

Anno XXXVIII

REPUBBLICA ITALIANA

N. 23 Speciale



# BOLLETTINO UFFICIALE

## REGIONE ABRUZZO

L'AQUILA, 14 MARZO 2007

PALAZZO CENTI

Spedizione in abbonamento postale - 70% Div. Corr. D.C.I. - AQ



**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE  
ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALE  
2007-2009**

## BOLLETTINO UFFICIALE

### INFORMAZIONI

Il Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo è pubblicato in L'Aquila dalla Presidenza della Giunta Regionale presso cui ha sede il servizio Bollettino che ne cura la direzione, la redazione e l'amministrazione.

Le uscite sono differenziate a seconda del contenuto.

Il Bollettino Ordinario si compone di 3 parti:

**I° PARTE:** dove vengono pubblicate le leggi e i regolamenti della Regione, i decreti del Presidente della Giunta e del Consiglio e gli atti degli Organi regionali - integralmente o in sintesi - che possono interessare la generalità dei cittadini.

**II° PARTE:** dove vengono pubblicate le leggi e gli atti dello Stato che interessano la Regione.

**III° PARTE:** dove vengono pubblicati gli annunci e gli altri avvisi di interesse della Regione o di terzi la cui inserzione - gratuita o a pagamento - è prevista da leggi e da regolamenti della Regione e dello Stato (nonché quelli liberamente richiesti dagli interessati).

Nei **Supplementi** vengono pubblicati tutti gli atti riguardanti il personale regionale, gli avvisi e i bandi di concorso interno. Questa tipologia di bollettino non è inclusa nell'abbonamento.

In caso di necessità si pubblicano altresì numeri **Straordinari** e **Speciali**.

### ABBONAMENTO E PASSWORD

E' possibile sottoscrivere abbonamenti in qualunque periodo dell'anno. Il **costo annuale è di € 77,47** da versare sul **c.c.p. n° 12101671** specificando nella causale: "Nuovo abbonamento". L'attivazione dell'abbonamento decorrerà non prima della ricezione da parte della Redazione dell'attestazione di pagamento. Al fine di velocizzare la pratica è consigliabile inviare copia del versamento effettuato alla Redazione tramite fax al numero **0862 364665**.

L'abbonamento al cartaceo offre anche la possibilità di consultare i bollettini sul sito della Regione Abruzzo tramite l'apposita password da richiedere compilando la scheda sul sito <http://bura.regione.abruzzo.it> oppure specificando tale richiesta nel fax inviato.

Dopo questa operazione, il Servizio provvederà ad inviare tramite posta ordinaria una user e una password strettamente personali che consentiranno l'accesso al Bollettino on-line limitatamente al periodo di validità dell'abbonamento al bollettino cartaceo.

### INSERZIONI

La pubblicazione di avvisi, bandi, deliberazioni, decreti ed altri atti in generale (anche quelli emessi da organi regionali) per conto di Enti, Aziende, Consorzi ed altri soggetti è effettuata a pagamento, tranne i casi in cui tali atti siano di interesse esclusivo della Regione e dello Stato.

Le richieste di pubblicazione di avvisi, bandi ecc. devono essere indirizzate con tempestività ed esclusivamente alla:  
Direzione del Bollettino Ufficiale - Corso Federico II n. 51 - 67100 L'Aquila

Il testo da pubblicare deve pervenire:

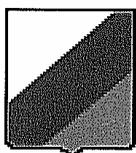
- in originale o copia conforme regolarizzata ai fini del bollo;
- munito della ricevuta del versamento sul c.c.p. n. 12101671 intestato a: Regione Abruzzo - Bollettino Ufficiale - 67100 L'Aquila, per un importo variabile in relazione all'atto da pubblicare e calcolato in base a quanto di seguito riportato:
  - per titoli ed oggetto che vanno in neretto pari a € 1,81 a rigo (foglio uso bollo massimo 61 battute)
  - per testo di ciascuna inserzione pari a € 1,29 a rigo (foglio uso bollo massimo 61 battute).

Per le scadenze da prevedere nei bandi è necessario che i termini vengano fissati partendo dalla "data di pubblicazione sul B.U.R.A.".

### AVVERTENZE

- Gli abbonamenti e le Inserzioni vengono effettuati esclusivamente tramite **c.c.p. n° 12101671** intestato a:  
**Regione Abruzzo - Bollettino Ufficiale - 67100 L'Aquila. - n. fax 0862 364665**
- Costo fascicolo: **€ 1,29** - Arretrati, solo se disponibili, **€ 1,29**.
- Le richieste dei numeri mancanti non verranno esaudite trascorsi 60 giorni dalla data di pubblicazione
- Unico punto vendita: Ufficio B.U.R.A. - Corso Federico II n° 51 - 67100 L'Aquila
- Orario per il pubblico: dal lunedì al venerdì dalle **ore 9.00 alle ore 13.00** ed il martedì e giovedì pomeriggio dalle 15.30 alle 17.30

# Regione Abruzzo



## DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA REGIONALE 2007-2009

Dicembre 2006

(n.d.r. la numerazione del documento di cui all'indice è riportata in calce alle pagine)

**INDICE**

	<b>Premessa</b>	Pag.	1
<b>1</b>	<b>Il contesto del DPEFR</b>	Pag.	11
<b>1.1</b>	<b>Il quadro delle riforme del Governo e della UE</b>	Pag.	11
1.1.1	L'evoluzione del contesto istituzionale e amministrativo	Pag.	11
1.1.2	La strategia di Lisbona	Pag.	16
1.1.3	Le nuove regole per la politica di coesione 2007-2013	Pag.	17
1.1.4	La nuova Carta degli aiuti	Pag.	23
<b>1.2</b>	<b>La congiuntura economica e le previsioni</b>	Pag.	26
1.2.1 -	L'andamento dell'economia italiana nel 2005 e nel 2006	Pag.	26
1.2.2	La finanza pubblica e la politica economica	Pag.	28
1.2.3	La politica nazionale per il SUD	Pag.	31
1.2.4	L'andamento dell'economia abruzzese nel 2005 e nel 2006	Pag.	33
1.2.5	Le previsioni per il periodo del DPEFR	Pag.	39
<b>2</b>	<b>Le linee di programmazione 2007-2009</b>	Pag.	41
<b>2.1.</b>	<b>La competitività del sistema Abruzzo</b>	Pag.	41
2.1.1	Le azioni trasversali per la competitività del sistema produttivo	Pag.	41
2.1.2	Le politiche per le PMI e le specificità settoriali	Pag.	47
2.1.3	La politica agricola e dello sviluppo rurale	Pag.	51
2.1.4	La politica per il turismo	Pag.	54
2.1.5	La politica per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile	Pag.	59
2.1.6	Attività e Beni culturali	Pag.	68
2.1.7	Le politiche per il territorio e le infrastrutture	Pag.	70
2.1.8	La Politica dei trasporti e della mobilità	Pag.	83
<b>2.2</b>	<b>Le politiche per la coesione sociale e territoriale</b>	Pag.	92
2.2.1	Politiche del welfare	Pag.	92
2.2.2	Politiche attive del lavoro, formazione ed istruzione	Pag.	96
2.2.3 -	Le politiche per la Sanità	Pag.	100
2.2.4	La coesione territoriale e lo sviluppo delle aree interne	Pag.	109
<b>2.3</b>	<b>Le riforme dell'Amministrazione</b>	Pag.	113
2.3.1	Le riforme istituzionali	Pag.	113
2.3.2	Trasparenza amministrativa, legalità e sicurezza	Pag.	117
2.3.3	La modernizzazione dell'Ente Regione	Pag.	121
2.3.4 -	Il miglioramento dei sistemi di gestione e controllo dei programmi per la politica di coesione	Pag.	128
<b>3</b>	<b>Gli indirizzi per la politica di bilancio</b>	Pag.	131
<b>3.1</b>	<b>L'evoluzione del contesto</b>	Pag.	131
3.1.1	Il federalismo fiscale	Pag.	131

---

<i>3.1.2</i>	<i>I provvedimenti nazionali di finanza pubblica</i>	Pag.	133
<i>3.1.3</i>	<i>Le prospettive finanziarie delle politiche regionali nel periodo di programmazione 2007-2013</i>	Pag.	144
<i>3.2</i>	<i>Gli indirizzi generali</i>	Pag.	148
	<i>Allegato 1: Le schede programmatiche</i>	Pag.	153
	<i>Indice delle Tabelle e delle Schede</i>	Pag.	185

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***PREMESSA**

Nel DPEFR 2006-2008 erano stati individuati gli indirizzi generali che avrebbero dovuto informare orizzontalmente tutte le politiche settoriali della Regione:

Gli indirizzi strategici

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

Il DPEFR conferma questi indirizzi.

Il lavoro di elaborazione del Quadro Strategico Nazionale e delle prime bozze del Programma Regionale di Sviluppo, che hanno impegnato per molti mesi tutta la struttura regionale e il Partenariato, consentono però di articularli in una serie di obiettivi strategici riportati in Allegato. Il lavoro di predisposizione del DPEFR, caratterizzato quest'anno da un maggior coinvolgimento dei singoli Assessorati anche nella sessione di partenariato, consente altresì una più stringente individuazione dei modi (obiettivi gestionali) con cui i diversi Assessorati parteciperanno al raggiungimento degli obiettivi strategici e realizzeranno gli indirizzi programmatici. Così peraltro potrà crescere un lavoro di squadra interno alla Regione e in cooperazione con altre istituzioni e con il partenariato.

Evidentemente questo approccio è reso fattibile dalla evoluzione positiva che sta caratterizzando il sistema dei controlli interni.

Si intende qui concentrare l'attenzione su attività che interesseranno trasversalmente l'intera struttura regionale, poiché le politiche prioritarie settoriali, visto il metodo innovativo con il quale si è lavorato, sono tutte quelle, condivise dalle Direzioni e individuate in concertazione, riportate oltre che nel testo, nelle schede allegate.

Le politiche prioritarie

Nel corso del 2006 si è evidenziata con maggiore drammaticità la crisi del Bilancio Regionale. La questione viene trattata al Cap. 3.

Il risanamento del bilancio regionale

In premessa al riguardo ci si sofferma solo su tre aspetti ritenuti però centrali per poter affrontare con successo questa situazione:

- il risanamento dei conti della sanità e' imprescindibile, pena l'annientamento delle altre politiche regionali e la crisi della stessa Istituzione Regione. La novità positiva è che esistono un Piano di rientro del debito con un orizzonte temporale definito al 2008 e una legge regionale (20/06) che ne anticipa una serie di attività. Il Piano va attuato, secondo il cronogramma stabilito, senza perdere di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- vista l'esigenza di migliorare i servizi: potenziamento dei servizi territoriali integrandoli ai servizi sociali, prevenzione, valorizzazione delle eccellenze ospedaliere;
- per sortire un orientamento positivo dei cittadini verso il grande sforzo di risanamento cui la Regione è impegnata occorre dare contenuti e visibilità all'opera di razionalizzazione e ottimizzazione dell'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento degli Assessorati e delle Società ed Enti controllati. Peraltro la Finanziaria 2007 dello Stato offre da questo punto di vista un'importante cornice di riferimento. Nella scheda si riportano le disposizioni più interessanti al riguardo;
  - avviare, con un lavoro di concerto tra la Direzione della Presidenza e la Direzione Programmazione, la sperimentazione del modello già definito di Bilancio Sociale.

**SCHEDA A – DISPOSIZIONI DELLA FINANZIARIA 2007 PER IL CONTENIMENTO DELLA SPESA**

**Spesa per l'acquisto di beni e servizi**

**163.** *Ai fini del contenimento e della razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, le Regioni possono costituire centrali di acquisto anche unitamente ad altre Regioni, che operano quali centrali di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in favore delle Amministrazioni ed Enti regionali, degli Enti Locali, degli enti del Servizio sanitario nazionale e delle altre Amministrazioni pubbliche aventi sede nel medesimo territorio.*

**164.** *Le centrali di cui al comma 163 stipulano, per gli ambiti territoriali di competenza, convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni.*

**165.** *Le centrali regionali e la CONSIP S.p.A. costituiscono un sistema a rete, perseguendo l'armonizzazione dei piani di razionalizzazione della spesa e realizzando sinergie nell'utilizzo degli strumenti informatici per l'acquisto di beni e servizi. Nel quadro del patto di stabilità interno, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano approva annualmente i programmi per lo sviluppo della rete delle centrali di acquisto della Amministrazione pubblica e per la razionalizzazione delle forniture di beni e servizi, definisce le modalità e monitora il raggiungimento dei risultati rispetto agli obiettivi. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

**Società partecipate da Amministrazioni pubbliche regionali o locali**

**367.** *All'articolo 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, sono apportate le seguenti modificazioni:*

- a) *al comma 3, primo periodo, le parole: «dodici mesi» sono sostituite dalle seguenti: «ventiquattro mesi»;*
- b) *al comma 3, secondo periodo, le parole: «da collocare sul mercato, secondo le procedure del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, entro ulteriori diciotto mesi» sono soppresse;*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

c) al comma 4, secondo periodo, la parola: «perfezionate» è sostituita dalla seguente: «bandite».

**Principi di coordinamento per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni**

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

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

**Misure di contenimento della spesa degli enti territoriali**

**378.** Nelle società a totale partecipazione di comuni o province, il compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione, non può essere superiore al 70 per cento delle indennità spettanti, rispettivamente, al sindaco e al presidente della provincia ai sensi dell'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dall'articolo 76 della presente legge.

**379.** Il limite di cui al comma 378 non si applica agli amministratori di cui all'articolo 2381, secondo comma, del codice civile.

**380.** Nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di Enti Locali, il compenso di cui al comma 378, nella misura ivi prevista, è calcolato in percentuale delle indennità di maggiore importo tra quelle spettanti ai rappresentanti degli Enti Locali soci.

**381.** Al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione è dovuto il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, nonché l'indennità di missione alle condizioni e nella misura fissata ai sensi dell'articolo 84 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

**382.** Il numero complessivo di componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate totalmente da Enti Locali non può essere superiore a tre, ovvero a cinque per le società con capitale, interamente versato, pari o superiore all'importo determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le società adeguano i propri statuti entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al primo periodo.

**383.** Le Regioni adeguano ai principi di cui ai commi da 378 a 382 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Le politiche  
per la  
competitività  
e la coesione

Il 2006 è stato l'anno della predisposizione degli strumenti della nuova programmazione (Documento Strategico, Programma di Sviluppo, Programmi Operativi Regionali e Nazionali). Nel 2007 occorrerà completarli e insieme avviarne l'attuazione. Il Quadro Strategico Nazionale precisa le modalità con cui questa programmazione dovrà definirsi.

La Regione ha avviato per tempo l'elaborazione del Programma Regionale di Sviluppo. Ciò consentirà di concludere il processo di programmazione unitaria in anticipo rispetto alla scadenza prevista dallo stesso QSN (fine 2007). Soprattutto, anche alla luce dell'approvazione da parte del Consiglio Regionale del Documento Strategico Regionale, potrà accompagnare l'inoltro a Bruxelles dei PO FESR e FSE e del Piano di Sviluppo Rurale con un sintetico quadro di insieme concertato con il Partenariato, che dia conto in modo unitario degli Obiettivi Strategici che realizzano le diverse linee di azione dei tre programmi, della concentrazione finanziaria e territoriale degli interventi, delle modalità di attuazione integrate.

**SCHEDA B - IL QSN: IL LIVELLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA STRATEGIA**

*Al massimo entro un anno dall'approvazione del QSN (in ogni caso entro il 2007) ogni Amministrazione che concorre agli obiettivi della politica regionale unitaria si dota, secondo modalità formali specifiche e nel rispetto degli ordinamenti (nazionali e regionali) vigenti, di un proprio documento di programmazione specifica (territoriale per le Amministrazioni regionali, settoriale per le Amministrazioni centrali) della politica regionale di coesione unitaria.*

*In ogni Amministrazione tale documento declinerà, anche tenendo conto della programmazione operativa intanto avviata e in corso, la strategia specifica di politica regionale di coesione nel quadro dei propri documenti programmatici generali (piani di sviluppo per le Regioni e/o piani di settore per le Amministrazioni centrali, ecc...) assicurando la coerenza delle strategie e di queste con la normativa comunitaria e nazionale.*

**Documento unitario di programmazione della politica di coesione regionale**

*Per ogni Regione la strategia della politica regionale di coesione unitaria è definita in un documento di programmazione strategico-operativa che esplicita:*

- gli obiettivi generali della politica regionale di coesione unitaria per la Regione con particolare riferimento alle priorità del Quadro;*
- gli obiettivi specifici attraverso i quali ogni Regione declina, con riferimento agli obiettivi e alle priorità del Quadro rappresentative dei propri obiettivi generali, la propria programmazione della strategia di politica regionale di coesione;*
- il quadro di programmazione finanziaria unitario delle risorse che concorrono al conseguimento degli obiettivi della politica regionale di coesione secondo modalità che rendano distinguibile, con riferimento alla priorità del Quadro, sia il contributo e la conseguente programmazione finanziaria dei singoli Programmi Operativi in cui si articola la programmazione e attuazione della politica regionale di coesione co-finanziata con risorse dei fondi strutturali, sia la programmazione finanziaria delle altre risorse che contribuiscono agli obiettivi della politica regionale di coesione e in particolare delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate;*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- le modalità previste per il coinvolgimento del partenariato istituzionale e socio-economico;
- l'indicazione delle priorità e degli obiettivi specifici per il cui conseguimento si individuano come necessari e/o opportuni livelli di cooperazione istituzionale verticali e/o orizzontali;
- l'individuazione delle modalità di attuazione ovvero delle regole e delle procedure nonché delle eventuali misure organizzative e di governance che la Regione ritiene necessarie e che intende adottare per l'attuazione dell'insieme della politica regionale di coesione;
- le modalità per assicurare il coordinamento dell'azione complessiva della politica regionale (nazionale e comunitaria) e: i) le politiche di intervento più rilevanti (nazionali e regionali, settoriali e territoriali, anche urbane) per il territorio di riferimento; ii) gli altri fondi della politica comunitaria; iii) gli interventi della BEI; iv) i regimi di aiuto alle imprese e al sistema produttivo v) l'indicazione delle modalità e dei criteri di individuazione degli specifici strumenti di attuazione.

Nelle Regioni in cui gli atti di programmazione regionale e settoriale adottati secondo la normativa vigente già forniscono tali indicazioni, essi possono costituire, eventualmente integrati al fine di fornire in modo chiaro gli elementi di esplicitazione della strategia sopra descritti, il documento idoneo a declinare la strategia di politica regionale di coesione unitaria 2007-2013. Nelle altre Regioni il documento che declina la strategia di politica regionale di coesione unitaria è definito quale sviluppo del Documento Strategico Regionale che, da documento di esplicitazione preliminare, assume, per ogni Regione, caratteristiche e funzioni di documento unitario di programmazione strategico-operativa della politica di coesione regionale 2007-2013.

Esso assumerà caratteristiche di documento formale - secondo procedure di assunzione e formalizzazione proprie di ogni Amministrazione con periodo di vigenza che copre l'intero periodo di programmazione quale riferimento di orientamento e indirizzo per l'attuazione e di definizione delle modalità attuative. Esso presenterà caratteri di flessibilità (per adattarsi tempestivamente al mutare delle condizioni che determinano la strategia) e attualità funzionali, nel rispetto dei regolamenti comunitari, a orientare e migliorare le scelte di programmazione e attuazione nel breve e nel medio periodo. Per far ciò il documento unitario di programmazione prevede meccanismi che lo rendano sempre attuale assicurando modalità atte a consentire aggiornamenti tempestivi e verifiche continue della sua coerenza complessiva, interna ed esterna.

La strategia di politica regionale di coesione unitaria delineata nel documento unitario di programmazione è finanziata attraverso l'utilizzo delle risorse della politica regionale comunitaria, della politica regionale nazionale (a valere sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate) e delle risorse ordinarie convergenti verso obiettivi della politica regionale unitaria.

I Programmi Operativi previsti costituiranno la componente di strategia regionale unitaria attuata attraverso il cofinanziamento delle risorse dei fondi strutturali. Come tali dovranno essere puntualmente richiamati all'interno del documento unitario di programmazione in quanto rispondenti specificamente agli obiettivi, alle regole e alle procedure dettate dai regolamenti dei fondi.

La parte della strategia di politica regionale di coesione da attuare, esclusivamente o in parte, con risorse nazionali adoterà tendenzialmente le stesse regole e le stesse procedure ma in un ambito di appropriatezza, flessibilità e proporzionalità rispetto alle esigenze di attuazione della strategia complessiva e in modo da consentire che le due componenti (nazionale e comunitaria) siano fra loro unitarie ma anche complementari e mirino a un'integrazione che preservi le esigenze di differenziazione proprie di ogni strategia regionale.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***La crescita  
delle  
istituzioni**

Nel 2006 si sono compiuti significativi passi avanti nella direzione del rafforzamento della componente istituzionale dello sviluppo. Molti passaggi vengono riportati nel capitolo 2. Qui si vuole dare conto di tre avvenimenti importanti che riguardano l'intera struttura:

– è stato firmato, dal Presidente della Regione e dai responsabili delle Organizzazioni Sindacali regionali dei Lavoratori e delle Associazioni regionali degli Imprenditori, il Protocollo d'intesa in materia di concertazione regionale, con l'obiettivo principale di migliorare la capacità della Amministrazione nel definire le politiche di sviluppo e le politiche fiscali regionali. In esso sono individuati due livelli di concertazione:

- concertazione generale, che discuterà dei documenti regionali economici e finanziari (DPEFR, Legge Finanziaria regionale, Bilancio), delle riforme regionali di ampia portata e, quindi, di carattere intersettoriale e pluri-assessorile;
- concertazione settoriale che riguarderà le iniziative legislative ed i piani regionali di settore.

Agli incontri di concertazione possono essere invitate, su iniziativa della Regione e delle Parti, le rappresentanze degli Enti Territoriali e delle Autonomie Funzionali;

– con L.R. 29/06 *"Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 46/2005 e alla L.R. n. 47/2005"*, art. 19, la Regione ha previsto l'istituzione dell'Unità Tecnica regionale per la Finanza di progetto. L'obiettivo è quello di diffondere e promuovere nell'ambito del territorio regionale i principi e modelli operativi del Partenariato Pubblico Privato, secondo gli indirizzi del libro verde della Commissione Europea di cui al COM (2004) 327, per la realizzazione di opere e servizi;

– e' stato sottoscritto il Protocollo di intesa di cooperazione interistituzionale tra la Regione Abruzzo ed il Prefetto di L'Aquila, in qualità di rappresentante dello Stato per i rapporti con il Sistema delle Autonomie in Abruzzo. Il Protocollo si propone l'obiettivo di promuovere la comunicazione e la collaborazione fra i diversi livelli di governo, alla luce delle modifiche del Titolo V della Costituzione ed in particolare:

- ottimizzare i sistemi di comunicazione;
- semplificare i processi burocratici e realizzare adeguati servizi informativi ai cittadini;
- stimolare lo sviluppo dell'informatica e degli strumenti telematici;
- prevedere la diffusione di nuovi servizi al cittadino;
- cooperare ad un adeguato sviluppo dei servizi di protezione civile.

E' importante adesso che questi strumenti vengano implementati.

Le scelte prioritarie dell'anno 2007 sono:

- completare il processo di decentramento già in corso (Formazione Professionale e Agricoltura in particolare). Nuove proposte, necessarie alla luce della Riforma Costituzionale (L.C. 03/01) e della Carta delle Autonomie dovranno essere definite senza costituire un freno a quel processo;
- proseguire il lavoro avviato per la definizione della Legge Comunitaria Regionale

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- e per la semplificazione;
- attuare i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Il DPEFR 2006-2008 aveva indicato l'esigenza prioritaria di avviare una nuova stagione di programmazione.

E' stato avviato con D.G.R. 160/06, la costruzione del nuovo Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

Gli  
strumenti  
della  
programma  
zione

L'ultimo PRS risale al periodo di programmazione 1998 – 2000.

La predisposizione del documento coordinata da un gruppo di dirigenti e supportata dalla Segreteria Tecnica del Nucleo regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici sta avvenendo attraverso un'intesa attività di consultazione del Partenariato sociale ed istituzionale regionale, un confronto serrato con le Direzioni, nonché un'attività di animazione del territorio, attivando un percorso di condivisione del processo di elaborazione del documento svolto a livello territoriale con la collaborazione delle quattro province.

Si è avviato altresì la predisposizione di un sistema di monitoraggio unitario, quale strumento di sorveglianza delle politiche di sviluppo.

Tale Sistema:

- sarà in grado di colloquiare con il sistema di monitoraggio nazionale dei progetti finanziati dai fondi strutturali;
- sottenderà ad un'impostazione del monitoraggio per progetti;
- sarà unitario ed esaustivo rispetto alle esigenze informative richieste per il monitoraggio dei Fondi Strutturali e del FAS;
- sarà in grado di considerare le specialità delle diverse realtà progettuali;
- sarà in grado di superare i limiti del monitoraggio *tout court* per offrire un supporto operativo completo alla gestione degli interventi.

L'attuazione dell'intervento è stata suddivisa in due principali fasi di attività:

- la ricognizione dei Programmi di Investimento Pubblico presenti in Regione Abruzzo;
- la definizione di un progetto preliminare di un Sistema unitario per il monitoraggio e la gestione degli incentivi, dei programmi e delle agevolazioni finanziarie presenti sul territorio abruzzese.

La prima fase di attuazione dell'intervento è stata caratterizzata dall'individuazione di tutti i soggetti interni all'Amministrazione regionale coinvolti nei processi di programmazione, gestione e monitoraggio dei programmi di investimento pubblico.

Lo *screening* degli investimenti pubblici, ha riguardato tutti gli interventi relativi ad opere o lavori pubblici, agevolazioni di servizi ed attività produttive finalizzate alla promozione delle politiche di sviluppo, finanziati o cofinanziati con risorse provenienti dal bilancio regionale (ivi comprese le risorse dei fondi comunitari e del

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

FAS).

La ricognizione effettuata ha riguardato complessivamente 118 Programmi di investimento pubblico, suddivisi tra Programmi comunitari, statali, regionali (principalmente leggi) e leggi nazionali delegate alla Regione.

Intensa è stata anche l'attività di pianificazione. In tabella si riporta la situazione ad oggi. E' importante che le attività si concludano in tempo per l'avvio della nuova Programmazione.

Tab. 1. Lo stato della pianificazione nella Regione Abruzzo		
Piano	Descrizione Piano	Stato di attuazione
<b>Risorse Idriche</b>		
<i>Piano di tutela delle acque (D. Lgs. 152/99)</i>	Prevede la classificazione ed il monitoraggio delle acque superficiali, con l'obbligo di perseguirne il miglioramento qualitativo, secondo parametri fissati dalle normative comunitarie, ponendo in essere tutte le azioni necessarie.	In itinere
<i>Piani ATO approvati (L. 36/94)</i>	E' divenuta operativa la riforma del settore (L.R. 02/97) che affida la programmazione e la gestione integrata delle risorse idriche (acque bianche e acque nere) ai 6 Enti d'Ambito Regionali (ATO).	6 approvati / 6 previsti
<b>Difesa del suolo</b>		
<i>Piani Assetto Idrogeologico (L. 365/00)</i>	Il Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico dei Bacini Idrografici di Rilievo Regionale Abruzzesi e del Bacino Interregionale del Fiume Sangro "Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi" (PAI) viene definito (L. 183/89) lo "strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo con cui sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato". Il Piano stralcio di difesa delle alluvioni individua le aree a rischio alluvionale e quindi, da sottoporre a misure di salvaguardia, ma anche di delimitazione delle aree di pertinenza fluviale.	2 Adottati/ 2 previsti 0 Approvati/ 2 previsti
<i>Piano Forestale Regionale (D. Lgs. 227/01)</i>	Definisce le linee di tutela, conservazione, valorizzazione e sviluppo del settore forestale nel territorio regionale di competenza. A tal fine disciplina le linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare e forestale ricomprendendo specifiche linee di politica forestale nazionale.	Approvato
<b>Qualità dell'aria</b>		
<i>Piano Regionale di Risanamento della qualità dell'aria (L. 351/99)</i>	Rende organica una serie di interventi già in corso per il contenimento delle emissioni inquinanti. Le azioni previste si svilupperanno attraverso: definizioni di regole operative; incentivi e accordi da mettere in atto con la collaborazione degli Enti Locali, le associazioni di categoria, gli organismi di controllo e della ricerca scientifica.	In itinere
<i>Adeguamento Piano R. di risanamento della qualità dell'aria</i>	Il Piano viene adeguato alla Direttiva Europea.	In itinere
<b>Tutela dell'ambiente</b>		
<i>Piano triennale per la tutela dell'Ambiente</i>	Stabilisce il quadro degli interventi nei seguenti campi: tutela e risanamento della qualità dell'aria, gestione dei rifiuti, bonifica dei suoli inquinate, prevenzione degli inquinamenti fisici, sviluppo sostenibile	In Approvazione
<b>Rete Ecologica</b>		
<i>Piano di assetto naturalistico</i>	Persegue la tutela dei valori naturali e ambientali, disciplinando: l'organizzazione generale del territorio; le modalità di accessibilità; i sistemi di attrezzature e servizi per la gestione e la funzione sociale del parco; gli indirizzi e i criteri per gli interventi sulla flora, fauna e sull'ambiente naturale in genere.	30 previsti: 4 per i Parchi e 26 per le riserve di cui 14 approvati

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

<i>Piani gestione siti Natura2000 esterni alle aree protette approvati</i>	In applicazione della direttiva comunitaria "habitat" perseguono la realizzazione di una rete ecologica Europea di aree protette per la tutela della biodiversità, ossia della molteplicità di specie, di habitat, di paesaggi e processi vitali, tenendo conto delle necessità economiche, sociali e culturali delle popolazioni interessate.	In itinere
<b>Gestione di Rifiuti</b>		
<i>Piano Regionale di Gestione dei rifiuti</i>	Propone soluzioni sull'intero spettro delle problematiche del ciclo del rifiuto: ottimizzazione raccolta, recupero frazioni merceologiche, miglioramento impianti, recupero energetico, tariffe, sistema gestionale.	Approvato
<i>Nuovo Piano Regionale di Gestione dei rifiuti</i>	Propone soluzioni sull'intero spettro delle problematiche del ciclo del rifiuto: ottimizzazione raccolta, recupero frazioni merceologiche, miglioramento impianti, recupero energetico, tariffe, sistema gestionale	In itinere
<i>Piani Provinciali dei Rifiuti (D. Lgs. 22/97)</i>	Prevedono la gestione ottimale dei rifiuti urbani attraverso una gestione unitaria di ambito.	4 approvati / 4 previsti
<b>Aree Contaminate</b>		
<i>Piano Bonifiche (D. Lgs. 22/97)</i>	Costituisce parte integrante del piano regionale dei rifiuti e predispone: l'ordine di priorità degli interventi; l'individuazione dei siti da bonificare e delle caratteristiche generali degli inquinamenti presenti; le modalità degli interventi di bonifica e risanamento ambientale, che privilegino prioritariamente l'impiego di materiali provenienti da attività di recupero di rifiuti urbani; la stima degli oneri finanziari; le modalità di smaltimento dei materiali da asportare.	Approvato
<b>Energia</b>		
<i>Piano Regionale di Sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili</i>	Prevede la riduzione dell'anidride carbonica attraverso: potenziamento ed estensione dell'attuale sistema degli incentivi; azioni di sviluppo di quelle fonti con maggiori prospettive in Abruzzo, quali biomasse e biodiesel, energia eolica e idroelettrica.	In itinere
<i>Nuovo Piano Regionale per l'Energia</i>	Prevede l'adeguamento alla Direttiva Europea relativamente alla qualità dell'aria	In itinere
<i>Linee guida sull'eolico</i>	Prevede la disciplina relativa all'inserimento di impianti industriali per la produzione di energia dal vento	In itinere
<b>Paesaggio</b>		
<i>Piano Paesaggistico (D.Lgs. 42/04)</i>	E' prevista una rivisitazione delle normative vigenti in tema di pianificazione, sulla base delle esigenze emerse con l'entrata in vigore (dal 1 maggio 2004), del nuovo codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/04). Il codice ribadisce il principio della cooperazione tra Amministrazioni pubbliche per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti la tutela, la pianificazione, la riqualificazione e valorizzazione del paesaggio.	In itinere
<i>Piano Paesaggistico (L. 431/85)</i>	La Regione tutela e promuove la valorizzazione delle risorse endogene nelle aree di maggiore pregio paesaggistico, al fine di: facilitare la loro fruibilità, attrarre risorse private e diversificare quindi le fonti di reddito per i residenti coerentemente con lo sviluppo sostenibile	Approvato
<b>Pianificazione Territoriale</b>		
<i>Progetti Speciali Territoriali</i>	La Regione per garantire la piena e razionale utilizzazione delle risorse del territorio e per perseguire gli obiettivi del QRR e del P.R.P., predispone progetti speciali territoriali relativi all'intero territorio o a parti di esso	Alcuni approvati, altri in itinere
<b>Ricerca</b>		
<i>Strategia regionale per l'innovazione</i>	Non previsto	Non previsto
<b>Trasporti</b>		
<i>Piano Regionale dei Trasporti</i>	Persegue la programmazione di un sistema trasportistico integrato ed efficiente, intervenendo nelle criticità regionali quali: la congestione dell'asse di trasporto adriatico gomma-ferro; l'organizzazione del sistema ferroviario; la connessione della costa con le aree interne	In itinere
<i>Trasporto Pubblico Locale</i>	La Regione nella sua attività di programmazione del trasporto pubblico locale (L.R. 152/98) assicura l'organizzazione, nell'ambito di ciascun bacino di traffico, della rete dei servizi minimi essenziali. Il "Programma triennale dei servizi minimi" determina adeguati livelli qualitativi	Recepimento normativo
		Identificazione servizi minimi
		Piano Servizi triennale
		Approvato
		In itinere
		In itinere

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

dei servizi nelle varie modalità di trasporto.		
<b>Società dell'informazione</b>		
<i>Piano Regionale per la Società dell'Informazione – e-government (D.G.R. 1319/01)</i>	Favorisce l'utilizzo delle nuove TLC, sia negli Enti Pubblici, per il rafforzamento dell'efficacia e l'efficienza nel sistema amministrativo, sia nel sistema produttivo, al fine di aumentarne la competitività e abbattere le barriere fisiche che impediscono alle aree interne di crescere alla stessa velocità delle aree regionali più avanzate.	Approvato
<b>Aree urbane</b>		
<i>Proiezioni Territoriali per le Città*</i>	Linee di indirizzo per la programmazione nei territori urbani	In corso di adozione
<b>Scuola</b>		
<i>Anagrafe Scolastica</i>		entro ottobre 2006 completata in linea tecnica
<i>Piano di vulnerabilità degli edifici scolastici</i>		in corso verifica di campo
<b>Protezione civile</b>		
<i>Piano antincendio boschivo</i>		Ingegneri a tempo stimato fine lavori 7 mesi
<i>Ingegnerizzazione delle procedure per l'efficacia della gestione degli eventi di PC</i>		adottato in corso di attuazione
<i>Piano strutturale regionale per la Protezione civile</i>		1° fase fine 2006

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

## 1 – IL CONTESTO DEL DPEFR

### 1.1 - IL QUADRO DELLE RIFORME DEL GOVERNO E DELLA UE

#### 1.1.1 - L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVO

Mentre a livello regionale l'avvenimento più rilevante è il varo del nuovo Statuto l'aspetto predominante nel dibattito istituzionale nazionale è ancora l'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione. Comuni, Province, Comunità Montane e Regioni stanno dedicando fortissima attenzione alla definizione di un percorso che coinvolga tutti i soggetti istituzionali nella piena attuazione dei punti salienti della riforma costituzionale del 2001.

Recentissima è l'approvazione in sede di Conferenza Unificata, di un documento *“Il Documento unitario della Conferenza delle Regioni e Province Autonome, ANCI, UPI e Uncom per l'attuazione del vigente Titolo V della Costituzione”* che stabilisce i seguenti punti essenziali su cui si dovrà focalizzare la riforma:

- attuare gli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione, attraverso la disciplina delle Città metropolitane e l'ordinamento di Roma capitale, la definizione dei principi fondamentali nelle materie concorrenti, l'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane come previsto dalla lett. p) dell'art. 117 comma 2, il conferimento delle funzioni amministrative secondo i criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'art. 118;
- attuare il federalismo fiscale delineato dall'art. 119 della Costituzione, come elemento imprescindibile per coniugare autonomia e responsabilità, provvista indispensabile per i nuovi assetti delle ulteriori funzioni, attraverso la previsione di una nuova autonomia tributaria regionale e locale e l'introduzione di strumenti per garantire la piena copertura degli oneri connessi all'esercizio delle funzioni;
- rafforzare e ridefinire i raccordi tra Stato, Regioni e Autonomie, attraverso l'attuazione dell'art. 11 L.C. 03/01, con la prevista integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali e il ridisegno delle Conferenze, con la modifica del D.Lgs. 281/97.

In attuazione del dettato costituzionale, art. 117, che attribuisce allo Stato il compito di promuovere la concorrenza, il Governo ha presentato alla Commissione Affari Istituzionali il D.D.L. S.772/06 **“Delega al governo per il riordino dei servizi pubblici locali”**, al fine di provvedere al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Attualmente i servizi pubblici locali sono regolati dall'articolo 113 del testo unico sull'ordinamento degli Enti Locali che consente sia l'affidamento diretto a società a capitale misto pubblico-privato nella quale il socio privato viene scelto attraverso gara, sia l'affidamento diretto a società a capitale interamente pubblico controllata dall'Ente Locale proprietario, secondo il modello di gestione cosiddetto "in house".

L'architrave della nuova disciplina è costituita dal generale ricorso a procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, per l'affidamento delle nuove gestioni e per il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ad eccezione del servizio idrico.

Il ricorso a forme diverse di affidamento dei servizi pubblici locali resta, quindi, consentito solo eccezionalmente, laddove il ricorso a tali soluzioni sia motivatamente imposto da particolari situazioni di mercato. In tali casi, peraltro, l'Ente Locale dovrà anche adottare e pubblicare secondo modalità idonee il programma volto al superamento, entro un arco temporale definito, della medesima situazione di mercato.

Su tali scelte si prevedono controlli delle autorità poste a tutela della concorrenza.

In particolare, l'eccezionale possibilità di affidamento diretto *in house* viene limitata alle sole società pubbliche partecipate dall'Ente Locale in possesso dei requisiti prescritti dall'Ordinamento Comunitario.

In materia di "Efficienza delle Amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e le imprese" è stato approvato dal Consiglio dei Ministri un disegno di legge presentato dal Ministro Nicolais. Due i "titoli" della proposta: il Titolo I riguarda le "Misure volte alla riorganizzazione dell'azione amministrativa, alla riduzione ed alla certezza dei tempi dei procedimenti e relative forme di tutela"; il Titolo II è invece relativo alle "Misure finalizzate alla riduzione degli oneri per i cittadini e le imprese".

Il disegno di legge è oggetto di parere delle Regioni che hanno espresso osservazioni in particolare sulla corresponsione a titolo sanzionatorio di una somma di denaro per inadempimento della P.A., in materia di tutela amministrativa e di normazione regolamentare e delegata, nonché in merito alle misure finalizzate alla riduzione degli oneri per i cittadini ed imprese.

**SCHEDA 1 A - IL D.D.L. DEL 22 SETTEMBRE 2006 (PACCHETTO "NICOLAIS")**

*Nel titolo I del c.d. "pacchetto Nicolais" sono contenute disposizioni volte alla riorganizzazione dell'azione amministrativa, alla riduzione ed alla certezza dei tempi dei procedimenti e relative forme di tutela.*

*Si tende quindi ad assicurare "tempi certi e più brevi" prevedendo che:*

– *le Amministrazioni siano tenute a definire e rendere pubblici i tempi per la conclusione di una*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

pratica; qualora non lo facciano, i termini siano ridotti a 30 giorni (oggi sono 90); i tempi massimi non possano comunque superare i 90 giorni, fatte salve le eccezioni previste dalla legge o da appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri; le Amministrazioni misurino i tempi effettivi e predispongano ogni anno dei piani "taglia tempi";

- è inoltre previsto il risarcimento del danno e sanzioni a favore del cittadino per le Amministrazioni inadempienti: le Amministrazioni inadempienti sono tenute al risarcimento del danno provocato dal mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento (la competenza è del giudice amministrativo); oltre al risarcimento del danno le Amministrazioni sono sanzionate per il ritardo mediante una "multa" a favore del cittadino. La misura della "multa" e le modalità di pagamento verranno stabilite con un regolamento adottato su proposta del Presidente del Consiglio e con regolamenti di Regioni, province e comuni; i gestori pubblici e privati di servizi di pubblica utilità (come acqua, luce, telefono) sono tenuti a corrispondere agli utenti un indennizzo automatico e forfettario in caso di mancato rispetto degli standard di qualità e quantità definiti e pubblicati nelle carte dei servizi. L'indennizzo potrà anche essere detratto dalla bolletta;
- altro ambito è quello relativo alla responsabilità dei dirigenti: il dirigente dell'ufficio inadempiente è penalizzato nel trattamento economico accessorio (consistente nella parte di stipendio corrisposta sulla base dei risultati raggiunti) in caso di gravi e ripetute violazioni dei seguenti obblighi: concludere i procedimenti entro i termini previsti; non chiedere certificati e documenti laddove è ammessa l'autocertificazione, o quando l'informazione è già in possesso della Pubblica Amministrazione; pubblicizzare l'elenco aggiornato della documentazione richiesta.

Il Titolo II "Misure finalizzate alla riduzione degli oneri per cittadini e imprese" contiene numerosi interventi di semplificazione tra i quali si ricordano:

- estensione dell'autocertificazione anche a banche e assicurazioni;
- estensione della validità della carta d'identità da cinque a dieci anni;
- attuazione del cambio di residenza (la cui richiesta può essere effettuata anche per via telematica, via fax o per posta) in tempo reale;
- sostituzione del "certificato di agibilità" con la "dichiarazione di conformità" del direttore dei lavori.

È previsto, infine, un incremento di innovazione tecnologica nei processi della P.A. per migliorare i servizi ai cittadini e alle imprese, anche attraverso sperimentazioni in deroga alla normativa vigente.

Nell'ambito del percorso di cambiamento del rapporto tra cittadino, fornitori di servizi e Amministrazione pubblica, un'ulteriore novità è la conversione in legge del c.d. "pacchetto Bersani", recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale".

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 1 B – IL D.L. DEL 4 LUGLIO 2006, N. 223 (PACCHETTO “BERSANI”)**

*Tra le tante novità previste in particolare per le attività professionali o intellettuali:*

- vengono abrogate le disposizioni normative e regolamentari che prevedono la fissazione di tariffe obbligatorie fisse o minime e il divieto di pattuire compensi rapportati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti;
- i farmaci da banco o da automedicazione potranno essere venduti al pubblico presso i drugstore e supermercati;
- niente più limiti alla produzione del pane e al numero dei panifici, minori limiti anche alla distribuzione commerciale, con il venire meno dei limiti sulla distanza tra negozi della stessa specie oppure sul rispetto dei vincoli quantitativi all'assortimento merceologico;
- più concorrenza per la RC auto, in quanto i rapporti di agenzia non potranno essere basati sull'obbligo a vendere polizze di una sola compagnia e non potranno prevedere la fissazione di prezzi minimi praticabili ai consumatori; anche i taxi sono coinvolti dal processo di liberalizzazione prevedendo più auto con una sola licenza;
- per le banche scatta poi l'obbligo di avvertire in anticipo e per scritto i clienti di tutte le variazioni di costi e tassi, con la possibilità per i correntisti di chiudere il conto senza ulteriori spese;
- in vigore anche una serie di misure contro l'elusione e l'evasione fiscale e norme di risparmi e razionalizzazione della spesa pubblica.

Nell'ambito del processo di riforma e di modernizzazione della PA ed in generale del processo di ammodernamento tecnologico del Paese, particolare importanza riveste l'adozione del **Codice dell'Amministrazione Digitale**.

**SCHEDA 1 C – IL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE**

*Si tratta di una raccolta ragionata degli indirizzi legislativi e delle buone pratiche amministrative per aumentare la trasparenza: per esempio, mettendo a disposizione del cittadino sui siti delle Amministrazioni pubbliche gli organigrammi, le responsabilità dei diversi uffici, l'elenco delle caselle di posta istituzionale. O ancora, per le imprese, tutti i bandi di gara e l'elenco dei servizi in rete. Al web dunque il compito di garantire un buon livello informativo minimo, e dal web partirà anche il cambiamento interno della macchina amministrativa: le comunicazioni verso l'esterno e tra Enti diversi, prevede il Codice, dovranno essere gestite esclusivamente tramite la posta elettronica.*

*In sostanza il Codice ha ordinato e riunito norme già esistenti e ne ha fatte di nuove per nuovi servizi e nuove opportunità, ha creato insomma il quadro legislativo necessario per dare validità giuridica alle innovazioni.*

*Il Codice è, quindi, una complessa riforma, una specie di “costituzione” del mondo digitale, che tiene conto di diritti e doveri e che contemporaneamente fornisce i principi operativi con cui tali diritti e doveri si possono concretizzare. In questo modo semplifica il sistema giuridico di riferimento e lo*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

rende più efficace.

*Il decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, integrato con le disposizioni contenute nel decreto legislativo del 4 aprile 2006, n. 159, rende obbligatoria l'innovazione nella PA: da una parte offrendo ai cittadini il diritto di interagire sempre, dovunque e verso qualsiasi Amministrazione attraverso Internet, posta elettronica, reti; dall'altra stabilendo che tutte le Amministrazioni devono organizzarsi in modo da rendere sempre e comunque disponibili tutte le informazioni in modalità digitale.*

*Tra le novità introdotte dal Codice, le banche dati condivise tra le diverse Amministrazioni del territorio per gestire le informazioni relative alle pratiche, mentre dal 1 Gennaio 2007 tutti gli Enti Locali dovranno adottare la Carta nazionale dei Servizi e la Carta d'Identità elettronica come unico standard di accesso per i servizi erogati on line. Dal 2006 è in vigore l'obbligo di accettare pagamenti effettuati via web da cittadini e imprese. Progressivamente, un numero sempre maggiore di procedimenti verrà gestito in modalità informatizzata tramite lo Sportello unico telematico delle Imprese, che agevolerà inoltre la graduale omogeneizzazione delle procedure a livello nazionale.*

*Con il Codice, inoltre, la Pubblica Amministrazione senza carta diventa realtà. Tutti gli atti, i dati, i documenti, le scritture contabili ed anche la corrispondenza prodotti o riprodotti in maniera digitale hanno la stessa validità giuridica di documenti cartacei e devono essere conservati in archivi informatici. Grazie alla conservazione digitale, si riducono tempi e costi di ricerca dei documenti, ma anche i costi di gestione e manutenzione degli archivi e un enorme recupero di spazi prima occupati da ingombranti archivi cartacei.*

Nell'ambito del processo di riforma del procedimento amministrativo è stato emanato, in ottemperanza al disposto dell'art. 23 della L. 15/05, il D.P.R. 184/06 "Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi".

