alla repressione dei fenomeni di sfruttamento di lavoro irregolare, mediante attività organizzata di intermediazione, svolta con il ricorso alla violenza, minaccia o intimidazione (il cosiddetto '*caporalato*'). Infine, nelle quattro Regioni dell'obiettivo convergenza è stato varato il '*Programma di contrasto al lavoro sommerso*', con il finanziamento del Fondo Sociale Europeo (FSE) per 5 milioni di euro.

Le politiche per l'occupazione hanno puntato a favorire i segmenti più deboli della forza-lavoro italiana, donne e giovani, e le aree svantaggiate.

Promozione
dell'occupazione

Al fine di *favorire l'occupazione nelle aree sottoutilizzate* è stato varato il credito d'imposta per l'assunzione a tempo indeterminato nel Mezzogiorno di lavoratori svantaggiati (Art. 2, D.L. 70/2011 convertito in L. 106/2011) e sono stati stabiliti benefici fiscali (Art. 2, D.L. 201/2011, convertito in L. 214/2011) per assunzioni di lavoratori licenziati di età inferiore a 35 anni o di sesso femminile, fino a tutto il 2012. Per *favorire l'occupazione giovanile*, l'articolo 22 della L.183/2011 (Legge di Stabilità 2012) ha potenziato il *contratto di apprendistato*, stabilendo una esenzione dei contributi previdenziali dovuti nei primi tre anni di contratto per le assunzioni relative al 2012-2016. Il *Testo Unico sull'apprendistato* (D.Lgs. n.167/2011, varato ad ottobre 2011) ha riformato la normativa esistente in materia, e si stanno adottando vari decreti attuativi. Per *promuovere l'occupazione femminile*, oltre a misure di facilitazione dell'accesso al lavoro da parte delle donne (art. 8 del DL70/2011 convertito in L. 106/2011), è stato rafforzato il '*contratto di inserimento*' (art. 22,c 3, L. 183/2011). Le opportunità di lavoro aumenteranno per via dell'incentivo per il telelavoro in caso di maternità, collocamento obbligatorio e mobilità.

Sempre in tema di politiche attive a sostegno dell'occupabilità femminile e giovanile, è stata emanata la '*Carta per le Pari Opportunità e l'Uguaglianza sul Lavoro*', destinata ad aziende, associazioni datoriali, organizzazioni sindacali, enti ecc.. Inoltre, nell'ambito dell'*Intesa relativa alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro*', sancita dalla Conferenza Unificata della Presidenza del Consiglio dei Ministri a fine aprile 2010, si è fornita una risposta immediata alla carenza di servizi di cura per l'infanzia e per le persone adulte in difficoltà principale ostacoli a una equilibrata conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, attraverso la stipula delle convenzioni previste con tutte le Amministrazioni regionali, per un impegno totale pari a circa 38,0 milioni di euro.

Le politiche per l'occupazione saranno finanziate con risorse europee. Il DEF riferisce, infatti, che una squadra d'azione (*'action team'*) composta da rappresentanti della Commissione europea e delle Amministrazioni italiane -

istituita a seguito del Consiglio europeo del 30 gennaio 2012, su specifica richiesta del Presidente della Commissione Barroso all'Italia e ad altri sette Paesi con tassi di disoccupazione giovanile significativamente più elevati della media UE27 - con l'obiettivo di concertare azioni concrete finalizzate a migliorare l'occupazione dei giovani e l'imprenditorialità, sta verificando la fattibilità di riprogrammare la quota (circa il 29% del totale delle risorse) dei fondi strutturali FESR e FSE assegnati all'Italia sul periodo 2007-13 e non ancora allocati, con la duplice finalità di aumentare l'occupazione e l'occupabilità dei giovani e di sostenere le piccole e medie imprese, considerate la peculiarità del tessuto produttivo italiano. Nel frattempo, il Governo italiano ha già avviato una riprogrammazione dei Fondi strutturali - in stretto coordinamento con la Commissione europea e per il tramite di un apposito Gruppo di azione già operante - attraverso il *Piano di Azione Coesione*.

Con l'obiettivo di *migliorare la qualità della forza lavoro*, elemento essenziale per la crescita della produttività e per favorire la mobilità nel mercato del lavoro, sono stati migliorati i meccanismi di funzionamento dei *'Fondi interprofessionali per la formazione continua'* (con l'art.10 del D.L. 138/2011 - cvt. L. 148/2011), che hanno lo scopo di provvedere alla formazione continua dei lavoratori occupati nelle imprese a partecipazione, estendendone il campo d'intervento agli apprendisti e ai collaboratori coordinati e continuativi, per migliorare la qualificazione professionale di queste tipologie di lavoratori. Inoltre, sono stati previsti i *'tirocini formativi e di orientamento non curricolari'*, per i quali sono stati stabiliti i livelli essenziali di tutela

Miglioramento
della qualità
della
forza lavoro

In merito alla *semplificazione della gestione del personale*, la legge di stabilità 2012 (Art. 22 co.4., L. 183/2011) ha introdotto misure di semplificazione amministrativa per i contratti di lavoro *part-time*. Altri interventi hanno riguardato l'obbligo di assunzione dei lavoratori disabili (Art.9 D.L. 138/2011 - cvt. L. 148 del 14/09/2011) e l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti (DM 20 settembre 2011).

Semplificazione
nella gestione
del personale

In materia di promozione delle *pari opportunità per gli immigrati e della mobilità internazionale del lavoro*, nel corso dell'ultimo anno, il governo ha varato specifici programmi con un impegno di spesa di circa 44,5 miliardi di euro (con cofinanziamenti regionali per circa 23,0 miliardi). Sono stati, inoltre, ampliati gli accordi diplomatici con i paesi di origine per promuovere meccanismi di migrazione legale e costituire *'Uffici di coordinamento'* presso le Ambasciate per supportare i servizi per il lavoro, e sono stati promossi programmi di formazione, finalizzati all'inserimento occupazionale in Italia.

Pari
opportunità
per gli
immigrati e
mobilità
internazionale
del lavoro

Per rendere operanti le politiche attive del lavoro a favore degli immigrati è stato lanciato il *'Programma nazionale per il rafforzamento della cooperazione tra gli intermediari pubblici, gli operatori privati e gli Sportelli Unici'* con il concorso del FSE (per un importo di 2,5 milioni) e del FPM (per un importo di 1,3 milioni circa). Infine, è stato varato il *'Programma nazionale di programmazione e gestione delle politiche migratorie'*, come azione di sistema in materia di gestione delle politiche migratorie e supporto ai processi di

integrazione sociale degli immigrati, attraverso un'azione di supporto ai processi di *governance* istituzionale delle politiche migratorie per il lavoro.

Un ulteriore, importante intervento del Governo attuato nel corso del 2011 è finalizzato ad allineare il livello e la dinamica dei salari con quelli della produttività, come richiesto nelle raccomandazioni del Consiglio europeo, contenute nell'*Analisi Annuale della Crescita 2011*.

Salari e
produttività

A questo fine, con l'art. 8 del D.L. n. 138/2011 (*Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità*) è stato riconosciuto un maggior potere alla contrattazione collettiva aziendale, realizzando anche in Italia quello spostamento dalla contrattazione nazionale a quella aziendale che sta caratterizzando diversi mercati del lavoro europei. La norma ha introdotto il principio che i contratti collettivi di lavoro aziendali o territoriali possano realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività. In specifiche materie, le intese possono anche prevedere deroghe alle norme di fonte pubblica o contrattuale, fermo restando il rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro. La contrattazione aziendale è stata incentivata fiscalmente per il 2012, dando alle imprese la possibilità di dedurre, in virtù di una decisione regionale dalla base imponibile IRAP, le somme erogate sulla base di contratti collettivi aziendali e territoriali.

Riforma del
mercato
del lavoro

Sulle linee indicate dal DEF e auspiccate negli orientamenti del Consiglio europeo di marzo, a giugno 2012 è stata realizzata la riforma del mercato del lavoro, che punta, da un lato, a contrastare la precarietà e distribuire più equamente le tutele dell'impiego rendendo premiante instaurare rapporti di lavoro più stabili, dall'altro, al contempo, a rendere l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive ad essi associate, più efficiente, equo e coerente con le esigenze del nuovo assetto produttivo e con la rinnovata struttura dell'occupazione e delle tutele.

La riforma si sviluppa lungo varie direttrici:

- la razionalizzazione e la riduzione delle tipologie di contratto di lavoro esistenti, privilegiando il contratto di lavoro a tempo indeterminato come forma dominante e l'apprendistato come canale di accesso privilegiato verso l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato;
- la ridefinizione delle tutele del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo, rendendo più rapido e certo l'esito dei procedimenti giudiziari connessi alla conclusione del rapporto di lavoro e contenendo gli oneri amministrativi ed indiretti che ne derivano;
- una nuova disciplina degli strumenti assicurativi e di sostegno al reddito, in caso di disoccupazione e di costanza del rapporto di lavoro, attraverso l'estensione della cassa integrazione guadagni e l'introduzione,

dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASPI a partire dal 2017) e di una cornice giuridica per l'istituzione di fondi di solidarietà settoriali;

- forme specifiche di tutela dei lavoratori anziani, attraverso gli esodi con costi a carico dei datori di lavoro;
- il rinnovamento ed il rafforzamento delle politiche attive e dei servizi per l'impiego;
- incentivi per accrescere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e le pari opportunità.

Parte della riforma è costituita da varie misure volte a tutelare la famiglia, in particolare riequilibrando la domanda di cure familiari e la domanda di reddito attraverso migliori servizi (ad esempio, *voucher* per le prestazioni di servizi di *baby sitting*) ed un'organizzazione del lavoro tale da consentire ai genitori una migliore assistenza dei propri figli ed una maggiore tutela della genitorialità. In linea con gli indirizzi europei e le tendenze più recenti, la riforma introduce anche misure a favore dell'inserimento delle categorie svantaggiate e misure per favorire l'apprendimento durante tutto l'arco della vita.

A fronte di dati allarmanti sul livello di disoccupazione tra i giovani (32% sulla media nazionale, con valori che arrivano al 40% nel Mezzogiorno), molte delle misure attivate dai provvedimenti di fine 2011 e inizio 2012 hanno introdotto iniziative a favore delle nuove generazioni. Tra queste misure, la possibilità di creare società semplificate a responsabilità limitata per i giovani sotto i 35 anni, con assistenza notarile gratuita, capitale sociale minimo di un euro senza diritti di bollo e di segreteria; l'incremento degli sgravi fiscali alle imprese che assumono giovani sotto i 35 anni (e manodopera femminile) a tempo indeterminato; la proroga fino a maggio 2013 del credito d'imposta per le assunzioni nel Mezzogiorno; iniziative presso le Università per una maggiore diffusione delle informazioni sui giovani laureati (vedi sopra); le misure di liberalizzazione per l'accesso agli ordini professionali, la riduzione di tariffe e compensi e le modifiche delle normative sui tirocini per la professione forense; la riprogrammazione dei fondi strutturali europei, che ha destinato, attraverso il Piano di Azione Coesione, cospicue risorse (3,7 miliardi) alla formazione dei giovani.

Occupazione
giovanile

In prosecuzione di tali iniziative, il DEF prevede numerosi interventi, alcuni dei quali già assunti con la riforma del mercato del lavoro, volti a razionalizzare gli strumenti di flessibilità del lavoro con l'obiettivo di ridurre gli spazi per usi impropri, ad incentivare i rapporti di apprendistato per favorire l'inserimento nel mercato del lavoro, ad ampliare la copertura assicurativa garantita dal nuovo strumento dell'ASPI (vedi sopra), ad orientare le politiche attive e gli strumenti dei servizi per l'impiego in maniera favorevole all'occupazione giovanile.

Infine, connesso a quello del mercato del lavoro, è il tema delle politiche sociali e della lotta alla povertà e alla disuguaglianza. Nel riconoscere che i vincoli di finanza pubblica e l'attuale organizzazione del sistema assistenziale rendono difficile, nel breve periodo, l'introduzione di misure di contrasto alla povertà rispondenti a

Lotta alla
povertà
e alla
disuguaglianza

criteri di universalità ed adeguatezza, il DEF sostiene che il Governo, con l'intenzione di mantenere il problema all'ordine del giorno, intende:

- modulare gli interventi, in particolare quelli volti a promuovere l'occupazione, a favore degli obiettivi di popolazione con maggiori sintomi di disagio sociale ed economico;
- favorire la conciliazione tra lavoro e cura, razionalizzando e potenziando gli interventi sociosanitari a sostegno degli anziani non autosufficienti;
- riorganizzare i flussi informativi per rendere più efficienti ed efficaci le prestazioni sociali;
- sperimentare una misura di contrasto alla povertà assoluta condizionata alla partecipazione a percorsi di ricerca attiva del lavoro (nuova social card);
- riformare l'ISEE, secondo le linee dettate nella delega contenuta nel decreto Salva Italia, per migliorare la capacità selettiva delle politiche sociali.

1.3.4 – CREAZIONE DI NUOVE COMPETENZE ED INNOVAZIONE

All'interno del DEF, un apposito paragrafo *“Creare nuove competenze e generare innovazione: istruzione, educazione universitaria, ricerca e cultura”* delinea importanti innovazioni, volte ad orientare le prospettive strategiche di crescita dell'economia italiana verso la società della conoscenza, partendo dall'affermazione del *valore sociale* dell'istruzione e della ricerca quali fattori essenziali per la qualificazione dei giovani e il loro inserimento nel mercato del lavoro, per il dinamismo e la mobilità sociale, per la competitività del sistema economico italiano nel contesto dell'economia globale. L'obiettivo è quello di *“imprimere una forte accelerazione ai processi di convergenza con l'Unione europea riguardo agli obiettivi della riduzione del tasso di dispersione scolastica, dell'incremento del numero dei laureati e dell'investimento in ricerca e sviluppo”*

Sull'obiettivo della dispersione scolastica, sono rafforzate le azioni in corso nella programmazione nazionale e delle regioni, assegnando ulteriori risorse a tali attività, e, nell'ambito del *Piano di Azione Coesione*, avviando nelle Regioni del Mezzogiorno prototipi di azioni integrate affidate a reti di attori sul territorio (scuole, servizi sociali, tribunali per i minori, forze dell'ordine, centri di aggregazione sociale, ecc.) e proseguendo nel *Piano di edilizia scolastica*.

Nel settore dell'educazione universitaria, verrà implementata l'attuazione del processo di riforma avviato con la Legge 240/91, completando e rendendo operativo il quadro ordinamentale, normativo ed organizzativo, in particolare negli aspetti delle procedure di accreditamento di atenei e corsi, del sistema di finanziamento, della riforma dei dottorati, delle iniziative a sostegno del diritto allo studio, dell'integrazione su scala regionale e macroregionale della rete formativa terziaria e di quest'ultima con gli istituti tecnici superiori.

La necessità di accrescere la propensione all'innovazione e alla ricerca del sistema produttivo italiano è stata oggetto di una raccomandazione specifica rivolta all'Italia

Istruzione
e università

Ricerca

dalla UE nel giugno 2011, in linea con gli orientamenti contenuti nelle linee guida di politica economica, che invitano gli Stati Membri a sfruttare al meglio il sostegno alla R&S e innovazione e rafforzare il triangolo della conoscenza, in coerenza con gli impegni previsti nel quadro del Patto Euro Plus.

Per rispondere a tale indicazione, si è intervenuto, finora, lungo le due direttrici di accrescere l'efficacia dei finanziamenti pubblici alla ricerca nel quadro degli orientamenti strategici fissati con il '*Programma Nazionale di Ricerca 2011-2013*', e di stimolare la spesa privata per la ricerca, con interventi sia dal lato dell'offerta, che della domanda.

Alle politiche per la ricerca e l'innovazione contribuiscono in misura significativa il *Programma Operativo Nazionale per la Ricerca e la Competitività* e vari programmi operativi co-finanziati dai Fondi strutturali, che prevedono complessivamente 20,8 miliardi di euro di investimenti, di cui 14,2 destinati alle Regioni della Convergenza. La parte prevalente dei Fondi (12,8 miliardi) è attribuita al potenziamento del sistema di ricerca, al trasferimento tecnologico e alla ricerca industriale che interviene nei settori agroalimentare, ambiente, aerospazio, biotecnologie, energia, ICT, nuovi materiali e salute dell'uomo, anche attraverso la promozione di progetti congiunti imprese-università-centri di ricerca. Completano il quadro degli interventi specifiche misure di sostegno alle imprese innovative e il miglioramento del capitale umano.

Il DEF prevede la prosecuzione delle azioni previste nel *Programma Operativo Nazionale per la Ricerca e la Competitività*, che determinerà nel 2015 una spesa complessiva stimata in 5 miliardi, 1,8 dei quali di provenienza privata. L'obiettivo dei prossimi anni è quello di orientare le tematiche e le regole di ingaggio della ricerca sempre più verso i programmi europei, in maniera da permettere alle imprese italiane di muoversi verso i settori ad alta intensità di ricerca e di conoscenza. La promozione della competizione internazionale per la ricerca, lo sviluppo di un'azione integrata per la ricerca nell'ambito della piattaforma progettuale delle *smart cities and communities*, il sostegno e la qualificazione della ricerca pubblica per l'economia della conoscenza e dell'innovazione, la valorizzazione di forme di collaborazione e sinergia tra settore di ricerca pubblica e privata, incentivi alle imprese attraverso meccanismi "*automatici*" e permanenti di credito di imposta, sono gli ambiti di azione del Governo citati dal documento.

Infine, il DEF, nel sottolineare come la cultura, elemento essenziale e costitutivo dello sviluppo economico, possa costituire un fattore propulsivo, nella attuale fase di crisi, di cui il nostro Paese dispone in misura unica nel mercato globale, prevede la creazione di un apposito quadro giuridico e fiscale per la promozione, la conservazione dinamica e la valorizzazione dei beni e delle attività culturali (musei, aree archeologiche, archivi, biblioteche, cinema e spettacolo dal vivo, diritto d'autore). Il nuovo quadro sarà volto a creare ogni possibile sinergia e collaborazione tra le risorse economiche e di capitale umano nell'area del privato e quella delle istituzioni statali, al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia della gestione e la qualità del servizio pubblico. Analoga attenzione è prevista per la tutela del paesaggio, con speciale riguardo alla rigenerazione dei centri urbani e delle periferie degradate, attraverso una nuova normativa sulla qualità architettonica.

1.3.5 – CRESCITA E COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO

La Commissione europea sottolinea da tempo come la limitata concorrenza in alcuni comparti del mercato dei prodotti e dei servizi, la carenza delle infrastrutture fisiche e il peso della regolazione hanno effetti negativi sul potenziale di crescita del Paese, e già nel 2011 gli indirizzi di *policy* definiti nel quadro del Patto Euro Plus e nell'Analisi Annuale della Crescita hanno sottolineato la necessità di una forte azione in tale campo. Le raccomandazioni del Consiglio europeo del giugno 2011, chiedevano al Governo italiano di *“introdurre misure per aprire il settore dei servizi a un’ulteriore concorrenza, in particolare nell’ambito dei servizi professionali. Adottare nel 2011 la Legge annuale per il mercato e la concorrenza, tenendo conto delle raccomandazioni presentate dall’Autorità Antitrust. Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale. Adottare misure per promuovere l’accesso delle PMI ai mercati dei capitali eliminando gli ostacoli normativi e riducendo i costi.”*

Le linee di azione intraprese dal Governo italiano, in risposta a tali raccomandazioni, hanno puntato pertanto a generare un clima competitivo più favorevole per la crescita dell’economia nel medio e nel lungo periodo, attraverso azioni e misure finalizzate a:

- stabilire condizioni di maggiore concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi;
- creare un ambiente istituzionale più favorevole alla crescita delle imprese;
- creare un sistema di infrastrutture di trasporto esteso ed efficiente;
- rinforzare la modernizzazione del sistema delle comunicazioni;
- creare le misure per conquistare più spazi di mercato e attrarre investimenti esteri in Italia.

L’ampia azione di *riforma del mercato dei prodotti e dei servizi* punta al miglioramento del contesto in cui operano le imprese e al rafforzamento dei consumi attraverso liberalizzazioni e deregolamentazioni.

Il programma di liberalizzazioni avviato dal Governo nel corso del 2011, in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, è snodato attraverso tre diversi interventi: una prima serie di misure è stata introdotta con il Decreto di Agosto (DL n. 138 del 13 agosto 2011, convertito in Legge 148/2011), ed è stata ulteriormente rafforzata con la legge approvata nel dicembre 2011 (DL n.201 del 6 Dicembre 2011 convertito nella L. n.214/2011). Infine, gli interventi per le liberalizzazioni sono culminati nel decreto *“Cresci-Italia”* approvato il 24 gennaio 2012.

I primi due provvedimenti hanno introdotto, tra l’altro, la libertà di stabilimento e di orari per gli esercizi commerciali; liberalizzazione della vendita di talune categorie di farmaci; liberalizzazioni delle attività economiche; il rafforzamento dei poteri dell’*Antitrust*; l’eliminazione delle tariffe minime dei professionisti e aumento delle licenze per l’apertura di farmacie; nel settore energetico, la separazione della gestione dell’infrastruttura di trasporto del gas dal soggetto proprietario, e l’ulteriore apertura della rete di distribuzione dei carburanti; il riordino dei servizi pubblici locali, con la razionalizzazione degli ambiti

territoriali di riferimento, incentivi per la messa a gara dei servizi e la previsione di vincoli più stringenti per le gestioni *in-house*; l'istituzione di un *Regolatore indipendente* per accompagnare il processo di liberalizzazione nel settore del trasporto ferroviario, aereo e marittimo; una maggiore tutela dei consumatori attraverso un regime di trasparenza rafforzato in tema di clausole vessatorie e rimozione di alcuni limiti soggettivi e procedurali per l'esercizio della *class action*.

Con il decreto *Cresci Italia* sono state introdotte misure per assicurare la libertà di stabilimento e di orari per gli esercizi commerciali; liberalizzare la vendita di talune categorie di farmaci nelle parafarmacie presenti negli esercizi commerciali dei comuni con popolazione superiore a 12.500 abitanti; ridurre le restrizioni ingiustificate all'esercizio di un'attività economica, come limiti geografici, imposizione di distanze minime e dell'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore. Sono stati eliminati anche i controlli *ex-ante*, che oggi restano giustificati solo sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante. Infine, sono stati rafforzati i poteri dell'Antitrust con attribuzione di nuovi poteri sugli atti amministrativi lesivi della concorrenza. Nello specifico, l'Autorità è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti e i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato. Per il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza viene istituito, a partire dal 2013, un contributo da parte delle grandi imprese con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato.

A marzo 2012, il Parlamento ha inoltre adottato un provvedimento che introduce norme ad ampio raggio per aumentare il grado di concorrenza in una ampia gamma di settori economici.

Nel caso dei *servizi professionali* è prevista l'abrogazione delle tariffe e facilitato l'accesso dei giovani all'esercizio della professione, viene aumentata la pianta organica dei notai ed è assicurato all'utenza un rapporto più diretto e immediato con il professionista, è potenziato il servizio di distribuzione farmaceutica, aumentando il numero di esercizi per popolazione, ed è stato reso più equo l'accesso alla titolarità delle farmacie, è stato reso più equo abbreviando il periodo in cui una farmacia privata può appartenere a persone non aventi i necessari requisiti professionali. Nel settore dell'energia, un'importante disposizione ha avviato la separazione della gestione dell'infrastruttura di trasporto del gas (*Snam Rete Gas*) dal soggetto proprietario (ENI, al fine di attuare un effettivo mercato concorrenziale del gas naturale. È stato inoltre modificato il sistema di determinazione dei prezzi del gas da parte dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, che contribuirà a ridurre il prezzo del gas per i clienti vulnerabili e sono state introdotte misure per ridurre i costi di approvvigionamento di gas da parte delle imprese. Per la *rete di distribuzione dei carburanti*, è proseguito il processo di apertura del mercato attraverso una serie di misure di liberalizzazione nei contratti, nelle forniture, negli articoli oggetto di licenze di vendita, negli orari di apertura del self service, ecc.

Il decreto di agosto 2011 interveniva anche nell'ambito dei *servizi pubblici locali*, prevedendo: la razionalizzazione degli ambiti territoriali di riferimento per l'organizzazione dei servizi su dimensioni coerenti, con l'ottenimento di economie di

scala e di scopo, anche attraverso l'introduzione di incentivi all'aggregazione e alla crescita dimensionale dei gestori; l'introduzione di forme premiali per gli enti locali che si orientano verso la messa a gara dei servizi e di vincoli più stringenti per le gestioni *in-house*. Il decreto legge del 20 gennaio 2012 completa l'azione di liberalizzazione prevedendo che gli affidamenti senza gara cessino inderogabilmente nel 2012 e che, in caso d'inottemperanza degli Enti locali, il Governo eserciterà i poteri sostitutivi. Si prevedono, infine, forti limitazioni all'*in house* e l'obbligo di gare anche per i servizi ferroviari regionali.

La legge dispone inoltre l'*eliminazione dei vincoli burocratici* (nulla osta, autorizzazioni, licenze) che ostacolano l'avvio delle attività d'impresa, rafforzando, quindi, il sostegno al tessuto imprenditoriale.

Per superare le difficoltà nel processo di liberalizzazione nel settore del *trasporto* ferroviario, aereo e marittimo, e migliorare le condizioni di offerta e la qualità dei servizi è stata prevista l'istituzione di un *Regolatore indipendente* (DL n. 98/2011); in attesa della sua costituzione, le sue funzioni sono svolte dall'Autorità per l'Energia elettrica e il Gas, che deve avviare tra l'altro, la riforma del servizio taxi e la regolazione tariffaria nel settore autostradale, con poteri di concedente e di vigilante nel settore delle concessioni autostradali. L'Autorità selezionerà i concessionari autostradali mediante gare, come previsto nella riforma del settore autostradale, avviata a luglio 2011, e determinerà, per le nuove concessioni, il sistema dei pedaggi con il metodo del *'price cap'*, con revisioni regolatorie quinquennali.

La seconda criticità identificata nella Raccomandazione del Consiglio e nell'analisi annuale della crescita consiste nell'accesso al credito.

[Accesso al credito](#)

Per contrastare la flessione nei livelli di erogazione del credito alle PMI, prevalentemente dovuta alle difficoltà conosciute dal credito bancario, il governo ha introdotto la garanzia pubblica sulle passività delle banche (art. 8 DL 201/2011), ed in particolare su strumenti finanziari di debito emessi dalle banche che abbiano durata compresa tra tre mesi e 5 o 7 anni (a partire dal gennaio 2012 per le obbligazioni bancarie garantite). È inoltre stata resa più efficace la previsione normativa che consente di garantire la certezza del recupero delle imposte anticipate (Imposte Differite Attive - DTA) sulle perdite su crediti (Art. 9 DL 201/2011). Per favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese al mercato del credito, è stata predisposta l'estensione dell'attività del *Fondo di garanzia a favore delle piccole e medie imprese*, prevedendo che possa concedere garanzie per le PMI fino all'80 per cento dell'ammontare del finanziamento, elevando a 2,5 milioni per ciascuna impresa la base per il calcolo. Infine, per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese, sono stati istituiti i *'Fondi per il Venture Capital'*, fondi comuni d'investimento armonizzati europei che investono almeno il 75 per cento dei capitali raccolti in società non quotate nella fase di sperimentazione, costituzione, e avvio dell'attività o sviluppo del prodotto.

La legge ha inoltre introdotto l'*Aiuto alla Crescita Economica (ACE)*, che prevede una riduzione del prelievo delle imposte sui redditi commisurata al nuovo capitale immesso nell'impresa, al fine di fornire un aiuto alla crescita volto a riequilibrare il

trattamento fiscale tra imprese che si finanziano con debito e imprese che si finanziano con capitale proprio.

Un intervento destinato a creare un ambiente propizio per le imprese riducendo la durata dei procedimenti giudiziari civili abbattendo i costi processuali, in linea anche con le indicazioni della Commissione europea che la ritiene elemento che contribuisce alla competitività delle imprese, è l'istituzione del *Tribunale delle Imprese*, destinato a porre rimedio alla eccessiva lunghezza dei tempi di definizione delle controversie in cui è parte una società di medio/grandi dimensioni. I Tribunali delle imprese costituiranno un giudice specializzato in controversie ad elevato tasso tecnico (in materia di rapporti societari, di contratti di appalto di opere e servizi pubblici di rilevanza comunitaria) nonché in materia di proprietà industriale e intellettuale. I Tribunali delle imprese saranno anche competenti a conoscere tutta la materia antitrust nazionale e comunitaria, così eliminando un irragionevole riparto di competenze tra giudice di appello grado e giudice di primo grado.

Procedimenti
giudiziari
civili

Nell'agenda del governo, enunciata dal DEF, vi sono inoltre la riorganizzazione geografica degli uffici giudiziari in attuazione della delega prevista dalla legge 148/2011, in maniera da razionalizzare la dislocazione territoriale degli uffici e quindi l'allocatione delle risorse umane e strumentali, ma anche nuovi interventi in materia di diritto civile. In quest'ultimo ambito, il DEF prevede una serie di misure, tra le quali:

- la semplificazione di alcune fasi delle procedure esecutive immobiliari, mobiliari e presso terzi, con l'obiettivo di ridurre la durata dei procedimenti e, quindi, i tempi di recupero dei crediti e di razionalizzare la gestione delle procedure;
- una nuova disciplina della composizione delle crisi da sovra-indebitamento che permetta a debitori non fallibili in stato di insolvenza ai quali non siano applicabili le vigenti procedure concorsuali (quindi, persone fisiche consumatori, piccoli imprenditori, professionisti, imprenditori agricoli) di ottenere la cancellazione dei debiti, con l'obiettivo di ridurre il numero delle procedure concorsuali;
- interventi volti a ridurre il contenzioso superando alcune criticità emerse nella disciplina del concordato preventivo e dell'amministrazione straordinaria;
- interventi di modifica delle modalità dell'appello e del ricorso in Cassazione, introducendo filtri più organici alle impugnazioni, con l'obiettivo di contrarre i tempi di durata dei processi, abbattere i costi processuali, eliminare gli incentivi per le impugnazioni che tendono a prolungare le cause.

Nel settore della giustizia penale, è all'esame del Parlamento un disegno di legge che prevede un'ampia e ragionata depenalizzazione dei reati minori ed una sospensione del procedimento nei confronti degli imputati assenti. Il disegno di legge vuole inoltre introdurre pene detentive non carcerarie, in modo da ridurre il sovraffollamento degli istituti di detenzione.

Un'importante area di intervento, al fine di promuovere un ambiente favorevole alle imprese eliminando il *gap* che separa l'Italia dagli altri Paesi, è quella delle

Infrastrutture

infrastrutture. Il DEF conferma che tornare ad investire nelle infrastrutture può dare un contributo notevole alla competitività e alla crescita del Paese. Il ritardo nell'ammmodernamento delle reti plurimodali di trasporto (stradali, ferroviarie e di navigazione interna), soprattutto nei nodi (grandi città, porti, aeroporti, valichi alpini) e nei collegamenti tra archi e nodi riduce l'efficienza produttiva dell'economia nazionale aumentando sensibilmente i costi della logistica e quindi il prezzo finale dei beni. Nell'analisi del DEF, è confermato come all'origine del ritardo italiano vi sono almeno tre ordini di fattori:

- il progressivo inaridirsi dei finanziamenti per gli investimenti legato alla crisi della finanza pubblica italiana;
- la pesantezza dei procedimenti di programmazione, progettazione, autorizzazione, realizzazione e contenzioso riguardanti le opere pubbliche;
- le difficoltà procedurali e sostanziali di composizione dei conflitti tra livelli di governo, tra amministrazioni e tra amministrazioni e popolazioni più direttamente toccate dalle opere.

Per far sì che la politica infrastrutturale sostenga la crescita e lo sviluppo economico del Paese, il Governo intende operare su tutte e tre le cause del ritardo.

In tema di *finanziamenti*, a fronte della scarsità di risorse pubbliche, il Governo intende concentrare i finanziamenti pubblici, da reperire anche attraverso il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti e quelli privati, facendoli convergere entro schemi di partenariato pubblico privato su quelle infrastrutture (porti, interporti, ferrovie), maggiormente capaci di ridurre il costo del trasporto e della logistica per l'economia, ed in particolare per il complesso produttivo dedicato alle esportazioni. La priorità sarà, pertanto, assegnata alle infrastrutture strategiche comprese nella rete transeuropea di trasporto TEN-T (ovvero le tratte italiane dei corridoi "Adriatico-Baltico", "Mediterraneo", "Helsinki-La Valletta" e "Genova-Rotterdam"), partendo dai principali colli di bottiglia (nodi urbani, portuali, aeroportuali e di valico alpino e archi congestionati).

Già nella seconda metà del 2011 è stata impressa un'accelerazione ai lavori di realizzazione delle reti di trasporti cofinanziate, a livello comunitario, con i fondi del programma per le *Reti Transeuropee di Trasporto* (rete TEN-T) e ai programmi cofinanziati dai Fondi strutturali (PON Reti e mobilità e POR regionali), programmando risorse per circa 7,4 miliardi di euro, per la realizzazione e il completamento di reti metropolitane, ferroviarie e idriche, reti viarie, opere portuali. In totale, le risorse sbloccate dal CIPE, a dicembre 2011, ammontano a circa 12,5 miliardi di euro (di cui 2,2 di fondi privati).

Nel settore del trasporto ferroviario, con il D.L. n. 98/ 2011 è stato istituito il fondo per le infrastrutture ferroviarie e stradali con una dotazione di 930 milioni per il 2012 e un miliardo di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016. A gennaio 2012 è stato aggiornato il contratto di programma di Rete Ferroviaria Italiana 2010-11, che recepisce gli interventi inseriti nel *Piano di Azione Coesione*, allocando disponibilità esistenti e fondi aggiuntivi per complessivi 5,5 miliardi di euro. Al programma di investimenti, il decreto ha aggiunto delle misure di *semplificazione e miglioramento della regolazione* volte a migliorare il contesto in cui le infrastrutture si sviluppano, attraverso ulteriori modifiche al Codice dei contratti pubblici (in tema

di requisiti di partecipazione alle gare, finanza di progetto, varianti, riserve, opere compensative, accordo bonario, infrastrutture strategiche).

A dicembre 2011, con il *Decreto Salva Italia* (DL n. 201/2011 convertito in L. n. 214/2011), il Governo ha riveduto la pianificazione complessiva delle opere infrastrutturali dando priorità a quelle strategiche (ovvero coerenti con l'integrazione con le reti europee e territoriali, ad elevato stato di avanzamento dell'iter procedurale, e con possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato), ha avviato la semplificazione normativa riducendo i tempi di approvazione dei progetti da parte del CIPE, ha accelerato le procedure di affidamento della gestione delle opere per attirare capitali privati e mobilitare quelli pubblici.

A gennaio 2012, il Governo (con il DL 1/2012) ha introdotto varie misure di liberalizzazione e di incentivazione di capitali privati per la realizzazione di infrastrutture. Tra queste, la possibilità per le società di progetto di emettere obbligazioni (*project bond*) garantite dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi privati e la possibilità per gli enti locali di attivare *prestiti obbligazionari di scopo* garantiti da un apposito patrimonio destinato; l'alleggerimento e l'integrazione della disciplina del promotore privato; la definizione dello schema di contratto e del piano economico finanziario in materia di concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche, in modo da assicurare adeguati livelli di bancabilità dell'opera; l'introduzione del '*Contratto di disponibilità*', attraverso il quale un soggetto privato, previa gara indetta dalla pubblica amministrazione, costruisce e gestisce un'opera (che resta di proprietà privata) al fine di destinarla all'esercizio di un pubblico servizio; la previsione che le gare di concessioni nelle grandi opere (legge obiettivo) possano essere realizzate anche sulla base di un progetto definitivo e non preliminare; la possibilità per le società di progetto di finanziare le grandi infrastrutture portuali in *project financing*, coprendole, in parte, attraverso l'extraggettito IVA generato dall'opera realizzata (fino al 25% dell'extraggettito per un periodo massimo di 15 anni).

1.3.6- MODERNIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il sostegno alla crescita economica passa, inoltre, anche attraverso provvedimenti di semplificazione amministrativa e modernizzazione della Pubblica Amministrazione. A tal fine, sono state varate diverse misure:

- l'eliminazione di duplicazioni di documenti e adempimenti per le persone disabili; un nuovo programma di sperimentazione della *social card* nei Comuni con più di 250 mila abitanti, finalizzato alla eventuale estensione come strumento di contrasto alla povertà;
- l'informatizzazione dei rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione grazie a un numero crescente di documenti e adempimenti che potranno svolgersi per via telematica;
- l'avvio dell'agenda digitale italiana, con la quale si intende aumentare l'efficienza dell'azione amministrativa, potenziare gli strumenti informatici di negoziazione, alleggerire le procedure di contrattazione per il mercato

- elettronico della pubblica amministrazione e incrementare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici;
- semplificazioni in materia di agricoltura e pesca e di autorizzazione ambientale per le PMI, coordinamento e razionalizzazione del sistema dei controlli sulle imprese.

Proseguendo un ambito di intervento da tempo avviato, i provvedimenti di inizio 2012 hanno rafforzato le azioni dirette alla semplificazione amministrativa e alla ricerca di una maggiore efficienza della Pubblica amministrazione, sia nella sua azione nei confronti delle imprese, che dei cittadini.

Semplificazione
amministrativa

Con il decreto *Semplifica Italia* è stato introdotto un articolato pacchetto di interventi volto ad alleggerire il carico degli oneri burocratici gravanti sui cittadini e sulle imprese e a stimolare lo sviluppo di alcuni settori strategici. In particolare, sono state disposte:

- l'introduzione generalizzata di poteri sostitutivi facilmente attivabili a richiesta dei privati in caso di inerzia dell'amministrazione;
- la semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative per l'avvio e la gestione delle attività;
- il prolungamento della validità di alcune autorizzazioni e l'eliminazione di altre ritenute non più necessarie a salvaguardare esigenze di sicurezza;
- varie semplificazioni in materia di lavoro, tra cui il passaggio delle competenze in materia di astensione anticipata dal lavoro per le lavoratrici in gravidanza dal Ministero alle Asl, la semplificazione e la razionalizzazione dello scambio di dati tra amministrazioni, in modo da migliorare il monitoraggio, la programmazione e la gestione delle politiche sociali, l'estensione dell'efficacia della comunicazione obbligatoria di instaurazione del rapporto di lavoro anche ai fini della comunicazione del contratto di soggiorno per i lavoratori non appartenenti all'Unione Europea, l'introduzione, per i lavori stagionali, della procedura agevolata del silenzio-assenso per l'assunzione, anche da parte di più datori di lavoro che impieghino il medesimo lavoratore straniero per periodi successivi.

Per i cittadini, la semplificazione ha riguardato la velocizzazione delle comunicazioni tra amministrazioni per le procedure anagrafiche e di stato civile, che dovranno essere effettuate esclusivamente per via telematica; l'eliminazione dei duplicati inutili delle certificazioni. I cambi di residenza in tempo reale e con efficacia immediata; l'unificazione delle date di scadenza di tutti i documenti di riconoscimento alla data del compleanno; la semplificazione per la partecipazione a concorsi e a prove selettive, attraverso l'eliminazione del cartaceo e l'obbligo di invio telematico di tutte le domande per la partecipazione ai concorsi pubblici.

La ricerca di maggiore efficienza amministrativa ha investito anche un settore chiave per l'Italia come i beni culturali, nel quale il Piano di riduzione oneri amministrativi per imprese e cittadini ha portato alla semplificazione di varie autorizzazioni, alla defiscalizzazione ed alla riduzione degli adempimenti amministrativi per gli investimenti privati in cultura e per imprese e cittadini che

intendono effettuare erogazioni liberali ed investimenti a favore dei beni e attività culturali.

Il decreto di liberalizzazione, come visto, prevede interventi in grado di accelerare la realizzazione di infrastrutture, incentivando il coinvolgimento di capitale privati, mentre provvedimenti per il recupero del *gap* infrastrutturale del Paese sono facilitati grazie all'introduzione di misure di semplificazione e miglioramento della regolazione (ad esempio modifiche al Codice dei contratti pubblici).

Accelerazione
della
spesa per
infrastrutture

Il tema dell'accelerazione della spesa per la realizzazione delle infrastrutture, nella prospettiva di accompagnare le misure di contenimento della spesa con quelle per lo sviluppo, è stato, tra l'altro, oggetto di una specifica raccomandazione del Consiglio europeo, che a giugno 2011 suggeriva al Governo italiano di *'accelerare e rendere più efficiente la spesa volta a incoraggiare la crescita cofinanziata dai fondi della politica di coesione, al fine di ridurre le persistenti disparità regionali, anche attraverso il miglioramento della capacità amministrativa e della governance politica'*.

Già ad inizio 2011 erano state adottate misure di accelerazione basate sulla fissazione di obiettivi anticipati di impegno e spesa dei fondi per tutti i programmi - il cui eventuale mancato raggiungimento comportava la riprogrammazione di risorse in favore di programmi più performanti - e con il ricorso a soluzioni di natura finanziaria e procedurale. Le misure hanno consentito di evitare il disimpegno automatico su programmi nazionali, ma, per risolvere in modo strutturale le criticità della programmazione e recuperare il grave ritardo accumulato nell'attuazione si è reso necessario, a partire dalla seconda metà dell'anno, avviare un'importante azione di riprogrammazione dei Fondi strutturali e di rilancio dello sviluppo delle regioni del Sud, attraverso il *Piano di Azione Coesione* definito e attuato con una modalità di partenariato rafforzato con la Commissione europea.

Il Piano recepisce gli impegni assunti dall'Italia nel Vertice dell'Area Euro del 26 ottobre 2011 ed è incentrato su alcuni principi cardine che, anticipando aspetti della riforma della Politica di coesione, indirizzeranno da ora in avanti le azioni della Politica per la coesione territoriale: concentrazione degli investimenti; più forti presidi nazionali per azioni di indirizzo e affiancamento e per il monitoraggio della qualità della spesa; maggiore orientamento ai risultati, con l'individuazione di obiettivi tangibili di miglioramento dei servizi fondamentali dai quali si fanno discendere le azioni necessarie a conseguirli, rendendo, quindi, più esplicito e diretto il legame tra i risultati perseguiti e le azioni necessarie a raggiungerli.

Piano di
Azione e
Coesione

Sulle basi del Piano, si è scelto di intervenire riprogrammando circa 3,7 miliardi dei Fondi strutturali su quattro priorità che riguardano l'istruzione, l'agenda digitale, l'occupazione, le ferrovie, a cui si aggiungono gli interventi di riqualificazione del sistema di formazione professionale in Sicilia, e anticipando alcune priorità definite dalla Commissione. Tra gli interventi che integreranno il Piano, rivestono priorità quelli sulla giustizia, volti al miglioramento organizzativo degli uffici giudiziari e al potenziamento dell'impiego di strumenti telematici, con l'obiettivo di ridurre il divario nei tempi della giustizia civile; i servizi socio-educativi per la prima infanzia e l'assistenza agli anziani non autosufficienti, in quanto azioni importanti di inclusione

in questa fase di compressione del reddito delle famiglie e di sostegno alla partecipazione al mercato del lavoro delle donne; il ruolo delle città come insediamenti di funzioni rilevanti per lo sviluppo e incubatori di innovazione e competitività.