**SCHEDA 1 D – IL D.P.R. N. 184/2006 (ACCESSO AGLI ATTI AMMINISTRATIVI)**

*Il regolamento, in vigore dal mese di giugno prevede che il diritto di accesso agli atti è esercitabile nei confronti di tutti i soggetti pubblici e di tutti quei soggetti privati - limitatamente alla loro attività di pubblico interesse - da parte di chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è richiesto l'accesso.*

*Esso pone a carico dell'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso l'obbligo di darne comunicazione ai controinteressati che possono presentare opposizione alla richiesta di accesso inoltrata.*

*Il provvedimento stabilisce che la richiesta di accesso può essere anche solo informale (anche verbale) nel caso in cui non risulti l'esistenza di controinteressati, sempre però specificando l'interesse connesso alla sua richiesta e dimostrando la propria identità. In caso contrario occorre richiesta formale. Prevede, inoltre, che le Amministrazioni pubbliche devono assicurare che il diritto d'accesso possa*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*essere esercitato anche in via telematica.*

*Il D.P.R. identifica il responsabile del procedimento di accesso e delinea le modalità di accoglimento della richiesta e dell'accesso medesimo, definendo altresì la disciplina dei casi di esclusione.*

*Le Amministrazioni interessate avranno un anno di tempo per adottare i provvedimenti generali organizzatori necessari al corretto esercizio di tale diritto, dandone comunicazione alla "Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi" istituita ai sensi dell'articolo 27 della L. 241/90.*

**1.1.2 - LA STRATEGIA DI LISBONA**

Il DPEFR 2006-2008 ha concesso ampio spazio alla illustrazione della Strategia di Lisbona ricordandone i contenuti fondamentali con cui essa ha preso avvio nel 2000, gli arricchimenti programmatici successivi, gli Assi fondamentali del suo rilancio nei Consigli europei di marzo e di giugno 2005 che riportiamo in sintesi:

- conoscenza e innovazione - motori di una crescita sostenibile. Lo spazio europeo della conoscenza deve consentire alle imprese di creare nuovi fattori di competitività, ai consumatori di beneficiare di nuovi beni e servizi e ai lavoratori di acquisire nuove competenze;
- uno spazio attraente per investire e lavorare. Per incoraggiare gli investimenti e creare un contesto attraente per le imprese e i lavoratori, l'Unione europea deve completare il mercato interno e dotarsi di un quadro normativo più favorevole alle imprese che, da parte loro, devono sviluppare la responsabilità sociale;
- crescita e occupazione al servizio della coesione sociale. Il Consiglio intende incentivare i tassi di occupazione e prolungare la durata della vita lavorativa, congiuntamente a una riforma dei sistemi di protezione sociale.

L'approccio definito nel 2005 si estende su tre anni e dovrà essere rinnovato nel 2008. Comprende le seguenti fasi:

- documento di sintesi della Commissione (relazione strategica);
- le "linee direttrici integrate" che saranno adottate dal Consiglio composte di due elementi: gli indirizzi di massima per le politiche economiche (GOPE) e gli orientamenti in materia di occupazione (LDE);
- sulla base delle "linee direttrici integrate", gli Stati membri dovranno definire sotto la loro responsabilità ed in partenariato "programmi nazionali di riforma" e dovranno rafforzare il loro coordinamento interno (eventualmente attraverso la nomina di un "coordinatore nazionale Lisbona");
- gli Stati membri dovranno altresì trasmettere alla CE le relazioni sul follow-up della strategia di Lisbona, riunite in un documento unico, il primo dei quali dovrà essere presentato nell'autunno 2006;
- analisi annuale della Commissione sull'attuazione della strategia, su cui si pronuncerà il Consiglio europeo di primavera al fine di adeguare, se necessario, le "linee direttrici integrate";

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- al termine del terzo anno di ciascun ciclo, le “*linee direttrici integrate*”, “*i programmi nazionali di riforma*”, così come “*il programma comunitario di Lisbona*” sono prorogati con la medesima procedura, prendendo come punto di partenza una relazione strategica della Commissione, basata su una valutazione globale dei progressi realizzati nel corso dei tre anni precedenti.

Di questo ciclo che ha avuto inizio il 12 aprile 2005 con la presentazione da parte della Commissione delle linee direttrici integrate sulla base delle Conclusioni del Consiglio europeo del 22 e 23 marzo ha già parlato il DPEFR 2006-2008 ricordando che il programma nazionale di riforma dell'Italia (PICO, Piano per l'innovazione, la competitività, l'occupazione), presentato alla Commissione europea il 14 ottobre 2005, non è stato condiviso dalle Regioni.

Nel mese di settembre 2006 è iniziato il dialogo Stato-Regioni per rivedere il PICO ed il 25 Ottobre l'Italia ha presentato il suo primo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR 2006-2008.

Sulla base degli indirizzi comunitari di primavera 2006 i 4 settori prioritari nei quali occorre intervenire sono:

- investire nella conoscenza e nell'innovazione;
- liberare il potenziale imprenditoriale, in particolare delle PMI;
- accrescere le opportunità occupazionali;
- compiere progressi verso una politica comunitaria dell'energia efficiente e integrata.

Inoltre, nell'elaborazione dei loro Quadri Strategici Nazionali di riferimento per i programmi di coesione, gli Stati membri dovranno tener conto dei Programmi Nazionali di Riforma e delle quattro priorità d'azione indicate sopra.

**1.1.3 – LE NUOVE REGOLE PER LA POLITICA DI COESIONE 2007-2013**

L'architettura della futura politica regionale della UE, con la quale verranno stanziati 308 miliardi di Euro per contribuire alla convergenza degli Stati membri e delle Regioni in ritardo di sviluppo, per sostenere la coesione sociale e per promuovere la cooperazione territoriale, si compone essenzialmente degli Orientamenti Strategici Comunitari, dei Regolamenti e del Quadro Strategico Nazionale. Va, altresì, considerata la Comunicazione sul contributo specifico delle città alla crescita e all'occupazione. Lo sviluppo rurale questa volta è oggetto di programmazione separata.

**La Comunicazione sulle città** propone una politica urbana integrata per rendere le città più attrattive, attraverso la creazione di reti, rafforzandone il ruolo come poli di crescita, promuovendo lo spirito di impresa, l'innovazione e l'economia della conoscenza, ma anche contrastando le difficoltà legate all'esclusione sociale, la

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

disoccupazione e i problemi ambientali.

**Gli Orientamenti Strategici Comunitari** rappresentano la base per preparare i Quadri Strategici Nazionali e, in una seconda fase, i singoli Programmi Operativi.

Gli orientamenti si articolano in due parti:

- gli orientamenti per la politica di coesione 2007-2013;
- la dimensione territoriale della politica di coesione.

L'obiettivo generale è quello di mobilitare le risorse dei Fondi Strutturali per perseguire gli obiettivi dell'Agenda di Lisbona rinnovata.

Le priorità sono dunque le seguenti:

- investimenti nell'innovazione ed economia della conoscenza;
- nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- occupazione e capitale umano;
- imprenditorialità, sostegno alle PMI e accesso al capitale di rischio.

Ci sono però delle condizioni estranee alla politica di coesione ma assolutamente necessarie per il successo e cioè: la stabilità macroeconomica e le riforme strutturali a livello nazionale; un'efficace attuazione del mercato interno; riforme amministrative e una buona *governance*; la disponibilità di una manodopera altamente qualificata.

Gli orientamenti suggeriscono altresì di indirizzare la programmazione dando importanza al ruolo della politica di coesione nella realizzazione di altre politiche comunitarie; investendo sia nelle aree urbane sia in quelle rurali e proteggendo e migliorando l'ambiente nel preparare le strategie nazionali; inserendo nelle strategie la parità uomo-donna e la prevenzione della discriminazione basata su sesso, razza o origine etnica, religione e convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale; promuovendo contestualmente una buona *governance* e cioè un partenariato di ampio respiro e la qualità ed efficienza nel settore pubblico.

Inoltre, le risorse non dovrebbero provenire solo dalle sovvenzioni ma, ove possibile, anche dal settore privato e da prestiti erogati, ad esempio, dalla Banca europea per gli investimenti (BEI).

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

**SCHEDA 1 E - I CONTENUTI PRIORITARI SUGGERITI DAGLI ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI**

**“Rendere l’Europa e le sue Regioni più attraenti per gli investimenti e l’occupazione”**

*Rispetto a questo contenuto prioritario gli orientamenti suggeriscono di:*

- potenziare le infrastrutture di trasporto;
- rafforzare le sinergie tra tutela dell’ambiente e crescita;
- affrontare l’uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa.

**“Promuovere la conoscenza e l’innovazione a favore della crescita”**

*Rispetto a questo contenuto prioritario gli orientamenti suggeriscono di:*

- aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nell’RST;
- facilitare l’innovazione e promuovere l’imprenditorialità;
- promuovere la società dell’informazione per tutti;
- migliorare l’accesso al credito.

**“Posti di lavoro migliori e più numerosi”**

*Gli orientamenti suggeriscono di promuovere azioni per:*

- far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale;
- migliorare l’adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro;
- aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l’istruzione, le competenze e la capacità amministrativa;
- contribuire a mantenere in buona salute la popolazione attiva.

*L’art. 52 del Reg. Gen. 1083/2006, prevede che la partecipazione dei Fondi può essere modulata in funzione di una serie di elementi tra cui, per quanto riguarda l’obiettivo “Competitività regionale e occupazione”, la copertura delle zone di montagna, quali definite dalla legislazione nazionale dello Stato membro.*

*L’articolo 10 del Reg. del FESR 1080/2006, prevede: “I programmi regionali cofinanziati dal FESR che includono zone caratterizzate da svantaggi geografici e naturali ai sensi dell’articolo 52, lettera f) del regolamento generale prestano particolare attenzione al superamento delle difficoltà specifiche di queste zone. Fatti salvi gli articoli 4 e 5, il FESR può in particolare contribuire al finanziamento di investimenti volti a migliorare l’accessibilità, a promuovere e sviluppare le attività economiche connesse al patrimonio culturale e naturale, a incentivare l’uso sostenibile delle risorse naturali e a incoraggiare il turismo sostenibile”.*

La seconda parte degli Orientamenti è dedicata alla dimensione territoriale della politica di coesione.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 1 F – LA DIMENSIONE TERRITORIALE NEGLI OSC****Contributo delle città alla crescita e all'occupazione**

La Comunicazione al Consiglio e al Parlamento «Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions» [COM(2006) 385 def. del 12.7.2006], sottolinea che più del 60% della popolazione nell'Unione europea vive in aree urbane con più di 50.000 abitanti. Le azioni possibili:

- promuovere le città in quanto motori di sviluppo regionale. Tali azioni dovrebbero mirare anzitutto a migliorare la competitività, ad es. tramite la formazione di raggruppamenti di imprese. Le azioni sostenute includono misure finalizzate a promuovere l'imprenditorialità, l'innovazione e lo sviluppo dei servizi, compresi quelli alle imprese. È anche importante attrarre e mantenere personale altamente qualificato (attraverso misure volte a promuovere l'accessibilità, l'offerta di servizi culturali ecc.);
- promuovere la coesione interna alle aree urbane che cercano di migliorare la situazione dei quartieri a rischio. In questo contesto servono misure che cerchino di recuperare l'ambiente fisico, di riconvertire le aree dismesse, soprattutto nelle vecchie città industriali, e di conservare e promuovere il patrimonio storico e culturale con potenziali ricadute positive sul turismo, al fine di creare città più attraenti in cui la popolazione vuole vivere. Il risanamento degli spazi pubblici esistenti e dei siti industriali può contribuire in misura considerevole ad evitare la crescita disordinata di sobborghi, aiutando così a creare le condizioni necessarie per uno sviluppo economico sostenibile. Più in generale, migliorando la pianificazione, la progettazione e la gestione degli spazi pubblici, le città possono allontanare la criminalità, contribuendo a rendere le strade, i parchi e gli spazi aperti attraenti, sicuri e percepiti come tali. Nelle aree urbane gli aspetti ambientali, economici e sociali sono fortemente interconnessi. Una qualità elevata dell'ambiente urbano contribuisce a conseguire l'obiettivo di rendere l'Europa un luogo più interessante in cui lavorare, vivere o investire;
- promuovere uno sviluppo più equilibrato e policentrico, sviluppando la rete urbana a livello nazionale e comunitario con collegamenti tra le città economicamente più importanti e le altre aree urbane, compresi i centri piccoli e medi. Ciò richiede scelte strategiche che individuino e rafforzino i poli di crescita e che creino reti capaci di legarli sia in termini fisici (infrastrutture, tecnologie dell'informazione ecc...) sia umani (azioni per promuovere la cooperazione ecc...). Questi poli servono territori più vasti, compreso l'immediato hinterland rurale, contribuiscono a uno sviluppo sostenibile ed equilibrato dello Stato membro e della Comunità.

**Sostegno alla diversificazione economica delle aree rurali, delle aree di pesca e di quelle con svantaggi naturali**

La politica di coesione può anche contribuire in misura determinante alla rigenerazione economica delle zone rurali, integrando gli interventi sostenuti dal nuovo fondo di sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR). Quest'approccio complementare dovrebbe cercare di sostenere la ristrutturazione e la diversificazione dell'economia nelle aree rurali europee.

È opportuno favorire le sinergie tra politiche strutturali, occupazionali e di sviluppo rurale. Gli Stati membri dovrebbero assicurare la sinergia e la coerenza tra le azioni che saranno finanziate dal FESR, dal Fondo di coesione, dal FSE, dal FEP e dal FEASR in un dato territorio e in un dato settore di attività. Gli orientamenti principali relativi alla linea di demarcazione e ai meccanismi di coordinamento tra gli interventi finanziati dai vari Fondi andrebbero definiti a livello del quadro strategico di riferimento nazionale o del piano strategico nazionale.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Gli OSC sostengono che nel contesto della politica di coesione, la geografia è un fattore importante e per questo, al momento di elaborare i programmi e di concentrare le risorse sulle priorità fondamentali, gli Stati membri e le Regioni dovrebbero rivolgere un'attenzione particolare alle circostanze territoriali specifiche.

In questa parte gli OSC si soffermano in particolare sui seguenti aspetti:

- contributo delle città alla crescita e all'occupazione;
- sostegno alla diversificazione economica delle aree rurali, delle aree di pesca e di quelle con svantaggi naturali;
- cooperazione territoriale (transfrontaliera, transnazionale, interregionale).

**I Regolamenti sulla politica di coesione 2007-2013** dopo aver ottenuto l'approvazione da parte del Parlamento Europeo e successivamente del Consiglio, sono stati pubblicati (in tutte le lingue della UE) sulla Gazzetta del 31 luglio (GUCE Serie L, n. 210). Il pacchetto legislativo comprende un Regolamento generale che definisce disposizioni comuni a tutti gli strumenti, nonché Regolamenti specifici per ogni Fondo (FESR, FSE, Fondo di Coesione, GECT (Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale). I 5 Provvedimenti definiscono gli obiettivi dei Fondi, le loro risorse e i criteri per la loro assegnazione. Anche i due Regolamenti sulla politica agricola hanno formalizzato il contenuto della loro strategia.

Relativamente alla politica regionale (Fondi Strutturali) i principi fondamentali della attuale regolamentazione vengono confermati (complementarietà, programmazione, partenariato, sussidiarietà, addizionalità) ma vengono introdotte una serie di modifiche rilevanti nel processo.

Le principali novità della Regolamentazione 2007-2013:

- in base al cosiddetto principio di *e-marking* parte importante delle politiche di coesione vengono destinate al perseguimento della strategia di Lisbona (60% in Obiettivo Convergenza e 75% in Obiettivo Competitività);
- la politica agricola e la politica della pesca vengono finanziate da Fondi (FEASR e FEP) separati dai Fondi Strutturali;
- orientamento più strategico e integrato delle politiche di coesione (QSN, articolazione dei PO per Asse e non per Misura, Reporting strategico);
- i PO sono monofondo, ma possono finanziare, entro il limite del 10% operazioni che rientrano nei campi di intervento di altri Fondi;
- le Iniziative Comunitarie scompaiono e le loro missioni vengono "assorbite" nei Programmi Operativi;
- cambia il sistema delle Riserve e vengono istituite una Riserva di qualità ed efficacia (3%), che può essere utilizzata dagli Stati membri per incrementare i livelli di efficienza e una riserva per imprevisti che può essere utilizzata da ciascun Stato membro per affrontare crisi impreviste, legate alle ristrutturazioni o alle conseguenze della apertura degli scambi;
- vengono introdotte nuove Autorità: accanto alle Autorità di Gestione, le Autorità di certificazione e di Audit.

**La politica agricola comunitaria nel 2007-2013** (Reg. 1290/2005) sarà imperniata

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

sul FEAGA, che finanzia gli interventi relativi al Mercato, e sul FEASR (Reg. 1698/2005) che finanzia invece gli interventi per lo Sviluppo Rurale. Gli obiettivi dello Sviluppo Rurale nel 2007-2013 sono la crescita della competitività, la promozione di un'agricoltura sostenibile e l'incremento della qualità della vita. Questi obiettivi conducono ad individuare tre Assi prioritari (competitività, ambiente e gestione del territorio, diversificazione e qualità della vita) ed un ulteriore Asse finalizzato ad integrare sul territorio gli interventi sulla base di un approccio Leader. Anche per lo Sviluppo Rurale la programmazione avviene partendo da Orientamenti Strategici Comunitari, elaborando in ogni Stato membro un Piano Strategico Nazionale e infine i singoli Programmi di Sviluppo Rurale di ciascuna Regione.

Il **Quadro Strategico Nazionale (QSN)** che l'Italia dovrà presentare all'Unione Europea e che dovrà seguire le priorità riportate negli Orientamenti Strategici Comunitari, descrive in modo sintetico la strategia dello Stato membro e i principali interventi che ne derivano, e costituisce il quadro programmatico per l'elaborazione dei Programmi Operativi regionali o settoriali.

E' disponibile la versione tecnico-amministrativa rispetto alla quale peraltro, in questi ultimi mesi, è avvenuto un significativo lavoro di revisione, ma solo limitatamente al capitolo che definisce le procedure attuative.

I contenuti strategici non stanno subendo invece modifiche di rilievo; se ne descrivono di seguito i più rilevanti:

- al centro della politica del QSN ci sono interventi che assicurano la produzione di beni pubblici capaci di creare un contesto competitivo, ricercando per ogni tipologia di intervento la dimensione territoriale più appropriata;
- centrale è l'obiettivo ultimo di migliorare il benessere dei cittadini e a questo scopo vengono anche fissati obiettivi di servizio;
- l'azione di promozione della ricerca, dell'innovazione e del capitale umano, commisurata allo stadio tecnologico, è prioritaria per la crescita;
- l'assetto istituzionale del governo della economia e dei mercati, nonché la natura dell'azione pubblica, hanno effetti rilevanti sulla dinamica dell'innovazione;
- occorre accrescere la selettività delle priorità e degli interventi, promuovere un ruolo più importante del mercato dei capitali; tutelare l'addizionalità della politica regionale (FS e FAS), dare una dimensione interregionale e extranazionale alla programmazione.

Il QSN inoltre definisce 4 macro aree e dieci priorità tematiche; la dimensione territoriale trova la sua declinazione nell'ambito delle singole priorità.

Le 4 macroaree e le 10 priorità sono di seguito.

Nell'ambito della macro area *"Sviluppare i circuiti della conoscenza"*:

- miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
- ricerca e innovazione per la competitività.

Nell'ambito della macro area *"Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione dei*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*territori”:*

- uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo;
- inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale.

Nell'ambito della macro area *“Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza”*:

- competitività dei sistemi produttivi locali e occupazione;
- competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani;
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo;
- reti e collegamenti per la mobilità.

Infine, nell'ambito della macro area *“Internazionalizzare e Modernizzare”*:

- apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse;
- azioni di sistema e *capacity building*.

#### 1.1.4 – LA NUOVA CARTA DEGLI AIUTI

Anche la normativa degli Aiuti di Stato è oggetto di una significativa riforma. Il processo di revisione degli Aiuti di Stato è iniziato con la comunicazione del 20 aprile 2004 dal titolo *“Una politica della concorrenza proattiva per un'Europa competitiva”*, nella quale la Commissione ha precisato di voler pervenire alla revisione di praticamente tutti gli strumenti relativi agli Aiuti di Stato, ad eccezione della disciplina degli Aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, prima della fine del 2006.

#### **SCHEDA 1 G – COSA SONO GLI AIUTI DI STATO**

*Per Aiuto di Stato si intende ogni possibile beneficio conferito con un atto della pubblica autorità ad un'impresa operante sul mercato. La forma di tale atto non ha importanza. Varie sono le forme di aiuti: iniezioni di capitale, garanzie, prestiti, profitti degli investimenti ecc... Gli Aiuti di Stato, salvo deroghe, sono vietati. La Commissione ritiene che gli aiuti di esigua entità, i cosiddetti “aiuti de minimis” non abbiano alcun potenziale effetto sulla concorrenza e gli scambi fra Stati membri, e che non rientrino pertanto nel campo d'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.*

L'opera di revisione della Commissione si è indirizzata verso l'obiettivo di *“ridurre l'ammontare complessivo degli aiuti riorientandoli verso aree orizzontali (sostegno alla ricerca, allo sviluppo e alla innovazione, nonché alla formazione e all'attrazione di manodopera qualificata)”*.

In sintesi le linee di riforma dei regimi di aiuto:

- riduzione della numerosità degli aiuti e concentrazione sulle priorità di Lisbona, sugli aiuti orizzontali e sull'ingegneria finanziaria;
- introduzione di una più ampia gamma di esenzioni, in particolare per quanto

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

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

**SCHEDA 1 H – AIUTI DI STATO: I SETTORI / OBIETTIVI PRIORITARI**

*Promuovere l'innovazione e la ricerca e sviluppo tecnologico per rafforzare la società della conoscenza. Le norme in materia di Aiuti di Stato dovranno incoraggiare le imprese a investire nelle attività di R&S e dovranno tenere conto dell'importanza crescente del partenariato pubblico-privato. La Commissione ha presentato un progetto di direttiva comunicazione su **Aiuti di Stato e innovazione**.*

*Creare un contesto migliore per le imprese e stimolare l'imprenditorialità. Le norme sugli Aiuti di Stato dovranno facilitare la rapida creazione di imprese, in particolare esse dovranno stimolare gli investimenti in capitale di rischio. La Commissione sta rivedendo la comunicazione sul **Capitale di rischio** al fine di promuovere una cultura più imprenditoriale.*

*Investire nel capitale umano. La Commissione sta rivedendo la normativa esistente in materia di **esenzione** degli Aiuti di Stato per la **formazione** e per l'**occupazione** (in vigore fino al 2006) al fine di semplificarla.*

*Promuovere **servizi di interesse economico generale** di alta qualità. I servizi di interesse economico generale (SIEG) sono una delle componenti fondamentali dello Stato sociale e contribuiscono anche alla competitività dell'economia europea. Gli Stati membri hanno ampia discrezionalità nel decidere come finanziare i SIEG, tuttavia è necessario che tali finanziamenti non provochino distorsioni alla libera concorrenza. Gli Aiuti di Stato dovranno consentire lo svolgimento della missione di servizio pubblico, contribuendo in tal modo ad accrescere l'efficienza e la qualità dei servizi di interesse economico generale. La Commissione, come già annunciato nel libro bianco, adotterà testi legislativi contenenti **orientamenti** precisi in questa materia, con i quali preciserà le condizioni di compatibilità con il trattato delle compensazioni per l'obbligo di servizio pubblico che costituiscono Aiuti di Stato.*

*Migliorare la definizione delle priorità attraverso la **semplificazione e il consolidamento normativo**. Occorrerà mettere in atto il principio che la politica degli Aiuti di Stato deve concentrarsi sulle tipologie di aiuti che falsano maggiormente la concorrenza. A tal fine, la Commissione sta predisponendo un **regolamento generale di esenzione per categoria** al fine di esentare alcune categorie di aiuti dalla notifica, per semplificare e consolidare le norme attualmente in vigore e introdurre una gamma più ampia di esenzioni (in particolare per quel che riguarda gli aiuti a favore delle PMI delle attività di Ricerca e sviluppo). Per tener conto dell'evoluzione dell'economia la Commissione propone di innalzare la soglia al di sotto della quale gli Stati possono accordare aiuti "**de minimis**".*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

*Incoraggiare un futuro ecologicamente sostenibile. La Commissione sta rivedendo la disciplina attuale in materia di tutela dell'ambiente (in vigore fino al 2007) al fine di incoraggiare l'eco-innovazione e l'incremento di produttività tramite l'eco-efficienza.*

*Creare infrastrutture moderne nei settori dei trasporti, dell'energia e delle TIC: in questi settori cresce il ricorso da parte degli Stati membri ai partenariati pubblico privati, quindi, per valutare le risorse statali messe a disposizione per i partenariati pubblico-privati è necessario disporre di norme chiare riguardanti gli Aiuti di Stato.*

*Sostenere una politica mirata per gli aiuti regionali, al fine di contribuire a ridurre le disparità tra le Regioni europee, divenendo fattore di coesione e di stabilità territoriali. La Commissione ha adottato nel mese di aprile 2006 i "Nuovi orientamenti comunitari in materia di Aiuti di Stato a finalità regionale", nei quali ha integrato la disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento.*

Il 4 marzo 2006 è stato pubblicato il documento "Orientamenti in materia di Aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013" contenente le nuove disposizioni comunitarie relative agli Aiuti di Stato a finalità regionale, nei quali ha integrato la disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento.

Di seguito in due distinte tabelle le principali modifiche rispetto alla disciplina vigente e i nuovi massimali.

**Tab. 1.1. I criteri per la determinazione delle aree 87.3.C**

2000 - 2006	2007 - 2013
Indicatori nazionali rigidi (da 1 a 5)	Criteri vari e flessibili
Vincolo dimensionale unico: aree $\geq$ 100.000 ab.ti	Molteplicità dimensionali (soglie da 1 a 100.000 ab.)
Criterio unico e su base nazionale di selezione territoriale: NUTS III o SLL	Criteri di selezione territoriale diversi (NUTS III, SLL, comune, etc.) e flessibili
Plafond di pop.ne pari al 10%	Plafond di pop.ne pari al 3,9% (1% a parità di aree)
Nessuna indicazione di aree da parte UE	Indicazione di alcune aree da parte UE

**Tab. 1.2 I massimali di aiuto**

Aree interessate	Intensità ESL 2007-2013					
	Grandi imprese		Medie imprese		Piccole imprese	
	Fino al 31.12.10	Dal 01.01.11	Fino al 31.12.10	Dal 01.01.11	Fino al 31.12.10	Dal 01.01.11
Sardegna	25%	15%	+10%=35%	-10%=25%	+20%=45%	-20%=45%
Arre coincidenti con o rientranti nelle province di Massa Carrara, Grosseto, L'Aquila, Teramo, Pescara, Chieti, Viterbo, Fieti, Frosinone, Campobasso, Isernia, Udine, Gorizia, Trieste, Latina		15% (1)		+10%=25%		+20%=35%
Resto del Centro Nord		10% (1)		+10%=20%		+20%=30%
Phasing out 87.3.c		10%		+10%=20%		+20%=30%

(1) nelle aree selezionate in base al punto 31 degli "Orientamenti" l'aiuto alle grandi imprese non è ammesso.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

La Regione è attualmente impegnata attraverso una faticosa trattativa con il DPS e le altre Regioni dell'Obiettivo Competitività alla individuazione dei *plafonds* di popolazione per Regione; contemporaneamente un gruppo di lavoro coordinato dalla Presidenza e con il supporto di Sviluppo Italia sta verificando la coerenza delle leggi regionali in vigore in materia di aiuti con le nuove norme.

Tale rivisitazione consentirà di:

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

**1.2 - LA CONGIUNTURA ECONOMICA E LE PREVISIONI****1.2.1 - L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL 2005 E NEL 2006**

Nel corso del 2005, l'economia mondiale ha mantenuto, pur in rallentamento, ritmi elevati di sviluppo, spinta dalle maggiori economie (Stati Uniti e Giappone, e le economie emergenti di Cina e India), nonostante l'acutizzarsi di tensioni e squilibri, in particolare sul mercato delle materie prime, che hanno portato il prezzo del petrolio oltre i 70 dollari al barile.

In questo contesto, l'economia italiana è tornata dopo due anni ad una crescita nulla, dopo l'1,1% dell'anno precedente, a fronte di valori positivi dell'area euro.

Il dato risulta da incrementi negativi della produzione in termini reali in agricoltura (-2,2%) e nell'industria in senso stretto (-2%), compensata da lievi incrementi nell'industria delle costruzioni e nei servizi (rispettivamente +0,6% e +0,7%).

Dal lato della domanda, la componente estera ha fornito un contributo negativo, a fronte di impulsi leggermente positivi provenienti dalla domanda finale e dalla variazione delle scorte. La componente più dinamica della domanda finale è stata quella legata alla spesa della Pubblica Amministrazione (+1,2%). I consumi delle

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

famiglie hanno fatto registrare un andamento quasi stagnante (+0,1%), sostenuto dagli acquisti di beni durevoli a maggior contenuto tecnologico. Gli investimenti fissi lordi sono risultati in decelerazione rispetto all'anno precedente (-0,6%), a causa della riduzione degli acquisti di macchinari (-0,8%), non compensata dall'incremento degli investimenti in costruzioni (+0,5%).

L'occupazione è cresciuta dello 0,7%, principalmente per effetto dei provvedimenti di regolarizzazione dei cittadini stranieri che hanno contribuito a portare alla luce occupazione precedentemente sommersa, tant'è vero che le unità di lavoro (che consentono di tener conto del sommerso) hanno fatto registrare una contrazione dello 0,4%. Tuttavia, la discesa del numero di disoccupati, iniziata negli anni precedenti, è proseguita, ed il tasso di disoccupazione a fine anno si è attestato sul 7,7%, un valore inferiore alla media dell'area euro.

Le retribuzioni lorde pro-capite dell'intera economia sono cresciute del 3,3%, un valore superiore a quello dell'inflazione, che, tenuto conto dell'andamento della produttività (valore aggiunto per addetto), ha fatto crescere il costo del lavoro per unità di prodotto del 2,4% (contro un 2,2% dell'anno precedente).

Nonostante ciò ed i forti rincari dei prodotti petroliferi e delle altre materie prime, l'inflazione, ridimensionata dalla fase congiunturale debole e dalla concorrenza di prodotti a basso prezzo provenienti dai paesi emergenti, si è attestata su valori bassi: l'1,9%, di tre decimi inferiore rispetto all'anno precedente, costituisce, infatti, il valore minimo dal 1999.

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (58,2 miliardi di euro) a fine 2005 era pari al 4,1% del PIL (l'anno precedente il 3,4%), comunque sotto il valore indicato nei documenti ufficiali, grazie anche ai provvedimenti di fine 2005 e nonostante la revisione generale di contabilità nazionale ne abbia comportato un peggioramento (pari allo 0,2%). Il rapporto tra debito e PIL è aumentato passando da 103,8 del 2004 a 106,4 di fine 2005.

Nella prima metà del 2006 è continuata la tendenza alla crescita a ritmi sostenuti dell'economia mondiale, a tassi stimati superiori a quelli del 2005 (5% circa contro il 4,7%). Lo sviluppo della domanda internazionale, ed in particolare dei suoi motori asiatici (Giappone, Cina, India e altri paesi emergenti) si è, però tradotto in una forte spinta all'aumento dei prezzi delle materie prime, determinando tensioni inflazionistiche in tutto il mondo industrializzato, che ha costretto le Banche centrali a rivedere gradualmente il forte orientamento espansivo tenuto negli scorsi anni.

Contrariamente a quanto accaduto negli anni precedenti, nella prima metà del 2006 la crescita ha finalmente coinvolto anche i paesi dell'area euro, che hanno fatto registrare l'aumento più elevato del PIL degli ultimi sei anni (0,9% nel primo trimestre, 0,8% nel secondo). In Europa, si stima una crescita del PIL per il 2006 del 2,3%, ed una leggera decelerazione per l'anno successivo.

Nel semestre, l'Italia è apparsa agganciata al contesto europeo. La crescita congiunturale del PIL è stata, infatti, dello 0,7% nel primo trimestre e dello 0,5% nel

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

secondo.

Ad alimentare la crescita sono state entrambe le componenti della domanda, quella interna e quella estera. Si registra una forte accelerazione degli investimenti, soprattutto nella componente dei macchinari e dei mezzi di trasporto, ed una ripresa dei consumi delle famiglie, in particolare di quelli per servizi. Inoltre, sono tornate a crescere le esportazioni, trainate dall'espansione del commercio mondiale e dal contemporaneo apprezzamento dell'euro. A causa dei robusti incrementi dei prezzi delle materie prime, aumentano in valore anche le importazioni, il che sta portando ad un peggioramento della bilancia commerciale con l'estero.

Pur dando per scontato un rallentamento nella seconda metà dell'anno, evidente in alcuni indicatori congiunturali già dal mese di luglio (ad esempio, la contrazione della produzione industriale), nella *Relazione Previsionale e Programmatica* di settembre 2006 il Governo ha riveduto in leggero rialzo le previsioni di crescita del DPEF di luglio, portandole all'1,6%.

**Tab. 1.3 ITALIA: conto economico delle risorse e degli impieghi – prezzi 1995 (variazioni percentuali)**

	2001	2002	2003	2004	2005
Prodotto interno lordo al prezzi di mercato	1,8	0,4	0,3	1,2	1,2
Importazioni di beni e servizi	1,0	-0,2	1,3	2,5	3,5
<b>TOTALE DELLE RISORSE</b>	<b>1,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>
Consumi nazionali	1,6	0,8	1,6	0,9	0,8
- spesa delle famiglie residenti	1,0	0,5	1,4	1,0	0,9
- spesa della P.A. e delle istituzioni	3,5	1,9	2,3	0,7	0,5
Investimenti fissi lordi	2,6	1,2	-1,8	2,1	1,9
- Macchinari, attrezzature e varie	2,2	-0,3	-4,2	1,3	1,2
- Costruzioni	3,2	3,3	1,7	3,1	2,7
Domanda finale	1,8	0,9	0,9	1,1	1,0
Impieghi	1,8	1,3	1,2	1,0	1,0
Esportazioni di beni e servizi	1,1	-3,4	-1,9	3,2	4,0
<b>TOTALE DEGLI IMPIEGHI</b>	<b>1,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>

Fonte: *Relazione sull'andamento dell'economia e aggiornamento delle previsioni*

### 1.2.2 - LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA ECONOMICA

Nei primi otto mesi del 2006, l'andamento dei conti pubblici ha determinato un fabbisogno del settore statale di circa 36 mila 400 miliardi di euro, inferiore di circa 22 mila miliardi a quello del corrispondente periodo dell'anno precedente.

Il dato risulta da un andamento delle entrate fiscali molto superiore a quanto stimato in precedenza e da un'evoluzione della spesa in linea con quanto previsto nel DPEF. Il miglioramento della dinamica delle entrate è riconducibile a motivi congiunturali (la ripresa economica in corso dall'inizio dell'anno), ma soprattutto a fattori di natura strutturale, quali l'allargamento della base imponibile connesso ad un effetto di ricomposizione del PIL a favore della domanda interna, all'efficacia degli interventi adottati negli ultimi anni (studi di settore e normative di carattere straordinario) ed

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

alla lotta all'evasione, che hanno accresciuto l'elasticità al PIL delle entrate tributarie. L'evoluzione contenuta della spesa è dovuta a motivi tecnici (gestione degli impegni di bilancio in dodicesimi), ma soprattutto ad un efficace controllo della spesa degli Enti decentrati.

Con questi presupposti, la *Relazione Previsionale e Programmatica* e la *Nota di aggiornamento del DPEF* trasmesse a fine settembre al Parlamento confermano la diagnosi dei problemi dell'economia italiana e gli obiettivi espressi dal DPEF.

Anche in coerenza con le linee di indirizzo ispirate dal livello europeo (*cf. supra*), la strategia di rilancio dell'economia italiana imposta un'azione articolata su diversi fronti:

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

La manovra finanziaria proposta dal Governo ed attualmente in discussione al Parlamento persegue l'obiettivo di reperire le risorse essenziali per tali interventi, risanando i conti pubblici per creare una situazione di stabilità finanziaria, condizione essenziale per gli investimenti, ma anche per liberare risorse per interventi propri del settore pubblico a favore dello sviluppo e dell'equità.

Nella manovra, il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli interventi di sviluppo ed equità è affidato a tre componenti:

- la variazione delle aliquote fiscali e contributive;
- gli interventi volti ad accrescere l'efficacia dell'Amministrazione tributaria attraverso la riduzione dei fenomeni di elusione ed evasione fiscale;
- la razionalizzazione e la riorganizzazione della macchina dello Stato, degli Enti decentrati e del sistema sanitario.

Lungo la prima linea di azione, si persegue l'obiettivo di ridurre il carico contributivo per le imprese (il "*cuneo fiscale*"), ovvero la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dal datore di lavoro e la retribuzione netta dei lavoratori, pari al 47,6% del costo del lavoro, uno dei più alti tra i Paesi dell'UE e la media OCSE), eliminando dall'imponibile IRAP per le imprese gli oneri non retributivi per tutti i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato. L'obiettivo è quello di avvantaggiare i lavoratori a più basso salario e favorire l'emersione del lavoro nero. Inoltre, viene proposta una redistribuzione del carico fiscale sui contribuenti, attraverso modifiche delle aliquote IRPEF.

Lungo la seconda linea di intervento sono previsti tre insiemi di strumenti:

- interventi di politica tributaria in senso stretto, quali la riorganizzazione dell'IRE nel senso di una maggiore progressività e di tutela dei redditi medi e bassi, la revisione delle imposte ipotecarie e catastali su successioni e donazioni, la revisione dell'imposizione fiscale sui redditi da capitale e diversi e sulla tassa di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- circolazione degli autoveicoli;
- interventi per il miglioramento dell'efficienza delle Amministrazioni pubbliche e di contrasto all'evasione fiscale;
- interventi per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Lungo la terza linea di intervento, sono previsti provvedimenti volti a ridurre e razionalizzare la spesa pubblica, con l'obiettivo di intervenire sui nodi strutturali della stessa, modificandone le tendenze di medio periodo. Sono previste misure su quattro grandi comparti di spesa:

- la razionalizzazione e la riorganizzazione della Pubblica Amministrazione. Sono previsti interventi di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale (il riaccorpamento degli uffici periferici di alcuni Ministeri ed Enti di previdenza e l'eliminazione di Enti Pubblici), di contenimento delle spese per consumi intermedi, di gestione del personale nel pubblico impiego;
- il contenimento della spesa negli Enti Locali e nelle Regioni, attraverso il nuovo patto di stabilità che introduce un quadro di riferimento finanziario stabile, lo sblocco dell'autonomia impositiva e l'aumento della compartecipazione ai tributi erariali (IRE) degli Enti Locali;
- il nuovo quadro finanziario della politica per la sanità, che dovrebbe risultare stabilizzato con il nuovo patto per la salute siglato tra Stato e Regioni il 22 settembre 2006, che prevede misure strutturali di riorganizzazione e riqualificazione della sanità accompagnate dalla responsabilizzazione finanziaria da parte delle Regioni e misure su voci specifiche di spesa sanitaria (spesa farmaceutica, riorganizzazione dei dispositivi medici, ecc...);
- interventi di riassetto del sistema previdenziale, che completino la riforma del sistema pensionistico (L. 335/95), garantendone la sostenibilità finanziaria e assicurando trattamenti adeguati a tutti i pensionati e lo sviluppo della previdenza complementare.

Secondo gli intendimenti del DPEF, la riduzione del costo del lavoro deve accompagnarsi a interventi volti a favorire il processo di ristrutturazione del sistema economico ed industriale; senza il contemporaneo incremento della produttività, la misura non inciderebbe efficacemente sul costo del lavoro per unità di prodotto, e quindi non restituirebbe competitività al sistema Paese.

Viene pertanto sostenuta la necessità di realizzare consistenti investimenti in capitale umano, nelle infrastrutture materiali ed immateriali in particolare della società della conoscenza, interventi di riforma dei mercati e di sviluppo delle imprese lungo le quattro linee strategiche sopra delineate ed in via di definizione nel quadro della programmazione nazionale di derivazione comunitaria (*cf. supra*).

Per quanto riguarda le previsioni di medio periodo, la *Relazione Previsionale e Programmatica* sconta soprattutto nel medio periodo gli effetti della manovra correttiva di bilancio sui redditi e quindi sulle componenti della domanda interna, in particolare sui consumi pubblici e delle famiglie.

Per il 2007, è prevista una ripresa dell'attività produttiva dell'industria in senso stretto

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

e dei servizi privati, rilanciata dalla consistente riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto dovuta ai provvedimenti sul cuneo contributivo (che dovrebbe passare dalla dinamica attuale del 2,4% annuo allo 0,7%). Per il medio periodo, vengono confermati gli obiettivi di crescita presentati nel DPEF di luglio, e riportati nella tabella 1.4.

<b>Tab. 1.4 Tendenze ed obiettivi programmatici nelle linee-guida del DPEF 2006/2009</b>						
SCENARIO	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	1,2	1,2	1,5	1,5	1,5	1,6
Importazioni di beni e servizi	2,5	3,5	2,7	3,8	4,0	4,1
<b>TOTALE DELLE RISORSE</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>
Consumi finali nazionali	0,9	0,8	0,9	1,3	1,4	1,3
- spesa delle famiglie residenti	1,0	0,9	1,2	1,5	1,6	1,5
- spesa della P.A. e delle I.S.P.	0,7	0,5	0,1	0,5	0,6	0,6
Investimenti fissi lordi	2,1	1,9	1,9	2,4	2,6	2,7
- Macchinari, attrezzature e varie	1,3	1,2	2,6	3,5	3,6	3,7
- Costruzioni	3,1	2,7	1,0	1,0	1,2	1,4
Domanda finale	1,1	1,0	1,1	1,5	1,6	1,6
Esportazioni di beni e servizi	3,2	4,0	3,0	3,5	3,5	3,7
<b>TOTALE DEGLI IMPIEGHI</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>
Inflazione programmata	1,7	1,6	1,7	1,7	1,6	1,6
Costo del lavoro	2,9	3,3	2,3	2,5	2,5	2,5
Tasso di disoccupazione	8,0	8,1	8,2	8,1	8,0	7,9
<b>OBIETTIVI PROGRAMMATICI</b>						
Indebitamento netto	- 3,2	- 4,3	- 3,8	- 2,8	- 2,1	- 1,5
Indebitamento netto strutturale	- 2,9	- 3,4	- 3,0	- 2,1	- 1,6	- 1,1
Indebitamento strutturale al netto di una tantum	- 4,3	- 3,8	- 3,0	- 2,1	- 1,6	- 1,1
Debito	106,6	108,2	107,4	105,2	103,6	100,9

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze; DPEF 2006 - 2009

### 1.2.3 LA POLITICA NAZIONALE PER IL SUD

Nel 2006 si è realizzato un forte impegno delle Regioni meridionali e del Partenariato (in particolare Confindustria e CGIL, CISL e UIL) per il rilancio del tema Mezzogiorno.

L'11 luglio a Roma presso il CNEL, i Presidenti delle Regioni meridionali, il Presidente di Confindustria ed i Segretari Generali di CGIL, CISL, UIL hanno realizzato un'iniziativa comune per rilanciare il tema dello sviluppo del Mezzogiorno nella fase di avvio della nuova legislatura. L'iniziativa ha voluto rappresentare l'ideale prosecuzione del Progetto Mezzogiorno, l'Accordo di concertazione per lo sviluppo del Sud del novembre 2004 e degli Stati Generali del Mezzogiorno, svoltisi a Reggio Calabria nel dicembre 2005.

Il Documento di luglio definisce quattro priorità:

- introduzione della fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno, a partire dalla

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

prossima Legge Finanziaria, per la quale si formulano alcune ipotesi operative e le varie ipotesi di copertura;

- promozione di un piano decennale di infrastrutturazione del Mezzogiorno, con priorità per i trasporti e la logistica, con l'obiettivo di raddoppiare la capacità di spesa annuale (portandola a 4 miliardi di euro l'anno) e di incrementare nei trasporti la spesa di risorse ordinarie al sud fino al 30% del totale;
- un forte investimento della cosiddetta "*società della conoscenza*", con l'obiettivo di quintuplicare le risorse nazionali e comunitarie rivolte a istruzione, formazione, ricerca e innovazione nel Mezzogiorno, in linea con le indicazioni del Quadro Strategico Nazionale (QSN);
- la definizione di un programma integrato di interventi in favore delle città meridionali, che faccia tesoro delle precedenti esperienze di recupero ed intervento in ambito urbano, da finanziare attraverso risorse dei fondi strutturali e del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), ma anche con risorse ordinarie nazionali e regionali.

Nella **Legge Finanziaria 2007**, attualmente in discussione al Senato, sono state introdotte dal Governo alcune misure destinate a tutte e otto le Regioni meridionali che raccolgono positivamente le proposte che le Regioni meridionali e il partenariato economico-sociale hanno avanzato in quel Documento.

La **prima** (art. 18, c. 15) consente una **riduzione del cuneo fiscale** in favore del Mezzogiorno, mediante una deduzione dall'imponibile IRAP, "alternativa" a quella valida per tutto il territorio nazionale, e pari a 10.000 euro per ogni occupato, da fruire però nei limiti del tetto previsto dal regolamento *de minimis* (pari, secondo le regole vigenti, a 100.000 euro per azienda per tre anni, ma destinato con la nuova Carta degli Aiuti, e quindi dal 1 gennaio prossimo, a divenire di 200.000 euro).

La **seconda** (art. 18, cc. 21-29) ripristina nelle Regioni del Sud, più specificatamente nelle aree ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) e c) del Trattato istitutivo della Commissione Europea, il **credito d'imposta per gli investimenti** effettuati nelle sole aree in questione. Il credito di imposta è riconosciuto nella misura massima consentita in applicazione delle intensità di aiuto previste dalla Carta italiana degli Aiuti a finalità regionale per il periodo 2007-2013 e non è cumulabile con il sostegno *de minimis* né con altri Aiuti di Stato che abbiano ad oggetto i medesimi costi ammissibili. L'efficacia della misura è subordinata, ai sensi dell'art. 88, paragrafo 3, del Trattato istitutivo della Comunità europea, all'autorizzazione della Commissione Europea. Anche in questo caso si tratta di un provvedimento da valutare positivamente in quanto rilancia uno strumento - totalmente automatico, non discrezionale e facilmente fruibile - che si era progressivamente bloccato per via delle modifiche intercorse.

La **terza** proposta dell'Accordo Mezzogiorno che viene assunta nella Finanziaria 2007 è l'**istituzione delle Zone Franche Urbane** finalizzate allo sviluppo economico e sociale di aree urbane. La misura, sostenuta dalla previsione di una specifica dote finanziaria (50 milioni di euro per il 2008 e altrettanti nel 2009), è stata modificata nel corso del dibattito alla Camera con una riformulazione tale che garantisce in modo più chiaro che la stessa possa essere fruita anche in aree urbane

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

diverse dalle grandi città del Mezzogiorno, come sembrava desumersi invece dallo spirito sotteso alla dizione originaria.

**La riforma più rilevante della politica nazionale per il SUD riguarda il Fondo per le Aree Sottoutilizzate** (commi 466-469 dell'art. 18).

La Finanziaria 2007 garantisce per la prima volta la copertura finanziaria per un arco di 7 anni, rispetto agli attuali 3, al FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate), consentendo di coordinare la programmazione nazionale con quella comunitaria, definita nel QSN. Le risorse dell'intera politica cosiddetta "regionale" ammontano quindi a circa 120 miliardi di euro nel settennio, di cui 63 a carico dei fondi nazionali e circa 55 a carico dei programmi cofinanziati UE.

Le Amministrazioni che beneficeranno delle risorse potranno impegnare, fin dal 2007, tutti gli importi loro assegnati, programmando gli interventi per l'arco dei 7 anni. Gli interventi finanziari saranno concentrati sulle priorità necessarie allo sviluppo del Mezzogiorno, puntando su infrastrutture, ricerca, competitività, scuola, conoscenze e sicurezza.

La dotazione complessiva aggiuntiva del FAS ed il piano finanziario di riferimento non possono essere variati se non dal CIPE e sentita la Conferenza Unificata.

Il comma 466, inoltre, prevede che non meno del 30% delle risorse del FAS sia destinato al finanziamento di infrastrutture e servizi di trasporto di rilievo strategico nelle Regioni meridionali e istituisce presso il MISE una Cabina di Regia per gli interventi nel settore delle infrastrutture e dei trasporti cui partecipano tutte le Regioni meridionali oltre ai Ministeri competenti.

#### 1.2.4 - L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA ABRUZZESE NEL 2005 E NEL 2006

L'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche (prodotto, occupazione, esportazioni) sembra indicare che il 2005 abbia costituito per l'Abruzzo il punto di svolta del ciclo congiunturale, che nel corso degli ultimi tre anni aveva fatto registrare tassi di crescita dell'economia negativi e comunque inferiori alla media nazionale.

Secondo le stime SVIMEZ (luglio 2006), il tasso di crescita del PIL in Abruzzo nel 2005 è stato consistentemente superiore alla media nazionale (a prezzi costanti, 2,5% contro lo 0,1% in Italia).

PIL

Anche le più recenti stime Unioncamere (ottobre 2006), che rivedono le precedenti dell'aprile 2006, calcolano nella nostra Regione per il 2005 un tasso di crescita del PIL del 2,2%, il secondo più elevato dopo quello della Sicilia, a fronte di una crescita zero per l'economia nazionale.

La stessa fonte prevede per il 2006 in Abruzzo tassi di crescita del PIL più contenuti

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

(1%), ed inferiori alla media nazionale (+1,6%). Il dato dovrebbe risultare da un incremento molto contenuto delle esportazioni (stimate crescere dell'1,7% nel corso dell'anno), comunque inferiore ai risultati degli ultimi due anni, e ad una ripresa della domanda interna: è attesa una *performance* in particolare molto brillante della componente degli investimenti in macchinari ed impianti (+6,7%), mentre i consumi manterrebbero un tono contenuto. La stima risulta tuttavia eccessivamente pessimistica, alla luce dei primi dati di consuntivo sull'andamento di alcune variabili (*cf.* *infra*, in particolare, le esportazioni) diffusi nella prima metà dell'anno.

**Esportazioni** Le esportazioni regionali nel 2005 hanno fatto registrare una variazione positiva (3,9%) seppur più contenuta rispetto all'anno precedente. Al rallentamento hanno contribuito la *performance* fortemente negativa dell'elettronica (-15,6%), dei prodotti agricoli (-18,6%), dell'industria del legno e del mobile (-11,5%) e dei minerali non metalliferi (-10,6%), nonché la flessione del tessile-abbigliamento (-1,4%); l'insieme di tali settori copre circa il 30% delle esportazioni regionali. In aumento, invece le esportazioni dei mezzi di trasporto e della meccanica, dell'alimentare dei minerali energetici e non, della chimica, della carta e della gomma.

La tendenza positiva sembra essersi rafforzata nella prima metà del 2006, quando le esportazioni abruzzesi sono nel complesso cresciute del 6,5%. Al risultato ha contribuito il rilancio di alcune produzioni tradizionali regionali (pelletteria, tessile-abbigliamento).

Tab. 1.5 Abruzzo: esportazioni regionali 2004-2006

PRODOTTI	MILIONI DI EURO			VARIAZIONE %		
	2004	2005	2006 *	2004	2005	2006 **
Agricoltura, silvicoltura e pesca	31,5	30,9	16,8	-9,2	-2,0	37,8
Estrattive minerarie ed energetiche	18,1	22,7	14,9	9,6	25,5	17,3
Alimenti bevande e tabacco	264,9	282,5	143,9	13,0	6,7	4,6
Tessile e abbigliamento	617,1	608,6	302,6	-3,6	-1,4	1,2
Cuoio e prodotti in cuoio	92,8	97,0	52,9	-6,6	4,5	11,7
Legno e prodotti in legno	23,1	20,5	10,4	14,5	-11,5	1,7
Carta, stampa, editoria	130,8	140,0	65,1	5,0	7,1	-2,1
Chimici, fibre sintetiche e artificiali	434,5	596,0	261,0	0,8	37,2	-4,3
Gomma e materie plastiche	260,1	281,7	161,4	1,6	8,3	9,0
Lavorazione minerali non metalliferi	326,0	291,5	162,5	9,8	-10,6	16,2
Metalli e prodotti in metallo	380,2	388,2	221,2	11,9	2,1	16,3
Macchine e apparecchiature meccaniche	635,7	691,8	344,7	10,4	8,8	-8,3
Apparecchiature elettroniche di precisione	922,7	779,0	514,6	23,3	-15,6	26,8
Mezzi di trasporto	1700,9	1846,6	980,9	31,9	8,6	4,9
Altri prodotti dell'industria manifatturiera	221,8	220,3	111,9	-5,2	-0,7	4,0
Servizi	2,3	1,7	1,5	-95,0	-23,9	77,2
<b>Totale</b>	<b>6062,6</b>	<b>6298,9</b>	<b>3366,3</b>	<b>12,5</b>	<b>3,9</b>	<b>6,5</b>

Fonte: ISTAT-IT

\* Valori riferiti al I semestre 2006

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

**Movimento turistico**

Il settore del turismo nel corso del 2005 è tornato ad evidenziare un'evoluzione positiva, dopo un anno di rallentamento.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Tab. 1.6 Movimento turistico in Abruzzo						
ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
<b>EESERCIZI ALBERGHIERI</b>						
2000	975.633	3.933.346	124.390	584.211	1.100.023	4.517.557
2001	1.005.473	4.074.789	134.841	621.749	1.140.114	4.696.538
2002	1.019.415	4.164.481	142.971	643.847	1.162.386	4.808.328
2003	1.109.139	4.505.635	131.871	607.069	1.241.008	5.112.704
2004	1.095.382	4.295.274	138.947	612.608	1.234.329	4.907.882
2005	1.143.153	4.353.608	139.134	592.273	1.282.287	4.945.881
<b>EESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI</b>						
2000	126.007	1.449.883	37.767	320.448	163.774	1.770.331
2001	134.792	1.573.619	43.608	399.138	178.400	1.972.757
2002	137.154	1.634.757	46.874	421.264	184.028	2.056.021
2003	149.781	1.673.555	37.230	333.991	187.011	2.007.546
2004	153.261	1.692.260	36.031	318.838	189.292	2.011.098
2005	165.804	1.659.122	39.916	328.109	205.720	1.987.231
<b>TOTALE ESERCIZI</b>						
2000	1.101.640	5.383.229	162.157	904.659	1.263.797	6.287.888
2001	1.140.265	5.648.408	178.249	1.020.887	1.318.514	6.669.295
2002	1.156.569	5.799.238	189.845	1.065.111	1.346.414	6.864.349
2003	1.258.920	6.179.190	169.101	941.060	1.428.019	7.120.250
2004	1.248.643	5.987.534	174.978	931.446	1.423.621	6.918.980
2005	1.308.957	6.012.730	179.050	920.382	1.488.007	6.933.112
<b>VARIAZIONI PERCENTUALI</b>						
ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
<b>EESERCIZI ALBERGHIERI</b>						
2001	3,1	3,6	8,2	6,4	3,6	4,0
2002	1,4	2,2	6,2	3,6	2,0	2,4
2003	8,8	8,2	-7,8	-5,7	6,8	6,3
2004	-1,2	-4,7	5,4	0,9	-0,5	-4,0
2005	4,4	1,4	0,1	-3,9	3,9	0,8
<b>EESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI</b>						
2001	7,0	8,5	15,5	24,6	8,9	11,4
2002	1,8	3,9	7,5	5,5	3,2	4,2
2003	9,2	2,4	-20,6	-20,7	1,6	-2,4
2004	2,3	1,1	-3,2	-4,5	1,2	0,2
2005	8,2	-2,0	10,8	2,9	8,7	-1,2
<b>TOTALE ESERCIZI</b>						
2001	3,5	4,9	9,9	12,8	4,3	6,1
2002	1,4	2,7	6,5	4,3	2,1	2,9
2003	8,8	6,6	-10,9	-11,6	6,1	3,7
2004	-0,8	-3,1	3,5	-1,0	-0,3	-2,8
2005	4,8	0,4	2,3	-1,2	4,5	0,2

Fonte Elaborazione CRESEA su dati Regione Abruzzo - Settore Turismo

Il flusso di turisti italiani e stranieri è cresciuto nell'ordine del 4,5%, portando il dato complessivo degli arrivi vicino al milione e mezzo nell'anno. I turisti italiani hanno fatto registrare i tassi di crescita degli arrivi più elevati nel corso dell'anno (+4,8%), mentre il flusso di turisti stranieri è proseguito a ritmi inferiori rispetto all'anno precedente (+2,3%). Al rilancio ha contribuito il maggiore orientamento dei turisti verso gli esercizi extra-alberghieri sia da parte degli italiani (+8,4%), che soprattutto degli stranieri (10,8%, a fronte di un incremento quasi nullo dell'utilizzo degli esercizi

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

alberghieri).

Nel corso dell'anno, i tassi di incremento delle presenze turistiche sono risultati solo leggermente positivi (+0,2%), soprattutto per la riduzione della componente degli stranieri. Nel complesso, durante l'annata l'incremento del numero delle presenze è stato tale da riavvicinarsi al tetto dei 7 milioni, superato soltanto nel 2003.

Le prime valutazioni sulla stagione invernale e sulla stagione estiva del 2006, provenienti da fonti non ufficiali (sindacali e delle associazioni di categoria), risultano positive e sembrano indicare una ripresa dei flussi turistici verso la nostra Regione ancora più consistente di quella del 2005

**Mercato del lavoro** Il mercato del lavoro ha fatto registrare nel corso del 2005 una netta ripresa, che è proseguita, ma a ritmi notevolmente più contenuti, nella prima metà del 2006.

Nel corso del 2005, l'occupazione complessiva in Abruzzo è aumentata di circa 19 mila unità rispetto all'anno precedente (3,9%). Il risultato è notevole, se si considera che contemporaneamente nel Mezzogiorno si è assistito ad una diminuzione dell'1,2%, e che il livello nazionale e le ripartizioni del Centro e del Nord hanno presentato una variazione positiva più contenuta di quella abruzzese. La crescita è dovuta al forte incremento degli addetti del terziario (22 mila unità, +7,1%), per circa la metà concentrato nel settore del commercio (9 mila unità, +11%). L'industria, così come l'agricoltura, hanno fatto registrare una diminuzione di occupati rispettivamente di 3.000 e 1.000 addetti.

Nel primo semestre 2006, il ritmo della crescita è consistentemente rallentato, tant'è vero che, su base annua (ovvero, rispetto a giugno 2005), si registra un incremento appena lieve dell'occupazione totale (2 mila unità in più, pari a +0,4%). In questo periodo, la prosecuzione della tendenza alla forte crescita degli addetti al terziario (+12 mila, 4 mila dei quali nel commercio) ha evidentemente più che compensato le forti perdite di agricoltura e costruzioni.

Per l'effetto congiunto dell'immigrazione di manodopera straniera e della forte dinamica dell'occupazione nel 2005, le forze di lavoro in Abruzzo nell'ultimo anno e mezzo hanno fatto registrare un consistente balzo in avanti, passando da 520 mila unità della media 2004 a 533 mila di giugno 2006.

Gli stranieri residenti in Abruzzo solo nel periodo 2003-2005 sono aumentati quasi del 60%, passando dai 24.300 circa del 2003 agli oltre 38 mila 500 di fine 2005. Attualmente, essi costituiscono il 3% della popolazione regionale. La manodopera femminile in coincidenza con la forte ripresa della domanda negli ultimi due anni ha mostrato una crescente propensione ad immettersi sul mercato del lavoro. L'incremento della forza lavoro nel 2005 (+2,6% rispetto al 2004, pari a 14.000 unità) dovuto per il 95% all'aumento del numero di occupati, ha trovato un buon alimento nella componente femminile (+ 5.000 unità, il 2,6% in più). Nello stesso periodo, oltre che il numero di occupate è aumentato quello delle donne in cerca di occupazione (+ 4.000, il 16,7% in più).

La crescita occupazionale dell'ultimo anno e mezzo ha fatto lievemente ridurre (di 4

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

mila unità in un anno e mezzo) il numero delle persone in cerca di occupazione, ed aumentare il tasso di occupazione: questo è cresciuto di oltre un punto, passando dal 56,3% della media del 2004 al 57,5% di giugno 2006.

Il tasso di disoccupazione si è ridotto di un valore analogo, scendendo dal 8,5% della media del 2004 al 6,9% di giugno 2006 (a fronte del 5,9% del centro Italia e del 6,5% della media nazionale).

All'evoluzione positiva dell'occupazione ufficiale fanno riscontro diffuse situazioni di sofferenza legate alla crisi che da anni attraversa il settore industriale. Tra il 2002 ed il 2004, le ore concesse di Cassa Integrazione Guadagni nell'industria erano aumentate a tassi del 24% annuo. Nel corso del 2005, l'incremento è stato molto più contenuto (3,1%), ma sempre positivo, frutto di un forte aumento dell'edilizia e di una leggera diminuzione nell'industria manifatturiera, particolarmente nella componente ordinaria, più direttamente legata alle situazioni congiunturali.

<b>Tab. 1.7 Evoluzione ed indicatori del mercato del lavoro in Abruzzo: 2004 - 2006</b>				
	2004	2005	1 SEM 2006	VAR **
<b>VALORI ASSOLUTI IN MIGLIAIA DI UNITÀ</b>				
Popolazione presente	1.290	1.298	1.301	0,5
Occupati	484	503	496	0,4
In cerca di occupazione	45	37	37	2,8
Forze di lavoro	529	540	533	0,6
<b>INDICATORI</b>				
Tassi di attività	61,6	62,7	61,7	0,0
Tassi di occupazione	56,3	58,3	57,5	0,2
Tassi di disoccupazione	8,5	6,9	6,9	1,5
<b>OCCUPATI PER SETTORE (VALORI ASSOLUTI IN MIGLIAIA DI UNITÀ)</b>				
Agricoltura	26	25	12	-36,8
Industria	148	145	150	-2,0
- di cui: Costruzioni	41	44	40	-7,0
Servizi	310	332	334	3,7
- di cui: commercio	82	91	87	4,8
<b>TOTALE</b>	<b>484</b>	<b>503</b>	<b>496</b>	<b>0,4</b>

Fonte: ISTAT

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

I lavoratori delle imprese in crisi aziendale o soggette a ristrutturazione, riconversione o riorganizzazione aziendale nel 2005 in Abruzzo erano quasi 10 mila. Il 29% di esse è beneficiario della CIG straordinaria; il 58% usufruisce dell'indennità di mobilità e il 13% dell'indennità di disoccupazione speciale per l'edilizia. La crisi ha forti impatti sulla tenuta dei sistemi locali, ed in particolare delle zone interne della Regione: quasi la metà (4.405 unità pari al 46%) dei lavoratori interessati dall'utilizzo di tali istituti è concentrata nella provincia dell'Aquila, seguono nell'ordine la provincia di Teramo con 2.146 unità (22%), Chieti (20%) e Pescara (12%).

La recente crescita dei livelli occupazionali trova spiegazione negli effetti indotti sul mercato regionale del lavoro dalle recenti innovazioni legislative in tema di

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

inserimento e flessibilità nel mercato del lavoro. In particolare, gran parte dell'incremento occupazionale degli ultimi anni è dovuto all'utilizzo dei contratti di lavoro cosiddetti "atipici".

Secondo recenti elaborazioni, tali forme di contratti di lavoro incidono ormai per circa il 10-13% dell'occupazione complessiva regionale, secondo una lettura di dati parziali desumibili da diverse fonti. A fine 2005, secondo dati Istat i lavoratori occupati *a tempo parziale* in Abruzzo sono circa 54.000 (in lieve flessione rispetto al 2004) e che quelli *a tempo determinato* sono circa 48.000 (5.000 in più rispetto al 2004). I lavoratori parasubordinati (co.co.co – co.co.pro) sono 66.734 unità (quasi 10.000 in più rispetto al 2004). Secondo dati delle uniche fonti disponibili per la stima dei rapporti di lavoro interinale (Confinterim, Ailt e Apla, associazioni che rappresentano la gran parte delle agenzie presenti sul territorio nazionale) elaborati da Abruzzo Lavoro nel 2004 erano circa 25.000 i lavoratori interinali presenti in Abruzzo (circa 3.821 in più delle stime fornite dalle stesse fonti per il 2003).

L'espansione del fenomeno del lavoro atipico è pertanto massiccia e continua, e, al di là dei risultati positivi in termini di inserimento dei giovani sul mercato del lavoro, evidenzia un incremento ed un'estensione della instabilità lavorativa, che in gran parte riguarda le fasce più giovani dei lavoratori, ma anche le fasce più deboli dei lavoratori "maturi", e che assume una particolar incidenza con riferimento alla componente femminile.

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

**Tab. 1.8 Abruzzo: Tassi di sviluppo delle imprese attive per settore di attività 2001-2006**

SETTORE DI ATTIVITÀ	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Agricoltura, caccia e silvicoltura	- 18,8	- 36,4	- 24,3	- 22,9	- 8,3	- 0,7
Pesca	- 24,4	- 44,7	- 38,1	- 38,7	0,0	- 8,0
Attività manifatturiere	0,5	- 8,4	- 6,7	- 7,4	9,9	1,2
Costruzioni	20,1	5,8	23,3	25,2	45,4	8,9
Commercio	- 0,2	- 4,7	1,9	4,0	- 21,3	1,9
Alberghi e ristoranti	- 7,6	- 12,8	- 6,5	- 5,8	- 103,8	- 0,1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	- 3,6	- 12,3	- 6,1	7,0	- 6,1	- 4,5
Intermediazione monetaria e finanziaria	77,3	6,4	- 3,5	- 9,3	0,0	7,6
Att. Immobiliari, noleggio, Informatica, ricerca	15,2	0,8	18,7	10,3	29,3	3,6
Istruzione	28,0	- 23,7	- 14,3	11,0	54,5	- 2,5
Sanità e altri servizi sociali	- 15,8	- 21,4	- 30,4	- 9,5	42,6	0,0
Altri servizi pubblici, sociali e personali	1,0	- 13,0	2,0	- 7,5	16,7	0,4
<b>Totale</b>	<b>38,0</b>	<b>4,4</b>	<b>15,1</b>	<b>16,6</b>	<b>21,3</b>	<b>6,6</b>

Fonte: Cresis; Rapporto sulla economia abruzzese anni 2001-2002-2003-2004-2005

\*Per il 2006 Fonte: UnionCamere-Infocamer: Morimprese; dati riferiti al 1 semestre 2006, in rapporto allo stesso periodo dell'anno precedente

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

I dati occupazionali trovano ancora una volta conferma nella nascita di nuove imprese, da un quinquennio costantemente attestata su valori positivi. Il tasso di sviluppo delle imprese, che negli ultimi tre anni aveva sempre collocato l'Abruzzo tra le Regioni più dinamiche, nel 2005 è stato superiore al 21%, grazie alla buona dinamica dell'industria manifatturiera e delle costruzioni e alla crescita fortemente positiva delle branche del terziario avanzato. La tendenza sembra essere rallentata nella prima metà del 2006, con tassi di sviluppo complessivi intorno al 6,6%. Rispetto ad un anno prima, si è riscontrata una maggiore dinamica relativa di costruzioni, commercio e intermediari finanziari, mentre rallenta la creazione di impresa nel terziario avanzato.

Nuove imprese

**1.2.5 - LE PREVISIONI PER IL PERIODO DEL DPEFR**

Per il periodo del DPEFR, sulla base del proprio valore del PIL stimato al 2005 Unioncamere stima per l'Abruzzo una crescita abbastanza modesta nei prossimi cinque anni.

Secondo tali dati, che, come detto, risultano superati dalle prime informazioni di consuntivo sul 2006, i tassi di crescita del PIL abruzzese non dovrebbero andare molto oltre l'1,2-1,3%, tenendo sostanzialmente il tono della domanda interna, abbastanza in linea con quella nazionale per tutti gli anni del periodo.

Questa è prevista fornire un notevole contributo allo sviluppo, grazie allo slancio impresso all'economia dalla dinamica degli investimenti, ed in particolare di quelli in macchinari ed impianti (su una media annua del 3,5-3,6% fino al 2009). Gli investimenti direttamente dipendenti dall'intervento pubblico (edilizia e costruzioni) dovrebbero mantenere un tono moderato ma crescente per tutti i prossimi anni (fino ad un massimo del +1,4% nel 2009).

La spesa per consumi delle famiglie dovrebbe mantenere un andamento analogo ed una dinamica poco distante da quella nazionale.

Particolarmente deludente viene stimata la crescita della componente estera della domanda i tassi di variazione delle esportazioni dovrebbero, infatti, essere costantemente sotto l'1% per tutto il periodo, secondo una tendenza pluriennale mai registrata in Abruzzo.

La crescita della produzione dovrebbe mantenersi sotto la media nazionale, a causa del minor peso relativo, in Abruzzo rispetto a quest'ultima, di industria e servizi.

Come conseguenza della crescita debole, l'occupazione è attesa aumentare meno che nella media nazionale. I tassi caratteristici del mercato del lavoro dovrebbero pertanto mantenersi sostanzialmente costanti fino al 2009, con qualche miglioramento nei tassi di partecipazione (quattro decimi di punto nei tassi di

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

occupazione, un paio nei tassi di attività). Ciò, a fronte di un incremento della forza lavoro, dovrebbe riflettersi in riduzioni molto lievi del tasso di disoccupazione.

**Tab. 1.9 Abruzzo: previsioni 2006-2009 delle risorse e impieghi a prezzi costanti (1995)**

	2006	2007	2008	2009
<b>Prodotto interno lordo</b>	1.0	1.0	1.2	1.4
Domanda interna	1.6	1.0	1.4	1.8
Spese per consumi delle famiglie	1.1	0.9	1.3	1.8
Investimenti fissi lordi	3.6	2.1	2.2	2.7
- In macchinari e impianti	6.7	3.3	3.2	3.7
- In costruzioni e fabbricati	-0.2	0.5	0.9	1.4
Importazioni dall'estero	0.9	0.2	1.1	1.7
Esportazioni di beni verso l'estero	1.4	0.6	0.3	0.5
<b>Valore aggiunto ai prezzi base</b>				
Agricoltura	2.5	1.7	1.9	1.6
Industria	0.2	0.5	1.0	0.8
Costruzioni	0.2	0.5	0.8	0.7
Servizi	1.3	1.0	1.5	1.5
Totale	1.0	0.9	1.4	1.3
<b>Unità di lavoro</b>				
Agricoltura	-1.2	0.1	-0.4	0.1
Industria	0.1	0.1	0.3	0.0
Costruzioni	1.8	1.4	1.4	1.1
Servizi	0.9	0.7	1.2	0.8
Totale	0.7	0.6	0.9	0.6
<b>Tasso di occupazione</b>	38,1	38,3	38,4	38,5
<b>Tasso di disoccupazione</b>	7,6	7,5	7,3	7,2
<b>Tasso di attività</b>	41,3	41,4	41,4	41,5

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

Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

## 2 - LE LINEE DI PROGRAMMAZIONE 2007-2009

### 2.1 - LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA ABRUZZO

#### 2.1.1 - LE AZIONI TRASVERSALI PER LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO

Le linee di azione, fissate già nel precedente DPEFR, per favorire il *riposizionamento strategico e produttivo* dell'imprenditoria regionale, facendola uscire dal proprio isolamento, consolidando la posizione finanziaria ed aumentando la propria capacità di investimento in innovazione per essere competitiva nel mercato globale, lavorano su cinque distinti ambiti:

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

Nonostante il consistente processo di apertura ai mercati internazionali del sistema produttivo abruzzese fatto registrare dalla creazione del mercato unico europeo in poi, e rafforzato dall'allargamento dell'Unione e dalla globalizzazione, il sistema produttivo abruzzese soffre di un grado di internazionalizzazione non ancora soddisfacente: attualmente, solo un quarto del PIL abruzzese viene esportato all'estero, e, di questo, oltre due terzi proviene da imprese multinazionali.

Una politica  
per  
l'internaziona-  
lizzazione

La maggiore proiezione internazionale del sistema produttivo si è nel frattempo accompagnata alla crescita dell'immagine complessiva della nostra Regione sui mercati internazionali, sia come luogo di soggiorno e vacanza, sia come terra di produzioni tipiche e di qualità (soprattutto, ma non soltanto agro-alimentari), lanciate anche da numerose iniziative promozionali, e ad un rafforzamento dei processi di cooperazione con i *partners* europei ed extraeuropei su vari ambiti di *policy*.

Tra le iniziative promozionali, due sono in corso di realizzazione nell'ambito della Misura 1.4 Docup "Promozione del sistema produttivo ed internazionalizzazione", pertanto relative ad imprese localizzate nelle aree Obiettivo 2. La prima, (Azione 1.4.2

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

“*Marketing territoriale*”), mira ad individuare i punti di forza del sistema produttivo regionale, costruire l'offerta localizzativa e promuoverla nel nord Italia ed in Europa (Inghilterra, Francia e Germania), rendendo visibili all'esterno le opportunità di investimenti diretti nella nostra Regione e creando una rete di relazioni con associazioni, istituzioni ed imprese. La seconda (Azione 1.4.3 “*Internazionalizzazione del tessuto produttivo*”), realizza un progetto, che, individuate le aree, i settori ed i mercati strategici per l'internazionalizzazione del tessuto di PMI abruzzesi, mira a promuovere l'integrazione con i mercati internazionali (in particolare, quelli a maggior dinamica di sviluppo), realizzando eventi fieristici e promozionali mirati.

Parallelamente, sono stati rivisitati i tradizionali strumenti di internazionalizzazione posti in essere con il Governo nazionale (Accordo di Programma con il Ministero del Commercio con l'estero, progetto SPRINT, convenzioni con l'ICE) alla luce delle nuove opportunità che vanno creandosi con il decreto sulla competitività, ed arricchiti con protocolli d'intesa con Regioni del Centro-Nord Italia, in grado di trasferire in Abruzzo buone pratiche. La nuova convenzione con il Ministero per il Commercio con l'estero per il progetto SPRINT è stata siglata nel novembre 2006, ed il progetto è entrato nella fase operativa.

L'insieme delle iniziative di internazionalizzazione (nel campo della promozione industriale e dei prodotti agricoli, ma anche della cooperazione e del turismo) vanno coordinate tra loro, in maniera da consentire, in particolare a quei segmenti del sistema produttivo che fanno fatica ad affacciarsi sui mercati internazionali, di avere riferimenti certi ed un'azione promozionale e di sostegno. La Regione sta perciò predisponendo un *Programma di Internazionalizzazione*, che integra anche eventi particolarmente innovativi di stimolo alla cooperazione ed allo sviluppo del commercio, in particolare tra i Paesi del Mediterraneo.

Ricerca,  
innovazione e  
trasferimento  
tecnologico

Le politiche per la promozione dei processi innovativi nel sistema produttivo regionale costituiscono il cardine della politica industriale che la Regione si trova ad impostare dopo il passaggio delle competenze in materia dallo Stato. Come sostenuto nel precedente DPEFR, la politica industriale regionale non può limitarsi al pur necessario riordino degli strumenti “tradizionali” degli incentivi agli investimenti ed all'acquisto di servizi, che stimolano esclusivamente la *domanda* di innovazione da parte delle imprese, ma deve anche agire soprattutto dal lato dell'*offerta regionale di fattori di innovazione*, costruendo un *sistema regionale dell'innovazione*, che, potenziando e coordinando l'attività di Università e Centri di ricerca regionali, sia in grado di sviluppare in proprio e trasferire al sistema delle imprese metodi di produzione innovativi, necessari a sostenerne un adeguato livello di competitività.

Le azioni da intraprendere in tale ambito sono esplicitate nelle “*Linee guida per la creazione del sistema regionale dell'innovazione in Abruzzo*” (approvate con D.G.R. 633/06):

- la creazione del consenso e della condivisione di obiettivi tra i principali attori regionali del sistema produttivo e della ricerca;
- l'elaborazione di una legge regionale e la definizione di un programma triennale per la ricerca e l'innovazione;

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

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

Di forte stimolo all'affermazione della cultura dell'innovazione è la promozione di progetti di eccellenza di livello internazionale. In tale ambito, la Regione partecipa al Programma "Galileo", che ha la finalità di creare un sistema di controllo satellitare europeo, mediante la realizzazione delle infrastrutture necessarie per la localizzazione del centro di controllo, che verrà ubicato all'interno del sito del complesso Telespazio ad Ortucchio. Per la realizzazione dell'immobile attrezzato da adibire a sede del Centro, la Giunta regionale ha messo a disposizione del Consorzio per lo Sviluppo industriale di Avezzano un finanziamento decennale per 1,3 milioni di euro annui quale contributo alla copertura delle rate di mutuo da contrarre per lo scopo con la Cassa Depositi e Prestiti o altro istituto bancario.

La localizzazione nel territorio della Regione, del centro di controllo del sistema satellitare europeo, oltre ai benefici collegati all'acquisizione di un indubbio prestigio internazionale, svilupperà sinergie con le realtà produttive già esistenti nella zona e notevoli effetti indotti.

Sono in corso numerose iniziative destinate a modificare, anche nel breve periodo, il quadro legislativo e programmatico per favorire la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione tecnologica in Abruzzo.

Sono attualmente in Consiglio regionale tre disegni di legge che mirano a garantire un'azione incisiva per stimolare l'attività di ricerca, ed in particolare quella finalizzata allo sviluppo del sistema produttivo, a promuoverne, anche attraverso adeguati interventi legislativi, l'integrazione con il sistema produttivo regionale ed a finanziare l'attività di ricerca ed i processi innovativi delle imprese, anche attraverso la condivisione ed il coinvolgimento attivo del mondo delle banche regionali.

La Giunta, anche sull'esperienza delle tre azioni DOCUP in corso sull'innovazione tecnologica, il marketing territoriale e la promozione dell'internazionalizzazione, predisporrà in un tavolo con le Parti Sociali e le Istituzioni interessate un progetto di *Programma regionale per l'Innovazione in Abruzzo (PRIA)*. Il PRIA, che verrà elaborato insieme alle imprese ed alle Parti Sociali, sottintende la definizione della legge regionale e promuove un fondo unico.

Verrà, altresì, attivato l'Osservatorio regionale sull'innovazione, previsto dalla Intesa della Conferenza dei Presidenti con le Parti Sociali.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 A – IL DISEGNO DI LEGGE “INDUSTRIA 2015”**

*Il disegno di legge “Industria 2015” sul riordino degli incentivi per il rilancio della competitività industriale, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 22 settembre 2006, su proposta del Ministro dello sviluppo economico Pierluigi Bersani ed inviato per il parere alla Conferenza Stato-Regioni, si pone l’ambizioso obiettivo di porre l’industria italiana al centro dell’attenzione della politica economica e farle riprendere competitività.*

*Il riferimento al 2015 ha l’obiettivo di proiettare l’analisi sugli scenari futuri che attendono il nostro paese avviando una nuova fase di progettazione e di impegno reciproco che deve coinvolgere tutti i livelli di governo e tutti i soggetti economici. Il disegno di legge intende affiancare al tradizionale sistema automatico di sostegno alle imprese un secondo pilastro, fondato sulla previa individuazione di linee strategiche per la competitività e lo sviluppo e sul sostegno selettivo ai progetti di innovazione industriale. Fondamentale a tal fine sarà la cooperazione fra ricerca pubblica e privata, imprese e sistema finanziario, con il sostegno del Ministero dello Sviluppo Economico e dei Ministeri dell’Università e della Ricerca e per le Riforme e l’Innovazione.*

*Le novità comprese nel D.D.L. toccano i seguenti punti:*

- nuovi fondi per i finanziamenti pubblici: sono istituiti due nuovi fondi: Fondo per la Competitività che assorbirà tutti gli strumenti di agevolazione attualmente previsti; e Fondo per la Finanza d’impresa che faciliterà l’accesso al credito e ai mercati finanziari alle imprese, in particolare quelle di piccole dimensioni;
- politica dei brevetti: vengono reintrodotte le tasse sui brevetti e la titolarità delle invenzioni torna alle Università per cercare di stimolare l’impegno degli Atenei nella ricerca e permettere loro di negoziare direttamente con le imprese;
- progetti di innovazione industriale: il Governo delineerà le linee strategiche per l’innovazione in un documento triennale “Documento di programmazione per lo sviluppo”, individuando dei settori prioritari ad alto potenziale di sviluppo in cui proporre “Progetti di innovazione industriale” e chiederà a collaborare imprese, Amministrazioni pubbliche, Università e Centri di ricerca delineando incentivi ad hoc, sotto il coordinamento di un manager (un Responsabile di Progetto, con comprovate competenze nel settore strategico scelto, con il compito di individuare i migliori progetti per poi sottoporli all’attenzione del Ministero dello Sviluppo Economico). A fianco del sistema individuato per i progetti prioritari continueranno i sostegni generalizzati, da realizzarsi prevalentemente con incentivi automatici quali il cuneo fiscale sugli investimenti alla ricerca e al trasferimento tecnologico, per favorire la ricerca, la riduzione dei costi d’impresa, la promozione di investimenti, la crescita dimensionale delle imprese e il riequilibrio territoriale;
- reti di impresa: il governo individuerà delle agevolazioni per le aziende che non intendono fondersi, incentivando la messa in rete. Sarà delineata una normativa per definire i requisiti minimi della rete (strutture di coordinamento, funzioni condivise) a cui associare i benefici. Lo scopo è quello di dare una opportunità alle piccole imprese di aumentare la propria massa critica per muoversi meglio sul mercato.

Riordino delle  
leggi degli  
incentivi

Un importante tassello delle politiche per lo sviluppo della competitività del sistema regionale è costituito dal riordino dei tradizionali strumenti di incentivo agli

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

investimenti delle industrie, reso ancor più necessario dal recente passaggio delle competenze in materia di politica industriale dallo Stato alle Regioni. Il riordino potrà dare luogo ad una legge-quadro o ad altre modalità tese comunque a dare organicità agli interventi. Esso, come le iniziative per favorire l'innovazione tecnologica, andrà comunque inquadrato nel contesto delle azioni che il governo centrale sta intraprendendo per la riforma del sistema degli incentivi e degli strumenti di politica industriale (cfr. scheda 2A). Nel contesto strategico lì delineato, andranno in particolare inserite le azioni da intraprendere con il Governo centrale per la risoluzione delle numerose crisi aziendali abruzzesi.

Nel quadro delle esigenze, dei fabbisogni e dei progetti espressi in sede di programmazione nei settori interessati (infrastrutture e trasporti, aree attrezzate per lo sviluppo industriale, energia) ai fini della promozione della competitività del sistema produttivo regionale sono prioritarie tre grandi linee di azione:

Infrastrutture  
e logistica  
d'impresa

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

Nel campo del trasporto merci e della logistica, vengono confermate le priorità logiche e temporali delle azioni definite nel precedente DPEFR, ovvero:

- la realizzazione ed il completamento dei "nodi" del sistema logistico e la loro messa in rete, portando a compimento le azioni avviate di potenziamento dei centri intermodali (Interporto Val Pescara e Centro smistamento merci della Marsica, Autoporti di Roseto e San Salvo) e dei porti commerciali (in particolare, del porto di Ortona) ed opere connesse. Verrà altresì promossa un'Autorità Portuale regionale;
- il potenziamento della rete ferroviaria, con priorità per le linee destinate a migliorare l'accessibilità delle zone interne integrandole nei grandi assi trasversali appenninici Est-Ovest (linea ferroviaria Pescara-Roma);
- lo sfruttamento delle notevoli potenzialità del trasporto aereo, in grado di proiettare l'Abruzzo sui mercati internazionali, con il duplice obiettivo di migliorare il sistema logistico e del trasporto merci ed al contempo di accrescere il potenziale della filiera del turismo regionale in tutte le sue componenti.

Nel campo dei *servizi infrastrutturali per la localizzazione industriale*, diventa in questa fase urgente la riforma del sistema, con l'obiettivo di coniugare la realizzazione fisica delle infrastrutture, per superare i ritardi che la separano dai contesti più evoluti, con le riforme degli Enti che gestiscono le stesse, nonché la creazione di una struttura di coordinamento e monitoraggio, in maniera da garantire qualità del servizio ed efficienza, efficacia, economicità nella gestione ed equità nel trattamento dei destinatari dello stesso. In questa prospettiva, verranno poste allo studio proposte di revisione del ruolo e delle missioni dei Consorzi Industriali e dei Distretti Industriali, quali strumenti territoriali nel quadro di una revisione complessiva degli strumenti

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

della politica industriale regionale.

Gli investimenti pubblici andranno destinati a perseguire il duplice obiettivo della modernizzazione delle infrastrutture industriali ed artigianali, per adeguarle agli *standards* tecnologici ed ambientali più moderni e sviluppare i servizi connessi (in particolare quelli telematici e delle *arve ecologicamente attrezzate*), e dell'organizzazione sul territorio delle stesse in "*sistemi infrastrutturali locali*", che coordinino le azioni decise ed attuate a livello locale (con i patti territoriali, i PIT, gli strumenti di programmazione negoziata in genere, i piani locali).

Politiche per  
lo sviluppo del  
credito

La difficoltà di accesso al credito rappresenta un altro elemento di debolezza delle PMI e delle imprese artigiane, che costituiscono l'ossatura portante dell'industria abruzzese. Come sostenuto nel precedente DPEFR, le restrizioni nelle condizioni di concessione dei crediti da parte del sistema bancario alle imprese che si registreranno con l'entrata in vigore degli accordi interbancari di Basilea mettono a rischio in Abruzzo persino l'operatività dei tradizionali strumenti di aggregazione della domanda (i consorzi di garanzia collettiva dei fidi), molti dei quali presentano ancora dimensioni troppo piccole e frammentate nei singoli settori per rispettare i nuovi *standard* di garanzia fissati dagli accordi sopra citati per la concessione di crediti.

In linea con quanto previsto nella riforma degli Aiuti alle imprese anticipata anche nelle *Linee guida strategiche* della Commissione europea per il prossimo periodo di programmazione comunitaria (2007-2013), i tradizionali strumenti di incentivo agli investimenti dovranno essere sostituiti da forme *non grant*, quali il potenziamento dei sistemi di mutua garanzia, con particolare attenzione a quelli per i crediti di piccolissima dimensione, e gli strumenti finanziari innovativi quali i prestiti partecipativi, gli strumenti convertibili, la partecipazione a capitale di rischio (*seed capital* e *venture capital*).

In queste condizioni, diventano importanti obiettivi di politica economica:

- favorire l'aggregazione delle strutture associative che operano nell'organizzazione dell'offerta del credito, per aumentarne il grado di operatività e la solidità finanziaria;
- sviluppare le linee di intervento che potenziano le risorse a disposizione dei consorzi di garanzia fidi delle imprese artigianali (L.R. 60/96), commerciali (L.R. 49/80), dell'agricoltura (L.R. 100/99) ed industriali (L.R. 59/80), per migliorare la capacità operativa dei consorzi stessi, creando un sistema di premialità dell'efficienza e della capacità gestionale;
- ammodernare gli strumenti dell'offerta di credito, o alternativi all'accesso al credito, orientandosi verso tutte quelle forme di sostegno alla capitalizzazione delle PMI industriali, artigiane e dei servizi (*venture capital*, partecipazione temporanea al capitale di rischio, prestiti partecipativi) e di finanza innovativa, anche attraverso la creazione di appositi laboratori, nonché verso pacchetti integrati di strumenti per l'avvio e la crescita delle imprese e per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione (*private equity*, *venture capital*, fondi rotativi per lo start-up di impresa). Tali esigenze richiederanno da un lato una ridefinizione della missione e del ruolo della Finanziaria regionale, dall'altro lo stimolo alla diffusione di tali strumenti nel sistema bancario regionale.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Verranno, inoltre, intraprese iniziative di dialogo ed accordi con le Fondazioni bancarie, al fine di indirizzare le scelte di queste ultime verso il finanziamento delle iniziative di sviluppo economico, culturale e sociale che presentino rilevanti ricadute a livello locale. Con la partecipazione degli stessi Istituti di credito regionale, verrà promossa la creazione di un Osservatorio sul mercato del credito, che supporti le iniziative di programmazione coinvolgendo anche gli operatori del settore.

**2.1.2 - LE POLITICHE PER LE PMI E LE SPECIFICITÀ SETTORIALI**

Sia le tematiche di carattere trasversale sopra indicate, sia quelle di interesse specificamente settoriale e territoriale saranno definite ed attuate attraverso il coinvolgimento attivo degli attori del territorio, al fine di calibrare le azioni di interesse per lo sviluppo del tessuto produttivo (*marketing* e attrazione di nuovi investimenti esterni, creazione di nuove imprese e promozione della cooperazione tra le stesse) sulla base delle specifiche esigenze settoriali e territoriali.

Il sistema industriale è il principale destinatario degli interventi della politica per le infrastrutture, di quella per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico e della politica del credito.

Politica  
industriale

Oltre a queste, la politica industriale regionale si pone l'obiettivo di rilanciare le aggregazioni territoriali di imprese. In particolare, dovrà favorire la creazione di aggregazioni intorno ai poli di grande impresa nei settori tecnologicamente avanzati e l'interazione tra PMI dei distretti, oggi sottoposti a tensioni competitive crescenti dai processi di *globalizzazione* e dalla *concorrenza* da parte dei paesi di recente industrializzazione. Tale strategia troverà adeguato supporto in settori complementari (realizzazione di infrastrutture, servizi, attività di *marketing*) che perverrà dalla citata revisione degli strumenti regionali e territoriali della politica industriale regionale, quali Consorzi e Distretti industriali.

La politica industriale regionale, sostenendo gli investimenti delle imprese in *innovazione*, dovrà tendere a modificare il modello di specializzazione produttiva regionale al fine di collocarlo nella fasce alte del mercato. Si conferma pertanto la necessità di orientare gli investimenti, nel quadro del nuovo sistema degli incentivi che va delineandosi, verso la *crescita dimensionale delle imprese*, incentivandone la capitalizzazione, l'intensificazione delle *connessioni fra imprese*, stimolando la creazione di consorzi (in particolare per la ricerca, l'acquisto di servizi, la prestazione di garanzie per il credito), l'appartenenza a gruppi di imprese, alleanze strategiche, azioni sinergiche e l'*internazionalizzazione*, sviluppando la tracciabilità dei prodotti, la promozione del marchio di distretto, i servizi reali, gli accordi di collaborazione.

In particolare, la politica per l'internazionalizzazione assumerà, con il *Piano per l'Internazionalizzazione* sopra citato, un carattere organico, che sfrutterà le opportunità e gli spazi offerti dal coinvolgimento delle istituzioni (Ministero, ICE) e dei portatori di esperienze specifiche (il sistema delle Camere di Commercio e le associazioni di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

categoria), in applicazione del principio della *sussidiarietà orizzontale*, e studiando le forme più opportune di utilizzo e coordinamento degli strumenti già esistenti (la rete degli sportelli unici per le imprese, le agenzie che promuovono il partenariato e le *joint ventures* tra imprese) e delle nuove tecnologie (*e-commerce*).

Nell'ambito della politica industriale regionale un ruolo, molto più rilevante che nel passato, dovrà essere ricoperto dal dialogo e dalla predisposizione di strumenti specifici a sostegno delle grandi imprese. Vanno rilanciati gli strumenti di politica industriale volti ad attrarre gli investimenti di grandi imprese, quali gli Accordi di Programma, che, come insegna il recente caso del raddoppio della Micron, risultano ancora efficaci nel promuovere sviluppo ed occupazione. Al contempo, vanno stimolate le iniziative che consentono di radicare la presenza dei grandi gruppi e del loro indotto e di favorirne esternalità positive per il territorio, quali i Patti locali per lo sviluppo, insieme anche alle rappresentanze sociali.

**Commercio**

Nel settore del commercio, si conferma la necessità di mirare ad un ordinato governo della diffusione delle grandi reti di distribuzione commerciale, ed al contempo di favorire lo sviluppo, l'innovazione e la diversificazione delle PMI commerciali, in virtù della funzione sociale che esse svolgono ai fini della creazione del reddito, dell'occupazione, della ricchezza e della vitalità dei centri storici e soprattutto dei piccoli centri.

Presso la Direzione regionale Attività Produttive sono stati istituiti un tavolo tecnico ed un tavolo politico per la redazione di un disegno di legge regionale che dovrebbe stabilire i principi, le norme, gli indirizzi programmatici e i criteri per l'insediamento delle attività commerciali di vendita su aree private in sede fissa e degli esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande. In sostanza, la nuova legge quadro del settore, che andrà a sostituire la L.R. 62/99, "*Indirizzi programmatici e criteri di insediamento delle attività di vendita al dettaglio sulle aree private in sede fissa, a norma del D.Lgs. 114/98*", aggiornandola anche alla luce delle riforme nel mercato introdotte dal recente *Decreto Bersani*.

I gruppi di lavoro stanno definendo anche principi, norme e criteri per la definizione degli orari di apertura e chiusura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio e dei pubblici esercizi.

**Artigianato**

Come sottolineato nel precedente DPEFR, anche gli strumenti della politica regionale per il settore dell'artigianato sono ormai obsoleti, alla luce delle trasformazioni strutturali del settore da un lato e del contesto economico generale e regionale, dall'altro. E' in fase di elaborazione in sede tecnica, concertato con le associazioni di categoria e le Parti Sociali, un disegno della nuova *Legge Quadro sull'Artigianato*, destinato a sostituire la L.R. 60/96, ammodernandone gli strumenti di sostegno.

La bozza è in sostanza un nuovo *Testo Unico*, diviso in quattro leggi. Tre di questi operano nei campi di intervento che interessano l'intero settore:

- il *sistema di governo* della politica dell'artigianato regionale. La legge di contenuto *istituzionale* prevederà nuove forme di autogoverno della categoria (è allo studio

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- una nuova composizione della Consulta del settore);
- Pinsieme degli *strumenti di accesso al credito*. La legge ad esso dedicata dovrà prevedere l'abolizione della distinzione tra Cooperative Artigiane di Garanzia e Consorzi Fidi, in applicazione della nuova normativa che disciplina l'attività di garanzia collettiva dei fidi (art. 13 della legge finanziaria 2004), in una logica anche di complementarietà con i nuovi strumenti previsti negli indirizzi comunitari per la riforma del sistema degli incentivi; in particolare, le forme di partecipazione temporanea (prestiti partecipativi, capitale di rischio, ecc..) e il sostegno dell'accesso ai servizi (per l'internazionalizzazione, l'organizzazione ed i *check up* aziendali, la certificazione di qualità, l'adeguamento alle normative di sicurezza sui luoghi di lavoro);
  - l'ammodernamento ed il potenziamento del *sistema di formazione professionale* nell'artigianato. Oltre al rilancio degli strumenti tradizionalmente destinati al tramandarsi dei mestieri (*Botteghe scuola*), restano in tale ambito di fondamentale importanza la formazione imprenditoriale, finalizzata a rafforzare le competenze gestionali degli artigiani e le conoscenze trasversali (sistemi informatici, lingua straniera), e gli strumenti per favorire la trasmissione di impresa ed accompagnare il passaggio generazionale degli imprenditori.

Un ulteriore disegno di legge è finalizzato a valorizzare il segmento dell'*artigianato artistico e tradizionale*, espressione delle tradizioni storiche e culturali regionali da valorizzare in stretta connessione con le attività turistiche.

Nel settore delle attività minerarie la Regione Abruzzo non si era ancora dotata di una normativa organica. E' stata predisposta, e sottoposta all'attenzione dei tavoli di concertazione una prima bozza di "*Riordino della normativa mineraria regionale*". Il disegno di legge mira a disciplinare le attività di indagine, ricerca, coltivazione e trattamento di tutte le sostanze minerali presenti nel sottosuolo regionale (ad eccezione degli idrocarburi e dei minerali radioattivi, che sfuggono alla competenza regionale), e si propone l'ottimale sfruttamento delle risorse minerarie. Particolare attenzione alle esigenze di tutela del territorio e dell'ambiente, limitando l'impatto ambientale delle cave, garantendo un maggior rigore nelle nuove concessioni di sfruttamento, potenziando le misure di ripristino delle cave da parte delle imprese concessionarie, e rafforzando gli strumenti di controllo del rispetto delle norme.