Con il Decreto *'Salva Italia'* è stato, inoltre, possibile conciliare l'esigenza di controllo della finanza pubblica derivante dall'applicazione del Patto di Stabilità Interno con gli obiettivi di sviluppo tramite gli investimenti pubblici, attraverso una deroga al Patto riguardante le risorse di co-finanziamento nazionale dei fondi strutturali, fino a un miliardo per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014.

Con riguardo alla componente nazionale della Politica per la coesione territoriale, l'azione di rilancio del Mezzogiorno si fonda su una recuperata logica di programmazione unitaria grazie allo sblocco del *Fondo per lo Sviluppo e la Coesione* (FSC), già *Fondo per le aree sottoutilizzate* (FAS). In questo ambito, sono state finanziate opere infrastrutturali di rilevanza strategica nazionale, interregionale e regionale, oltre che nel settore ferroviario, anche in quello stradale, idrico e per la banda larga, per un importo totale di circa 7,5 miliardi (Delibera CIPE 62/2011). Sono stati, inoltre, finanziati interventi sul sistema universitario del Mezzogiorno, interventi destinati a contrastare il rischio idrogeologico, opere per la messa in sicurezza degli edifici scolastici esistenti e di costruzione di nuovi plessi scolastici all'avanguardia per efficientamento e consumo energetico. Al contempo, prosegue la programmazione del *Fondo Sviluppo e Coesione* attraverso l'attuazione dei programmi regionali del Centro Nord e del Mezzogiorno, che ha una disponibilità complessiva di risorse di 43,75 miliardi di euro.

L'investimento in Tecnologie per l'Informazione e le Telecomunicazioni (ICT), che hanno contribuito, negli ultimi 15 anni, alla crescita del PIL europeo per oltre il 40%, è imprescindibile per lo sviluppo economico del Paese. Con questa convinzione, il Governo, con decreto legge del 27 gennaio 2012, ha avviato l'attuazione dell'*Agenda digitale*, *'iniziativa faro'* della Strategia *Europa 2020* (cfr. *supra*).

L'Agenda
Digitale
Italiana

Il decreto istituisce una cabina di regia, coordinata dal Ministero dello sviluppo economico di concerto con i Ministeri della Ricerca, della Funzione Pubblica, dell'Economia e delle Finanze e il Dipartimento per la coesione territoriale, per coordinare risorse pubbliche (comunitarie, nazionali, regionali e locali) e private, e attuare in sinergia i progetti che permetteranno di realizzare, nei tempi stabiliti, le 101 azioni definite nei *7 pilastri* (o *pillars*) dell'*Agenda Digitale*.

Per l'attuazione dell'agenda digitale europea, l'Italia, di concerto con la Commissione europea, sta sostenendo alcune misure volte a favorire la creazione di *'un mercato unico digitale'* (*Pilastro n. 1*) tra le quali un'iniziativa a sostegno della riduzione delle tariffe di *roaming* internazionale. L'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze, effettuata con una gara che ha portato ad un introito di quasi 4 miliardi di euro, permetterà il potenziamento della banda larga mobile con tecnologia LTE, contribuendo al raggiungimento dell'obiettivo dell'agenda digitale *'30 mbps per tutti entro il 2020'*.

L'azione di maggiore importanza, e la più onerosa, per l'attuazione dell'agenda digitale italiana è quella di realizzazione delle infrastrutture per l'*accesso a internet veloce e superveloce* (pilastro n. 4). Il *Piano Nazionale Banda Larga* è in fase di completamento: finora, utilizzando fondi FAS e fondi comunitari (FESR e FEASR), la rete a banda larga ha raggiunto oltre 4 milioni di italiani e l'obiettivo è quello di garantire entro il 2013 la possibilità al 100% dei cittadini di abbonarsi a servizi di connettività veloce. Il *Piano di Azione e Coesione* garantirà finanziamenti sufficienti per azzerare il divario digitale nelle otto regioni del Sud.

Il Ministero dello sviluppo economico ha definito e notificato alla Commissione europea un *Progetto Strategico per l'attuazione dell'Agenda digitale*, volto a definire le misure per dotare l'Italia dell'infrastruttura necessaria a garantire l'inclusione digitale della cittadinanza, alle condizioni di accesso stabilite nei pilastri '*fiducia e sicurezza*' e '*standard e interoperabilità*' proponendo la realizzazione con le tecnologie più avanzate di *Data Center* pubblici e privati, l'esecuzione delle applicazioni più importanti e innovative sia da parte del mondo delle imprese, sia a quello della Pubblica Amministrazione, che potrà così essere definitivamente dematerializzata.

Una delle 'iniziative faro' (*flagship initiatives*) per rilanciare la crescita e l'occupazione riguarda i servizi di *e-government*. L'utilizzo dei servizi offerti *on-line* dalla Pubblica Amministrazione è ormai molto diffuso, e vi fa ricorso (dati 2010) il 75,8% delle imprese italiane (con punte del 90% nelle imprese con almeno 50 addetti e del 97% nelle imprese di maggiore dimensione). Si stanno diffondendo anche i sistemi di *e-procurement*, per i quali attualmente, l'Italia si colloca prima nel ranking europeo, insieme ad Austria e Svezia, avendo la totalità dei servizi erogati elettronicamente e con alto grado di interattività (98%). Le misure adottate nell'ambito della semplificazione (*cfr. supra*) mirano a superare alcune problematiche lamentate dalle imprese italiane, quali la difficoltà di svolgimento della procedura, la sua dispendiosità in termini di tempo, o il fatto che alcune procedure elettroniche richiedano ancora il successivo invio di documenti cartacei o la presenza fisica.

Appendice: Misure realizzate con le riforme del periodo giugno-ottobre 2012

Ambiti di intervento	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura
Contenimento della spesa pubblica	Riduzione della spesa delle amministrazioni statali e degli enti pubblici	L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 1	Riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e trasparenza delle procedure
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 2	Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 3	Razionalizzazione del patrimonio pubblico e riduzione dei costi per locazioni passive
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 4	Riduzione della spesa, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 5	Riduzione della spesa della Pubblica Amministrazione
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. I art. 6	Rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 7	Riduzione della spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 8	Riduzione della spesa degli enti pubblici non territoriali
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 9	Razionalizzazione amministrativa, divieto di istituzione e soppressione di enti, agenzie e organismi
		L.07/08/12n . 135 Tit. II art. 10	Riorganizzazione della presenza dello stato sul territorio
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 11	Riordino delle Scuole Pubbliche di formazione
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 12	Soppressione di enti e società
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 13	Istituzione dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni
		L.07/08/12 - n. 135 Tit. II art. 14	Riduzione delle spese di personale

Razionalizzazione e riduzione della spesa sanitaria	L.07/08/12 - n. 135 Tit. III art. 15	Disposizioni urgenti per l'equilibrio del settore sanitario e misure di governo della spesa farmaceutica	
Razionalizzazione e riduzione della spesa degli enti territoriali	L.07/08/12 - n. 135 Tit. IV art. 16	Riduzione della spesa degli enti territoriali	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. IV art. 17	Riordino delle Province e loro funzioni	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. IV art. 18	Istituzione delle Città Metropolitane e soppressione delle province del relative territorio	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. IV art. 19	Funzioni fondamentali dei comuni e modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. IV art. 20	Disposizioni per favorire la fusione di comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali	
Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali	D.L. 10/10/2012 n. 174	Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti territoriali; riduzione dei costi della politica nelle regioni	
Finalizzazione dei risparmi di spesa ad altre disposizioni di carattere finanziario	L.07/08/12 - n. 135 Tit. V art. 21	Riduzione dell'IVA	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. V art. 22	Salvaguardia dei lavoratori dall'incremento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico	
	L.07/08/12 - n. 135 Tit. V art. 23	Altre disposizioni di carattere finanziario ed esigenze indifferibili	
Efficientamento, valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico e misure di razionalizzazione dell'amministrazione e economico-finanziaria nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario	L.07/08/12 - n. 135 Tit. V art. 23 bis, ter, quater, quinquies	Dismissione e razionalizzazione di partecipazioni societarie dello stato. Valorizzazione e dismissione di immobili pubblici. Incorporazione dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Agenzia del territorio e soppressione dell'Agenzia per lo sviluppo del settore ippico. Riduzione delle dotazioni organiche e riordino delle strutture del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali	
Nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero a	Decreto Legislativo 07/09/2012 n. 155	Riduzione degli uffici giudiziari; individuazione dei tribunali ordinari, le sezioni distaccate dei tribunali, le Procure della Repubblica e i Giudici di Pace in soprannumero e da sopprimere. Regolamentazione della destinazione dei	

	norma dell'art. 1 comma 2 Legge 14/09/2011 n. 148		Magistrati e del personale amministrativo in servizio presso gli uffici giudiziari soppressi
	Revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei giudici di pace a norma dell'art. 1 comma 2 Legge 14/09/2011 n. 148	Decreto Legislativo 07/09/2012 n. 156	
Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Disposizioni integrative e correttive del d. lgs. 26/03/2012 n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno	D. Lgs. 06/08/2012 n. 147	Il nuovo apparato normativo si propone di semplificare e snellire le procedure di inizio attività nel settore dei servizi al fine di favorirne la libera circolazione e contribuire al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato.
	Misure urgenti per l'agenda digitale e la trasparenza nella pubblica amministrazione	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo II	Istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale.
	Decreto "Semplifica Italia"	Decreto approvato dal Parlamento in via definitiva il 04/04/2012	Interventi volti ad alleggerire il carico degli oneri burocratici gravanti sui cittadini e sulle imprese e a stimolare lo sviluppo di alcuni settori strategici al fine di rilanciare la crescita economica.
Lavoro e pensioni	Norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare	Decreto Ministeriale 29/08/2012 - attuazione dell'art. 5 D. Lgs. n. 109/2012	Fornisce la possibilità di dichiarare la sussistenza dei rapporti di lavoro irregolari, fissando le modalità di presentazione della dichiarazione di emersione del rapporto di lavoro; le modalità per la regolarizzazione delle somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale ed i limiti di reddito del datore di lavoro richiesti per l'emersione del rapporto di lavoro.
	Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita	Legge 28/06/2012 n. 92	La riforma si basa su un concetto di mercato del lavoro "inclusivo e dinamico" nel quale deve avere rilievo prioritario il lavoro considerato subordinato valorizzando l'apprendistato come modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro. Rendere più efficiente, coerente ed equo l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro.
	Incentivi per l'energia fotovoltaica	Decreto Ministeriale 05/07/2012	Il nuovo regime permetterà di raggiungere e superare gli obiettivi europei delle energie rinnovabili attraverso una crescita virtuosa, basata su un sistema di incentivazione equilibrato e con forti ricadute sull'economia italiana tale da ridurre l'impatto sulle bollette dei cittadini e imprese.
	Incentivi per la	Decreto	

Energia ed ambiente	produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas)	Ministeriale 06/07/2012	
Energia ed ambiente	Misure per lo sviluppo e il rafforzamento del settore energetico	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo III Capo IV	Disposizioni in materia di ricerca ed estrazione di idrocarburi. Semplificazione di adempimenti per il settore petrolifero. Semplificazioni delle attività di realizzazione di infrastrutture energetiche e liberalizzazioni nel mercato del gas naturale.
Infrastrutture e sviluppo	Misure urgenti per le infrastrutture, l'edilizia ed i trasporti	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo I	Misure per l'attrazione di capitali privati, l'accelerazione e la semplificazione. Disposizioni per favorire lo sviluppo della mobilità mediante veicoli a basse emissioni complessive
	Misure urgenti per lo sviluppo economico	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo III Capo I	Misure per la crescita sostenibile
Innovazione e capitale umano	Misure per la ricerca scientifica e tecnologica	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo III Capo IX	Definizione degli interventi di competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca diretti al sostegno delle attività di ricerca fondamentale nonché di ricerca industriale, estese a non preponderanti processi di sviluppo sperimentale, e delle connesse attività di formazione per la valorizzazione del capitale umano.
	Nuovi strumenti di finanziamento alle imprese	Legge 07/08/2012 n. 134 di conversione del D. L. 22/06/2012 n. 83 "Decreto Sviluppo" Titolo III	Misure per facilitare la gestione delle crisi aziendali, ulteriori misure a sostegno delle imprese nel settore agricolo. Misure volte a favorire la creazione di reti di impresa e di filiera tra le aziende del comparto turistico del territorio nazionale

Sostegno alle imprese		Capo II, III, IV, V, VIII, X	
	Misure urgenti per lo sviluppo economico	Schema di DL riguardante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" approvato dal Consiglio dei Ministri il 04.10.12	Infrastrutture e servizi digitali, creazione di nuove imprese innovative (startup), strumenti fiscali per agevolare la realizzazione di opere infrastrutturali con capitali privati, attrazione degli investimenti esteri in Italia, interventi di liberalizzazione in particolare in campo assicurativo sulla responsabilità civile auto.

2 - LE RIFORME REGIONALI

Il quadriennio 2009-2012 è stato caratterizzato dall'avvio di numerose riforme regionali, sorte solo in parte dietro la spinta dei provvedimenti statali citati nel cap. 1, e più spesso dettate da una precisa strategia regionale delineata annualmente nei documenti di programmazione. La prosecuzione ed il completamento di queste riforme costituiscono obiettivi dell'azione della Regione fino alla fine della legislatura.

Seguendo la classificazione utilizzata nel DEF (cfr. cap. 1), e tenendo ovviamente conto delle differenze nelle competenze tra i due distinti livelli di governo, le riforme regionali avviate e realizzate possono essere raggruppate in sei ambiti:

- le azioni per il *risanamento della finanza pubblica*, ovvero per il contenimento della spesa regionale e la razionalizzazione delle strutture (par. 2.1);
- le azioni per lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo regionale, che comprendono le priorità statali di accesso al credito per le imprese e per promuovere la crescita e la competitività del sistema produttivo (par. 2.2);
- le azioni per la competitività delle risorse del territorio regionale, che comprendono anche la priorità statale della crescita più sostenibile e delle politiche per l'energia, nonché le politiche di sviluppo delle infrastrutture e dei servizi per la mobilità (par. 2.3);
- gli interventi sul mercato del lavoro e per le politiche sociali, corrispondenti alla priorità statale del mercato del lavoro più efficiente, equo ed inclusivo (par. 2.4);
- gli interventi per lo sviluppo delle risorse umane e l'innovazione tecnologica, corrispondenti alle politiche statali di creazione di nuove competenze per l'innovazione (istruzione, cultura e ricerca universitaria; par. 2.5);
- le azioni di modernizzazione della pubblica amministrazione (par. 2.6).

TAB.2.1 – RACCORDO TRA AMBITI DI AZIONE DEL PRESENTE PRR, PRIORITÀ DI POLITICA ECONOMICA DEL PNR-DEF E PRIORITÀ EUROPEE

PRR 2013	PNR-DEF 2012	Priorità AGS 2012
Razionalizzazione della spesa regionale (par. 2.1)	Risanamento delle finanze pubbliche, riforma del sistema fiscale, spending review	n. 1 portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita
Sviluppo e competitività del sistema produttivo (par. 2.2)	Accesso al credito per le imprese	n. 2 ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
	Promuovere la crescita e la competitività del sistema produttivo	n. 3 Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
Competitività del territorio e sviluppo sostenibile (par. 2.3)	Verso una crescita più sostenibile	
Mercato del lavoro e politiche sociali (par. 2.4)	Un mercato del lavoro più efficiente, equo e inclusivo	n. 4 Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
Modernizzazione delle istituzioni (par. 2.6)	Una Pubblica Amministrazione più efficiente al servizio dei cittadini e delle imprese	n. 5 Modernizzazione della Pubblica Amministrazione
Nuove competenze e innovazione (par. 2.5)	Creare nuove competenze e generare innovazione: istruzione, educazione universitaria, ricerca e cultura	

2.1 – POLITICHE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA REGIONALE

Gli interventi per il risanamento finanziario hanno costituito la principale priorità dell'azione regionale ed hanno interessato tutti i campi dell'attività della Regione, dai cosiddetti "costi della politica", al riordino degli enti strumentali e collegati alla regione, ai costi della struttura e del funzionamento dell'ente stesso.

2.1.1 - RIDUZIONE DEI "COSTI DELLA POLITICA"

Gli interventi regionali per la riduzione dei cosiddetti "costi della politica" poggiano su vari provvedimenti posti in essere negli ultimi quattro anni.

Il primo in ordine di tempo è la legge regionale 4/2009, che, nel contesto di un riordino complessivo degli enti collegati alla Regione (cfr. oltre, par. 2.1.2) era intervenuta sui *costi della politica* riducendo a tre il numero dei componenti dei consigli d'Amministrazione di enti, aziende e agenzie regionali. Per i consiglieri di alcune delle aziende partecipate, inoltre, è stato ridotto anche il compenso (è il caso di *Abruzzo Engineering* e FIRA).

Successivamente, la LR 40 del 10.08.2010 ("*Testo Unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari*"), ha ridotto gli emolumenti dei Consiglieri regionali del 10%, portandoli al 55% dei

parlamentari. La norma è destinata ad avere un *impatto diretto* sui costi del Consiglio regionale, ma anche *indiretto*, sugli emolumenti dei consiglieri di amministrazione di enti e aziende regionali, che in genere sono collegati ai compensi dei consiglieri regionali stessi.

Emolumenti e vitalizio dei Consiglieri regionali

Inoltre, ad ottobre 2011, la LR n. 36/2011 (di modifica della citata LR 40/2012) ha soppresso, a partire dalla prossima legislatura, l'istituto dell'assegno vitalizio per i consiglieri regionali e dettato disposizioni sull'esercizio di tale opzione già dalla presente legislatura.

Infine, a settembre 2012 la *Commissione Speciale per la legge elettorale e per le modifiche e l'attuazione dello Statuto* del Consiglio regionale ha approvato un disegno di legge di modifica dello Statuto regionale che propone la riduzione del numero dei consiglieri regionali dagli attuali 45 a 31 a partire dalla prossima legislatura. La proposta della Commissione, che sarà sottoposta alla discussione dell'aula consiliare, precede un'iniziativa della Conferenza delle Regioni (risoluzione del 26 settembre 2012), che sollecita al Governo centrale l'emanazione di un decreto urgente con misure volte ad una riduzione di tutti i costi della politica (a partire, per le Regioni che non si sono ancora adeguate, dalla piena applicazione delle norme per la riduzione del numero dei consiglieri regionali di cui al DL n. 138 del 2011), e ad assicurare la trasparenza ed il controllo dei dati relativi ai costi di funzionamento delle Istituzioni e dei gruppi consiliari.

Numero dei Consiglieri regionali

In materia di controllo dei costi del Consiglio regionale, anticipando le indicazioni della Conferenza delle Regioni, a settembre 2012 il Consiglio ha approvato la LR n. 48/2012 (*"Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 "Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010", modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 "Disciplina per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari" e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato"*), con la quale tra l'altro ha precisato la disciplina del controllo contabile del Consiglio regionale, anche ampliando i compiti del Collegio dei revisori.

Controllo della spesa del Consiglio

Una consistente riduzione dei costi della politica proviene anche dalle riforme regionali di vari settori che hanno ridotto il numero degli enti e delle istituzioni operanti sul territorio regionale, e quindi dei relativi organi di vertice politico.

2.1.2- RIORDINO DEGLI ENTI STRUMENTALI DELLA REGIONE

Il processo di riordino degli enti strumentali della Regione è stato avviato con la Legge regionale numero 4 del 2009, che persegue l'obiettivo di contenere e razionalizzare la spesa pubblica proprio attraverso il riordino, la fusione o la soppressione degli enti e delle aziende collegati alla Regione secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza.

La legge, oltre a contenere come detto il costo degli organi di vertice politico

I Criteri:
LR 4/2009

riducendo il numero dei componenti dei consigli di amministrazione e stabilendone requisiti, criteri e procedure di nomina, detta criteri generali per riordino degli enti, stabilendone una tipologia differenziata per grado di autonomie e, conseguente, per modalità di finanziamento e controllo degli atti da parte della Regione.

Il processo di riordino degli enti e delle aziende regionali è stato avviato dalla stessa legge 4/2009 con una prima fase (2009-2010) nella quale gli organi di vertice di 24 tra enti e agenzie regionali sono stati commissariati, con un ulteriore notevole contenimento dei cosiddetti "*costi della politica*". Per alcuni enti strumentali (*Abruzzo Engineering* e FIRA) tali costi sono stati ridotti direttamente, mentre per tutti gli altri enti (anche quelli commissariati) indirettamente, attraverso la riduzione dei compensi dei consiglieri regionali, cui in genere sono legati gli emolumenti degli amministratori di enti ed aziende regionali, attuata con la citata LR 40 del 10.08.2010 ("*Testo Unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari*").

Nella seconda fase, avviata durante il 2011, varie riforme delle politiche di settore, oltre che a rivederne ruolo e missione, hanno proceduto al riordino degli enti e delle aziende strumentali e collegate alla Regione secondo tre grandi direttrici:

- la *soppressione di enti* ed il contestuale trasferimento delle rispettive funzioni e risorse umane, finanziarie e strumentali alla Regione;
- la *dismissione delle partecipazioni azionarie* in società controllate o partecipate non ritenute di interesse strategico;
- *La razionalizzazione e la riduzione del numero* degli enti di programmazione e gestione dei servizi sul territorio.

Soppressione e razionalizzazione e di enti e aziende

Sono stati soppressi, con contestuale trasferimento delle funzioni e risorse alla Regione l'Azienda regionale per l'Edilizia e il Territorio (ARET, con la LR 32/2010, il cui personale è stato trasferito alle ATER), l'Ente Abruzzo Lavoro (con LR 30/2011), l'Agenzia di Promozione Turistica Regionale (APTR, con LR 32/2011), l'Azienda Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA, con la LR 29/2011). E' stata inoltre dimessa la quota di *partecipazioni azionaria* regionale nella *Società di Ingegneria Regionale* (SIR) e in *Abruzzo Engineering*, e le riforme di alcuni settori in discussione (è il caso del settore del trasporto pubblico locale) prevedono l'accorpamento delle società a partecipazione pubblica che svolgono la medesima attività. Nella terza casistica di cui sopra (*razionalizzazione e riduzione del numero degli enti*) rientrano come detto (cfr. supra, par. 2.1.1) tutte le riforme delle politiche di settore, dalla *sanità*, dove è stata attuata una riduzione delle ASL da 6 a 4 su base provinciale, al *Servizio Idrico Integrato*, nel quale i sei Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) sono stati fusi in un ATO unico di scala regionale, alla *promozione industriale*, nella quale i sette Consorzi industriali sono stati fusi in un'unica Azienda Regionale per le Attività Produttive (ARAP), alle *politiche sociali*, la riforma degli enti per i servizi alla persona ha soppresso le IPAB, favorendone un accorpamento nelle nuove ASP.

2.1.3 - RIDUZIONE DEI COSTI DI STRUTTURA E DI FUNZIONAMENTO

Parallelamente alle azioni appena rilevate, notevole importanza hanno assunto le misure di contenimento dei costi delle strutture amministrative e di funzionamento della Giunta regionale, realizzate attraverso l'attuazione delle norme contenute nelle leggi finanziarie statali e su norme regionali alla struttura dell'Ente Regione e degli enti collegati.

Gli interventi per il contenimento dei costi del personale e degli organici hanno interessato i processi di ridimensionamento e riorganizzazione delle strutture operative regionali (sia della *macrostruttura*, ovvero del numero delle direzioni, che degli organici), nell'ottica di una più generale revisione della struttura organizzativa e delle modalità di funzionamento dell'Ente Regione, con l'obiettivo di accrescere la qualità, l'efficienza, la snellezza, l'*accountability* e la trasparenza, degli uffici regionali.

Costi della
struttura e del
personale

La riorganizzazione della *macrostruttura* regionale, cioè del numero e della tipologia delle Direzioni regionali, secondo linee coerenti con le deleghe assegnate agli Assessori della Giunta, avviata fin dall'insediamento della stessa con un primo provvedimento che ha ridimensionato il numero delle Direzioni regionali riconducendolo a quello degli assessorati, è proseguita per tutto il periodo. Nel corso del 2012, con la soppressione di due ulteriori Direzioni regionali e il passaggio delle loro competenze ad altre, il numero delle strutture di coordinamento (Direzioni) regionali si è ridotto a 10.

Il processo di *ridimensionamento* degli organici è guidato dagli indirizzi statali, contenuti nelle leggi finanziarie, ed in leggi di settore, intervenute anche di recente, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Negli ultimi anni, la Giunta ha applicato alle proprie strutture e successivamente esteso a tutti gli enti dipendenti (in attuazione dell'art. 26 della legge finanziaria regionale per il 2009) le disposizioni finalizzate alla riduzione degli organici, attraverso l'applicazione generalizzata degli istituti:

- della *mobilità tra enti* con personale in esubero;
- dell'*esodo* dei dipendenti che abbiano maturato requisiti di anzianità, con la contestuale riduzione dell'80% dei posti resisi vacanti a seguito del loro collocamento in quiescenza;
- dell'*esonero dal servizio* per il personale prossimo al collocamento a riposo;
- del *pensionamento obbligatorio* per i dipendenti che abbiano superato i quaranta anni di servizio.

La pianta organica della Regione a fine 2008 prevedeva 1.806 unità, che, a giugno 2012 (escludendo il personale confluito alla Regione a seguito delle riforme degli enti strumentali, *cfr. oltre*) sono diventate 1.640.

Il personale in servizio, che a fine 2008 era di 1.323 unità; a giugno 2012 (sempre escludendo il personale proveniente dai disciolti enti strumentali) era

di 1.208, con una riduzione di 115 unità (-8,6%).

Il ridimensionamento degli organici interessa soprattutto il personale di livello dirigenziale. A fine 2008, la pianta organica della Regione prevedeva 120 posizioni dirigenziali, che, a seguito dei provvedimenti degli ultimi anni, a giugno 2012 sono diventate 106. I dirigenti in servizio, che erano 113 a fine 2008, a giugno 2012 sono 82, con una riduzione di 31 unità (oltre il 27%). Nel corso del 2012, la Giunta (con DGR 316 del 28.05.2012 "*Razionalizzazione dei servizi della Giunta Regionale. Art. 14, comma 7, DL 31.05.2010, n. 78*" e DGR dell'8.10.2010) ha emanato atti di indirizzo alle proprie Direzioni per un'ulteriore riduzione delle posizioni dirigenziali in organico ed in servizio a 80 unità.

Un'ulteriore ambito di razionalizzazione dei costi della struttura ha interessato il personale assunto con contratto di lavoro precario. La spesa per l'acquisto di collaborazioni esterne (lavoratori con contratti di collaborazione continuativa e coordinata) che nel 2008 superava i 6,3 milioni di euro, a fine 2011 risultava quasi dimezzata, essendo pari a 3,2 milioni.

Vari provvedimenti sono stati destinati a ridurre i costi di funzionamento delle strutture della Regione e degli enti collegati. Tra questi, anche sull'onda di analoghe iniziative statali negli ultimi mesi sono state intraprese azioni per la riduzione degli automezzi e dei costi di locazione per le sedi regionali e degli enti collegati.

Costi di
funzionamento

Quello della riduzione del numero degli automezzi di rappresentanza (cosiddette "*auto blu*") e di servizio è un obiettivo costantemente perseguito da almeno un biennio. Il numero delle auto blu di rappresentanza e di quelle di servizio, che nel 2009 era pari a 232, a fine 2011 è sceso a 139: la riduzione è stata di 92 unità, pari a circa il 44%. A marzo 2012, la Giunta (DGR 125/2012) ha adottato un provvedimento di indirizzo alle proprie Direzioni volto a ridurre il proprio parco automezzi di ulteriori 44 vetture, per portarne il numero a 95, riducendolo rispetto al 2009 del 60%.

In materia di contenimento della spesa per i contratti di locazione dei beni immobili, la Giunta, in attuazione di una norma contenuta nella legge finanziaria regionale per il 2012 (art. 57 della LR 1/2012), a giugno 2012 ha proposto per l'approvazione al Consiglio regionale (con DGR 385/C/2012) un regolamento tipo, da applicare alla Regione, alle società partecipate, ai consorzi, alle aziende e alle agenzie regionali. Il regolamento obbliga le amministrazioni regionali, analogamente a quanto avviene per quelle statali, ad effettuare una ricognizione della disponibilità di locali idonei presso enti pubblici del proprio territorio prima di procedere alla stipula di contratti di locazione.

In generale, la razionalizzazione delle strutture fisiche all'interno delle quali risiedono gli uffici regionali costituisce un obiettivo del programma di modernizzazione della Regione.

Già nel 2010 sono stati presi importanti provvedimenti nel processo di razionalizzazione dell'uso e del risparmio di spesa per le sedi regionali. Sono state chiuse, infatti, le sedi di rappresentanza all'estero della Regione Abruzzo (in Romania ed in Brasile), con un risparmio complessivo netto di quasi 800 mila euro annui. Inoltre, la sede di rappresentanza di Bruxelles, per la quale si sono tra l'altro ridotti i costi di struttura con l'abolizione della figura dirigenziale, ha trovato una migliore ed ottimale utilizzazione e valorizzazione come sede di incontro dell'AER (*Associazione delle Regioni d'Europa*, che raggruppa 277 regioni di 33 Paesi europei e 16 associazioni interregionali), accrescendo il prestigio della nostra Regione, essendo attualmente il Presidente della Giunta regionale Vice Presidente dell'Associazione.

Sono in corso di realizzazione i lavori di ristrutturazione, rinnovo e manutenzione straordinaria degli edifici della Regione previsti dal *Programma triennale delle opere pubbliche 2012-2014*, per complessivi 1,26 milioni di euro; in particolare delle sedi di Pescara di viale Bovio e via Raffaello, Sulmona, Chieti, Vasto, Teramo e Roma. Il programma di ripristino degli immobili localizzati nella città di L'Aquila, danneggiati dal terremoto del 6 aprile 2009, è stato approvato a settembre 2012; la delibera della Giunta (DGR 591/2012), nel prendere atto dello stato della ricostruzione degli edifici (alcuni realizzati come detto a cura della stessa Giunta, altri in corso di ripristino a cura del Provveditorato Interregionale delle Opere Pubbliche), ha stabilito l'ordine dei prossimi ripristini, attribuendo priorità a Palazzo Centi, già sede della Presidenza, ed alle mense universitarie di Coppito e di Roio.

Per le sedi di Pescara, ad ottobre 2012 la Giunta (con DGR 639 dell'8.10.2012 "*Riorganizzazione delle strutture regionali nella città di Pescara. Soluzione logistica*"), anche a seguito della soppressione di alcuni enti strumentali e della riorganizzazioni in atto nel personale, ha definito una riorganizzazione logistico - ubicativa nell'ambito delle strutture disponibili, che consente il rilascio dell'immobile di Via Rieti con conseguente risparmio dei costi di locazione. Il piano di riorganizzazione ed acquisizione di spazi in funzione degli interventi di ristrutturazione e/o ricostruzione degli edifici di proprietà dei prossimi anni, prevede inoltre la valutazione delle offerte pervenute per l'individuazione di una sede unica, che assicuri una soluzione complessiva delle esigenze degli uffici regionali.

L'azione di razionalizzazione nell'uso del patrimonio immobiliare regionale prevede anche la prosecuzione del *Piano straordinario di dismissione degli immobili regionali* appartenenti al patrimonio disponibile ai sensi della legge regionale 4/2007 e dei conseguenti provvedimenti attuativi. Tra queste, è stato recentemente alienato l'immobile ex COFA nel centro di Pescara, ormai da tempo non più adibito alla sua originaria destinazione, restituendolo alla collettività attraverso la stipula di un'apposita convenzione con la Camera di Commercio di Pescara.

In materia di uso delle risorse strumentali, dal punto di vista amministrativo, l'obiettivo di medio periodo, nell'ottica di lavorare nella massima trasparenza e nella certezza di regole, è quello di predisporre un Testo unico delle norme

che regolano la materia del Patrimonio, per dare all'Amministrazione regionale e agli operatori un quadro di riferimento certo e adeguato alle prospettive di valorizzazione del patrimonio dell'Ente.

2.2 - SVILUPPO E COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO

2.2.1 - CREDITO ALLE IMPRESE

In tema di politiche per il credito, una riforma molto importante è stata introdotta dalla Legge Regionale 2 Agosto 2010 n.37 "*Nuova legge organica in materia di confidi*" è di vitale importanza per il sistema di incentivi alle imprese, alla luce sia delle nuove normative sugli aiuti, che in linea generale tendono a sostituire il sostegno finanziario alla singola impresa con il sostegno agli organismi di garanzia dei fidi, sia dell'esigenza di garantire a questi ultimi un grado di capitalizzazione idoneo a soddisfare i requisiti di rating e di valutazione del merito del credito da parte delle banche imposti dagli accordi di Basilea.

Credito ed incentivi alle PMI

Stabilendo idonei requisiti dimensionali per la formazione dei consorzi, la legge mira a favorire un percorso di crescita ed evoluzione dei confidi regionali, attraverso processi di aggregazione e fusione, intesi a rafforzarne la patrimonializzazione fino a consentire loro di rientrare nei parametri dimensionali, previsti dagli accordi di Basilea. A completamento della riforma, sono in fase di definizione gli atti amministrativi che stabiliscono criteri e modalità per l'applicazione delle previsioni normative della legge, che dovranno portare, nel tempo, ad una sistematizzazione dell'intera materia.

Al fine di finanziare interventi previsti da leggi regionali di agevolazione, ovvero conferiti alle Regioni ai sensi del D.Lgs. n. 112/98, per gli investimenti produttivi e per la ricerca, nella primavera 2012 è stato sottoscritto un protocollo di intesa con Cassa Depositi e Prestiti per l'utilizzo del "*Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca*", con una dotazione finanziaria di 47 milioni di euro. Il Fondo interviene fornendo provvista "*a costo calmierato*" alle banche/società di leasing convenzionate, per l'erogazione di finanziamenti a medio-lungo termine/leasing (con rimborso fino a 15 anni) a favore delle imprese, a fronte di investimenti produttivi e progetti di ricerca e innovazione.

Le norme previste nella legge di riforma del sistema produttivo (*cf. oltre*) consentiranno di utilizzare le risorse del MEF e della Cassa Depositi e Prestiti del *Fondo Rotativo*, costituendo l'indispensabile sfondo normativo per l'utilizzo anche attraverso la contrattazione collettiva.

In materia di credito, negli ultimi anni sono stati portati a conclusione due distinti programmi che hanno avuto consistente impatto sulla finanza delle piccole e piccolissime imprese regionali. Il *Programma Regionale di Consolidamento delle Passività a breve*, chiuso ad ottobre 2011, ha erogato oltre 2,5 milioni di euro per contributi a programmi di consolidamento a medio

Programmi regionali

termine di circa 170 piccole imprese, consentendo di consolidare debiti per quasi 24 milioni di euro. Con il *Programma Regionale di Microcredito*, chiuso a maggio 2012, sono state prestate garanzie sul fondo regionale appositamente costituito per la concessione di finanziamenti per l'avvio e il consolidamento di micro-attività imprenditoriali e professionali.

2.2.2 – POLITICA INDUSTRIALE

L'obiettivo della politica industriale regionale è quello di definire e coordinare un modello integrato di sviluppo economico del territorio, che sia compatibile con l'agenda *Europa 2020* e sostenibile nel tempo, cioè che abbia, al proprio interno, la capacità di auto-sostentamento e di consolidamento.

Per raggiungere tale obiettivo, si è impostata un'azione di riforma complessiva della politica industriale regionale che opera in quattro grandi ambiti:

- la definizione di una nuova articolazione del tessuto economico industriale a partire dalla riforma dei *Consorzi di sviluppo industriale*;
- la ridefinizione dei ruoli e della *mission* degli enti strumentali e delle società che compongono il sistema regionale di intervento nel settore;
- il riordino complessivo degli strumenti di intervento, attraverso una legge-quadro per la promozione e lo sviluppo del sistema industriale regionale, primo provvedimento organico di politica industriale nella nostra regione;
- l'innovazione nelle politiche di incentivo alle imprese attraverso l'attuazione della riforma dei consorzi fidi.

La LR 29 Luglio 2011, n. 23 "*Riordino delle funzioni in materia di aree produttive*", modificata con LR 30/2012, ha riformato i Consorzi Industriali, con l'obiettivo di farne uno strumento di un più generale "*modello integrato di sviluppo economico territoriale*".

Riforma dei
Consorzi
industriali

La legge dispone la liquidazione del Consorzio Industriale Chieti-Pescara e la fusione dei rimanenti sei consorzi industriali regionali in un unico ente pubblico economico, l'*Azienda Regionale delle Aree Produttive (ARAP)*, che svolge le attività finalizzate a favorire lo sviluppo e la valorizzazione delle aree produttive dei disciolti Consorzi ed eventualmente dei Comuni, con strutture organizzative territoriali nelle attuali sedi consortili.

L'ARAP garantisce la gestione unitaria di servizi ed infrastrutture delle aree produttive *ecologicamente attrezzate (APEA)* per soddisfare il fabbisogno energetico delle imprese insediate e per garantire la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo, della quantità e della pericolosità dei rifiuti, e la tutela della salute e della sicurezza. Con disciplinare proposto dalla Giunta al Consiglio (DGR 62/P del 12 febbraio 2012) sono state definite le funzioni e l'organizzazione dell'ARAP, la tipologia e le caratteristiche minime delle infrastrutture e dei servizi forniti (*servizi essenziali* e servizi forniti dietro corrispettivo, quali *servizi ambientali* e *servizi innovativi*), il metodo di calcolo dei corrispettivi degli stessi e le condizioni del loro utilizzo

da parte delle imprese che si insediano.

Le procedure di fusione sono seguite presso ciascun Consorzio da un commissario regionale, che deve provvedere alla regolazione dei rapporti con i soci, e sostenute dalla Regione con un finanziamento di 480 mila euro (LR 30/2012). La riforma va a regime successivamente con l'insediamento dell'*Assemblea generale dei soci*, di una *Consulta Territoriale* composta da rappresentanti delle Imprese e degli Enti, e la nomina degli organi dell'ARAP (Consiglio di Amministrazione e Revisori dei Conti) da parte del Consiglio Regionale.

Parallelamente all'avvio delle azioni operative di programmazione degli investimenti nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013, e compatibilmente con i tempi imposti da quest'ultima, è stata avviata la riforma che ridefinisce il ruolo degli enti per la promozione industriale, ed in particolare la FIRA Spa ed Abruzzo Sviluppo Spa.

Riforma degli
enti di
promozione

Alla FIRA è stata affidata la gestione delle misure finanziarie di sostegno alle imprese regionali previste dal ciclo di programmazione (azioni POR FESR con i fondi di rotazione di aiuti alle imprese innovative e di accesso al credito, micro-credito). La prospettiva di medio periodo è quella di attuare il passaggio da organismo di gestione di norme agevolative a soggetto finanziario in grado di sostenere il sistema economico regionale, articolando e gestendo gli strumenti di finanza innovativa per le PMI.

La ridefinizione della missione di *Abruzzo Sviluppo Spa*, come società "*in house*" che supporta la Regione Abruzzo nella realizzazione di azioni coordinate per promuovere lo sviluppo e la competitività territoriale è stata attuata con la LR 40/2012 ("*Promozione e sviluppo del sistema produttivo regionale*", cfr. oltre). La legge (all'art. 5) affida infatti alla società importanti compiti di definizione delle strategie e di gestione di linee di azione per lo sviluppo industriale, e disciplina l'organizzazione della società e le forme di indirizzo e controllo della stessa da parte della Giunta regionale. Per quanto riguarda queste ultime, annualmente Abruzzo Sviluppo presenta alla Giunta regionale un Piano Triennale sulla base delle convenzioni in essere e degli affidamenti ricevuti e una relazione sulle attività dell'anno in corso, che saranno monitorati e valutati dalla Giunta col supporto di un organismo consultivo, composto da sei membri rappresentanti delle associazioni di categoria. A breve verrà infine predisposto un regolamento sull'applicazione del controllo analogo per Abruzzo Sviluppo e le società "*in house*", anche previa definizione degli atti conseguenti all'applicabilità o meno ad Abruzzo Sviluppo della legge 135/2012. Nel corso del 2012 (secondo quanto autorizzato dalla LR 8/2012), Abruzzo Sviluppo ha completato l'acquisizione della società Sviluppo Italia Abruzzo Spa, e oggi ne detiene l'intera compagine azionaria.

La legge quadro
per lo sviluppo
del sistema
produttivo

La citata legge n. 40 dell'8 agosto 2012 ("*Promozione e sviluppo del sistema produttivo regionale*") costituisce la riforma più importante dell'intero quadro della politica industriale regionale. Essa infatti riordina tutti gli strumenti regionali di politica industriale - dal sostegno al sistema regionale della ricerca

scientifico e dell'innovazione, alla valorizzazione delle forme di aggregazione del sistema produttivo, al sostegno delle realtà industriali di media e grande dimensione, all'internazionalizzazione delle PMI – e prevede gli strumenti normativi “ordinari” per l'attuazione delle politiche di sviluppo, disciplinando la programmazione negoziata regionale.

I nuovi soggetti cui affidare lo sviluppo competitivo e “*la crescita del sistema produttivo regionale*” (Capo II) sono le forme di aggregazione territoriale di imprese. La legge ne individua tre, i cui requisiti formali ed il cui riconoscimento dovranno essere definiti con appositi atti amministrativi: i *poli di innovazione*, definiti come raggruppamenti di imprese “*attivi in filiere prioritarie dello sviluppo regionale*”, che hanno l'obiettivo di stimolare l'attività innovativa ed incoraggiare l'interazione intensiva per l'uso di infrastrutture, conoscenze ed esperienze, e lo scambio e la diffusione di tecnologie ed informazioni; le *reti d'impresa*, organismi privati, composti da imprese, che rientrano nelle definizioni e sono disciplinati dai *Contratti di Rete* previsti dalla normativa nazionale (Leggi 33/2009 e 122/2010); la *piattaforma regionale dei poli di innovazione*, organismo di coordinamento, informazione, integrazione e raccordo tra i due precedenti.

... soggetti...

La legge riconosce inoltre come organismi *di sostegno* a tali forme di aggregazione anche i soggetti e gli attori di livello locale (i sistemi produttivi locali di cui alla legge 140/1999, le *libere aggregazioni di imprese territoriali/funzionali* previste dalla disciplina nazionale sulla programmazione negoziata, i servizi del sistema camerale nazionale e locale).

L'attenzione a stabilire rapporti fra i diversi attori regionali dello sviluppo economico, individuando ruoli, responsabilità e finalità dei soggetti destinatari di risorse e attori in prima persona delle iniziative di sviluppo (tra i quali le PMI e le Associazioni di categoria, *si veda oltre*) è evidente dallo stanziamento di apposite risorse per lo sviluppo locale.