Attività  
minerarie

Il disegno di legge prevede che l'attività mineraria sia disciplinata da un piano regionale, che integra la pianificazione di bacino (prevista dalla L. 183/89), destinato ad individuare i fabbisogni dei mercati minerari regionali, nazionali ed esteri che attingono alle risorse abruzzesi e ad individuare i criteri generali per garantire la tutela ed il risanamento ambientale, la salvaguardia delle norme sanitarie negli ambienti di lavoro, la razionalizzazione della attività estrattive, anche in termini di corretto utilizzo delle tecnologie utilizzate, ed i criteri per la realizzazione degli impianti di riciclaggio e stoccaggio del materiale. Il Piano regionale è attuato mediante Piani provinciali, che individuano aree e programmi di estrazione.

Nel breve periodo, anche a prescindere dall'approvazione della legge di riforma, è intenzione della Regione utilizzare le competenze e le informazioni acquisite nel corso degli ultimi anni per avviare la propria programmazione di settore, e pervenire

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

alla definizione del primo Piano Regionale delle Attività Estrattive (PRAE).

**Acque minerali e termali** Nel settore della concessione delle acque minerali e termali, recentemente riformato con la L.R. 15/02 e successive modifiche ed integrazioni, è giunto nella fase di attuazione un ampio progetto di *marketing territoriale*, definito di concerto con gli Enti Locali e realizzato attraverso un Accordo di Programma con Sviluppo Italia. Il progetto mira a valorizzare il patrimonio urbanistico-ambientale, storico-artistico, ricettivo e delle attività legate al tempo libero nel *Distretto Termale del benessere*, che comprende 26 comuni delle zone di Caramanico, Popoli, Canistro e Rivisondoli.

**Cooperative** Infine, verrà definito un programma di riforme in materia di cooperazione istituendo un tavolo di concertazione con le quattro centrali cooperative.

**Semplificazioni delle procedure** Nella predisposizione dei progetti di legge che interessano i settori produttivi, ed in particolare l'artigianato e la PMI, particolare attenzione sarà dedicata alla necessità di semplificare le procedure amministrative, per consentire una riduzione dei tempi e dei costi di accesso ai servizi della Pubblica Amministrazione. Verranno studiate le opportune misure per migliorare l'operatività degli strumenti predisposti a tal fine, ed in particolare il sistema degli sportelli unici per le attività produttive, che si pone come punto di accesso delle imprese a finanziamenti e servizi, ma risulta anche un utile terminale dell'Amministrazione per conoscere le esigenze sul territorio.

**Struttura di governo** Nell'ambito delle riforme della Amministrazione la politica industriale, la politica di promozione dell'innovazione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, la politica per l'internazionalizzazione e la promozione industriale costituiscono nuove funzioni e competenze che vanno ad aggiungersi quelle per le quali non si è ancora ultimato il trasferimento delle relative risorse dallo Stato, previste dalle riforme amministrative di fine anni Novanta. In sostanza, l'articolato insieme delle politiche per la competitività del sistema produttivo e dei suoi segmenti costituisce per la Regione un ambito completamente nuovo di azione. La novità delle funzioni, la loro estrema complessità ed articolazione richiedono una riforma dell'intero sistema di governo del settore.

Una riforma, da realizzare evidentemente nel medio periodo, che passa necessariamente attraverso diverse linee di intervento:

- la ridefinizione dei compiti e delle funzioni della Regione e degli Enti Locali, affidando alla prima le attività di programmazione, coordinamento e controllo ed ai secondi le attività amministrative e di gestione;
- una nuova articolazione organizzativa della competente Direzione regionale, che tenga conto del nuovo ruolo, essenzialmente di programmazione e controllo, e l'acquisizione delle professionalità necessarie a garantire lo svolgimento di tali nuove funzioni;
- la ridefinizione (già citata) delle missioni degli strumenti territoriali di politica industriale (consorzi e distretti) verso compiti più adeguati al ruolo che sono destinati ad assumere nella predisposizione e gestione di infrastrutture e servizi e nella politica di sviluppo locale;
- la ridefinizione della missione degli strumenti finanziari, ed in particolare la

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

riforma della società Finanziaria regionale, anche alla luce delle novità negli strumenti di incentivo alle imprese già evidenti nelle direttive europee per il prossimo ciclo di programmazione 2007-2013.

**2.1.3 - LA POLITICA AGRICOLA E DELLO SVILUPPO RURALE**

Gli interventi strutturali e della politica agricola e dello sviluppo rurale per il prossimo settennio saranno governati dal Piano di Sviluppo Rurale, attualmente in fase di concertazione (*cf. scheda 2B*).

Gli *Orientamenti* del nuovo ciclo di programmazione confermano le caratteristiche e gli obiettivi di fondo della politica di sviluppo rurale comunitaria, che sono sintetizzabili in due grandi filoni.

Il primo presta attenzione all'integrazione del mondo rurale e delle sue attività economiche (non solo agricole) nell'economia e nel contesto territoriale regionale. L'aumento dell'attrattività residenziale delle zone rurali, attraverso il miglioramento dell'accessibilità ai servizi, la diversificazione dell'assetto produttivo delle aree rurali, attraverso la loro integrazione con le attività industriali e terziarie a loro collegate in filiera (agroindustria, agriturismo, artigianato tipico e rurale, turismo culturale e naturalistico, forestazione), e la valorizzazione del ruolo multifunzionale dell'agricoltore anche come rilevante componente del presidio del territorio e di tutela e valorizzazione dell'ambiente, sono gli elementi sui quali puntare per lo sviluppo delle economie rurali nel loro complesso e soprattutto nella loro fondamentale dimensione sociale e territoriale. In questo contesto, una particolare attenzione deve essere rivolta al riequilibrio territoriale delle opportunità di sviluppo dell'agricoltura a favore delle zone interne, attraverso la rimozione dei fattori che generano il loro ritardo (migliorando l'accessibilità e le infrastrutture rurali), valorizzandone le risorse peculiari (in particolare, quelle forestali), ed incentivando la residenza e la pluriattività dei produttori locali.

Il secondo filone di intervento è legato all'obiettivo di porre i sistemi agricoli regionali e locali in grado di sostenere le sfide del mercato attraverso la competizione basata sulla qualità dei prodotti e del loro legame con il territorio, e sulla modernizzazione e sull'efficienza dei processi produttivi e distributivi. Tale obiettivo richiede in particolare di intraprendere azioni volte da un lato a migliorare le capacità di commercializzazione delle aziende agricole e agro-industriali, attraverso la valorizzazione delle espressioni dell'associazionismo (consorzi di tutela, di produzione, di vendita) e delle condizioni di contesto per la valorizzazione dei prodotti tipici e di qualità (sostegno alla creazione di marchi), dall'altro al miglioramento strutturale e tecnologico delle aziende, allo sviluppo della loro multifunzionalità ed alla semplificazione degli adempimenti burocratici.

In considerazione dello stretto legame tra mondo rurale, agricoltura e territorio sotteso ad entrambi questi ambiti di intervento, l'elemento innovativo degli

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Orientamenti comunitari è quello dell'utilizzo degli strumenti di programmazione locale, che coinvolga gli attori locali nella definizione e nell'attuazione di *progetti integrati di sviluppo*, finalizzati a diversificare l'assetto produttivo e ad integrare tra loro le attività economiche delle singole aree rurali.

**SCHEDA 2 B – IL PIANO DI SVILUPPO RURALE 2007-2013**

*In preparazione del nuovo ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013, è stata da tempo avviata la riflessione con associazioni di categoria, operatori e Parti Sociali sulle linee del nuovo Piano di Sviluppo Rurale (PSR).*

*La strategia della Regione Abruzzo definita nella bozza di Piano si muove lungo le linee definite dagli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) per lo sviluppo rurale, adottati con Decisione del Consiglio (2006/144/CE) del 20 febbraio 2006, che dettano i principi e gli indirizzi strategici cui deve uniformarsi la programmazione dello sviluppo rurale nel territorio dell'Unione Europea, nell'ambito di quattro **priorità** politiche (Assi), tra quelle definite nelle conclusioni dei Consigli Europei di Göteborg e di Lisbona (che hanno carattere vincolante per tutti gli Stati membri).*

*Il disegno strategico regionale per uno sviluppo sostenibile era stato delineato nel Documento Strategico Regionale Preliminare (DSRP), definito attraverso un percorso complesso ed articolato, che ha coinvolto un vasto numero di attori del Partenariato Istituzionale e Sociale con il fattivo contributo delle Strutture regionali interessate, e concluso con l'approvazione della Giunta regionale (D.G.R. 1379/C/2005). Successivamente, il Piano Strategico Nazionale (PSN), ha elaborato il quadro generale della politica di sviluppo rurale che, tenendo conto delle scelte adottate dalle Regioni, prevede una strategia nazionale articolata in tre obiettivi generali:*

- migliorare la competitività del settore agricolo e forestale;*
- valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale attraverso la gestione del territorio;*
- migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.*

*La bozza di Piano di Sviluppo Rurale attualmente in discussione con il partenariato è impostata sui quattro assi definiti negli Orientamenti Comunitari e nel Piano Strategico Nazionale.*

*L'obiettivo dell'Asse 1 "Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale" è quello di creare un settore agro-alimentare europeo forte e dinamico, incentrato sulle priorità del trasferimento delle conoscenze, della modernizzazione, dell'innovazione e della qualità nella catena alimentare e sui settori prioritari degli investimenti nel capitale umano e naturale. In quest'ambito, la bozza di PSR prevede azioni di consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricole e forestali; di promozione e diffusione delle innovazioni di processo e di prodotto nelle imprese e lungo le filiere; di miglioramento e adeguamento delle capacità imprenditoriali, di qualificazione della manodopera e nuove professionalità.*

*L'Asse 2 "Migliorare l'ambiente e le zone di campagna" mira a tutelare e rafforzare le risorse naturali dell'UE e i paesaggi nelle zone rurali attraverso tre aree prioritarie: la biodiversità,*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

la preservazione e lo sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali; il regime delle acque e il cambiamento climatico. Le azioni individuate nella bozza di PSR rappresentano un adattamento alla realtà abruzzese degli obiettivi descritti nel PSN di conservazione della biodiversità e tutela dei sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico; di diffusione delle pratiche agricole e forestali compatibili con la tutela delle risorse idriche; di aumento delle produzioni agricole per biomasse e diffusione di pratiche per la riduzione dei gas di serra; di tutela del suolo e difesa dei fenomeni erosivi e della perdita di fertilità.

L'Asse 3 "Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione dell'economia rurale" dovrà puntare prioritariamente alla creazione di posti di lavoro e delle condizioni per la crescita, promuovendo lo sviluppo delle capacità, l'acquisizione di competenze e l'organizzazione mirata allo sviluppo di strategie locali oltre che alla conservazione dell'attrattiva delle zone rurali per le generazioni future. Anche in questo caso, le azioni previste dalla bozza di PSR costituiscono un adattamento alla realtà abruzzese degli obiettivi descritti nel PSN, all'interno di due ambiti tematici complementari tra di loro della diversificazione dell'economia rurale e del miglioramento delle condizioni di benessere delle popolazioni rurali.

Le risorse destinate all'Asse 4 "Costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione" sono determinanti per la priorità orizzontale del miglioramento della governance e per la mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno delle zone rurali, sulla base dell'esperienza dell'Iniziativa Leader. Le azioni previste dalla bozza in tale ambito sono finalizzate a rafforzare le capacità di partenariati locali, l'animazione ed acquisizione di competenze per mobilitare il potenziale locale, la promozione del partenariato pubblico-privato, della cooperazione e dell'innovazione, il miglioramento della governance locale.

Un elemento molto importante contenuto nel disegno strategico del Piano regionale è l'articolazione territoriale per lo sviluppo delle filiere agro-alimentari e delle aree rurali. Vengono, infatti, individuate quattro differenti tipologie di aree rurali regionali (Aree urbane, collina litoranea, collina interna, Fucino, e aree montane), per ciascuna delle quali, in base alle caratteristiche strutturali ed ai punti di forza e di debolezza, vengono individuate priorità strategiche specifiche rispetto a quelle complessive regionali, con l'obiettivo di guidare la programmazione locale.

Elementi innovativi sono costituiti anche dalle modalità e dagli strumenti attuativi del Piano, in quanto è riconosciuto che il modello organizzativo adottato è fortemente condizionante l'efficacia dell'intervento comunitario e regionale. A tal fine, il PSR declina gli obiettivi complessivi verso cui convergono le Misure del Programma secondo le due opzioni di fondo, che determinano il profilo dell'offerta di politiche (la territorializzazione degli interventi e l'integrazione tra misure del PSR e tra queste e quelle recate dagli altri Programmi), per individuare quattro specifiche modalità organizzative:

- i progetti di investimento a carattere individuale, attivabili a carico delle misure singole e/o pacchetti di misure da singoli operatori pubblici e privati attraverso la partecipazione ai bandi regionali;
- i progetti di investimento a carattere collettivo, predisposti sulla base di un approccio integrato volto a garantire il miglioramento dei sistemi di governance locale, ovvero l'organizzazione di un sistema di relazioni realmente partecipato tra gli attori dello sviluppo locale e/o settoriale;
- i Progetti di Sviluppo Locale (PSL), che mirano a promuovere ed a realizzare, nel rispetto

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

delle strategie di sviluppo fissate per le aree territoriali di riferimento, interventi complessi tesi ad orientare, sostenere ed affiancare gli operatori locali nei processi di diversificazione economica, e di implementare azioni di marketing territoriale sviluppando il capitale relazionale delle aree interessate. Verranno applicati alle aree del Fucino, della collina interna e della montagna, e saranno realizzati dai GAL;

- i Progetti Integrati di Filiera (PIF), che mirano ad incidere sull'assetto competitivo delle principali filiere agroalimentari regionali al fine di stimolare una maggiore dinamicità e la costruzione di una più solida rete relazionale all'interno della filiera, promuovendo sinergie tra investimenti realizzati dagli operatori economici e da soggetti pubblici. I PIF vogliono incoraggiare la realizzazione di interventi coordinati per l'ammodernamento strutturale del sistema della trasformazione e della valorizzazione commerciale dei prodotti, il trasferimento delle conoscenze, l'introduzione delle innovazioni ed il miglioramento della qualità.

**2.1.4 - LA POLITICA PER IL TURISMO**

Il riassetto  
istituzionale

L'assetto istituzionale delle politiche del turismo è in fase di revisione sia a livello nazionale che regionale.

Una svolta nella politica nazionale per la promozione turistica si è registrata molto recentemente con la riforma dell'ENIT, alla quale ha attivamente partecipato la Regione Abruzzo, quale capofila delle Regioni italiane.

Parallelamente a tale azione, verrà condotta la riforma del sistema regionale di governo del turismo, da un lato per tener conto degli impegni connessi al rilevante ruolo che la Regione Abruzzo ricopre nel quadro della politica nazionale, dall'altro per ricondurre ad unitarietà le politiche finora affidate alla competenza di vari segmenti dell'Amministrazione regionale e locale.

Un primo ambito di intervento è costituito dalla revisione dell'assetto organizzativo della Direzione Turismo, impegnata in complesse ed onerose attività di coordinamento delle politiche nazionali e dei tavoli della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e regionali. Verrà elaborato un progetto di rafforzamento della struttura organizzativa di supporto della Direzione, che sta assumendo compiti stabili e continuativi in quell'ambito.

Il secondo ambito di intervento è costituito dal consolidamento delle iniziative avviate recentemente per migliorare la capacità di governo delle politiche di settore. Sarà rafforzato il ruolo del "Forum per il Turismo", sede istituzionale della concertazione tra Regione, pubblico, privato ed Enti Locali, quale principale strumento per la definizione e l'attuazione delle politiche del settore.

Andrà, inoltre, valutata la necessità di sperimentare forme di coordinamento capaci di intervenire su situazioni di particolare valore e complessità: si sta valutando l'ipotesi di istituire un Comitato regionale del Turismo, con compiti di coordinamento

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

delle politiche turistiche.

Elementi di forte innovazione nel sistema di governo saranno introdotti con la rivisitazione delle due leggi organiche in materia di Turismo e Sport.

La nuova legge sul turismo costituirà una legge quadro unitaria che recepisca le riforme nazionali e fornisca ad Enti Locali ed agli operatori un quadro legislativo ed istituzionale chiaro e certo.

La legge dovrà prevedere una nuova divisione dei compiti tra Regione ed Enti Locali, e dovrà chiarire il ruolo dei sistemi turistici locali. A questi ultimi, la legislazione regionale (L.R. 17/04, "Sistemi turistici locali", in applicazione della L. 135/00), già assegna il compito di proposizione di progetti integrati di qualificazione e valorizzazione dell'offerta turistica sul territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale, ovvero di forme di auto-organizzazione del territorio, attraverso il partenariato tra Enti Locali e privati, e di organizzazione autonoma dell'offerta da parte di questi ultimi (ad es: consorzi locali di promozione e valorizzazione turistica).

La riscrittura della legge organica dovrà essere affiancata da una rivisitazione della L.R. 54/97 e della legge sulla classificazione alberghiera, che dovrà fissare gli standard qualitativi delle strutture ricettive abruzzesi, in maniera da stimolare gli investimenti di adeguamento delle stesse per rendere competitiva l'offerta regionale.

Il "Testo unico in materia di sport e impiantistica sportiva" (L.R. 20/00), riconoscendo all'attività sportiva valore e funzione sociali per la sua capacità di aggregare gli individui, di svolgere un'azione educativa, terapeutica e culturale, di migliorare la qualità della vita dei cittadini, sostiene tutte le iniziative che possano diffonderne la pratica. Tra queste, favorisce i progetti proposti da Enti Locali per la qualificazione ed il potenziamento degli impianti destinati ad uso sportivo e ricreativo ed alle piste di sci da fondo. Già nell'anno in corso sono state introdotte sostanziali modifiche (con LR 20/06) alla legge citata. L'innovazione, che consiste nel prevedere i contributi in conto capitale anziché in conto interessi a favore dei comuni, consentirà di rendere più efficace la legge di settore, finora poco operativa per l'esiguità dei finanziamenti disponibili per i Comuni stessi.

Le politiche di promozione turistica puntano a garantire alla Regione una maggiore visibilità soprattutto all'estero, sostenendone un'immagine unitaria come terra di qualità ambientale e Regione dei Parchi, con particolare attenzione a valorizzare le diversità e le specificità locali come elemento di ricchezza dell'offerta turistica regionale. All'interno di questa strategia, l'organizzazione dei Giochi del Mediterraneo 2009, quale evento di richiamo internazionale, potrà costituire un'importante occasione.

La politica di  
promozione  
turistica

La specificazione e l'articolazione degli obiettivi della politica di promozione turistica e l'individuazione degli specifici strumenti per la sua attuazione sono affidati al piano di settore, che dovrà trovare i propri strumenti operativi nella redazione dei programmi annuali (cfr. scheda 2C).

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 C – IL PIANO TRIENNALE DI PROMOZIONE TURISTICA 2006-2008**

*A fine maggio 2006, il Consiglio regionale (D.C.R. 35/9/06) ha approvato il documento "Linee di sviluppo del turismo in Abruzzo 2006-2008"*

*Il documento contiene le Linee guida del programma triennale. Queste partono dalla constatazione che in un mercato turistico sempre più inflazionato di Regioni, destinazioni e prodotti poco riconoscibili – una base di conoscenza e un'immagine distintiva come quella dell'Abruzzo, imperniata sulla marca regionale, rappresenta un valore da non lasciarsi sfuggire; da qui bisogna ripartire per riprendere il cammino di crescita del turismo regionale.*

**La politica di marca**

*In concreto fare "politica di marca" per l'Abruzzo significa ampliare costantemente la conoscenza, potenziare il sistema distributivo e riaffermare con sistematicità gli elementi di identità. Unitarietà ed esaltazione delle differenze fanno entrambe parte della politica di creazione e rinforzo del "brand": il valore incorporato nella marca viene declinato in linee e gamme di prodotti, facilmente riconducibili alla "casa" ed ai benefici che questa vuole trasmettere, sui quali vuole costruire le ragioni per distinguersi dai concorrenti e farsi scegliere dai consumatori.*

*E' la marca "ombrello" e agisce: da elemento catalizzatore per la visibilità ed il posizionamento; da centro strategico-operativo per tutte le azioni di marketing; da centro di coordinamento e coesione per tutta l'offerta regionale; da garante, nei confronti dei consumatori e del trade, per la qualità erogata dal sistema di offerta. Il concetto della **Regione-Parco** può essere ancora al centro del sistema percettivo come USP (Unique Selling Proposition) cioè elemento principale di differenziazione dai concorrenti e argomento "principe" di acquisto per i visitatori.*

**L'integrazione territoriale e di filiera**

*La concertazione e l'integrazione su base locale tra gli attori pubblici e privati che partecipano alla creazione di nuove offerte e alla qualità/efficienza nella loro erogazione direttamente (operando nel settore ricettivo, complementare o nella gestione delle infrastrutture) o indirettamente (operando nei settori a "monte" e a "valle" di quello turistico) è il solo processo che può innalzare le condizioni di competitività dell'offerta. È una problematica che il moderno approccio alla gestione dei servizi e dei sistemi turistici fa propria nell'ambito del c.d. destination management. In generale si riconoscono due tipi di aggregazioni:*

- *quella su base territoriale, che si concretizza in un organismo pubblico-privato di concertazione e gestione delle strategie e delle azioni dell'intera filiera turistica;*
- *quella su base produttiva che si concretizza in un'aggregazione orizzontale e/o verticale tra operatori tipicamente privati ma anche pubblico-privati.*

**La qualità come filosofia regionale**

*La qualità complessiva del sistema turistico abruzzese che emerge dalle ricerche di customer satisfaction non è esaltante, anche se di livello pienamente sufficiente. Comunque sia, è evidente che la situazione competitiva non è favorevole e che la strategia turistica deve porre la ri-qualificazione dei servizi pubblici e privati e dell'ambiente come caposaldo attorno al quale disegnare lo sviluppo dei prossimi anni.*

**La raggiungibilità dell'Abruzzo, con particolare riguardo a quella aerea**

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Per il mercato estero l'Abruzzo è distante: l'estensione dei mercati e l'internazionalizzazione non può avvenire se non attraverso i collegamenti aerei. L'incredibile successo delle compagnie low-cost sia verso loro business che per quello delle località sulle quali operano è ormai da considerare come una variabile strategica del mercato.

La strategia prevede di potenziare decisamente la raggiungibilità dell'Abruzzo attraverso il mezzo aereo. L'obiettivo può essere perseguito in due modi:

- con l'apertura di nuovi collegamenti dai mercati obiettivo (italiani e soprattutto esteri) verso l'aeroporto di Pescara;
- con accordi con le compagnie che volano su Roma, e transfer da/per le destinazioni abruzzesi.

**Un sistema informativo turistico centrale, unico portale, una rete di distribuzione capillare dell'informazione**

La strategia persegue la costruzione di un unico sistema informativo al centro di tutta l'informazione turistica regionale e l'implementazione di un solo portale turistico web della Regione Abruzzo a supporto di tutti i pubblici obiettivi.

Con riferimento alla rete LAT si ripropone la duplice "pista" già delineata in passato, che prevede:

- la fissazione di standard estetici, funzionali, informativi, informatici e organizzativi degli LAT da parte dell'APTR;
- la gestione diretta APTR di 3/4 LAT "chiave" (nei punti di accesso principale);
- la gestione in carico agli Enti Locali (in prospettiva dei STL) degli altri, attraverso la realizzazione e integrazione di un sistema "secondario" più capillare che verrà dotato di materiali, merchandising, accesso al portale informatico regionale a patto che rispetti i requisiti minimi stabiliti a livello regionale;
- la chiusura di possibili Accordi di programma con soggetti privati (ivi comprese le agenzie di viaggio già esistenti) per consentire l'allestimento di punti di presidio territoriale di informazione-assistenza-accoglienza in esercizi pubblici ai quali concedere eventualmente la licenza per vendere anche merchandising coordinato, prodotti tipici, ecc...

**Dalla promozione del territorio alla distribuzione di offerte di soggiorno**

In generale ancora troppa parte del budget di promozione turistica è destinato ad iniziative e strumenti di promozione generica del territorio (campagne pubblicitarie, materiali promozionali, sponsorizzazioni, presentazioni, fiere consumer, ecc...) ma con poche offerte commerciali concretamente acquistabili.

La strategia regionale persegue quindi la finalità di favorire l'aumento della visibilità e della commerciabilità delle offerte create dagli operatori locali singoli e soprattutto aggregati o comunque di dimensioni consistenti.

L'obiettivo, insomma, è di fare meno promozione generica (certamente necessaria ma da sola non sufficiente e il cui ritorno è tra l'altro difficilmente misurabile) e più promozione di concrete soluzioni di soggiorno: su queste ultime si può verificare la validità delle formule proposte e la validità dei canali distributivi utilizzati.

**Co-marketing a tutti i livelli**

La strategia regionale prevede di espandere in modo intensivo il ricorso al co-marketing come prassi permanente della promozione turistica abruzzese. Da un lato vi è, infatti, la necessità di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*rinforzare la notorietà e l'immagine di marca turistica in una situazione che vede le soglie di visibilità in aumento e il budget della promozione turistica in diminuzione: il co-marketing aumenta la "leva" dell'investimento. Dall'altro, azioni in compartecipazione con marche affermate consentono di valorizzare l'immagine (ad es. se effettuate con marche anche non locali di grande credibilità) oppure arricchire la proposta turistica (ad es. se effettuate con marche di prodotti alimentari tipici o dell'artigianato locale) o ancora di favorire la penetrazione di nuovi mercati (ad es. se effettuate con Tour Operator e reti di agenzie di viaggio dei paesi esteri).*

***Un solido programma di ricerche e verifiche per orientare le decisioni***

*In un mercato iperaffollato di concorrenti e con costi di marketing e incertezza crescenti, diviene essenziale la capacità di sostenere e orientare le decisioni con dati e parametri il più possibile certi.*

*Si tratta quindi di dar vita ad un programma sistematico (non esperienze occasionali!) fatto di:*

- *misurazione delle performance del turismo abruzzese in termini fisici e possibilmente monetari;*
- *misurazione della conoscenza e dell'immagine percepita della destinazione turistica regionale e delle sue componenti;*
- *verifica delle caratteristiche dei clienti attuali (motivazione, comportamento d'acquisto, uso del prodotto) e della loro soddisfazione nei confronti dei prodotti turistici abruzzesi;*
- *verifica dei trend di mercato, delle potenzialità di nuovi prodotti e/o nuovi bacini o segmenti di domanda (soprattutto in previsione di azioni come la partecipazione a fiere, il coinvolgimento di intermediari turistici dei bacini emettitori, ecc...);*
- *resconto delle azioni realizzate e verifica della loro efficacia in termini di costi e ritorni;*
- *divulgazione sistematica dei risultati di quanto sopra agli attori del turismo abruzzese sotto forma di report, newsletter, sessioni informative/formative.*

*La strategia prevede quindi un potenziamento delle attività di ricerca e divulgazione dell'Osservatorio Turistico Regionale (o meglio del Sistema Informativo di Marketing Turistico) fino a farlo diventare un benchmark abituale per le scelte di programma e anche un supporto per le proposte degli operatori privati.*

**Gli incentivi alle imprese turistiche**

In continuità con il concetto di "qualità come filosofia regionale", espresso nel piano precedentemente citato, e nell'intento di contribuire al superamento delle criticità del "valore percepito" dal turista durante il soggiorno nella nostra Regione, le risorse finanziarie di cui alla L.R. 77/00, destinate ad agevolare gli investimenti delle imprese operanti nel settore del turismo, saranno finalizzate alla crescita qualitativa dell'offerta turistico-ricettiva e dei servizi complementari al turismo, mediante il programma di attuazione previsto per l'anno 2007.

Si intende, inoltre, adeguare la normativa in materia di Cooperative di Garanzia di cui all'art. 11 della L.R. 77/00, a quanto disciplinato dall'art. 13 del D.L. 269/03, convertito in L. 362/03, che non prevede più Confidi settoriali e limita l'attività degli stessi alla garanzia collettiva dei fidi ed ai servizi ad essa connessi o strumentali.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***2.1.5 - LA POLITICA PER L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

Nel corso dell'ultimo anno, la struttura organizzativa regionale si è adeguata alle esigenze, sottolineate nel precedente DPEFR, di un governo integrato della politica per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali nelle sue varie componenti, dal cambiamento climatico, alla promozione delle biodiversità ed alla conservazione dell'equilibrio ambientale, quindi alla gestione delle risorse naturali, dei rifiuti e dell'energia.

Passi importanti, in tale direzione ed in altre, sono stati realizzati con la L.R. 27/06 "Disposizioni in materia ambientale", che, tra l'altro prevede:

- l'istituzione dell'Autorità Ambientale Regionale, che, in base alle Direttive europee, dovrà svolgere attività di valutazione ambientale strategica (VAS) nell'ambito della programmazione regionale, nazionale e comunitaria;
- la creazione di un "sistema regionale di educazione ambientale" e il potenziamento della vigilanza ecologica;
- il potenziamento, anche in termini di risorse umane, dell'Agenzia Regionale per la Tutela Ambientale (ARTA), che costituisce il naturale punto di riferimento per il controllo e la definizione degli obiettivi di qualità ambientale;
- la creazione dell'Osservatorio regionale sui rifiuti, che opererà in collaborazione con l'ARTA, gli Enti Locali e gli Osservatori provinciali;
- la definizione delle procedure per il rilascio, il rinnovo e il riesame dell'Autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonte rinnovabile, rinnovi e/o adeguamenti impianti esistenti (di cui all'art. 12, comma 3, del D.Lgs. 387/03, in attuazione della direttiva 2001/77/C);
- la definizione della normativa per la compensazione ambientale da impianti di produzione di energia (ai sensi dell'art. 1 della L. 239/04);
- la definizione delle procedure per il rilascio, il rinnovo ed il riesame dell'Autorizzazione integrata ambientale (AIA o IPPC, ai sensi del D.Lgs. 59/05, di attuazione integrale della direttiva 96/61/CE).

Assetto  
istituzionale

Il sistema di governo che si va delineando andrà adeguatamente consolidato. Nella prospettiva di rafforzare i processi di programmazione nei vari settori interessati, si impone innanzitutto un potenziamento della strumentazione (anche tecnologica) per il monitoraggio ed il controllo ambientale a disposizione della Direzione e dell'ARTA. Andranno inoltre più compiutamente definiti i compiti di quest'ultima, sia in termini di analisi ed informazione, in collaborazione con gli osservatori di settore, sia per le attività amministrative inerenti la qualità ambientale dell'azione pubblica e i conseguenti impatti sulla salute umana, attraverso appositi accordi di programma con le Direzioni regionali interessate (Lavori Pubblici-Territorio e Sanità).

I sistemi informativi geografici di supporto alla gestione del territorio andranno

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

adeguatamente rafforzati ed integrati con quelli delle altre strutture regionali interessate. A tal fine è stato istituito, su proposta della Direzione Territorio, Parchi, Energia, il Comitato Tecnico di coordinamento per la cartografia regionale.

L'Autorità Ambientale andrà dotata di una *task force* necessaria a farle esercitare i complessi compiti ad essa affidati dai regolamenti comunitari nel nuovo ciclo di programmazione comunitaria e nazionale.

Pianificazione

Di notevole rilevanza anche istituzionale nell'attività di pianificazione della Regione è l'utilizzo dei nuovi strumenti tecnici previsti dalle Direttive europee, ed in particolare della VAS. Mentre, infatti, la valutazione è prevista nel nuovo quadro legislativo in fase di preparazione (in particolare, nel disegno di legge urbanistica regionale, destinato a scrivere le nuove regole della pianificazione; *qfr. oltre*), il suo utilizzo è già entrato nella prassi. La Regione sta predisponendo delle linee guida per l'applicazione della VAS, in maniera da rendere omogenei i comportamenti degli Enti interessati alla pianificazione; particolare attenzione sarà dedicata allo snellimento ed alla de-burocratizzazione delle procedure.

In tema di pianificazione, importanti obiettivi di lungo periodo sono la redazione del Piano regionale per l'Ambiente e quella del nuovo Piano Paesistico Regionale.

Il *Piano regionale per l'Ambiente* (PRPA) è lo strumento innovativo di definizione ed attuazione integrata di tutte le altre politiche di settore. Il PRPA, "*piano-programma*" di verifica ed indirizzo delle politiche della Regione nella loro dimensione prettamente ambientale e nel contempo di recepimento della pianificazione regionale, nazionale ed europea in ciascuno dei sub ambiti di interesse per le politiche ambientali (energia, aria, rifiuti, biodiversità, paesaggio, ecc...), dovrà prevedere le linee principali di azione della Regione in tema di snellimento e semplificazione dell'impianto legislativo, nonché in tema di concertazione, valutazione e copianificazione in materia ambientale e governo del territorio, e contribuirà alla costruzione delle scelte strategiche per lo sviluppo sulla base di coerenza, compatibilità e sostenibilità.

La rivisitazione della normativa regionale in tema di pianificazione paesistica (LR. 02/03), è un'esigenza emersa con l'entrata in vigore del *Nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio* (D.Lgs. 42/04), che indica, quali nuovi obiettivi principali della politica dei "*beni paesaggistici*" un'adeguata pianificazione regionale, alla quale dovranno conformarsi tutti gli strumenti di pianificazione e di settore, il controllo e la gestione dei beni soggetti a tutela e la costituzione di un osservatorio per il paesaggio naturale e costruito.

La nuova legge, oltre a soddisfare le citate esigenze di adeguamento alla normativa nazionale, porrà particolare attenzione agli obiettivi di valorizzare la qualità architettonica ed urbanistica del territorio regionale, anche per mezzo della promozione di concorsi di progettazione ed idee, e di realizzare politiche attive per la valorizzazione del paesaggio agricolo e del patrimonio storico-architettonico peculiare della nostra Regione (i trabucchi, le case agricole, i mulini ad acqua, ecc...).

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***SCHEDA 2 D – LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE**

*Il sistema di pianificazione territoriale regionale è destinato ad essere riformato, alla luce delle esigenze emerse dalle modifiche costituzionali e dalle tendenze della pianificazione su scala europea. Il nuovo sistema di regole è contenuto nel disegno di legge "Norme in materia di pianificazione per il governo del territorio" (Testo Unico sull'Urbanistica Regionale), predisposto in collaborazione con l'Istituto Nazionale di Urbanistica, sottoposto nei mesi scorsi alla concertazione istituzionale per assicurarne la piena condivisione e l'applicabilità da parte degli Enti Locali, ed attualmente in Consiglio regionale.*

*Il disegno di legge è destinato a ridisegnare completamente l'assetto istituzionale e le metodologie di pianificazione territoriale. L'assetto istituzionale si ispira al principio di sussidiarietà, avvicinando i centri decisori al livello territoriale dell'utenza. Il modello di pianificazione è definito in maniera da permettere a ciascuno dei diversi livelli territoriali (nazionale, regionale, provinciale e comunale), nell'ambito delle proprie competenze, di esercitare autonomamente il proprio potere pianificatorio, contribuendo, al contempo, a quello di livello superiore, secondo il principio della copianificazione istituzionalizzata.*

*Notevoli innovazioni sono previste anche negli strumenti tecnici a supporto dei processi di piano, sulla spinta delle indicazioni comunitarie e della nuova normativa da esse derivata. Nell'analisi della fattibilità di politiche antropiche in aree più o meno sensibili, è, infatti, reso sistematico l'utilizzo della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e della Valutazione di Incidenza (riferita alle aree SIC e ZPS), ad integrazione ed interpretazione della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA).*

*La pianificazione delle aree protette e della rete ecologica regionale presenta qualche elemento di ritardo. Sono stati adottati dal Consiglio regionale il Piano del Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga, ed il Piano del Parco Nazionale della Maiella. E' in fase di predisposizione il Piano del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise, mentre sta per essere avviata la redazione del Piano del Parco regionale del Sirente-Velino. Numerosi sono stati nel frattempo i Progetti Speciali Territoriali (Piani d'area dei bacini sciistici) approvati. Con adeguate risorse si sta stimolando la pianificazione delle cosiddette "aree protette minori", appartenenti alla rete ecologica regionale. In queste ultime, l'attività di pianificazione è stata affiancata con il supporto a progetti locali per lo sviluppo sostenibile e per l'educazione ambientale.*

*La Regione fornisce, infine, supporto alle iniziative degli Enti Locali per i programmi ed i progetti di Agenda 21, in virtù dell'accordo di programma sottoscritto con le quattro Province a fine 2004. L'accordo mira a garantire l'aumento del numero di Amministrazioni ed Enti che aderiscono ai processi di Agenda 21 Locale ed il radicamento dei processi di coinvolgimento della popolazione, dei portatori di interesse, delle Amministrazioni pubbliche, che, nei 12 processi attivati di Agenda 21 locale in città medie e grandi, Province, Comunità montane, Parchi nazionali e riserve naturali, stanno creando una capacità operativa diffusa e accrescendo la familiarità con tale strumento di governance. E' obiettivo della Regione rafforzare e coordinare le iniziative intraprese, per favorire e organizzare una Rete regionale di coordinamento delle Agende 21 Locali, che consentirà di consolidare il metodo di lavoro basato sul dialogo ed il rapporto continuo con le Province e la diffusione delle buone pratiche.*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 E - IL PIANO TRIENNALE DI TUTELA E RISANAMENTO AMBIENTALE**

*A fine ottobre 2006, il Consiglio regionale ha approvato il Piano di Tutela e Risanamento Ambientale per il triennio 2006-2008, che stanZIA, per l'insieme delle azioni che prevede nel triennio, oltre 53 milioni di euro.*

*Sulla base dell'analisi della situazione ambientale abruzzese, delle politiche in corso, degli obiettivi fissati dalle direttive comunitarie e dalle normative nazionali, il Piano individua obiettivi specifici ed azioni di intervento, anche tra quelle già definite nei singoli Piani settoriali, per ciascun ambito dell'azione ambientale (risanamento dell'aria, Gestione dei rifiuti, Inquinamenti fisici quali il rumore e l'elettromagnetismo).*

*Nel campo del risanamento dell'aria, con l'obiettivo di rispettare i valori limite al fine di migliorare la qualità della vita e ridurre i rischi per la salute dei cittadini, il Piano di Risanamento dell'Atmosfera ha previsto una serie molto articolata di azioni sul traffico veicolare, nei cicli produttivi dell'industria, nell'utilizzo di combustibili a ridotto inquinamento anche per uso civile, nella distribuzione di combustibili, negli allevamenti zootecnici. Inoltre, il Piano evidenzia come la copertura spaziale della rete di monitoraggio sia decisamente insufficiente, indicando come prioritaria l'azione di integrazione della rete di rilevamento della qualità dell'aria, anche alla luce delle più recenti prescrizioni normative (D.Lgs. 351/99 e D.M. 60/02). Il Piano prevede inoltre la redazione dei Piani Urbani del Traffico per i Comuni a rischio inquinamento atmosferico diffuso.*

*In tema di gestione dei rifiuti, il piano propone di utilizzare consistenti risorse per stimolare lo sviluppo ed il potenziamento della raccolta differenziata, nonché la realizzazione degli impianti di trattamento e recupero che consentano di completare la filiera dei diversi materiali raccolti in modo differenziato (carta, vetro, legno, metalli, plastica). Un ulteriore intervento è costituito dalla messa a regime del sistema di raccolta dei rifiuti agricoli secondo il "Progetto Azienda pulita", (D.G.R. 485/04), che ha previsto l'istituzione di stazioni ecologiche fisse o mobili, allestite da Enti Pubblici, nelle quali potranno essere smaltiti rifiuti agricoli speciali pericolosi e non (contenitori vuoti di prodotti fitosanitari, oli esausti, filtri, batterie esauste, rifiuti sanitari ad uso zootecnico). Ancora, il Piano propone azioni in materia di sostegno al passaggio (in linea con il D.Lgs. 22/97) da tassa di asporto dei rifiuti solidi urbani in tariffa per la prestazione dei servizi di raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento dei rifiuti. Infine, sono previste azioni per promuovere la gestione integrata dei rifiuti favorendo la raccolta differenziata e/o interventi di adeguamento impiantistico nei singoli ambiti consortili.*

*Le azioni in materia di bonifica sono rivolte da una parte ai siti inquinati (così come definiti dal D.M. 471/99), dall'altra ai siti nei quali sono presenti manufatti in amianto. Per i suoli inquinati, il Piano propone di destinare risorse per l'erogazione di contributi per la bonifica dei siti di ex discariche pubbliche che risulteranno ad indice di rischio più elevato nel Piano Regionale Bonifiche di prossima emanazione. Per i siti con presenza di manufatti in amianto, si prevede l'erogazione di contributi per la bonifica degli edifici pubblici, con priorità a quelli a destinazione scolastica, sportiva o sanitaria, aperti e/o frequentati dal pubblico, individuando gli interventi da realizzare.*

*Per quanto riguarda l'inquinamento acustico, il Piano prevede la redazione dei Piani di classificazione acustica da parte dei Comuni, con la classificazione del territorio comunale in zone*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*acusticamente omogenee. Per l'inquinamento da esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, si prevedono contributi per la redazione dei Piani Provinciali di localizzazione dell'emittenza radio e televisiva.*

*Per le tematiche afferenti allo sviluppo sostenibile, il Piano intende intervenire nei settori delle energie rinnovabili, del sostegno alla biodiversità e delle problematiche connesse alla riduzione dei rifiuti in senso ampio, attraverso azioni volte a ridurre la loro produzione alla fonte. Le azioni per lo sviluppo sostenibile si prevedono contributi per interventi e progetti di tutela e preservazione della biodiversità, da svilupparsi congiuntamente agli Enti Parco. Nel campo dei rifiuti, contributi per la realizzazione di campagne di sensibilizzazione finalizzati alla minimizzazione della produzione di rifiuti e alla riduzione degli imballaggi. Nel campo dell'energia, contributi per la realizzazione di impianti di cogenerazione e produzione di energia elettrica da centraline che utilizzino il biogas di discarica, da installare presso le discariche e contributi per l'installazione di pannelli fotovoltaici su edifici pubblici. Tra gli altri interventi, si propongono contributi per il raggiungimento e superamento, da parte delle Amministrazioni pubbliche aventi sedi nel territorio regionale, delle quote previste per il green procurement.*

Il nuovo quadro istituzionale e programmatico delle politiche per l'ambiente va ad innestarsi in un contesto di pianificazione di medio periodo maturato negli ultimi anni, anche sotto la spinta delle direttive comunitarie e della legislazione nazionale, in tutti gli ambiti rilevanti, dalla bonifica e il ripristino dei siti degradati, all'inquinamento acustico, atmosferico e luminoso (cfr. scheda 2E).

Politiche di  
tutela e  
risanamento  
ambientale

In attuazione di una disposizione contenuta nella legge finanziaria regionale per il 2004 (L.R. 15/04, art. 225), è stato recentemente approvato dal Consiglio regionale (verbale n. 47/7 del 24 ottobre 2006) il *Piano Regionale Triennale di Tutela e Risanamento Ambientale*. Il Piano, che stanziava per il periodo 2006-2008 oltre 36 milioni di euro per l'attuazione degli interventi di tutela e risanamento, costituisce l'aggiornamento e la "cornice" anche normativa per gli interventi previsti in vari *Piani di settore*: quello per la bonifica dei siti inquinati e quelli per l'inquinamento elettromagnetico, atmosferico ed acustico.

Un censimento di qualche anno fa aveva individuato in Abruzzo oltre 390 siti inquinati, cui se ne sono aggiunti altri nel frattempo per effetto di controlli e denunce dei cittadini. L'aggiornamento del *Piano di risanamento* dei siti inquinati dovrà pervenire all'esatta individuazione degli stessi e dettare le norme per la loro bonifica. In prospettiva, si presentano problemi nell'attuazione del piano, legati alla disponibilità di risorse per il finanziamento delle azioni necessarie alla bonifica.

In materia di inquinamento, si impone la necessità di adeguare la normativa regionale:

- in tema di tutela della salute e dell'ambiente dall'*inquinamento elettrico, magnetico ed elettromagnetico*, la normativa organica, della quale la Regione si era dotata (L.R. 45/04 "Norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico") prevede norme e procedure per il rilascio delle autorizzazioni che risultano eccessivamente lunghe e macchinose. Un disegno di legge che tenta di

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

- ovviare a questi inconvenienti è in fase di concertazione con le parti interessate;
- in materia di *inquinamento atmosferico* il nuovo quadro legislativo nazionale richiede di intervenire con una nuova normativa tecnica di attuazione sul *Piano di risanamento e tutela della qualità dell'aria*. Il Piano dovrà inoltre essere affiancato da sistemi di monitoraggio più efficienti e da supporti informativi (Banca dati degli impianti, Catasto delle autorizzazioni) più moderni ed adeguati alle attività di gestione delle istanze di autorizzazione;
  - in tema di *inquinamento acustico*, la normativa intervenuta (D.P.R. 14/04 “*Disposizioni per il contenimento e prevenzione dell'inquinamento acustico derivante da traffico veicolare, a norma dell'art. 11 della L. 447/95*”) richiede adeguamenti ed integrazioni sui Piani di bonifica e riduzione del rumore proveniente da traffico veicolare. Proseguiranno nel frattempo gli investimenti previsti dal *Piano per gli interventi di contenimento e abbattimento del rumore delle infrastrutture ferroviarie* presentato da Rete Ferroviaria Italiana (D.M. 29.11.2000), e verranno definiti la zonizzazione dell'intorno aeroportuale e il *Piano di risanamento dell'intorno aeroportuale* previsto dalla normativa nazionale (art. 5 D.M. 31.10.1997).

## Gestione dei rifiuti

Il settore della *gestione dei rifiuti* ha visto negli ultimi mesi una revisione dell'intero impianto normativo sottostante l'attuale *Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti* (L.R. 83/00, che ha recepito il D.Lgs. 22/97, cd. “*Decreto Ronchi*”), alla luce delle numerose innovazioni legislative comunitarie e nazionali intervenute nel frattempo.

Il quadro legislativo dell'intera materia non è ancora completamente definito. Il Governo centrale, infatti, non ha ancora emanato i Decreti Legislativi previsti in attuazione della L. 308/04 “*Delega al governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione*”, che dovrebbero tra l'altro modificare l'organizzazione delle competenze dell'intero sistema di gestione, proprio nelle parti della normativa nazionale che sono state applicate con buoni risultati (ad es. Consorzi di filiera per imballaggi, COBAT, COOU, ecc...).

Come previsto nel DPEFR precedente, con L.R. 27/06 “*Disposizioni in materia ambientale*” sono state introdotte modifiche ed integrazioni alla legge vigente (L.R. 83/00), con l'obiettivo di migliorare le fasi critiche del ciclo di gestione dei rifiuti, attribuendo loro maggiore operatività, e di rendere il ciclo maggiormente integrato.

Le disposizioni intervengono, tra l'altro:

- nella fase di programmazione, potenziando come visto gli strumenti di monitoraggio e controllo ambientale (in particolare, l'ARTA) e istituendo l'Osservatorio regionale dei rifiuti e gli Osservatori provinciali;
- nella vigilanza ecologica sull'attuazione della normativa, disciplinando la formazione degli operatori;
- nella regolamentazione dell'educazione ambientale;
- in alcuni procedimenti autorizzatori anche inerenti i rifiuti;
- nel potenziamento delle raccolte differenziate, privilegiando modelli integrati, con l'introduzione di incentivi ai Comuni.

Questo primo insieme di interventi si accompagna alla proposta di *Piano Regionale di*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*Gestione dei rifiuti*, elaborata in sede tecnica, che sarà sottoposta all'attenzione dei tavoli di concertazione. Il Piano, recependo le indicazioni della nuova normativa del settore e le evoluzioni della tecnologia, ridefinirà molte delle scelte operate in precedenza, a partire dalla quantità e qualità delle tecnologie dedicate al trattamento, recupero e riciclaggio dei rifiuti, alle competenze istituzionali, alla bonifica dei siti inquinati, all'organizzazione dei modelli delle raccolte differenziate, alla definizione di nuovi obiettivi e tempi di realizzazione degli stessi.

La recente riforma ha chiarito il ruolo della programmazione delle Regioni nel settore della produzione, del trasporto e della distribuzione di energia. Come è noto, la riforma coniuga le esigenze di liberalizzazione del mercato di produzione e distribuzione dell'energia con quelle della riforma istituzionale e della ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. A queste ultime in particolare sono affidate competenze di programmazione (nel quadro degli obiettivi generali della politica energetica contenuti nel Piano nazionale) e funzioni amministrative, per la gestione delle reti regionali di trasporto dell'energia elettrica, del gas naturale e degli oli minerali (rilascio di concessioni, stipule di convenzioni, ecc...).

Politica  
dell'energia

Nelle more della definizione della programmazione nazionale, nel corso degli ultimi anni le Regioni hanno avviato una serie di azioni nel settore della *produzione di energia da fonti rinnovabili* (l'unico nel quale vi sia stata una delega di competenze amministrative alla Regione, con il D.Lgs. 112/98 e il D.Lgs. 79/99), di fatto, operando con differenti strumenti su tre linee di intervento:

- l'incentivo all'installazione di impianti fotovoltaici per usi domestici e produttivi;
- azioni di incentivo alla realizzazione del risparmio energetico nell'industria e nelle abitazioni civili;
- azioni di sviluppo sperimentale di fonti di energia rinnovabile, quali biomasse e biodiesel, l'energia eolica e l'idroelettrica.

Il sistema degli incentivi è finalizzato a sostenere e diffondere l'utilizzo delle energie rinnovabili, attraverso la gestione dei bandi, finanziati con risorse regionali e nazionali, nei comparti "*solare termico*" per la concessione di contributi all'installazione di impianti a pannelli solari per la produzione di acqua calda e *fotovoltaico*. L'obiettivo di questo filone di attività è di potenziare questa forma di intervento, estendendola all'intero sistema industriale, terziario, professionale e scolastico.

Sul contenimento dei consumi energetici, sono numerose le iniziative avviate negli scorsi anni, sia dalla Regione che dagli Enti Locali. E' obiettivo della programmazione regionale ricondurre tali iniziative ad azioni unitarie e coordinate.

L'ambito delle azioni di sviluppo si è finora avvalso dell'Agenzia Regionale per l'Energia (ARAEN), oggi Ente Strumentale della Regione, nata e sviluppatasi nell'ambito dei programmi comunitari SAVE. L'Agenzia realizza, anche in rete con le Agenzie provinciali, programmi per la riduzione dei consumi energetici e per la sperimentazione e la promozione delle energie prodotte da fonti rinnovabili (biomasse, energia eolica), con vari progetti a finanziamento comunitario, e a tal fine promuove Accordi di programma con Amministrazioni e imprese del settore.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Come sostenuto nel precedente DPEFR, l'avvio della programmazione nel settore energetico, ora possibile dopo la riforma del settore, nel quadro del redigendo Piano Energetico Nazionale, sosterrà gli obiettivi, in coerenza con quelli fissati dagli Accordi di Kyoto, di razionalizzazione nell'uso di energia e di forte riduzione del deficit elettrico, con l'utilizzo di cicli combinati ad alto rendimento e l'ampio impiego di fonti rinnovabili (mini-idroelettrico, biomasse ed eolico) ed assimilate (rifiuti, cogenerazione, industriale e teleriscaldamento), in maniera tale che la loro incidenza sulla copertura del fabbisogno energetico complessivo raddoppi entro il 2010.

E' in fase di predisposizione il Primo *Piano Energetico regionale*, che definirà, in linea con il Protocollo d'intesa tra i Presidenti delle Regioni per il coordinamento delle politiche energetiche siglato a Torino nel 2001 per il contenimento del deficit energetico regionale secondo le linee guida emanate dalla Giunta:

- gli obiettivi di produzione, con particolare riferimento allo sviluppo delle fonti rinnovabili (eolica, solare termico, solare fotovoltaico, energia da biomasse, mini-idraulica, energia geotermica, idrogeno);
- gli obiettivi di controllo della domanda di energia, attraverso un uso più razionale dell'energia nell'industria (microgenerazione e trigenerazione), il risparmio energetico e l'utilizzo di tecnologie innovative nel settore dell'edilizia (progettazione eco-compatibile e qualificazione energetica degli edifici) e nei trasporti;
- gli strumenti che garantiscano le più opportune forme di finanziamento delle azioni previste (leva fiscale, project financing, fondi di rotazione, mutui verdi, incentivi utilizzando le risorse nazionali e comunitarie e la carbon tax), anche attraverso il coinvolgimento di imprese, istituti bancari, operatori energetici, grandi e piccoli consumatori.

Politiche per la  
valorizzazione  
delle risorse  
ambientali

Le *politiche per la valorizzazione* delle risorse endogene nelle aree di maggiore pregio ambientale si pongono l'obiettivo di attivare flussi costanti di investimenti ed iniziative progettuali che siano in grado di aumentare il valore ambientale e turistico delle stesse, facilitare la loro fruibilità, attrarre risorse private e diversificare quindi le fonti di reddito per i residenti. Strumenti di tale politica sono i due grandi progetti in corso in Abruzzo di respiro europeo, il Progetto APE e la realizzazione della rete delle riserve naturali regionali.

In linea con le indicazioni del precedente DPEFR, nel corso del 2006 la Regione ha intrapreso iniziative per un deciso rilancio di questi strumenti, ampliandone l'ambito di intervento e promovendo la progettualità propria e del territorio.

La sigla della "*Convenzione degli Appennini*" avvenuta a L'Aquila nel febbraio 2006 ha consolidato l'ampia rete istituzionale e di soggetti pubblici (Ministero dell'Ambiente, Regioni, Province, Comunità Montane, Comuni, Enti parco, UPI, UNCEM, ANCI, Federparchi) intorno al progetto di individuazione degli obiettivi strategici per lo sviluppo del territorio di APE, e nel contempo ha avviato la seconda fase del progetto.

Caratteristica di tale fase sarà l'utilizzo, all'interno della programmazione regionale, dei "*Progetti integrati d'area*", che garantiscono a livello locale il consolidamento delle

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

reti tra attori e la creazione di percorsi di valorizzazione integrata e sostenibile del patrimonio umano, ambientale, storico e culturale locale. I Progetti integrati d'area, inquadrabili a pieno titolo tra gli strumenti di programmazione locale, introducono nella politica di valorizzazione ambientale dell'Appennino innovazioni sia nel modello organizzativo di intervento (*governance*) che negli strumenti specifici di politica economica.

Come sottolineato nel precedente DPEFR, la definizione di tali strumenti dovrà essere tale da ricondurre ad unità su scala sovrapregionale (dell'intero Appennino) e rendere sinergiche su scala regionale e locale, le numerose politiche "di settore" interessate (aree protette, tutela della biodiversità, costruzione della rete ecologica, agricoltura di montagna, forestazione, trasporti pubblici, infrastrutture viarie e ferroviarie, turismo e ricettività, promozione dell'imprenditorialità locale e delle produzioni tipiche, valorizzazione dei beni architettonici, difesa del suolo e tutela dagli inquinamenti), per costituire un modello di valorizzazione delle risorse ambientali, culturali e storiche e della vocazione dei singoli territori e per costruire reti di cooperazione tra sistemi locali.

Nella misura in cui si potrebbe configurare come una "Intesa di programma" tra le Regioni, lo Stato e l'UE, sulla quale potranno essere stipulati singoli *Accordi di Programma Quadro* e *protocolli attuativi*, la *Convenzione dell'Appennino* potrebbe costituire uno strumento di sostegno allo Sviluppo Sostenibile della Montagna, anche nella prospettiva del prossimo ciclo di programmazione comunitaria.

In questo contesto troverebbe occasione di rilancio anche il secondo strumento di valorizzazione delle risorse ambientali utilizzato nella nostra Regione, che è quello della "Rete delle Riserve Naturali Regionali".

Il progetto della rete include le ventuno Riserve Naturali cosiddette "minori" in zone naturalistiche di rilevanza europea, essendo originate dai siti inclusi nella rete europea "Natura 2000" delle aree SIC (Siti di interesse Comunitario) e nelle ZPS (Zone di Protezione Speciale), ispirata dalla direttiva "Habitat" dell'Unione Europea.

Ciascuna delle riserve singolarmente considerata, pur potendo vantare esempi di eccellenza ambientale, non ha le dimensioni adeguate per dotarsi di servizi qualificati, né per sviluppare un programma di promozione che ne valorizzi le potenzialità. L'inserimento delle riserve in un circuito (o rete) di dimensioni regionali consente di migliorare al contempo la fruibilità delle loro risorse e la gestione delle singole riserve. Una visione programmatica dell'insieme della rete consente di pianificare lo sviluppo dell'intero sistema come "parco diffuso" (in sostanza, il quinto Parco d'Abruzzo), con la dovuta visione integrata, anche nell'ottica di una valorizzazione dell'Appennino ed all'interno del Progetto APE.

Per la rete delle riserve si sta avviando una politica per una visione unitaria e diffusa sul territorio che consenta di perseguire contemporaneamente l'obiettivo di migliorare sia la fruibilità delle loro risorse, sia l'efficacia e l'efficienza gestionale delle riserve di piccola dimensione, per avviare un percorso di crescita che, oltre che dal punto di vista ambientale, sia sostenibile dal punto di vista di ottimizzazione delle

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

risorse economiche disponibili; visibilità agli interventi verrà dall'utilizzo di un sito web unico ([www.riserveabruzzo.it](http://www.riserveabruzzo.it)) e la pubblicazione di una rivista. Per la singola riserva, forme di collaborazione tra attori dello sviluppo locale (Comuni, Banche, Camere di Commercio e Fondazioni bancarie) potrebbero migliorare la capacità di attrazione e drenaggio delle risorse per gli investimenti.

Lo sviluppo  
della  
progettualità

Uno strumento utilizzabile per dare concretezza ad azioni di valorizzazione delle risorse ambientali è costituito dagli investimenti e dalle azioni di cooperazione che sfruttano le opportunità finanziarie e tematiche offerte dalle iniziative che l'Unione Europea ha attivato nell'ambito del Programma Quadro per l'Ambiente.

Sono stati avviati e sono in preparazione vari progetti che, mobilitando le competenze in materia di ambiente e le istituzioni locali presenti in Abruzzo realizzano azioni sperimentali e dimostrative, replicabili in vari contesti locali, finalizzate al contempo a migliorare le conoscenze ed il livello di consapevolezza delle popolazioni locali in tema ambientale, a sfruttare le potenzialità delle tecnologie di produzione dell'energia da fonti rinnovabili e le capacità di governo dei processi di sviluppo sostenibile di Regioni ed Enti Locali.

Resta anche per i prossimi anni un obiettivo della Regione sviluppare la progettualità locale su tutte le tematiche connesse alle politiche per l'ambiente: dal miglioramento della capacità di progettazione e di governo dei progetti di sviluppo sostenibile e tutela ambientale, al potenziamento delle capacità di ricerca e sviluppo e della produzione di energia rinnovabile, alla valorizzazione delle biodiversità, ed alla tutela e ripopolamento faunistico degli animali a rischio, alla promozione dell'educazione ambientale, all'adozione e alla diffusione di costruzioni e tecnologie a basso impatto ambientale, alla salvaguardia e la tutela idrogeologica e l'ottimizzazione dell'uso delle risorse idriche.

#### 2.1.6 - ATTIVITÀ E BENI CULTURALI

Nel campo delle attività culturali, come sottolineato nel precedente DPEFR, la Regione si prefigge di realizzare una riforma generale improntata ai criteri della programmazione e della trasparenza.

Proseguirà l'azione diretta e di sostegno alla partecipazione degli Enti Locali e degli operatori culturali ai bandi comunitari, anche con l'obiettivo di incentivare gli scambi con altre realtà.

Restano obiettivi di fondo della politica per le attività culturali:

- promuovere il multiculturalismo sia nelle scuole che diffusamente nella società come strumento di integrazione e di confronto e mescolanza tra culture ed etnie diverse;
- promuovere esperienze di formazione con la creazione diffusa di nuove professionalità e competenze e la costituzione di un osservatorio regionale sul

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- lavoro culturale;
- creare reti di operatori culturali di rilevanza per progetti multidisciplinari così da non disperdere risorse tra tante piccole proposte, ma dare vita a manifestazioni prestigiose e destinate a durare nel tempo;
- valorizzare le migliori esperienze sul territorio attivando interventi di sostegno su scala regionale all'industria e all'imprenditoria culturale e favorendo lo sviluppo delle nuove tecnologie digitali ed informatiche nel settore.

La politica per le attività culturali e lo spettacolo andrà riorganizzata attraverso la definizione di due distinte leggi organiche.

I criteri a cui comunque si intende informare la revisione sono:

- il miglioramento dell'accesso alle informazioni (con l'istituzione di *infopoint* e servizi di tutoraggio alla progettazione) e la semplificazione delle procedure;
- la realizzazione di un sistema di accreditamento per le "istituzioni culturali della Regione" che realizzano un'attività continuativa all'interno del territorio, con iniziative di carattere nazionale od internazionale;
- il miglioramento del sistema di valutazione dei progetti;
- distinzione formale e tecnica tra progetti culturali relativi alla produzione e alla creazione (laboratori, produzione di spettacoli, film, video, ecc...) e quelli basati sulla fruizione (rassegne, festival, mostre, premi, iniziative varie) in quanto la loro durata, preparazione e valutazione si basa su criteri completamente dissimili;
- il monitoraggio dei progetti e delle iniziative finanziate con il contributo della Regione Abruzzo come strumento di programmazione culturale e razionalizzazione delle spese.

La conoscenza da parte del grosso del pubblico abruzzese delle attività in materia di spettacolo, attività e beni culturali. Si ritiene pertanto utile realizzare una campagna informativa sulle attività stesse.

Con l'acquisizione di nuove competenze in tema di attività e beni culturali e l'avvio di consistenti programmi di investimento (*cfi. oltre*), negli ultimi anni l'attività della Regione si è notevolmente accresciuta, facendo emergere dei limiti nella dotazione di risorse umane dedicate al governo della materia all'interno dell'organizzazione regionale. E' obiettivo della Regione quello di adeguare la propria struttura organizzativa regionale, al fine di pervenire ad un nuovo assetto, coerente con le nuove funzioni da esercitare.

Le azioni di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale rivestono una notevole importanza ai fini della qualità della vita dei cittadini, dello sviluppo della conoscenza e del modello di sviluppo turistico prefigurato per l'Abruzzo, ed in particolare, per le sue zone interne.

**Beni culturali**

La conservazione e la valorizzazione integrata del sistema dei beni culturali può favorire interessanti investimenti imprenditoriali nelle attività di gestione e promozione e aiutare la crescita di microfilie imprenditoriali nei settori dell'artigianato tipico, della piccola ricettività turistica, dei servizi turistici e connessi

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

alla gestione del bene, delle attività commerciali connesse alla fruizione dell'offerta culturale, della comunicazione in particolare multimediale, dell'edilizia del recupero e del restauro.

Nel corso degli ultimi anni sono state investite ingenti risorse per la riqualificazione del sistema dei Beni Culturali regionali, intendendo con questo il patrimonio archeologico, monumentale, paesaggistico, archivistico-bibliotecario, storico, etnografico, archeologico-industriale, dei giardini e dei parchi storici.

Interventi di una certa rilevanza anche urbanistica sono stati realizzati sui borghi di particolare pregio, in particolare delle aree interne della Regione. Tali interventi continueranno nel futuro, per completare la riqualificazione del patrimonio pubblico ed ecclesiale.

La politica per la valorizzazione dei beni culturali andrà qualificata ricercando una maggiore concentrazione di risorse sulle proposte di progetti integrati e su itinerari culturali delle Province e con le Sovrintendenze, continuando ad utilizzare lo strumento dell'Accordo di Programma Quadro.

#### 2.1.7 - LE POLITICHE PER IL TERRITORIO E LE INFRASTRUTTURE

Come ricordato nel precedente DPEFR, nel modello di sviluppo sostenibile che si propone per la Regione Abruzzo, la *qualità del territorio*, inteso nel suo insieme di elementi fisici e naturali, ma anche antropici ed artificiali, costituisce una risorsa unica (in quanto non riproducibile altrove) e sempre più importante per lo sviluppo economico, la qualità della vita, e quindi il benessere sociale.

Gli elementi chiave della qualità del territorio, in grado di qualificarlo e condizionarne nel bene e nel male la qualità della vita ed i percorsi di sviluppo economico, sono sostanzialmente tre:

- la sua "*sicurezza*", intesa nel senso di conservazione dell'integrità e miglioramento della qualità dei suoi elementi naturali ed antropici;
- la *disponibilità e la qualità dalle risorse primarie o commodities* (risorse idriche, elettriche, energetiche, ecc...)
- la *disponibilità e la qualità di servizi*, da quelli più elementari a quelli di rango più elevato, oggetto di intervento nell'insieme delle politiche urbane.

Si tratta di tre ambiti di intervento nei quali l'azione della Pubblica Amministrazione è di fondamentale rilevanza. La prevenzione dei rischi per l'incolumità del territorio (rischio sismico, di frane, alluvioni e dissesto idrogeologico, di erosione della costa, ecc...) deve essere attuata attraverso un'*azione sistematica di ordinaria manutenzione* dell'ambiente naturale e costruito, la conservazione dello *stock* infrastrutturale esistente, la prevenzione dei danni attraverso la fissazione di *standards* costruttivi degli edifici (pubblici e privati). D'altro canto, disponibilità e miglioramento qualitativo dei servizi devono essere garantite attraverso politiche pubbliche (per la

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

gestione delle risorse ed i servizi primari, per i servizi infrastrutturali e politiche urbane). In tutti i casi, l'azione pubblica deve essere impostata su programmi organici di intervento, basati sulla reale conoscenza del territorio fisico e funzionali alle scelte strategiche delle Pubbliche Amministrazioni.

**SCHEDA 2 F – L'OSSERVATORIO REGIONALE DEI LAVORI PUBBLICI**

*L'Osservatorio Regionale dei Lavori Pubblici costituisce una fonte di notizie utili per tutti gli operatori del settore, da quelli istituzionali, deputati alla programmazione degli interventi, alle stazioni appaltanti, alle imprese esecutrici dei lavori pubblici.*

*L'Osservatorio ha il compito di provvedere alla raccolta sistematica di dati sugli aspetti dimensionali ed economici di interventi realizzati e/o in corso di realizzazione per diverse categorie di opere pubbliche. Attraverso schede che contengono le informazioni più significative degli appalti trasmesse per via telematica o per documentazione cartacea o floppy disk, l'Osservatorio rileva annualmente le opere pubbliche in corso, determinandone i costi di costruzione di riferimento (costi standardizzati) per tipo di lavoro in relazione a specifiche aree territoriali e per categorie di opere.*

*In questo modo, l'Osservatorio costituisce un potente strumento di supporto alla Programmazione Regionale. La Banca dati dell'Osservatorio Regionale, costituita nell'ultimo quinquennio, consente di rappresentare un quadro strutturato del settore e fornisce un'analisi approfondita dei fenomeni che lo riguardano.*

*Le informazioni raccolte dall'Osservatorio consentono inoltre di promuovere l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del mercato degli appalti. L'impiego dei costi standardizzati nella fase programmatica a monte della progettazione preliminare, ovvero negli studi di fattibilità, costituisce strumento della programmazione e della valutazione di fattibilità degli interventi. In questo modo, il costo standardizzato assume valenza di riferimento conoscitivo-informativo utile per assumere delle decisioni, nel momento della predisposizione ed approvazione del Piano Triennale e/o Annuale.*

*Oltre all'istruttoria e all'archiviazione dati relativa ai lavori, la catalogazione su supporto informatico della documentazione pervenuta e all'interno dei relativi database svolte in qualità di Autorità dei Lavori Pubblici, l'Osservatorio fornisce assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, supportandole nella Programmazione Triennale dei Lavori Pubblici, ed in particolare quelle che utilizzano procedimenti di Project Financing.*

*Le informazioni di interesse più diffuso prodotte dall'Osservatorio, come ad esempio il Prezzario Regionale - "Prezzi Informativi Opere Edili della Regione Abruzzo" sono rese pubbliche sul sito Internet.*

Si sottolineava nel precedente DPEFR come, poiché l'insieme delle politiche sopra citate richiede un sistema di governo unico, in grado di coordinare le azioni e gli investimenti pubblici sul territorio in tutti gli ambiti di azione interessati (dalla manutenzione sistematica degli edifici, dei ponti e dei manufatti in genere, ad interventi di protezione civile, alle opere di difesa e tutela del suolo, della costa e

Sistema di  
governo e di  
programma  
zione

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

delle acque, alla realizzazione di infrastrutture di rete, alle politiche urbane, ecc...), indirizzando e coordinando i vari programmi "di settore" verso l'unico obiettivo del miglioramento della qualità di risorse, servizi e funzioni del territorio, tutte le competenze della Regione nel campo delle politiche interessate sono state riunificate in un unico sistema di governo (Direzione regionale), per garantirne il necessario coordinamento.

Un passo necessario per la gestione dell'articolato insieme di interventi infrastrutturali di competenza della nuova Direzione regionale in un quadro di procedure complesse previste in ciascun ambito di *policy*, è quello di potenziare gli strumenti di conoscenza, di programmazione, di valutazione e verifica dell'efficienza, nonché di supporto agli investimenti stessi. A tal fine, si ritiene di grande importanza potenziare l'attività dell'*Osservatorio Regionale dei lavori Pubblici*, che ha avviato da qualche tempo la propria attività, e di renderlo strumento di costante informazione ed aggiornamento per le strutture di programmazione di Regione ed Enti Locali, anche ai fini di una più attenta valutazione degli impatti economici e sociali delle politiche infrastrutturali.

Nel lasso temporale coperto dal DPEFR si conferma che l'obiettivo di medio periodo che il nuovo sistema di governo si troverà a realizzare è il consolidamento delle riforme realizzate in ciascuno degli ambiti di politiche pubbliche sopra citati, attuando la programmazione strategica maturata nel corso degli anni più o meno recenti, consolidando il sistema di governo decentrato, in maniera da rafforzare da un lato la capacità e l'attività di programmazione della Regione, dall'altro la partecipazione attiva ai processi di programmazione degli Enti Locali, fissando di regole e *standards* di programmazione e di realizzazione dei programmi di valorizzazione e sviluppo del territorio.

**Prevenzione  
dei rischi e  
protezione  
civile**

L'impostazione e la coerente realizzazione di un sistema compiuto di protezione civile, ovvero di prevenzione e gestione delle emergenze e di mitigazione delle perdite umane e patrimoniali a fronte di eventi catastrofici resta l'obiettivo principale da perseguire nel medio periodo.

Il sistema dovrà coordinare l'insieme di soggetti pubblici e privati che operano nel settore, costruendo un modello organizzativo basato sui principi della *cooperazione* e della *sussidiarietà*, con il pieno coinvolgimento e l'integrazione istituzionale, organizzativa, logistica e tecnologica dell'attività di tutti i soggetti operanti nel settore, nello *strumento operativo* dell'*Agenzia Regionale di Protezione Civile*. Tale modello può avvalersi del supporto del Dipartimento della Protezione Civile, in ragione del Protocollo d'Intesa sottoscritto nel 2005.

Lo sviluppo del modello sarà accompagnato dall'aggiornamento dell'apparato normativo, regolamentare, pianificatorio e procedurale di supporto alla protezione civile. Sarà adeguata la normativa regionale esistente, verranno elaborate le linee guida per la pianificazione d'emergenza delle Province e dei Comuni, verranno predisposti il *Piano Strutturale Regionale per l'Emergenza* e la pianificazione connessa (*Piano Operativo Regionale per l'Emergenza, Piano Regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi*).

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Nel breve periodo, proseguiranno le azioni previste dal precedente DPEFR. Sono state dotate le attività di controllo e monitoraggio del territorio di appositi ambienti operativi integrati a forte componente tecnologica. A Coppito, presso il *campus "Reiss Romoli"*, sono state attrezzate le sedi della *Sala Operativa Integrata Regionale*, che ospita il sistema informativo di pianificazione, gestione e monitoraggio delle attività in svolgimento e del *Centro Funzionale d'Abruzzo*, nucleo tecnico-scientifico di eccellenza in vari settori della protezione civile (dalle previsioni meteorologiche alla previsione degli effetti al suolo derivanti da eventi severi, con competenze in progressivo ampliamento). Appositi progetti stanno provvedendo, alla realizzazione della *rete integrata di comunicazione*, secondo gli indirizzi del Dipartimento della Protezione Civile.

E' in fase di revisione, di concerto con le Prefetture e le Province, il *Modello Integrato d'Intervento*, per la risoluzione delle emergenze.

**SCHEDA 2 G – IL PIANO STRUTTURALE REGIONALE DELL'EMERGENZA**

*Nel febbraio 2005 la Giunta ha adottato (D.G.R. 185/05) il Documento preliminare del Piano Strutturale di Emergenza Regionale (PSRE) della Regione Abruzzo.*

*Il PSRE è lo strumento di pianificazione finalizzato alle Previsioni e Prevenzioni delle Pericolosità, delle Esposizioni, delle Vulnerabilità e dei Rischi, e costituisce un piano Integrato finalizzato ad affrontare tutti i tipi di emergenze che potranno interessare il territorio regionale.*

*La Pianificazione d'Emergenza si colloca all'interno del processo generale di Previsione, Prevenzione, Soccorso e Superamento dell'Emergenza, che costituisce un processo aperto in grado di relazionarsi con le modificazioni che investono l'ambiente, con le conoscenze derivanti dagli studi di base e di settore e con gli strumenti di pianificazione integrata.*

*Il Piano Strutturale di Emergenza Regionale ha le seguenti finalità:*

- *essere di supporto a tutte le attività di competenza statale;*
- *fornire alle istituzioni di livello statale riferimenti certi ed univoci per poter intervenire ed operare nel territorio regionale abruzzese;*
- *creare le basi per permettere il coordinamento delle attività relative all'emergenza di competenza regionale con quelle di competenza statale;*
- *armonizzare i diversi livelli (statale, regionale, provinciale, intercomunale, comunale) dell'emergenza;*
- *organizzare a sistema i diversi apporti e le diverse competenze relative all'ambiente;*
- *fornire il sistema di riferimento spaziale al sistema dei soccorsi;*
- *definire regole per il sistema dei soccorsi.*

Come sottolineato nel precedente DPEFR, nel campo della *tutela delle georisorse*, andrà consolidato il sistema realizzato con la riforma del settore (L. 183/89), dando sempre più contenuti alle politiche di programmazione e gestione dei Bacini Idrografici, integrandole maggiormente con la gestione della qualità e quantità della

Tutela delle  
acque

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

risorsa idrica. La *Direttiva Comunitaria "Acqua"* (attuata in Italia con il D.Lgs. 152/99 e ss.mm.ii.) impone, infatti, una gestione unitaria dei concetti di *quantità* e *qualità* delle acque, connettendola direttamente, di fatto, alle politiche di gestione del "*Ciclo Idrico Integrato*" previsto dalla L. 36/94. La normativa comunitaria più recente prevede l'individuazione dei *Distretti idrografici*, integrando ed ampliando i principi già sanciti dalla riforma nazionale e confermando la necessità di gestire e programmare unitariamente l'insieme delle politiche relative all'acqua e al suolo.

E' in predisposizione il *Piano di Tutela delle Acque* (PTA), strumento tecnico e programmatico che persegue gli obiettivi di tutela quali-quantitativa previsti dal D.Lgs. 152/99, e in particolare quelli di ottimizzare il ciclo di captazione, trasporto, distribuzione e depurazione dell'acqua e valorizzare le risorse idriche e di istituire un sistema di monitoraggio continuo del territorio. Il *Piano* fisserà obiettivi e misure di intervento per la riqualificazione delle acque superficiali e sotterranee classificate, secondo linee di azione che già stanno ispirando azioni sistematiche di disinquinamento e riqualificazione dei fiumi ed azioni di completamento e ammodernamento della rete di impianti di depurazione.

**SCHEDA 2 H – IL PIANO REGIONALE DI TUTELA DELLE ACQUE**

*Uno degli obiettivi primari definiti dal D.Lgs. 152/06 è il raggiungimento o mantenimento, su tutti i corsi d'acqua, dello stato di qualità ambientale sufficiente entro il 2008 e buono entro il 2016. A tal fine, la pianificazione regionale di settore classifica i corsi d'acqua abruzzesi, individuando le aree di crisi e di intervento e definisce i programmi di azione utili al raggiungimento degli obiettivi di qualità.*

*All'interno del piano complessivo di interventi assume un ruolo di rilievo la depurazione delle acque reflue. In quest'ambito, ed al fine di ottimizzare l'utilizzo della risorsa acqua, il PTA individua una serie di interventi:*

- *l'adeguamento e/o il potenziamento degli impianti di depurazione e delle reti fognarie esistenti e realizzazione di nuovi depuratori e collettori;*
- *l'incentivazione al riutilizzo delle acque reflue depurate, per gli impianti immediatamente "eleggibili" a tali fini, e la predisposizione di un programma a medio termine per l'adeguamento di tali impianti e delle infrastrutture necessarie per il riuso delle acque reflue;*
- *la definizione dei limiti di emissione più appropriati per lo scarico di acque reflue nelle aree critiche e la promozione di sistemi di trattamento adeguati e di facile gestione per gli agglomerati di minori dimensioni.*

*Nell'ambito dei primi due punti assumono rilievo gli interventi già programmati e finanziati nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro "Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche" (APQ n. 5), che prevedono una serie di interventi urgenti per la tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei (interventi prioritari relativi a fognatura, collettamento e depurazione, di ripristino e tutela dei corpi idrici pregiati (Lago di Barra e Lago di Scanno), di riutilizzo delle acque reflue depurate.*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Le politiche di intervento nei settori della tutela delle georisorse acqua e suolo si basano su una programmazione strutturale su basi scientifiche che ha consentito alla Regione ed agli Enti competenti di attivare gli investimenti necessari a raggiungere buoni livelli di qualità delle risorse, idriche, del suolo e dei litorali.

Nell'ambito della *difesa della costa* è stato adottato il *Piano organico per il rischio delle aree vulnerabili*, che dovrebbe portare i problemi di erosione della costa a soluzione definitiva con soluzioni a basso impatto ambientale ed alta tecnologia. L'obiettivo di medio periodo resta quello di portare a compimento le azioni programmate, attivando tutti i possibili canali per reperire le ingenti risorse necessarie (96 milioni di euro). Negli ultimi quattro anni sono stati realizzati una ventina degli interventi del Piano, con investimenti per oltre 44 milioni di euro. Gli interventi del Piano, di carattere innovativo, vanno ad integrarsi da un lato con le azioni realizzate dai Comuni per la manutenzione ordinaria delle scogliere e il ripascimento stagionale degli arenili, dall'altro con azioni preventive dell'inquinamento marino, realizzate attraverso interventi a monte, sulle acque fluviali.

Difesa della  
costa

Il proseguimento dei programmi di difesa della costa è previsto dalla D.C.R. 36/3/06 "*Ricognizione interventi in essere e programma pluriennale degli interventi di straordinaria manutenzione del quinquennio 2005-2010*". Il programma prevede:

- il completamento delle opere di difesa costiera, in corso di realizzazione, previste nell'APQ Difesa suolo I e II atto integrativo, nei Comuni di Martinsicuro, Silvi-Pineto, Montesilvano, Pescara, Fossacesia, Casalbordino e Vasto;
- la progettazione e la realizzazione delle opere di difesa costiera previste nell'APQ Difesa suolo III e IV atto integrativo, nei Comuni di Martinsicuro, Roseto, Silvi-Pineto, Montesilvano, Ortona e Vasto;
- la progettazione e realizzazione delle opere di difesa costiera che verranno previste nell'APQ Difesa suolo V atto integrativo in corso di stipula.

La delibera prevede che si procederà inoltre, con i fondi del bilancio regionale, al finanziamento di interventi di ripascimento a cura dei Comuni costieri nonché alla manutenzione delle opere di difesa esistenti.

Le politiche per la *difesa del suolo* sono impiegate sui due *Piani Stralcio di Bacino* (rispettivamente, "*Piano Stralcio di Bacino Difesa dalle Alluvioni*" riferito ai bacini idrografici di rilievo regionale ed a quello di rilievo interregionale del Fiume Sangro e "*Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi*"), formalmente adottati dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino, e attualmente nelle fasi di consultazione e concertazione previste dalla normativa. Obiettivo di breve-medio periodo è quello di pervenire alla completa definizione dei Piani, completandone il lungo e complesso iter.

Difesa del  
suolo

Nel Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) sono confluite le azioni previste dai programmi che finora hanno governato la politica della difesa del suolo in Abruzzo.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***SCHEDA 2 I – LO STATO DELL'ARTE DEI PIANI STRALCIO DI BACINO**

*Il Piano Stralcio di Bacino per l'assetto idrogeologico "Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi" è stato adottato dalla Giunta regionale con due distinte deliberazioni, una relativa all'ambito dei Bacini di rilievo regionale abruzzesi, l'altra al territorio regionale ricompreso nel Bacino Interregionale del Fiume Sangro (rispettivamente D.G.R. 1386/04 e D.G.R. 422/05), dopo un lungo processo preparatorio che ha previsto già nelle fasi preliminari dello studio diretto alla redazione del Piano, un ampio processo di concertazione e collaborazione con tutti gli E.E.LL. finalizzato ad una possibile condivisione delle zone a rischio e delle conseguenti scelte operative di intervento.*

*La pubblicazione della deliberazione di adozione dei Progetti di Piano ha costituito "dies a quo" di applicazione delle misure di salvaguardia nelle aree che l'Atto di Indirizzo e le Direttive allegato al Piano classificano a pericolosità idrogeologica molto elevata ed elevata, nonché "dies a quo" della presentazione delle osservazioni al Piano da parte dei soggetti pubblici e privati interessati. Allo scadere del termine assegnato è iniziata la fase di contraddittorio con gli interessati, finalizzata all'esame delle osservazioni pervenute. L'esame è in corso di svolgimento in seno a tavoli tecnici, appositamente istituiti a base provinciale, convocati periodicamente, con la partecipazione della Regione, del Segretario dell'Autorità di Bacino, della Provincia interessata e dei soggetti pubblici e privati che hanno presentato osservazioni.*

*L'elevato numero di osservazioni presentate ed il gran numero di soggetti coinvolti rendono impossibile stimare con esattezza, i tempi di approvazione definitiva del Piano. Terminata, difatti, la fase procedurale descritta con delle sole osservazioni dichiarate ammissibili in quanto ritenute fondate da parte del competente Comitato Tecnico dell'Autorità di Bacino Regionale e del Sangro, vi sarà la necessità di aggiornare la cartografia e gli elaborati tecnici, in modo da consentire l'adozione del Piano da parte del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino, quindi della Giunta Regionale e, infine, del Consiglio della Regione Abruzzo che lo approva definitivamente.*

*Un analogo procedimento sta interessando il Piano Stralcio di Difesa dalle Alluvioni riferito ai bacini di rilievo regionale ed a quello di rilievo interregionale del fiume Sangro, che costituisce lo strumento regionale per la programmazione delle azioni (opere, vincoli e direttive) necessarie a conseguire un assetto fisico dei corsi d'acqua compatibili con la sicurezza idraulica, l'uso della risorsa idrica e del suolo e la salvaguardia delle componenti ambientali, nonché per l'individuazione delle misure da adottare nelle aree a rischio alluvionale e/o da sottoporre a salvaguardia.*

*Il Piano, predisposto con un lavoro di oltre tre anni, è stato approvato dal Comitato Tecnico dell'Autorità di Bacino, adottato dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino e dalla Giunta Regionale, e sottoposto anch'esso all'iter della concertazione delle osservazioni tecniche pervenute. Successivamente, a seguito delle osservazioni ritenute valide, il Piano verrà prossimamente aggiornato e nuovamente sottoposto all'iter della approvazione definitiva da parte dell'Autorità di Bacino (Comitato Tecnico e Comitato Istituzionale) e della Regione Abruzzo (Giunta Regionale e Consiglio Regionale), come previsto dalla normativa vigente.*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Il primo strumento organico di pianificazione e programmazione di interventi è stato il *Piano Straordinario* (approvato in attuazione dell'art. 1 del D.L. 180/98, cosiddetto Decreto Sarno), contenente, tra l'altro, il programma prioritario degli interventi di risanamento idrogeologico. In attuazione del Piano (approvato con D.C.R. 140/16/99 e 140/15/99 rispettivamente per gli ambiti dei Bacini di rilievo regionale abruzzesi ed interregionale del Fiume Sangro) sono stati finanziati 239 interventi di consolidamento e risanamento idrogeologico, per complessivi 141,7 milioni di euro.

Tra gli interventi previsti dal futuro strumento di programmazione in materia di difesa del suolo, il Piano Stralcio di bacino, il Consiglio Regionale (D.C.R. 45/8/06) ha recentemente approvato un programma di interventi strutturali per la mitigazione del rischio ed il risanamento idrogeologico nell'ambito dei Bacini di rilievo regionale e del territorio regionale ricompreso nel Bacino Interregionale del Fiume Sangro. Il programma individua le priorità regionali di intervento strutturale sulla base dei risultati scientifici derivanti dal Piano stralcio di Bacino e attraverso l'applicazione di una serie di criteri riferiti ai Comuni che presentano aree a rischio *molto elevato* ed *elevato*. Il programma classifica inoltre gli interventi strutturali di difesa del suolo in funzione della loro dimensione finanziaria: sono considerati interventi di *carattere strategico* quelli di importo superiore a 400 mila euro, interventi di *carattere ordinario* e *puntuale di risanamento di situazioni di rischio non rilevanti* quelli di importo inferiore. Si individuano come fonti di finanziamento degli strategici le Azioni del DOCUP e quelle previste negli Accordi di Programma Quadro.

Gli interventi per la riduzione del rischio idraulico lungo il corso dei fiumi fanno sostanzialmente riferimento a tre distinti programmi:

- il primo è la programmazione prevista dal R.D. 523/04, che coinvolge i Servizi Tecnici del Territorio (ex Geni Civili). Tale linea di intervento prevede di proseguire le attività connesse al completamento dei programmi già approvati e finanziati. Attualmente si sta concludendo l'iter per la programmazione 2007-2009 da sottoporre all'approvazione della Giunta e del Consiglio Regionale;
- il secondo è il programma previsto dalla L.R. 107/97, che coinvolge le Province, che cofinanziano i progetti al 30%. In questo filone, sono in fase di completamento una serie di programmi già approvati e finanziati negli anni scorsi. E' stata approvata dalla Giunta Regionale la Programmazione 2006-2008 e sono state avviate le attività connesse alla realizzazione degli interventi da parte delle Province;
- il terzo programma in corso è quello previsto dalla L. 183/1989, realizzato con fondi statali. Gli investimenti in corso costituiscono in sostanza un completamento dei Programmi già finanziati con la Programmazione 1997-1999; 1998-2001 e 2001-2003. Attualmente si è in attesa di nuove linee di finanziamento statale cui attingere per la futura programmazione.

La riforma nel settore della distribuzione dell'acqua prevede una profonda riforma dei sistemi di gestione. Obiettivo della politica regionale in quest'ambito è quello di coniugare la realizzazione fisica delle infrastrutture, per superare i ritardi che la separano dai contesti più evoluti, con le riforme degli enti che le gestiscono, in maniera da garantire qualità del servizio, efficienza, efficacia, economicità nella gestione ed equità nel trattamento dei destinatari dello stesso.

Ciclo idrico  
integrato

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

La riforma del settore del *ciclo idrico integrato* (L.R. 02/97 in applicazione della L. 94/96, nota come *legge Galli*), è divenuta operativa in Abruzzo negli anni scorsi. Il *sistema di programmazione* è stato completato con l'attivazione dei 6 Enti Ambito (ATO) previsti dalla legge regionale e la predisposizione dei Piani d'Ambito da parte degli stessi. Anche il *sistema di gestione* ha trovato definizione, con il conferimento delle reti di distribuzione dell'acqua e di collettamento delle acque reflue da parte di molti Comuni ai Consorzi acquedottistici ed alle S.p.A. designate per la gestione del ciclo idrico integrato nei vari ambiti. Le S.p.A. di gestione del servizio idrico, attraverso la politica tariffaria, devono procurarsi risorse per investire nel potenziamento e nel riefficientamento delle reti stesse.

Il nuovo sistema ha ereditato una situazione di grave ritardo infrastrutturale. La vetustà delle reti di distribuzione dell'acqua per usi civili e industriali comporta perdite durante il trasporto che, in ambiti locali, superano il 50% dell'acqua immessa. Inoltre, il sistema di depurazione è a tutt'oggi carente, presentando situazioni di particolare criticità in corrispondenza delle aree urbane, delle zone industriali e presso la foce di tutti i fiumi, con forte impatto sull'ambiente, sull'utilizzo economico (possibile riutilizzo) delle acque e sulla qualità della vita dei cittadini.

I programmi regionali in corso, basati sui piani d'ambito, stanno investendo oltre 200 milioni di euro per il riefficientamento delle reti di distribuzione e di depurazione, ed ulteriori ingenti risorse sono destinate al risanamento complessivo del bacino del Fiume Aterno Pescara e alla realizzazione dell'acquedotto del Ruzzo nel Teramano. Ma l'avvio del nuovo sistema di programmazione ha fatto rilevare un'elevata vischiosità delle procedure di attuazione degli investimenti da parte degli ATO e degli enti gestori delle reti, che si riflette in lunghi tempi di attuazione dei programmi di intervento.

Inoltre, come sottolineato nel precedente DPEFR, si riscontrano anomalie anche nel sistema di gestione. Come conseguenza di scelte strategiche, di un differente stato delle reti di distribuzione, ma anche di inefficienze gestionali si riscontra, infatti, un'estrema differenziazione tra ATO nella politica tariffaria, che si riflette, in ultima analisi, su un trattamento non equo dell'utenza sui singoli ambiti regionali. Inoltre, il livello *medio* della tariffa in Abruzzo risulta comunque superiore a quello nazionale, penalizzando gli utenti della nostra Regione.

Il nuovo *schema di convenzione tipo* con gli enti gestori approvato dalla Giunta regionale si muove nella direzione di rivedere il sistema di gestione prevedendo un più stringente controllo delle S.p.A. di gestione delle reti, che consenta di valutarne l'efficacia dei risultati, nonché l'economicità, l'efficienza gestionale e la capacità di attivare ed accelerare i processi di investimento. Su questa stessa linea, la Regione si farà carico di avviare di politiche volte alla verifica da parte delle ATO della *customer satisfaction*.

Nella seduta straordinaria dedicata allo stato del servizio idrico integrato del 17 ottobre 2006, il Consiglio regionale, nell'impegnare la Giunta regionale ad attivare l'Osservatorio regionale sui servizi pubblici a rilevanza economica (ex art. 12 della L.R. 23/04), sottolinea tra l'altro la necessità di ridurre in Abruzzo il numero degli

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Enti d'Ambito esistenti, delle spese di funzionamento degli stessi e delle società di gestione del servizio idrico, di aumentare la rappresentanza dei piccoli comuni e delle minoranze all'interno degli ATO e delle associazioni dei consumatori e dei rappresentanti della società regionale nella gestione del servizio.

Oltre alla riforma del sistema di programmazione e gestione, nel medio periodo, l'impegno della Regione sarà orientato ad integrare la programmazione sulla qualità delle acque con quella del ciclo idrico. Sulla base delle indicazioni che provengono dalla pianificazione nel Piano di Tutela delle Acque, la Regione definirà un piano strategico complessivo di interventi integrati in materia di depurazione che sostenga le azioni e gli investimenti volti a conseguire una qualità quantomeno "discreta" di tutte le acque dei fiumi abruzzesi. Particolare attenzione sarà rivolta all'asta fluviale dell'Aterno-Pescara, dichiarata in degrado socio-economico ed ambientale e commissariata nel marzo 2006, per la quale dovrà essere definito, in accordo con il Commissario Straordinario governativo, un piano strategico complessivo di interventi integrati in materia di depurazione in grado di portare nel medio periodo a livello di sostenibilità le acque del fiume.

Come sottolineato nel precedente DPEFR, obiettivo generale della politica regionale è quello di conservare l'assetto storicamente equilibrato del sistema urbano, funzionale al perseguimento degli obiettivi di sviluppo ordinato e sostenibile del territorio e di equilibrio nelle opportunità di crescita dei singoli contesti locali. Al contempo, affinché le realtà urbane e territoriali possano avere un ruolo propulsivo per l'apparato produttivo, è necessario valorizzarne le peculiarità e le specializzazioni funzionali e favorirvi l'accumulo di funzioni, servizi, risorse umane ed infrastrutture di rango superiore.

La strategia complessiva di intervento mira pertanto al potenziamento dell'armatura urbana nel suo complesso attraverso politiche in grado di sviluppare e qualificare le funzioni terziarie dei principali centri urbani e metterle in rete, potenziandone le connessioni fisiche e funzionali, e al contempo di rafforzare (con misure coerenti e complementari con le prime) le funzioni di piccoli centri diffusi sul territorio, sviluppandoli in una logica di sistema con i primi (creando *Sistemi Territoriali* integrati di poli urbani e poli minori) nella prospettiva della piena valorizzazione delle loro vocazioni e delle relazioni con il resto del territorio.

Tale politica si inquadra in una visione strategica della posizione dell'Abruzzo nel contesto internazionale e nazionale che soprattutto negli ultimi mesi è andata chiaramente delineandosi quale Regione di centrale importanza nello spazio euromediterraneo, e che costituisce la proiezione territoriale del Quadro Strategico Nazionale e Regionale per la programmazione comunitaria 2007-2013.

A tal fine, è in fase di realizzazione uno studio di fattibilità che si propone di fornire indicazioni necessarie ad inquadrare la pianificazione regionale nel contesto di quella nazionale, a costruire una pianificazione regionale e locale condivisa tra Regione ed Enti Locali, in particolare i comuni, e di suggerire gli strumenti operativi necessari per porre in essere tale disegno strategico (*cf. scheda 2J*).