... sviluppo
locale in aree
di crisi...

Ulteriori soggetti che operano sul territorio riconosciuti dalla legge (art. 27 della LR 40/2012) sono infatti le *aree di crisi regionali*. Nelle aree di crisi trovano applicazione prioritaria gli strumenti della programmazione negoziata e vengono promossi accordi per integrarli con interventi di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro con progetti di investimento di rivalizzazione e reinserimento dei lavoratori nelle unità produttive dismesse. Un atto dalla Giunta regionale definirà a breve la normativa di dettaglio per il riconoscimento secondo parametri e indicatori definiti e le modalità di verifica, valutazione e controllo degli investimenti nelle aree di crisi, anche in accordo alla normativa nazionale. Nelle aree di crisi finora riconosciute (in particolare, finora Val Pescara, Val Vibrata, Valle Sinello e Valle Peligna) sono stati predisposti o sono in fase di predisposizione piani organici di sviluppo (*Piani di Rilancio d'Area*).

Per il finanziamento delle iniziative di programmazione negoziata regionale è prevista la possibilità di istituire un Fondo nel quale affluiscono le risorse comunitarie, nazionali e del *Fondo unico per le agevolazioni alle imprese*.

... risorse
finanziarie...

La legge di riforma istituisce inoltre il *Fondo rotativo per le PMI*, alimentato con risorse regionali, nazionali e comunitarie, anche del Fondo Unico per le agevolazioni alle imprese, che sostiene il complesso degli interventi regionali a favore delle Piccole e Medie Imprese. Il Fondo interviene in via prioritaria all'interno delle aree di crisi riconosciute. A breve, la Giunta regionale, con apposito disciplinare, definirà priorità, spese ammissibili e modalità d'intervento del Fondo rotativo per le PMI.

La legge definisce gli strumenti operativi *ordinari* per il funzionamento delle aggregazioni territoriali di impresa ed in genere per l'attuazione della politica di sviluppo regionale, individuandoli in quelli della *Programmazione Negoziata*. La legge definisce i contenuti e le modalità di attivazione, verifica e controllo degli strumenti di programmazione negoziata *regionale*, vale a dire attivati e monitorati dalla Giunta con soggetti dello sviluppo locale.

... strumenti...

C'è da rilevare che, con la legge finanziaria regionale per il 2012 (LR 1/2012, art. 45), il sistema di *governance* dello sviluppo era stato impostato con la previsione che le iniziative per il superamento della crisi e per il sostegno dello sviluppo economico regionale venissero definite dal Patto per l'Abruzzo e sottoposte all'approvazione del Consiglio regionale. Sono al vaglio varie ipotesi per istituzionalizzare lo strumento del Patto, che trova ampia condivisione tra le parti sociali

La riforma affida ad Abruzzo Sviluppo il ruolo di regia delle politiche di *sostegno ai processi di internazionalizzazione* delle PMI. A breve, la Giunta regionale definirà gli indirizzi operativi per azioni che favoriscano la partecipazione delle PMI ad iniziative di internazionalizzazione che prevedano attività promozionali, fieristiche, di cooperazione commerciale e industriale, di sostegno alla qualità dell'export regionale, di penetrazione commerciale e ampliamento e rafforzamento dei mercati esteri, con particolare riferimento all'area del Mediterraneo, ai Paesi Balcanici e ai BRIC.

...politiche per
l'internazionaliz-
zazione...

Un apposito Capo della legge è previsto per il riconoscimento, la valorizzazione ed il sostegno all'economia sociale, vale a dire *"l'insieme di attività di utilità sociale tese alla soddisfazione di bisogni sociali e collettivi nei settori relativi a servizi sociosanitari, assistenziali ed educativi, inclusione sociale, promozione della solidarietà e dei diritti dei cittadini, tutela e valorizzazione dell'ambiente e del patrimonio storico, artistico e culturale, formazione ed educazione dell'individuo, attività del tempo libero, sport e turismo sociale, ricerca etica e spirituale"*.

... economia
sociale...

Le disposizioni normative fanno seguito a progetti di sviluppo dell'Economia Sociale del Terzo Settore e delle Imprese Sociali, che sono pervenuti alla creazione di un *Osservatorio Regionale per l'Impresa Sociale e il no Profit*, di un *Forum Regionale del Terzo Settore*, che sarà l'organismo di concertazione e condivisione regionale per le azioni di governo, di un *Incubatore Sociale*, di supporto al sistema delle imprese sociali e di una *Fondazione delle Comunità Locali*, che fungerà da intermediario finanziario per la raccolta delle liberalità e delle donazioni a favore del terzo settore e delle imprese sociali.

In sostanza, la legge per la promozione e lo sviluppo del sistema produttivo regionale dà dignità normativa ad azioni sulle quali la Regione sta già investendo (cfr. Scheda 2A).

SCHEDA 2A**AZIONI IN CORSO PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA PRODUTTIVO**

La legge 40/2012 ("Promozione e sviluppo del sistema produttivo regionale") attribuisce rilevanza normativa ad una serie di azioni per lo sviluppo locale, di reti di impresa e di poli di innovazione che sono in attuazione o in fase di avvio con azioni operative realizzate con il Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) e/o finanziate nel quadro della programmazione unitaria 2007-2013.

Per lo sviluppo delle reti d'impresa, ad aprile 2011 è stato stipulato con il MISE l'accordo di programma "Abruzzo 2015". Il Programma, il cui soggetto attuatore è Abruzzo Sviluppo, mira a rafforzare il sostegno alle reti d'impresa e consentire l'utilizzo sinergico dei diversi fondi nello sviluppo di un nuovo sistema economico regionale, attraverso due Assi di programmazione: l'Asse 1 "Azioni di sistema", che definisce ed attua azioni volte a migliorare il contesto produttivo regionale complessivo, l'Asse 2 "Aiuti ai progetti delle reti", che è destinato a sostenere i progetti di start up, sviluppo e innovazione competitiva e sostenibile delle reti di impresa. Attraverso i due bandi Abruzzo 2015 saranno investite risorse per complessivi 10 milioni di euro.

Come detto, i Poli di Innovazione sono oggetto di intervento nell'ambito del POR FESR, che, attraverso due distinti bandi, ha finanziato tredici poli di innovazione, per un investimento complessivo di oltre 14 milioni di euro. I processi di Ricerca e i Servizi nei Poli di Innovazione sono stati oggetto di un bando per 16 milioni di euro nei primi otto poli e saranno oggetto di un prossimo bando per circa 4 milioni di euro a favore di progetti di ricerca e servizi nei nuovi 5 Poli in fase di costituzione.

I distretti produttivi sono finanziati con un'apposita azione del PAR FAS (Azione 1.2.3 a) in fase di avvio, per 11,6 milioni di euro. Obiettivo dell'azione quello di irrobustire i distretti produttivi esistenti e favorire la nascita di nuove aggregazioni intorno alle quali far nascere effetti-distretto, anche attraverso la fornitura di servizi reali, in particolare nel campo della moda, del risparmio energetico, della tutela ambientale e dell'ICT.

In tema di sviluppo locale, è stato sottoscritto un Protocollo Quadro con il MISE (Dipartimento per le politiche di Sviluppo e di Coesione) e Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.) per favorire la ripresa produttiva dei territori colpiti dal terremoto e dell'intera regione. In tale contesto, nell'ambito del Master Plan degli interventi diretti a favorire la ripresa produttiva della Regione Abruzzo, sono state attivate azioni materiali ed immateriali volte alla realizzazione del "Progetto Integrato: fattibilità e coerenza programmatica per la realizzazione degli interventi utili all'organizzazione dei Mondiali Juniores di sci alpino del 2012 in Alto Sangro nel più ampio contesto dello sviluppo territoriale dell'area.". Inoltre, sono in corso di attuazione le attività del Programma del Distretto del benessere della regione Abruzzo, strumento di valorizzazione delle aree interne e montane.

Particolare attenzione in tema di sviluppo locale è dedicata alla Valle Peligna, territorio nel quale sono evidenti problemi di competitività nella nascita e nell'attrazione di nuove imprese. Alla definizione ed all'attuazione di un programma di sviluppo della Valle, in fase di predisposizione, il PAR FAS destina 16,8 milioni di euro. Un'ulteriore azione di supporto allo sviluppo locale su tutto il territorio regionale attraverso lo sviluppo della progettualità è stata infine avviata con il progetto denominato "Fabbrica Abruzzo", che Abruzzo Sviluppo sta anche realizzando in raccordo con sindacati ed associazioni datoriali. Il progetto mira ad individuare le iniziative di localizzazione industriale, sia di

nuove attività che di ampliamento, di immediata "cantierabilità" nel territorio regionale, al fine di coordinare l'azione programmatica della Regione Abruzzo (DGR 199/2011).

Infine, in tema di internazionalizzazione delle imprese, negli anni scorsi sono state attivate le procedure per la sottoscrizione di protocolli d'intesa, per promuovere lo sviluppo e il consolidamento delle relazioni economiche e commerciali tra la Regione Abruzzo ed alcuni Stati dell'area Balcanica (Federazione di Bosnia-Erzegovina, nell'ambito del FORUMED, Repubblica del Montenegro e Repubblica di Serbia). Sono inoltre in corso le iniziative previste dal Programma Promozionale Unico Regionale 2011 per l'internazionalizzazione delle imprese e marketing territoriale (approvato dalla Giunta con DGR n. 209/2011), articolata in varie iniziative (partecipazioni a mostre, fiere, missioni economico-istituzionali ed attività di assistenza e formazione alle imprese) organizzate tramite il Centro Estero delle Camere di Commercio.

2.2.3 – LE RIFORME DEI SETTORI PRODUTTIVI

Nel corso dell'ultimo triennio, oltre che nel settore industriale, con vari interventi legislativi sono state avviate le riforme organiche di tutti i settori produttivi nelle quali la Regione ha competenza legislativa esclusiva (commercio, artigianato, attività estrattive e minerarie, acque minerali e termali), e sono stati adottati importanti provvedimenti per migliorare la competitività delle imprese regionali nei settori dell'agricoltura e del turismo.

Commercio, Artigianato e Cooperazione

Una profonda riforma è stata realizzata nel corso del 2010 nel settore del commercio, attraverso la riscrittura, attuata in più riprese (a maggio con la LR 17/2010 e a dicembre con la LR 59/2010), delle norme contenute nella legge regionale 11/2008 "Nuove norme in materia di commercio".

Commercio

La materia è ancora oggetto di provvedimenti e modifiche legislative intervenute e di prossima emanazione da parte del governo centrale. Il gruppo di lavoro tecnico congiunto Giunta-Consiglio, che è stato istituito nell'ambito del *Programma annuale di semplificazione normativa per la sistematizzazione complessiva della materia e la predisposizione di un Testo Unico* dovrà operare in stretto raccordo con il coordinamento tecnico delle Regioni da un lato e con il tavolo tecnico-politico istituito presso la Regione dell'altro.

La riforma organica del settore dell'artigianato è stata avviata verso la fine del 2009 (LR n. 23 del 30 ottobre 2009, "Nuova legge organica in materia di artigianato", poi modificata dall'art. 6 della LR 31/2010), che ha sostituito il precedente Testo Unico (LR 60/1996), alla luce delle nuova competenza legislativa esclusiva della Regione in materia. Di quest'ultima, la legge ha ridefinito tutti gli aspetti rilevanti, dall'architettura istituzionale del sistema di intervento, alle forme di sostegno alla formazione, all'accesso al credito, agli incentivi alle imprese artigiane ed all'associazionismo, ai servizi tra imprese

Artigianato

SCHEDA 2B**LA LEGGE DI RIFORMA ORGANICA DELL'ARTIGIANATO**

La LR n. 23 del 30 ottobre 2009, "Nuova legge organica in materia di artigianato" (successivamente modificata dall'art. 6 della LR 31/2010), ha sostituito il precedente Testo Unico (LR 60/1996), ridefinendo tutti gli aspetti rilevanti della materia, dall'architettura istituzionale del sistema di intervento, alle forme di sostegno alla formazione, all'accesso al credito, agli incentivi alle imprese artigiane ed all'associazionismo e ai servizi alle imprese.

L'architettura istituzionale è basata su una nuova ripartizione delle funzioni amministrative tra Regione ed Enti territoriali. La Regione, oltre alle proprie funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, vigilanza e quelle di interesse regionale (ricerca applicata e trasferimento delle tecnologie, tutela e valorizzazione dell'artigianato artistico, attuazione di programmi comunitari), esercita solo le funzioni amministrative che attengono ad esigenze di carattere unitario, esplicitamente enumerate tra gli strumenti previsti dalla legge. Per alcune di queste funzioni la Regione si avvale dell'Osservatorio regionale per l'artigianato, istituito presso la Giunta Regionale. Sono attribuite alle Province le funzioni amministrative relative alla formazione professionale, all'incentivazione dell'occupazione giovanile e finanziaria, al sostegno ad iniziative promozionali non di interesse regionale. Ai Comuni sono assegnate le funzioni amministrative di tenuta del registro delle imprese, di realizzazione e gestione, anche in collaborazione con distretti industriali, filiere e clusters, di aree attrezzate per l'insediamento di imprese artigiane e loro forme associative, di programmi per l'artigianato di servizi e per i mestieri artistici, tradizionali e dell'abbigliamento su misura, di applicazione e riscossione delle sanzioni amministrative.

La seconda parte della legge disciplina gli interventi di incentivo allo sviluppo delle imprese artigiane. Sono, in quest'ambito, previsti diversi gruppi di strumenti:

- *interventi di incentivo all'occupazione giovanile e ai corsi di formazione, attuati dalle Province;*
- *strumenti per agevolare la creazione di nuova imprenditorialità nei vari comparti dell'artigianato;*
- *strumenti volti a sviluppare iniziative per favorire la commercializzazione di prodotti e servizi dell'artigianato, quali il finanziamento o il cofinanziamento regionale di iniziative promozionali proposte da enti pubblici o associazioni di categoria artigiane;*
- *strumenti di incentivo per l'accesso al credito delle imprese artigiane, quali il sostegno dei consorzi di garanzia collettiva fidi e strumenti creditizi per lo sviluppo delle imprese, quali contributi in conto interesse sulle operazioni di finanziamento, in conto canoni sulle operazioni di locazioni finanziarie, per crediti a medio termine garantiti dai confidi e per operazioni di locazione finanziaria;*
- *contributi al finanziamento di iniziative promosse e realizzate dalle Associazioni di categoria artigiane finalizzate alla crescita professionale delle imprese artigiane e al potenziamento alle attività di produzione e di servizio.*
- *contributi in conto capitale a enti locali, Distretti Industriali, Filiere, Clusters e Consorzi di imprese artigiane e altri per l'infrastrutturazione nelle aree attrezzate destinate ad insediamenti artigianali e artigianali/industriali e per la costruzione e ristrutturazione di capannoni industriali.*

Una sezione della legge è dedicata alla tutela ed alla valorizzazione dell'artigianato artistico, tipico e tradizionale, nonché della panificazione e dell'abbigliamento su misura,

valorizzati mediante Consorzi di tutela promossi dagli Enti locali e dalle associazioni di categoria artigiane, allo scopo di garantire l'origine e la qualità delle produzioni. I disciplinari delle produzioni dell'artigianato artistico, tipico, tradizionale, sono approvati dalla Giunta Regionale, che istituisce anche il contrassegno di origine e qualità delle produzioni artigiane ed indica anche il tipo di lavorazione, l'origine geografica e il materiale utilizzato per lo specifico prodotto. Un regolamento d'uso del contrassegno di origine, anch'esso approvato dalla Giunta regionale, definisce le condizioni per la concessione in uso dello stesso alle singole imprese artigiane, nonché la modalità di esercizio della vigilanza ed i casi di revoca.

La legge, infine, istituisce i Centri di Assistenza Tecnica (CAT), quale strumento delle associazioni artigiane di categoria per favorire l'ammodernamento del tessuto produttivo, attraverso attività di assistenza tecnica e di formazione in materia di innovazione tecnologica ed organizzativa, gestione economica e finanziaria d'impresa, di accesso ai finanziamenti, di sicurezza, tutela dell'ambiente, igiene e sicurezza sul lavoro, certificazione di qualità, ecc. a favore degli imprenditori artigiani.

Nel corso del 2010 sono stati adottati numerosi provvedimenti attuativi destinati a disciplinare in dettaglio la riforma, in particolare con disposizioni in tema di formazione, commercializzazione dei prodotti e dei servizi, credito alle imprese artigiane, incentivi alla creazione di impresa e alla nuova occupazione giovanile. La prima applicazione della legge, durante il 2011, ha consentito di rodare ulteriormente la normativa e di pervenire ad interventi integrativi e correttivi della stessa. Si sta dando corso all'adozione delle rimanenti disposizioni di attuazione, in particolare in materia di artigianato artistico, su impulso dell'*Osservatorio Regionale per l'Artigianato*.

Un'importante riforma, a completamento di quelle di industria, commercio e artigianato, è stata realizzata con la legge regionale 1° marzo 2012, n. 12 "*Norme per la promozione della cooperazione in Abruzzo nei settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato*".

Cooperazione

Riconoscendo la funzione sociale ed economica della cooperazione, le finalità di mutualità, la democrazia interna partecipata e l'assenza di fini di speculazione nell'attività svolta, la legge sostiene la promozione, lo sviluppo ed il consolidamento del sistema cooperativo abruzzese nelle sue varie espressioni, nonché la nascita e lo sviluppo di nuove imprese cooperative nei settori dell'industria, del commercio, dell'artigianato e dei servizi riconducibili alle attività produttive.

Il sostegno regionale alle imprese cooperative, realizzato anche attraverso il cofinanziamento di progetti di intervento statali nel territorio regionale (supportati dai fondi mutualistici della legge 59/92 *Nuove norme in materia di società cooperative*), può assumere forma *diretta*, ovvero incentivi e finanziamenti alle imprese cooperative e/o *indiretta*, vale a dire sotto forma di sostegno all'attività delle organizzazioni territoriali del movimento cooperativo a favore di imprese e consorzi nella fornitura di servizi ed assistenza tecnica agli associati.

Gli aiuti, sempre nei limiti del regime del *de minimis* e compatibilmente con le risorse disponibili nella programmazione comunitaria e nazionale e nel fondo unico per le agevolazioni alle imprese, sono concessi dalla Giunta regionale, che, in un *Piano degli interventi annuali*, stabilisce le linee di intervento, i criteri e le modalità ai quali devono attenersi i bandi nell'assegnazione e nell'erogazione delle risorse. Per la predisposizione del *Piano*, come per tutte le proposte su leggi e atti di programmazione in materia di cooperazione, la Giunta si avvale del supporto della *Consulta regionale per lo sviluppo della cooperazione*, istituita dalla nuova legge e composta, oltre che dall'Assessore, dal Direttore regionale e dal Presidente della Commissione competenti, da un rappresentante designato da ognuna delle organizzazioni regionali del movimento cooperativo.

La Consulta, istituita a maggio 2012 (con DGR 285 del 21 maggio), ha già espresso pareri sul regolamento del proprio funzionamento e su un primo ammontare di risorse del fondo unico da destinare al primo *Piano degli interventi annuali*. Quest'ultimo sarà predisposto prima della fine dell'anno.

Attività estrattive e minerarie, acque minerali e termalismo

In materia di attività estrattive e minerarie, la Giunta ha avviato, tramite Abruzzo Sviluppo, un corposo ed articolato programma di analisi e studi per la formulazione dei criteri per individuare le aree destinabili a tali attività e le iniziative imprenditoriali compatibili nonché di verifiche, indagini ed ispezioni per la valutazione dello stato dei luoghi finalizzati da un lato a predisporre le nuove disposizioni destinate a disciplinare il settore, dall'altro a sviluppare le conoscenze necessarie alla programmazione.

E' in fase di predisposizione un disciplinare provvisorio che indicherà norme generali e specificazioni tecniche e procedurali regolanti la disciplina dell'attività di cava.

L'obiettivo finale è quello di pervenire ad un disegno di legge regionale "*Intervento regionale in materia di attività estrattiva*", che interessa il comparto estrattivo di cava e la coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, che conterrà il nuovo *Piano regionale delle attività estrattive* (PRAE). La logica della legge del Piano è quella 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. In quest'ottica, nel rispetto anche degli indirizzi della politica nazionale nel settore minerario ed estrattivo, alle imprese operanti nel settore estrattivo sarà applicato un contributo quale indennizzo degli obblighi che fanno capo all'Ente Regione, in materia di gestione del territorio.

Connesso al tema delle attività estrattive, è quello dell'imbottigliamento e della commercializzazione delle acque minerali e termali. Nel corso del 2011 si è provveduto ad un progressivo riallineamento dei canoni a carico dei concessionari di acque minerali e termali, attraverso interventi di modifica della legge istitutiva dei canoni (LR n. 15/2002). In particolare, è stato

Attività
estrattive e
minerarie

Acque
minerali

introdotto un canone volumetrico sulle acque minerali e termali. In materia, è stato istituito un gruppo di lavoro Giunta-Consiglio regionale per una rivisitazione della LR 15/2002 del settore finalizzata al recepimento, in sede di legge comunitaria regionale, della direttiva europea sulla commercializzazione delle acque minerali e termali.

Come noto, la L.R.15/2002 ha posto le condizioni per un processo di riqualificazione del sistema termale abruzzese verso un modello orientato, oltre che alla cura, anche al *wellness* ed al turismo. Per rafforzare in tale ottica le realtà termali regionali, la legge prevede investimenti per la riqualificazione e il potenziamento dell'offerta attuale (abilitazioni a particolari tipi di cura, abilitazioni a riabilitazione ecc.), coniugandoli con azioni per lo sviluppo delle realtà emergenti, in una logica di "*distretto del benessere*" e di interazione con gli altri settori produttivi e di promozione del territorio.

A tal fine, come detto nell'ambito della convenzione con *Invitalia*, è stato promosso un *Piano delle attività per la realizzazione di un programma per il distretto del benessere della Regione Abruzzo*, che interessa l'intera sezione delle aree interne e montane abruzzesi.

Il *Programma Triennale di interventi per la qualificazione e lo sviluppo del termalismo 2011-2013* (DGR 200/2011) stima un fabbisogno di interventi per il triennio di riferimento superiore ai 3,5 milioni di euro. Il suo Piano annuale di attuazione 2011 destina 800 mila euro per progetti nelle aree di Caramanico e Popoli e per le iniziative promozionali del *distretto del benessere*.

Turismo e cultura

Nel settore del turismo, la strategia promozionale in fase di attuazione poggia su importanti riforme nella struttura della *governance* e nella politica della qualità dell'offerta turistica.

Il modello di *governance* punta al miglioramento della struttura di governo centrale che fa capo alla Regione, e si propone di mettere in rete tutti gli enti pubblici (province e comuni), per razionalizzare e migliorare la qualità degli interventi, anche attraverso la semplificazione normativa e la predisposizione di nuovi strumenti legislativi più efficaci, trasparenti e con criteri chiari.

La riforma complessiva del sistema di governo del settore è stata avviata con la legge regionale 30 del 23 agosto 2011 "*Soppressione dell'Azienda per la Promozione Turistica della Regione Abruzzo (APTR)*", che riorganizza le strutture di promozione turistica (*Azienda per la Promozione Turistica Regionale*, APTR e *Punti di informazione e Accoglienza Turistica*, IAT) sostituendo la normativa di riferimento (LR 19/2007). La legge sopprime l'APTR trasferendone le funzioni e il personale alla Giunta Regionale. Le attività di liquidazione dell'APTR ed il trasferimento del personale hanno come data ultima il 30 settembre 2012. Una più compiuta ripartizione delle competenze tra Regione ed enti locali delle attività promozionali ed amministrative ed

Termalismo

Riforma della
governance

riordino dell'amministrazione turistica locale sono state successivamente realizzate con la LR 44/2011 (legge comunitaria regionale 2011, Titolo IV, Capo I, che tra l'altro modifica la LR 54/97 in materia di "*Ordinamento della organizzazione turistica regionale*" e la LR 4/1992).

Nella formulazione delle strategie e delle azioni promozionali, già facenti capo all'APTR, l'Assessorato competente si avvale del *Comitato Tecnico Consultivo degli Operatori Turistici*, composto dai rappresentanti delle principali associazioni di categoria. Il nuovo *modello di governance* prevede di definire ed attuare una strategia turistica regionale unitaria e coordinata dalla Regione anche attraverso intese formalizzate con le quattro province e i tre parchi nazionali.

Elemento centrale di questo modello è la definizione di ambiti locali dai quali promuovere una programmazione "dal basso". Direttive in tal senso sono state emanate con i "*Principi guida per la promozione di Progetti di Sviluppo per destinazione e prodotti turistici regionali e la costituzione e il riconoscimento dei sistemi turistici locali*" (approvati definitivamente con DGR 226 del 16.04.2012) con i quali la Giunta propone modelli organizzativi di *governance* territoriale/regionale e progettualità manageriale finalizzati alla valorizzazione delle *Destinazioni* e delle *Linee di prodotto* turistiche regionali nei quali si articola l'offerta complessiva della "*Marca Abruzzo*" e al contempo alla creazione ed al consolidamento, intorno alla programmazione e al management dei progetti di destinazione e prodotto, di partenariati locali in otto *Sistemi Turistici Locali* (STL).

Importanti riforme in vari comparti del settore turismo si sono registrati nel corso degli ultimi due anni, sotto l'impulso dell'adeguamento della normativa regionale alle direttive europee ed ai conseguenti cambiamenti anche nella normativa nazionale.

Riforme dei
comparti

Attraverso norme inserite nella legge di attuazione della Direttiva Servizi (LR 5/2010) e nella legge comunitaria regionale 2011 (LR 44/2011), nel più generale contesto di liberalizzazione del settore sono stati attuati rilevanti interventi di semplificazione dei procedimenti amministrativi che hanno innovato profondamente il tessuto normativo. Ne sono conseguite, in diversi comparti del settore (dalle strutture ricettive alberghiere, a quelle extra-alberghiere, all'aria aperta ai bed & breakfast, agli stabilimenti balneari, alle agenzie di viaggio, alle stesse professioni turistiche), attraverso modifiche di altrettante normative di base (rispettivamente le LLRR 11/1993, 1/1998, 83/1999, 75/1995, 16/2003 e 78/2000) sostanziali modifiche degli standard e delle classificazioni, nonché del sistema concessorio/autorizzatorio, di controllo e sanzione.

A completamento dell'intero iter, si rende opportuno elaborare un testo legislativo che riordini la legislazione regionale nella sua interezza, ponendo in essere le riforme già previste a partire dalla legge quadro sulla criteri di classificazione alberghiera, a quella del sistema di ricettività turistica, alla normativa regionale in materia di professioni turistiche.

Gli interventi di miglioramento dell'offerta turistica in corso nel frattempo mirano ad agevolare gli investimenti delle imprese turistiche volti all'adeguamento delle strutture ricettive e dei relativi servizi a migliori *standard* di qualità (messa in sicurezza, eliminazione delle barriere architettoniche, riqualificazione urbana attraverso interventi infrastrutturali legati alla sostenibilità ambientale e sociale, miglioramento della qualità dell'accoglienza, dei servizi informativi resi all'utente/turista ecc..).

Qualità
dell'offerta
turistica

Il sesto programma di attuazione della legge che incentiva gli investimenti delle imprese del settore (LR 77/2000) prevede aiuti alle imprese che perseguono questi obiettivi, con un fondo di dotazione, a valere su risorse del PAR FAS, di 8,85 milioni di euro.

Il PAR FAS in partenza, inoltre, incentiva varie forme di collaborazione tra operatori pubblici e privati del settore turistico e complementare finalizzate al miglioramento qualitativo dei servizi e alla realizzazione e commercializzazione di offerte integrate del "*Prodotto Abruzzo*": al sostegno e alla promozione della cooperazione e delle reti di aggregazione settoriale e territoriale dell'offerta sono destinati 7,1 milioni di euro; al sostegno a nuove forme di aggregazione e reti di impresa per il governo dell'offerta turistica integrata sono destinati 3,36 milioni di euro. Infine, ulteriori 6,7 milioni di euro sono previsti per sostenere investimenti di natura strutturale posto in essere dai borghi per favorirne l'immagine di prodotti turistici integrati di successo e destinati a favorire e diffondere nuove forme di ospitalità anche diffusa.

L'attività promozionale del turismo regionale, in aderenza con le *Linee di sviluppo del turismo in Abruzzo 2010-2012*, è incentrata su azioni integrate di marketing volte, da un lato a migliorare la penetrazione dell'Abruzzo nei mercati di attuale provenienza dei flussi turistici (i bacini del Nord Italia e dell'Europa centrale), dall'altro di attirare la domanda di turisti di nuove aree (Centro e Sud Italia, Paesi dell'Est, Nord-Europa e Nord-America), attraverso lo strumento delle *Direttive annuali di promozione turistica*: concertate con gli operatori del comparto.

Politiche di
promozione

Il piano prevede 6 linee di intervento, articolati in diverse misure finalizzate all'affermazione di un'immagine unitaria dell'Abruzzo, al potenziamento di strutture ricettive ed infrastrutture di rilevanza regionale ed alla valorizzazione dello scalo aeroportuale regionale. Tra le attività, si sta avviando una convenzione trilaterale con il Dipartimento per lo Sviluppo del Turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e la sua società *in house Promuovi Italia Spa* per la realizzazione di varie iniziative, tra le quali la predisposizione di un *Master Plan Turistico*.

Le iniziative ed i beni culturali costituiscono elementi di fondo nella qualità dell'offerta turistica, caratteristica fondamentale del territorio e quindi straordinaria risorsa per la promozione economica della "*Marca Abruzzo*".

Beni e attività
culturali

Per essere parte integrante dell'offerta turistica, il settore della cultura richiede una riforma strutturale, che punti a migliorare il dialogo degli operatori con le istituzioni e l'accesso ai contributi. Pertanto, si rende necessaria un'accurata opera di revisione e semplificazione della normativa vigente, che cerchi di rimuovere le difficoltà burocratiche che ostacolano lo sviluppo delle iniziative meritevoli e di sostenerle sia attraverso la consueta via del contributo economico, sia, in modo innovativo, mediante l'erogazione di servizi. Il riordino sarà l'occasione per proporre un *Piano Strategico Regionale per la Cultura*.

Nel sostegno alle *iniziative culturali*, in aderenza alle *Linee generali di promozione culturale per il triennio 2012-2014* (approvate con DGR 299/2010), verrà assegnata priorità a quelle che favoriscono la conoscenza del patrimonio culturale territoriale e meglio rappresentano l'identità della comunità, nonché a quelle attività e quegli eventi in grado di attrarre flussi di visitatori e turisti e di garantire un reale effetto di *marketing territoriale*, che coinvolgano il più ampio numero di operatori e sviluppino indotto su tutti i comparti economici del territorio. Le iniziative di promozione e valorizzazione di queste attività e servizi culturali locali, del sistema teatrale, di attività musicali, della danza, cinematografiche e dell'audiovisivo, si avvalgono di un finanziamento di 8,4 milioni di euro nel PAR FAS.

La strategia di valorizzazione dei *beni culturali*, fondamentale ai fini dell'incremento dell'attrattività regionale (oltre che del rafforzamento della coesione sociale e del miglioramento della qualità della vita dei residenti), punta alla creazione di *poli e distretti*, valorizzando gli *hub culturali* presenti sul territorio (musei, aree archeologiche, beni storici ed architettonici), che sono attrattori della domanda turistica ad alto valore aggiunto. Un'apposita azione del PAR FAS destina circa 18 milioni di euro alla valorizzazione e alla ristrutturazione di queste risorse ed allo sviluppo di un sistema museale regionale integrato, obiettivo intorno al quale si sta realizzando, in sinergia con il Ministero di Beni e Attività Culturali (MIBAC), il progetto *Museiditalia*.

Nell'organizzazione dell'offerta culturale, come di quella turistica, grande rilevanza sarà assegnata all'organizzazione spontanea del territorio, volta a mettere a sistema tutte le eccellenze e garantire un'offerta turistico-culturale locale competitiva, coniugando, *a livello di polo e distretto culturale*, il patrimonio artistico-culturale con il patrimonio paesaggistico ambientale e la tradizione eno-gastronomica. Verrà favorito l'utilizzo da parte dei distretti di servizi innovativi per la comunicazione, in grado di inserire l'offerta culturale territoriale in più ampi circuiti di mercato e di garantire la fornitura di servizi integrati (trasporti, accoglienza ecc.).

La creazione dei distretti culturali costituirà, oltre che un valido strumento per verificare l'efficacia della nuova politica concertata su cui punta la Regione, la base per la definizione dei *sistemi turistici locali*, e dei *distretti turistici*, strumento di valorizzazione del territorio sul quale si è recentemente concentrata l'attenzione della politica economica nazionale del settore.

Agricoltura

La strategia di sviluppo e gli investimenti strutturali nel settore agricolo, affidati al *Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013* in corso di attuazione, intende porre le basi per uno sviluppo dell'agro-alimentare e della ruralità basato sul riposizionamento strategico del sistema produttivo e delle aree rurali.

Le linee di intervento del PRS mirano allo *sviluppo del territorio rurale* (attraverso il miglioramento dell'ambiente, degli spazi rurali, della qualità della vita e la diversificazione dell'economia rurale), e richiedono di essere accompagnate da importanti riforme che, puntando a migliorare la *competitività del settore* agricolo e forestale regionale, forniscano lo sfondo normativo necessario a favorirne l'innovazione e la trasformazione in una leva competitiva per lo sviluppo dell'intera regione.

Gli obiettivi di tali riforme sono da un lato quello di rafforzare le competenze tecniche di governo delle strutture della Regione e degli enti strumentali, dall'altro quello di riformare il quadro legislativo delle politiche di sviluppo della competitività delle attività agricole regionali (in particolare in segmenti di nicchia), anche semplificandone norme e procedure amministrative.

Il primo obiettivo è stato perseguito attraverso la legge regionale numero 29 dell'11 agosto 2011, "*Razionalizzazione e rideterminazione dei servizi di sviluppo agricolo*". La legge sopprime l'Agenzia Regionale dei Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA), ente strumentale, e dispone il trasferimento del relativo personale nei ruoli della Regione. Oltre a ridurre costi di funzionamento e di amministrazione nel breve e medio periodo, il provvedimento consente, alle strutture della Regione, di acquisire professionalità indispensabili per lo svolgimento delle politiche di settore, migliorandone le competenze e di accrescere la capacità di indirizzo e controllo sull'attuazione delle politiche stesse.

Competenze di governo

Un ulteriore tassello nel sistema di governo delle politiche agricole regionali è stato posto dalla LR 19/2012 "*Riordino del governo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo*", che ha restituito l'importante istituto alla sua attività ordinaria, ridefinendone le funzioni, gli organi, le modalità gestionali e quelle del controllo sugli atti.

L'obiettivo del miglioramento della competitività delle imprese del settore, attraverso un aggiornamento del quadro legislativo e normativo nel quale si trovano ad operare, alla luce delle esigenze del contesto del mercato e dello sviluppo di nuovi segmenti del sistema agroindustriale, è stato perseguito nel medio periodo attraverso varie leggi regionali.

Competitività dei prodotti regionali

La prima, la LR 5/2011 "*Promozione e riconoscimento dei distretti agroalimentari di qualità - DAQ*", assegna ai distretti agroalimentari di qualità (DAQ) il ruolo strategico per valorizzare le produzioni, facendone l'interlocutore privilegiato, insieme ai *Distretti rurali* (di cui alla LR 18/2005) delle politiche agricole regionali volte a rafforzare la competitività,

l'innovazione, l'internazionalizzazione e la creazione di nuove imprese. La legge disciplina i criteri per l'individuazione dei DAQ e le procedure di riconoscimento da parte della Regione. Una volta costituiti, i distretti saranno oggetto di gestione da parte di una *Società di distretto*, costituita per iniziativa del nucleo promotore, che coordina la programmazione attraverso la redazione di un *Programma triennale*, ne verifica l'attuazione e ne riferisce all'Assessorato regionale.

Il secondo intervento normativo è la legge regionale 23 gennaio 2012, numero 6, *"Interventi di sostegno della qualità e della tracciabilità delle produzioni delle aziende agricole della regione Abruzzo"*, che si pone l'obiettivo di potenziare e qualificare i prodotti agro-alimentari abruzzesi attraverso l'istituzione di un marchio comunitario collettivo, da registrare, da parte della Giunta, presso gli uffici comunitari competenti. Il marchio, definito nella sua denominazione e disciplinato attraverso un regolamento della Giunta, è concesso a seguito di valutazione del relativo disciplinare, svolta con il supporto di un *Comitato Tecnico* di esperti presso l'Assessorato regionale. La verifica dei requisiti, coerenti con la certificazione di qualità, ed i controlli successivi alla concessione del marchio sono svolte presso le imprese interessate da una struttura di *audit*.

Tracciabilità

Il terzo provvedimento che ha modificato il quadro istituzionale delle politiche per migliorare la competitività del sistema agroalimentare regionale è la riforma del settore dell'agriturismo, avviata a luglio 2012 con la LR 38/2012 *"Disciplina delle attività agrituristiche in Abruzzo"*. La legge, recependo la normativa nazionale vigente, effettua un completo riordino della materia a livello regionale. Vengono infatti definiti i contenuti dell'attività agrituristica, semplificate le modalità per l'accesso al settore da parte delle imprese e la relativa disciplina amministrativa, stabiliti i requisiti logistici ed igienico-sanitari delle strutture destinate all'agriturismo, disciplinate le attività di classificazione delle imprese, vigilanza, controllo, sospensione e revoca dell'attività da parte della Giunta regionale. Il monitoraggio delle informazioni necessarie a verifiche e controlli sull'attuazione della legge e del suo regolamento è affidata all'*Osservatorio regionale dell'agriturismo*, all'uopo istituito. La legge prevede infine che la Giunta regionale predisponga, anche recependoli dalle proposte delle associazioni di produttori, programmi quinquennali di sviluppo dell'agriturismo in Abruzzo, aggiornabili annualmente, in base ai quali stabilire le iniziative finanziabili e le risorse ad esse destinate.

Agriturismo

2.3 – COMPETITIVITÀ DEL TERRITORIO E SVILUPPO SOSTENIBILE

2.3.1 – L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Nei vari ambiti di politica per lo sviluppo sostenibile, il governo centrale e le Regioni stanno mettendo in campo azioni estremamente complesse per il raggiungimento di obiettivi fissati in sede di programmazione europea e nazionale in termini di livelli di servizio e di *standard* di qualità ambientale. Tali azioni, in Abruzzo come in altre Regioni italiane, richiedono profonde riforme del sistema di governo dei settori e ingenti investimenti per superare i ritardi che le caratterizzano, anche con l'obiettivo di acquisire le risorse premiali istituite nella programmazione nazionale ed europea per chi consegue risultati soddisfacenti.

E' in corso di attuazione il *Piano Regionale Triennale di Tutela e Risanamento Ambientale (PRTTR)*. Il Piano, previsto dalla normativa regionale del settore (art.225 della L.R. n. 15/2004), costituisce lo strumento di programmazione dell'intero spettro delle azioni nelle materie collegate alla tutela ed alla valorizzazione ambientale e allo sviluppo sostenibile: aggiorna il quadro normativo dei piani di settore collegati, rivede gli obiettivi specifici degli ambiti di intervento ed individua le azioni, le modalità e le tempistiche degli interventi alla luce dell'esperienza maturata e delle criticità emerse con l'attuazione del precedente programma.

PRTTRA

Il piano è suddiviso in cinque settori d'intervento (Risanamento dell'aria; Gestione dei rifiuti; Bonifiche; Inquinamenti fisici; e Sviluppo sostenibile) oltre ad un'azione di coordinamento, monitoraggio e valutazione, ed è finanziato con oltre 36 milioni di euro (in grado di sviluppare spesa complessiva di oltre 53 milioni tenuto conto della quota a carico degli attuatori), in parte trasferiti dallo Stato per l'esercizio delle funzioni conferite dal D.Lgs. 112/1998, destinate a questo scopo dalla citata LR 15/2004, in parte derivanti da risorse proprie e recuperate nell'attuazione del precedente Piano.

L'attuazione del piano è stata avviata a inizio 2007. Al momento, si sta procedendo alla riprogrammazione di 14,3 milioni, derivanti da economie realizzate nell'ambito di linee di azione in corso di attuazione e da interventi revocati o in corso di revoca. La riprogrammazione, oltre ad aggiornare il quadro normativo e dei piani di settore e rafforzare le azioni prioritarie o risultate particolarmente efficaci, aggiornerà le tipologie di intervento anche rivedendone la tempistica attuativa, e se del caso prevederà, per superare ritardi e/o inadempienze degli enti attuatori, la possibilità di esercitare il potere sostitutivo (ad esempio, per gli interventi di impiantistica nel settore della gestione dei rifiuti, come previsto dall'art. 54, comma 3, della L.R. 45/2007).

In materia di *gestione dei rifiuti*, con la legge comunitaria regionale 2011 (LR 44/2011) si è modificata la principale legge di settore – la LR 45/2007, contenente anche il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR). Le disposizioni in materia di rifiuti contenute nella comunitaria recepiscono la direttiva europea in materia di gestione dei rifiuti (direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio), e il D.Lgs 152/2006 che delineano una serie di azioni ordinate secondo una scala di priorità, all'interno di una logica di *gestione integrata* delle problematiche e che fissa gli obiettivi in materia di riciclaggio che gli Stati membri dovranno conseguire entro il 2020: i tassi di riciclaggio devono essere uguali al 50% in peso per i rifiuti domestici e simili e al 70% in peso per i rifiuti di costruzione e demolizione (C&D).

Verso la fine del 2011, a conclusione di una serie di interventi normativi statali e di sentenze della Corte costituzionale che hanno chiarito la dimensione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti (e quindi i soggetti istituzionali cui attribuire le funzioni della gestione integrata dei rifiuti urbani), la Giunta regionale ha trasmesso al Consiglio per l'approvazione (DGR 815/C del 28.11.2011) un importante disegno di legge di *"Attribuzione alle Province delle funzioni amministrative relative alla gestione integrata dei rifiuti urbani"*, con il quale si attribuiscono alle Province le funzioni già esercitate nella normativa regionale dalle Autorità d'Ambito. Il disegno di legge risulta fermo per le norme statali intervenute successivamente volte a ridurre il numero delle Province.

Le linee di azione definite nel Piano vigente si basano sulle linee di indirizzo fissate dalla Giunta regionale (DGR n. 611 del 2.11.2009, avente per oggetto *"L.R. 19.12.2007, n. 45 - Linee di indirizzo per l'aggiornamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti"*), che prevedono prioritariamente:

- di rafforzare tutta la filiera del ciclo integrato dei rifiuti;
- di realizzare una campagna di informazione e promozione per la prevenzione e riduzione dei rifiuti;
- di dare impulso alla raccolta differenziata prioritariamente secondo sistemi domiciliari;
- di creare una rete efficiente di impianti di smaltimento;
- di prevedere il recupero energetico dei rifiuti urbani, modificando la norma che prevede il vincolo del raggiungimento dell'obiettivo del 40% di Raccolta Differenziata su media regionale tenuto conto che con Delibera 694/97 era previsto un obiettivo del 30%.