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 J – LA VISIONE STRATEGICA DEL TERRITORIO ABRUZZESE**

*Sono in corso processi di programmazione e pianificazione territoriale congiunta tra lo Stato e le Regioni, volti a definire i diversi strumenti di programmazione di medio periodo 2007-2013 (che interessano contemporaneamente i livelli europeo, nazionale e regionale). L'obiettivo di tali processi è quello di ricercare visioni condivise e praticabili dello sviluppo del sistema paese, che in una modalità integrata di utilizzo dell'insieme delle risorse disponibili in funzione di scenari di sviluppo coesi e unitari, si fondi sulle capacità e i punti di forza dei diversi sistemi territoriali, e che sia in grado di rimuovere le condizioni di contrasto dello sviluppo ancora presenti in aree non marginali.*

*Gli strumenti concettuali individuati dal Ministero delle Infrastrutture e del Territorio sono le Piattaforme strategiche, che, per la Regione, assumono il ruolo di telaio di riferimento dei Progetti di Territorio per le risorse e le relazioni dei Sistemi Territoriali. Tra le Piattaforme strategiche nazionali, la Regione Abruzzo propone la Piattaforma Euromediterranea, per la strutturazione di un sistema di interazione e scambio tra l'Europa allargata ai Balcani e il bacino del Mediterraneo.*

*Nel contesto della Piattaforma Euromediterranea, l'Abruzzo può giocare un ruolo molto importante, in quanto, per la propria posizione geografica di "cerniera" tra nord e sud del paese e la propria storia recente di cooperazione territoriale, presenta ampie potenzialità di innesco di interazioni produttive e commerciali tra l'area dei Balcani, l'Europa nord occidentale e l'Africa del Mediterraneo.*

*Lo studio e la definizione della piattaforma euromediterranea, quale progetto prioritario per lo sviluppo regionale, è stato oggetto di un bando finalizzato alla realizzazione di uno Studio di Fattibilità per una piattaforma territoriale strategica e del servizio di assistenza tecnica nella fase successiva in attuazione dello studio. La finalità dello studio di fattibilità è quello di valorizzare le potenzialità della Regione Abruzzo rispetto alla possibilità di essere riconosciuta come Piattaforma Territoriale Strategica nello spazio Euromediterraneo.*

*Lo studio di fattibilità, nel più ampio quadro degli indirizzi assunti dalla programmazione nazionale e regionale, persegue i seguenti obiettivi:*

- *individuare ipotesi di sviluppo della programmazione operativa nel contesto territoriale della piattaforma interregionale dell'Adriatico centrale, di incardinamento del corridoio trasversale con il Corridoio Adriatico e le polarità territoriali identificate dal contesto metropolitano Chieti-Pescara-Ortona;*
- *costruire ipotesi di intervento condivise, utili a definire, per il periodo 2007-2013, elementi di programmazione territoriale nei settori dell'accessibilità e della logistica. In particolare l'elaborazione di un documento, che contenga gli elementi di base per individuare una posizione comune, tra lo Stato, gli Enti Locali e la Regione stessa, sulle forme di intervento (specificando priorità, risorse, tempi, soggetti, ipotesi di valutazione e di riscontri ecc...), i criteri ed i metodi per la selezione degli interventi, distinti tra interventi cardine ed interventi complementari, le caratteristiche di base degli atti della programmazione negoziata da porre in essere, con riferimento a quanto avviato per conformare un nuovo modello di APQ;*
- *fornire sostegno infrastrutturale all'interconnessione delle reti e potenziamento dell'intermodalità, alla circolazione dell'innovazione tecnologica, all'interazione e allo scambio con l'area del Mediterraneo e dei Balcani;*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

- potenziare le reti e i processi di gestione delle risorse di sistema.

*Lo studio di fattibilità si propone pertanto come base di riflessione sia per la stessa programmazione regionale che per i diversi programmi settoriali e strategici degli E.E.L.L., in quanto la piattaforma così interpretata costituisce il telaio di riferimento dei Progetti di Territorio che dovranno tener conto anche del contesto nel quale si muovono, cioè delle risorse e delle relazioni dei Sistemi Territoriali.*

*Il Progetto di territorio è al contempo una modalità di pianificazione strategica ed uno strumento operativo. Come modalità di Pianificazione Strategica coinvolge ambiti territoriali di Area Vasta e reti infrastrutturali e ambientali, e la sua complessità comporta l'elaborazione di specifici studi di fattibilità per una verifica della integrazione intersettoriale. Come strumento operativo, il progetto di territorio è lo strumento/criterio che consente un'ottimale selettività e concentrazione di tutte le risorse presenti sul territorio, coinvolge la valorizzazione delle eccellenze riconosciute dalle città stesse, nella dimensione di area vasta e quindi la crescita della competitività.*

*Alla valorizzazione delle eccellenze si interfaccia il tema della inclusività delle eccellenze stesse: da una parte, quindi, la localizzazione di servizi, dei sistemi produttivi, dei sistemi dell'innovazione, della ricerca e della conoscenza viene intesa come base del "progetto di territorio", attuabile tramite la governance, dall'altra come recupero delle marginalità urbane e territoriali, in vista di una sostenibilità ambientale e sociale.*

Su scala regionale, come sostenuto nel precedente DPEFR, l'obiettivo finale è triplice: da un lato, costituire un quadro complessivo di un assetto del territorio, da equilibrare attraverso il potenziamento delle connessioni tra centri urbani, cioè del sistema infrastrutturale a scala regionale; dall'altro potenziare e migliorare la qualità delle funzioni direzionali e di servizio dei poli urbani e la loro organizzazione interna, al fine di migliorarne la competitività e la qualità della vita; dall'altro ancora, tenere in debita considerazione l'attuale differenziazione locale delle problematiche, e, conseguentemente, rispondere alla domanda di politiche mirate, destinate a migliorare l'attrattività e la qualità della vita nelle realtà urbane dell'intera Regione.

Nella sua visione unitaria e di integrazione dei Sistemi Territoriali, compito della Regione è quello di stimolare l'attività di pianificazione su scala urbana. Sono stati già promossi i *Piani strategici Urbani* per i quattro comuni capoluogo di provincia, e verranno promossi quelli di area vasta per i Poli Urbani Minori, stimolando la capacità delle istituzioni nel promuovere efficaci progetti locali di area vasta e nella *governance* del territorio. Saranno inoltre promossi studi di fattibilità per i cosiddetti Progetti di Territorio.

Politiche  
per la città

In quest'ottica, vanno in particolare favoriti quegli investimenti che i comuni e i singoli centri urbani attuano per sviluppare le proprie vocazioni e migliorare la propria efficienza interna, con particolare riferimento:

- allo sviluppo delle funzioni terziarie avanzate, alle promozioni delle eccellenze ed al raggiungimento di un livello minimo di competenze nel sistema di istruzione e formazione;
- al miglioramento della qualità della vita, in particolare nelle aree periferiche e in

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- quelle dismesse, con maggiore attenzione ai bisogni dell'infanzia, all'integrazione sociale e alla lotta alla marginalità;
- alla riqualificazione dell'edilizia pubblica;
  - alla realizzazione di infrastrutture urbane (parcheggi intermodali, centri direzionali, strutture universitarie e culturali) e al potenziamento del sistema di mobilità interna ed esterna;
  - alla riqualificazione, al rinnovo ed alla rifunzionalizzazione del tessuto edilizio urbano, nel rispetto delle tradizioni culturali e storiche, con particolare attenzione al recupero dei centri storici e dei centri minori;
  - all'incremento dell'attrattività dei piccoli centri del territorio interno della nostra Regione, migliorandone la qualità insediativa e la fruibilità turistica attraverso la riqualificazione ed il restauro del patrimonio edilizio nei suoi originari elementi urbanistici, architettonico-ambientali e storici e nel pieno rispetto delle tipologie e delle tecniche costruttive tradizionali, nella prospettiva di una più decisa azione per il riequilibrio territoriale;
  - all'integrazione tra i *Sistemi Territoriali* attraverso attività di pianificazione strategica e progetti di territorio.

Ciascuno o l'insieme di questi ambiti è oggetto di intervento nel quadro degli strumenti programmatici e finanziari della politica per le aree urbane, che si basano sulla predisposizione di *programmi integrati e complessi* (cfr. scheda 2K). Obiettivo della Regione, anche nel breve periodo, è quello di definire una programmazione organica, che dia sistematicità, coordinamento, integrazione e, ove necessario, snellimento, a tutti i programmi in corso delle politiche della città.

**SCHEDA 2 K - GLI STRUMENTI DELLA POLITICA URBANA**

*Negli ultimi anni, in Italia ed in Abruzzo, l'insieme delle politiche per la riqualificazione e lo sviluppo urbano e per migliorare la qualità della vita nelle città si è avvalso di vari programmi operativi, che hanno posto l'accento su vari temi:*

- *la riqualificazione degli ambienti urbani degradati (Programmi di Riqualificazione Urbana di cui alle L.R. 64/99, 07/00, 55/01 e 82/01, Contratti di Quartiere II, Fondi DOCUP ABRUZZO 2000-2006);*
- *lo sviluppo delle funzioni urbane (PRUSST, APQ "Valorizzazione Aree Urbane");*
- *il proseguimento dei programmi di edilizia residenziale (Programma sperimentale di edilizia residenziale denominato 20 mila abitazioni in affitto di cui alla L. 21/01, programmazioni di Edilizia Residenziale Pubblica, Programma di ERP in attuazione degli Accordi di Programma stipulati ai sensi del D.Lgs. 112/92);*
- *l'incentivo all'abitazione (L. 431/98 "Contributi integrativi canonici di locazione", L.R. 74/04 "Contributi ai Comuni per interventi con finalità sociali, culturali, economiche e di sistemazione del patrimonio", L.R. 25/01 "Contributi per acquisto, costruzione e ristrutturazione della prima abitazione".*

*Si tratta di un insieme eterogeneo di programmi, che ha assunto nel tempo dimensioni notevoli (quasi 2.200 progetti, con investimenti per oltre 6 miliardi di euro), definiti e realizzati in differenti*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*contesti programmatici, che perseguivano differenti obiettivi, con l'intento di rispondere ciascuno di essi in maniera solo parziale alla domanda di trasformazione urbana e di residenza presente nel territorio regionale. Dal punto di vista della pianificazione, i programmi stessi non risultano inquadrati in contesti urbani di dimensioni più ampie del livello comunale e comunque quello che manca è la logica di rete delle città e dell'integrazione tra Sistemi Territoriali.*

*Alla luce degli indirizzi strategici assunti dalla Giunta regionale (cfr. Scheda), che definiscono quattro Sistemi Territoriali (i Poli urbani Maggiori, la Città lineare della Costa, i Poli urbani Minori e i Paesaggi abitati), ovvero reti di città tra loro sovrapposte e caratterizzate da un obiettivo di integrazione delle strategie, nasce oggi l'esigenza di ridefinire in chiave sistemica l'ambito territoriale di applicazione dei programmi in corso, e quindi, di dare loro sistematicità, coordinamento ed integrazione.*

*E' intenzione della Giunta definire un Programma Operativo per le città, che persegua l'obiettivo di mettere a coerenza la pianificazione strategica e la pianificazione ordinaria urbana, definendo le priorità della politica per le città, alla luce dei nuovi indirizzi strategici regionali, e individuando i canali di finanziamento della stessa. All'interno del Programma, quale cornice per i programmi operativi, troverebbero spazio Progetti Pilota urbani, di carattere sperimentale, e programmi di carattere tematico (Programmi di Riqualificazione, Riqualificazione dei complessi di edilizia residenziale, Programmi di sostegno all'emergenza abitativa e alle residenze per utenti marginali).*

**2.1.8 - LA POLITICA DEI TRASPORTI E DELLA MOBILITÀ**

Gli interventi per l'assetto del territorio troveranno la loro base programmatica nel Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT), cui, come è noto, la nuova legislazione assegna il compito di strumento unico di programmazione, che copre la duplice dimensione che caratterizza la politica dei trasporti:

Il Piano  
Regionale dei  
Trasporti

- quella *strategica* di lungo periodo, che prevede la realizzazione delle grosse infrastrutture regionali viarie, ferroviarie, marittime e aeroportuali, e che, interessando l'assetto generale del territorio, deve necessariamente integrarsi con i piani territoriali (quali il Quadro di Riferimento Regionale, il Programma Regionale di Sviluppo ed i Piani Territoriali Provinciali);
- quella *strategica* di medio e breve periodo relativa al governo di gestione dei servizi di Trasporto Pubblico Locale, e della mobilità in genere, di competenza regionale (PTSM, SFMR);
- quella *tattica* di breve periodo, cui invece è affidata la realizzazione del sistema di gestione dei servizi di livello provinciale o locale (Comunità Montana, Comunale o di area), raccordandosi con la pianificazione territoriale su scala ristretta (Piani Territoriali Provinciali, Piani della Mobilità, Piani del Traffico).

Il PRIT, nello scenario delineato nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGT) (D.P.R. 14 marzo 2001), è destinato a stabilire gli obiettivi generali e specifici per singolo comparto (viabilità, trasporto ferroviario, trasporto merci e

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

intermodalità, trasporto marittimo, trasporto aereo, sistemi di trasporto a fune), definendo gli obiettivi di sviluppo della rete infrastrutturale, di ammodernamento dei mezzi di trasporto pubblico, il livello qualitativo dei servizi, il grado di copertura dei costi e, quindi, i sistemi di tariffazione.

**SCHEDA 2 L - IL PROGRAMMA REGIONALE INTEGRATO DEI TRASPORTI**

*Con la definizione in itinere della bozza definitiva sottoposta alla concertazione di EE.LL. e Sindacati, il processo di redazione del Programma Regionale Integrato dei Trasporti è pervenuto alla fase conclusiva, di definizione delle scelte strategiche e di proposta dell'assetto dei trasporti regionali a medio e lungo periodo - rispettivamente corrispondenti, nella terminologia del PRIT, al breve periodo (anno 2010), e al lungo periodo (anno 2020).*

*La fase di analisi ha confermato la sostanziale funzionalità del disegno infrastrutturale esistente ed in corso di integrazione, rilevando però come, per effetto delle trasformazioni intervenute sul territorio nell'ultimo decennio e sull'evoluzione della domanda di mobilità di merci e persone, si riscontri una crescente pressione sulle infrastrutture viarie, in alcuni ambiti territoriali, quale l'area metropolitana Chieti-Pescara, non più sostenibile, a fronte di un evidente sottodimensionamento di reti e nodi infrastrutturali portuali, aeroportuali e ferroviari, il cui sviluppo consentirebbe sia di migliorare la mobilità interna e sia soprattutto l'accessibilità e la connessione del sistema regionale alla rete nazionale SNIT e a quella europea delle reti TEN.*

*La bozza definitiva conferma pertanto la bontà della strategia di politica regionale dei trasporti in corso, da attuare nella misura più estesa possibile, attraverso:*

- l'integrazione dei sistemi e degli esercizi di trasporto, con l'obiettivo di incentivare il più possibile le modalità di trasporto diverse da quello su gomma, oggi scarsamente utilizzate;*
- il miglioramento dell'accessibilità delle aree interne, potenziando e raccordando la viabilità principale esistente e promuovendo sistemi innovativi a basso impatto ambientale;*
- se strettamente necessario, il potenziamento infrastrutturale connesso ai traffici prevedibili futuri.*

*In termini di interventi infrastrutturali, vengono pertanto confermate le strategie di:*

- potenziare e completare i nodi infrastrutturali portuali, intermodali e aeroportuali, indispensabili per il conseguimento dell'integrazione, della diversione modale e della connessione alle reti europee;*
- rafforzare l'asse longitudinale viario della SS 17, sia quale collegamento interno alla Regione, sia come porta di accesso dalle Regioni contermini (Lazio, Marche, Molise, Campania);*
- completare il sistema delle varianti sulla SS 16 Adriatica, con l'obiettivo di catturare il traffico di attraversamento dei centri urbani di medio-lunga distanza per decongestionare i centri stessi;*
- sviluppare l'asse longitudinale viario pedemontano Marche-Abruzzo-Molise, potenziando l'attuale collegamento della SS 81, realizzando la cosiddetta "Mezzina" di connessione delle vallate del Tronto e del Tordino, e completandolo nel Chietino (tratte Guardiagrele-Casoli-Fondovalle Trigno), al fine di migliorare la mobilità locale su quest'asse e al contempo di fornire al traffico di transito percorsi alternativi a quelli costieri sovraccarichi;*
- potenziare l'accesso da Ovest all'area di Chieti-Pescara, approfondendo l'analisi delle varie soluzioni proposte;*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

- considerare il nodo di Popoli quale centro dei flussi che confluiscono da un lato verso Sulmona nella direttrice L'Aquila-Castel di Sangro, dall'altro verso Pescara nella direttrice Pescara-Sulmona.

Tali strategie devono essere armonizzate con l'evoluzione della domanda di mobilità di persone e merci, divenuta notevolmente più intensa nell'Abruzzo Adriatico e dall'intera Regione verso Roma. Ai fini della soluzione dei problemi della mobilità, il PRIT ritiene pertanto strategica nel medio periodo l'attuazione dei due grandi progetti proposti dal Piano triennale dei Servizi, ovvero (cfr. testo e scheda 2M):

- un servizio ferroviario metropolitano regionale le cui principali fermate sono: Teramo-Giulianova-Pescara e Lanciano-San Vito-Pescara, con diramazioni da quest'ultima verso ovest a Chieti, Sulmona e L'Aquila; verso sud a Vasto-S. Salvo; e verso nord fino ai confini con le Marche; con l'obiettivo di catturare la mobilità sistematica e non, implementando i servizi su ferro;
- un collegamento intermodale gomma-ferro con Roma, con scambio intermodale tra l'Abruzzo ed il Lazio, con gli obiettivi di ottimizzare e velocizzare l'attuale sistema di mobilità (pendolare e non) verso Roma, e al contempo di valorizzare queste porte d'accesso ai fini turistici delle zone interne ed in particolare del sistema dei parchi naturali.

In sintesi, il primo quadro che il PRIT prospetta dall'analisi dei programmi in corso, delle linee strategiche e programmatiche generali e dei vincoli appena citati è il seguente:

- Entro il 2010 è strategica la realizzazione delle opere che consentono l'attuazione dei progetti di rilevanza regionale contenuti nel Piano Triennale dei Servizi, ovvero: il sistema ferroviario metropolitano regionale comprensivo dei terminal attrezzati per lo scambio intermodale, la realizzazione di nodi di scambio gomma-ferro e pubblico-privato tra l'Abruzzo ed il Lazio, quali porte d'accesso da e per Roma. E' urgente e possibile inoltre realizzare il completamento dei lavori per il Porto di Ortona, il potenziamento dell'aeroporto d'Abruzzo, **(il raddoppio della A25 nella tratta Villa Vomano-Teramo)** e il completamento della Teramo-Mare, il potenziamento della direttrice viaria appenninica (SS 17) ed il potenziamento della Pedemontana Abruzzo-Marche;
- Entro il 2020 saranno possibili il completamento del sistema delle varianti della SS 16 nel tratto Ortona-Francavilla-Pescara-Montesilvano (con prosecuzione a Nord) e nell'area Vasto-San Salvo, il potenziamento dell'asse infrastrutturale Alanno-Pescara, il completamento dei potenziamenti dell'appenninica (SS 17), con particolare attenzione per il nodo di Popoli e la tratta Popoli-Sulmona, il completamento della Fondovalle Sangro e la messa in sicurezza della Fondovalle Liri.

Come già si evidenzia nella bozza definitiva del PRIT (cfr. scheda 2L), gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto nei prossimi anni saranno concentrati negli ambiti che consentono di diversificare le modalità e potenziare il sistema infrastrutturale regionale, rendendolo un sistema interconnesso con la rete SNIT nazionale e le reti TEN europee ed in grado di sostenere la competitività del sistema produttivo. Come detto (cfr. *infra*, par. 2.1.1), a tal fine è necessario concentrarsi su due grandi priorità:

- il completamento del sistema interportuale regionale, e la sua messa in rete e connessione con le altre infrastrutture puntuali;

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- il potenziamento della direttrice Est-Ovest, dai Balcani al Tirreno, attraverso il potenziamento delle connessioni ferroviarie Roma-Pescara e S. Vito-Castel di Sangro-Napoli e del sistema portuale ed in particolare del porto commerciale di Ortona, la messa a norma ed il potenziamento degli accessi per via aerea.

Tali obiettivi generali individuati dal PRIT e dallo Studio di Fattibilità "*Integrazione tra Corridoio Adriatico e trasversali Adriatico-Tirreniche*" nell'ambito dell'APQ n. 11 che ha disegnato il ruolo della Regione Abruzzo nel collegamento tra Tirreno ed Adriatico incentrato sulla costituzione di un Sistema Integrato Trasversale (SIT), che colleghi via terra i poli di Roma, Napoli e Pescara-Chieti-Ortona, integrando attività produttive, infrastrutture, servizi alla mobilità ed alla logistica, utilizzando in modo sinergico tutte le opportunità presenti sul territorio.

Il sistema logistico integrato SIT di collegamento tra i due mari è complementare agli assi Roma-Ancona e Napoli-Foggia/Bari (ed a livello interregionale all'asse Napoli-Termini).

Il possibile ruolo del SIT nell'ambito dei sistemi di trasporto trans-europei e pan-europei legato all'interconnessione delle diverse direttrici Nord-Sud (Corridoio tirrenico ed adriatico, autostrade del mare) tramite un collegamento trasversale che, da Ovest verso Est, congiunge via terra i porti tirrenici di Civitavecchia e Napoli con il porto di Ortona e quindi con il Porto di Ploce; da qui il Corridoio pan-europeo 5c assicurerebbe il collegamento verso Sarajevo e Budapest.

Tale funzione può risultare competitiva e complementare rispetto agli assi posti più a Nord e Sud in modo particolare nella gestione del trasporto merci tra l'Italia Centrale e l'area Centro-Balcanica (ex Jugoslavia).

Per il raggiungimento dell'obiettivo di una rete logistica integrata e interconnessa alla rete nazionale ed europea è necessario completare e potenziare le infrastrutture lineari e nodali presenti nel nostro territorio, al fine di metterle in rete con le infrastrutture TEN Europee in modo da dare ad esse un ruolo di vere e proprie porte d'accesso al Sistema Abruzzo. Ed in particolare: a tal fine, dallo SdF citato e dal PRIT in corso di redazione, sono state identificate le infrastrutture di primaria importanza che contraddistinguono i due corridoi che collegano Roma e Napoli al territorio-snodo di Pescara-Ortona (dove si concentrano i nodi del Porto di Ortona, dell'aeroporto d'Abruzzo e dell'Interporto Val Pescara), che costituisce dunque il punto centrale d'incontro delle due direttrici verso il Tirreno da una parte ed i Balcani dall'altra:

- infrastrutture logistiche intermodali: Interporto di Manoppello, Autoporto di Roseto, Centro Mercati della Marsica;
- infrastrutture portuali: porto di Ortona (Vasto);
- rete ferroviaria: Pescara-Roma, e tratta Pescara-Ortona della linea Adriatica;
- rete stradale: la connessione principale è quella costituita dal sistema A24/A25;
- aeroporto: l'aeroporto di Pescara.

Al fine di coordinare i *programmi settoriali* con le strategie sopra delineate, cioè con gli investimenti infrastrutturali e di potenziamento dei servizi individuati dal PRIT e dal

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*Piano Triennale dei Servizi* (cfr. *infra*), si stanno realizzando studi di fattibilità per l'approfondimento di alcuni obiettivi strategici:

- lo sviluppo dell'intermodalità ed il coordinamento dei servizi ferroviari del Trasporto Pubblico locale su gomma, in particolare nell'area di Chieti-Pescara e nei collegamenti su Roma;
- la definizione di un sistema intermodale integrato, a basso impatto ambientale, finalizzato a migliorare l'accesso alle aree interne e quindi al patrimonio ambientale, turistico, culturale artistico ed archeologico della Regione;
- l'implementazione delle infrastrutture e l'organizzazione delle stesse.

La dimensione *tattica* della pianificazione dei trasporti, ovvero quella relativa alla erogazione dei servizi per la mobilità, si esplica nel *Piano Triennale dei Servizi Minimi*, che, secondo quanto previsto con la riforma del trasporto pubblico locale (TPL), attuata dalla L.R. 152/98 "*Norme per il trasporto pubblico locale*" e ss.mm.ii, è finalizzato ad assicurare l'organizzazione, nell'ambito di ciascun bacino di traffico, della rete dei servizi minimi essenziali, determinando adeguati livelli qualitativi dei servizi nelle varie modalità di trasporto, emanando indirizzi alle Province per la pianificazione a livello di bacini di traffico, finanziando i servizi minimi essenziali attraverso il Fondo Regionale Trasporti (L.R. 152/98 art. 11).

Il Piano  
Triennale dei  
Servizi

Al primo "*Programma Triennale dei Servizi*" (cfr. *scheda 2M*), già adottato dalla Giunta, è affidato pertanto il delicato compito di attuare la riforma del TPL in Abruzzo, creando un sistema di programmazione decentrato a due livelli (Regione e Province), rispondendo in maniera efficiente ed efficace all'evoluzione della domanda di trasporto locale e individuando i sistemi di tariffazione più adeguati per garantire la sostenibilità economica e finanziaria dello sviluppo futuro del sistema regionale di TPL.

A tal fine, il *Piano Triennale dei Servizi* (PTS) attraverso le progettualità *in itinere* (Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale, denominato "*Abruzzo in Treno*"; Sistema Tariffario Integrato Regionale; Piani di Bacino Provinciali per la cui redazione *in itinere* è stata siglata l'Intesa tra la Regione e le quattro Province) persegue tre grandi obiettivi:

- ottimizzare le risorse pubbliche destinate all'erogazione dei servizi, attraverso il passaggio alle nuove forme di organizzazione e gestione degli stessi, che prevedono la regolazione mediante contratti di servizio;
- migliorare la qualità dei servizi, attraverso l'innovazione tecnologica nei sistemi di gestione e controllo e la sistematica applicazione di sistemi di tariffazione integrata;
- tutelare l'ambiente e la qualità della vita nelle città e nell'intero territorio, con attenzione a tutte le misure di contenimento dei danni da congestione e traffico, (recupero di quote significative della mobilità sistematica al trasporto collettivo, interventi sulla qualità dei mezzi di trasporto e sulle politiche di regolazione del traffico).

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 M - IL PROGRAMMA TRIENNALE DEI SERVIZI DEI T.P.L.**

*Il Programma Triennale dei Servizi, come stabilito dalla legge di riforma del Trasporto Pubblico Locale (TPL) e dalla LR 152/98, è definito sulla base delle risorse previste dalla programmazione finanziaria contenuta nei bilanci qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini, con riferimento alle esigenze primarie del pendolarismo scolastico e lavorativo, alla garanzia dell'accessibilità delle strutture sanitarie, sociali, culturali e amministrative di bacino, all'integrazione tra le reti di trasporto, all'intermodalità, alla scelta delle soluzioni di trasporto che soddisfino le esigenze all'interno dei vari bacini di traffico e comportino al contempo i minori costi per la collettività, mantenendo la qualità, il comfort e gli standard qualitativi minimi.*

*Il PTS è stato costruito partendo dal riconoscimento di tre differenti livelli di accessibilità: un primo livello corrisponde all'accessibilità alla rete del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) ed ai poli di valenza sovrapregionale (Roma e l'area Pescara-Chieti); un secondo livello, connesso alla messa in rete dei centri principali della Regione ed all'accessibilità ai poli di eccellenza regionali (servizi, aree produttive, Università) un terzo livello, di accessibilità di zona e mobilità locale (servizi di zona, servizi areali).*

*A questi tre livelli corrisponde una suddivisione dei servizi di TPL, coerente con gli obiettivi della riforma istituzionale del settore, in due livelli di competenza amministrativa:*

- la Rete regionale portante, costituita da servizi ferroviari ed automobilistici di lunga percorrenza, dal Servizio ferroviario metropolitano di valenza regionale (SFMR), dai servizi ferroviari a scala provinciale, da coordinare con quelli automobilistici dei collegamenti portanti di bacino a competenza provinciale e dai servizi extraurbani ricadenti nell'area di integrazione tariffaria del progetto SFMR affidati alla competenza regionale;*
- la rete provinciale, gestita dalle Province e costituita dai servizi che garantiscono le connessioni tra bacini locali e quelli che garantiscono i collegamenti su scala locale. A questo livello si riscontra la pianificazione su due unità territoriali complementari, quella provinciale e quella di bacino. Il Piano, alla luce delle trasformazioni intervenute nel frattempo, rivede la definizione dei bacini di traffico facendoli coincidere con i confini provinciali.*

*Il Piano fonda la sua fattibilità economica sull'impiego ottimale delle risorse attualmente disponibili per l'esercizio ferroviario ed automobilistico. Nella formulazione proposta, il Piano, con le attuali risorse, consente l'attivazione di 500mila treni x Km FAS aggiuntivi rispetto al contratto di servizio esistente con Trenitalia, la sostituzione e riconversione di vari servizi ferroviari ed automobilistici, ed economie derivanti dalla soppressione di oltre 1,3 milioni di Km dovute alla creazione del SFMR.*

Di grande rilevanza nel Programma Regionale dei Servizi Minimi è la proposta di riforma istituzionale del settore, che affida la pianificazione dei servizi di trasporto e delega una serie di competenze alle Province, snodo di coordinamento della pianificazione locale (a livello di bacino di traffico). La delega si è attuata nel processo di programmazione congiunta Regione-Province del livello dei servizi di TPL integrati di ambito provinciale con l'intesa prevista dalla Giunta nel dicembre

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

2005 (D.G.R. 1298/05). Il percorso di programmazione congiunta è in via di definizione e porterà all'approvazione dei quattro progetti dei *Piani di Bacino Provinciali* che saranno posti a base del processo di delega (in base alle procedure di cui al D.Lgs. 112/97, D.Lgs. 422/98 e L.R. 152/98).

In previsione della delega sopradescritta si pone la necessità di finanziare l'attuazione della stessa attraverso:

- il finanziamento dell'IVA sui contratti che sostituiranno le concessioni;
- eventuale rivalutazione del Fondo Regionale Trasporti in relazione alla definizione del livello dei Servizi Minimi essenziali di TPL regionali;
- risorse equivalenti sostitutive del mancato trasferimento di personale alle Province da parte della Direzione Trasporti e Mobilità.

Nel Programma dei Servizi Minimi risultano, inoltre, di grande rilevanza:

- il Piano Processo di cui sopra, in considerazione delle trasformazioni della domanda di mobilità degli anni recenti, prevede una riduzione del numero dei bacini di traffico previsto dalla L.R. 152/98;
- l'attenzione alla creazione di sistemi di trasporto integrato, sia a livello regionale che locale, ove con il termine "integrazione" si intende anche la definizione delle tariffe di trasporto pubblico locale;
- la definizione di sistemi di trasporto pubblico locale di rilevanza regionale e la loro connessione con i grandi sistemi di trasporto.

Relativamente a quest'ultimo punto, di importanza strategica sono ritenuti i servizi di trasporto nell'area di Chieti-Pescara e quelli dall'Abruzzo a Roma. Per il loro miglioramento, il Piano propone due grandi progetti: il servizio ferroviario metropolitano regionale ed il progetto di connessione intermodale ferro-gomma con Roma.

Il progetto del *Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale* (SFMR) prevede la realizzazione di un sistema di trasporto ferroviario a breve cadenza (analogo a quello di una linea metropolitana) sulle infrastrutture esistenti sulla "E rovescia" costituita dalla tratta Adriatica Martinsicuro - Vasto - S. Salvo e dalle tratte interne Teramo - Giulianova; Pescara - Chieti - Sulmona - L'Aquila e San Vito - Lanciano.

Il progetto di *collegamento intermodale gomma-ferro con Roma* si propone di rendere più agevole l'accesso alla capitale dall'Abruzzo, con benefici per la rapidità dei collegamenti e dei servizi e la decongestione degli accessi stradali orientali a Roma, facendo convergere i vettori automobilistici attualmente esistenti sulla linea ferroviaria. È prevista, infatti, la realizzazione di un nodo di scambio intermodale tra l'Abruzzo ed il Lazio per i vettori automobilistici. Il miglioramento dei trasporti in uscita dalla capitale consentirà di valorizzare le nuove porte d'accesso ai fini turistici delle zone interne ed in particolare del sistema dei parchi naturali.

Le priorità nella politica regionale dei trasporti, definite nella programmazione di settore sopra sintetizzata, sono state recentemente recepite nell'accordo che verrà siglato tra la Regione Abruzzo ed il Governo centrale nell'ambito della revisione

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

della legge Obiettivo (cfr. scheda 2N)

**SCHEDA 2N - LE NUOVE PRIORITÀ INFRASTRUTTURALI DELLA LEGGE  
OBBIETTIVO**

*Il Ministero delle Infrastrutture ha intrapreso un'azione di revisione delle opere inserite nella Legge Obiettivo (Del. CIPE 121/01), con l'intento di definire, a fronte delle difficoltà della finanza pubblica che impongono tra l'altro una maggiore selettività degli interventi, priorità più chiare e più condivise con il territorio, ed in particolare con le Regioni. A seguito della proposta contenuta nel documento che la Regione Abruzzo ha consegnato al Ministro in occasione della sua visita del 20 luglio 2006, il Ministero ha selezionato, tra le opere previste in Abruzzo, gli interventi di maggiore rilevanza strategica per la Regione, articolati come segue.*

**Sistemi stradali e autostradali**

*Pedemontana Abruzzo-Marche - tratto Garrufo di San Omero/S. Anna di Campli. Il disegno complessivo è quello di realizzare un collegamento longitudinale nord-sud che attraversi tutto il territorio della provincia di Teramo, a partire dalla provincia di Ascoli Piceno fino alla provincia di Pescara, che costituisca una valida alternativa agli itinerari stradali costieri rappresentati dalla S.S. 16 e dalla A14 e che possa divenire elemento trainante per il riequilibrio socio-economico dell'intera provincia. La realizzazione di questa importante arteria, già inserita nella Legge Obiettivo e da quest'ultima non ancora finanziata, è suddivisa in tratti, alcuni dei quali già costruiti e aperti al traffico, gli altri in fase di progettazione. Tra questi, il tratto tra Garrufo di San Omero e S. Anna di Campli, che si snoda per circa 10 km nei territori comunali di S. Egidio alla Vibrata, S. Omero e Campli, è in fase di progettazione preliminare; il progetto prevede una spesa di 52,23 milioni di euro ed è in corso di redazione il progetto definitivo per poter procedere ad un appalto integrato.*

*Teramo mare - Casello Autostradale A14 di Mosciano S. Angelo – S.S. 16 (4° lotto). Il progetto presenta un costo stimato di 33,3 milioni di euro. E' già inserito in Legge Obiettivo e non ancora finanziato, è stato redatto il progetto preliminare.*

*S.S. 652 Fondovalle Sangto - Lavori di costruzione del tratto compreso tra la stazione di Gamberale e la stazione di Civitaluparella 2° lotto 2° stralcio – 1° tratto. L'intervento, inserito nella programmazione ANAS, ha un costo stimato di 94,35 milioni di euro, ed è dotato di progetto definitivo.*

*S.S. 652 Fondovalle Sangro - Collegamento stradale tra km 54+000 e km 56+000 interrotto a causa del collasso del Viadotto Barbe. L'intervento, inserito nella programmazione ANAS, ha un costo stimato di 71,43 milioni di euro, con risorse assegnate per 10,33 milioni di euro ed un fabbisogno residuo di 61,1 milioni di euro. La progettazione è in fase definitiva.*

*Rieti – L'Aquila – Navelli: adeguamento del tratto S. Gregorio – S. Pio delle Camere dal km 45+000 al 58+000. Il progetto definitivo per l'appalto integrato del 2° lotto, tratta tra il km 45+000 (San Gregorio) e il km 58+000 (San Pio delle Camere), è stato redatto dall'ANAS. L'intervento, già inserito nella Legge Obiettivo, ha un costo stimato di 45,1 milioni di euro.*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009***Sistemi ferroviari**

Velocizzazione/potenziamento Roma-Pescara. Al fine di svolgere la funzione di "ponte" tra i Corridoi trans-europei 1, 5 e 8, la Regione Abruzzo intende perseguire lo sviluppo dei collegamenti trasversali tra l'Adriatico ed il Tirreno con interventi prioritari per la velocizzazione ed il potenziamento della linea ferroviaria Roma-Pescara, attraverso la valorizzazione dell'opportunità di interscambio del Nodo di Lunghezza ed il miglioramento della infrastruttura ferroviaria regionale nei tratti a più intensa utilizzazione, costituiti dai terminali est (Popoli - Pescara) e ovest (Avezzano - Lunghezza). Si tratta di un intervento interregionale, inserito nella programmazione della Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ed è a livello di progetto preliminare, il cui costo complessivo ammonta a 1.184 milioni di euro, di cui 33,66 già assegnati, e un conseguente ulteriore fabbisogno di 1.150,34 milioni di euro.

Potenziamento tecnologico Bologna-Bari. L'intervento, attualmente in corso di esecuzione per l'importo complessivo di 294,65 milioni di euro, con finanziamento a carico del programma RFI, necessita di una copertura residua di 32,99 milioni di euro.

**Hub aeroportuali**

Aeroporto d'Abruzzo - Pescara. Per il raggiungimento dell'obiettivo di una rete logistica integrata e interconnessa alla rete nazionale ed europea è necessario completare e potenziare le infrastrutture nodali presenti sul territorio, al fine di metterle in rete come vere e proprie porte di accesso al sistema abruzzese. L'Aeroporto d'Abruzzo sta conoscendo una stagione di grande vitalità, apportando il suo contributo sia in termini di movimentazione merci sia nel settore passeggeri, legati anche ai crescenti flussi diretti verso l'Europa dell'Est, con i quali si stanno sviluppando intensi rapporti commerciali. Lo sviluppo dell'Aeroporto è finalizzato alla costruzione di sinergie con l'espansione dei mercati turistici e al potenziamento della logistica e dell'intermodalità nel trasporto merci. Per l'adeguamento e la messa a norma dell'Aeroporto d'Abruzzo - Aeroporto di Pescara, già inseriti nella Legge Obiettivo e non ancora finanziati, il progetto esecutivo stima un costo di 9,85 milioni di euro, di cui 1,97 assegnati, e un fabbisogno residuo di 7,88 milioni.

**Hub portuali**

Porto di Ortona. Al potenziamento della logistica e dell'intermodalità nel trasporto merci può offrire un contributo significativo il sistema portuale abruzzese che, ancora poco sviluppato, vede in Ortona uno dei suoi porti commerciali. Il potenziamento del Porto di Ortona, attraverso la realizzazione delle opere necessarie a potenziarne la fruibilità commerciale ed il completamento del prolungamento della nuova banchina commerciale, per un costo stimato di 36,5 milioni di euro, costituisce uno degli elementi del nodo-cerniera verso l'est Europeo e verso il Medio Oriente.

Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

## 2.2 - LE POLITICHE PER LA COESIONE SOCIALE E TERRITORIALE

### 2.2.1 - POLITICHE DEL WELFARE

La proposta  
di Piano  
Sociale  
Regionale  
2007-2009

La proposta di *Piano Sociale Regionale 2007-2009* in fase di concertazione, individua quattro aree strategiche alle quali è necessario in Abruzzo fornire risposte adeguate e garantire i livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS): infanzia, giovani e famiglia; integrazione ed esclusione sociale; anziani; disabili. Per ciascuna area vengono individuati obiettivi essenziali e complementari di sviluppo quanti/qualitativo dei servizi e della loro organizzazione.

Le direttrici strategiche definite nella proposta di Piano si concretizzano in azioni riferite a tre aree del sistema integrato di interventi e servizi sociali:

- la garanzia dei livelli essenziali di assistenza sociale per tutti i cittadini e con la compartecipazione finanziaria differenziata e compatibile con le condizioni economiche dei beneficiari;
- l'integrazione sociosanitaria, da realizzare già in fase di *programmazione* dei servizi sanitari e sociali, e da perseguire valorizzando le esperienze sperimentali già attuate, coordinando le fonti di finanziamento dei servizi e garantendo ai cittadini un *punto unico di accesso*;
- una politica della spesa che sia alimentata da un adeguato ammontare di risorse pubbliche, ma anche da norme chiare e certe sulle modalità di compartecipazione dei cittadini e su criteri volti a garantire efficienza ed efficacia delle azioni degli attori locali (premierità per l'assegnazione di risorse, sostegno alla sperimentazione per la gestione integrata di servizi ed all'istituzione di sistemi di controllo di gestione, azioni di controllo sull'applicazione dei contratti collettivi di lavoro da parte degli erogatori dei servizi).

Il piano fornisce una definizione dei Livelli Essenziali di assistenza e dei servizi, classificandoli in servizi *generali* (segretariato sociale, servizio sociale professionale e pronto intervento sociale), *domiciliari* (assistenza domiciliare, ADI, teleassistenza), *intermedi* (centri diurni, servizio socio-psico-educativo per le famiglie, affido familiare e adozioni, assistenza scolastica per l'autonomia e la comunicazione dei disabili) e *residenziali* (comunità, residenza assistita, integrazione rette per l'ospitalità), prevedendo che i Piani di zona definiscano la scansione temporale di attuazione dei livelli essenziali nell'arco del triennio, assicurando già dal primo anno i servizi generali, l'assistenza domiciliare e quella scolastica per i disabili.

Per l'integrazione socio-sanitaria, il Piano prevede un percorso fattibile ma articolato, che passa attraverso la costruzione della cornice normativa del recepimento del D.Lgs. 502/92 "Riordino della disciplina in materia sanitaria" che potrebbe "assicurare l'unitarietà del processo programmatico negli strumenti di programmazione sia sociale che

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*sanitaria, in una prospettiva di collaborazione tra gli Enti Locali Territoriali e Aziende USL”.*

Il percorso prevede:

- l'articolazione dei distretti sanitari in maniera da farli coincidere con quelli sociali,
- l'individuazione e la disciplina dei servizi inerenti l'area dell'integrazione socio-sanitaria (in linea con i DPCM 14 febbraio 2001 sull'integrazione socio-sanitaria e 29 novembre 2001 sui LEA);
- la disciplina regionale del modello organizzativo di distretto (quale centro unitario di prestazioni integrate sociosanitarie in raccordo con l'ambito sociale);
- la disciplina regionale del Programma delle attività territoriali (previsto dal D.Lgs. 502/92) e dei Piani aziendali delle ASL;
- la disciplina regionale delle conferenze consultive per la programmazione socio-sanitaria.

Atto propedeutico al nuovo *Piano Sociale* è la determinazione dei nuovi ambiti sociali e delle procedure per la loro variazione, approvata dal Consiglio regionale (D.C.R. 47/2/06). La definizione dei nuovi ambiti è stata realizzata secondo i criteri contenuti già in una precedente disposizione di legge (L.R. 33/05, art. 1, comma 93):

- adeguata dimensione territoriale e demografica, tenendo conto delle aree con forte dispersione territoriale;
- convergenza con altre articolazioni territoriali, in particolare con quella delle Comunità montane;
- sostenibilità della gestione integrata dei servizi sociali e sanitari.

La mappatura che emerge da questi criteri prevede 33 ambiti sociali, con qualche modifica rispetto alla precedente articolazione territoriale.

Nel Piano, o nei suoi sviluppi, troveranno risposta due esigenze emerse nell'attuazione dei piani del *welfare* regionale (*cf. scheda 20*).

La prima è quella della predisposizione di un Piano regionale per la lotta alla povertà, che superi la logica del ricorso al sussidio economico e ricerchi azioni anche sperimentali in nuovi ambiti, quali il sostegno al reddito, il consumo responsabile, politiche abitative favorevoli. Verrà studiato uno specifico programma di intervento articolato in azioni diversificate e accompagnate da forme appropriate di informazione preventiva.

La seconda esigenza è quella di qualificare quelli che sono definiti “*interventi*” sociali gestiti a livello locale, al fine di assicurarne il collegamento con le scelte di programmazione generale a livello regionale. Gli “*interventi*” sociali si distinguono dai servizi per la loro valenza localistica ed episodica, ed assorbono attualmente il 40% delle risorse del bilancio destinate alle politiche sociali. Il potenziamento dell'attività di programmazione sociale richiede che anche gli “*interventi*” siano ricondotti nel quadro delle scelte di carattere generale, anche sotto il profilo dell'ammissibilità a finanziamento.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 O – LA PROPOSTA DI PIANO SOCIALE REGIONALE 2007-2009**

La Giunta regionale, ultimata la concertazione con le Parti Sociali, ha recentemente proposto (D.G.R. 977/06) al Consiglio il Piano Sociale Regionale per il periodo 2007-2009.

Caratteristica della proposta di Piano Sociale è il consolidamento del sistema di programmazione a due livelli (Regione-Enti Locali), che ha contrassegnato la riforma del welfare regionale e gli ultimi (ed anche primi) due Piani Sociali della Regione Abruzzo.

Il consolidamento si avvale di strumenti (anche tecnici) che sono effettivamente in grado di garantire alla Regione una maggiore incisività nel perseguimento delle tre linee strategiche del Piano (vedi testo) ed un maggiore coordinamento delle azioni locali. Tali strumenti sono costituiti dalle cosiddette "Azioni di Piano", vere e proprie "azioni di sistema", attraverso le quali la Regione persegue i propri obiettivi di definizione, realizzazione e controllo di standards qualitativi e quantitativi dei servizi sociali.

A titolo di esempio, le Azioni di piano che la Regione persegue per coordinare la programmazione dei servizi dell'intero sistema del welfare regionale sono:

- l'introduzione degli obiettivi e delle strategie del Piano, per quanto possibile nei piani di settore dotati di risorse proprie (e quindi a rischio di svincolo dagli obiettivi generali definiti dal Piano), quali gli interventi per la famiglia e per gli stranieri immigrati;
- l'attribuzione dell'incidenza diretta del Piano sociale nel sistema dei servizi locali definiti nei Piani di Zona nei segmenti per i quali la legge prevede diretta competenza locale o statale;
- la qualificazione di quelli che sono definiti "interventi sociali", intesi come attività sociali gestite in forma singola a livello locale (contrapposti ai "servizi", in genere programmati), che attualmente riguardano oltre il 65% degli interventi erogati;
- la previsione dell'obbligo dell'adozione in ogni ambito sociale locale della Carta per la cittadinanza sociale, realizzata negli scorsi anni e approvata dalla Giunta (D.G.R. 143/04), intesa come patto di cittadinanza sociale tra Istituzioni e comunità dei cittadini;
- la valorizzazione dell'apporto dei soggetti del terzo settore nella programmazione degli interventi previsti dai Piani di zona.

Azioni di sistema sono previste in ciascuna delle tre aree in cui è articolata la strategia del piano, e definiscono gli obiettivi della politica del welfare a livello regionale e le azioni che la Regione intraprende per la standardizzazione dei livelli dei servizi e il loro miglioramento qualitativo.

Strumenti di coordinamento importanti a disposizione della Regione sono il perseguimento dell'intersettorialità, attraverso opportuni strumenti di integrazione delle politiche, e la presenza di servizi di area vasta (ovvero con bacino di utenza territoriale più ampio di quello degli ambiti sociali). Tra i primi si rilevano l'istituzione di un tavolo interassessorile per il welfare, la previsione dell'intersettorialità anche nei Piani di Zona; lo studio delle azioni da intraprendere per il riordino delle IPAB per trasformarle in Aziende pubbliche per il servizio alla persona ed inserirle nel sistema dei servizi locali. Per quanto riguarda i servizi di area vasta, il Piano prevede che siano direttamente le Province a farsi carico dell'organizzazione della rete dei servizi di pronto intervento sociale. La Regione, da parte sua, attuerà programmi di rilievo regionale, quali programma per la lotta alla povertà, per il sostegno alle residenzialità specifiche, per la qualificazione del ruolo del Garante dell'infanzia e per il sostegno alle adozioni.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

La proposta di Piano sarà accompagnata da strumenti volti a favorire la conoscenza dei servizi. L'efficacia delle politiche sociali è sempre più spesso legata ai processi di informazione e comunicazione, come insegna l'esperienza del progetto "COESO - Comunicazione e socialità", finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma di Lotta alla Povertà ed Esclusione Sociale 2002- 2006 in cui la Regione (Assessorato alle Politiche Sociali) è stato *lead-partner*. Tale esperienza può essere messa a frutto per sviluppare una più efficace comunicazione e coinvolgimento nei confronti delle fasce più deboli ed emarginate della popolazione.

Comunicazione ed accesso ai servizi

Al contempo, va favorito e reso più agevole l'accesso ai servizi sociali da parte di tutti i cittadini, anche emanando disposizioni generali attinenti agli elementi principali in materia di accesso, quali i compiti istituzionali, le fasi procedurali, i tempi e le modalità di accesso ai servizi essenziali, i criteri di priorità per i soggetti deboli, le garanzie di esigibilità e di tutela del cittadino.

A fronte di un insieme variegato di normative, generalmente riferite a singoli segmenti destinatari delle politiche sociali, si pone l'esigenza di pervenire ad una legge organica di riordino dell'intero sistema dei servizi alla persona. La proposta di legge si articolerà in due distinti aspetti:

Il riordino del sistema dei servizi alla persona

- una nuova impostazione dei servizi alla persona sotto il profilo istituzionale, organizzativo e professionale. Si pone l'esigenza di rafforzamento della struttura esistente e il recepimento in legge dei risultati già raggiunti con le precedenti azioni di programmazione;
- la definizione di nuove aree di intervento e tutela, in risposta alle situazioni di bisogno e di criticità a cui il sistema attuale non riesce a dare risposte adeguate.

Un elemento importante nella qualità della vita e nel benessere dei cittadini è la conciliazione dei tempi familiari, degli orari di lavoro e di accesso ai beni e servizi. Con la L.R. 40/05 (di attuazione della L. 53/00), la Regione ha avviato una politica dei tempi urbani, intesa quale strumento per rendere più vivibile e solidale la città, permettere ai cittadini di risparmiare e di utilizzare meglio il proprio tempo. La legge incentiva Province e Comuni singoli o associati ed i privati (imprese individuali, società, studi professionali e Associazioni) che promuovano iniziative in materia di organizzazione temporale e realizzino progetti per armonizzare i tempi di lavoro con gli orari dei servizi, delle scuole, dei negozi, dei trasporti pubblici ecc..., al fine di diffondere una nuova consapevolezza dei tempi sociali e favorire una buona qualità della vita (*cf. scheda 2P*).

Qualità della vita e tempi delle città

La legge sta trovando attuazione, oltre che con l'istituzione degli organismi regionali di definizione delle politiche dei tempi delle città (Osservatorio, Comitato degli esperti, ecc...), con i bandi relativi all'annualità 2006, destinati ai Comuni singoli o associati. Per l'anno 2007 si implementeranno contenuti, attività ed organizzazione dell'Osservatorio e le varie forme di pubblicizzazione previste.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 P – LA POLITICA DEI TEMPI DELLE CITTÀ**

La L.R. 40/05 "Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città" vuole promuovere la politica dei tempi urbani, intesa quale strumento che contribuisca a migliorare la qualità della vita dei cittadini.

La legge regionale prevede la concessione di contributi:

- ai Comuni singoli o associati che adottino i Piani territoriali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi e degli orari nel proprio territorio ed alle Province che svolgono la funzione di enti capofila;
- ai Comuni ed alle associazioni che sostengono e promuovono le Banche del tempo, esempio di forma avanzata di socialità e di sostegno alla conciliazione soprattutto per le donne;
- alle imprese individuali, società, studi professionali che pattuiscono con il proprio personale forme di flessibilità o riduzione dell'orario di lavoro ed attuino una diversa organizzazione del lavoro, comprese forme innovative come la "banca delle ore".

I Comuni attraverso i Piani territoriali degli orari (che si articolano in politiche e/o progetti anche sperimentali o gradualmente) realizzano il coordinamento e l'amministrazione degli orari dei servizi pubblici, compresi gli esercizi commerciali e i pubblici esercizi, le attività di trasporto, socio-sanitarie, di formazione e istruzione, culturali, sportive, turistiche e di spettacolo, attenendosi a criteri generali definiti dalla legge (mobilità sostenibile di persone e merci; accessibilità e fruibilità temporale dei servizi pubblici e privati e delle scuole; riqualificazione degli spazi urbani per migliorare i circuiti di socialità; adozione di criteri di gender budgeting; coordinamento degli orari dei servizi sul territorio con il sistema degli orari di lavoro nelle imprese e negli enti e promozione di pari opportunità tra uomo e donna per favorire l'equilibrio tra le responsabilità familiari, professionali ed all'interno della famiglia).

La legge prevede una struttura organizzativa con compiti di analisi, conoscenza, programmazione, valutazione dei progetti e di coordinamento delle iniziative locali, e a tal fine la Giunta regionale (D.G.R. 387/06) ha istituito l'Osservatorio Regionale sui Tempi. L'Osservatorio sarà coadiuvato da un Comitato composto da personale esperto in materia di progettazione urbana, di analisi sociale, di comunicazione sociale, di gestione organizzativa e di pari opportunità tra donne e uomini. La Giunta sta predisponendo la deliberazione che regola i compiti e le procedure per l'individuazione dei componenti del Comitato.

**2.2.2 - POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO, FORMAZIONE ED ISTRUZIONE**

La  
programmazione  
2007-2013

L'azione in corso del settore delle politiche attive del lavoro, della formazione e dell'istruzione professionale è orientata alla programmazione degli interventi a valere sul Fondo Sociale Europeo per il periodo di programmazione comunitaria 2007-2013 ed alla conseguente riorganizzazione del sistema di governo dei programmi.

La Regione, attraverso la Direzione competente, ha concorso al processo di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

elaborazione del Quadro Strategico Nazionale, partecipando e proponendo temi di riflessione nell'ambito dei Tavoli nazionali, sul tema "Obiettivi specifici comuni" ai diversi PO regionali, che saranno arricchiti, nella stesura del Programma, con quelli che sono considerabili aspetti peculiari della strategia territoriale. Il QSN, modificato con le osservazioni formulate dalle Regioni, sarà presumibilmente riproposto all'attenzione della CE nel mese di novembre.

Parallelamente è iniziata, anche nella Regione Abruzzo, l'elaborazione dello strumento attuativo, il Programma Operativo FSE 2007/2013, ed è stata selezionata un'apposita struttura di assistenza tecnica incaricata della valutazione *ex ante* del programma. I primi orientamenti della Commissione per la nuova Programmazione erano stati illustrati alle Parti Sociali nel corso del Comitato di Sorveglianza di giugno 2006, e saranno approfonditi nel corso dell'incontro annuale con la Commissione che si terrà a Bruxelles a metà dicembre. Il Programma Operativo potrebbe essere inviato alla Commissione per l'ammissibilità a fine dicembre 2006, avviando in tal modo la fase negoziale.

Anche nella prospettiva di attuare in qualità di Autorità di Gestione il PO FSE 2007-2013, e in generale di rafforzare la propria capacità di gestione delle politiche del lavoro, nel corso dell'anno la Direzione regionale è stata riorganizzata, con l'obiettivo particolare di potenziare gli strumenti per il monitoraggio, la valutazione ed il controllo di progetti e programmi.

Sistema di governo

La ridefinizione dell'assetto organizzativo della Direzione Regionale (approvata con D.G.R. 1000/06) si orienta alla transizione da un modello articolato per funzioni ad uno che individua nelle diverse *linee di policy* gli assi principali di organizzazione delle attività dei servizi e degli uffici. Questa transizione poggia sull'ipotesi che vadano perseguite delle chiavi di omogeneità tematica tali da garantire una maggior coesione interna agli uffici in rapporto alle diverse funzioni, necessariamente interdipendenti.

Fanno eccezione esclusivamente le funzioni di controllo, ispezione e vigilanza, che vengono mantenute organizzativamente autonome in ragione della qualità di specializzazione richiesta dalle attività previste. Sinteticamente i tratti caratterizzanti il nuovo modello (che sarà implementato dal gennaio 2007, per evitare disfunzioni nella fase di maggior contrasto al disimpegno automatico) attengono a:

- organizzazione della struttura per processi;
- creazione di un'area di coordinamento delle politiche;
- transizione dell'autorità di pagamento ad altra direzione;
- sviluppo di un servizio dedicato alle politiche di innovazione;
- allargamento delle competenze della Direzione al Diritto allo studio.

Le riforme in corso, finanziate in gran parte attraverso il Fondo Sociale Europeo, e quindi perseguite nel quadro del relativo Programma Operativo 2000-2006, prevedono cinque campi di azione distinti, ma interconnessi:

- l'attuazione delle riforme istituzionali, con il completamento del processo di delega delle funzioni di formazione professionale alle province;
- il miglioramento qualitativo dell'efficienza e dell'efficacia del sistema della

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

- formazione per rispondere alle sfide della competitività;
- l'integrazione dei sistemi formativi;
  - il miglioramento dei servizi per l'impiego, del Sistema Informativo Lavoro e della Borsa Lavoro.

## L'attuazione delle riforme istituzionali

Il processo di delega della Formazione professionale alle Province è in fase di completamento. A fine ottobre, la *Cabina di Regia* costituita dalla D.G.R. 77/06, ha elaborato le Linee di riferimento per l'attuazione della L. 72/98 (art. 42, commi 1 e 5), che, acquisite le osservazioni delle Province, costituiranno oggetto della Deliberazione con cui la Giunta regionale formalizzerà il trasferimento. Intanto, con il Protocollo d'Intesa sottoscritto, si è già anticipata sul piano sostanziale la formalizzazione della delega, conferendo alle Province l'attuazione di significative linee di intervento nell'ambito del Piano Annuale 2006 conclusivo del Programma Operativo Regionale 2000/2006.

Nel breve periodo, il processo di delega alle province in materia di Formazione Professionale sarà adeguatamente accompagnato per garantirne l'efficacia, attraverso il supporto tecnico e consulenziale per l'animazione di Tavoli di Partenariato, la predisposizione di linee guida e quanto altro necessario.

## Efficienza del sistema di formazione

Le riforme richiedono che il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema dell'offerta di formazione venga realizzato attraverso il sistema di accreditamento dei centri di formazione.

Nel corso del 2006 la Giunta (D.G.R. 430/06) ha approvato il nuovo Modello regionale di accreditamento delle sedi formative, e le relative procedure attuative (D.G.R. 871/06 e 938/06). Le caratteristiche principali del nuovo modello attengono alla compiuta definizione delle procedure di controllo, che precedono e seguono l'accREDITAMENTO, alla estensione dell'accREDITABILITÀ alle Istituzioni scolastiche ed alle Agenzie formative pubbliche, ed alla individuazione in Abruzzo Lavoro del soggetto preposto alla attività di verifica *ex ante* ed *ex post* del possesso e della permanenza dei requisiti.

I termini per la proposizione delle istanze sono scadute a fine novembre 2006, ed entro fine febbraio 2007 saranno emanati gli atti di rilascio del nuovo accREDITAMENTO.

Quello dell'integrazione dei sistemi formativi risulta un obiettivo estremamente impegnativo nel quadro delle riforme del sistema integrato di istruzione e formazione, dovendo intervenire nelle connessioni tra sistemi e livelli di istruzione estremamente differenziati e consolidati nei loro meccanismi di funzionamento.

In questa fase di avvio del processo di integrazione la Regione persegue sostanzialmente tre obiettivi:

- rafforzare i legami tra la ricerca scientifica ed il Sistema produttivo, al fine di accrescere l'attitudine delle Università ad indirizzare la Ricerca anche in direzioni spendibili in termini di crescita competitiva e delle Imprese ad introitare le innovazioni tecnologiche ed organizzative;

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- diffondere la cultura tecnico-scientifica, rinnovare le metodologie didattiche, accrescere la partecipazione ai percorsi di studio e formazione a carattere tecnico-scientifico;
- utilizzare alcune Istituzioni scolastiche come strumenti di presidio del territorio nelle aree socio-depresse, trasformandole in centri polifunzionali di servizio funzionanti anche in orario extrascolastico a favore di soggetti in condizione di disagio/svantaggio.

Gli strumenti individuati e che saranno posti in essere per perseguire tali obiettivi sono i protocolli d'intesa, rispettivamente con le Università, i Centri Pubblici di Ricerca ed in particolare il Laboratorio di Fisica del Gran Sasso e l'Ufficio Scolastico Regionale.

Ai fini della implementazione del Sistema Informativo del Lavoro si è reso necessario costituire un Tavolo comune con le Province e la Struttura Speciale di Supporto per l'Informatica, finalizzato a trarre le conclusioni del tentativo di mutare il Sistema dall'esperienza della Regione Toscana (Sistema IDOL). Successivamente, accantonata l'ipotesi, su concorde indicazione delle Province è stato avviato un approfondimento sulla cosiddetta "Offerta Sussidiaria" proposta dal Ministero del Lavoro, che consente di allestire il SIL regionale senza rinunciare agli attuali sistemi operativi in uso presso le Province e permette l'interconnessione alla Borsa continua nazionale del Lavoro. Ultimato l'approfondimento, la Direzione in cooperazione con il Ministero del Lavoro e Italia Lavoro, sta redigendo uno Schema di Convenzione che sarà portato all'attenzione della Giunta per l'autorizzazione alla sottoscrizione entro l'anno corrente.

SIL

L'insieme delle politiche attive del lavoro è interessato dagli interventi per la tutela e la crescita dell'occupazione, anche nel quadro delle normative nazionali.

Gli interventi per tutelare l'occupazione

La Legge finanziaria statale per il 2007 contempla alcuni strumenti, e le relative dotazioni finanziarie, finalizzati a:

- favorire l'emersione del lavoro irregolare;
- promuovere e tutelare la sicurezza dei lavoratori;
- consentire l'utilizzo di peculiari ammortizzatori sociali, anche in deroga alla legislazione vigente.

La Direzione curerà, d'intesa con il Partenariato socio-istituzionale, l'elaborazione di proposte finalizzate all'acquisizione di quota parte delle risorse disponibili e la loro allocazione su settori e territori. Le predette iniziative saranno assunte nell'ottica del coordinamento ottimale di tutti gli strumenti disponibili a valere su risorse nazionali, regionali e comunitarie.

L'integrazione dei sistemi formativi

Tra le politiche per l'occupazione lo strumento regionale principe è costituito dalla L.R. 55/98, che prevede interventi finanziati con il Bilancio regionale. E' in fase di definizione il Piano Annuale 2007, che prevederà le linee di intervento della legge. Sarà proposta, inoltre, una riforma della L. 55/98, orientandola da un approccio di tipo *generalista* verso la capacità di accompagnare percorsi mirati.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**Cittadinanza solidale** Un importante obiettivo delle politiche attive del lavoro in Regione è quello di estendere a tutti i cittadini le possibilità di accesso al mercato del lavoro, per evitare fenomeni di povertà ed esclusione sociale.

Stime ISTAT quantificano le famiglie "povere" nell'10,6% del totale su scala nazionale: in Abruzzo il fenomeno è più marcato, raggiungendo la percentuale del 15,4%. Tali famiglie dispongono di un reddito spendibile di soli 415 euro mensili per componente (Reddito ISEE).

E' stato predisposto un disegno di legge sulla "*cittadinanza solidale*", che si prefigge di realizzare un quadro unitario di riferimento per l'attivazione di un sistema integrato regionale di interventi che sostengano l'effettiva possibilità di accesso a taluni servizi essenziali per i residenti in condizione di povertà. La strategia di contrasto alla marginalizzazione ed all'impoverimento è segnata innanzitutto dalle politiche di inserimento/reinserimento nel Mercato del Lavoro, articolate in:

- politiche idonee ad assicurare la soglia di reddito necessaria a rendere effettivamente dispiegabili ed efficaci, anche sotto il profilo della collaborazione attiva dei destinatari, le misure inclusive che si intende porre in essere;
- politiche attive del lavoro, della formazione e del diritto allo studio specificamente rivolte ai componenti in età scolastica e lavorativa di famiglie in condizione di povertà.

**Diritto allo studio** Altro importante obiettivo, complementare a quello precedente, è l'estensione dell'accesso all'istruzione. Per facilitare l'effettivo esercizio del diritto allo studio da parte dei giovani abruzzesi, saranno rivisitate le norme ed i programmi in materia di diritto allo studio, ed in particolare quelle che riguardano il diritto allo studio nelle Università. Verranno inoltre coordinate le politiche del trasporto per gli alunni con i Programmi dell'Assessorato ai Trasporti.

### 2.2.3 - LE POLITICHE PER LA SANITÀ

Negli ultimi anni, come è noto, l'intervento pubblico nel settore sanitario è stato caratterizzato dall'affermarsi e dal progressivo consolidarsi di un sistema di "*programmazione cooperativa*" di Stato e Regioni, che, avvalendosi di accordi interistituzionali recepiti in provvedimenti legislativi, tende a rendere omogenei tra Regioni i comportamenti organizzativi e di contenimento della spesa e gli *standards* quantitativi e qualitativi dei servizi, al fine di costruire gradualmente un sistema sanitario omogeneo su tutto il territorio nazionale e al contempo finanziariamente sostenibile.

Ne è emerso un percorso di riforma del sistema sanitario, costruito congiuntamente da Stato e Regioni che, in sintesi, prevede che, attraverso la revisione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), l'abbattimento dei tempi delle liste di attesa per l'accesso ai servizi, i provvedimenti di contenimento della spesa per la prescrizione e l'erogazione dei servizi (in attuazione delle leggi finanziarie nazionali), varie azioni

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

strutturali sul monitoraggio, il controllo, l'aziendalizzazione e la responsabilizzazione gestionale delle ASL, venissero liberate le risorse necessarie alla riorganizzazione dei servizi sul territorio e al potenziamento dell'attività di prevenzione, che nell'ambito dei Piani Sanitari regionali deve tendenzialmente assorbire il 6,5% delle risorse complessive. Al rispetto da parte delle Regioni degli obblighi posti dalle norme citate è stata subordinata la compartecipazione finanziaria statale all'erogazione di nuove risorse e alla copertura dei debiti pregressi dai sistemi sanitari regionali.

Come ricordato nel precedente DPEFR, in definitiva, gli ambiti di azione di medio e lungo periodo destinati ad indirizzare la programmazione, le strategie e i comportamenti delle Regioni, con impatti diretti sul territorio di queste ultime, erano stati delineati in 10 progetti dal *Piano Sanitario Nazionale 2003-2005*, che operano in almeno tre distinti ambiti, corrispondenti ad altrettante "missioni" affidate alle Regioni o obiettivi dell'azione regionale.

Il primo grande ambito è quello della *qualità dei servizi di assistenza e delle tecnologie utilizzate*. Definiti i livelli essenziali ed appropriati di assistenza (LEA), e ridotte le liste di attesa, va garantito un costante monitoraggio della qualità dell'assistenza sanitaria e delle tecnologie biomediche, anche attraverso il coinvolgimento di operatori ed utenti, la continua informazione sui dispositivi medici e le procedure tecnico-terapeutiche e i relativi costi e sull'impatto clinico tecnico ed economico dell'uso delle tecnologie. Il miglioramento qualitativo dei servizi va, inoltre, garantito attraverso lo sviluppo delle professionalità e delle capacità delle risorse umane (personale medico e figure professionali) e tecnologiche impiegate, un sistema di formazione permanente di alto livello e la promozione della ricerca biomedica e sui servizi sanitari.

Il secondo ambito, che riguarda ancor più direttamente le Regioni, è quello dell'*organizzazione dei servizi sul territorio*. Vanno perseguite l'eccellenza e la riqualificazione delle strutture ospedaliere, attraverso il ridisegno, da parte delle Regioni, della rete ospedaliera e di promozione di centri avanzati di eccellenza, e la messa a punto di una metodologia di definizione degli *standards*. Gli standards qualitativi ed organizzativi dei servizi, definiti individuando i LEA, forniscono in sostanza il "contenuto" dei servizi di assistenza da erogare nella *rete integrata di servizi sanitari e sociali* "con soluzioni organizzative opportune e finanziariamente sostenibili". Tale rete deve promuovere il territorio quale "primaria sede di assistenza e di governo dei percorsi sanitari e socio-sanitari" che "potenzi i servizi di emergenza e urgenza", e conduca le Regioni ad un programma di "ridisegno della rete ospedaliera e di promozione di centri avanzati di eccellenza".

L'ultimo ambito riguarda la promozione di comportamenti finalizzati all'educazione sanitaria ed alla prevenzione, alla promozione di stili di vita salutari e al corretto impiego dei farmaci, anche per garantire il controllo della spesa farmaceutica e l'appropriatezza delle prescrizioni e dei consumi.

In ciascuno di questi tre ambiti, il nuovo Piano Sanitario regionale in fase di elaborazione proporrà le linee di azione più idonee a perseguire gli obiettivi di sviluppo del sistema sanitario regionale.

**Il nuovo Piano  
Sanitario  
Regionale**

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Nella strategia di riorganizzazione e diffusione dei servizi sul territorio, volta anche alla razionalizzazione nell'uso delle risorse ed al contenimento della spesa, troverà la dovuta attenzione il problema *dell'integrazione dei servizi sanitari con quelli sociali*.

L'obiettivo dell'integrazione socio-sanitaria seguirà il percorso delineato all'interno della proposta di *Piano Sociale Regionale* (cfr. *supra*), che, come detto, attraverso la costruzione della cornice normativa del recepimento del D.Lgs. 502/92 "Riordino della disciplina in materia sanitaria" prevederà:

- un'articolazione dei distretti sanitari che coincida il più possibile con quelli sociali ed una disciplina del modello organizzativo di distretto quale centro unitario di prestazioni integrate sociosanitarie;
- l'individuazione e la disciplina dei servizi dell'area dell'integrazione socio-sanitaria (in linea con i DPCM 14 febbraio 2001 sull'integrazione socio-sanitaria e 29 novembre 2001 sui LEA),
- la disciplina regionale, in recepimento del D.Lgs. 502/92, del *Programma delle attività territoriali*, dei *Piani aziendali delle ASL* e delle conferenze consultive per la programmazione socio sanitaria.

Il Piano sarà coerente con le misure intraprese per il contenimento della spesa sanitaria, che anticipano alcune scelte di riorganizzazione dei servizi sul territorio e che hanno trovato molto recentemente una cornice giuridica con l'approvazione della L.R. 20/06 (cfr. *scheda 2Q*).

**SCHEDA 2 Q – LE NORME PER IL RIORDINO DELLA SANITÀ IN ABRUZZO**

*La L.R. 20/06 "Misure per il settore sanità relative al funzionamento delle strutture sanitarie ed all'utilizzo appropriato dei regimi assistenziali del macrolivello ospedaliero e territoriale e per la loro regolazione" recepisce gli elementi di principio e di metodo della programmazione sanitaria e detta i presupposti di indirizzo e gli strumenti applicativi di una riforma strutturale della sanità che persegue al contempo gli obiettivi del risanamento finanziario, del governo clinico del riequilibrio dell'offerta dei servizi di assistenza territoriale, del miglioramento della qualità delle cure e del servizio pubblico che saranno propri del nuovo Piano Sanitario regionale.*

*La legge fissa (art. 1) in duecentoventi ricoveri per mille abitanti l'obiettivo da perseguire per l'anno 2006 per ricondurre il tasso di ospedalizzazione intraregionale per ricoveri in regime ordinario e day hospital della popolazione abruzzese. Per raggiungere tale obiettivo, nel 2006 i ricoveri delle strutture pubbliche e private devono essere ridotti del 13%, in misura differente per ogni struttura, in funzione sia della percentuale di ricoveri per i 43 Raggruppamenti Omogenei di diagnosi (DRG) definiti (dal DPCM 29 novembre 2001) a rischio di inappropriatazza, sia della percentuale di ricoveri ripetuti sul totale dei ricoveri ordinari. Lo stesso articolo stabilisce che le strutture (unità mediche e chirurgiche, ad eccezione di quelle di Terapia Intensiva, Terapia Intensiva Cardiologica e riabilitazione/lungodegenza) sottoutilizzate almeno del 40% in base ai dati degli ultimi due anni vengano accorpate, secondo piani redatti dai Direttori Generali delle ASL ed approvati dalla Giunta regionale.*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

La legge contiene inoltre (art. 2 e allegato) delle Linee guida per la regolamentazione delle attività ospedaliere a ciclo diurno (day hospital, day service, day surgery, chirurgia ambulatoriale), imponendo alle Aziende Sanitarie Locali e alle strutture ospedaliere private accreditate di adottare entro tre mesi il Regolamento aziendale di tali attività. Sono, inoltre, definiti ai fini programmatori ed organizzativi i criteri di equiparazione dei posti letto di day hospital e day surgery a quelli ordinari (rispettivamente nel rapporto di due a uno e di uno a uno), vengono fissati i requisiti minimi autorizzativi strutturali, impiantistici e organizzativi per le attività a ciclo diurno, e vengono stabilite le procedure ed i controlli per la loro attivazione. E' prevista la creazione di un gruppo di lavoro coordinato dell'Agenzia Sanitaria Regionale (con rappresentanti delle ASL e delle strutture private accreditate) che garantisca una gestione uniforme dei regimi assistenziali a ciclo diurno e il rispetto dei requisiti di appropriatezza. Il numero complessivo dei posti letto di day hospital e day surgery deve raggiungere, entro il 2007, almeno il 10% dei posti letto totali.

Nelle more dell'emanazione della nuova legge regionale sul sistema di autorizzazione e accreditamento, l'art. 3 "Regolazione dei regimi di assistenza" pone il divieto a realizzare, trasformare, ampliare, trasferire presidi e unità operative che erogano prestazioni in regime di ricovero ospedaliero a ciclo continuativo, ricoveri ordinari per acuti e prestazioni residenziali. Per la verifica dell'appropriatezza dei trattamenti di riabilitazione fisica e di riabilitazione psichiatrica, è previsto un percorso specifico, con la creazione di una task force che arriverà alla definizione di apposite Linee guida.

In tema di mobilità sanitaria, la legge prevede l'attivazione di un tavolo di concertazione tra la Giunta regionale e le Regioni di confine per pervenire ad accordi che regolino la mobilità interregionale. Vengono, inoltre, fissati i criteri per il riconoscimento come remunerabili con fondi del SSN delle prestazioni erogate a favore di pazienti extraregionali, da parte di strutture private, se prodotte mediante fruizione di posti letto accreditati.

Una serie di misure avrà incidenza sull'organizzazione del sistema sanitario regionale (art. 4). La prima dispone la cessazione degli incarichi di direttore amministrativo e direttore sanitario nelle Aziende sanitarie d'Abruzzo non conferiti dagli attuali Direttori Generali, se non confermati entro tre mesi. La seconda prevede che la Giunta regionale, sentita la Commissione Consiliare competente in materia, ridefinirà il ruolo, le funzioni e gli indirizzi organizzativi dell'Agenzia Sanitaria Regionale. Quest'ultima, attraverso il suo Direttore, sarà rappresentata all'interno della Conferenza Permanente per i rapporti fra la Regione e le Aziende Sanitarie Locali (di cui alla L.R. 79/93).

Di rilevanza programmatica per la ridefinizione della Rete Ospedaliera regionale è l'indicazione del numero dei posti letto di tale rete (ricependo le disposizioni di cui all'art. 3 della L. 405/01, e nel rispetto dell'Intesa Stato Regioni del 23 marzo 2005), fissato in 5.850 (ovvero, 4,5 posti letto per 1000 abitanti). Lo stesso articolo della legge (Art. 7 - Dotazione dei posti letto e riordino rete ospedaliera regionale) prevede che la Rete Ospedaliera regionale venga ridefinita con legge entro gennaio 2007, sulla base di tali parametri e con riguardo al riequilibrio dell'offerta di posti letto per acuti e per la lungodegenza e riabilitativa.

Una serie di disposizioni contenute nella legge modifica poi norme precedenti per renderle operative e congruenti con i nuovi indirizzi.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Il Piano di risanamento: le misure per il contenimento della spesa

Il complesso normativo nazionale che ha rilevanza per la gestione finanziaria della sanità si fonda, principalmente, sulla Legge finanziaria 2005 (L. 311/04), sulla Legge finanziaria 2006 (L. 266/05) e sull'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005. L'adempimento degli obblighi ivi previsti costituiscono il presupposto per lo svincolo, in favore di ciascuna Regione, della quota di finanziamento del S.S.N. non accreditato in via di acconto.

Tale quadro normativo trova un coerente presupposto regolamentare nell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, che ha sancito tutta la serie di obblighi strumentali, in capo alle Regioni, utili e necessari per il conseguimento dell'equilibrio economico. In particolare, l'Intesa ha stabilito che le Regioni che presentino *deficit* nei loro bilanci sanitari sono chiamate a sottoscrivere un preciso accordo con il Governo al fine di concordare con esso le modalità per ricondurre la gestione in pareggio in un periodo sufficientemente breve.

In linea con il quadro normativo regionale la Regione Abruzzo ha adeguato la propria legislazione in materia già dal 2004 - con le modifiche alla L.R. 146/96 - attivando, tra l'altro, un sistema di monitoraggio della spesa sanitaria che passa attraverso:

- la centralizzazione dei flussi di cassa;
- la gestione centralizzata dei contratti negoziali con le strutture private erogatrici di servizi sanitari;
- l'esecuzione del monitoraggio trimestrale (consuntivi, previsionali, modalità di rientro) nelle forme previste dal Tavolo di Monitoraggio Nazionale.

Più di recente, in presenza di un disavanzo nell'esercizio 2005, ha dato immediatamente corso (ai sensi dell'art. 1 comma 174 della L. 311/04) all'aumento delle aliquote IRAP (dal 4,25% al 5,25%) e addizionale IRPEF (dallo 0,9% all'1,4%), oltre che incrementare la quota regionale delle tasse automobilistiche (bollo auto) del 10%, assicurando maggiori entrate stimabili in oltre 146 milioni di euro. Ha quindi formulato l'istanza per la stipula dell'accordo preordinato allo svincolo delle maggiori risorse del FSN, presentando il proprio "*Piano di Risanamento*", complesso ed articolato che ha incontrato il pieno gradimento del Tavolo Tecnico di Monitoraggio dei Ministeri della Salute e delle Finanze.

In questo periodo, attraverso il processo di *cartolarizzazione*, si sono apportate risorse finanziarie per 663 milioni di euro, che pongono il sistema nella prospettiva di un equilibrio finanziario necessario per intraprendere le importanti misure di riorganizzazione previste nel piano di risanamento.

La ridefinizione della rete ospedaliera, in particolare, dovrà essere attuata per legge entro il 7 gennaio 2007 (sei mesi dell'entrata in vigore della L.R. 20/06).

La tabella sintetizza il quadro degli effetti economici previsti dal piano di risanamento.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Tab. 2.1 Disavanzo programmato 2006 – 2009 e misure di copertura

	Anni			
	2006	2007	2008	2009
Costi programmato	2.197	2.139	2.120	2.142
Finanziamento con crescita 2% dal 2007	1.954	1.992	2.032	2.072
Entrate proprie	59	76	77	79
Totale ricavi	2.013	2.067	2.109	2.151
Risultato di gestione	184	71	12	9
Manovre fiscali già previste	11	11	11	11
Dall'aumento delle aliquote nella misura massima	142	136	68	68
Risultato finale	31	87	166	207

L'attuazione delle riforme strutturali, nonché i provvedimenti previsti nel piano di risanamento, porterà alla stabilizzazione dei costi a fronte di una naturale crescita delle entrate.

Il Programma operativo di riorganizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale presentato ai Ministeri della Salute e delle Finanze prevede un'articolata serie di interventi. Le principali manovre strutturali sono:

- la ristrutturazione della rete ospedaliera, attraverso la qualificazione dei 22 ospedali regionali in cinque fasce al fine di pervenire ai due obiettivi della riduzione di 586 posti letto e della riconduzione del tasso di ospedalizzazione al 180‰;
- interventi sulle forme distributive e sulle prescrizioni dei farmaci per una complessiva riduzione della spesa farmaceutica complessiva.

L'obiettivo delle manovre contenute nel piano dovrà tradursi nella stabilizzazione dei costi di produzione nel periodo 2006-2009.

La ridefinizione della rete ospedaliera, che è la principale manovra strutturale prevista dal *Piano di risanamento*, si basa sulla riclassificazione dei presidi ospedalieri in quattro fasce:

- 4 ospedali pubblici vengono classificati come *Ospedali ad elevata intensità clinico-assistenziale (H)*;
- 3 ospedali pubblici e 3 case di cura della rete ospedaliera locale (H-ROL) sono classificati come *Ospedali di cura*;
- 9 ospedali e 7 case di cura vengono classificati come *Presidi ospedalieri della rete ospedaliera locale (PH-ROL)*;
- 5 ospedali vengono classificati come *Ospedali di comunità a prevalente attività assistenziale*. Questi cinque ospedali saranno individuati tra le sette strutture pubbliche con basse dotazioni di posti letto, dopo il processo di concertazione politica già avviato. Tra dette strutture probabilmente non sarà oggetto di intervento il presidio ospedaliero di Castel di Sangro per la particolare situazione territoriale (ospedale di montagna coincidente con il territorio della comunità montana, caratterizzato da alta intensità turistica e con significativa utenza extra-regionale proveniente dal Molise).

Rete  
ospedaliera

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

I quattro presidi che svolgono attività di sola riabilitazione o di riabilitazione e lungo degenza verranno riclassificati come *strutture residenziali extra ospedaliere*.

Il Piano prevede la possibilità che eventuali accorpamenti dei *Presidi ospedalieri della rete locale* (PH-ROL) – con conseguente accorpamento delle unità operative e delle direzioni – possano tradursi in una riclassificazione del nuovo presidio unico, in presidio del gruppo *Ospedali di cura* (H-ROL).

Congiuntamente alla riclassificazione dei presidi ospedalieri pubblici e privati, si provvederà alla riduzione di posti letto, in quote proporzionali tra pubblico e privato, per pervenire al tasso di 4,5 posti letto x 1.000 abitanti e al contestuale riequilibrio delle dotazioni per AFO.

La riduzione del tasso di ospedalizzazione intra-regionale verrà conseguita attraverso una progressione nel triennio 2006-2008, utile a ricondurre l'indice dei ricoveri entro la media nazionale.

**La riduzione della spesa farmaceutica**

Le manovre per la riduzione della spesa farmaceutica sono pensate per avere influenza diretta sulle componenti strutturali della spesa: prezzi, quantità e mix come indicato in tabella.

Le misure da adottare sono le seguenti:

- la redazione del Prontuario Terapeutico Regionale da parte della Commissione Terapeutica Regionale. Il Prontuario permetterà un uso corretto del farmaco, definendo strategie relative alla valutazione, selezione ed impiego razionale dei farmaci all'interno dell'Ospedale, secondo criteri basati sull'appropriatezza di prescrizione (efficacia dimostrata), sicurezza, economicità, accettabilità per il paziente;
- la progettazione e l'attivazione di un sistema di "audit & feedback" regionale omogeneo permetterà di monitorare la prescrizione di farmaci sia territoriali che ospedalieri, che garantisca a tutti i prescrittori nuovi canali di informazione pubblica, indipendente e *evidence-based* a supporto dell'uso appropriato dei farmaci. Tale strumento permetterà altresì un robusto e preciso *benchmarking* tra prescrittori e parametri di riferimento aziendali, regionali ed internazionali (evinti da *gold-standard* individuabili dalla letteratura scientifica internazionale). L'implementazione di simili interventi in altre realtà assistenziali italiane ha documentato un livello di abbattimento della spesa pro-capite nell'ordine del 5%;
- attraverso il coinvolgimento delle AUSL della Regione Abruzzo nel progetto denominato "Unione di acquisto farmaci" sarà migliorata la gestione dei farmaci, dei dispositivi medici e dei prodotti dietetici. Il progetto incide sull'intero processo della gestione del farmaco, con obiettivi di breve, medio e lungo periodo;
- la definizione delle linee guida per regolamentare una corretta informazione medico scientifica da parte delle aziende farmaceutiche nei confronti dei soggetti prescrittori consentirà il miglioramento, misurabile e verificabile, del livello di appropriatezza delle prescrizioni.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

L'intero corpus normativo sulla spesa farmaceutica sarà riorganizzato in un Testo Unico.

Tab. 2.2 Spesa farmaceutica convenzionata

	Anni				Totale
	2006	2007	2008	2009	
	Modello tendenziale				
Incrementi della spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata	5,0%	2,0%	2,0%	2,0%	
	Modello ex-post				
	3,0%	-4,4%	-7,5%	1,0%	
Varianza della spesa: composizione dei fattori	Totale variazioni 06-09				
Variazione su modello tendenziale	-2,0%	-6,4%	-9,5%	-1,0%	18,9%
Effetto prezzo	-2,0%	-3,0%	-4,0%	0,0%	9,0%
Effetto quantità	0,0%	-3,0%	-3,0%	-1,0%	7,0%
Effetto mix	0,0%	-0,4%	-2,5%	0,0%	2,9%
	Tendenziale ex post				
assistenza farmaceutica convenzionata: spesa procapite per anno	287,7	293,45	299,32	305,31	
	282,22	269,86	249,57	252,00	

Nel giugno 2006 il Consiglio Regionale ha approvato la L.R. 20/06 che costituisce il cardine normativo per l'esecuzione degli interventi per il recupero dell'appropriatezza delle prestazioni, per il controllo di legittimità e, soprattutto, per consentire l'ingresso delle misure di carattere amministrativo, volte alla riduzione della dotazione di posti letto e del tasso di ospedalizzazione.

Le misure da adottare in applicazione della L.R. 20/06

In particolare la L.R. 20/06 consentirà alla Regione di emanare gli atti amministrativi in materia di:

- assistenza Farmaceutica Convenzionata;
- riconversione dei ricoveri (43 DRG ad elevato rischio di inappropriata) in Day Hospital & Day Surgery;
- rispetto dei LEA;
- accreditamento e tasso di occupazione;
- protocollo ispettivo basato sul PRUO (protocollo di misurazione per qualificare le giornate di degenza in appropriate o inappropriate).

Con l'anno 2006 può dirsi completato un percorso di trasformazione del Sistema Sanitario Regionale – iniziato nel 2004 con strumenti di carattere legislativo – oggi giunto a compimento con l'assetto definitivo anche sotto il profilo delle risorse umane dirigenziali.

Assetto organizzativo del SSR

La L.R. 77/99 "Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo" fissa le regole che delimitano il quadro di riferimento all'interno del quale l'ipotesi di revisione organizzativa della Direzione Sanità. Di seguito vengono riportate alcune di esse ritenute di particolare importanza:

- valorizzazione delle funzioni istituzionali;
- articolazione delle strutture organizzative secondo funzioni omogenee

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

distinguendo tra funzioni finali e di supporto;

- unicità della qualifica dei dirigenti ma presenza di livelli diversificati di responsabilità;
- modifica delle strutture permanenti e dei relativi responsabili, secondo un'articolazione che prevede le Direzioni Generali, (a cui corrisponde un Centro di Costo del bilancio regionale e una posizione organizzativa di sovraordinazione nei confronti delle altre strutture), i Servizi (che corrispondono a unità organizzative complesse sotto la responsabilità di un dirigente al quale sono attribuite un insieme di funzioni omogenee), le Posizioni di Staff, (equiordinate ai servizi, rette da un dirigente ma caratterizzate da un elevato grado di autonomia e di responsabilità di prodotto e di risultato) e gli Uffici, che corrispondono a strutture con a capo un addetto appartenente alla categoria apicale del contratto relativo al personale del comparto Regioni - Enti Locali.

Nel corso del tempo, alcune norme hanno determinato l'esigenza di creare nuove strutture in capo alla Direzione regionale. Tra di esse, si ricordano:

- l'istituzione del servizio trasfusionale regionale (L.R. 143/96);
- l'istituzione dell'osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie e del sistema informativo su attività svolte, prestazioni erogate e risorse impiegate dalle Aziende Unità Sanitarie Locali (AUSL) (L.R. 146/96);
- l'istituzione del servizio per l'edilizia sanitaria (L. 67/88 art. 20);
- l'istituzione dell'Ufficio Unico degli Acquisti (L.R. 15/03).

La capacità di esercitare la funzione di governo nell'ambito di un sistema complesso o ultracompleso, come quello sanitario, dipende dal livello di controllo che sullo stesso è possibile effettuare. Il progressivo completamento del processo di decentralizzazione delle autonomie e delle responsabilità sui servizi sanitari, dallo Stato alle Regioni e da queste ultime alle aziende sanitarie, determina, più che nel recente passato, la necessità di sviluppare sistemi e strumenti di misurazione dei fenomeni gestionali.

A fronte di tale esigenza la Regione si trova in uno stato caratterizzato da flussi informativi in alcuni casi carenti ed in altri poco attendibili. Da un'analisi condotta anche dall'Agenzia Sanitaria Regionale i sistemi di contabilità analitica risultano poco sviluppati in alcune realtà aziendali sanitarie regionali e ancora da implementare secondo le direttive regionali appositamente emanate. La sperimentazione del "cruscotto regionale" per il controllo di gestione, prodotto nell'ambito della fornitura di alcuni servizi alla Direzione Sanità e rinviata dopo la definizione del sistema di monitoraggio, ha incontrato la necessità di attendere, ai fini di potenziare ed eventualmente integrare detto sistema, le risultanze delle iniziative dell'Agenzia Sanitaria Regionale in materia di contabilità direzionale.

In questo senso è stato sviluppato, dall'Agenzia Sanitaria Regionale, un programma di lavoro di carattere pluriennale con il quale intende sviluppare il Sistema di Contabilità Direzionale per la Sanità della Regione Abruzzo. Tale sistema, che sarà supportato da adeguati strumenti informatici a livello regionale, si configura come modello di acquisizione, archiviazione ed elaborazione di dati elementari resi

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

disponibili da una molteplicità di sistemi di rilevazione che le singole aziende sanitarie regionali dovranno implementare nei prossimi 3-5 anni.

Il Sistema Regionale di Contabilità Direzionale per la Sanità dovrà consentire il perseguimento delle seguenti finalità fondamentali:

- identificare le principali azioni correttive che la Regione, di concerto con la singola azienda sanitaria, può assumere al fine di riorientare tempestivamente i risultati di gestione rispetto agli obiettivi prefissati;
- supportare l'attività di programmazione annuale e pluriennale regionale.

A tale scopo si tratta di costituire una struttura organizzativa, dotata delle necessarie professionalità e strumentazioni tecnologiche, con le seguenti funzioni generali:

- garantire l'acquisizione periodica e l'archiviazione dei dati elementari necessari per il perseguimento delle finalità precedentemente evidenziate, integrandosi con i sistemi di rilevazione delle singole aziende sanitarie regionali e con quello progettato dalla Regione;
- assicurare, compatibilmente con le caratteristiche dei sistemi di rilevazione realizzati presso le aziende sanitarie regionali, il monitoraggio continuo di un set articolato di indicatori di sintesi dei risultati denominato "cruscotto di monitoraggio" che deve integrarsi e coordinarsi con quello regionale già esistente;
- elaborare, con cadenza periodica predefinita, i dati archiviati al fine di produrre report routinari;
- supportare l'attività progettuale regionale mediante la predisposizione di un rapporto di gestione annuale sullo stato dei Servizi Sanitari della Regione Abruzzo e l'effettuazione di analisi *ad hoc* sia su richiesta dell'Assessorato alla Sanità che di singole aziende sanitarie.

L'oggetto della Contabilità Direzionale non è limitato al monitoraggio delle dinamiche economiche della gestione dei servizi sanitari esso, infatti, si estende al monitoraggio delle caratteristiche organizzative delle strutture di erogazione, dei volumi e del mix di produzione, delle principali variabili qualitative e della capacità del sistema di assicurare l'erogazione dei livelli di assistenza definiti a livello nazionale e regionale. In questo senso, la Contabilità Direzionale rappresenta uno strumento di controllo globale capace di mostrare i risultati della gestione sotto le diverse dimensioni che la caratterizzano e, soprattutto, di incrociare i dati prodotti da flussi informativi differenti offrendo, in tal modo, l'opportunità di sviluppare analisi comparative di carattere multidimensionale.

Strumenti di  
monitoraggio,  
valutazione e  
controllo

**2.2.4 - LA COESIONE TERRITORIALE E LO SVILUPPO DELLE AREE INTERNE**

Come sostenuto nel precedente DPEFR, le politiche per la valorizzazione delle zone interne dovranno prevedere un approccio *integrato*, che, poggiando sul modello di *governance decentrata* e sulle politiche "*ordinarie*" previste sia dalla legislazione nazionale

Una strategia  
integrata di  
sviluppo

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

che regionale da essa derivate, elabori una strategia di sviluppo, che:

- punti all'integrazione delle zone interne nell'economia complessiva, locale e globale;
- garantisca il necessario apporto di risorse, di coordinamento e di integrazione delle politiche locali in quelle di "settore" (per le infrastrutture, per l'ambiente ed il territorio, la valorizzazione delle produzioni di qualità, ecc...);
- valorizzi il supporto delle risorse della montagna ad obiettivi di politica economica regionale e nazionale (es. le politiche ambientali).

Come sostenuto in quella sede (*scheda 2N del DPEFR 2006-2008*), l'azione di tali politiche deve dotarsi di strumenti specifici di *governance* ed essere estesa a tutti gli ambiti trasversali e settoriali delle politiche per la competitività e la coesione sociale:

- alle *reti infrastrutturali*, per garantire l'integrazione fisica ed immateriale delle zone interne a livello locale e regionale, e per garantire la disponibilità di servizi (di distribuzione idrica ed energetica, informativi e telematici), che migliorano la qualità della vita dei residenti e l'attrattività turistica nelle stagioni invernale ed intermedie e superare l'isolamento;
- a tutti gli ambiti delle *politiche per il territorio* (difesa del suolo, prevenzione del rischio sismico ed idrogeologico, forestazione, ecc...), per garantire la stessa sopravvivenza delle popolazioni in un'area a forti rischi quale è l'Appennino, per tutelare gli equilibri sociali, economici ed ambientali delle zone montane, e accrescere il loro stesso contributo alle attività produttive (turistiche, agroambientali, di produzione di energia attraverso le biomasse, ecc...);
- alle *politiche di valorizzazione delle risorse ambientali*, utilizzando anche gli strumenti presenti nella rete ecologica dell'intera dorsale appenninica (Progetto Appennino Parco d'Europa – APE, progetti della rete di riserve regionali, ecc...);
- alla *garanzia dei servizi essenziali* a cittadini ed imprese, la cui organizzazione nelle zone interne presenta, come è noto, problematiche del tutto particolari, e di conseguenza costi economici (di produzione e gestione) e sociali più elevati, e che richiede pertanto un sostegno aggiuntivo a quello che gli Enti Locali sono in grado di realizzare.

Si tratta di problematiche che soltanto nel quadro delle politiche di sviluppo, ed in particolare quelle strutturali, che si avvalgono di strumenti e risorse cosiddette di finanza straordinaria (comunitaria e nazionale), e, tra queste, preferibilmente quelle che operano su scala sovranregionale, possono adeguatamente affrontare.

Il ciclo di programmazione pluriennale 2007-2013 costituirà un'occasione per impostare una politica di riequilibrio territoriale che nelle zone interne regionali operi su tutti i fronti sopra citati e vi concentri le necessarie risorse attraverso un'azione integrata anche con le politiche "ordinarie".

**Le politiche  
ordinarie per  
la montagna**

Per quanto concerne queste ultime, è noto come in Abruzzo sono state impostate dalla L.R. 95/00 "*Nuove norme per lo sviluppo delle zone montane*". La legge prevede un insieme estremamente ampio ed articolato di strumenti per la valorizzazione delle risorse peculiari delle zone interne abruzzesi, e, negli anni della sua applicazione, ha prodotto effetti positivi, con l'introduzione della programmazione locale (*Programmi*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

triennali e Piani Annuali di Attuazione delle Comunità Montane) come metodo ordinario per la definizione delle strategie di intervento nel territorio montano.

Si sosteneva nel precedente DPEFR che, ai fini della promozione dello sviluppo della montagna abruzzese, la legge, per quanto ricca di strumenti e potenzialità, presenta una serie di criticità, evidenti per quanto detto sopra:

- l'approccio al decentramento istituzionale che propone è ormai superato alla luce delle modifiche introdotte dal Titolo V della Costituzione e dalla nuova stessa natura volontaristica che le Comunità Montane hanno assunto per effetto di innovazioni legislative intervenute nel frattempo;
- il mancato decentramento agli Enti Locali di varie funzioni di tutela e valorizzazione delle risorse del territorio (conservazione e tutela del territorio e dell'ambiente, valorizzazione del patrimonio artistico e culturale) pur previsto dalla legge, ha privato gli Enti Locali di strumenti di intervento in quegli ambiti;
- l'approccio e gli interventi che la legge propone, di tipo "settoriale", sono superati, in quanto non coordinati con quelli attuati a livello regionale per la tutela e la valorizzazione del territorio (difesa del suolo, forestazione, beni ambientali e culturali, ecc...) e quelli realizzati con risorse straordinarie (appositi Accordi di Programma quadro, Misure Docup, Progetto APE, Rete regionale delle aree protette, programmi di educazione ambientale, ecc...);
- gli interventi per la montagna previsti dalla legge non sono stati coordinati con quelli "di settore", realizzati con risorse ordinarie e volti a garantire la presenza e la qualità di servizi essenziali nelle zone interne (politiche socio-sanitarie, trasporti, diritti di cittadinanza), per le quali i comuni montani soffrono di particolare ritardo rispetto alle aree relativamente più sviluppate;
- le risorse destinate a colmare i ritardi dei piccoli comuni montani nella fornitura di questi ultimi servizi, in genere consistenti in strumenti di solidarietà fiscale (risorse di bilancio destinate ai contributi per l'abbattimento delle aliquote ICI, e per contributi agli investimenti ordinati, ecc...) non garantiscono un apporto di risorse tale da sostenere la produzione in maniera economicamente sostenibile nel medio periodo.