In linea con tali indirizzi, la programmazione del settore, espressa nel *Piano per il conseguimento degli obiettivi di servizio*, prevede quattro grandi ambiti di intervento:

- i programmi straordinari per la raccolta differenziata il recupero e il riciclo, cui sono destinati oltre 10 milioni di euro;
- il completamento del sistema impiantistico di trattamento, con una dotazione finanziaria di oltre 7,5 milioni;
- il completamento del sistema impiantistico di compostaggio, nel quale è previsto un investimento di 4,8 milioni;

- i programmi straordinari per la riduzione dei rifiuti e la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici, con una dotazione finanziaria di 1,5 milioni.

Lo sblocco delle risorse del PAR FAS consente di attivare le azioni previste in ciascuno dei quattro ambiti del Piano per gli obiettivi di servizio, oltre che due ulteriori linee di intervento, rispettivamente per l'attuazione dei programmi straordinari di raccolta differenziata, recupero e riciclo dei rifiuti e di prevenzione della produzione (finanziata con 17,6 milioni di euro, 5,3 dei quali di cofinanziamento dei soggetti beneficiari) e per il completamento del sistema impiantistico di trattamento e compostaggio (con un investimento di 14,3 milioni di euro, 4,3 circa dei quali a carico dei beneficiari).

In tema di *bonifica dei siti contaminati*, è in fase di attuazione il *Programma Regionale delle Bonifiche* (PRB previsto dalla citata LR 45/2007).

Bonifica dei siti inquinati

Nella sua prima fase, il programma ha finora consentito di aggiornare ed informatizzare, con il supporto dell'ARTA, l'anagrafe dei *siti a rischio potenziale di inquinamento* e quella dei siti contaminati. La seconda fase, quella attuativa, prevede distinti canali di finanziamento per ognuna delle tre distinte aree problematiche individuate dal Piano. Gli interventi di bonifica di un primo gruppo di siti, le *discariche dimesse*, sono stati finanziati con un'apposita misura del POR FESR, dotata di 8 milioni di euro. Per i siti inquinati di grosse dimensioni, classificati *di interesse nazionale* (SIN: Fiume Saline-Alento, Bussi sul Tirino, Chieti Scalo) si stanno attuando i protocolli d'intesa con le province, che consentono di utilizzare le risorse messe a disposizione dal Ministero dell'Ambiente (MATTM) e il cofinanziamento regionale previsti nell'Accordo di Programma sottoscritto a febbraio 2010. Un terzo gruppo di siti, contaminati per la presenza di amianto, è stato oggetto di un apposito Piano, previsto dalla legge regionale 11/2009.

In materia di riduzione e prevenzione dell'inquinamento, negli ultimi anni l'attuazione del PRTRA 2008-2010 ed una certa sensibilità alla problematica hanno consentito di realizzare rilevanti passi avanti nella normativa regionale, nella realizzazione dei sistemi di monitoraggio e quindi di programmazione.

Riduzione e prevenzione dell'inquinamento:

In materia di *inquinamento luminoso*, la normativa è stata completata: la legge regionale 12/2011 (di modifica ed integrazione alla LR 12/2005 "*Misure urgenti per il contenimento dell'inquinamento luminoso e per il risparmio energetico*"), che fissa i requisiti tecnici e le modalità di impiego degli impianti di illuminazione esterna pubblica e privata e definisce le competenze della Regione e dei Comuni risulta potenzialmente più efficace della precedente, nella misura in cui affianca semplificazioni procedurali in grado di superarne alcune difficoltà con innovazioni nelle attività di formazione (di competenza regionale) e nelle tecnologie per il risparmio e l'efficienza energetica.

... luminoso...

In materia di *inquinamento atmosferico*, sono in fase di conclusione le azioni, finanziate nell'ambito del PRTRA 2006-2008 e realizzate dall'ARTA, di completamento della rete delle centraline di rilevazione della qualità

...atmosferico
...

atmosferica, che consentono di estendere il monitoraggio all'intero territorio regionale, secondo le indicazioni delle più recenti normativa nazionale e direttive europee (D.Lgs. 155/2010 e Dir. 2008/50/CEE). La disponibilità delle nuove informazioni consentirà di aggiornare il *Piano della Qualità dell'Aria* (PQA), il cui processo di redazione è stato avviato, in attuazione di una disposizione della legge finanziaria regionale per il 2012.

Analoghe azioni saranno a breve poste in essere per l'inquinamento elettromagnetico e acustico. Per il primo, mentre verranno posti in essere i provvedimenti per la delocalizzazione delle antenne in località già individuate (San Silvestro), si sta predisponendo un piano per l'adeguamento del sistema di monitoraggio della radioattività ambientale sul territorio regionale. In materia di *inquinamento acustico*, per il quale a fine 2011 sono stati dettati criteri per l'elaborazione dei piani comunali di risanamento (DGR 770/P/2011), in attuazione del D.Lgs. 194/2005 (art. 3), verranno elaborate le mappe acustiche strategiche degli agglomerati urbani.

...elettromagne-
tico e acustico

In materia di educazione ambientale, è in corso di attuazione il *Programma Triennale di Educazione Ambientale 2011-2014*, (strumento previsto dalla LR 122/1999, approvato dalla Giunta con DGR 566 dell'8 agosto 2011). Il programma si avvale della presenza consolidata della *rete regionale di centri di educazione ambientale* (IN.F.E.A.), e dell'esperienza passata, e punterà al miglioramento della qualità degli attori e delle attività e sull'ampliamento della rosa degli interlocutori, fino ad oggi costituita, per la maggior parte, dal mondo della scuola.

Educazione
ambientale

Si sta predisponendo, in collaborazione con il *Comitato Regionale di Educazione Ambientale* e con il supporto ed il coinvolgimento di tutti gli attori del sistema, la riforma della legge che regola la materia dell'educazione ambientale in Abruzzo (la citata LR 122/99). Anche la riforma punterà sul miglioramento della qualità del sistema, ed in particolare:

- sulla qualificazione dei requisiti strutturali, soggettivi e curricolari dei CEA, e del personale che vi opera, ai fini del "riconoscimento regionale";
- sull'individuazione, ai fini di un continuo miglioramento dell'intera rete, di indicatori che consentano di valutare costantemente la qualità delle attività realizzate anche ai fini del mantenimento del "riconoscimento".

Nel corso degli ultimi anni, la Regione Abruzzo è stata portatrice di importanti innovazioni nella politica per l'energia. Tra le prime in Italia, infatti, si è dotata già nel dicembre 2009 di un *Piano Energetico regionale (PER)*, che fissa gli obiettivi minimi da perseguire in tutti gli ambiti della politica energetica regionale (dal contenimento delle emissioni inquinanti e la lotta ai cambiamenti climatici, all'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili, al risparmio energetico) in linea con gli accordi internazionali, nella logica di promuovere un uso sostenibile ed efficiente delle risorse energetiche, quale condizione per una migliore qualità della vita e criterio per

Politica per
l'energia

orientare lo sviluppo sociale ed economico verso una maggiore sostenibilità ambientale.

Il Piano fornisce una risposta ai bisogni della collettività in quattro ambiti della politica energetica regionale:

- la *realizzazione delle reti per la distribuzione* dell'energia: il PER prevede l'estensione della rete di distribuzione dell'energia elettrica sul territorio regionale ed interventi volti ad assicurare la stabilità della rete stessa a prezzi competitivi, in linea con i programmi del gestore Terna Spa;
- l'*incremento della produzione* regionale di energia, sviluppando le fonti rinnovabili (eolica, solare termico, solare fotovoltaico, energia da biomasse, idroelettrico) per i consumi residenziali ed efficienti processi di *cogenerazione e rigenerazione* dell'energia destinata ai consumi produttivi (industria, commercio, edilizia ospedaliera);
- il *risparmio energetico*, da perseguire attraverso la qualificazione energetica degli edifici e l'erogazione di incentivi nell'industria e nelle abitazioni civili;
- la *sensibilizzazione degli utenti* sull'uso razionale dell'energia.

In tema di *incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili*, negli ultimi anni la Giunta ha aggiornato e riveduto alla luce delle nuove disposizioni nazionali le indicazioni operative per la realizzazione e la valutazione dei nuovi impianti che erano state emanate durante il lungo lavoro di concertazione delle azioni del Piano.

... produzione
da fonti
rinnovabili...

Nel corso del 2010 sono state precisate e modificate le *Linee Guida* per gli *impianti fotovoltaici* (DGR 244 del 22.03.2010) e per quelli *idroelettrici*. A marzo 2012, con DGR 148/2012 la Giunta ha aggiornato, adeguandole alle linee guida nazionali le *Linee guida per i parchi eolici*. Ai fini della predisposizione di un *programma regionale di valorizzazione energetica delle biomasse* e delle successive linee guida per i relativi impianti di produzione, nel corso del 2012 è stato rinnovato l'Accordo di Programma con il Ministero dell'Ambiente che affida a quest'ultimo una serie di azioni di diffusione della conoscenza del tema e sensibilizzazione di utenti ed operatori, di acquisizione delle buone pratiche e delle conoscenze tecnologiche, di supporto all'attività amministrativa degli enti locali.

Nel frattempo, per l'autorizzazione degli impianti di produzione dell'energia da fonti rinnovabili è stato introdotto un importante elemento di semplificazione, lo strumento dell'Autorizzazione Unica (*cfr. infra*, par. 2.6).

SCHEDA 2C
PROGETTI DI COOPERAZIONE INTERREGIONALE
IN MATERIA AMBIENTALE

In materia di ambiente, la Regione Abruzzo è capofila di due importanti progetti di cooperazione interregionale finanziati nell'ambito del Programma IPA Adriatico.

Il primo è il Progetto POWERED (Project Of Offshore Wind Energy: Research, Experimentation, Development), finanziato con 4,4 milioni di euro, che mira allo sviluppo delle energie rinnovabili.

Il progetto, che vede la Regione Abruzzo come capofila di un vasto partenariato (che comprende le Regioni Marche, Molise e Puglia, i Ministeri dell'Economia di Montenegro e Albania e dell'Ambiente italiano, il Politecnico delle Marche, la provincia di Ravenna e la città di Komiza, Veneto Agricoltura, e altri), mira alla definizione e condivisione di standard tecnici e di un quadro regolatorio certo e comune ad aree interregionali per il miglioramento della capacità di produzione di energia rinnovabile. In particolare, il lavoro dei partners è finalizzato a definire strategie e metodi condivisi per lo sviluppo dell'energia eolica offshore in tutti i paesi che si affacciano sul mare Adriatico, producendo delle linee guida per la realizzazione di parchi eolici off-shore compatibili con la politica di pianificazione e conservazione condivisa fra i partner e definendo le caratteristiche per un progetto di rete di connessione elettrica sottomarina. Mentre quest'ultima agevolerà enormemente gli scambi di energia fra i diversi Paesi, la regolazione prodotta dal progetto consentirà un rapido incremento di installazioni.

Powered, in avanzata fase di attuazione, sta suscitando grande interesse tra gli operatori del settore, come dimostrano le numerose iniziative collaterali da loro stessi promosse, tra le quali la partecipazione agli Open Days 2011 organizzata dal Comitato delle Regioni a Bruxelles e la presentazione alla conferenza sull'ambiente Rio +20 svoltasi a Rio De Janeiro a giugno 2012.

Il secondo progetto, SPEEDY ("Shared Project for Environmental Evaluation with Dynamic governance", "Progetto condiviso per la valutazione ambientale con governance dinamica"), finanziato con 2,5 milioni di euro, vede la Regione Abruzzo come capofila di un partenariato composto da enti (Regione Molise, Regione Marche, la città di Rakovica in Serbia, la Regione delle Isole Ioniche), università e società di sviluppo e di pianificazione (Università G.D'Annunzio, FIRA S.p.A., l'agenzia di sviluppo regionale DUNEA di Dubrovnik in Croazia, l'Agenzia statale di Pianificazione territoriale e il Centro di ricerca e sviluppo dell'Albania), e come associati i Ministeri dell'Ambiente di Serbia e Italia.

Oltre ad essere uno strumento per la condivisione delle esperienze di governance dei processi e per diffondere l'acquis comunitario in materia di valutazione ambientale, il progetto mira a favorire lo sviluppo delle capacità e delle competenze nelle valutazioni ambientali sulle strategie di programmazione e pianificazione, attraverso la formazione di esperti nelle valutazioni ambientali strategiche e nell'elaborazione di documenti che pongano degli indirizzi interpretativi delle direttive comunitarie.

In materia di *risparmio energetico*, intorno agli obiettivi fissati dal Piano energetico regionale, coerenti con quelli europei, si è ormai consolidato il

... risparmio
energetico

consenso di tutte le istituzioni presenti sul territorio regionale, in particolare di Comuni e Province. L'Abruzzo è stata infatti la prima regione in Europa nella quale è stato siglato il *Patto dei Sindaci* ("*Covenant of Mayors*") per proseguire l'impegno di sostenibilità ed efficienza della politica energetica europea.

Come previsto dal protocollo del Patto, sotto il coordinamento di una *cabina di regia* composta da Regione e Province, i comuni del territorio regionale hanno proceduto o stanno procedendo alla redazione del loro *Bilancio energetico* (di emissioni di Co2) e del conseguente *Piano di Azione per l'Energia Sostenibile*. Sono già numerosi gli interventi, basati su questa programmazione, che sono stati finanziati con risorse comunitarie, attraverso la rimodulazione di un'azione POR FESR: nei piccoli Comuni abruzzesi sono stati aperti 450 cantieri, per investimenti per 12,5 milioni di euro, mentre nei Comuni di grandi dimensioni sono stati avviati 150 cantieri con investimenti per 8,2 milioni e 36 cantieri sono gestiti dalle Province. Gli investimenti avviati consentiranno di avvicinarsi agli obiettivi di risparmio energetico (riduzione dei consumi del 20%) del Protocollo di Kyoto e dei programmi nazionali in attuazione di *Europa 2020*.

A proposito di questi ultimi, il recente decreto "*Burden Sharing*" (DM 15 marzo 2012 "*Definizione e quantificazione degli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili e definizione delle modalità di gestione nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi da parte delle regioni e delle province autonome*") ha fissato, in attuazione di Europa 2020, gli obiettivi di produzione di energia da fonti rinnovabili per ciascuna Regione, le modalità per il loro conseguimento, il monitoraggio e la verifica del loro raggiungimento, nonché le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi.

Per perseguire gli obiettivi quantitativi della produzione di energia da fonti rinnovabili fissati in Abruzzo, un provvedimento regionale recepirà le indicazioni del decreto e definirà linee di azione specifiche. Un ulteriore presupposto per le azioni da porre in essere in materia di risparmio energetico e per il governo dell'intero sistema di interventi è la realizzazione di un sistema per la gestione dei processi di certificazione energetica, per il quale la Regione ha siglato una convenzione con l'ENEA (approvata con DGR 149/2012).

2.3.2 – LA MANUTENZIONE E LA GESTIONE DEL TERRITORIO

L'attività di manutenzione e gestione del territorio costituisce uno degli obiettivi primari del programma regionale, in considerazione degli eventi, sia naturali (sismici), che risultato della gestione poco accorta delle risorse territoriali realizzata negli anni passati, che caratterizzano il territorio regionale.

Negli ultimi tre anni, la priorità dell'azione regionale è stata quella di garantire la ricostruzione degli edifici distrutti o danneggiati dal sisma e di mettere in sicurezza i manufatti pubblici dell'edilizia scolastica e residenziale, le infrastrutture a rete (in particolare gli acquedotti), le infrastrutture di trasporto. Nelle zone danneggiate dal sisma, tali necessità impongono l'adozione di specifici programmi integrati di intervento (*Piani Organici Unitari*), di livello urbano, gestiti dal Governo centrale. L'avvio del PAR FAS sta consentendo di finanziare anche gli investimenti "non emergenziali" programmati per la realizzazione delle infrastrutture in tutti gli ambiti legati ai lavori pubblici.

Il sistema di governo di questi ultimi sarà arricchito di nuovi strumenti. La Direzione regionale dei Lavori Pubblici è stata recentemente riorganizzata (DGR 304 del 01.05.2012) avendo acquisito le competenze anche in materia di protezione civile a seguito della soppressione della relativa Direzione, attuata nella prima metà del 2012.

Sistema di governo

Nel quadro delle proprie attività, la Direzione sta avviando la creazione di due importanti strutture. La prima è l'*Osservatorio regionale dei contratti pubblici*, la cui istituzione è prevista dalla normativa quadro della materia (art. 7, comma 4 del D.Lgs. 163/2006) come sezione autonoma regionale dell'Osservatorio centrale presso l'Autorità di Vigilanza dei contratti pubblici. L'Osservatorio, che sarà creato attraverso un'apposita legge regionale, consentirà alla Regione di assicurare una collaborazione ed un supporto più fattivo e capillare alle Stazioni Appaltanti per i compiti di raccolta, elaborazione e pubblicazione di informazioni su programmi, bandi e contratti pubblici e determinazione dei costi standard per tipi di lavoro, contratto o fornitura assegnatigli dalla legge. La seconda struttura, anch'essa incentivata dalla normativa nazionale finalizzata al contenimento della spesa pubblica e da quella volta a garantire trasparenza e legalità nelle procedure di appalto, è la *Stazione Unica Appaltante* (SUA), che espletterà le attività ed i servizi disciplinati nel dettaglio dal DPCM del 30 giugno 2011 nelle forme ivi previste, consentendo di conseguire rilevanti economie di spesa per gare ed appalti delle Amministrazioni aderenti.

Le azioni di prevenzione e di messa in sicurezza degli edifici scolastici assumono particolare urgenza, in quanto i dati recenti (dell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica e del Sistema Informativo dell'Edilizia Scolastica regionale) confermano che il patrimonio pubblico abruzzese presenta ancora molte carenze in ordine sia alla qualità delle strutture sia al possesso dei requisiti di igiene, sicurezza ed agibilità.

Edilizia scolastica ed edifici pubblici

L'obiettivo è quello di mettere in sicurezza le scuole dell'intero territorio regionale. Nell'Area del Cratere del sisma e contigue si sta intervenendo con i fondi messi a disposizione dal CIPE (art. 4 del DL 39/2009, convertito con modificazioni nella Legge n. 77/2009): il *Piano Scuole d'Abruzzo* (approvato con decreti del Commissario per la ricostruzione 61/2011 e 89/2011) ha stanziato 221 milioni per la messa in sicurezza degli edifici scolastici in 104 comuni. Inoltre, all'interno del PAR FAS in fase di avvio sono previste risorse per 25,5 milioni di euro (di cui 19 a valere sul FAS e 6,5 di cofinanziamento degli Enti Locali interessati).

Un'ulteriore, importante linea di intervento in materia di edilizia scolastica è quella che interessa la realizzazione delle scuole per la prima infanzia, anch'essa finanziata con risorse del PAR FAS. All'efficacia nell'attuazione del *Piano di Azione per i Servizi di cura per la prima infanzia*, che include anche la realizzazione di nuove strutture e la messa in sicurezza di quelle pubbliche esistenti, è infatti legata la premialità nazionale per il conseguimento degli *Obiettivi di servizio*.

Per quanto concerne infine i municipi e gli uffici pubblici comunali e regionali, sono in avvio gli interventi di messa in sicurezza, finanziata con circa 20 milioni di euro dallo stesso PAR FAS.

Azioni di messa in sicurezza, manutenzione e prevenzione sistematica sono state attivate anche per i manufatti di edilizia residenziale pubblica: mentre è in corso il programma di ricostruzione degli edifici danneggiati con risorse messe a disposizione dal Governo centrale, affidati alle ATER, il PAR FAS in avvio prevede un'azione di verifica della sicurezza sismica, adeguamento e riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale e semiresidenziale, cui destina 9,7 milioni di euro.

Edilizia
residenziale

L'avvio del "*Piano nazionale di edilizia abitativa*" ha inaugurato una nuova fase degli interventi nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, caratterizzato da profonde innovazioni nel sistema di finanziamento del settore e indirizzi volti a dare risposta alle esigenze abitative di nuovi destinatari. L'attuazione del Piano richiede la definizione di obiettivi e percorsi programmatici da realizzare con risorse certe nazionali e regionali, concordando con gli enti gestori del patrimonio di edilizia pubblica le priorità e le forme d'intervento più rispondenti alle necessità dei singoli territori.

Mentre la Giunta sta promovendo la costituzione del fondo immobiliare regionale per il finanziamento dei programmi di edilizia residenziale, nodo regionale della "rete nazionale" dei fondi immobiliari destinati a tal fine, si è avviata l'interlocuzione con gli enti locali e gli enti gestori del patrimonio per la predisposizione di un *Piano per la costruzione e la manutenzione dell'edilizia residenziale pubblica*. Nella nuova logica del Piano, di fondamentale importanza sono gli accordi tra gli enti, in quanto consentono di conferire ai programmi d'intervento maggior capacità moltiplicativa delle risorse pubbliche disponibili e migliorare la fattibilità finanziaria ed amministrativa degli interventi.

Rispondono a questa logica tutti gli interventi avviati o in fase di avvio, dai *Programmi Complessi* (Programmi Integrati d'Intervento ecc.), dei quali è stata avviata una nuova generazione (*Programmi Urbani Complessi*, PUC), al PAR FAS in fase di avvio, che contiene una linea di azione di potenziamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica con affitto a canone concordato nei quartieri degradati delle città, finanziata con circa 16 milioni di euro, che dovranno attivare risorse da parte degli altri soggetti interessati (Comuni e ATER).

Per garantire una maggiore capacità di risposta degli operatori dell'edilizia pubblica alle nuove esigenze, la Giunta regionale ha predisposto e inviato al Consiglio un disegno di legge regionale di riforma del settore (DGR 377/C del 18.06.2012, "*Trasformazione delle Aziende Territoriali per l'edilizia residenziale (ATER) e norme in materia di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione*"), che, ad integrazione delle norme contenute nella LR 27/2011, riordina le ATER in funzione dei nuovi indirizzi regionali sugli enti, le agenzie e le aziende regionali (LR 4/2009, *cfr. supra*) e sostituisce le norme ormai obsolete sulla determinazione dei canoni di locazione.

Un'altra riforma di grande rilevanza in corso riguarda i controlli sulla qualità e gli investimenti necessari per raggiungere i livelli qualitativi delle acque per usi civili, industriali ed agricoli.

Qualità delle
acque

La legge regionale n. 31/2010 - "*Norme regionali concernenti la prima attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)*" - ha recepito in Abruzzo la normativa nazionale, adeguandola agli standard qualitativi e normativi per il trattamento delle acque reflue, meteoriche e superficiali introdotti dal decreto.

Tra le innovazioni di quest'ultimo, di rilievo sono il nuovo sistema di controlli sulla qualità delle acque, che potenzierà il ruolo dell'ARTA e metterà in campo una nuova procedura unica che evidenzia ruoli e responsabilità nelle situazioni di crisi e le procedure di attuazione, che prevedono l'istituzione di appositi tavoli tecnici tematici (ad esempio per la sperimentazione del deflusso minimo vitale dei corpi idrici) per la stesura di programmi di studio ed indagine sui corpi stessi. La Giunta, in un processo coordinato con la predisposizione del Piano di Tutela delle Acque (si veda oltre), sta formulando i criteri e gli indirizzi di attuazione della riforma, da prescrivere agli enti destinatari (Enti d'ambito, gestori del servizio idrico, Comuni, ARTA e Province).

Subito dopo, ad agosto 2010 (con DGR 614/2010), la Giunta ha adottato il *Piano di tutela della qualità delle Acque*, che costituisce lo strumento di pianificazione regionale in materia di tutela quali-quantitativa delle risorse idriche, definendo, in attuazione del D.Lgs 152/2006, gli obiettivi di qualità dei corpi idrici e le azioni necessarie per conseguirli entro il 2015. E' in corso l'iter di approvazione formale definitiva del Piano: si stanno infatti recependo le osservazioni pervenute dopo l'adozione, che saranno sottoposte di nuovo all'approvazione della Giunta, e si stanno aggiornando i dati del Piano, sulla

base dei risultati del monitoraggio dei corpi idrici, delle zone vulnerabili, della sperimentazione per l'applicazione del Deflusso Minimo Vitale, e quant'altro previsto dal Piano stesso.

L'obiettivo immediato degli investimenti regionali è quello di portare a soluzione le criticità individuate all'interno del Piano, ottimizzando l'uso della risorsa e migliorando l'efficacia dei sistemi depurativi delle acque reflue, per i quali l'Abruzzo risulta ancora agli ultimi posti delle graduatorie nazionali.

La riforma della struttura di governo del sistema idrico integrato è stata realizzata con la legge regionale n. 9/2011, "*Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo*".

Servizio Idrico
Integrato

La legge ha soppresso i 4 enti d'ambito e ha delimitato un unico Ambito Territoriale Ottimale con competenza sul territorio dell'intera regione, l'*Ambito Territoriale Unico Regionale (ATUR)*. Le funzioni degli Enti d'Ambito soppressi sono state attribuite ad un nuovo Ente pubblico, denominato *Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato (ERSII)*, che succederà in tutte le loro posizioni giuridiche. La legge individua gli organi dell'ente e le rispettive competenze a regime, e stabilisce i criteri della partecipazione nelle forme di governo e controllo delle attività dello stesso di Regione, Province e Comuni.

L'avvio della riforma - la costituzione del soggetto d'ambito individuato nell'ERSII, e la nuova delimitazione dell'Ambito Territoriale Unico Regionale (ATUR) - è affidata ad un Commissario Unico Straordinario, che dispone dei poteri dell'assemblea dei sindaci, del presidente e del consiglio di amministrazione degli enti d'ambito commissariati. La liquidazione dei sei enti d'ambito tuttora esistenti è stata affidata ad altrettanti Commissari.

Come previsto nella stessa riforma, ad integrazione del nuovo scenario istituzionale e della nuova organizzazione funzionale ed operativa del sistema idrico integrato regionale, è in fase di elaborazione la legge organica del settore, che coordina ed integra l'attuale normativa, anche tenendo conto della necessità di una nuova disciplina dei Servizi Pubblici Locali alla luce degli esiti del referendum popolare del giugno 2011 e della sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato illegittima la norma nazionale (art. 4 del DL 138/2011 convertito il L. 148/2011) che la adeguava alla normativa europea. Il disegno di legge, concertato con gli interessati, sarà presentato entro la fine del 2012.

Contemporaneamente alla riforma del settore, la Regione sta aggiornando i propri documenti di programmazione. Nel corso del 2011 la Giunta (DGR n°435/2011) ha prolungato la collaborazione con la SOGESID Spa. per la revisione e l'aggiornamento del Piano Regolatore Generale degli Acquedotti (PRGA).

L'obiettivo di rendere efficiente la rete idrica abruzzese, con la drastica riduzione delle dispersioni fisiche ed amministrative, è una priorità assoluta del Governo Regionale, in particolare per il servizio idropotabile, per il quale è necessario raggiungere i target di servizio nazionale fissati nel *Piano d'Azione*

per il raggiungimento degli Obiettivi di Servizio. A tal fine, è necessario che tutti gli Enti Locali territoriali vengano coinvolti e responsabilizzati al rapido completamento degli investimenti in atto, finanziati con gli accordi di programma quadro e relativi atti aggiuntivi negli scorsi anni.

Gli investimenti in fase di avvio si avvalgono delle risorse del PAR FAS, ed interessano due linee di azione: la prima mira a realizzare infrastrutture e a migliorarne la dotazione per conseguire gli obiettivi di servizio fissati nella programmazione nazionale, e interessa due priorità (*“Adeguamento dei sistemi di controllo e contabilizzazione dei consumi” e interventi di riefficientamento delle reti idriche di distribuzione*”), alle quali destina complessivamente 7 milioni di euro; la seconda (*“Interventi per il recupero e riutilizzo delle risorse idriche non pregiate per usi compatibili in ambito irriguo e civile”*) pone in essere investimenti finalizzati al riutilizzo delle risorse idriche per usi non potabili (di adeguamento funzionale degli impianti di depurazione e di realizzazione di reti e impianti fognari), ed ha un finanziamento di 69,7 milioni di euro.

Le politiche di intervento nei settori della tutela delle georisorse acqua e suolo continuano a basarsi come è noto su una programmazione strutturale, che sta consentendo alla Regione ed agli enti competenti di attivare gli investimenti necessari a migliorare e raggiungere buoni livelli di qualità delle risorse idriche del suolo e dei litorali.

Difesa del
suolo e della
costa

Il *Piano organico per il rischio delle aree vulnerabili* dovrebbe portare i problemi di erosione della costa a soluzione definitiva con interventi a basso impatto ambientale ed alta tecnologia. 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. L'obiettivo resta quello di portare a compimento le azioni programmate, attivando tutti i possibili canali per reperire le ingenti risorse necessarie (96 milioni di euro).

Il Piano è stato avviato negli scorsi anni con vari Accordi di Programma Quadro e sono proseguiti con gli interventi urgenti previsti dalla delibera del Consiglio Regionale n.36/3 del 13/06/2006 *“Ricognizione interventi in essere e programma pluriennale degli interventi di straordinaria manutenzione del quinquennio 2005-2010”*. Nel PAR FAS in fase di avvio, nell'ambito dell'obiettivo *“Attuare piani e programmi volti a prevenire e gestire i rischi naturali”* è previsto un intervento di *“Riduzione del rischio derivante da fenomeni erosivi della costa”*, al quale sono destinati 18 milioni di euro.

Le politiche per la *difesa del suolo* sono basate 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”*). Con i due Piani, definitivamente approvati dal Consiglio Regionale nei primi mesi del 2008, la Regione Abruzzo si è dotata di strumenti che superano la logica degli interventi

estemporanei ed emergenziali, per programmare con criterio scientifico una gestione ordinaria del territorio fisico, compatibile con le dinamiche naturali del territorio stesso.

I Piani individuano e rappresentano le condizioni di pericolosità idrogeomorfologica e idraulica del territorio, perimetrano le zone di rischio dell'incolumità dei beni esposti all'interno delle aree pericolose e forniscono di conseguenza il quadro delle necessità di intervento (finalizzato al risanamento e mitigazione del rischio) con criterio prioritario poiché riferito al valore delle esposizioni rilevate. Le Normative Tecniche di Attuazione dei Piani impongono vincoli allo sviluppo urbanistico nelle aree pericolose contemplate, impedendo il ricrearsi nel tempo di condizioni di rischio per persone e cose.

Le Programmazioni generali degli interventi strutturali predisposte dalla Giunta (DGR n. 542/C del 12.07.2010) e dal Consiglio (Verbale Consigliare n. 39/5 del 4 maggio 2010) forniscono le sintesi prioritarie delle necessità di risanamento per la mitigazione del rischio idraulico ed idrogeomorfologico. In attuazione di tale pianificazione, nel corso del primo semestre 2010 sono stati avviati gli interventi di risanamento e mitigazione realizzabili con le risorse finanziarie di cui al POR FESR Abruzzo 2007-2013, per complessivi 12 milioni di Euro. Nel PAR FAS in fase di avvio sono previsti due interventi destinati a finanziare ulteriori opere previste dai Piani: l'intervento di *riduzione del rischio derivante da fenomeni franosi ed erosivi* è finanziato con 10 milioni di euro, l'intervento di *riduzione del rischio derivante da fenomeni alluvionali* con 15 milioni e 23 interventi.

In materia di Protezione civile, la Regione continua ad operare in stretto contatto con le strutture nazionali, in tre ambiti: la gestione e la risoluzione delle emergenze collegate al sisma del 6 aprile 2009; l'organizzazione del *sistema regionale di protezione civile*, l'attività di *prevenzione e messa in sicurezza* del patrimonio edilizio regionale.

Difesa
del territorio e
Protezione
civile

Nel primo ambito, è in corso di perfezionamento il passaggio dal regime commissariale al regime ordinario della gestione operativa della *fase emergenziale* e della ricostruzione.

Per quanto riguarda il secondo ambito di azione, l'*organizzazione e potenziamento delle strutture* della protezione civile regionale, è stata realizzata negli ultimi anni attraverso due progetti: quello di costituzione della rete di comunicazione per l'emergenza e dei sistemi integrati di monitoraggio del territorio con l'impiego di tecniche satellitari e della rete radio terrestre (progetto nazionale coordinato dal dipartimento nazionale di protezione civile); e quello di realizzazione della Sala Operativa regionale e del Centro Funzionale d'Abruzzo, che ha previsto anche una nuova localizzazione delle sedi operative.

Infine, per quanto concerne gli *interventi di prevenzione e di messa in sicurezza* sul patrimonio immobiliare pubblico (scuole, edifici pubblici strategici, infrastrutture viarie e ponti), si è fatto cenno (*cfr. supra*), dei progetti finanziati

per scuole ed edifici adibiti a sedi istituzionali.

Nel corso del 2011, la LR numero 28 dell'11 agosto "*Norme per la riduzione del rischio sismico e modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche*" ha riveduto ed aggiornato la normativa sismica regionale, adeguandola alle disposizioni nazionali. L'attuazione della legge è stata avviata con la predisposizione del programma regionale annuale (previsto dall'art. 5) di "*studi di microzonazione sismica di livello 1*".

Un ambito di prevenzione nel quale è stata attivata un'efficace programmazione è quello degli incendi boschivi. Il *Piano regionale per la programmazione delle attività di prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi 2010-2011* nel corso del 2011 è stato adottato dalla Giunta (DGR 438/2011) ed ha concluso la sua fase sperimentale. E' stata avviata l'attività di adeguamento ed aggiornamento per il 2012 sulla base della sperimentazione condotta e delle risultanze della campagna AIB 2012.

2.3.3 - LE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

Gli interventi infrastrutturali per l'assetto del territorio trovano la loro base programmatica nel *Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT)-Parte Infrastrutture*, a cui è assegnato il compito di strumento unico di programmazione di settore che ricopre la duplice dimensione che caratterizza la politica dei trasporti:

- quella *strategica* di lungo periodo, che prevede la realizzazione delle grandi infrastrutture regionali viarie, ferroviarie, marittime e aeroportuali, che interessano l'assetto generale del territorio;
- quella *tattica* di medio e breve periodo relativa all'implementazione di infrastrutture leggere su tutto il territorio finalizzate a migliorare i servizi e più in generale la mobilità, anche a fini turistici, che di norma è di competenza regionale.

Per quanto riguarda quest'ultimo livello, esplicitato nel Report N° 3 relativo al Piano Triennale dei Servizi Minimi (PTSM) il suo iter procedurale di redazione definitiva ha subito negli scorsi mesi varie interruzioni, legate alla necessità di rivisitare le strategie in relazione sia alle nuove normative emanate dal governo (cfr. oltre, paragrafo successivo), sia alle criticità di mobilità emerse nell'area del cratere del sisma del 6 aprile 2009, sia infine all'esigenza di configurare una rete regionale di TPL razionalizzata in maniera da tener conto anche della riduzione dei trasferimenti statali attuata dalle manovre finanziarie statali dell'ultimo biennio.

Il lungo iter amministrativo, di valutazioni ed osservazioni, del PRIT si è concluso a luglio 2012 con l'adozione definitiva del documento da parte della Giunta Regionale e l'invio al Consiglio Regionale per la sua l'approvazione.

Come noto, il *Report 5* del PRIT aggiorna la strategia generale di riassetto delle infrastrutture e degli interventi infrastrutturali alla luce dei cambiamenti intervenuti negli ultimi anni, anche a seguito dell'evento sismico del 6 aprile 2009 e dei provvedimenti connessi (il D.L. 28 aprile 2009 n.39, l'Atto aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro siglato in data 28.5.2009, il programma urgente per la risoluzione di criticità connesse con la viabilità della città di L'Aquila, di cui all'articolo 8 dell'OPCM 3 settembre 2009 n.3805).

La strategia si basa su una visione dell'Abruzzo quale regione cerniera tra la "Direttrice Adriatica" e la "Trasversale Tirreno - Adriatico" con ulteriore funzione di "bridge" fra l'Adriatico, i Balcani ed il Medio Oriente. A tal fine, l'obiettivo principale della politica dei trasporti, esplicitato nel PRIT-Infrastrutture, è quello di collegare la rete infrastrutturale regionale con il Corridoio Adriatico (vale a dire, il sistema multimodale della "Direttrice Adriatica") da una parte e con la direttrice tirrenica (ovvero, il "Corridoio Europeo 1: Berlino-Palermo") dall'altra e, tramite l'adriatico, con i Balcani, al fine di promuovere la saldatura e l'integrazione con le aree maggiormente dinamiche per favorire una maggiore competitività del territorio interessato e di conseguenza una maggiore efficienza economica.

In sostanza, il PRIT disegna un sistema infrastrutturale regionale interconnesso con la rete SNIT nazionale e le reti TEN europee ed in grado di sostenere il rilancio e la competitività del sistema produttivo regionale. Ne consegue che il quadro di scelte strategiche e di interventi infrastrutturali del *PRIT Infrastrutture (Report n. 5)* è articolato in sei grandi linee di azione:

- il decongestionamento dell'asse di trasporto adriatico, soprattutto per la modalità stradale, e lo sviluppo degli assi di collegamento interni paralleli alla direttrice adriatica;
- la connessione della costa con le aree interne;
- la realizzazione delle connessioni mancanti del sistema regionale e dei sistemi locali di trasporto con le infrastrutture dello SNIT (*Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti*);
- lo sviluppo delle relazioni di traffico marittimo ed aereo;
- l'integrazione modale e tariffaria di tutti i sistemi di trasporto attraverso l'organizzazione del sistema ferroviario regionale, e l'incremento della rete dei trasporti a fune, con l'obiettivo di sviluppare ed integrare le zone interne e i centri turistici con le aree più fortemente sviluppate;
- la razionalizzazione e lo sviluppo della rete interportuale e dei centri merci ed in generale della logistica e sviluppo della telematica nell'intero settore ed in particolare nel trasporto merci.

La traduzione operativa di queste linee strategiche si traduce in linee di azione di medio periodo, che puntano:

- al potenziamento dei nodi portuali ed aeroportuali per la realizzazione di un sistema dell'accessibilità multimodale integrato (*"Porte di accesso" regionali*), ed in particolare dell'Aeroporto d'Abruzzo con attrezzature di 2° livello, del porto di Ortona, come

- porto commerciale, con attrezzature e servizi di rango transnazionale e del porto di Vasto, come porto industriale, a servizio delle aree produttive della Val di Sangro e di Vasto - S. Salvo;
- *all'integrazione tra le attrezzature puntuali/nodi intermodali regionali della rete logistica.* A tal fine, l'Aeroporto d'Abruzzo va orientato verso una maggiore sinergia con i sistemi metropolitani nazionali; il sistema portuale Ortona/Vasto è proiettato a servire i flussi nel medio-basso adriatico, nonché dello stesso territorio e del Lazio con la costa balcanica. Va completata ;la messa in rete degli Interporti/centri merci (Val Pescara, Marsica) con il fascio infrastrutturale di livello regionale, nazionale ed europeo;
 - *al rafforzamento delle infrastrutture trasversali,* migliorando la filiera logistica intorno ai porti di Ortona e Vasto con un'efficiente rete di infrastrutture e servizi coordinati che interessano l'intero territorio regionale ponendosi a servizio delle varie direttrici di traffico e migliorando i collegamenti (infrastrutture e servizi) verso i nodi di Roma (Civitavecchia) e Napoli.

Le previsioni strategiche programmatiche contenute nel PRIT-Infrastrutture nel breve e medio periodo trovano attuazione negli strumenti programmatici quali l'Atto Aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro (aggiornato con la nuova Intesa approvata con DGR n.471 del 06.07.11 e adeguata con la DGR n147 del12.03.2012) ed il Fondo FAS 2007-2013.

Progetti e
risorse

Nella necessità di concentrare le risorse su progetti di immediata fattibilità e risultato, i due documenti programmatici prevedono due grandi priorità:

- il completamento del sistema interportuale regionale (interporti di Chieti-Pescara e centro smistamento merci della Marsica), e la sua messa in rete e connessione con le altre infrastrutture portuali regionali, nazionali ed europee;
- il potenziamento delle direttrici ferroviarie Est-Ovest, dai Balcani al Tirreno e del Corridoio Adriatico (attraverso l'ammodernamento della connessione Roma-Pescara, l'adeguamento della linea Bologna-Bari nella tratta intorno ad Ortona e della tratta Sulmona-L'Aquila-Rieti),
- il potenziamento delle porte d'accesso al "sistema Abruzzo" costituito dalla rete dei porti, delle infrastrutture logistiche e dell'aeroporto, in particolare del porto di Ortona, dell'Interporto Chieti-Pescara e dell'Aeroporto d'Abruzzo;
- il rafforzamento delle direttrici stradali del corridoio adriatico (Nord-Sud) e dei corridoi trasversali Adriatico-Tirreno (Est-Ovest), attraverso interventi di potenziamento della pedemontana Marche-Abruzzo-Molise e del sistema delle arterie stradali (SS 17 Appulo-Sannitica, SS 652 Fondovalle Sangro, SS 80 Teramo-Mare, SS260 Picente, SS 261 Subequana, SS 690 Avezzano-Sora);
- il rafforzamento del sistema portuale ed aeroportuale, con l'adeguamento dei porti di Roseto, Pescara, Giulianova, Vasto e dell'aeroporto dell'Aquila.

Un'importante azione di programmazione sulla rete viaria "minore", di competenza regionale, è svolta dalla Regione ai sensi della L.R. 12/1999, attraverso il *Piano Triennale della viabilità*, che svolge anche compiti di monitoraggio della rete viaria regionale ai fini del conseguimento degli *standards* di qualità e degli obiettivi di sicurezza.

Piano della
Viabilità e
sicurezza
stradale

Si sta predisponendo il *Piano Triennale della viabilità* per il periodo 2012-2014, con la compartecipazione e la condivisione delle quattro Province, alle quali sono assegnati e trasferiti i fondi quali soggetti attuatori degli interventi inseriti nel Piano. Quest'ultimo conterrà gli interventi prioritari e di rilevanza strategica ricompresi nell'*Atto Aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro* e negli Studi di Fattibilità, predisposti dalla Regione con finanziamenti a valere su precedenti Piani. Una rinnovata Convenzione con le Province prevedrà procedure semplificate per l'erogazione dei finanziamenti da parte della Regione e per la realizzazione degli interventi da parte delle Province.

In tema di sicurezza stradale, è in fase di attuazione il *Piano Nazionale di Sicurezza Stradale* (PNSS). Le Amministrazioni locali stanno attuando i primi due programmi annuali, che stanziavano 16 milioni di euro, e stanno predisponendo gli interventi per le successive tre annualità, per un totale di 4,3 milioni di investimenti. Il Piano prevede l'istituzione del *Centro Regionale Abruzzese Monitoraggio Sicurezza Stradale (CRAMOSS)*, finanziato con 2,8 milioni di euro, per il quale, a seguito di stipula di un'apposita convenzione con Ministero, verranno avviate procedure di evidenza pubblica.

E' infine in fase di predisposizione anche il *Piano Regionale dei Bacini Sciistici*. Il gruppo di lavoro ha ultimato le fasi di analisi conoscitiva e ha redatto una prima bozza del Piano (*2° Report del PRIT*), da aggiornare alla luce delle recenti modifiche normative. La bozza, redatta da un gruppo di lavoro appositamente aggiornato nella sua composizione, sarà sottoposta alla *Valutazione Ambientale Strategica (VAS)*.

Piano dei
bacini
sciistici

2.3.4 - MOBILITÀ E TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

La materia dei servizi pubblici locali, e fra questi, quelli dedicati al trasporto pubblico, al momento non ha ancora trovato una sua precisa e compiuta disciplina.

Riforma
del TPL

Nel luglio scorso, la sentenza della Corte costituzionale n. 199 del 19 luglio 2012, infatti, dichiarando illegittimo l'art. 4 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138 che aveva ripristinato la normativa di cui al vecchio art. 23 bis del D.L. 112/2008 (oggetto del referendum abrogativo del giugno 2011), ha nuovamente gettato nell'incertezza gli operatori del settore; un'incertezza riassunta persino dal Presidente dell'*Autorità Garante della concorrenza e del mercato*, il quale, nella relazione annuale sulla attività svolta nel 2011 - ha affermato: «*Se si volesse individuare un tema capace di rappresentare esemplarmente lo snodarsi estenuante dei processi di liberalizzazione in Italia, che giungono talvolta ad*

assumere i tratti di una tela di Penelope si potrebbe certamente fare riferimento alla riforma dei servizi pubblici locali».

La problematica richiede di intervenire con una certa urgenza, ed il Governo, nel *secondo decreto sviluppo* e nel disegno di “*Legge di Stabilità*”, ancora in fase di discussione approvazione, ha previsto una serie di regole che, per quanto non ispirate da un disegno organico di riforma della materia, tentano di definire quantomeno un percorso operativo.

Durante la vigenza della precedente disciplina, la Regione, in prosecuzione del processo di riforma del TPL innescato con la legge finanziaria regionale per il 2011 (L.R. 1/2011), ha definito (DGR del 30 luglio 2012 n. 486), una proposta di dimensionamento dei bacini ottimali di traffico omogenei del servizio di trasporto pubblico locale nella nostra Regione.

...definizione
dei bacini di
traffico...

La proposta, già condivisa dal *Tavolo permanente per la riforma del TPL in Abruzzo* e dal *Consiglio delle Autonomie Locali* (deliberazione n. 4 del 26 settembre 2012), rimane formalmente valida, in quanto basata su una norma (l'art. 3bis del D.L. 138/2011) non oggetto di dichiarazione di illegittimità, anzi rafforzata dall'attuale orientamento del Governo (contenuto nel cosiddetto *secondo decreto sviluppo*), che è quello di procedere al conferimento della gestione dei *servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica* unicamente per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei.

Tale orientamento consentirebbe, di prorogare gli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale attualmente in essere, come previsto dalla Regione Abruzzo (nella DGR 19 marzo 2012 n. 169). E ciò è al momento confermato dalla previsione normativa, contenuta nel citato *decreto sviluppo bis* di prevedere il termine di scadenza degli affidamenti non oltre il 31 dicembre 2013 purché entro e non oltre tale data gli enti provvedano a redigere *una relazione da pubblicare sul proprio sito internet e che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelto e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*.

...gestione dei
servizi...

Al di là di tali adempimenti, per l'attuazione della riforma del TPL la Regione è impegnata, nei prossimi mesi al lavoro di riorganizzazione previsto dalla Deliberazione di individuazione dei bacini, nella quale sono state indicate delle linee operative dirette, in sintonia con quanto disposto dalla legge, a ridefinire gli obblighi di servizio pubblico, i nuovi assetti della *governance* del servizio (enti di governo e loro coordinamento) in modo da disciplinarli in un apposito disegno di legge funzionale ai prossimi futuri assetti.

Un importante tassello della riforma regionale del TPL è stato posto con l'istituzione del *Fondo Regionale Trasporti*, realizzata con la legge finanziaria regionale per il 2011 (LR n. 1/2011). Nel Fondo confluiscono tutte le risorse regionali e statali per il settore, destinate a far fronte alle spese per i contratti di servizi automobilistici, ferroviari, agli investimenti negli impianti fissi, e,

...Fondo
Regionale
Trasporti...

nell'immediato, ad investimenti di innovazione tecnologica sulla rete dei servizi e per finalità sociali. La costituzione del Fondo si rende abbastanza urgente in aderenza all'orientamento delle politiche nazionali del settore: il Governo ha inserito nella sua proposta di "*Legge di Stabilità*", attualmente in discussione alle Camere, l'istituzione, a decorrere dall'anno 2013, di un *Fondo nazionale* per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

Un ulteriore, importante riforma del TPL è quella del riordino delle società pubbliche di settore, introdotta con la legge finanziaria regionale 2012 (LR 10 gennaio 2012, n. 1, articolo 18). Con l'obiettivo di attuare politiche di contenimento della spesa pubblica attraverso una riduzione dei costi ed un incremento dei benefici derivanti da economie di scala, la riforma prevede la nascita di un'unica azienda pubblica per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma (con esclusione quindi di quelli ferroviari), mediante la fusione delle Spa ARPA e G.T.M., in conformità alle deliberazioni dei rispettivi Consigli di amministrazione ed il conferimento, alla "*Newco*" derivante anche della parte del patrimonio attinente l'attività di gestione dei servizi automobilistici di trasporto pubblico locale della Spa FAS, previa scissione del relativo ramo di azienda di quest'ultima.

Riordino delle
società
pubbliche

Il Comitato di coordinamento che ha il compito di coordinare le operazioni di riordino delle partecipazioni societarie, presieduto dall'Assessore ai Trasporti e Mobilità, insediatosi a fine gennaio 2012, ha già rimesso relazioni sul lavoro svolto nel semestre a fine giugno e ad ottobre 2012. Nel frattempo, però, ad inizio agosto 2012 il Consiglio regionale (deliberazione n. 125/2 del 1.08.2012) ha impegnato il Presidente e la Giunta regionale alla celere conclusione del processo aggregativo delle Società partecipate dalla Regione Abruzzo, al fine di realizzare un'unica Azienda regionale di trasporto per lo svolgimento, tuttavia, non solo ed esclusivamente dei servizi automobilistici, (così come espressamente statuito dalla citata norma regionale), bensì anche di quelli ferroviari, attualmente garantiti dalla S.p.a. F.A.S. Ciò richiederà una modifica della citata L.R. 1/2012, nel senso di dover sancire l'inclusione anche dei servizi ferroviari in capo alla costituenda Azienda unica, ma soprattutto un riesame integrale degli aspetti economici/finanziari e gestionali del processo di fusione, con un conseguente slittamento dei termini.

Nel 2012, in attuazione di quanto previsto ad inizio anno con la legge finanziaria regionale (L.R. 10-1-2011, art. 60), la Giunta (DGR n.194 del 26.3.2012) ha dato corso ad adeguamenti tariffari del trasporto pubblico per sopperire alla riduzione dei trasferimenti di risorse statali per il settore, con eventuali aumenti comunque inferiori al 10%. In particolare la manovra ha previsto:

Revisione
delle tariffe

- l'aumento del **10,0%** per le tutte le tipologie di tariffe dei servizi urbani, suburbani ed interurbani, nonché per le tariffe relative al supplemento autostradale e per le tariffe bagagli;

- blocco degli aumenti agli over 65 per gli abbonamenti annuali nominativi relativamente alle linee urbane e all'Area metropolitana UNICO;
- l'estensione del rilascio dei titoli di viaggio nominativi a tutti coloro che ne facciano richiesta senza ulteriori distinzioni in relazione alla condizione lavorativa scolastica o legata all'età;
- il rilascio di abbonamenti mensili nominativi urbani, suburbani, interurbani anche nell'area UNICO secondo la tariffazione di cui alla D.G.R. n.590 del 24.8.2011 agli utenti in possesso di ISEE non superiore a 10.000,00 euro.

Il provvedimento sarà oggetto di successiva revisione, volta a rimodulare le *tariffe* in funzione di tipologie di trasporto, fasce chilometriche e reddito del richiedente il titolo di viaggio.

Gli investimenti infrastrutturali programmati in attuazione del Piano dei Servizi negli ultimi anni hanno perseguito obiettivi di adeguamento delle infrastrutture su scala sub-regionale e locale. Un intero asse del FAS (l'Asse *Trasporti e Logistica*) è stato destinato al rafforzamento del trasporto su scala urbana e locale, secondo le strategie e le indicazioni del *Piano dei Servizi del TPL*.

Investimenti..

2.4 – MERCATO DEL LAVORO E POLITICHE SOCIALI

L'intero spettro delle politiche regionali per lo sviluppo delle risorse umane e l'occupazione e le riforme nazionali e regionali del mercato del lavoro, guidato dagli obiettivi fissati da Europa 2020 ed ha, come noto, il suo strumento di definizione negli obiettivi strategici e di finanziamento nel *Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo 2007-2013* (POR FSE).

Gli obiettivi strategici del POR sono posti in essere dal *Programma Operativo 2009-2011* (DGR n. 744 del 27/09/2010), in fase di attuazione, e dal *Programma Operativo 2012-2013* (DGR n. 495 del 30/09/2012), in fase di implementazione, attraverso lo strumento dei *Progetti Speciali monoasse* (PS) e *Multiasse* (PSM), che prevedono l'investimento rispettivamente di circa 134,3 e 70 milioni di euro.

I due Programmi Operativi (PO) agiscono ciascuno in nove distinte *aree di intervento* (assimilabili ad obiettivi operativi) raggruppabili in tre grandi ambiti:

- le azioni finalizzate ad accrescere l'occupazione attraverso interventi di politica attiva del lavoro, accrescendo l'*occupabilità* dei lavoratori e rendendo il mercato del lavoro più inclusivo;
- le azioni finalizzate a migliorare la capacità delle istituzioni potenziando gli strumenti di governo per la riforma del mercato del lavoro a livello regionale e locale;
- gli interventi per l'integrazione tra sistemi di istruzione, formazione e lavoro, per migliorare la qualità del sistema formativo regionale e promuovere la formazione del capitale umano.

Su quest'ultimo gruppo di interventi, si veda oltre (paragrafo 2.5 sull'innovazione e le risorse umane); la tabella 2.2 sintetizza gli interventi dei primi due ambiti, che rilevano ai fini dei prossimi paragrafi.

TAB. 2.2 – AREE DI INTERVENTO E PROGETTI NEI PROGRAMMI OPERATIVI DEL FSE 2007-2013

Ambiti	Area di intervento	Progetti	Risorse (Meuro)
Politiche attive per l'occupazione	Rafforzamento delle politiche di contrasto alla crisi occupazionale (Area 8 PO 2009-2011)	PSM "Lavorare in Abruzzo 2" PSM "Patto politiche attive del lavoro per i lavoratori percettori di AA.SS. in deroga"	48,0
	Rafforzamento delle azioni di contrasto alla crisi occupazionale (Area 4 PO 2012-2013)	PSM "Job opportunity" PSM "Credito d'imposta per l'occupazione"	8,5
	Strumenti finanziari innovativi finalizzati alla creazione di imprenditorialità (Area 9 PO 2009-2011)	PSM "Sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione"	9,0

Politiche per l'inclusione sociale	Sostegno e rafforzamento delle misure di inclusione sociale per le categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione (Area 6 PO 2009-2011)	PSM "Programma di inclusione sociale" PSM ad attuazione provinciale (Clustec C - Inclusione)	16,5
	Realizzazione della piattaforma europea contro la povertà (Area 3 PO 2012-2013)	PSM "Programma di promozione dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà"	12,8
Riforme del mercato del lavoro	Promozione di una rete di servizi per il mercato del lavoro, attraverso la realizzazione di azioni specifiche (Area 5 PO 2011-2013)	PS "Lavoro Point" PS "Implementazione Materplan Servizi per l'impiego" PSM ad attuazione provinciale (Cluster A e B)	14,2
	Rafforzamento e qualificazione della governance regionale, funzionale al presidio dei processi che incidono sulle politiche della formazione e del lavoro (Area 7 PO 2011-2013)	PSM "Azioni di sistema per una nuova Governance"	5,7

2.4.1 - LE POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE

Come è noto, nel 2009 e nel 2010 l'attenzione della politica del lavoro è stata concentrata su misure a difesa dei livelli occupazionali e per fronteggiare l'impatto della recessione. Nei due anni, le misure poste in essere dal Comitato di Intervento per le Crisi Aziendali e di Settore (CICAS) per contrastare gli effetti della crisi hanno determinato nella Regione Abruzzo, una spesa complessiva, tra CIG e mobilità in deroga, superiore agli 83,5 milioni di euro. Nell'area del sisma, gli interventi, finanziati con oltre 7 milioni di euro, hanno interessato 1.200 lavoratori. Altri 46 milioni di euro sono stati utilizzati per interventi di mobilità in deroga, adottati in favore dei lavoratori nei confronti dei quali è venuta a scadere l'indennità di disoccupazione ordinaria, che hanno interessato circa 2.300 disoccupati. Con ulteriori 28,7 milioni a valere sui Fondi nazionali per la concessione o per la proroga in deroga di cassa integrazione guadagni ordinaria e/o straordinaria, di mobilità, di disoccupazione speciale ai lavoratori subordinati sono stati conservati 5.500 posti di lavoro.

Misure anticrisi

Nel POR FSE sono state previste misure di politica attiva di accompagnamento alle crisi aziendali, che perseguono l'obiettivo di orientare l'azione politica e programmatica della Regione verso il rafforzamento del raccordo tra politiche passive e attive del lavoro, integrando risorse nazionali e regionali ai fini di una più efficace e tempestiva azione di aggiornamento delle competenze e/o di riqualificazione e reimpiego dei lavoratori.

Politiche attive del lavoro

Lo strumento principale di questa azione è il PS "*Patto Politiche Attive del lavoro per i lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga*", che persegue l'obiettivo di collegare gli ammortizzatori sociali a percorsi di politica attiva, coinvolgendo i lavoratori interessati dalla crisi e destinatari di ammortizzatori in percorsi di formazione e di aggiornamento delle competenze. L'attuazione del progetto è affidata alle Province, e costituisce uno dei quattro *cluster di intervento* loro affidate con il "*Patto per le Politiche Attive del lavoro*" (per gli altri tre, *cfr. oltre*, par. successivo).

In precedenza, era stato attivato (DGR n. 26 del 25/01/2010) il Programma

“*Lavorare in Abruzzo*”, finalizzato alla promozione dell’occupazione attraverso l’erogazione di incentivi (*bonus*) alle imprese/datori di lavoro che si impegnassero ad assumere lavoratori a tempo indeterminato e/o ad assumere personale con contratto di apprendistato e/o a trasformare in contratto a tempo indeterminato rapporti di lavoro in essere di natura atipica. Le due linee di intervento - la prima finanziata con 15 milioni relativa all’intera regione e la seconda, riservata alle assunzioni nelle aziende in aree di crisi (Area sisma, Valle Peligna/Alto Sangro, Val Vibrata/Val Tronto/Piceno, Val Sinello) e 9 poli di innovazione con 10 milioni - hanno creato o consolidato oltre 2.700 posti di lavoro nel solo anno.

L’azione ha costituito una *best practice*. Il PSM “*Lavorare in Abruzzo 2*”, che ne costituisce la naturale prosecuzione ed è finalizzato all’incremento dei livelli occupazionali regionali attraverso la creazione di un contesto migliore per i datori di lavoro, stimolandone lo spirito imprenditoriale, ha incentivato imprese che assumono a tempo indeterminato lavoratori *svantaggiati, molto svantaggiati e disabili*. Il progetto ha registrato 21 iniziative, tutte avviate e concluse.

Un progetto analogo di politica attiva del lavoro attivato nel 2011 è “*Welfare to Work*”, che ha previsto bonus alle assunzioni di personale a tempo indeterminato e all’assunzione di personale a tempo determinato per almeno 12 mesi. Il progetto nel 2011 ha incentivato 237 imprese che hanno assunto 327 nuovi lavoratori.

Parte molto importante delle politiche attive per il lavoro sono le politiche per la creazione di impresa e l’autoimprenditorialità, che nel loro complesso hanno consentito di attivare 153 start-up di nuove imprese. Il programma “*Fare impresa*” ha finanziato 92 progetti di start-up con 7,75 milioni di euro. Il programma di autoimprenditorialità femminile ha consentito, con 4,28 milioni di euro, di finanziare 61 nuove imprese.

Le politiche per lo *start-up* di impresa si sono avvalse di misure finanziarie specifiche.

Con il Progetto Speciale “*Sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell’occupazione*”, la Giunta Regionale (DGR 15/11/2010, n. 846) ha istituito nuovi strumenti di ingegneria finanziaria (cd erogazione di microcrediti e copertura attraverso specifica garanzia dell’80% dei prestiti erogati da intermediari finanziari) finalizzati a migliorare l’accesso al credito di “*microimprese*”, per realizzare nuovi investimenti e di persone svantaggiate e per incentivare il lavoro autonomo. L’apposito *Fondo Microcredito FSE*, istituito con lo stesso atto, con una dotazione iniziale di oltre 9 milioni di euro, è gestito da Abruzzo Sviluppo SpA.

Nell’ambito specifico dell’inserimento nel mercato del lavoro e della creazione di impresa nel settore dei beni culturali ha operato il PS “*Restaurare in Abruzzo*”. Il progetto, dotato di 2 milioni di euro, è infatti rivolto a promuovere l’occupazione o l’avvio di nuove imprese in esito a percorsi di formazione,

l'assistenza all'autoimpiego e alla creazione di impresa di tecnici esperti e maestranze specializzate nel campo della ristrutturazione, manutenzione e conservazione del patrimonio regionale di borghi e centri storici.

Tra le politiche per la creazione dell'occupazione, notevole rilevanza rivestono, anche alla luce della strategia Europa 2020, le politiche volte a rendere il mercato del lavoro più inclusivo e favorevole all'inserimento o al reinserimento di soggetti svantaggiati, intendendo con questo termine sia quelli che si trovano in condizioni di *svantaggio oggettivo* rispetto ai requisiti richiesti dal mercato del lavoro (livello di istruzione non adeguato, perdita di un precedente posto di lavoro accompagnata ad un'età anagrafica sfavorevole alla riconversione professionale, ecc.), sia quelli che a vario titolo per *condizioni fisiche o soggettive* (donne, diversamente abili, categorie svantaggiate ed a rischio di emarginazione) faticano ad inserirsi nel mercato del lavoro.

Programmi per
un mercato del
lavoro più
inclusivo

Per quanto riguarda il reinserimento dei lavoratori espulsi dal ciclo produttivo, uno strumento molto importante è quello del credito d'imposta. Il DL 70/2011, convertito in Legge 106/2011, ha previsto la concessione ai datori di lavoro per ogni lavoratore svantaggiato assunto in due anni (da maggio 2011) un credito d'imposta pari al 50% dei costi salariali sostenuti nel primo anno o nei primi due anni di assunzione. Il Progetto Speciale Multasse del POR FSE "Credito d'imposta per l'occupazione" stanziava 3 milioni per il finanziamento di tale misura in Abruzzo.

In prosecuzione delle misure finora attivate, il PO 2012-2013 prevede inoltre un PSM "Job Opportunity", che mira a rafforzare le condizioni di occupabilità per i soggetti che si trovano in svantaggio oggettivo. Il programma promuove percorsi integrati per disoccupati o inoccupati finalizzati al rilascio di qualifiche abilitanti al lavoro o tirocini extracurricolari sulla base di quelli indicati nelle "Linee guida per l'attuazione dei tirocini extracurricolari nella Regione Abruzzo" (DGR 154/2012)

Uno degli obiettivi del Programma Operativo regionale del Fondo Sociale Europeo è quello di "Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione del mercato del lavoro".

Nel 2011 si è concluso il progetto di Osservatorio dell'Inclusione Sociale e delle Povertà, con il quale Abruzzo Lavoro ha realizzato uno strumento in grado di studiare il fenomeno della povertà in Abruzzo, ed in particolare sulla situazione dei soggetti in condizioni di povertà, di esclusione sociale e socio-lavorativa generale e sui servizi attivi nella Regione.

Nel Piano triennale 2009-2011 il Cluster C ("Adattabilità dei lavoratori e del management delle piccole imprese") prevede azioni finalizzate, attraverso percorsi integrati articolati in bilancio delle competenze, formazione, tirocini, *work-experience*, tutoraggio ed altre azioni di accompagnamento, a favorire la permanenza in posizione attiva dei soggetti espulsi dal Mercato del Lavoro e

non garantiti da ammortizzatori sociali; a favorire la conciliazione tra impegni di cura a disabili, minori o anziani non autosufficienti e frequenza di attività formative; a promuovere l'occupabilità dei giovani appartenenti a famiglie a più basso reddito; a sostenere il diritto all'acquisizione di prospettive di elevata occupabilità, favorendo l'accesso e sostenendo la frequenza di percorsi universitari e di Alta Formazione post universitaria nei confronti di allievi capaci e meritevoli appartenenti a famiglie a più basso reddito; a favorire l'occupazione e l'occupabilità di studenti appartenenti a famiglie a più basso reddito fuoriusciti del sistema scolastico e formativo.

Un insieme di interventi mira più in generale all'inclusione sociale per le categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione, lavorando in stretta connessione con le azioni previste dal Piano Sociale regionale 2011-2013, del quale sostengono e rafforzano le misure. E' in fase di attuazione il PSM "*Programma inclusione sociale*" (previsto dal PO 2011-2013). Il *Programma* ha come presupposto l'integrazione di *policy* a livello centrale e di operatività tra i diversi soggetti che operano nel settore, e quindi la costituzione di partenariati permanenti per la durata del Programma, in cui confluiscono Enti d'Ambito Sociale, Associazioni datoriali, imprese e cooperative sociali, Agenzie per il Lavoro, organizzazioni no-profit presenti sul territorio ed enti pubblici e/o privati che erogano servizi sociali e socio-sanitari.

Il programma è articolato in varie linee di intervento. Oltre ad un'Azione "di sistema", che mira alla creazione di partenariati stabili finalizzati all'implementazione di corrette politiche sociali e di coerenti servizi alla persona (*Azione 1 - Accompagnamento*) ed all'acquisizione o al rafforzamento delle competenze degli operatori e degli specialisti che interagiscono con gli specifici target di utenza (*Azione 2 - Formazione*), per le quali sono stati attivati nel 2011 due distinti progetti, ciascuna linea di intervento è riferita ad uno specifico *target*: dai diversamente abili, agli immigrati, ai detenuti ed ex detenuti, all'occupazione femminile (attraverso politiche di creazione di imprenditorialità e di conciliazione lavoro famiglia), alla prevenzione delle dipendenze.

E' inoltre in corso il PSM "*Azioni integrate per l'accompagnamento all'inserimento socio lavorativo dei soggetti autistici*", che punta a migliorare la qualità di vita dei soggetti autistici, anche in uscita dai percorsi scolastici, anche attraverso il miglioramento delle competenze dei soggetti operanti con i soggetti autistici e l'integrazione tra gli attori dei sistemi sociale, sanitario, scolastico, formativo e del lavoro e delle famiglie dei soggetti autistici, ad elaborare e sperimentare un modello di intervento di inclusione socio lavorativa dei soggetti autistici che preveda l'incremento delle capacità comunicative, relazionali e di vita indipendente.

Un ulteriore programma "*Reti per l'accompagnamento all'inserimento socio-lavorativo dei soggetti svantaggiati*" sperimenta percorsi ed interventi per una crescita sostenibile nel settore sociale, attraverso il sostegno delle iniziative promosse dai diversi attori locali impegnati nella promozione e nell'integrazione sociale dei soggetti disabili, svantaggiati o a rischio di

emarginazione. Anche in questo caso, ai *Percorsi integrati finalizzati all'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati* (Linea 1 del programma) di formazione e di *work- experience* si accompagnano *Azioni di rafforzamento delle competenze degli operatori che interagiscono con l'utenza svantaggiata* (Linea 2) che mirano a creare una "rete competente" per lo sviluppo e la sperimentazione di servizi e percorsi volti all'inserimento lavorativo delle fasce deboli nel territorio.

Andrà, come i precedenti, ad integrarsi con le azioni del Piano Sociale Regionale anche il PSM "*Programma di promozione dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà*", che si pone proprio l'obiettivo di rafforzare la sinergia delle proprie azioni con l'intero spettro delle politiche sociali raccordando i vari livelli di governo coinvolti, le diverse fonti finanziarie e i diversi strumenti utilizzabili. Il programma prevede 3 linee di intervento, destinate rispettivamente a contrastare la povertà nelle famiglie favorendo l'occupabilità dei componenti espulsi o non ancora entrati nel mercato del lavoro, l'inclusione dei giovani *drop out* e delle donne nel mercato del lavoro.

2.4.2 – LE RIFORME REGIONALI DEL MERCATO DEL LAVORO

Un secondo gruppo di azioni del *Piano Operativo 2009-2011* mira a rendere operative le riforme del mercato del lavoro, basate come noto su un progressivo decentramento delle competenze dalla Regione agli enti locali, oggi già responsabili di importanti funzioni. Rientrano in quest'ambito le azioni per:

- il rafforzamento e la qualificazione della *governance* regionale, funzionale al presidio dei processi che incidono sulle politiche della formazione e del lavoro;
- la promozione di una rete di servizi per il mercato del lavoro, attraverso la realizzazione di azioni specifiche;
- la realizzazione di azioni di politica attiva del lavoro, che coinvolgono gli enti locali come attuatori, volte a rafforzare il loro ruolo nella promozione dell'occupazione.

Nel corso del 2011, l'*Osservatorio del Mercato del Lavoro*, con il supporto di Abruzzo Lavoro, ha analizzato e prodotto rapporti sulle caratteristiche e delle dinamiche del mercato del lavoro regionale, con particolare riferimento alle metodologie di integrazione di dati e fonti diverse (le rilevazioni continue sulle forze lavoro dell'Istat e i dati dei CPI e delle Comunicazioni Obbligatorie), alla condizione del lavoro atipico e precario, della donna nel mercato del lavoro al monitoraggio delle crisi occupazionali e aziendali. Sono stati inoltre rafforzati i collegamenti delle banche dati locali e progettato lo sviluppo del Sistema Informativo Lavoro (SIL) della Regione Abruzzo.

In collaborazione con Italia Lavoro è stato predisposto il nuovo "*Masterplan dei Servizi per l'Impiego*", che fungerà da riferimento per il potenziamento di tali servizi anche alla luce delle recenti riforme nazionali che ne liberalizzano il mercato.

Il passaggio delle competenze alle Province e le azioni specifiche in materia di formazione professionale e di politica attiva del lavoro sono invece affidati al “*Progetto speciale multiasse ad attuazione provinciale*”, che, a tal fine, è stato articolato in quattro *cluster* di intervento:

- a) rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro;
- b) inserimento e reinserimento al lavoro e contrasto alla precarietà lavorativa;
- c) accompagnamento al lavoro ed altre azioni a favore di soggetti in condizioni di povertà;
- d) adattabilità dei lavoratori e del management delle piccole imprese.

Nel 2011, per l’obiettivo del rafforzamento delle istituzioni del Mercato del Lavoro, sono state ultimate 7 attività, inerenti l’implementazione, attraverso i *Centri per l’impiego*, di un sistema di orientamento integrato con il territorio finalizzato alla divulgazione delle opportunità formative disponibili ed all’accompagnamento consulenziale alla loro scelta, anche attraverso un approccio personalizzato.

All’interno dell’obiettivo di inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro (*Cluster B del Piano Operativo 2007-2008*) rientrano la gran parte delle attività del PS ad attuazione provinciale, in particolare quelle che prevedono l’attivazione di tirocini formativi e di orientamento e di Percorsi integrati, finalizzati all’acquisizione di una qualifica professionale, per l’inserimento lavorativo di diplomati disoccupati di età compresa tra 18 e 29 anni. Nel corso del 2011 sono stati attivati e conclusi circa 50 interventi che hanno coinvolto 151 destinatari di cui 70 donne.

Con l’obiettivo di accompagnare al lavoro i soggetti in condizione di povertà (*Cluster C, “Lavoro e cittadinanza” del Piano Operativo 2007-2008*) sono in fase di realizzazione 5 tipologie di azioni:

1. azioni, in prevalenza sotto forma di *Borse lavoro*, per prevenire le nuove povertà favorendo l’inserimento o il miglioramento qualitativo nel mercato del lavoro (finanziate con 1,5 milioni di euro);
2. la promozione di misure di accompagnamento e occupabilità, servizi di sostegno, collettivi e di assistenza, finalizzati ad agevolare l’inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti appartenenti a famiglie al di sotto della soglia di povertà;
3. la realizzazione di percorsi integrati (orientamento, consulenza, voucher, etc..) per studenti appartenenti a famiglie povere finalizzati a favorirne l’occupazione e/o l’occupabilità, (finanziate con 1,2 milioni di euro)
4. azioni di orientamento, consulenza e accompagnamento volte ad agevolare l’accesso, la permanenza e il reinserimento in percorsi di istruzione e formazione, ed il successivo inserimento lavorativo, dei soggetti a rischio di marginalità e dispersione scolastica – formativa;
5. progetti integrati per la riduzione della devianza giovanile e il recupero dei *drop-out* finalizzato all’inserimento lavorativo.

Gli interventi avviati e conclusi nel corso del 2011 sono circa 193, con 265 destinatari, di cui 136 donne.

I programmi per le annualità successive, il cui protocollo è stato siglato ad aprile 2011, sono in corso di svolgimento, e saranno ultimati entro la fine del 2012.

2.4.3 – LE POLITICHE SOCIALI

A fine marzo 2011 il Consiglio Regionale ha approvato il *Piano Sociale Regionale 2011-2013*, strumento principe delle politiche sociali. Il Piano, come è noto, costituisce la cornice regolatoria e programmatica dell'attività degli ambiti di Zona, livello locale ed erogatore finale dei servizi, e si qualifica rispetto ai precedenti per una serie di innovazioni:

- la revisione dinamica dell'area *Inclusione ed integrazione sociale*, per qualificarne la spesa attivando progetti, strumenti e risorse comunitarie, sostenuti da una migliore formazione degli operatori finalizzata a reintegrare nel tessuto sociale e produttivo cittadini che risultano essere emarginati per handicap fisico e/o psichico, ovvero espulsi dal ciclo lavorativo (*cf. supra*, par. 2.2.1).
- la rivisitazione dei Livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS), focalizzando l'attenzione sulle aree di maggiore bisogno, evitando la frammentazione degli interventi;
- l'individuazione di *sistemi di accesso ai servizi socio-assistenziali*, prevedendo l'utilizzo delle norme che garantiscono, *erga omnes*, meccanismi di accesso e fruizione dei servizi omogenei e validi su tutto il territorio regionale;
- la promozione della *Qualità sociale regionale*, attraverso l'individuazione di *standard* minimi di sistema locale, necessari e concorrenti alla formulazione funzionale dei piani di zona;
- la semplificazione e sostenibilità delle pianificazioni locali, incentivando gli attori sociali territoriali a modelli basati sulle evidenze di bisogno (*based evidences system*) e sulle capacità di fare sistema utilizzando risorse attive dell'intero *network*;
- l'introduzione di più efficaci sistemi di monitoraggio e controllo dell'attuazione degli strumenti di intervento territoriali, finalizzati al riscontro dell'efficacia e dell'economicità dei sistemi erogatori.

L'avvio dell'attuazione ha, come presupposto, il perseguimento dell'integrazione sociosanitaria a più livelli (dalla programmazione alla progettazione degli interventi, alla gestione dei servizi, fino alla valutazione dei risultati). Il vigente Piano Sanitario Regionale, prevede infatti la sincronia territoriale tra i Distretti sanitari di base e gli ATS, nella logica di una maggiore unitarietà e globalità dell'azione socio-sanitaria finalizzata al contrasto del disagio e della fragilità sociale. Il lavoro del *Tavolo per l'integrazione sociosanitaria*, all'uopo istituito, si sta concentrando sulla definizione di importanti tasselli del Piano:

- la predisposizione di linee-guida per l'integrazione socio-sanitaria;
- la rideterminazione degli ambiti territoriali del Piano (riforma degli Ambiti

- Sociali), in conformità con le esigenze di integrazione appena sottolineate;
- la programmazione della politica della spesa per l'attuazione del Piano, che dovrà utilizzare in maniera integrata le risorse del Fondo Sociale regionale, del fondo nazionale per le politiche sociali e del Fondo Sociale Europeo.

Lo sblocco delle risorse FAS, attuato dalla delibera CIPE del 30 settembre 2011, consente di garantire il finanziamento delle azioni regionali di sostegno agli Enti Locali per l'attuazione del piano. Per queste ultime, in due azioni distinte ed interconnesse, il FAS prevede investimenti per 16 milioni di euro, che vanno ad integrare i 63 milioni (47 statali e 16 regionali) destinati ai programmi e agli interventi inclusi nel Piano Sociale. Per il finanziamento di questi ultimi, ed in particolare per l'attuazione degli interventi per i servizi degli Ambiti Territoriali Sociali e dei Piani di Zona locali, ad ottobre 2012 in sede di variazione di bilancio sono stati destinati 8,6 milioni di euro stanziati a favore dell'Abruzzo dalla delibera CIPE sul "*Fondo per lo sviluppo e la coesione*". Si è trattato di uno stanziamento di fondamentale importanza, in quanto volto a compensare il forte taglio (pari al 93%) delle risorse che nel frattempo lo Stato ha trasferito alla Regione per le politiche sociali.

Un ulteriore elemento di fondamentale importanza ai fini dell'attuazione del Piano è l'aggiornamento della legislazione sui servizi sociali, ed in particolare la definizione della normativa relativa alle autorizzazioni e agli accreditamenti, delle strutture e dei servizi previsti dal Piano, ma anche le norme che assicurino al *Terzo settore*, interlocutore di significativo rilievo per lo sviluppo delle politiche sociali, la dovuta tutela ed il necessario sostegno, in una logica di concreta attuazione del principio di sussidiarietà.

A tal fine, a marzo 2011, la LR n.11/2012 ha disciplinato le *Associazioni di Promozione Sociale*, sostituendo la precedente legge (LR 38/04), e ne ha istituito e disciplinato il Registro regionale (in attuazione della Legge n. 383/2000 ed in sostituzione delle norme regionali contenute nelle LLRR 15/2004 e 142/96). La legge è destinata a riconoscere il ruolo che le Associazioni hanno nell'attuazione delle politiche sociali, prevedendo per le stesse forme di finanziamento idonee alla realizzazione di progetti nazionali e comunitari e all'accesso a benefici regionali su indirizzi, priorità, criteri e contributi definiti annualmente dalla Regione.

Riforma delle
Associazioni
di Promozione
Sociale

In precedenza, il quadro dei soggetti deputati all'erogazione dei servizi socio-assistenziali, socio sanitari ed educativi in favore di anziani, disabili e minori, era stato modificato con la riforma delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB). La Legge Regionale 24 giugno 2011, n. 17 "*Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB e disciplina delle Aziende pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)*" ha infatti disposto la trasformazione IPAB presenti ed operanti sul territorio regionale in *Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)*, ovvero in Fondazioni o Associazioni di diritto privato (a norma dell'art. 10 della Legge 328/2000 e del D.Lgs. 207/2001). Sono in corso le azioni e i provvedimenti attuativi della riforma, necessari a garantire il riordino delle Istituzioni e la loro trasformazione in Aziende.

Riforma delle
IPAB

Nelle politiche per l'infanzia resta l'impegno, sancito nel quadro degli interventi per la programmazione unitaria 2007-2013, di potenziare la realizzazione di scuole per l'infanzia ed asili nido per avvicinarsi agli *standard* europei. Il *Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, in attuazione degli obiettivi fissati dal Consiglio Europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000, persegue l'obiettivo di assicurare la copertura territoriale del servizio e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese. All'attuazione *Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, che rientra nel più generale *Piano di Azione per il conseguimento degli obiettivi di servizio 2007-2013*, il PAR FAS in fase di avvio destina 12,7 milioni di euro per progetti attraverso i quali i Comuni e le loro associazioni incrementeranno i servizi pubblici per la prima infanzia.

Politiche per
l'infanzia

Le politiche in favore dei giovani puntano a collocare i giovani in una prospettiva di ottimale interazione con il tessuto sociale, al fine di coglierne le straordinarie potenzialità, valorizzarne le energie e incentivarne il protagonismo. Le linee di azione regionali intervengono in tre ambiti: la promozione di organismi rappresentativi dei giovani (*Forum* e altri strumenti flessibili), per dare impulso a processi di rete e connessione; il sostegno alle iniziative previste dalle leggi regionali per la promozione degli scambi culturali (LL.RR n. 28/1990 e n. 116/1997 L.R n. 63/1997) e gli organismi di rilevanza sociale (L.R. n. 6/2005, art. 154 - *Interventi a favore degli informagiovani*); i programmi di *promozione della salute* e di prevenzione e contrasto ai disturbi psicologici e alla devianza, che promuovono reti di servizi dedicati ai minori, con centri di ascolto per adolescenti e di supporto per individui e famiglie a rischio.

Politiche per
l'adolescenza
e i giovani

In materia di *politiche per l'immigrazione*, nel corso del 2011, il Consiglio Regionale (Delibera n. 76/4 del 05.04.2011), ha approvato il documento *Interventi a sostegno degli stranieri immigrati - Programma triennale 2011/2013*, (previsto dalla LR 46/2004), che contribuisce al finanziamento di iniziative nazionali e prevede interventi propri. In sinergia con gli interventi del *Fondo nazionale Politiche Migratorie*, la Regione sostiene un ampio Programma pluriennale di apprendimento della lingua e cultura italiana per gli stranieri immigrati regolarmente, presenti sul territorio italiano, - attraverso accordi con l'Ufficio Scolastico Regionale -, e l'erogazione di Servizi di Sostegno alla persona (DGR n. 232/2011) - attraverso un Accordo con il Ministero del Lavoro siglato a fine 2010. Inoltre, la Regione (DGR n. 368 del 31.05.2011) ha promosso il Progetto "*Integrations*", finanziato con FEI per favorire l'integrazione di cittadini di paesi terzi; il progetto è stato trasmesso al Ministero dell'Interno per la relativa approvazione.

Politiche per
l'immigrazione

Recentemente, la Regione Abruzzo si è impegnata nel campo della lotta alla povertà ed all'emarginazione con due recenti provvedimenti (LL.RR. n. 6/2009 e n. 15/2009), che, in attuazione della legge quadro per le politiche sociali (Legge 328/2000, art. 28), prevedono l'erogazione annuale di contributi per il sostegno alimentare delle persone in stato di povertà e senza fissa dimora, alle Associazioni di Volontariato che svolgono attività di raccolta di generi alimentari, ripartendoli tra enti ed associazioni, quali, Associazioni di

Lotta alla
povertà

Volontariato e Caritas Diocesane, attive in Abruzzo, che gestiscono mense per persone in stato di povertà estrema e senza fissa dimora.

Interventi per la lotta alla povertà sono inseriti anche nei programmi regionali del Fondo Sociale Europeo e nell'ambito delle politiche per la famiglia, (cfr. oltre). Il primo, come detto (cfr. *supra*), ha in corso programmi che mirano all'inclusione sociale per le categorie svantaggiate ed al contrasto alla povertà attraverso percorsi finalizzati all'inserimento dei destinatari nel mercato del lavoro. Nell'ambito delle seconde, è in attuazione l'accordo con il *Dipartimento Politiche della Famiglia*, dal Ministero della Salute e dalla Regione Abruzzo, che prevede, tra le altre, misure volte a contrastare il disagio delle famiglie, derivante dal progressivo impoverimento dovuto al diffuso stato di precarizzazione del lavoro e dalle condizioni generali, aggravate dalla crisi economica, nonché iniziative di aiuto alimentare per le persone in stato di povertà, in sinergia con le azioni previste nel quadro della gestione del *Fondo per il sostegno sociale* finalizzato ai nuclei familiari al di sotto della soglia di povertà annualmente individuata dall'ISTAT.

Nelle politiche per la famiglia, lo strumento fondamentale di riferimento restano i *Piani regionali di interventi in favore della famiglia*, annuali, in attuazione della L.R. n. 95/95 e in coerenza con il quadro della programmazione sociale e sanitaria regionale. Il programma per il 2012 è stato proposto dalla Giunta al Consiglio regionale per l'approvazione (DGR 557/C/2012).

Politiche per
la famiglia

Sono in corso di svolgimento gli interventi previsti e finanziati per l'attuazione di programmi sperimentali, a valere sul *Fondo delle politiche per la famiglia* – di cui alla legge 296/ 2006, legge finanziaria per il 2007 ed all'accordo attuativo dell'aprile 2010 tra Dipartimento Politiche della Famiglia, Ministero della Salute e Regione Abruzzo – che, oltre ad interventi di contrasto del disagio e della povertà (vedi sopra), mirano alla riorganizzazione dei consultori familiari, per potenziarne gli interventi sociali, a coadiuvare le famiglie che si avvalgono di collaboratori familiari e a promuovere programmi sperimentali per favorire la permanenza e prevenire l'allontanamento dai nuclei familiari di persone in condizione di non autosufficienza.

L'insieme delle iniziative in corso e le recenti modifiche del quadro normativo di riferimento delle politiche nazionali e regionali, rendono infine improcrastinabile l'aggiornamento degli strumenti legislativi regionali di sostegno alla famiglia, attraverso la revisione della normativa in materia (LR. 95/1995).

2.4.4 - LE POLITICHE PER LA SALUTE

Le politiche regionali per la salute possono lavorare in tre grandi ambiti: la riorganizzazione complessiva del sistema sanitario regionale, le politiche di prevenzione sanitaria e i progetti di potenziamento dell'offerta dei servizi

attraverso investimenti in strutture e tecnologie.

I Programmi operativi sono intesi come l'occasione per avviare un processo di riordino dei sistemi sanitari regionali mirato a raggiungere l'equilibrio economico-finanziario, a riqualificare l'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali e a migliorare la qualità percepita da parte dei cittadini, attraverso percorsi di riforma da attuare in tempi certi e definiti, consolidando le riforme strutturali avviate negli ultimi anni.

Programmi Operativi

I programmi operativi intervengono in due grandi ambiti di azione: gli *interventi di processo*, volti a potenziare gli strumenti e a riqualificare le competenze necessarie per il governo del sistema sanitario regionale, e gli *interventi di prodotto*, finalizzati a migliorare l'organizzazione del sistema la qualità delle prestazioni. I primi stabiliscono linee e strumenti di riforma nel sistema di *governance* della sanità regionale, mentre gli interventi di prodotto puntano alla riorganizzazione dei servizi e alla razionalizzazione dei costi per ottenere una sanità di qualità e finanziariamente sostenibile.

In Abruzzo, come noto, tali percorsi di riforma sono stati impostati e proseguiti con le azioni pluriennali previste nel *Programma Operativo 2010* (di cui alle Deliberazioni Commissariali 44/2010 e 77/2010) del *Programma Operativo 2011/2012* (approvato con Decreto n.22 del 6 luglio 2011), che perseguono l'obiettivo di completare il percorso di risanamento finanziario intrapreso già nel 2007 con il *Piano di rientro* per riportare l'Abruzzo a pieno titolo tra le Regioni italiane che meritano di esser definite "virtuose".

Prima della scadenza prevista, l'obiettivo può considerarsi raggiunto: nel 2011, per il secondo anno consecutivo, il bilancio della sanità regionale ha presentato un margine di attivo che consente di sostenere che la riduzione degli sprechi e degli eccessi del sistema sanitario regionale siano superati, e che il prosieguo del percorso di risanamento, pur prestando attenzione all'evoluzione dei costi, debba essere prevalentemente finalizzato a conseguire un livello sempre più elevato nella qualità dei servizi ai cittadini.

A partire dal Programma 2010, numerosi interventi *di processo* hanno consentito di strutturare e consolidare il *modello di governance* del Sistema Sanitario Regionale. Le azioni del *Programma Operativo 2010* hanno infatti impostato un processo di *pianificazione strategica* volto ad individuare le azioni prioritarie da implementare, istituendo un tavolo strategico ("*Tavolo per l'Abruzzo*") per definire gli indirizzi programmatici per la redazione degli strumenti di programmazione delle aziende sanitarie locali ed orientare a cascata il comportamento dei singoli attori del sistema per favorire il perseguimento degli obiettivi. Parte integrante del modello di *governance* è un sistema di monitoraggio gestionale completo e omogeneo su tutto il territorio regionale, basato sulla definizione e l'attivazione dei flussi informativi tra le componenti del sistema sanitario regionale.

Sistema di governance

...pianificazione e controllo...

Il *Programma Operativo 2011-2012* si propone di consolidare e mettere a regime l'intero processo di pianificazione, programmazione e controllo del

... vigilanza e controllo delle prestazioni...

sistema, regolamentando e coordinando i sistemi di vigilanza e di controllo gestionale sul rispetto della normativa vigente, dei contratti negoziali sottoscritti e dei vincoli finanziari. Sono pertanto stati regolamentati i controlli di competenza delle ASL sull'appropriatezza, la legittimità, la congruità e la qualità delle prestazioni erogate dalle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate, nonché sulla qualità percepita dagli utenti del sistema sanitario regionale. Sono stati inoltre imposti l'adeguamento dei sistemi aziendali di gestione del rischio clinico agli indirizzi/raccomandazioni nazionali e regionali e l'attuazione degli obblighi di monitoraggio del SIMES.

Il *Programma 2010* ha avviato il funzionamento del sistema di monitoraggio della qualità delle prestazioni, anche attraverso l'istituzione, la formazione continua ed il coordinamento dei *Nuclei Operativi di Controllo* aziendali, che hanno attivato controlli qualitativi su case di cura, ospedali e strutture residenziali riabilitative e psico-riabilitative pubbliche e private. Partendo dai risultati dell'intervento, il *Programma 2011-2012* si propone di migliorare e mettere a regime il monitoraggio sulla qualità dei servizi inserendo nel processo degli appositi indicatori di *outcome*. Il monitoraggio sistematico di tali indicatori è stato inserito tra gli obiettivi dei Direttori Generali delle ASL e, nel corrente anno, tra i criteri di attribuzione dei tetti alle case di cura private, per essere stabilmente utilizzato come strumento di misura e della definizione degli obiettivi di miglioramento della qualità dell'assistenza

.. gestione
della qualità...

Il *Programma 2010* ha infine avviato la riorganizzazione del sistema di gestione delle risorse umane a livello regionale, con decreti commissariali che hanno dettato linee guida per la razionalizzazione delle unità operative e il monitoraggio sull'adozione dei conseguenti atti delle ASL, in maniera da assicurare la coerenza tra le attività, il fabbisogno qualitativo e quantitativo di personale e la razionalizzazione della relativa spesa. Le linee guida consentono di perseguire l'obiettivo generale degli interventi in materia di personale, che è quello di garantire un utilizzo più efficace ed efficiente delle *risorse umane* nelle Aziende USL regionali e al contempo il rispetto dei limiti di spesa per il personale fissati dalle disposizioni vigenti. Punto di partenza indispensabile per il rispetto di tali limiti e in generale per il corretto governo della spesa è stata la realizzazione di un sistema di monitoraggio e controllo continuo (attuato su base almeno trimestrale) della spesa per il personale degli enti del sistema sanitario regionale. Nel *Programma 2011-12* - con la piena attuazione delle linee guida (in particolare quella sulla riduzione delle prestazioni inappropriate), la verifica della conformità degli atti aziendali e la prescrizione di parametri standard per le strutture semplici e complesse previste nel Patto per la salute - l'azione di concentrazione del personale e dei volumi di prestazioni per patologia è stata rafforzata.

.. gestione
delle risorse
umane...

La rigorosa azione di contenimento dei costi del personale ed il conseguente raggiungimento degli obiettivi di risparmio hanno consentito fin dal 2011 di avviare, nell'ambito dei limiti previsti dal Programma 2011-2012, l'assunzione di personale medico ed infermieristico a tempo indeterminato.

Il secondo grande ambito di azione attivato con i Programmi Operativi è quello

Potenziamento e
riorganizzazione
dei servizi

del potenziamento dei servizi e della riorganizzazione della loro rete sul territorio (interventi *di prodotto*).

La riorganizzazione della rete dei servizi sul territorio è stata progettata in maniera da potenziare i servizi per i pazienti cronici, concentrare le competenze per favorire la specializzazione disciplinare negli ospedali per acuti e affiancare sul territorio le cure a domicilio dei pazienti a strutture snelle, dotate di elevati livelli tecnologici, in luogo dei “vecchi piccoli ospedali” (*Intervento 6 – Razionalizzazione della rete di assistenza ospedaliera*).

I nodi della rete ospedaliera sono stati progettati dimensionando i Presidi per acuti in maniera coerente con i fabbisogni rilevati, ridefinendo di conseguenza l’assetto organizzativo della rete integrata dei servizi (rete dell’emergenza-urgenza, rete di cardiologia, rete di patologia cerebro-vascolare, rete per l’emergenza-urgenza traumatologica) e definendo i criteri per il dimensionamento di Unità Operative e Dipartimenti, delle funzioni e delle principali reti cliniche, *hub* e *spoke*. La rimodulazione delle Unità Operative Complesse, realizzata nella percentuale del 25% a settembre 2011 e di un ulteriore 25% entro il 30 settembre 2012, verrà messa a regime entro l’inizio del 2013. I presidi ospedalieri disattivati sono riconvertiti in *Presidi Territoriali di Assistenza* (PTA) attivi 24 ore al giorno.

Contemporaneamente, interventi specifici hanno posto le basi per dare operatività alla nuova organizzazione. E’ stata potenziata (*Intervento 7 – Razionalizzazione della rete di assistenza territoriale*) la rete di *assistenza extra-ospedaliera* individuando le soluzioni assistenziali in grado di garantire l’assistenza domiciliare dei pazienti cronici per limitare il ricorso all’assistenza residenziale solo nei casi in cui la prima non sia praticabile (PTA). Sono stati ridefiniti i contenuti delle convenzioni e gli standard dei servizi e del trasporto degli infermi per la *rete di emergenza-urgenza* (*Intervento 8 – Rete emergenza e urgenza*). La *rete dei laboratori pubblici e privati* (*Intervento 8*) è stata riprogettata aggregando i laboratori in un Consorzio, costituito da un unico laboratorio analisi centralizzato detto “*core-lab*” e da una rete di “*punti prelievo*”, secondo la logica “*Laboratori in rete*”. Accentrando le attività per raggiungere adeguati standard qualitativi ed economie di scala, tale sistema garantirà migliore qualità dell’intero processo diagnostico e costi sostenibili.

Il programma di razionalizzazione della rete di assistenza residenziale e semiresidenziale è in corso di rielaborazione, col supporto dell’Agenzia Sanitaria Regionale, con l’obiettivo di ricollocare le prestazioni territoriali nell’ambito dei Livelli Essenziali di Assistenza. L’atto di programmazione delineerà in particolare l’organizzazione delle aree della disabilità, della non autosufficienza e della salute mentale, definendo per esse i criteri di accesso dei pazienti alle strutture, i modelli organizzativo-gestionali per l’offerta dei servizi e le quote di compartecipazione alla spesa da parte del cittadino o del Comune, ed i tetti della spesa per le strutture private e per quelle accreditate provvisoriamente.

Entro la fine del 2012 verranno attivate le strutture residenziali deputate a

garantire l'erogazione delle cure palliative ("hospice"), in numero di almeno 1 per ASL (secondo quanto previsto dalla Legge 38/2010).

Infine, continuerà il processo di implementazione e qualificazione delle cure domiciliari rientranti nell'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI), che già ora sono in grado di soddisfare gli *standard* quantitativi fissati come obiettivi di servizio a livello nazionale con il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 e a livello regionale con il Piano per gli obiettivi di servizio .

Il terzo grande ambito di intervento della politica sanitaria regionale è quello *razionalizzazione della spesa*. L'azione di razionalizzazione si esplica su quattro fronti: a) l'approvvigionamento delle prestazioni; b) la spesa farmaceutica; c) l'acquisto dei fattori produttivi; d) la spesa corrente e di funzionamento.

Razionalizzazio
ne della spesa

Un'apposita linea di intervento regionale (avviata dal Piano Operativo 2010, *Intervento 10 - Determinazione dei tetti di spesa per gli erogatori privati*) è destinata a riorganizzare le prestazioni sanitarie acquistate dagli erogatori privati, allineando i rapporti contrattuali con il fabbisogno di prestazioni, definito in base ad opportune metodologie, e ridefinendo di conseguenza i tetti di spesa verso ciascun erogatore. Con il *Programma 2011-2012* sono stati ridefiniti i tetti di spesa per le prestazioni per acuti, riabilitazione e lungodegenza, in coerenza con il numero di posti letto attribuiti alle case di cura private e quelli per le prestazioni territoriali in coerenza con la necessaria riduzione dei tetti della ospedalità. Sono stati di conseguenza stipulati i contratti con le strutture provvisoriamente accreditate sul territorio per l'erogazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera, specialistica ambulatoriale (in attuazione del progetto appena citato di riorganizzazione e razionalizzazione della rete di laboratori), termale, riabilitativa, di assistenza in Residenze Assistenziali e Residenze sanitarie Assistenziali, di prestazioni psico-riabilitative.

.. per
prestazioni...

L'intervento di *razionalizzazione della spesa farmaceutica* (nel Programma 2010, *Intervento 11*) è mirato ad ottimizzare l'impiego e l'approvvigionamento dei fattori produttivi nella farmaceutica convenzionata e in quella ospedaliera, adottando misure volte rispettivamente alla modifica del *mix prescrittivo* dei medici di base (MMG) ed alla razionalizzazione della gestione dei magazzini. La normativa nazionale (DL 78/2010, Art. 11, comma 7b), pone in materia l'obiettivo di allineare la spesa per farmaci alle "*soglie di appropriatezza prescrittiva basate sul comportamento prescrittivo registrato nelle regioni con il miglior risultato in riferimento alla percentuale di medicinali a base di principi attivi non coperti da brevetto, ovvero a prezzo minore rispetto al totale dei medicinali appartenenti alla medesima categoria terapeutica equivalente*".

... farmaceutica

Con l'attuazione del Decreto Commissariale (n. 23 del 08.07.2011) che prevede che il 50% della retribuzione variabile dei MMG è collegato al raggiungimento di un risparmio pari all'80% dell'importo indicato per il 2010 dal *sistema Tessera Sanitaria*; l'obiettivo quantitativo sopra citato è stato raggiunto.

A partire dal 2011, con vari decreti sono state adottate ulteriori iniziative per il *contenimento della spesa farmaceutica* ed il *miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva*. Tra queste: l'espletamento della gara regionale in unione d'acquisto per la fornitura dei farmaci; l'atto di indirizzo alle ASL per il recupero degli extrasconti stabiliti dall'AIFA attraverso accordi negoziali con le aziende farmaceutiche; le modifiche alle misure di compartecipazione del cittadino alla spesa farmaceutica e misure varie (ivi incluse quelle per la reportistica per i medici di medicina generale finalizzata al monitoraggio, per l'accesso ai farmaci innovativi, per l'assistenza farmaceutica all'interno delle Residenze Sanitarie Assistenziali, ecc). Inoltre, sono stati recentemente avviati o in fase di avvio i provvedimenti per il *potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica*, quelli per l'accesso alla titolarità delle farmacie (ivi incluse le procedure concorsuali per attribuire la titolarità delle sedi vacanti o di nuova istituzione richieste dalla legge 27/2012), quelli per garantire, attraverso misure di compartecipazione alla spesa farmaceutica, i risparmi programmati dal DL 98/2011 (convertito con modifiche in legge 11/2011), quelli per attuare le disposizioni del DL 95/2012 (art. 15), in materia di rispetto dei tetti di spesa per la farmaceutica territoriale ed ospedaliera 2012-2013, di monitoraggio della spesa complessiva per l'assistenza farmaceutica ospedaliera, di attivazione dei registri dei farmaci.

Un terzo ambito di intervento per il contenimento della spesa interessa la *centralizzazione degli acquisti*. La legge finanziaria regionale 2011 (LR 1/2011), modificando le disposizioni contenute nella LR 146/1996, ha istituito il *Comitato Direttivo* e il *Comitato Esecutivo per la Centralizzazione degli Acquisti*. I due comitati hanno coordinato il fabbisogno annuale di acquisti ed effettuato le gare, con incarico di stazione appaltante alla CONSIP Spa, per vari servizi (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti prodotti dalle ASL, sistema informativo e telefonico del 118, forniture di farmaci). Le azioni in corso puntano a consolidare il sistema centralizzato di programmazione degli *acquisti di beni e servizi* -- utilizzando le fattispecie (individuate dalla nuova formulazione dell'art. 32 della LR 146/1996), cioè con individuazione di una ASL capofila o con delega alla CONSIP SpA o, eventualmente dalle singole ASL. Tra gli indirizzi forniti alle ASL per la redazione degli strumenti programmatici (delibera commissariale 49/2011) è infatti prevista una specifica azione destinata ad attuare tale obiettivo: il *Comitato Direttivo* predispose un *Programma operativo per gli acquisti*, che individua e definisce per la maggior parte degli acquisti le forme più opportune di approvvigionamento dei fabbisogni aziendali (espletamento di gare centralizzate, adesione alle convenzioni CONSIP, ricorso al mercato elettronico, ecc.) in maniera da rendere minima la quantità di beni e servizi oggetto di acquisto diretto da parte delle singole ASL.

In materia di *razionalizzazione della spesa corrente e di funzionamento delle strutture*, come noto il DL 78/2010 (articolo 6, commi 3, 7, 8 e 12) ha imposto specifiche prescrizioni. In attuazione del decreto, sono stati presi provvedimenti di riduzione del 10% rispetto ad aprile 2012 dei compensi degli organi collegiali e di contenimento dell'80% rispetto al 2009 della spesa annua per incarichi di consulenza. Inoltre, sono stati inoltre imposti alle ASL limiti

... per
acquisti...... costi di
gestione

massimi di spesa del 20% per relazioni pubbliche e convegni, ecc., e del 50% per missioni rispetto ai livelli del 2009.

In materia di prevenzione sanitaria, il *Piano regionale di prevenzione sanitaria (PRP) 2010 - 2012* verrà prorogato fino al 2014.

Prevenzione
sanitaria

Il PRP avviato nel 2010 (approvato con DGR 1012/2010 e certificato dal Ministero), finanziato con le risorse del Fondo Sanitario Regionale e con risorse statali (legge 662/1996), mira ad affrontare i rischi diffusi nella popolazione con interventi di tipo regolatorio, con programmi di promozione della salute pubblica e con interventi rivolti agli ambienti di vita e di lavoro in 4 ambiti o macroaree: *Medicina predittiva*, legata alla valutazione del rischio individuale di malattia, *Prevenzione universale* degli eventi infortunistici, delle malattie infettive, di quelle determinate da alimenti, prevenzione e sorveglianza di abitudini, comportamenti, stili di vita non salutari e patologie correlate; *Prevenzione della popolazione a rischio* di tumori, malattie cardiovascolari, diabete e patologie orali e *Prevenzione delle complicanze e delle recidive di malattia*.

I 21 progetti nei quali è articolato il Piano prevedono attività di prevenzione oncologica, studi epidemiologici, la stipula di convenzioni con gli attori della prevenzione, corsi di formazione, attività di assistenza, informazione e consulenza nei confronti delle imprese atti a raggiungere obiettivi di salute preordinati. Per ciascun progetto è stato nominato un referente tecnico, mentre il coordinamento delle azioni al fine di assicurare la loro trasversalità tra le attività della Direzione regionale, il monitoraggio dei risultati ed il coordinamento delle azioni poste in essere dalle ASL provinciali sono affidati ad apposite Cabine di regia regionali.

Gli interventi di potenziamento dell'offerta dei servizi si realizzano nell'ambito del "*Programma straordinario di investimenti in edilizia sanitaria della Regione Abruzzo - Art. 20, legge 11.03.1988, n.67- 2° fase*". approvato dal Consiglio Regionale nel 2002 (deliberazione 69/6 del 26.06.02) e nell'ambito di altri programmi di investimenti, con finanziamenti finalizzati a specifici ambiti di rilevanza sanitaria - la prevenzione e la lotta contro l'AIDS (LEGGE 5.6.1990 n. 135), il settore materno-infantile (LEGGE 31/01/1996 n. 34), l'assistenza palliativa (DL 28.12.1998 n. 450), l'attività libero professionale (D.Lgs 28.7.2000 n. 254), la radioterapia (L. 23/12/1999 n. 488 ART.28, COMMA 12) e la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani (L. 23/12/1998 n. 448, art. 71).

Investimenti
in
infrastrutture e
servizi

Per l'attuazione del Piano, che prevede investimenti regionali per oltre 142 milioni di euro, i *Programmi Operativi* hanno previsto un'azione di "*riqualificazione dell'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali*".

Il programma definitivo di investimenti è stato reso operativo finora da tre accordi di programma (AdP) della Regione con i Ministeri della Salute e dell'Economia per oltre 130 milioni di euro.

Il primo Accordo di Programma per la “*Riqualficazione della rete ospedaliera e del relativo sistema di emergenza-urgenza e per il Potenziamento dei servizi territoriali*”, che prevede investimenti per 33,7 milioni, è stato oggetto di un successivo *Atto Integrativo*, siglato nel luglio 2007, che ha investito 27,4 milioni per proseguire le azioni di potenziamento della rete di emergenza-urgenza e di messa a norma e potenziamento delle strutture sanitarie territoriali. Il primo AdP è stato quasi interamente attuato; il suo atto integrativo è in fase di avvio, con la progettazione esecutiva e gli adempimenti tecnico-finanziari per l’ammissione a finanziamento dei singoli interventi.

Il secondo accordo di programma, sottoscritto a maggio 2008, prevedeva inizialmente investimenti per oltre 90,7 milioni, ma è stato rimodulato a seguito del sisma del 9 aprile 2009, che ha causato notevoli danni strutturali in ambito territoriale ed ospedaliero e ha costretto a riorientare gli interventi in funzione della ricostruzione. Il programma di investimenti, rimodulato dal commissario *ad acta* per la sanità (delibera 48/2010 del 9.8.2010) prevede 13 interventi di consolidamento delle strutture danneggiate, con priorità sul Presidio Ospedaliero di L’Aquila, per un totale di investimenti di oltre 82,5 milioni di euro, 67,5 dei quali a carico dello Stato).

E’ infine in fase di predisposizione un nuovo accordo di programma, i cui contenuti sono dettagliati nella Scheda 2D.

SCHEDA 2D
L’ACCORDO DI PROGRAMMA E GLI INVESTIMENTI
PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI SANITARI

Il nuovo Accordo di Programma (AdP) “Programma Straordinario di Investimenti in edilizia sanitaria e tecnologie della Regione Abruzzo- ART.20 L. 67/88 - Attuazione Disposizioni L. 77/09, Art 4, Comma 6”, attualmente all’esame del Ministero della Salute D.G. Programmazione Sanitaria - Ufficio VII, ex DG PROG prevede 7 interventi da realizzare con le risorse ancora disponibili, per un importo complessivo di circa € 371.517.000,00 di cui:

<i>Art. 20 95% Stato</i>	<i>Art. 20 5% Regione</i>	<i>Trasferimento proprietà P.O. esistenti</i>	<i>Trasferimento proprietà altri immobili</i>	<i>Altri finanziamenti</i>	<i>Importo complessivo</i>
<i>228.522.549,03</i>	<i>12.027.502,58</i>	<i>102.262.545,36</i>	<i>12.660.067,36</i>	<i>16.044.336,00</i>	<i>371.517.000,00</i>

L’ AdP, è mirato ad una radicale innovazione strutturale e tecnologica (esclusione per le strutture ospedaliere esistenti di interventi di mantenimento e di ristrutturazione e recepimento delle disposizioni emanate dal Decreto-legge luglio 2012, n. 95 concernente i provvedimenti di riduzione dello standard dei posti letto), e persegue i seguenti obiettivi operativi:

- *Realizzazione di cinque nuovi ospedali di Avezzano, Giulianova, Lanciano, Sulmona e Vasto, organizzati per area di intensità del fabbisogno di assistenza per rispondere pienamente alla configurazione della futura rete di offerta ospedaliera al momento della loro realizzazione;*

■ Ristrutturazione del Presidio Ospedaliero di Penne (PE) con interventi finalizzati alla riorganizzazione del presidio sanitario attraverso la concentrazione delle attività ospedaliere nel blocco B;

■ Realizzazione della centrale operativa 118 con Eliporto ed Hangar presso l'Ospedale Civile San Salvatore di L'Aquila anche attraverso l'utilizzo dei fondi all'uopo destinati dalla Regione Emilia Romagna nel 2009 a seguito del terremoto che ha colpito L'Aquila;

■ Potenziamento del territorio per il completamento della strategia di bilanciamento proposta. L'asse fondamentale è la **creazione di ospedali di comunità** per filtrare ricoveri ospedalieri per diagnostica e favorire la presa in carico e l'orientamento di pazienti e familiari all'interno di un sistema dialogante.

Inoltre, la Regione, in linea con le norme nazionali ed in coerenza con il Programma Operativo 2010 (Azione 1 "Avvio progetto per la creazione di un sistema di monitoraggio e gestione del SSR"), ha proposto la sottoscrizione di specifico Accordo di Programma con i Ministeri competenti per la realizzazione dell'investimento relativo al progetto Sviluppo delle funzioni gestionali e contabili per migliorare il governo del Servizio Sanitario regionale e locale (certificabilità dei bilanci sanitari, adeguamento della strumentazione contabile alle disposizioni del D. L.vo 118/2011), che si estrinsecherà nell'apporto professionale di affiancamento/supporto del personale addetto ai servizi sanitari aziendali e regionali per una spesa di 12 milioni di euro, di cui: 11, 4, quota 95%, a carico del bilancio dello Stato ed 600 mila euro, quota del 5%, a carico del bilancio della Regione.

Lo schema dell' AdP acquisito il parere positivo da parte del SIVEAS, è stato approvato dal Commissario ad acta (decreto n. 42/2012 del 24 settembre 2012), ed è stato trasmesso per l'acquisizione del previsto parere definitivo al Ministero e dell'Economia e delle Finanze.

2.5 – NUOVE COMPETENZE E INNOVAZIONE

2.5.1 – ISTRUZIONE E SISTEMA EDUCATIVO

Lo sviluppo del sistema educativo regionale riveste importanza fondamentale, in sé, in quanto la crescita culturale è elemento in sé di progresso economico e sociale, ma anche in quanto lo sviluppo delle risorse umane, nella concezione delle nuove politiche europee di *Europa 2020*, costituisce la variabile fondamentale ai fini della competitività, della crescita e dello sviluppo economico.

Gli interventi, in linea anche con quanto in corso nel sistema formativo nazionale, mirano ad una riforma complessiva del sistema educativo a tutti i livelli, che punti ad una elevazione complessiva della qualità, ad una modifica dei contenuti formativi e ad un collegamento più diretto con il mercato del lavoro. Tali obiettivi si traducono, nell'ambito della programmazione del *Fondo Sociale europeo* (articolato come detto in *Progetti Speciali*, PS, e *Progetti Speciali Multasse*, PSM), in vari ambiti di azione:

- il miglioramento della capacità di ricerca ed innovazione tecnologica,

- attraverso progetti di collegamento in rete tra istituzioni accademiche e lo sviluppo delle attività di ricerca;
- il miglioramento della formazione universitaria, post-universitaria e dell'alta formazione;
 - l'introduzione di *standard* di qualità nel sistema regionale dell'orientamento, dell'istruzione e della formazione;
 - il potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema di formazione continua e della formazione permanente lungo tutto l'arco della vita.

Un filone di attività molto importante caratterizza l'obiettivo del miglioramento della capacità regionale di ricerca ed innovazione tecnologica, attraverso progetti che si pongono l'obiettivo di sviluppare il capitale umano, attraverso la promozione dell'innovazione come fattore di competitività del sistema, ed il rafforzamento della formazione tecnico-scientifica in particolare, formando figure professionali in grado di affiancare le PMI abruzzesi nei processi di crescita e di innovazione.

Capitale
umano e
formazione
nella ricerca

TAB. 2.3 – AREE DI INTERVENTO E PROGETTI NEI PROGRAMMI OPERATIVI DEL FSE 2007-2013 PER LE POLITICHE DEL SISTEMA INTEGRATO DI ISTRUZIONE E PER LO SVILUPPO DEL CAPITALE UMANO

Area di intervento	Progetti	Risorse (Meuro)
Ottimizzazione del raccordo tra i sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro e sviluppo dell'alternanza istruzione/formazione/lavoro e formazione (Area 1 PO 2009-2011)	PSM "RE.A.GI.RE: reti di apprendimento per giovani eccellenze" PS "Competenze per il futuro" PS "Restaurare in Abruzzo"	5,5
Introduzione di standard di qualità nel sistema regionale dell'orientamento, dell'istruzione e della formazione (Area 2 PO 2009-2011))	PS "Il libretto formativo del cittadino" PS "Scuole: nuovi apprendimenti" PS "Repertorio regionale dei profili e delle qualifiche" PS "Azione di sistema contro la dispersione scolastica"	6,6
Potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema di formazione continua e permanente (Area 3 PO 2009-2011)	PSM "Sicurformando" PS "Internazionalizzazione delle imprese" PS "Formazione continua per le imprese medie e grandi" PS "Imprenditori in formazione" PSM ad attuazione provinciale (Cluster D)	10,6
Potenziamento di reti tra mondo della formazione superiore, della ricerca, del sistema universitario e delle imprese, volto al trasferimento di know how al tessuto imprenditoriale ed alla crescita della competitività del sistema nel suo complesso (Area 4 PO 2009-2011)	PSM "La società della conoscenza in Abruzzo" PSM "Più ricerca e innovazione" PSM "Reti per l'alta formazione" PSM "Voucher per la Formazione Universitaria e l'Alta Formazione"	18,0
(idem, Area 8 PO 2012-2013)	"PSM "Sistema sapere e crescita" PSM "Voucher per la Formazione Universitaria e	4,9

Europa 2020 (Area 1 PO 2012-2013)	l'Alta Formazione" PS "Fare impresa 2" PSM "Stage Europa" PS "Tecnici per Europa 2020" PSM "Reti di imprese per l'internazionalizzazione" PSM "Formazione continua per imprese piccole, medie e grandi"	19,5
Realizzazione dell'Agenda Digitale Europea (Area 2 PO 2012-2013)	PSM "App Abruzzo" PS "Scuola digitale"	2,7
Ottimizzazione del raccordo e dell'integrazione tra creatività, industrie culturali e sviluppo dell'alternanza istruzione/formazione/lavoro (area 5 PO 2012-2013)	PS "Formazione integrata nel campo dello spettacolo" PSM "Talenti per l'Archeologia"	5,0
Potenziamento per un'agenda di nuove competenze e nuovi posti di lavoro (Area 6 PO 2012-2013)	PS "V.I.P. Voucher per imprenditori e professionisti" PSM "Consolidamento e sviluppo delle micro e piccole imprese abruzzesi" PSM "Formazione sicurezza sui luoghi di lavoro" PSM "Turismo e accoglienza"	6,5
Elaborazione di sistemi di formazione ed istruzione moderni per conseguire competenze chiave ed eccellenza (Area 7 PO 2012-2013)	PS "Scuole nuovi apprendimenti 2" PS "Scuole Speciali di Tecnologia"	5,0
Promozione di nuovi profili professionali coerenti con le nuove esigenze del mercato del lavoro (Area 9 PO 2012-2013)	PSM "Professionisti per la disabilità" PSM "Voucher per la formazione degli operatori socio-sanitari" PS "Motori d'Abruzzo"	5,0

In quest'ambito sono stati attivati due Progetti Speciali Multasse, che puntano a da un lato a creare reti stabili e partenariati dall'altro di permettere ai beneficiari di fruire dell'opportunità di completare il percorso di formazione scientifica e crescita professionale in Università e Centri di Ricerca Esteri, Si tratta dei PSM *"Reti per la conoscenza e l'orientamento tecnico scientifico per lo sviluppo della competitività"* (Re.C.O.Te.S.S.C, previsto dal PO 2009-2011) e *"Reti per l'Alta Formazione"*, che costituisce il suo seguito riproponendone con modalità simili gli interventi.

L'attuazione dei PSM è stata l'occasione per costituire reti capaci di coinvolgere e far interagire, con quelli abruzzesi, Atenei e Centri di Ricerca stranieri e Imprese *leader* a livello internazionale sotto il profilo della capacità di innovazione, e di avviare una collaborazione stabile tra la Regione e gli atenei abruzzesi. Le specifiche linee di azione si ponevano l'obiettivo di rafforzare le relazioni partenariali degli Atenei Abruzzesi (limitatamente ai rispettivi Dipartimenti tecnico-scientifici), con le Università e i Centri di Ricerca esteri, attraverso la realizzazione di scambi di Docenti e Ricercatori nell'ambito delle attività rivolte ai dottorati di ricerca.

Nel 2011 si sono concluse 9 attività del PSM *"Reti per la conoscenza e l'orientamento tecnico scientifico per lo sviluppo della competitività"* (Re.C.O.Te.S.S.C, previsto dal PO 2009-2011).

Gli interventi hanno riguardato tre specifiche azioni:

1. Interventi a favore di giovani laureati finalizzati al rafforzamento delle competenze in attività di ricerca e al conseguimento di conoscenze trasferibili alle imprese. Gli Incentivi individuali consistono in *“Assegni Regionali per attività di ricerca e alta formazione”* in discipline tecnico-scientifiche della durata minima di 6 mesi, da trascorrere presso Strutture di Ricerca estere e presso qualificate strutture di ricerca italiane e straniere;
2. Realizzazione di due Dottorati di Ricerca rispettivamente in *“Trasferimento di innovative conoscenze tecnologiche alle PMI”* e *“Trasferimento di innovative conoscenze organizzative alle PMI”*;
3. Realizzazione di Master universitari di secondo livello finalizzati a formare la figura di *“Mediatore della conoscenza”*.

Nell'ambito dei due programmi *“Re.C.O.Te.S.S.C”* e *“Reti per l'Alta Formazione”* stata svolta un'importante attività di orientamento ai percorsi tecnico scientifici. Una specifica linea di azione del PSM *“Reti per la conoscenza e l'orientamento tecnico scientifico per lo sviluppo della competitività”* ha avviato infatti interventi che puntavano ad informare la comunità scolastica, delle Istituzioni scolastiche pubbliche secondarie di primo e secondo grado, sull'importanza formativa e professionale delle competenze tecnico-scientifiche, sulle opportunità di inserimento lavorativo rese possibili da una qualificazione tecnico-scientifica, anche attraverso visite guidate ai Laboratori universitari, a strutture di ricerca, a centri tecnologici, a musei della scienza etc. Tali attività sono state riproposte nel 2011 con il progetto *“Reti per l'Alta formazione”*.

Orientamento e
alta formazione

In materia nel corso del 2011 sono stati attivati due Progetti Speciali.

Il PS *Reti per l'Alta formazione e l'inserimento lavorativo in campo culturale, artistico, ambientale* prevede la realizzazione, in unica edizione, di due Master di secondo livello, tesi a formare figure professionali in grado di elaborare strategie di valorizzazione per il patrimonio culturale, ambientale e artistico, di coordinare e gestire progetti di marketing territoriale per valorizzare e migliorare la competitività, di sostenere le imprese e i soggetti territoriali nella costruzione di un'immagine e di un'identità culturale utile per il riconoscimento delle potenzialità del territorio. Il progetto prevede la creazione di due figure professionali: il *“Manager della valorizzazione del patrimonio culturale ed artistico”* e l'*“Esperto della Tutela e della Conservazione del patrimonio culturale ed artistico”*. Per i due progetti attivati i destinatari all'avvio sono complessivamente 30 di cui la metà donne.

Il PS *“Reti per l'alta formazione e l'inserimento lavorativo in campo musicale e in altri campi del mondo dello spettacolo”* punta a diversificare l'offerta formativa post-secondaria attraverso percorsi di alta qualificazione che promuovano l'inserimento lavorativo nei campi della Musica e dello Spettacolo, valorizzando e rafforzando esperienze già attivate, anche in chiave interregionale, nel precedente periodo di programmazione. Nel 2011 sono stati realizzati cinque percorsi di alta formazione in ambito concertistico – strumentale, per cantanti lirici, per voci non liriche, etniche e popolari, per

pianisti accompagnatori e per danzatori classici e/o moderni. I percorsi hanno coinvolto 60 destinatari, di cui 34 donne.

Gli interventi nel sistema regionale dell'istruzione e della formazione rivestono una particolare rilevanza, essendo inquadrati nell'ambito di un più generale processo di riforma del sistema scolastico nazionale che si pone, tra gli altri, gli obiettivi di ridurre la dispersione scolastica, di eliminare il *gap* che ci separa dagli altri Paesi in specifiche competenze e di migliorare gli *standard* di qualità dei processi formativi.

Sistema di
istruzione

Il PS "*Azioni di sistema contro la dispersione scolastica*" si pone l'obiettivo di prevenire e contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, inteso come insieme di fattori che modificano il regolare svolgimento del percorso scolastico di uno studente. Il progetto, avviato a fine 2011, intende promuovere specifici interventi volti all'assolvimento dell'obbligo scolastico, all'acquisizione dei saperi e delle competenze chiave utili alla pratica della cittadinanza ed al raggiungimento di qualifiche professionali, l'integrazione delle diversità, nonché all'integrazione tra scuola e territorio per dare risposte significative ai bisogni culturali e sociali con il concorso di tutti gli operatori coinvolti nel sistema formativo.

Nel Protocollo di intesa "*Realizzazione di interventi finalizzati all'integrazione e al potenziamento dei servizi dell'offerta dell'istruzione per gli anni scolastici 2011/2012-2012/2013*", firmato ad agosto 2011 dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e dalla Regione Abruzzo (DGR 14-11-2011, n. 766) sono stati concordate azioni e interventi extracurricolari, che definiscono i percorsi e progetti d'integrazione di studenti disabili e stranieri; di recupero indirizzati a studenti in situazioni di difficoltà, orientamento degli alunni delle scuole secondarie di primo grado, in funzione della prevenzione della dispersione scolastica.

Il PS "*Reti per il rafforzamento del sistema dell'Istruzione*" mira a potenziare il sistema dell'istruzione regionale attraverso il supporto di un Tavolo Tecnico di Coordinamento che coinvolge le istituzioni scolastiche. Nel corso del 2011, è stata avviata una linea di azione particolarmente significativa, che ha come obiettivo il rafforzamento dei legami tra il Sistema Scolastico e il Sistema delle Imprese abruzzesi attraverso la costituzione, a livello sperimentale, di due "*Istituti Tecnici Superiori (ITS)*" allo scopo di contribuire alla diffusione della cultura tecnica e scientifica, di sostenere le misure per lo sviluppo economico e la competitività del sistema produttivo italiano, in accordo con quanto previsto dal DPCM del 25.01.2008.

Il PS "*Scuola e nuovi apprendimenti*", avviato a fine 2011, ha l'obiettivo di promuovere interventi integrativi delle attività scolastiche curriculari al fine di innalzare gli *standard* di qualità del sistema scolastico regionale. Sono previste le seguenti attività:

- percorsi formativi finalizzati a sostenere l'acquisizione delle competenze chiave di tipo informatico, matematico e linguistico (della lingua nazionale e delle lingue straniere);

- percorsi di lettura ed interpretazione del territorio, delle domande, dei bisogni, delle risorse e delle opportunità per la rilevazione delle idee produttive;
- percorsi di ricerca e di produzione documentale interdisciplinari, che utilizzino metodologie didattiche attive, laboratoriali e creative che integrino il sapere al saper fare, finalizzate al raggiungimento delle competenze disciplinari e trasversali.

In linea con Europa 2020 e con le linee europee per lo sviluppo dell'occupazione, l'obiettivo strategico da perseguire è quello di inserire i processi educativi lungo tutto l'arco della vita, a partire dall'infanzia, coniugando formazione delle risorse umane e competitività del sistema regionale e delineando delle azioni finalizzate a fornire alla popolazione di ogni classe di età, le più ampie opportunità di apprendimento individuale, nell'intento di migliorare conoscenze, specializzazioni e competenze spendibili sul mercato del lavoro.

Formazione
continua

Con questa prospettiva, il POR del Fondo Sociale Europeo si fa carico di finanziare le iniziative volte a recepire le innovazioni del sistema educativo e a migliorare la qualità del sistema di istruzione e formazione finalizzandolo alla competitività regionale.

Un primo passo in questo senso è costituito dall'azione, avviata a luglio 2011, di "*Definizione e costruzione del repertorio regionale dei profili professionali e formativi, definizione del sistema regionale di offerta formativa e del sistema regionale di formalizzazione e certificazione delle competenze*". Il progetto nasce in coerenza con gli obiettivi assegnati dalla nuova Strategia Europa 2020 e nella logica del *life long learning*, sulla base della quale la Regione Abruzzo intende dotarsi di una serie di dispositivi tali da garantire ai cittadini tutte le condizioni di spendibilità delle competenze acquisite e la conseguente opportunità di capitalizzarle, favorendo, in tal modo, la costruzione di un proprio progetto di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, finalizzato al sostegno di una maggiore mobilità e di una migliore occupabilità. Il progetto prevede pertanto una serie di azioni preordinate ad un'efficace coordinamento del sistema di offerta formativa, quali: la costruzione del *Repertorio regionale dei profili professionali* caratterizzanti i settori produttivi della Regione Abruzzo, descritte secondo standard professionali; la costruzione del *Sistema di offerta formativa regionale*; la costruzione del sistema regionale di riconoscimento e certificazione delle competenze acquisite nell'ambito dei Sistemi Istruzione, Formazione e Lavoro; la sperimentazione del *Libretto formativo del cittadino* (previsto dal D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276 e già precedentemente definito dal DM, 174/2001), che costituisce un modello di certificato condiviso a livello nazionale indipendente dalle varie tipologie di percorsi formativi e finalizzato a documentare competenze acquisite dai cittadini in contesti di apprendimento tradizionali (formali), oppure ottenuti attraverso esperienze formative (non formali) e esperienze di vita (informali).

Inoltre, per perseguire gli obiettivi di potenziamento della formazione continua, di supporto all'innovazione e allo sviluppo delle reti di impresa, sono

stati attivati interventi di sostegno all'imprenditorialità ed agli investimenti di imprese in formazione di competenze strategiche.

Il "*Progetto speciale Formazione Continua per Imprese Medie e Grandi*" è finalizzato ad attivare processi di qualificazione delle professionalità delle imprese medie e grandi presenti in Regione, a supporto della competitività, della cooperazione e della capacità di innovazione. Il progetto prevede la concessione di contributi per l'attivazione di percorsi formativi, di affiancamento a processi di ristrutturazione e di riorganizzazione aziendale, rivolti a figure dirigenziali, manageriali e operative, con l'obiettivo di rafforzare le competenze individuali. Il primo avviso pubblico è stato pubblicato a maggio 2011, e a breve verrà ripubblicato uno nuovo bando.

Il "*Progetto Speciale Internazionalizzazione delle Imprese*" intende diffondere una cultura aziendale di ampliamento dei mercati e all'acquisizione di competenze imprenditoriali e manageriali. Il progetto incentiva la creazione di Reti Locali per la promozione di politiche comuni, attraverso il potenziamento del sistema per la formazione di figure professionali necessarie ai nuovi assetti organizzativi. Il progetto è in fase di avvio, e a breve sarà pubblicato il bando.

La Regione Abruzzo, come molte altre Regioni, si trova ad affrontare la necessità di definire una normativa organica sul sistema educativo territoriale, divenuto oggetto di competenza legislativa regionale in seguito alle modifiche del Titolo V della Costituzione. Il passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni - alle quali è affidata la potestà *concorrente* in materia di istruzione scolastica, peraltro complicata dalla riforma in corso dell'intero quadro giuridico-istituzionale che sta toccando tutti gli ordini di scuola, e la potestà *esclusiva* in materia di istruzione e formazione professionale - è ancora in fase di definizione, ed in attesa di essere formalizzato con un Accordo fra Governo, Regioni ed Enti Locali.

Normativa
organica

Sulla base delle indicazioni che emergono dai tavoli nazionali, la Regione intende predisporre un disegno di legge avente ad oggetto il sistema educativo regionale, in base al Titolo V della Costituzione nel rispetto della normativa statale e in raccordo con la normativa regionale afferente materie contigue.. La legge dovrà disciplinare vari macro-ambiti, dal sistema di *governance*, con la distribuzione delle competenze tra enti (Regione ed Enti Locali) e le forme di collaborazione istituzionale e di concertazione sociale per il governo del sistema, alla programmazione dell'offerta di istruzione e di *istruzione e formazione professionale*, dall'orientamento scolastico e professionale al sistema di certificazione dei percorsi formativi, dall'organizzazione territoriale delle scuole (attraverso il *Piano regionale della rete scolastica*) all'Istruzione e la formazione tecnica superiore.

All'interno della legge regionale, troveranno inoltre spazio gli interventi contro la dispersione scolastica e quelli concernenti la promozione di scambi nella scuola secondaria di II grado. La legge perseguirà inoltre specifiche modalità di raccordo con la vigente (e/o redigenda) normativa regionale in materia di *politiche sociali* (politiche giovanili, politiche per i diversamente abili, politiche

per l'inserimento degli immigrati), di *diritto allo studio* (cfr. *oltre*), di politiche attive del lavoro e per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro (apprendistato, tirocinio e alternanza scuola-lavoro, repertorio regionale dei profili e delle qualifiche), di accreditamento dei centri di istruzione e degli interventi di edilizia scolastica.

In particolare, in materia di diritto allo studio, mentre continua ad essere garantita l'attuazione delle leggi regionali che favoriscono gli scambi culturali e la diffusione dell'informazione e delle nuove tecnologie tra i giovani, il mutato contesto istituzionale normativo e sociale nel quale si colloca l'intera materia impone sostanziali riforme attraverso la rivisitazione delle norme vigenti. Nel campo del diritto allo studio *ordinario*, è in fase di predisposizione la nuova legge regionale, destinata a sostituire la normativa vigente (la LR n. 78/1978). In materia di *diritto allo studio universitario*, la Legge n. 240/2010 "*Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico*" delega il governo a emanare un decreto legislativo concernente la revisione della normativa. Il MIUR, in attuazione della suddetta legge, ha predisposto una bozza di decreto legislativo di riforma, attualmente sottoposta al vaglio del Tavolo tecnico di coordinamento interregionale. In attuazione alla nuova redigenda normativa statale, la Regione adeguerà la propria legislazione, mediante la predisposizione e adozione di un nuovo disegno di legge regionale.

2.5.2 - RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA

L'obiettivo di fondo della politica di sviluppo regionale impostata per il periodo 2007-2013 di creare un sistema economico basato sulla conoscenza si traduce, per la Regione Abruzzo, in una strategia che rafforzi le attività di ricerca e metta a sistema il mondo accademico, gli enti di ricerca e il sistema produttivo, rafforzando le eccellenze della ricerca scientifica ed applicata, presenti in Regione, e sostenendo il trasferimento delle conoscenze tecnologiche all'apparato produttivo.

La strategia regionale per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione tecnologica è stata definita nel documento di "*Aggiornamento della Strategia regionale per la Ricerca e l'innovazione in coerenza con la programmazione comunitaria e nazionale*", redatto in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico (Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica) e Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.), che ha riveduto ed integrato il *Documento Strategico regionale per la Ricerca e l'Innovazione* alla luce dei continui mutamenti del contesto territoriale ed economico generale.

L'obiettivo strategico consiste nel far sì che la conoscenza sia la vera base del sistema economico regionale. A tal fine, la strategia si propone di rafforzare tutte le fasi della filiera produttiva a partire dalla ricerca di base, valorizzando tutte le professionalità coinvolte nei diversi momenti del processo produttivo e sostenendo la nascita di nuove imprese innovative. I centri di eccellenza presenti nel campo della *ricerca scientifica* (i tre atenei, il Mario Negri Sud, il

Polo di ricerca Telespazio, il Laboratorio di Fisica Nucleare del Gran Sasso e l'INFN, l'Osservatorio di Astrofisica di Collurania, l'Istituto Zooprofilattico di Teramo e tanti altri che operano nella ricerca applicata) sono in grado di assicurare in modo costante la crescita e lo sviluppo del territorio abruzzese alimentando un sistema produttivo innovativo e tecnologicamente avanzato e diventano uno strumento fondamentale per il trasferimento tecnologico se sono messi a sistema con le imprese. In coerenza con questi obiettivi, nell'estate 2012, la cosiddetta "*legge quadro sul sistema produttivo regionale*" (cfr. oltre) ha regolamentato il sistema regionale dell'innovazione, definendone i soggetti, i principi di base dell'organizzazione e gli strumenti di valorizzazione.

Sono *soggetti* del sistema l'insieme degli enti del sistema-Regione (Regione, enti dipendenti o strumentali e società partecipate), le province, le università degli studi e i centri di ricerca pubblici e privati, le organizzazioni economiche e sociali, le camere di commercio e le loro aziende speciali, i poli d'innovazione e le reti d'impresa, i parchi scientifici e tecnologici, gli incubatori d'impresa, e vi concorrono tutti i soggetti (pubblici e privati, singoli o associati), che, con una stabile organizzazione sul territorio regionale, promuovono la realizzazione di azioni e progetti per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.

Di supporto alla Regione nella sua attività di sostegno alla collaborazione tra università, centri di ricerca pubblici e privati e sistema produttivo è l'*Osservatorio regionale sullo sviluppo del sistema produttivo e della ricerca ed innovazione*, istituito dalla legge presso *Abruzzo Sviluppo*. L'Osservatorio favorisce la partecipazione di tutti i soggetti (in particolare, delle imprese e dei gestori dei servizi di pubblica utilità) alla definizione delle priorità di intervento attraverso la diffusione di informazioni e dati, la predisposizione di appositi strumenti di informazione, consultazione e partecipazione e di un sistema informativo territoriale sull'attuazione degli strumenti economico-finanziari a sostegno dello sviluppo del sistema produttivo e della ricerca scientifica e dell'innovazione.

Gli interventi di sviluppo e valorizzazione puntano a sostenere le attività svolte da imprese o loro aggregazioni nei settori di interesse regionale, ovvero i *progetti di ricerca e sviluppo sperimentale* finalizzati all'introduzione di innovazioni e gli *investimenti in processi ed in prodotti innovativi* nelle PMI o loro aggregazioni (poli di innovazione e reti di impresa), attraverso strumenti e tipologie di intervento, raccordati con quelli di politica industriale: aiuti e servizi alle imprese, strutture e i servizi per la ricerca applicata del sistema regionale dell'innovazione, progetti strategici a regia regionale. In definitiva, la "legge-quadro", come negli altri campi della politica industriale (cfr. oltre), ha dato dignità legislativa agli strumenti di politica della ricerca e per l'innovazione definiti negli ultimi anni nel quadro dei programmi operativi della politica unitaria 2007-2013 (cfr. Scheda 2°).

SCHEDA 2D
STRUMENTI OPERATIVI PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE

Il Programma Operativo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR), in fase di attuazione ha un intero asse (Asse I "R&ST, innovazione e competitività") destinato a promuovere l'innovazione e la competitività del sistema produttivo. Le azioni previste nell'asse, tutte in fase di realizzazione, sono in parte destinate agli strumenti definiti dalla legge quadro per lo sviluppo del sistema produttivo (LR 40/2012), operando in quattro ambiti: sostegno alla ricerca e sviluppo, sostegno ai poli di innovazione, sostegno a programmi di investimento, di innovazione e servizi alle imprese e supporto finanziario alle piccole imprese innovative.

L'azione di "Sostegno alla realizzazione di progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale", (Attività I.1.1, con dotazione finanziaria di circa 12,2 milioni di euro), sostiene progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale. L'azione ha due linee di finanziamento, oggetto di altrettanti bandi: per la linea A -"Imprese non aggregate ai Poli di Innovazione"", dotata di 1,89 milioni di euro, sono stati finanziati 13 progetti; per la Linea B riservata alle aziende aggregate in poli di innovazione, dotata di 7 milioni di euro, sono state finanziate 18 iniziative (15 delle quali con copertura finanziaria integrale del contributo, 3 con copertura parziale). A maggio 2012 è stato proposto un nuovo bando per imprese aggregate in poli, per complessivi 3,3 milioni

L'azione di "Sostegno alla creazione dei Poli di innovazione" (Attività I.1.2, con dotazione finanziaria iniziale di 10 milioni di euro), sostiene l'interazione e lo scambio di conoscenze tra raggruppamenti di imprese e centri di ricerca, al fine di favorire il trasferimento di tecnologie. Il primo bando di questa attività è stato pubblicato a luglio 2010, ed ha consentito di finanziare otto poli di innovazione di rilevanza regionale (nei settori dell'automotive, dell'agroalimentare, dell'edilizia, dei servizi avanzati, del turismo, ecc.) con la presenza al loro interno di oltre 630 aziende. Il secondo bando, con una dotazione finanziaria di 4 milioni di euro, scaduto a luglio 2012, consentirà di finanziare altri 5 poli relativi a settori significativi per il sistema produttivo regionale;

L'azione di "Sostegno a programmi di investimento delle PMI per progetti di innovazione tecnologica, di processo e della organizzazione dei servizi" (POR FESR, Attività I.2.1, con dotazione finanziaria di poco superiore a 16 milioni di euro), ha sostenuto gli investimenti di 165 aziende, su un numero di istanze istruite favorevolmente superiore alle 600. Connessa a questa, l'azione "Promozione delle PMI attraverso servizi qualificati" (Attività I.2.3, con dotazione finanziaria di oltre 9,7 milioni di euro), prevede il finanziamento di servizi atti a migliorare il trasferimento tecnologico per favorire il corretto posizionamento delle imprese, rispetto alla frontiera tecnologica;

Il supporto finanziario alle piccole imprese innovative è realizzato attraverso un gruppo di azioni che stanziava complessivamente 24 milioni di euro per la finanza d'impresa. Sono state attivate le azioni di "Aiuti alle piccole nuove imprese innovative" (Attività I.2.2), con risorse a valere di un apposito fondo rotativo per gli investimenti e le "Azioni per migliorare la capacità di accesso al credito da parte delle PMI": (Attività I.2.4), che erogano risorse per gli aiuti a favore del sistema delle garanzie per le PMI, con l'obiettivo di rafforzare il sistema dei Confidi (come detto oggetto di recente riforma). L'avviso pubblico di quest'ultima (approvato con D.G.R. n. 332/2012) è stato pubblicato a giugno 2012.

Sono inoltre in fase di avvio le azioni dell'Area di Policy "Competitività e RSTI"

del Programma Attuativo Regionale del FAS (PAR FAS), che si propongono di rafforzare il sistema di governance della politica per la ricerca, di sostenere la realizzazione del Campus Automotive, e di dare supporto alle attività di innovazione e sviluppo delle PMI. Alle azioni programmate di organizzazione del sistema regionale per la pianificazione, la realizzazione e il controllo delle politiche in materia di ricerca e innovazione sono destinati 7 milioni di euro. Per la realizzazione del Campus Automotive sono previsti 33,265 milioni di euro. Ad ulteriori bandi per promuovere la nascita e lo sviluppo delle imprese artigianali, industriali, commerciali, del sociale e cooperative e sostenere l'innovazione e la riorganizzazione aziendale dal punto di vista tecnologico, operativo, commerciale e patrimoniale sono destinati 17 milioni di euro.

Uno strumento molto importante per sostenere la progettualità dell'intero sistema regionale all'innovazione è costituito dalla legge regionale 46 del 27 ottobre 2010, che prevede il sostegno finanziario della Regione in favore di Università, Associazioni di categoria, Enti camerali ed imprese che presentino progetti per la partecipazione al *Settimo Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico* e al *Programma Quadro sulla Competitività ed Innovazione (CIP)* dell'Unione Europea con le imprese regionali. In considerazione dell'importanza di questa azione, si proseguirà nell'impegno per la sua realizzazione.

LR 46/2010

2.6 – LA MODERNIZZAZIONE DELLE ISTITUZIONI

Quello della modernizzazione delle istituzioni è, come visto (*cf. cap. 1*), un importante obiettivo dell'azione del Governo centrale, oggetto di attenzione e raccomandazioni specifiche anche da parte della Commissione europea.

Negli ultimi anni, la Regione ne aveva già fatto un proprio obiettivo prioritario, nella consapevolezza che il nuovo ruolo affidatole delle riforme costituzionali ai fini della programmazione, dello sviluppo economico e della regolazione nella fornitura di servizi pubblici ad imprese e cittadini, impone un cambiamento complessivo nell'azione legislativa ed amministrativa, nell'organizzazione e negli strumenti attraverso i quali opera l'Amministrazione regionale.

Riforme sono state avviate e proseguono in tutti i campi dell'attività politica ed amministrativa della Regione, con l'obiettivo di migliorare la sua capacità e l'efficacia della programmazione, della legislazione, del governo del territorio, del coordinamento dell'attività degli Enti Locali, e la sua stessa capacità di risposta alle istanze del territorio, attraverso un'organizzazione flessibile e moderna delle proprie strutture.

2.6.1 – LE RIFORME DEL PROCESSO LEGISLATIVO

Nell'ultimo triennio, l'attività legislativa è stata oggetto di importanti riforme, che hanno posto le basi per un ordinato svolgimento del processo legislativo e per la modernizzazione dell'ordinamento regionale. Con vari provvedimenti, il Legislatore regionale ha infatti sensibilmente migliorato i propri strumenti di recepimento nell'ordinamento regionale delle direttive comunitarie, di partecipazione al processo di formazione legislativa comunitari, di qualità e semplificazione della legislazione.

La prima, importante riforma in ordine di tempo del sistema legislativo regionale è stata introdotta dalla Legge regionale 30 ottobre 2009, n. 22 (recante "*Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione Europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi comunitari*"), recentemente modificata dalla LR 37 del 31 luglio 2012, che ha disciplinato la partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione Europea (cosiddetta *fase ascendente*) e le procedure interne regionali di esecuzione degli obblighi e di attuazione di norme, programmi e progetti comunitari (cosiddetta *fase discendente*), nel rispetto della legge che reca le norme generali nazionali in materia (L. 11/2005).

Per quanto riguarda la partecipazione ai processi legislativi comunitari (cosiddetta "*fase ascendente*"), la Giunta Regionale, d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, ne ha definito (DGR n. 370/2011), il modello organizzativo. Il modello prevede che il processo di partecipazione

Partecipazione
alla normativa
comunitaria

... partecipazione
ai processi
normativi
comunitari ...

prenda avvio dall'analisi del Programma di lavoro annuale della Commissione europea e della relazione sulla conformità dell'ordinamento regionale al diritto comunitario, condotta dal Consiglio regionale durante la *sessione comunitaria* (che l'art. 4 della LR 22/2009 dispone sia svolta entro il mese di aprile di ogni anno), e da un atto con il quale il Consiglio indica i processi ai quali la Regione Abruzzo intende partecipare. Nei prossimi anni, il processo sarà ulteriormente implementato, anche in considerazione del lavoro di coordinamento che le Commissioni della Conferenza delle Regioni svolgono per pervenire a posizioni univoche delle Regioni rispetto agli atti comunitari.

La legge ha istituito lo strumento della *Legge comunitaria regionale*, quale strumento di "*adeguamento periodico dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti da atti normativi comunitari o alle sentenze della Corte di giustizia*", da predisporre annualmente sulla base di un atto di indirizzo da parte del Consiglio Regionale e da approvarsi entro il 31 luglio di ogni anno. La legge prevede inoltre che la Giunta predisponga una Relazione annuale sullo stato di attuazione che evidenzia le criticità e gli elementi utili per elaborare atti di indirizzo in materia europea.

... legge
Comunitaria
regionale...

Le prime due Leggi Comunitarie regionali, rispettivamente la LR approvate nel 2010 e la LR 44/2011, hanno recepito varie disposizioni comunitarie in materia di ambiente e aree protette, agricoltura, trasporti, commercio e artigianato. E' attualmente in fase di predisposizione il progetto di legge comunitaria regionale 2012, sulla base degli indirizzi approvati dal Consiglio Regionale (deliberazione n. 115/8 del 22 maggio 2012) su proposta della Giunta (DGR. n. 210/C del 2 aprile 2012). La Giunta sta inoltre redigendo la *Relazione annuale sullo stato di attuazione* delle leggi.

Un aspetto non trascurabile della Legge 22/2009 sono le disposizioni che prevedono (art. 7) che le leggi e gli atti di Consiglio e Giunta, che istituiscono o modificano regimi di aiuto, devono contenere la clausola che attesta l'obbligatorietà della notifica alla Commissione europea e obbligatoriamente notificate a cura del Presidente alla Commissione europea. Ai sensi della normativa comunitaria, la notifica delle misure di aiuto avviene obbligatoriamente attraverso una procedura telematica (SANI - *State Aid Notification Interactive*), che nel frattempo è stata implementata anche dalla Regione Abruzzo.

Nel 2013 l'attuazione della normativa verrà completata, attraverso l'istituzione, esplicitamente prevista dalla normativa sugli aiuti di importanza minore (Reg CE 1998/2006), del *Registro regionale degli aiuti di importanza minore (de minimis)*. L'istituzione e l'attivazione del registro garantiscono il controllo delle altre autorità che concedono aiuti *de minimis* (in questo caso, la Regione) sul valore degli aiuti concessi, e, a regime, sostituiscono la verifica preventiva del rispetto del massimale concedibile a ciascun beneficiario.

... pacchetto
SIEG...

Nell'ambito dell'adeguamento della normativa regionale alla disciplina degli aiuti di stato, infine, un'importante innovazione sarà gradualmente introdotta nel prossimo biennio. Si tratta dell'adeguamento delle discipline dei vari

settori regionali al pacchetto SIEG (Servizi di Interesse Economico Generale).

Il pacchetto SIEG, entrato in vigore a fine gennaio 2012, consta di quattro atti (Regolamenti, comunicazioni e decisioni) della Commissione europea che disciplinano i servizi pubblici. Nella normativa europea, tali servizi possono essere erogati dalle pubbliche Amministrazioni (o imposte da queste ad operatori) quando le forze del libero mercato non riescono a garantirli a tutti in maniera adeguata. Essendo forme di aiuto ad imprese o cittadini, i SIEG sono esenti o oggetto di notifica alle Commissioni per verificare la loro compatibilità col regime degli aiuti di Stato. Un'apposita comunicazione della Commissione disciplina quest'ultima fattispecie (SIEG oggetto di notifica) e la compensazione finanziaria che è dovuta all'operatore per l'erogazione del servizio; per quest'ultima, un apposito regolamento disciplina un regime di *de minimis*, che consente di concedere un valore di compensazioni non superiore a 500 mila euro in un triennio.

La disciplina dei SIEG prevede che le Amministrazioni pubblichino, entro fine gennaio 2013, l'elenco dei SIEG esistenti ed adeguino i loro regimi entro fine gennaio 2014.

Un'altra importante riforma in tema di adeguamento dell'ordinamento regionale alle normative europee è costituita dalla Legge regionale 5/2010, di attuazione della direttiva 2006/123/CE (direttiva *Bolkstein* o "*Direttiva servizi*") che ha avviato un *processo di recepimento*, destinato comunque a continuare nel tempo in funzione delle innovazioni legislative che interverranno nel frattempo, e che potranno comunque essere recepite in sede di legge comunitaria regionale.

Strumento fondamentale del processo è il sistema IMI (*Internal Market Information System*), sistema telematico di trasmissione e notifica alla Commissione di atti e procedimenti amministrativi che rientrano nel campo di applicazione della *Direttiva Servizi*. Recentemente, anche a seguito di una ricognizione dei procedimenti amministrativi degli enti locali che rientrano nel campo di applicazione della direttiva, la Giunta regionale ha disposto (DGR 448 del 16.07.2012) che la Regione Abruzzo assuma il ruolo di gestore unico regionale del sistema, al fine di poter registrare in qualità di autorità competenti i Comuni e le Province che ne facciano richiesta.

La seconda, importante riforma, destinata a migliorare sensibilmente il processo di formazione delle leggi e la qualità della legislazione, è costituita dalla Legge regionale n. 26 del 14 luglio 2010 "*Disciplina generale sull'attività normativa regionale e sulla qualità della regolazione*". La legge introduce nell'ordinamento abruzzese l'uso sistematico degli strumenti tecnici per migliorare la qualità della normazione - strumenti di valutazione *ex ante*, quali l'*Analisi Tecnico Normativa (ATN)*, l'*Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR)* e l'*analisi di fattibilità*; strumenti di valutazione *ex post*, quale la *Valutazione dell'Impatto della Regolamentazione (VIR)*; documenti informativi ad integrazione della consueta relazione illustrativa, quali la scheda di Analisi Tecnico Normativa, la relazione di AIR, e l'analisi tecnico-finanziaria; nonché la

...attuazione
della Direttiva
Servizi ...

Qualità
della
regolazione

possibilità di inserire nelle leggi *clausole valutative*.

Inoltre, la legge detta disposizioni per un ordinato processo di semplificazione, di manutenzione e di riordino del sistema normativo regionale, prevedendo e disciplinando le procedure di redazione dei *Testi Unici*, ed istituendo lo strumento del *Programma annuale di riordino e semplificazione normativa*. Attraverso il programma, annualmente il Consiglio Regionale definisce le linee generali della politica di semplificazione, individua settori e materie da disciplinare con l'adozione di testi unici, nonché gli interventi di riordino e manutenzione dell'ordinamento regionale.

Semplificazione
normativa

Lo strumento del programma annuale si presenta potenzialmente come assai valido per perseguire l'obiettivo di *riordinare e semplificare* la legislazione regionale esistente, che resta complessa, con norme poco aggiornate e spesso da riordinare o ridondanti. Il primo *Programma di riordino e semplificazione normativa per il 2011* suggerisce, come punto di partenza per ogni iniziativa di semplificazione normativa e per l'attuazione dei principi sulla qualità della normazione fissati dallo Statuto e dalla citata LR 26/2010, di procedere ad un riordino generale attraverso una *Legge regionale di abrogazione* che rimuova espressamente dall'ordinamento giuridico regionale leggi e disposizioni normative prive di efficacia, in quanto tacitamente abrogate o che hanno esaurito i propri effetti.

I testi di legge sono redatti attraverso un lavoro di collaborazione degli uffici del Consiglio e della Giunta, che troverà continuità e sistematicità anche nel lavoro dei prossimi anni. I *Programmi di semplificazione 2011 e 2012* prevedono la predisposizione del *Testo Unico delle norme in materia di commercio*, settore nel quale, essendo attualmente vigenti 54 leggi regionali succedutesi nel tempo, oltre che 48 articoli e 2 commi collocati in altri provvedimenti legislativi la normativa presenta contenuti e richiami non sempre chiari ed univoci, a detrimento del funzionamento del mercato che essa regola, che dovrebbe essere caratterizzato da libertà di concorrenza tra imprese e dall'accessibilità da parte dei consumatori ai prodotti. La predisposizione del testo impegnerà il gruppo di lavoro fino a tutto il 2012.

2.6.2 - PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

In materia di programmazione, la Regione è impegnata, con le altre regioni italiane, all'analisi ed allo studio finalizzate alla predisposizione dei programmi del prossimo ciclo di programmazione della politica di coesione unitaria 2014-2020, che prevede nuove norme attuative, nuovi programmi e una rinnovata strategia unitaria nazionale alla luce delle innovazioni nelle politiche europee. Dell'attività si parla più diffusamente in altra parte del DPEFR (Sezione I, cap. 3).

Programmazione
unitaria...

Rilevanti innovazioni sono previste anche nella programmazione *ordinaria* regionale, sotto la spinta delle riforme intervenute, anche recentemente, a tutti i livelli, nel processo di *governance* europea e nazionale delle politiche

... ed economico
finanziaria

economiche, nei sistemi contabili regionali, nei comportamenti della pubblica amministrazione.

La recente riforma del sistema di contabilità e la sua prospettiva applicazione alle Regioni (cfr. Sezione I, cap. 1) spingono verso una revisione del *ciclo della programmazione*, ed in particolare della tempistica di presentazione e approvazione dei documenti regionali di finanza pubblica - che deve necessariamente essere allineata con quella nazionale: il presente PRR, ad esempio, costituisce il contributo che la Regione Abruzzo fornisce al PNR nazionale ed il risultato del sistema di monitoraggio mensile delle riforme a tal fine istituito - e del *contenuto degli strumenti*, da riconsiderare alla luce dei cambiamenti richiesti nella classificazione delle grandezze di bilancio utilizzata nei documenti di finanza pubblica nazionale e nei bilanci degli enti pubblici. Al contempo, la riforma del sistema di valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche (cfr. *infra*, par. 2.6), sovrapponendosi a quella contabile, spinge verso cambiamenti nella *tipologia e nel contenuto degli strumenti*, alla luce delle nuove esigenze informative espresse dal decisore politico, dalla necessità di un più stretto legame tra la programmazione, l'attuazione dei programmi da parte delle strutture amministrative regionali e degli enti collegati, degli enti e dei privati, e la valutazione della performance amministrativa.

In prospettiva, l'esigenza che ne deriva - di introdurre nei processi di programmazione maggiori trasparenza e chiarezza nelle informazioni, di stabilire un più preciso legame tra le strategie e le previsioni definite con la programmazione del bilancio e l'attività amministrativa - è quella da un lato di rivedere metodi, strumenti e contenuti dei documenti di finanza pubblica regionale, dall'altro di modificare sostanzialmente il processo di programmazione e di governo delle variabili finanziarie regionali. Il presente DPEFR, nella sua articolazione e nei suoi contenuti, già costituisce un *passaggio* verso la nuova concezione, e prelude ad ulteriori riforme, da progettare e porre in essere nei prossimi anni, nei contenuti dei documenti e nell'organizzazione delle strutture regionali destinate all'ideazione ed al governo dei processi di programmazione ed attuazione delle politiche.

In materia di pianificazione, la prima priorità continua ad essere la fissazione delle norme che regolano i processi di governo e l'uso delle risorse del territorio, con l'approvazione della nuova *Legge Urbanistica Regionale*, predisposta dopo una lunga concertazione con le parti sociali e gli Enti Locali, e non ancora portata a compimento nel corso delle ultime due legislature. La legge, come noto, costituisce da un lato il *quadro fondamentale della pianificazione territoriale*, all'interno del quale devono necessariamente muoversi i principali strumenti di piano, dall'altro un importante strumento di *governance*, in quanto fissa il nuovo quadro giuridico entro cui collocare nuove prassi e nuove relazioni tra soggetti, riducendo la conflittualità sociale sulle scelte. La sua approvazione consentirebbe inoltre l'avvio di *processi di riforma* di vari settori connessi all'uso delle risorse del territorio, quali l'edilizia, la programmazione e la pianificazione dello *sviluppo sostenibile*, in quanto garantirebbe, in piena condivisione con i soggetti presenti sul territorio, una

maggior coerenza tra tutela e sviluppo.

Il testo originale del disegno di legge può essere migliorato per effetto di alcuni interventi introdotti dal DL 78/2010 (convertito con modifiche in Legge 133/2010), che, oltre ad alcune disposizioni immediatamente operative, detta norme, da recepire nell'ordinamento regionale, che semplificano ed accelerano le procedure di approvazione degli strumenti urbanistici da parte dei Comuni e il procedimento di valutazione ambientale strategica.

In materia di recupero urbano e più in generale di edilizia, un importante provvedimento per il rilancio del settore è costituito dalla Legge regionale n 48 del 28 settembre 2012 *"Norme per l'attuazione dell'articolo 5 del D.L. 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre europeo - prime disposizioni urgenti per l'economia) convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 e modifica dell'articolo 85 della legge regionale 1572004 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della regione Abruzzo (legge finanziaria regionale 2004), in attuazione delle disposizioni del primo decreto adottato dal Governo italiano per il semestre europeo (cfr. supra, cap. 1).*

Rilancio
dell'attività
edilizia

La legge detta norme per incentivare la riqualificazione urbana delle aree degradate e degli edifici non residenziali dismessi, stabilendo che i Comuni possono prevedere misure premiali per gli interventi di ristrutturazione, ampliamento, demolizione e ricostruzione di immobili residenziali e non residenziali. Tali misure premiali consistono in incrementi supplementari della volumetria delle unità immobiliari, pari al 20% per edifici ad uso abitativo e al 10% per gli altri, che possono essere incrementati (rispettivamente fino al 40% e di un ulteriore 10%) se gli interventi si accompagnano a miglioramento degli standard o alla loro monetizzazione mediante il pagamento di una somma commisurata al costo di acquisizione di altre aree equivalenti, e di un ulteriore 10% per i soli edifici abitativi qualora gli interventi si accompagnino ad una riqualificazione energetica dell'edificio in classe A.

La legge presenta elementi di interesse sotto l'aspetto economico, urbanistico e di pianificazione. Dal punto di vista *economico*, costituisce un forte stimolo al rilancio dell'attività edilizia, che, se si eccettua la ricostruzione post-sismica limitata a specifiche porzioni di territorio, su scala regionale negli ultimi anni ha vissuto una profonda crisi. Sotto l'aspetto *urbanistico*, il provvedimento pone le basi per il recupero di aree dimesse e degradate e di riqualificazione di porzioni urbane. Dal punto di vista della *pianificazione*, è il caso di sottolineare come il provvedimento, in linea con le più recenti tendenze (e con la stessa proposta di legge urbanistica regionale), affida ai Comuni un ruolo di *partecipazione attiva* ai processi di pianificazione urbana, dovendo essi stessi recepire le norme contenute nella legge e potendo comunque prevedere modalità, limiti e condizioni della sua applicazione sul territorio comunale.

Pianificazione
su scala
regionale

Il *Piano Paesaggistico Regionale* (PPR) è lo strumento fondamentale nella pianificazione *di livello regionale*. Per la redazione del Piano, che recepisce le indicazioni del *Codice Urbani* (D.Lgs. 42/2004), nella fase di progetto sono

state valutate e condivise le proposte strategiche di salvaguardia, gestione e riqualificazione del territorio con soggetti terzi (il Ministero dei Beni e le Attività Culturali con cui è stata stipulata un'intesa, le Autorità con competenza ambientale, gli Enti territoriali, le Associazioni ecc.). Un importante risultato raggiunto durante il processo è stato quello di avviare e consolidare progressivamente l'insieme delle "conoscenze condivise", intorno alle quali è costruito ogni processo di pianificazione che coinvolge più livelli amministrativi, e che caratterizza tutte le innovazioni urbanistiche più recenti, dalla proposta di nuova legge urbanistica regionale al testo per l'edilizia sopra citati.

Il Piano è stato sottoposto alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Incidenza. La riapertura del tavolo di discussione con il Ministero dei Beni e le Attività Culturali potrebbe portare ad una conclusione l'intero iter della pianificazione in tempi accettabili.

Nel frattempo, a fine agosto 2012 la legge regionale 46/2012 "Modifiche alla legge regionale 13 febbraio 2003, n. 2 recante "Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali", in attuazione della Parte Terza del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) ha adeguato la normativa regionale in materia di coordinamento della pianificazione locale al Piano paesaggistico regionale, prevedendo le procedure di adeguamento e conformazione al Piano da parte dei Comuni e di variante da parte della Regione.

Con l'avvio del programma regionale del FAS 2007-2013, gli strumenti di pianificazione di area vasta e di specifici contesti territoriali (aree protette ed aree urbane) troveranno nei prossimi anni concreta attuazione.

La pianificazione strategica nelle aree urbane abruzzesi si è avvalsa delle risorse nazionali all'uopo destinate sui fondi FAS (*Riserva Aree Urbane*, delibera CIPE 35/2005).

Piani e progetti
strategici urbani

Il processo è stato realizzato in due distinte fasi, una prima dedicata alla predisposizione dei Piani strategici delle quattro città capoluogo, la seconda a quelli dei sistemi urbani di dimensioni medie (Avezzano-Celano, Vasto-San Salvo, Lanciano-Atessa, Giulianova-Roseto degli Abruzzi, Ortona-Francavilla al Mare, Montesilvano-Pineto). Durante questa stessa seconda fase, i Piani dei comuni capoluogo realizzati nella prima sono nel frattempo entrati nella fase attuativa: sono state finanziate opere che la pianificazione definisce di *rilevanza strategica* (una per comune capoluogo, con cofinanziamento comunale) per complessivi 11,1 milioni di euro a valere sul FAS nazionale, che hanno avuto la funzione di catalizzare le risorse ed avviare i più articolati *Piani Integrati di Sviluppo Urbano* (PISU).

Sulla base di un apposito studio condotto dalla BEI, la Regione ha individuato due possibili forme di finanziamento da sviluppare attraverso il meccanismo JESSICA: la prima, definita *Fondo di partecipazione*, è la struttura in cui inserire le risorse FESR destinate a JESSICA, la seconda, chiamata *Fondo di sviluppo urbano* (FSU), è destinata ad investire, attraverso *equity*, prestiti o garanzie,

nelle strutture che realizzeranno le opere di sviluppo urbano inserite nei PISU. Al di là dello specifico utilizzo, in questa fase, dello strumento JESSICA nel POR FESR, un accordo con la BEI per l'utilizzo di strumenti di finanziamento predisposti *ad hoc* assume rilevanza strategica nella prospettiva dell'attuazione dei PISU e più in generale del finanziamento di progetti di sviluppo urbano nell'ambito del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 della politica di coesione unitaria (cfr. Sezione I, cap. 3).

Nel quadro complessivo della pianificazione territoriale, un ruolo molto importante è rivestito dal livello sovracomunale, per il quale consistenti risorse sono state messe a disposizione dal Governo centrale, anche nell'ambito di programmi operativi nazionali.

Pianificazione
nelle aree
protette

La strategia regionale per il consolidamento della *rete delle aree protette* (che comprende i Parchi naturali, le riserve regionali e i Siti di Interesse Comunitario) come sistema di luoghi di promozione di attività compatibili col territorio e di salvaguardia delle ricchezze naturalistiche, e quindi di attività di turismo di nicchia con alto valore aggiunto, trova il suo necessario presupposto nella pianificazione all'interno dei singoli siti.

Per questo motivo, apposite risorse sono state dedicate negli scorsi anni alla redazione dei *Piani di Assetto Naturalistico* nelle aree parco ed alla pianificazione nelle aree protette incluse nella rete regionale. Con l'attivazione fondi del FAS, si apre la fase di attuazione dei piani: il programma prevede infatti apposite misure per l'acquisizione delle aree del Parco della Costa Teatina e per la realizzazione delle opere previste nei piani di gestione delle aree e ZPS (*Zone di Protezione Speciale*). Alla prima finalità sono destinati 15 milioni di euro, alla seconda ulteriori 5 milioni. Ulteriori risorse sono state messe a disposizione dei Comuni per la pianificazione delle aree SIC (*Siti di Interesse Comunitario*) dal Piano di Sviluppo Rurale (PSR), appositamente rimodulato.

A breve sarà, inoltre, proposto un disegno di legge che aggiorna la normativa sulle aree protette, che interessa le 28 aree della rete regionale.

In materia di valutazione ambientale, sono stati recentemente attivati importanti strumenti volti a semplificare e rendere più trasparenti i processi di verifica di assoggettabilità e di valutazione di impatto ambientale (cfr. *infra*, par. 2.6). Sul tema è inoltre in fase di avvio un importante progetto di cooperazione interregionale, il progetto SPEEDY (cfr. *Scheda 2C* nelle pagine precedenti), che si pone l'obiettivo di migliorare le conoscenze e la capacità di valutazione ambientale dei processi di programmazione e pianificazione territoriale attraverso la condivisione di metodi ed esperienze tra Regioni.

Valutazione
ambientale

2.6.3 - LE RIFORME ISTITUZIONALI E LA GOVERNANCE

Un'importante riforma nel processo di *governance* è stata recentemente realizzata con la LR 23 luglio 2012 n. 35 (*“Modifiche ed integrazioni alla LR 11 dicembre 2007, n. 41 (Istituzione e disciplina del Consiglio delle Autonomie Locali)”*), che, modificando le precedenti disposizioni, ha restituito operatività al Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), organo statutario di rappresentanza istituzionale e di consultazione delle autonomie locali con la Regione.

Consiglio delle
Autonomie
Locali

La legge, oltre ad introdurre varie modifiche in materia di organizzazione e funzionamento del CAL (in termini di modalità di elezione del Presidente e dell'ufficio di Presidenza, nomina e sostituzione dei componenti, di logistica degli uffici e personale), amplia le sue competenze consultive e di iniziativa legislativa. Il parere del CAL è obbligatorio sugli atti che riguardano il trasferimento o l'attribuzione di competenze agli enti locali, la finanza degli stessi e la programmazione regionale; la legge disciplina le procedure per l'acquisizione di tali pareri da parte del Consiglio e della Giunta già in fase istruttoria degli atti di rispettiva competenza. L'iniziativa legislativa riguarda le questioni di interesse degli enti locali. Inoltre, il CAL nomina e designa i rappresentanti del sistema degli enti locali in tutti i casi previsti dalle leggi regionali.

Un fondamentale obiettivo della legislatura è quello di accelerare il processo di conferimento delle funzioni amministrative agli Enti Locali, secondo le linee che sono in fase di definizione nell'ambito dei processi di riforma nazionale.

Le funzioni
degli Enti
territoriali

Il quadro di questi ultimi, peraltro si è recentemente modificato nell'ambito delle riforme statali adottate negli ultimi mesi, che hanno ridefinito le funzioni e le dimensioni ottimali di Province e Comuni (*cf. Scheda 2E*). In previsione dell'attuazione delle riforme, la Regione ha potenziato le proprie attività di supporto, coordinamento ed accompagnamento alle riforme, anche attraverso specifiche iniziative.

SCHEDA 2 E LE FUNZIONI E LE DIMENSIONI DEGLI ENTI TERRITORIALI NELLE LEGGI STATALI DI RIFORMA

Come noto, il recentissimo DL 95/2012, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto 2012, n. 135, modificando quanto prescritto dalla legge delega sul federalismo fiscale (legge n. 42/2009) e dalle precedenti riforme sull'esercizio obbligatorio in forma associata da parte dei Comuni delle funzioni e dei servizi (decreto legge 78/2010, convertito in Legge 122/2010 e decreto legge 138/2011 convertito con modifiche in legge 148/2011), ha ridefinito le dimensioni e le competenze delle Province e dei Comuni.

Le Province sono oggetto di un riordino, destinato a ridurre il numero e rivederne i confini secondo rigidi parametri di popolazione e superficie minima (definiti da un apposito decreto rispettivamente in 300 mila abitanti e 250 mila Km²). Il riordino è realizzato con un procedimento che prevede proposte regionali da definire attraverso il coinvolgimento dei Consigli delle Autonomie Locali o, in mancanza di proposte, dal Governo pervio parere della Conferenza Unificata.

Le nuove Province manterranno funzioni di pianificazione territoriale di area vasta e valorizzazione dell'ambiente, pianificazione dei trasporti, viabilità e circolazione stradale, programmazione provinciale e gestione dell'edilizia scolastica dell'istruzione superiore. Le funzioni amministrative che erano state loro trasferite con legge statale nelle materie di competenza legislativa esclusiva statale (da individuare con apposito decreto) sono trasferite ai Comuni

Per quanto riguarda questi ultimi, la legge modifica le funzioni/servizi fondamentali in precedenza genericamente enumerate dalla legge di riforma del federalismo fiscale e poi dalle successive leggi degli ultimi due anni, (vale a dire rispettivamente, dall'art. 21, commi 3 e 4, della Legge 42/2009, e successivamente dalle leggi 122/2010, art. 14) e 148/2011, art. 16), fissandole in: amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo; anagrafe; catasto e pianificazione urbanistica di ed edilizia livello comunale; protezione civile e primi soccorsi; organizzazione e gestione dei servizi pubblici di interesse generale, compresi i trasporti, l'organizzazione e la gestione del servizio di raccolta, avvio e smaltimento e recupero di rifiuti urbani; polizia locale; istruzione pubblica, assistenza scolastica, refezione ed edilizia scolastica; funzioni del settore sociale. A queste, come detto, si aggiungono le funzioni amministrative già trasferite ai Comuni stessi e quelle già oggetto di trasferimento alle Province con legge statale. Infine, un ultimo gruppo di funzioni, sarà quello che le Regioni intenderanno trasferire nelle materie di propria competenza.

La legge modifica in parte anche le disposizioni sull'organizzazione delle funzioni comunali. I servizi/funzioni fondamentali, devono essere esercitati obbligatoriamente in forma associata, attraverso Unioni o convenzioni dai Comuni con popolazione fino a 3000 abitanti appartenenti o appartenuti a Comunità Montane e fino a 5000 abitanti. Il limite demografico minimo che l'insieme dei Comuni deve raggiungere è confermato in 10 mila abitanti, salvo diversa indicazione (evidentemente, motivata), da parte della Regione competente. Nelle materie di competenza legislativa esclusiva e residuale regionale (di cui all'articolo 117, commi 3 e 4, della Costituzione) la Regione, previa concertazione con i Comuni interessati, può individuare la dimensione territoriale ottimale e omogenea, per area geografica, per lo svolgimento delle funzioni in forma obbligatoriamente associata da parte dei Comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale, secondo principi di "efficacia, economicità, efficienza e riduzione delle spese". Infine, in alternativa, i Comuni di dimensione inferiore a 1.000 abitanti possono esercitare tutte le funzioni in forma associata in Unione di comuni, per le quali viene stabilita una normativa speciale.

La legge fissa infine i termini entro i quali i Comuni devono adeguarsi alle disposizioni, stabilendo che le Unioni o le convenzioni fra i Comuni attivino almeno tre delle funzioni fondamentali in forma associata entro l'inizio del 2013 e le restanti entro l'inizio del 2014. In caso di inadempienza, è previsto l'intervento del Prefetto. Vengono infine fissati degli incentivi all'associazionismo comunale, disponendo che a partire dal 2013 i contributi straordinari ai Comuni che aderiscono a Unioni e convenzioni è incrementato del 20%.

Per quanto riguarda la riforma delle Province, a giugno 2012 (DGR 335/2012) è stato istituito un Tavolo tecnico interistituzionale Regione-Province, con il compito di effettuare un monitoraggio delle funzioni statali e regionali già conferite a tali enti e di contribuire a predisporre un disegno di legge regionale,

... Province...

da presentare entro la fine di dicembre, che, recependo la normativa nazionale, trasferisca le funzioni non più di competenza delle Province ai Comuni e quelle che richiedano un esercizio unitario alla Regione sulla base dei noti principi di *sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*. Il lavoro del tavolo tecnico affianca quello dei tavoli di carattere politico e quelli di natura istituzionale sui quali invece si dibatte sugli esiti della riforma.

Per quanto riguarda i Comuni, negli scorsi anni era già stato avviato un articolato programma di supporto da parte della Regione (*vedi oltre*), accompagnato da provvedimenti amministrativi che ne avevano di volta in volta adeguato competenze e modalità di esercizio delle stesse, attraverso la definizione delle soglie minime per l'esercizio associato delle funzioni da parte di Unioni e convenzioni tra Comuni (DGR 781/2011 e 843/2011). A conclusione del percorso, a fine settembre 2012 (con la DGR 604/2012), la Regione ha adeguato le proprie disposizioni alle nuove indicazioni nazionali, entrate in vigore il 5 agosto, confermando:

...Comuni...

- una soglia demografica minima pari a 5.000 abitanti per le Unioni e le convenzioni tra Comuni per l'esercizio in forma associata delle *funzioni fondamentali* da parte Comuni di dimensione inferiore ai 5.000 abitanti (3.000 se appartenuti o appartenenti a Comunità Montane). E' disposta una deroga a quanto appena detto, ed in via del tutto eccezionale, fissando una soglia demografica minima inferiore, cioè pari a 3.000 abitanti, per le Unioni e le convenzioni costituite da Comuni per la gestione associata delle *funzioni fondamentali* da parte dei Comuni di dimensione inferiore ai 5.000 abitanti (3.000 se appartenuti o appartenenti a Comunità Montane) solo qualora concorra *almeno una* delle seguenti quattro condizioni: non esista contiguità territoriale tra Comuni associati; sia impossibile costituire tra Comuni forme associative appartenenti ad una medesima provincia; le situazioni orografiche non permettano il rispetto del limite demografico minimo di 5.000 abitanti; sia impossibile costituire forme associative ricadenti nell'ambito ottimale ed omogeneo definito dalla legislazione regionale;
- una soglia demografica minima di 1.000 abitanti per le Unioni e le convenzioni tra Comuni fino a 1.000 abitanti che si avvalgono della facoltà di gestire in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi a loro spettanti.

In attuazione di tali disposizioni e con l'obiettivo di adeguare la preesistente normativa regionale a quella statale intervenuta nel frattempo, a fine settembre la Giunta regionale ha inviato al Consiglio un disegno di legge (DGR 616/C/2012 con "*Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 17 dicembre 1997, n 143 (Norme in materia di riordino territoriale dei Comuni: mutamenti nelle circoscrizioni, delle denominazioni e delle sedi comunali. Istituzione di nuovi Comuni, Unioni, Fusioni*"). La proposta rende più flessibili le disposizioni in materia di contributi annuali alle Unioni di Comuni, affidando la definizione di questi ultimi ad atti amministrativi, che ne definiscano criteri, modalità e risorse, in maniera da adeguarli ai fabbisogni. Il secondo, importante, obiettivo del disegno di legge è quello individuare gli *ambiti territoriali ottimali ed omogenei* all'interno dei quali i Comuni possono associarsi per l'esercizio delle

loro funzioni: richiamando le precedenti esperienze amministrative, programmatiche e di modelli territoriali di sviluppo, la proposta fa coincidere tali ambiti con quelli previsti dal *Quadro di Riferimento Regionale* (QRR, previsto dalla legge urbanistica regionale, approvato dal Consiglio regionale con verbale n. 147/4 del 26.01.2000), e dal *Documento Strategico Regionale* (DSR, approvato dal Consiglio regionale con verbale n. 47/6 del 24.10.2006) che individua otto ambiti territoriali omogenei (L'Aquila, Avezzano, Sulmona, Chieti, Lanciano, Vasto, Pescara e Teramo).

Al fine di supportare gli enti locali in tale complesso processo di riforme istituzionali, la Regione Abruzzo ha stipulato una convenzione con *Formez PA* (sottoscritta il 13/12/2011, dal titolo *Programma di riordino territoriale della Regione Abruzzo*), con cui il Formez affianca la Regione e i piccoli Comuni mediante attività di supporto e assistenza tecnica, per dare attuazione alle normative sopra richiamate. Nell'ambito della convenzione, sono stati realizzati diversi laboratori con i piccoli Comuni e l'ANCI, nei quattro territori provinciali, per affrontare, varie problematiche:

- "*La cooperazione intercomunale: aspetti giuridici e organizzativi*" che mira a presentare il quadro giuridico e le scadenze, intervenute con il Decreto legge 95/2012 oltre alle implicazioni delle due modalità di associazionismo comunale, tramite Unione o Convenzione;
- "*Organizzazione e funzionamento di Unione e Convenzione*" che affronta il tema dell'analisi della fattibilità tecnico-organizzativa, economica, giuridica e politica del processo associativo, attraverso la redazione di un progetto di associazione;
- "*Organizzazione e funzionamento della gestione associata di una funzione/servizio*" che affronta il tema dell'efficienza e delle economie di scala legate alla gestione associata, attraverso la redazione di un piano di gestione associata di singole funzioni/servizi.

Le riforme, che la Regione ha seguito nel tempo sostenendo programmi e progetti volti a migliorare la capacità degli Enti Locali di svolgere le loro nuove funzioni e ad accrescerne la qualità, la produttività, l'efficienza, l'*accountability* e la trasparenza degli uffici, sono supportate da un'apposita azione del PAR FAS, che agisce contemporaneamente su tre fronti:

- il rafforzamento della *capacity building* degli Enti Locali in tema di sussidiarietà verticale ed orizzontale, rafforzando le sedi istituzionali di rappresentanza degli Enti Locali, potenziando le iniziative volte ad elevare l'attuale livello di cooperazione interistituzionale e di partecipazione alle scelte regionali che interessano il territorio, e le funzioni di programmazione e progettazione finalizzate allo sviluppo locale;
- il rafforzamento e il sostegno all'associazionismo fra Enti Locali per l'esercizio delle funzioni/servizi fondamentali, anche per elevare la capacità degli Enti Locali di fornire servizi al cittadino, migliorandone, nel contempo, gli standard qualitativi.

Il processo di riordino delle Comunità Montane in Abruzzo si muove lungo le medesime direttrici intraprese negli scorsi anni con la riforma costituzionale e le modifiche intervenute nella legislazione nazionale e nel Testo Unico sugli

... e il sostegno regionale

Riordino delle Comunità Montane

Enti Locali.

Come è noto, il processo, avviato nel 2008 con la riforma della normativa regionale sull'organizzazione degli enti (LR 27 giugno 2008 n. 10 "*Riordino delle Comunità Montane abruzzesi e modifiche a leggi regionali*", abrogativa della L.R. 11/2003), è proseguito con la revisione della loro articolazione territoriale (Deliberazione del Consiglio Regionale n. 44/2 del 29 giugno 2010), che ne ha ridotto il numero da 19 a 11, sopprimendone una e stabilendo il riordino di otto di loro. La medesima delibera ha definito le procedure del passaggio al nuovo assetto, secondo le quali le Comunità Montane oggetto di riordino - "*Montagna di L'Aquila*", "*Sirentina*", "*Aventino Medio Sangro*", "*Montagna Sangro Vastese*", "*Montagna Marsicana*", "*Montagna Pescara*" e "*Gran Sasso*" - devono redigere un *Piano di successione* con una ricognizione dei beni del patrimonio immobiliare e mobiliare, dei rapporti attivi e passivi e del personale in servizio, in particolare di quello in esubero, da ricollocare in altre Amministrazioni. I *Piani di successione* delle Comunità Montane, oggetto di riordino e di avvio delle nuove - "*Montagna di L'Aquila*", "*Sirentina*", "*Aventino Medio Sangro*", "*Montagna Sangro Vastese*", "*Montagna Marsicana*", "*Montagna Pescara*" e "*Gran Sasso*". sono stati approvati a giugno 2011 con decreti presidenziali.

A partire dall'anno immediatamente successivo a quello della riforma, a fronte della soppressione (attuata già dalla Legge finanziaria statale per il 2010, Legge 191/2009) di tutti i trasferimenti erariali destinati a finanziare attività ordinarie ed investimenti delle Comunità Montane (*Fondo Nazionale per la Montagna* e contributi per gli investimenti), la Regione ha garantito il sostegno finanziario e l'adeguamento delle obbligazioni delle Comunità, anticipando a loro favore i finanziamenti statali e le somme destinate alle rate di ammortamento dei mutui assunti con contributo dello Stato a valere sul *Fondo sviluppo degli investimenti*, incrementando lo stanziamento in bilancio per le spese di funzionamento e sostenendo gli investimenti dei *progetti-pilota* previsti dalla normativa regionale. Contemporaneamente, anche in considerazione della complessa situazione del bilancio regionale, si è razionalizzata al massimo la spesa e si sono ridotti i costi per il funzionamento e le piante organiche delle Comunità, attraverso norme e atti regionali specifici che durante il quadriennio 2009-2011 hanno disposto obiettivi di riduzione di spesa e di risparmio per tutte le Comunità Montane. Parte rilevante del processo di razionalizzazione delle Comunità Montane è la ricollocazione del personale degli Enti, realizzata in parte con il trasferimento (ai sensi della legge regionale 35/2011, art. 1) nei ruoli della Giunta, del Consiglio e degli enti, delle aziende e delle agenzie regionali.

Anche a prescindere dalla presenza di riferenti istituzionali nella propria montagna, la Regione intende confermare la propria attenzione per il riequilibrio territoriale attraverso la proposta di modelli di sviluppo endogeno e di valorizzazione delle risorse nelle proprie zone interne e di montagna. La Giunta ha pertanto predisposto ed inviato a luglio 2012 (DGR 483/2012) al Consiglio un disegno di legge regionale su "*Politiche di Sviluppo della montagna abruzzese*". La legge prevede che le politiche di sviluppo

territoriali per le zone interne si basano su una programmazione quinquennale (*Piano regionale della montagna*, realizzato attraverso *Piani Attuativi Annuali*), predisposta e monitorata da un Comitato tecnico, sostenuto dagli attuali soggetti di supporto alla Giunta (la *Consulta per la Montagna* e l'*Osservatorio sulla montagna*). La proposta prevede inoltre di potenziare le politiche territoriali di sviluppo della montagna destinandovi il 10% delle risorse degli interventi da programmi regionali.

Un rilevante impegno riformatore negli ultimi anni è stato destinato dalla Regione all'organizzazione ed al sostegno dei servizi pubblici di rilevanza locale, attraverso la promozione e il coordinamento dell'attività degli Enti Locali nella fornitura di vari servizi cruciali per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini e delle imprese: dalla sicurezza urbana e del territorio, ai servizi dello sportello unico per le attività produttive, alla politica per i tempi della città, alla politica per lo sport ed il tempo libero.

I servizi
pubblici di
rilevanza
locale ...

In materia di *sicurezza* dei cittadini, rispetto ai fenomeni di criminalità organizzata e di illegalità e degrado urbano e sociale, la Regione sostiene, in collaborazione con il sistema delle autonomie locali, le iniziative finalizzate ad integrare le politiche sociali e territoriali (di competenza regionale e degli Enti Locali) con le azioni di prevenzione e repressione della criminalità condotte dallo Stato.

... sicurezza e
polizia locale...

L'attività di coordinamento regionale, rispetto alle competenze degli Enti Locali, si esplica in tre grandi ambiti di azione:

- il sostegno all'associazionismo degli Enti Locali territoriali per la gestione associata del servizio di polizia municipale (funzione fondamentale che i Comuni devono gestire in forma associata);
- la promozione di progetti a sostegno della sicurezza e della legalità (es. attività svolta da Codici, programma Educals), finanziati con il PAR FAS;
- la realizzazione di un'attività di formazione integrata per favorire una maggiore interazione di conoscenze e cultura tra soggetti pubblici e privati (operatori di Polizia locale, nazionale, P.A., operatori del sociale).

Per perseguire questi obiettivi, nel PAR FAS in fase di avvio sono previste due distinte linee di azione, con una dotazione finanziaria complessiva di 6,6 milioni di euro: l'azione di "*Miglioramento delle condizioni di sicurezza urbana attraverso attività di formazione e di ricerca a livello comunale e regionale*" e quella destinata a finanziare "*Progetti per la sicurezza e la legalità*". Gli avvisi pubblici per le due linee di azione sono stati approvati dalla Giunta a novembre (DGR nn. 736 e 737 del 12.11.2012), ed i relativi progetti saranno realizzati nel 2013.

Inoltre, è stato avviato il progetto *Yus-Youth-Secure* all'interno del programma comunitario Daphne 2007-2013, che persegue l'obiettivo di elaborare un modello innovativo di intervento capace di ridurre e prevenire la violenza giovanile. Il progetto sarà concluso nel marzo 2013 con l'organizzazione di una Conferenza Transnazionale che si svolgerà a Pescara.

Ai fini del raggiungimento di migliori condizioni di sicurezza urbana su tutto il territorio regionale, la Regione continua a prestare attenzione al rafforzamento delle dotazioni strumentali e della professionalità della polizia locale e al potenziamento dell'attività della *Scuola regionale di polizia locale* e dell'*Osservatorio regionale di Polizia Locale*.

L'intero quadro normativo dei servizi per la sicurezza del territorio, settore nel quale la Regione ha potestà legislativa concorrente con quella statale, ha trovato infine una sistemazione normativa, con la nuova legge regionale in materia, destinata a sostituire la LR 83/1997, in coerenza con la legge quadro nazionale in materia di polizia locale, proposta a luglio dalla Giunta al Consiglio regionale (DGR452/C del 16.07.2012), ed attualmente all'esame della II Commissione consiliare.

Il disegno di legge "*Norme in materia di Polizia amministrativa locale*" punta a migliorare l'azione delle Polizie municipali e provinciali della nostra Regione, rendere più attuali le norme regionali in materia. Le innovazioni maggiormente significative sono contenute nelle disposizioni che prevedono l'incentivazione dell'associazionismo tra gli Enti per affrontare il problema della carenza di organico nei piccoli comuni e l'ampliamento dell'attività formativa svolta dalla Regione nel senso di una qualificata *formazione continua*, in aggiunta a quella *di base* normalmente rivolta ai nuovi assunti.

Un altro ambito nel quale la Regione svolge un importante coordinamento dell'attività degli Enti Locali è quello dei *servizi alle imprese* resi dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP).

... sportelli unici
per le attività
produttive ...

Da tempo infatti la Regione è impegnata nel percorso di innovazione organizzativa volto ad adeguare i SUAP al ruolo che è stato assegnato loro, nel quadro più generale della semplificazione che dovrà caratterizzare gli interventi in materia, dalla *Direttiva Servizi* dell'Unione Europea e dalle normative nazionali e regionali. I SUAP, in sostanza, devono diventare gli *interlocutori istituzionali* unici attraverso i quali le imprese espletano tutte le procedure e le formalità necessarie per l'accesso ai servizi della Pubblica Amministrazione. Per far questo, i SUAP dovranno garantire informazioni accessibili a distanza e per via elettronica, assistenza sulle procedure da espletare, e porre in essere un'azione di costante semplificazione di procedure e formalità applicabili ai prestatori di servizio, assicurando la cooperazione amministrativa tra uffici.

A tal fine, analogamente a quanto fatto in altre Regioni, in contatto con il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), che coordina l'intero processo di riforma a livello nazionale, un apposito gruppo di lavoro, istituito presso la Direzione "*Riforme Istituzionali e Rapporti con Enti Locali*" con referenti degli Enti Locali, dei SUAP, delle Camere di Commercio, degli Utenti finali (Associazioni di categoria e Ordini professionali) ha da tempo intrapreso un percorso che, attraverso il lavoro di tre tavoli tematici, persegue tre obiettivi distinti, ma interconnessi: la *riorganizzazione dei SUAP*, alla luce della necessità

di far interoperare i loro sistemi informativi e telematici con gli altri nazionali, regionali e locali; la *semplificazione delle procedure*, attraverso la predisposizione di modulistiche uniche regionali, già approvate dalla Giunta in materia di *commercio* (DGR 294/2012), *artigianato* (DGR 503/2012 e *turismo* (DGR 336/2012); *l'attivazione dei SUAP*, da perseguire attraverso il rafforzamento di quelli presenti da tempo e l'avvio di nuovi SUAP nelle aree nelle quali non sono stati ancora istituiti. Le risorse necessarie a finanziare quest'ultima azione (creazione o rafforzamento di uffici unici/SUAP) sono previste nel PAR/FAS 2007-2013.

Al fine dell'attuazione della riforma degli SUAP, la Regione Abruzzo partecipa al progetto sperimentale, coordinato dal *Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione* e dal MISE, per l'attivazione di percorsi di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative ed attività delle imprese sul territorio. La sperimentazione verte sulla messa a punto di un modello di cooperazione interistituzionale territoriale in grado di dare attuazione a quanto previsto dalle normative per poter velocizzare la piena attuazione della riforma dei SUAP della Regione.

Un terzo ambito nel quale la Regione è impegnata a migliorare la qualità della vita dei cittadini è quello della politica dei tempi delle città, disciplinata dalla LR 16 dicembre 2005 n. 40 *"Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città"*.

... tempi
delle città...

Nel corso del 2011, è stato avviato il *Piano Territoriale dei tempi delle città*, con la ripartizione (DGR 324 del 16 maggio 2011) delle risorse ivi previste tra i comuni beneficiari dei contributi del programma regionale e l'avvio del *progetto pilota*, destinato a Comuni facenti parte della Comunità Montane, di redazione del *"Piano territoriale dei tempi e degli orari"* (PTO) - strumento introdotto dalla Legge 8 marzo 2000, n. 53 (*"Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città"*). L'attivazione dell'*Osservatorio sui tempi* e la ripresa dei lavori del *"Tavolo sulle politiche di conciliazione dei tempi"*, consentiranno, in collaborazione con l'Assessorato alle Politiche di genere, di monitorare le azioni poste in essere, introducendo i correttivi e ottimizzando l'uso delle risorse destinate alle politiche per i tempi.

Nel settore dei servizi per lo sport ed il tempo libero, la strategia seguita negli ultimi anni ha puntato ad organizzare grandi eventi sportivi, con l'obiettivo da un lato di utilizzare le esternalità positive che essi creano in termini di infrastrutture e di promozione dello sport di base, per incentivare la diffusione della pratica sportiva tra i giovani, e quindi per migliorare la qualità della vita dei cittadini, dall'altro, attraverso un'opportuna scelta della localizzazione degli eventi, di esaltare le peculiarità del territorio regionale (costa e montagna, risorse naturali), per la promozione della sua immagine turistica e quindi per favorire lo sviluppo economico.

... attività
del tempo libero

Intorno all'evento delle Universiadi Estive del 2019, che si svolgeranno a L'Aquila e nella Regione Abruzzo (è del 2010 la legge Regionale di

finanziamento e di costituzione del Comitato Organizzatore), in particolare, si stanno catalizzando una serie di attività che consentiranno la ricostruzione del patrimonio infrastrutturale sportivo, andato in gran parte distrutto o danneggiato, e il recupero del tessuto connettivo sociale nel territorio colpito dal sisma dell'aprile 2009. In occasione dell'evento, infatti, il PAR FAS stanZIA 7,6 milioni di euro per gli investimenti necessari per adeguare l'impiantistica sportiva e per il cofinanziamento di eventi sportivi che abbiano il ruolo di *test* o di volano. Nel frattempo, con analoghi obiettivi, i fondi riprogrammati del POR FESR 2007-2013 hanno attivato un'azione di incentivazione delle attività sportive promosse da imprese individuali, collettive e loro forme associate (*Attività VI.1.3 c*, per la quale sono stati stanziati oltre 3,7 milioni di euro) ed una di recupero e ripristino delle strutture pubbliche sportive danneggiate tramite progetto/i significativi che contribuiscano alla ricostruzione della città Capoluogo (*Attività VI.2.1 b*, cui sono stati destinati 3 milioni di euro).

La legislazione regionale in materia di sport ed impiantistica sportiva, della quale si giovano numerose associazioni ed enti (Enti Locali, Istituzioni Scolastiche, CONI, Società ed Associazioni Sportive, Enti di promozione sportiva, pro loco, ecc.), richiede una rivisitazione per semplificarne le procedure e rendere più veloci le erogazioni. Si sta pertanto predisponendo un disegno di legge di riforma in tal senso, della normativa esistente (la LR 7.3.2000 n. 20 "*Testo unico in materia di sport ed impiantistica sportiva*").

2.6.4 -L'INNOVAZIONE DIGITALE E LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

La Regione ha da tempo avviato investimenti nelle tecnologie dell'informazione, con l'obiettivo di promuovere una trasformazione della realtà abruzzese verso una economia fondata sulla conoscenza, in cui gioca un ruolo fondamentale anche la capacità da parte del tessuto produttivo regionale di affacciarsi e di competere nei settori ad alta tecnologia ed a maggior valore aggiunto, per i quali il territorio regionale esprime elevate potenzialità.

L'azione complessiva per il superamento del divario digitale che separa l'Abruzzo dalle aree più sviluppate è articolata in tre linee di intervento:

- potenziare il sistema infrastrutturale nel segmento ICT attraverso la realizzazione di una *infrastruttura di comunicazione integrata a larga banda* diffusa capillarmente sull'intero territorio regionale per diffondere l'uso e l'integrazione delle reti telematiche tra le amministrazioni pubbliche, i cittadini e le imprese;
- realizzare un *sistema completamente integrato di e-government (Electronic Government) regionale* che faciliti il collegamento al sistema dei servizi pubblici e ad alcune aree dei servizi ai cittadini, puntando ad un modello di erogazione di servizi in forma aggregata, anche attraverso il supporto alle iniziative promosse dagli enti locali sul territorio regionale;
- migliorare la disponibilità dei *servizi ICT alle imprese* attraverso la realizzazione di specifici servizi di comunicazione, integrazione ed interoperabilità che consentano di semplificare le interazioni con la Pubblica Amministrazione e permettano di facilitare l'introduzione

Le linee di
intervento

all'interno delle aziende di quegli strumenti ICT che consentono di progredire nel segmento dell'innovazione tecnologica.

La dotazione di infrastrutture e servizi di telecomunicazioni a banda larga è il presupposto per l'affermazione della Società dell'Informazione e la riduzione del cosiddetto *digital divide* che separa l'Abruzzo dalle altre aree.

Le infrastrutture
di comunicazione

La dotazione abruzzese di infrastrutture di comunicazione a "banda larga" è notevolmente al di sotto della media nazionale e lontanissima dalla media dell'UE; il dato si aggrava evidenziando disparità all'interno della regione tra zone costiere e centri urbani da un lato, e zone interne e piccoli Comuni dall'altro.

Come previsto nel *Master Plan della Banda Larga universale* entro il 2013 sarà completata la realizzazione della dorsale di collegamento ed accesso alla banda larga di proprietà pubblica.

All'obiettivo stanno contribuendo i progetti inseriti nel POR FESR 2007-2013 di "Potenziamento delle reti immateriali (banda larga) nelle aree di montagna" nella provincia di L'Aquila, mentre nel 2013 sarà portato a termine un intervento che la Regione Abruzzo sta realizzando nell'ambito del Programma nazionale per la banda larga del Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE) che prevede il potenziamento delle infrastrutture di comunicazione nelle aree rurali del territorio regionale. L'intervento, affidato dal MISE alla società di scopo *Infratel Italia S.p.A.*, prevede un investimento complessivo sul territorio abruzzese di 9,8 milioni di euro, di cui 7 stanziati dal MISE e 2,8 dalle risorse derivanti dal FEASR della Regione Abruzzo nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale.

Per il raggiungimento dell'obiettivo nel 2015 di completare la realizzazione di una infrastruttura di comunicazione in banda larga per la Pubblica Amministrazione locale, sono stati programmati interventi nell'ambito del PAR-FAS Abruzzo 2007-2013 per un importo complessivo di circa 18 milioni di Euro.

La linea di intervento volta alla creazione di un *sistema completamente integrato di e-government* agisce su tre distinti livelli: quello *organizzativo* della singola amministrazione, quello dei *servizi avanzati* e quello della *integrazione tra sistemi regionali*.

E-Government

La trasparenza rappresenta un fattore rilevante anche per l'efficacia dell'azione amministrativa. Pertanto, si avverte la necessità di supportare le Amministrazioni favorendo l'attuazione di procedure "trasparenti" e "automatiche", che riducano gli spazi di discrezionalità, diano garanzie sui tempi e sugli esiti delle procedure, offrano la possibilità al cittadino ed alle imprese di partecipare alle scelte e ai risultati dell'azione amministrativa. In base a queste considerazioni, l'azione regionale si è da tempo focalizzata sul continuo miglioramento delle condizioni organizzative, tecnologiche ed operative, in particolare per quanto riguarda l'attività prioritaria di messa a regime dei progetti di e-government.

L'attuazione delle prescrizioni contenute nel *Codice dell'Amministrazione Digitale*, che prevede l'estensione dell'uso degli strumenti ICT per il trattamento automatizzato dell'informazione nei processi produttivi, è destinata a mutare radicalmente l'assetto delle pubbliche amministrazioni a tre livelli, nell'organizzazione interna, nei rapporti tra i vari enti, nelle relazioni con gli utenti esterni, interessando tre grandi tipologie di attività della PA (la *gestione corrente*, la *conservazione degli archivi*, le *filiere verticali legate ai singoli processi/procedimenti amministrativi*). In quest'ambito, la Regione Abruzzo, ha avviato alcuni interventi programmati in APQ finalizzati alla realizzazione delle infrastrutture informatiche, necessarie a gestire il complesso processo della "*Digitalizzazione della PA*". L'obiettivo della nuova programmazione sarà quello di integrare e completare le azioni già avviate con i progetti in corso di realizzazione al fine di dare piena attuazione ai dettami sanciti dal *Codice dell'Amministrazione Digitale*.

Gli interventi che ricadono nell'ambito dei *servizi pubblici avanzati* hanno l'obiettivo di migliorare l'efficienza con cui le singole amministrazioni erogano servizi alle imprese ed ai cittadini, automatizzando i procedimenti amministrativi ed i relativi *flussi documentali* e rafforzando le dotazioni informatiche.

... i servizi pubblici
innovativi ...

La Regione Abruzzo ha già realizzato attraverso gli strumenti della programmazione negoziata interventi complessi, come il *Portale Integrato Multicanale*, strumento di *front office*, attraverso il quale vengano erogati, ai cittadini e alle imprese, informazioni e servizi da parte dei diversi uffici della Pubblica Amministrazione; lo *Sportello SUAP*, punto unico di accesso di cittadini e imprese alla Pubblica Amministrazione; la *Rete dei medici di medicina generale* per l'integrazione di funzioni e servizi in ambito sanitario (Fascicolo Sanitario Elettronico) per i medici di medicina generale e pediatri di libera scelta; il *Geoportale regionale*, che rappresenta un nuovo canale di diffusione delle informazioni territoriali prodotte dalla Regione Abruzzo agevolando la ricerca e fornendo materiali aggiornati sulla produzione cartografica tecnica e tematica rendendo disponibile la consultazione online delle cartografie e del repertorio cartografico regionale.

Nell'ambito della linea di azione del PAR FAS "*Sviluppo di contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati per l'e-government*", sono previsti interventi nel campo della sanità elettronica, dei sistemi territoriali e dei servizi di *e-government* ai cittadini ed alle imprese sviluppati anche in forma aggregata dagli Enti Locali del territorio regionale.

Lo strumento di *e-Government* che consente alle amministrazioni di dialogare tra loro, e quindi moltiplicare numero e tipologia di servizi per cittadini ed imprese, è quello della *integrazione tra sistemi regionali*. Per questo motivo, garantire l'*interoperabilità* e la *cooperazione applicativa* tra i sistemi informativi (cioè la possibilità di scambiarsi informazioni e attivare elaborazioni nelle rispettive applicazioni) delle pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali è un requisito di primaria importanza al fine di realizzare il pieno ed efficace sviluppo dell'*e-government*.

...integrazione tra
sistemi

Tale obiettivo è all'origine del lavoro congiunto che le Amministrazioni centrali, regionali e locali, sotto il coordinamento del DIGITPA, hanno condotto per la definizione di *standard comuni di connettività ed interoperabilità e cooperazione applicativa in rete*. La Regione Abruzzo con il progetto ICAR-*Interoperabilità e Cooperazione Applicativa in rete tra le Regioni* ha realizzato la propria infrastruttura di cooperazione applicativa nel rispetto delle specifiche nazionali. Nella nuova fase di programmazione si prevede di utilizzare tale infrastruttura per sviluppare attraverso le risorse del PAR-FAS 2007-2013 i servizi di cooperazione applicativa di tipo *verticale* che faciliteranno l'interscambio di informazioni tra le P.A. del territorio regionale nei settori sanitario, anagrafico e lavoro, ecc..., garantendo dei livelli di servizio misurabili.

Con la terza grande linee di intervento sopra indicata della politica regionale per l'ICT, la Regione supporta i processi innovativi della struttura produttiva, migliorando la disponibilità di servizi per le imprese. Le imprese abruzzesi, in particolare le PMI, non sono attualmente in condizione di sfruttare a pieno le potenzialità delle nuove tecnologie per fattori, oltre che di natura *tecnologica* (in quanto, come detto, la copertura geografica delle connessioni a banda larga non è soddisfacente), di carattere *organizzativo* (ovvero, per mancanza di competenze interne aziendali in grado di utilizzare le applicazioni), ed *economico* (in quanto gli investimenti sono percepiti come di costo troppo elevato o che eccede il beneficio atteso) alla loro capacità.

Servizi
alle imprese

Gli interventi in corso di realizzazione, finanziati con fondi del POR FESR 2007-2013, puntano al "*Miglioramento della disponibilità di servizi ICT per le imprese*", localizzate in particolare nelle aree interne del territorio regionale. Si tratta, in particolare di due progetti. Con il primo si intende fornire alle PMI servizi finalizzati a sostenerle nell'interazione di *cluster* e/o di filiera, migliorando, in questo modo, la loro capacità di penetrazione nel mercato nazionale ed internazionale e di risposta agli stimoli che da esso provengono. Il progetto, mira alla realizzazione di *piattaforme*, a supporto della qualità e tracciabilità dei prodotti e dei servizi logistici di filiera, di *portali web* che favoriscano l'interazione tra PMI e pubblica amministrazione e rendano possibili azioni di marketing territoriale. Il secondo progetto costituirà la seconda fase del primo, e co-finanzia progetti di installazione presso le imprese di sistemi periferici (postazioni di lavoro, apparati per la tracciabilità, ecc.).

2.6.5 – LE RIFORME DEL SISTEMA-REGIONE

In un'azione che si sta sviluppando nel medio e lungo periodo, assoluta priorità rivestono gli interventi volti a modernizzare la macchina amministrativa regionale, attraverso interventi a largo raggio sull'organizzazione, sulle capacità del personale interno e sui comportamenti dell'intero Sistema-Regione, con ciò intendendo l'Ente e dei suoi bracci operativi nei vari settori.

Il riordino
degli enti
strumentali

Si è detto (*cf. supra*, par. 2.1) del processo di riorganizzazione degli enti

strumentali regionali (nel linguaggio comune, genericamente definiti *enti dipendenti dalla Regione*), sulla linea dei principi generali definiti con la LR 4/2009, che ha riclassificato questi ultimi in *enti, agenzie, aziende e società partecipate*, perseguendo obiettivi di economicità, efficacia ed efficienza. Le specifiche *missioni* di tali enti sono state ridefinite nelle riforme dei rispettivi settori di appartenenza, secondo criteri di *funzionalità*.

Tali riforme degli enti strumentali costituiscono ulteriore motivo della riforma in corso della struttura organizzativa e delle modalità di funzionamento dell'Ente Regione. L'obiettivo finale della riforma è quello di accrescere la qualità, l'efficienza, la snellezza, l'*accountability* e la trasparenza, degli uffici regionali, da perseguire prioritariamente attraverso un ridimensionamento ed una riorganizzazione delle strutture operative.

Riorganizzazione
dell'Ente Regione

Nella *ridefinizione organizzativa e funzionale* che ne segue, in considerazione da un lato dell'esigenza di internalizzare il personale proveniente dagli enti strumentali soppressi, dall'altro degli obiettivi quantitativi delle riforme della Pubblica Amministrazione che emergono dalle riforme nazionali, dall'altro ancora degli obiettivi di efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa, si dovrà tenere debitamente conto della necessità di potenziare e razionalizzare le *nuove funzioni* che la Regione deve svolgere – legislazione, programmazione, gestione, monitoraggio, controllo e valutazione dei programmi di investimento; gestione dei processi connessi al federalismo fiscale e dei servizi tributari, rapporti con gli organismi di controllo esterno - e più moderne procedure informatiche che ne accompagnino l'avvio.

Nel breve periodo, elementi di integrazione della normativa per l'organizzazione regionale saranno introdotti con atti che interessano vari ambiti di modernizzazione dell'amministrazione: in materia di *pari opportunità* è in predisposizione il *Piano Triennale delle Azioni positive* (previsto dal D.Lgs. 198/2006); per l'ordinamento della dirigenza si sta procedendo all'applicazione del sistema di graduazione delle posizioni dirigenziali, quale atto propedeutico alla valutazione della *performances* ed alla premialità per il conseguimento degli obiettivi gestionali (*cfr. infra*); verranno disciplinati i criteri per lo svolgimento degli incarichi esterni ai dipendenti regionali; sarà avviato un progetto di collaborazione con il ministero degli Affari Esteri per promuovere le candidature di dipendenti regionali nelle procedure di selezione degli Esperti Nazionali Distaccati (END) presso gli organismi comunitari, favorendo gli scambi di esperienze conoscenze e buone prassi; verranno infine studiate le procedure per l'istituzione della *Stazione Unica* appaltante (*cfr. supra, par. 2.5.2*) per ottimizzare le procedure di acquisto di beni e servizi all'interno dell'Ente regione e fornire consulenza e indirizzi a tutte le istituzioni regionali, agli enti locali ed alle istituende Unioni e convenzioni tra Comuni.

Una riforma destinata a modificare sostanzialmente i comportamenti della Regione in materia di valutazione delle prestazioni dei propri dipendenti, di efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa, è quella introdotta nel 2011

Valutazione
della
performance

con la LR 8 aprile 2011, n. 6, “*Misurazione e valutazione delle prestazioni delle strutture amministrative regionali*”, che, recependo il decreto legislativo 150/2009 (cosiddetta *riforma Brunetta*), ha riformato il sistema di valutazione della performance delle strutture amministrative nell’Ente Regione e negli enti collegati.

La legge introduce nell’ordinamento regionale il concetto di *ciclo delle prestazioni*, definisce il sistema di valutazione delle prestazioni delle strutture organizzative ed individuali, nelle sue componenti di procedure e fasi (programmazione, monitoraggio e verifica), di soggetti valutatori (*Organismo indipendente di valutazione - OIV*), di strumenti (*Piano triennale delle Prestazioni e Relazione annuale sulle prestazioni*), di obiettivi ed indicatori. Rilevanti, in particolare, sono le innovazioni da introdurre per sostituire le attuali strutture del sistema integrato dei controlli interni (strategico, di gestione, di regolarità amministrativa e contabile) e di valutazione dei dirigenti istituite negli scorsi anni (ai sensi del D.Lgs. 286/2000) con l’organismo unico di valutazione della performance (l’OIV, appunto), del quale vanno definiti nuovi metodi, nuovi strumenti e nuove regole di funzionamento.

A settembre 2012, la Giunta regionale (con DGR 575/2012) ha approvato il primo *Piano delle prestazioni*, relativo al triennio 2012-2014, proposto dalla Conferenza dei Direttori e frutto del lavoro della Struttura Speciale di Supporto Controllo di Gestione e dell’OIV sulla base degli indirizzi contenuti nei documenti programmatici e delle risorse stanziare nei bilanci di previsione. Il Piano, redatto secondo le indicazioni fornite nella apposita delibera del CIVIT (n. 112/2010), è stato presentato con una tempistica difforme a quella prevista, anche a causa dei continui e significativi processi di trasformazione che hanno interessato l’intera struttura organizzativa dell’ente (*cf. supra, par. 2.1.3*), e che presumibilmente condurrà anche ad una rivisitazione del documento con contestuale redistribuzione degli obiettivi tra le nuove strutture regionali.

Già nel 2013, con il consolidamento e la messa a regime del ciclo di valutazione della performance, si renderà necessario, attraverso appositi interventi amministrativi e, ove necessario, legislativi, sincronizzare le fasi del processo di redazione del Piano per garantirne la piena coerenza con i documenti di programmazione e gli strumenti finanziari (legge finanziaria regionale e bilancio di previsione). Verrà in tal modo realizzato un completo allineamento dei calendari dei processi, un più efficace coordinamento degli attori coinvolti e la piena integrazione degli strumenti, anche informativi, di supporto.

Il citato *decreto Brunetta* (D. Lgs 150/2009), modificando il testo unico (decreto legislativo 165/2001), con l’obiettivo di superare l’attuale organizzazione del lavoro per assicurare il progressivo miglioramento dei livelli di qualità delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni e adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico (anche favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti dei dirigenti pubblici e del personale). riforma vari profili della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Ne consegue che, a valle delle innovazioni realizzate con la revisione del ciclo della performance, si è reso necessario predisporre le nuove norme ordinamentali sull'organizzazione dell'Ente Regione, attraverso la revisione della Legge regionale 77/99, sulla quale si basa l'attuale organizzazione della Struttura amministrativa regionale e dei rapporti di lavoro della Regione Abruzzo. Il relativo disegno di legge regionale sarà proposto a breve dalla Giunta Regionale al Consiglio Regionale.

Un ambito di riforme rilevante dell'azione regionale, in quanto destinato ad avere impatto diretto sui livelli essenziali di servizi, sulla qualità delle prestazioni dell'Amministrazione e sulla sua vicinanza al cittadino, è quello che riguarda la sfera dell'attività amministrativa. Anche dietro l'impulso delle riforme nazionali, la Regione Abruzzo si sta adoperando per rendere più semplice, efficiente, efficace e trasparente la propria attività amministrativa.

Semplificazione
e trasparenza

Le innovazioni introdotte in materia di *trasparenza amministrativa* sono state in parte stimulate dalle indicazioni della normativa nazionale.

Nel citato decreto Brunetta, caratterizzato da una concezione di *trasparenza* come *accessibilità totale* che ogni Pubblica Amministrazione deve garantire in ogni fase del ciclo di gestione della *performance*, sono contenute disposizioni che trovano diretta applicazione negli ordinamenti delle regioni e degli enti locali. Il più utilizzato degli strumenti è costituito dalla pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Anche la Regione Abruzzo, come le altre Amministrazioni, ha pubblicato tali informazioni in un'apposita sezione del proprio sito istituzionale ("*Trasparenza Valutazione e Merito*").

Vari provvedimenti successivi, volti a semplificare procedure o a tenere sotto controllo la spesa degli enti, hanno modificato le condizioni di trasparenza di alcuni procedimenti amministrativi, e, da ultimo, con l'entrata in vigore del DL 83/2012 "*Misure urgenti per la crescita del Paese*" è disposto che a partire dal 1° gennaio 2013 sono soggetti alla pubblicità sulla rete internet i contributi a qualsiasi titolo concessi alle imprese persone, professionisti, enti pubblici e privati.

Oltre ad adeguarsi alla normative nazionali, negli ultimi anni la Regione Abruzzo ha adottato proprie iniziative volte a migliorare l'accesso del pubblico ai propri atti.

A fine 2010, la LR 51/ 2010 "*Nuovo ordinamento del Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo*", nel rivedere e snellire procedure e modalità di diffusione degli atti amministrativi regionali, ha sostituito il BURA cartaceo con la sua versione telematica (BURAT), raggiungendo il duplice obiettivo di consentire

notevoli risparmi di materiale cartaceo e migliorare nel contempo l'accesso agli utenti dell'attività legislativa della Regione (cittadini, enti, associazioni ecc...). Nel corso del 2012 si è dato seguito al processo, con l'estensione, attraverso specifici progetti, della pubblicazione sul sito web della regione Abruzzo anche agli atti della Giunta regionale, agli atti presidenziali, agli atti relativi al procedimento di riconoscimento della personalità giuridica e del registro delle persone giuridiche private.

Negli ultimi anni sono state avviate iniziative volte alla *semplificazione dei procedimenti amministrativi*, con l'obiettivo di ridurre i tempi di emanazione dei provvedimenti finali.

Mentre infatti sono allo studio iniziative per individuare modalità generali per perseguire obiettivi di semplificazione – tra le quali, ad esempio, lo strumento più idoneo ad adeguare le leggi regionali ai nuovi termini di prescrizione (contenuti nella legge 69/2009 di modifica della legge n. 241/1990) - importanti innovazioni nella semplificazione dei procedimenti sono state introdotte in materia ambientale.

Per l'autorizzazione degli impianti di produzione dell'energia da fonti rinnovabili, è stata istituita l'Autorizzazione Unica (prevista dalla LR 11/2010 in attuazione del D.Lgs. 387/2003), che ha semplificato l'IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control o Autorizzazione Integrata Ambientale, AIA*): la nuova autorizzazione ha eliminato infatti i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e le procedure di pubblicità dell'IPPC, consentendo la realizzazione dell'impianto di rete con il potere di pubblica utilità e pubblico servizio.

Inoltre, da marzo 2012 è operativo il Sistema Informativo della Valutazione di Assoggettabilità (VA) e della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), piattaforma di dati, aggiornata in tempo reale, con la quale la Regione garantisce la massima trasparenza e pubblicità nelle decisioni di governo del territorio in materia ambientale, favorendo il coinvolgimento di tutti i cittadini. La piattaforma consente infatti, la presentazione, la pubblicazione e la consultazione on line delle istanze soggette alle procedure ambientali, e consente a cittadini, imprese, professionisti e amministrazioni di consultare la normativa di riferimento, di avere assistenza per la predisposizione dell'istanza e degli elaborati da pubblicare, di fare osservazioni, di controllare lo stato di avanzamento della pratica e di monitorarne i tempi e gli esiti.

Il nuovo sito sostituisce quello precedente, e consente comunque in un'apposita sezione ("*Archivio dei Procedimenti*") si consultare, per le procedure depositate dopo il 19 Marzo 2012, gli elaborati progettuali delle pratiche per le quali sono scaduti i termini per la presentazione delle osservazioni, le eventuali osservazioni e le richieste di integrazione effettuate dall'ufficio, le controdeduzioni del proponente, i decreti di parere espressi dall'Autorità Competente.

Infine, in materia di accessibilità alle informazioni, trasparenza e semplificazione, e quindi di efficacia dell'azione amministrativa, è appena il

caso di ricordare le varie iniziative avviate negli ultimi anni per promuovere la diffusione dell'uso delle tecnologie dell'informazione nell'Amministrazione regionale e locale (*cf. supra, par. precedente*), da quelle volte ad applicare il Codice dell'Amministrazione digitale, ai servizi attualmente già disponibili o in fase di avvio (il *Portale Integrato Multicanale*, lo *Sportello SUAP*, la *Rete dei medici di medicina generale* per l'integrazione di funzioni e servizi in ambito sanitario, il *Geoportale regionale* per la diffusione delle informazioni territoriali prodotte dalla Regione), a quelli in fase di predisposizione per cittadini (nel campo della sanità elettronica, dei sistemi territoriali e servizi di *e-government*) e per le imprese.

Un'importante attività nell'ambito della trasparenza e della modernizzazione dell'Amministrazione ha preso avvio verso la fine del 2012, quando è entrata in vigore la Legge 6 novembre 2012, n. 190: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (comunemente nota come "legge anticorruzione").

Legge
anticorruzione

Con l'obiettivo generale di prevenire l'illegalità e i fenomeni di corruzione nella Pubblica Amministrazione, la legge inquadra la trasparenza dell'attività amministrativa tra i *livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili*, dettando norme, di diretta applicazione che modificano importanti disposizioni normative in materia di pubblico impiego (D.Lgs. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni), di amministrazione digitale (D.Lgs. 82/2005), di trasparenza dell'attività (D.Lgs. 150/2009) e dei procedimenti amministrativi (Legge 241/1990 e successive modifiche e integrazioni).

Oltre ad applicare tali norme, le Regioni sono tenute a fornire al Governo, in sede di Conferenza Unificata, il loro contributo alla predisposizione dei decreti legislativi che dovranno disciplinare nel dettaglio:

- le informazioni rilevanti per assicurare la trasparenza della attività amministrativa attraverso la pubblicazione nei siti web istituzionali delle informazioni sui procedimenti amministrativi, sui bilanci, i conti consuntivi e i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi;
- i *livelli essenziali* di informazione e trasparenza sulla scelta dei contraenti per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per l'erogazione di sovvenzioni, e finanziari e i concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale e per le progressioni di carriera;
- le indicazioni e gli *standard* rispetto agli obblighi di avere almeno un indirizzo di posta certificata e di rendere accessibili agli interessati i documenti amministrativi (di cui alla Legge 241/90) anche attraverso la semplice identificazione informatica.

La legge prevede che un Decreto del Presidente della Repubblica definirà un *Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche amministrazioni*, finalizzato a prevenire i fenomeni di corruzione, previa Intesa in Conferenza Unificata. Nella stessa Conferenza, entro gennaio 2013 verranno concordati adempimenti e termini per le Regioni e per gli Enti pubblici da esse controllati per la definizione, da parte di ciascuna Amministrazione, di un *Piano triennale*

di prevenzione della corruzione, e per l'adozione di norme regolamentari che individuino gli incarichi vietati ai dipendenti pubblici.