Si aggiunga a ciò che dopo quasi un quinquennio dall'entrata in vigore della legge regionale, è maturata l'esigenza di una sua revisione, per una serie di motivi collegati alla sua applicazione. Tra questi:

- il fatto che l'applicazione della legge ha riguardato soltanto gli aspetti di carattere organizzativo e istituzionale, in quanto la Giunta Regionale (D.G.R. 1193/01) vi ha escluso gli articoli che, prevedendo incentivi alle imprese, potessero risultare in contrasto con la disciplina comunitaria degli Aiuti di Stato (artt. 92 e 93 del Trattato UE);
- il sistema di programmazione regionale previsto dalla legge non consente alla Regione di guidare e coordinare adeguatamente i processi di programmazione locale, sollecitando o operando interventi selettivi o coinvolgendo veramente tutti i soggetti che possono contribuire allo sviluppo del territorio montano;
- le modifiche introdotte dal Titolo V della Costituzione, all'entrata in vigore della L.R. 11/03 riguardante "Norme in materia di Comunità Montane" ed alla L.R. 07/02 (Legge finanziaria 2002) che ha permesso di sostenere il trasporto pubblico

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

locale e la pluriattività nelle zone montane attraverso l'erogazione di specifici contributi.

Mentre dunque da un lato va rivisto l'approccio complessivo allo sviluppo montano in un'ottica maggiormente coordinata ed integrata con le politiche cosiddette "di settore", i tempi sono maturi perché una nuova legge regionale preveda un'applicazione più ampia del *principio di sussidiarietà* ed un maggior coinvolgimento ed una piena responsabilizzazione delle autorità locali nella definizione e nella realizzazione delle politiche regionali finalizzate allo sviluppo delle zone interne. Inoltre, tutti i programmi di intervento ed i progetti promossi ed attuati a livello locale devono essere sostenuti ed accompagnati da una più incisiva azione regionale, dotando la programmazione regionale per lo sviluppo delle zone montane di strumenti concreti, partecipati ed efficaci.

Nuova legge  
per la  
montagna

In questa direzione si muove il disegno di legge regionale "Politiche di sviluppo della montagna abruzzese", proposto a fine settembre dalla Giunta al Consiglio (D.G.R. 1041/06). La proposta recepisce le tendenze delle riforme dell'Amministrazione di nuovi modelli di *governance decentrata dello sviluppo locale*, e costituisce un tentativo di rendere sistematici i processi di programmazione e pianificazione alla base di tale nuovo sistema, basato sulla piena responsabilizzazione delle autorità locali nella definizione e nell'attuazione delle politiche di sviluppo delle zone interne.

Caratteristiche del disegno di legge rispetto al testo vigente sono, in sintesi (cfr. scheda 2 del DPEFR 2006-2008):

- l'introduzione di una programmazione regionale, che consente alla Regione di esercitare funzioni di indirizzo e coordinamento dei programmi locali. Il nuovo sistema di programmazione prevede la redazione, da parte della Regione con il concorso degli Enti Locali interessati, di un Piano Regionale per la Montagna, con il quale ogni tre anni il Consiglio regionale definisce gli obiettivi per lo sviluppo del territorio montano. La Giunta regionale, attraverso il Programma attuativo annuale, propone i progetti da realizzare e le relative risorse necessarie;
- la previsione di tre organi consultivi di supporto all'azione programmatica regionale per lo sviluppo della montagna. Oltre all'Osservatorio regionale per la montagna, ed alla Consulta regionale per la Montagna, con compiti analoghi a quelli contemplati dalla legge vigente, è previsto un Comitato tecnico regionale interdirezionale, cui partecipano anche i rappresentanti delle associazioni delle Autonomie Locali, per il coordinamento nella definizione ed attuazione delle politiche regionali "di settore";
- la semplificazione degli strumenti di finanziamento delle politiche ordinarie per la montagna. La proposta prevede un Fondo Unico per il finanziamento della politica regionale per la montagna, nato dall'accorpamento dei Fondi attualmente esistenti nelle varie fonti legislative (Fondo regionale della montagna per gli interventi speciali, Fondo ordinario per le spese funzionamento delle Comunità Montane e Fondo nazionale ordinario per gli investimenti, di cui al D.Lgs. 504/92 ed alla L.R. 29/97 e ss.mm.ii).

Nel medio periodo, la Regione sarà impegnata a dare attuazione alla riforma della legge per la montagna. Nel breve periodo, l'*Osservatorio della Montagna*, istituito a fine

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

2005, avvierà la sua attività di studio e supporto alla programmazione regionale e locale, pervenendo ad una classificazione del territorio montano, in aree di alta, media e bassa marginalità, che consentirà di individuare politiche mirate alla varietà delle situazioni locali e di definire priorità nei territori che presentano situazioni di maggiore *deficit* infrastrutturale e di servizi.

Un elemento importante nelle nuove politiche per la montagna sarà la riforma dei soggetti-principe delle politiche ordinarie per la stessa. La Giunta provvederà a presentare una legge di *riordino delle Comunità Montane*. Recenti sentenze della Corte Costituzionale, hanno, infatti, ribadito che la Comunità Montana rappresenta un caso speciale di Unioni di Comuni, la cui disciplina rientra nella competenza legislativa residuale delle Regioni (art. 117, comma 4, della Costituzione), il che lascia ampio potere alle Regioni per il loro riordino. La problematica è tra l'altro al centro del dibattito nazionale, attraverso disposizioni contenute nel D.D.L. sulla "*Finanziaria 2007*", nonché nella "*Carta delle Autonomie*". Il disegno di legge che la Giunta si appresta ad elaborare, provvederà a definire organi, competenze e funzioni delle Comunità Montane.

Riordino  
delle  
Comunità  
Montane

**2.3 - LE RIFORME DELL'AMMINISTRAZIONE****2.3.1 - LE RIFORME ISTITUZIONALI**

Il rafforzamento della componente istituzionale dello sviluppo e il miglioramento della *governance* locale sono strategici ai fini dello sviluppo di un territorio, della crescita della sua attrattività e quindi del vantaggio competitivo. Non è un caso che tra le 10 "*priorità tematiche*" individuate dal QSN 2007/2013 vi sia quella delle "*Capacità istituzionali e mercati dei servizi e dei capitali concorrenziali ed efficaci*". Si tratta di fattori ritenuti fondamentali affinché l'intera politica regionale produca risultati significativi, ed obiettivi necessari e imprescindibili soprattutto "*laddove permangono condizioni di debolezza delle strutture amministrative, condizioni di legalità debole e violazioni ripetute delle regole della concorrenza*".

Obiettivo della politica regionale è pertanto quello di rafforzare la capacità amministrativa e alimentare la concorrenza fra gli attori privati coinvolti. Tale obiettivo passa necessariamente attraverso l'attuazione del nuovo articolo 118 della Costituzione e dei principi di *sussidiarietà verticale e orizzontale*, in quanto l'esatta definizione delle competenze dei diversi livelli istituzionali, l'individuazione di chi assume la responsabilità delle scelte e della gestione della cosa pubblica, sia esso pubblico e/o privato, rappresentano fattori fondamentali per garantire trasparenza amministrativa, semplificazione dei procedimenti, credibilità delle regole e, quindi, la legalità fra P.A. e cittadini/utenti, fattori che contribuiscono ad elevare gli indicatori di efficacia e concorrenza in un territorio.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 2 R – IL PERCORSO NAZIONALE DELLE RIFORME ISTITUZIONALI**

*Le Conferenze delle Regioni, Stato-Regioni e Unificate hanno posto al centro del dibattito nazionale "l'attuazione della Riforma della Parte II del Titolo V della Costituzione"; la nuova "Carta delle Autonomie" (che rivisita il Testo Unico sugli Enti Locali, D.Lgs. 267/00), nonché la "Semplificazione e la Trasparenza amministrativa" (vedi il disegno di legge recante "Misure finalizzate a garantire l'efficienza delle Amministrazioni pubbliche e a ridurre i costi burocratici per i cittadini e per gli operatori economici"). Di quest'ultimo si da conto nel capitolo 1.*

*Sul primo tema (Riforme costituzionali), gli argomenti posti all'attenzione delle Regioni, da parte dello Stato, hanno riguardato il sistema di riparto delle competenze fra Stato, Regioni e Autonomie locali; le questioni concernenti il federalismo fiscale; le sedi di raccordo, di consultazione e di co-decisione fra Stato, Regioni ed Enti Locali; le forme istituzionali di governo nelle diverse articolazioni territoriali. L'orientamento delle Regioni, in ogni caso, è quello di dare immediata attuazione alla Riforma Costituzionale nella sua interezza e, quindi, anche all'art. 118 Costituzione, laddove le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, ossia al livello istituzionale più vicino ai cittadini e, solo in caso di inadeguatezza degli stessi e/o differenziazione, possono essere conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato (sussidiarietà verticale).*

*Tuttavia, per dare tempestiva attuazione da parte delle Regioni a quanto sopra esposto, è fondamentale che venga approvata, al più presto, la nuova "Carta delle Autonomie", ossia il nuovo TUEL che rivisita il D.Lgs. 267/00 che, fra l'altro, definisce: le funzioni proprie e fondamentali degli Enti Locali; prevede una disciplina degli organi di governo, del sistema elettorale e dell'ordinamento degli Enti Locali, di competenza esclusiva dello Stato; definisce i principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente e ribadisce alcuni principi e criteri fondamentali quali: il rispetto delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni; l'autonomia e le competenze costituzionali degli Enti territoriali; la sussidiarietà; l'adeguatezza; la semplificazione; la differenziazione; l'associazionismo ispirato al principio della unificazione in ambiti territoriali omogenei eliminando, così, sovrapposizioni di ruoli e di attività; la leale collaborazione fra i diversi livelli di governo locale e forme di consultazione e raccordo fra gli Enti Locali, Regioni, Stato; il miglioramento della capacità organizzativa degli Enti Locali, misurandone i risultati conseguiti.*

Pertanto, nel rafforzamento della strategia di modernizzazione, l'accompagnamento degli Enti Locali nel completamento del piano di attuazione del decentramento amministrativo, da parte delle Regioni, assume un ruolo di rilievo per dare concreta attuazione al principio di autonomia secondo i criteri di efficacia, economicità e tempestività dell'azione pubblica.

Passaggio delle  
funzioni  
amministrative

Di conseguenza la rivisitazione delle LL.RR. 72/98 e 11/99, ed il completamento del processo di conferimento di funzioni agli Enti Locali, non sono più rinviabili, anche perché la loro mancata applicazione ha pesanti ripercussioni sulla organizzazione delle strutture della Regione e sulla dotazione organica ottimale.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Con D.G.R. 77/06 è stata costituita la *Cabina di regia Regione/Province*, che svolge funzioni di indirizzo e coordinamento e fornisce indicazioni ai tavoli tecnici tematici per l'elaborazione di proposte dirette alla Conferenza Regione/EE.LL. e alla Giunta regionale in merito alla:

- verifica dello stato di attuazione delle funzioni già conferite alle Province, con particolare riferimento al trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali, ai sensi delle LL.RR. 72/98 e 11/99;
- eventuale revisione degli strumenti amministrativi occorrenti al completamento del conferimento di ulteriori funzioni alle Province, ai sensi delle LL.RR. 72/98 e 11/99;
- rivisitazione delle LL.RR. 72/98 e 11/99, alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione;
- costituzione dei tavoli tecnici tematici con dirigenti e/o funzionari delle Direzioni regionali e provinciali, competenti in materia, per la concreta attuazione dei punti precedenti.

Nel breve periodo, verrà completato il percorso di decentramento amministrativo delle funzioni in materia di formazione in linea con quanto concordato con la cabina di regia (di cui alla D.G.R. 77/06). L'attuazione del trasferimento delle funzioni in materia di Agricoltura (i Servizi Ispettivi Provinciali dell'Agricoltura, secondo la D.G.R. 1121/03 da realizzare a partire dal 1/1/2007) è stata sospesa, a seguito dell'accordo raggiunto con le Province nell'ottobre 2006, su proposta dell'Assessore all'Agricoltura, in quanto non più in linea con la normativa vigente e inoltre discordante con quanto previsto nel Piano di Sviluppo Rurale. Sulla materia, si attiverà un apposito tavolo per la ricognizione delle nuove funzioni da attribuire alle Province e quindi la rivisitazione della L.R. 72/98. Il trasferimento di funzioni in materia di gestione dei rifiuti, che avrebbe dovuto essere operativo già dal gennaio del 2006, è stato rinviato a fine 2006 per effetto delle misure di contenimento della spesa derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità.

Nel corso dell'anno 2007, nonché negli anni che seguiranno, il percorso per l'attuazione del processo di decentramento sarà concertato in sede di Conferenza Regione/EE.LL. e, insieme alla Cabina di regia, individuando, di volta in volta, le priorità per le materie oggetto di conferimento di funzioni, soprattutto di quelle legate allo sviluppo locale.

L'attuazione del processo di conferimento di funzioni agli Enti Locali deve basarsi sul principio della *"adeguatezza"* dei soggetti destinatari delle funzioni nell'esercitarle. Nella Regione Abruzzo l'80% del territorio è rappresentato da piccoli comuni. L'obiettivo di miglioramento della *"governance locale"* passa pertanto necessariamente attraverso il consolidamento delle piccole realtà locali, offrendo loro strumenti efficaci per poter uscire dalle difficoltà nel gestire funzioni e servizi, propri e conferiti, dovuta alla inadeguatezza di risorse umane, finanziarie e strumentali che, di fatto, impedisce loro di svolgere le proprie competenze e valorizzare le proprie peculiarità. A tal fine, la Regione sta predisponendo un disegno di legge regionale su *"Iniziative a sostegno dei Piccoli Comuni"* che si propone: di adottare misure e interventi

Principio di  
adeguatezza  
e piccoli  
Comuni

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

specifici tesi alla riduzione delle condizioni di svantaggio delle piccole realtà municipali, anche attraverso l'individuazione di fasce differenziate di marginalità e di disagio; la tutela e la promozione delle loro risorse materiali e immateriali; il potenziamento dei servizi essenziali a favore delle popolazioni residenti, al fine di arginare il fenomeno dello spopolamento; la promozione e l'incentivazione dell'associazionismo fra Enti Locali (a tal fine saranno incentivate le " associative" e le "Unioni di Comuni montani – CC.MM. e non montani" che gestiscono funzioni e/o servizi che migliorino la capacità organizzativa e strutturale, nonché lo sviluppo locale di quel territorio); il sostegno all'innovazione tecnologica; la promozione dello sviluppo locale; la costruzione di un sistema istituzionale integrato, coeso e partecipato che dia voce anche ai Piccoli Comuni, che costituisca l'elemento fondante delle politiche programmatiche regionali, provinciali, comunali e sia coordinato dalle Province; la previsione degli strumenti di collaborazione e compartecipazione tra soggetti pubblici e privati, finalizzati alla implementazione del partenariato locale.

**Governance  
dello  
sviluppo  
locale**

Sono inoltre in corso iniziative (in collaborazione con il Foromez ed il Dipartimento della Funzione Pubblica), il cui obiettivo finale è la definizione di *un sistema di accreditamento delle "Organizzazioni locali per lo sviluppo"*. Negli ultimi anni in Abruzzo si è assistito alla nascita di esperienze, organizzazioni, entità, che, a diversi livelli e con modalità alquanto differenti tra loro, hanno guidato lo sviluppo locale (i Gal del Programma Leader, i PIT, i Patti territoriali, le Agenzie di sviluppo ecc...). L'insieme di queste esperienze pone l'esigenza di un governo complessivo del sistema a livello regionale, orientando e dirigendo il processo di aggregazione spontanea di soggetti intorno ad un'idea di sviluppo locale. Vanno in sostanza standardizzati i requisiti che le "Organizzazioni locali per lo sviluppo", nella loro attività di regolazione e animazione delle risorse e degli stakeholders a livello locale, devono possedere come "integratori" delle politiche programmatiche e degli attori principali di un territorio, come *strumenti facilitatori*, dei processi di programmazione locale, e come *portavoce* delle esigenze del territorio, in maniera che l'organizzazione sia l'espressione della progettazione integrata di un territorio. Tali organizzazioni potranno contribuire a promuovere la crescita dei propri territori, mettendo a sintesi iniziative pubbliche e private e, quindi, rendendo protagonisti di scelte politiche condivise sia gli attori istituzionali (*sussidiarietà verticale*) che i privati cittadini (*sussidiarietà orizzontale*).

Nel 2007 e negli anni che seguiranno occorrerà pertanto rafforzare la capacità di *governance a livello locale*. Il citato riordino delle Comunità Montane, con la ridefinizione di organi, competenze e funzioni (*cf. supra*) potrebbe contribuire al raggiungimento di tale obiettivo. Ed in quest'ottica, lo sviluppo delle "Città" e delle "Reti urbane regionali" potrebbe costituire uno strumento per rafforzare i sistemi locali, supportando, con adeguate forme di sostegno, specifici progetti e programmi integrati di sviluppo. Il modello di intervento dovrebbe riguardare tutti i sistemi territoriali urbani di diversa ampiezza in modo tale da rafforzare le relazioni funzionali e le sinergie potenziali fra le medie e grandi città e le piccole realtà territoriali. A tal fine, la Regione Abruzzo sarà impegnata a promuovere la costituzione di "Autorità urbane", favorendo l'associazionismo fra le Città maggiori e i Comuni del comprensorio relativo per dare avvio a politiche di sviluppo integrate.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

La creazione di tali reti, oltre a migliorare la qualità della vita nei centri urbani minori, è funzionale all'obiettivo (*cf. supra*, la politica delle città) di sviluppare sistemi urbani equilibrati e policentrici, il che, in un'ottica territoriale e di sistema, diventa elemento centrale per le strategie di competitività territoriale e di sviluppo della Regione.

La politica di rafforzamento della *governance* locale deve trovare il suo momento di sintesi programmatica nella sede istituzionale di confronto e concertazione fra i rappresentanti della Regione e degli Enti Locali, che è la *Conferenza permanente Regione-Enti Locali*. Essa va rafforzata e potenziata, rappresentando il luogo dove meglio si realizza la cooperazione interistituzionale.

### 2.3.2 – TRASPARENZA AMMINISTRATIVA, LEGALITÀ E SICUREZZA

Anche la semplificazione amministrativa nella P.A., nonché la trasparenza amministrativa e la legalità, rappresentano leve importanti per il rilancio della competitività del sistema territoriale.

I moderni principi di "*governance locale*" impongono un sistema nel quale il cittadino e le imprese sono posti al centro dello stesso quali utenti di servizi che la Pubblica Amministrazione deve fornire in modo efficiente ed efficace, garantendone la migliore qualità per realizzare tali condizioni. Occorre, pertanto, aumentare i livelli di trasparenza e legalità nei confronti dei cittadini-utenti che contribuiscono ad elevare gli *standards* di efficacia e concorrenza.

Semplificazioni  
trasparenza

Pertanto la Regione Abruzzo sarà impegnata, da un lato, ad operare una ricognizione delle leggi regionali, con priorità per quelle riferite allo sviluppo locale e alle competenze degli Sportelli unici delle attività produttive (SUAP), nonché di quelle oggetto di conferimento di funzioni, al fine di procedere, a seconda dei casi, ad una semplificazione normativa e/o amministrativa; e, d'altro canto, darà attuazione alle disposizioni statali di modifica ed integrazione alla L. 241/90, dopo l'approvazione del disegno di legge statale (*cf. scheda*), soprattutto per gli aspetti più legati alla trasparenza amministrativa e alla tutela del privato nei rapporti con la P.A.

La "Sicurezza urbana" costituisce un importantissimo fattore di competitività di un territorio e di qualità della vita dei suoi cittadini.

Sicurezza e  
legalità

La "sicurezza" non è un "bene" in sé, lo è solo in quanto strumento di maggiore libertà ed autonomia per tutti. I bisogni di sicurezza, sia che questa si riferisca ai rischi effettivi sia che si riferisca alla percezione soggettiva di insicurezza, sono diversi, sono differenziati, per gli uomini e per le donne, per i giovani e per gli anziani, per i residenti e per gli immigrati, per i ricchi e per i poveri, per chi vive nella "marginalità" e per chi vive nella "normalità". E non solo sono differenziati, ma possono essere anche conflittuali, nel senso che la sicurezza degli uni può essere

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

fonte di insicurezza per gli altri. E' per questo che la sicurezza del vivere urbano deve essere pensata come un processo di mediazioni continue, favorite da un potere democraticamente individuato, da un insieme di strumenti predefiniti in grado di produrre regole di convivenza.

**SCHEDA 2 R – RECENTI INIZIATIVE LEGISLATIVE REGIONALI PER LA SICUREZZA URBANA**

*Con la L.R. 32/06 recante: "Disposizioni a favore degli E.E.L.L. per promuovere lo sviluppo del sistema delle autonomie della Regione Abruzzo", la Regione ha posto le basi per assegnare maggiore operatività alle funzioni di sicurezza nel quadro delle nuove linee di azione nazionali.*

*Attraverso una modifica alla L.R. 40/04, la L.R. 32/06 ha innanzitutto istituito il "Forum Regionale per la Sicurezza Urbana", di carattere eminentemente politico. Il Forum dovrà costituire una cerniera di collegamento sui temi della sicurezza del territorio tra le nostre realtà territoriali e gli ambiti nazionali ed europeo; rappresentare la sede della concertazione tra Regione Abruzzo e Enti Locali in materia di politiche sulla sicurezza, ed, avvalendosi del Comitato Scientifico regionale, dovrà svolgere le funzioni di:*

- *organo consultivo della Giunta regionale in materia di sicurezza del territorio;*
- *promozione della cooperazione tra le Istituzioni pubbliche, le Parti Sociali e gli organi di Stato operanti nel settore della sicurezza del territorio per un completo esame dei fenomeni di illegalità e di devianza sociale";*
- *formulazione di pareri alla Giunta regionale in merito ad ambiti d'intervento, criteri e modalità di finanziamento dei progetti ed in merito alle modalità di attuazione della "Giornata regionale per la legalità".*

*La legge regionale ha inoltre posto le basi per avviare un percorso conforme alle Linee del QSN 2007/2013, infatti, oltre all'istituzione del Forum sopraccitato, ha ridefinito le competenze del Comitato Scientifico, che dovrebbe svolgere funzioni di supporto tecnico-scientifico al Forum regionale per la Sicurezza Urbana; esaminare i progetti; formulare una graduatoria degli stessi esprimendo un parere alla Giunta regionale, in merito al finanziamento dei progetti esaminati; promuovere attività di studio e ricerca documentata sui temi della devianza, della dispersione scolastica, della criminalità, della droga e di tutti gli aspetti della patologia sociale; analizzare problematiche specifiche sulla sicurezza attraverso l'esame dei dati e del monitoraggio dei fenomeni criminosi, elaborati e prodotti dall'Osservatorio regionale della Polizia Locale.*

*L' Osservatorio Regionale di Polizia Locale renderà possibile ai servizi di polizia locale, anche a quelli degli enti di dimensioni più piccole, non solo di collegarsi a banche dati centrali e avvalersene, migliorare il proprio standard di risposta all'utenza, che potrà dialogare e corrispondere con le polizie locali anche per via telematica, ma anche conoscere e far conoscere le procedure amministrative abitualmente seguite per costituire un bagaglio condiviso di esperienza e conoscenza, utile a tutti gli operatori e propedeutico all'uniformità delle procedure stesse, obiettivo da perseguire anche in termini pratici, standardizzando la modulistica a livello regionale.*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Bisogna soprattutto cercare di giocare d'anticipo, individuando per tempo i processi di trasformazione sociale che possono scatenare bisogni di sicurezza, in modo da concentrare su di essi, in maniera preventiva, l'attenzione e la capacità di governo. Per essere in condizione di raccogliere per tempo e interpretare i segnali che ci vengono dalla società regionale si deve rafforzare il sistema di monitoraggio, anche lavorando in collaborazione con Province e Comuni. Un recente provvedimento legislativo della Regione lavora in questa direzione (cfr. scheda 2R).

La necessità di accelerare azioni di prevenzione è sottolineata anche dalle autorità nazionali che operano in Regione. La relazione annuale sulla situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica del Prefetto dell'Aquila sottolinea, alla luce dei dati sugli episodi criminosi del periodo marzo 2005 - marzo 2006, che dovrà essere mantenuto alto il livello di attenzione per:

- respingere tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata di stampo mafioso (in aumento del 59% nel periodo);
- contrastare l'immigrazione clandestina (in aumento del 51%) e lo spaccio di sostanze stupefacenti, testimoniato, quest'ultimo, da consistenti quantitativi sequestrati di droghe pesanti e leggere;
- accentuare l'azione di prevenzione in relazione al constatato aumento delle rapine sulla fascia costiera (in aumento del 25%);
- diffondere e radicare, soprattutto tra i giovani, la cultura della legalità, indispensabile per un'efficace azione di promozione e di coesione sociale e per scongiurare anche episodi di violenza brutale sulle persone e sulle donne in particolare;
- arginare il fenomeno dell'usura che è molto diffuso in Abruzzo (secondo recenti indagini, Pescara è la città italiana in cui, in rapporto alla popolazione, la rete degli usurai è più estesa).

**SCHEDA 2 T – INIZIATIVE LEGISLATIVE IN TEMA DI SICUREZZA PUBBLICA**

*Un progetto di legge nazionale, presentato recentemente, recante "Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza", definisce le politiche locali e integrate per la sicurezza; individua, anche, i contenuti degli accordi locali e regionali in materia di politiche integrate, riconoscendo ai Sindaci ed ai Presidenti di Regione il ruolo istituzionale di promotori degli accordi e restituendo alla loro funzione originaria di organo interno all'Amministrazione dello Stato "i Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica". Prevede, inoltre, Conferenze provinciali e regionali per l'attuazione delle politiche integrate, presiedute dai Sindaci dei capoluoghi e dai Presidenti di Regione ed, infine, la creazione di un istituto nazionale per lo sviluppo delle nuove politiche di sicurezza.*

*Per la prima volta una proposta di legge nazionale ha dato una definizione unitaria ed omnicomprensiva della funzione di polizia locale. Nel progetto si affrontano alcuni punti da sempre irrisolti, riguardo al ruolo e alle funzioni delle polizie locali, che costituiscono un valido supporto alle polizie nazionali come la polizia di Stato e l'Arma dei Carabinieri, nel combattere e, soprattutto,*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

prevenire i fenomeni criminali.

Questi fatti chiamano la Regione, nel periodo del DPEFR 2007-2009, a mantenere alta l'attenzione sull'ampliamento delle politiche di sicurezza urbana. La popolazione va sensibilizzata sui temi della legalità e della sicurezza, in quanto tutti i cittadini rivestono un ruolo importante per la diffusione di una cultura generale della legalità. Inoltre, la Regione può contribuire a contrastare il crescente stato di insicurezza nelle città, con il raccordo con gli Organi Istituzionali dello Stato e degli Enti Locali preposti alla difesa contro la criminalità, con contributi in favore di progetti per la sicurezza, prevedendo priorità per aree d'intervento e priorità per tipologie d'intervento.

Anche in Abruzzo, sulle linee delle proposte del Governo nazionale (*gr. scheda*), è necessario raggiungere una maggiore coesione e condivisione nelle politiche di sicurezza e nelle strategie dei vari corpi di polizia locale, senza interferire sull'attività ordinaria di ciascuno di loro. In questa ottica, la Regione ha intenzione di predisporre un nuovo D.D.L.R. sull'Ordinamento della Polizia Locale per disciplinare le attività e le funzioni dei corpi di Polizia Locale che operano sul territorio anche in materia di sicurezza, rafforzando la loro capacità di progettazione, gestione e realizzazione di obiettivi, in un contesto di rinnovata potenzialità professionale.

Come sottolineato nella programmazione nazionale (QSN 2007-2013), l'obiettivo di garantire migliori condizioni di sicurezza ai cittadini e alle imprese può essere meglio perseguito lavorando per progetti piuttosto che per competenze istituzionali. Il progetto consente, infatti, di sperimentare formule di raccordo e coordinamento innovative tra i vari livelli di governo, individuando le priorità territoriali e tematiche nelle quali integrare il profilo della sicurezza e sulle quali costruire moduli d'intervento, e concentrando una parte degli stessi in quegli specifici territori dove forti potenzialità di sviluppo, legate alla compresenza di risorse peculiari, sono frenate dalla penetrazione della criminalità. In questo contesto, è previsto all'interno della programmazione nazionale per il periodo 2007-2013 un articolato programma di investimenti.

L'utilizzo delle risorse del FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate), consentirebbe alla Regione di realizzare gli interventi in materia di sicurezza previsti dalla L.R. 40/04, non ancora posti in essere per insufficienza di fondi regionali, ovvero:

- presidi decentrati per lo svolgimento di funzioni e compiti propri dei Corpi e dei Servizi di Polizia Locale;
- impianti tecnologicamente avanzati di controllo e di telesorveglianza (apparati radio, parco automezzi, apparati tecnico-strumentali, servizi informativi e telematici);
- sale operative e con impianto satellitare a tutela degli operatori in zone ad alto rischio;
- l'attrezzatura tecnologica della Scuola regionale di Polizia Locale, prevista dalla L.R. 83/97.

Un importante supporto alle politiche della sicurezza urbana può provenire dalla

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*Scuola di sussidiarietà orizzontale* e dall'*Osservatorio sulla sussidiarietà orizzontale* (istituiti con L.R. 15/04), che nelle loro attività, rispettivamente di formazione e di osservatorio si concentrano da tempo sulle questioni attinenti la creazione di azioni di prevenzione da parte degli organi di volontariato e del settore *no profit*, in tutti gli ambiti in cui questi sono operativi (dai servizi scolastici a quelli sanitari; dall'abitare all'accesso ai servizi informatici; all'inserimento nel mondo del lavoro; dalla tossicodipendenza agli istituti di pena e detenzione regionali, ecc...).

### 2.3.3 - LA MODERNIZZAZIONE DELL'ENTE REGIONE

Il processo di modernizzazione e riforma che la Regione ha intrapreso da tempo per modificare i propri comportamenti e rendere la propria azione più efficiente, efficace e prossima al cittadino opera contemporaneamente su quattro fronti:

- il processo di sviluppo e messa a regime del nuovo modello gestionale;
- lo sviluppo dell'organizzazione connessa alle nuove funzioni ed attività che le sono affidate;
- la valorizzazione e qualificazione del capitale umano dell'Amministrazione;
- l'utilizzo e lo sviluppo delle nuove tecnologie come strumento avanzato di fornitura dei servizi per cittadini ed imprese e di connessione tra Amministrazioni.

Come rilevato nel DPEFR precedente, le riforme organizzative di medio periodo prevedono:

- una verifica sulle modalità con cui si esplicitano i necessari distinti ruoli di indirizzo politico e di gestione, per apportare loro ulteriori miglioramenti;
- un potenziamento dei sistemi di monitoraggio delle politiche, che risultano obsoleti e inadeguati se non per le attività obbligatorie richieste dai fondi strutturali e dall'Intesa Istituzionale di Programma;
- un potenziamento del sistema di valutazione delle politiche in corso: in particolare, i compiti del NURVV (Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici), vanno implementati affinché siano di supporto alle attività di programmazione, sorveglianza ed attuazione di tutti i grandi programmi di sviluppo e dei processi di programmazione in generale.

Modello  
gestionale

In materia dei sistemi di controllo interno, la situazione è più avanzata. Nel corso del 2006 si sono registrati ulteriori avanzamenti nella realizzazione del sistema del controllo strategico e nella sua integrazione con la programmazione e gli altri sistemi di controlli interni. Per quest'ultimo fine, le strutture della Giunta regionale stanno realizzando un progetto, che tende allo sviluppo progressivo di un sistema unitario di programmazione e controllo tale che, con un unico processo, gli indirizzi politici possano concretizzarsi in obiettivi gestionali per le Strutture ed i risultati possano essere misurati valutando sia il loro impatto e la *customer satisfaction*, sia l'efficacia, l'efficienza e l'economicità delle attività (controllo strategico da un lato, controllo di gestione dall'altro). Fondamentali, da questo punto di vista, sono l'integrazione degli

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

indicatori dei diversi tipi di controllo, l'utilizzo di basi di dati ed informazioni comuni e condivise e la razionalizzazione dei processi, per evitare adempimenti duplici richiesti da diverse strutture di controllo per le medesime attività.

L'integrazione dovrà successivamente essere estesa ai sistemi di controllo di Enti, Aziende ed Istituzioni che concorrono alla realizzazione di piani e progetti regionali.

Oltre ai passi già realizzati, comunque in costante revisione e perfezionamento, il modello gestionale richiede di essere migliorato portando a compimento il processo di informatizzazione del sistema informativo contabile integrato, che consentirà di pervenire alla completa definizione del regolamento di contabilità.

La Regione è altresì impegnata a realizzare il primo Rapporto Unitario sui Controlli.

**SCHEDA 2 U – LE LINEE GUIDA PER IL RIORDINO DELLA LEGGE DI ORGANIZZAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE**

*Un apposito gruppo di lavoro ha predisposto delle "Linee guida per la redazione del disegno di legge regionale di riordino della legislazione in materia di organizzazione e risorse umane della Giunta regionale", che definiscono gli obiettivi della legge di riforma della legislazione vigente in materia L.R. 77/99 e ss.mm.ii.. Tale documento è in fase di pre-concertazione con le Organizzazioni Sindacali.*

*La riforma nasce dall'esigenza di definire uno strumento di governo unitario dell'organizzazione e dello sviluppo delle risorse umane, recependo le innovazioni legislative e contrattuali più recenti e proponendo soluzioni idonee a garantire la trasformazione necessaria all'Ente Regione per assolvere ai propri nuovi compiti. Ciò spiega anche il grado di dettaglio con il quale le Linee guida definiscono il contenuto del disegno di legge che dovrà essere predisposto, arrivandone ad individuare l'articolazione in titoli e sezioni.*

*Il Titolo I "Principi generali" conterrà le finalità che il disegno di legge intende perseguire, i criteri fondamentali di azione delle strutture organizzative della Giunta per il perseguimento dei programmi e della rispondenza dell'azione amministrativa al pubblico interesse. Vengono definiti i criteri generali ai quali informare il sistema organizzativo della Giunta regionale, il funzionamento delle strutture, i rapporti di lavoro, le attribuzioni e le responsabilità del personale dirigente, con attenzione ai canoni dell'efficienza, dell'economicità, della trasparenza, della capacità di innovazione, della competitività del sistema, della sussidiarietà nonché della valorizzazione e dello sviluppo delle risorse umane anche attraverso la formazione.*

*Nel Titolo II, "Indirizzo politico ed attività di gestione" verranno individuate le competenze della Giunta Regionale, livello politico, distinguendole dagli specifici compiti che le figure apicali sono chiamate ad assicurare per garantire, nel rispetto delle priorità fissate, la realizzazione degli obiettivi, dei programmi e dei progetti assegnati dalla Giunta e l'ottimale utilizzo delle risorse umane loro assegnate.*

*Il Titolo III formalizzerà le linee generali del modello organizzativo della Giunta Regionale. Il*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*modello è basato sull'articolazione delle strutture in Dipartimenti, Servizi e Uffici, e terrà conto della necessità di consolidare l'esercizio di nuove funzioni, quali il controllo interno dei provvedimenti amministrativi, la comunicazione esterna, la tutela in giudizio degli interessi dell'Amministrazione regionale ed il coordinamento dei rapporti politici della Presidenza.*

*I Titoli IV e V conterranno le norme che disciplinano rispettivamente la funzione dirigenziale e le funzioni dei titolari di posizioni o organizzative. Verrà qui regolamentato l'accesso alle posizioni, le modalità di conferimento e di revoca degli incarichi, la graduazione e la distinzione delle competenze tra livelli, dirigenziali e non, le forme di integrazione tra di essi.*

*Il Titolo VI disciplinerà il "Sistema integrato dei Controlli interni" previsti dal D.Lgs. 286/99.*

*Con il Titolo VII, recante "Dotazione organica, accesso e formazione", si provvederà a dettare le linee generali in materia di dotazione organica, individuando l'attuale entità e stabilendo che siano sottoposte ad approvazione con legge regionale le sole variazioni che comportino aumenti di spesa, ritenendo, invece, sufficiente il deliberato dell'Organo esecutivo nelle altre fattispecie. Alla Giunta, nel rispetto della normativa, viene riconosciuta la necessaria autonomia, per definire con proprio atto di organizzazione le modalità di assunzione del personale, i requisiti per l'accesso al ruolo della Giunta regionale e i contenuti dei bandi di selezione. Verranno inoltre dettate disposizioni in materia di attività formativa del personale, con l'obiettivo di creare un sistema permanente di valorizzazione delle capacità individuali e di crescita e sviluppo delle risorse umane. Sarà prevista, infine, la possibilità di procedere alla riqualificazione del personale, disciplinando i criteri generali per lo svolgimento delle relative selezioni.*

*I Titoli successivi disciplineranno le incompatibilità degli incarichi, gli istituti di partecipazione e le disposizioni per l'entrata in vigore delle norme.*

Si ricordava nel DPEFR precedente come negli ultimi anni la politica delle risorse umane ha risentito di forti vincoli imposti dalla normativa statale all'assunzione ed al turnover di personale, che hanno limitato la possibilità dell'Amministrazione di pianificare lo sviluppo della propria organizzazione, da un lato non favorendo il ricambio, la progressione del personale e la valorizzazione delle risorse umane e delle proprie competenze, dall'altro, con assunzioni di personale con forme contrattuali "atipiche" e comunque a tempo determinato.

Si sottolineavano inoltre le difficoltà di funzionamento dell'Ente Regione implicate dalla staticità dell'organizzazione:

- il mancato riconoscimento delle professionalità interne;
- la conseguente composizione sbilanciata degli organici formali verso professionalità medio-basse;
- il mancato ricambio con professionalità nuove per funzioni, ruoli e mansioni che sono nel frattempo profondamente cambiati di contenuto;
- l'eccessiva stabilità delle funzioni attribuite alle singole strutture (Servizi ed Uffici), che producono una cultura organizzativa più orientata alla stabilizzazione

Struttura  
organizzativa

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

di norme e procedure interne anziché al perseguimento degli obiettivi politici e gestionali, e quindi alla capacità di risposta dinamica al cambiamento ed all'innovazione.

A fronte di tali difficoltà e del progressivo manifestarsi degli scenari dei processi di decentramento delle funzioni amministrative e della riforma del Titolo V della Costituzione, che incidono profondamente sulle funzioni ed i processi organizzativi, si impongono sostanziali cambiamenti nella configurazione e nel *modus operandi* delle strutture organizzative regionali. Si avverte l'esigenza, contestualmente al processo di riforma federalista delle autonomie funzionali e coerentemente con i principi ispiratori della riforma del lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni, di avviare processi di riorganizzazione delle strutture regionali e del ruolo della dirigenza idonei a dar corpo alla nuova fisionomia dell'Ente Regione.

E' intenzione della Giunta pervenire ad una proposta che, tenendo conto di quanto sopra e di quanto consentito dalla normativa sulla formazione del personale, contenga una strategia organica di sviluppo dell'organizzazione, di utilizzo e valorizzazione delle risorse umane presenti sulla base della quale impostare l'azione dei prossimi anni. A tal fine la Giunta ha costituito un apposito gruppo di lavoro che ha elaborato il documento: "*Linee guida per la redazione del disegno di legge regionale di riordino della legislazione in materia di organizzazione e risorse umane della Giunta regionale*".

Obiettivi della proposta di riorganizzazione sono:

- snellire l'attuale fisionomia delle direzioni generali, privilegiando un modello caratterizzato da una sola articolazione di strutture di livello dirigenziale sottostante alle direzioni;
- valorizzare le competenze e le professionalità disponibili sia nell'area della dirigenza regionale che nell'area delle posizioni organizzative, anche attraverso il recepimento dei nuovi istituti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale (alte professionalità, figura della vice-dirigenza);
- potenziare, normare e prevedere l'organizzazione funzionale delle funzioni di comunicazione esterna, di indirizzo politico-amministrativo, di tutela degli interessi in sede giurisdizionale, dei controlli istituzionale e direzionale;
- adeguare la normativa sull'accesso all'impiego regionale, sia per i cittadini, degli Stati membri dell'Unione Europea (in aderenza al dettato del D.Lgs. 165/01), sia per i portatori di handicap (ai sensi della L. 68/99 e delle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri);
- disciplinare la progressiva evoluzione di tutta la struttura operativa verso modelli avanzati di organizzazione per programmi e progetti e di direzione per obiettivi, meglio aderenti alla prospettiva di una Regione che, programmando e governando di più, tenda a superare la configurazione di ente di gestione;
- prevedere una maggiore flessibilità nella copertura dei posti di responsabili dei servizi e di qualifiche dirigenziali, stabilendo i limiti temporali e quantitativi e prevedendo criteri e modalità di tale copertura;
- conseguire la migliore determinazione delle dotazioni organiche sia sul piano quantitativo che qualitativo, per permettere, biennialmente e proporzionalmente ai piani occupazionali, l'attuazione di selezioni del personale dipendente.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

La formazione continua delle proprie risorse umane è ormai diventata un importante obiettivo per lo sviluppo di qualunque Pubblica Amministrazione, in particolare dopo le innovazioni legislative degli ultimi anni, quali la Direttiva Frattini sulla *formazione e valorizzazione del personale delle pubbliche* del dicembre 2001 e la L. 03/03 (art. 4) che rende sistematico il processo di pianificazione delle attività formative negli Enti Pubblici.

Risorse umane

Nel corso del 2006 si è conclusa la prima esperienza di *Piano Triennale di Formazione del personale* della Regione Abruzzo, che ha puntato a sviluppare le competenze dei dipendenti nelle aree di conoscenza trasversale (utilizzo degli strumenti informatici e della lingua inglese), alla gestione delle risorse umane, nelle aree legate all'ampio insieme di riforme in corso (dal modello organizzativo e gestionale della Pubblica Amministrazione, alle riforme costituzionali), e nelle aree connesse alle nuove funzioni regionali (*marketing*, comunicazione, ecc...).

Con D.G.R. 836/06 la Giunta ha approvato l'*Aggiornamento 2005-2006 delle linee di indirizzo per la formazione del personale regionale*. L'aggiornamento conferma nella sostanza strumenti e contenuti del precedente Piano, ed in particolare l'utilizzo dello strumento della programmazione triennale e dei Piani annuali di attuazione, il numero e la tipologia delle aree formative (informatica, giuridica, economico-finanziaria, personale ed organizzazione e *marketing*, ecc...), nonché le modalità organizzative. Le principali novità rispetto al piano precedente sono costituite:

- dal riconoscimento della distinzione tra formazione (di ingresso e non) e aggiornamento professionale, con la possibilità di prevedere percorsi e moduli organizzativi distinti;
- da una maggiore sistematizzazione della formazione, evidente dalla prescrizione della prova finale di valutazione dell'apprendimento conseguito dal singolo dipendente in ciascun corso;
- dal riconoscimento dell'importanza della formazione continua dei dipendenti nella gestione delle risorse umane, garantito dall'obbligo di inserimento tra gli obiettivi gestionali annuali delle singole Direzioni e dei Servizi delle attività formative dei propri dipendenti;
- da una maggiore importanza assegnata alla programmazione delle attività formative, sia nel momento della rilevazione dei fabbisogni e dei relativi sviluppi nel tempo (attraverso la rete dei referenti formativi delle singole Direzioni), sia nel monitoraggio dei corsi e della partecipazione del personale, sia nella valutazione dei processi formativi.

Nel corso del 2007 dopo l'espletamento dei bandi di gara per le società di formazione, il Piano avvierà la propria fase realizzativa.

La politica di gestione del patrimonio immobiliare continuerà, sulle linee di lungo periodo, a migliorare la funzionalità e l'assetto logistico delle sedi degli uffici regionali. In tale direzione, la Regione ha da tempo avviato un programma di acquisizione in proprietà degli immobili che ha già dato buoni risultati (basti pensare che attualmente, i contratti di locazione in essere risultano 41, contro gli 81 di dieci

Gestione del  
patrimonio  
immobiliare

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

anni fa), ma che richiede ulteriori interventi.

**SCHEDA 2 V - REALIZZAZIONE DEGLI UFFICI E MANUTENZIONE DEL  
PATRIMONIO IMMOBILIARE REGIONALE**

*Negli ultimi anni sono stati avviati e/o conclusi lavori di ristrutturazione, adeguamento e manutenzione straordinaria del patrimonio immobiliare della Regione, che hanno fornito o restituito alla collettività importanti sedi di attività culturali ed istituzionali.*

*Con precedenti programmi triennali di interventi e, da ultimo, con il Programma Triennale 2003-2005 (DGR 1053/03) sono stati riattivati importanti immobili del patrimonio regionale come l'ex Enal in Chieti, attuale sede del Museo di Scienze Biomediche dell'Università G. D'Annunzio, l'ex GIL di Chieti che ospita parte della biblioteca provinciale "A. C. De Meis", l'ex GIL in via Jacobucci a L'Aquila, attuale sede degli uffici della Presidenza del Consiglio Regionale, l'immobile "Palazzo Centi" che è tornato da poco ad ospitare gli uffici della Presidenza della Giunta Regionale.*

*La nuova Aula del Consiglio Regionale, allestita all'interno dell'immobile di via Jacobucci, ex GIL, è in fase di completamento ed entrerà in funzione nei primi mesi dell'anno 2007.*

*Nel 2006 la Giunta ha approvato il Programma Triennale 2006-2008 (D.G.R. 1045/06), che continua il piano di interventi di ristrutturazione, rinnovo e manutenzione straordinaria degli edifici regionali in L'Aquila, Pescara, Teramo e Sulmona, con particolare attenzione ai lavori occorrenti per l'eliminazione delle barriere architettoniche a favore dei diversamente abili.*

*Nell'ambito dei lavori previsti, per un importo stimato 1,4 milioni di euro (riferito alla prima annualità), rivestono particolare importanza il restauro conservativo di immobili regionali aventi particolare interesse storico, architettonico ed artistico, quali quello sito in via Roio a L'Aquila, denominato Palazzo Dragonetti, dove ha sede l'Agenzia per la Promozione Culturale e dove sono ospitati gli studi della RAI, e quello sito in Tagliacozzo denominato "Palazzo Ducale". A restauri ultimati è prevista l'apertura al pubblico, per restituire alla collettività un importantissimo patrimonio storico.*

*La programmazione degli interventi sugli immobili regionali per il triennio 2007-2009, ed in particolare per l'annualità 2007, prevederà ancora interventi su Palazzo Dragonetti per l'adeguamento degli uffici, nonché interventi per il superamento delle barriere architettoniche su diversi immobili regionali ed interventi mirati al miglioramento delle condizioni ambientali degli uffici mediante installazione di impianti di condizionamento.*

Si conferma, a tale proposito, l'obiettivo del precedente DPEFR di razionalizzare l'uso del patrimonio immobiliare, al fine di contenere i costi di funzionamento dell'Ente Regione. Nel corso del 2006, novità si sono presentate su ciascuno dei tre fronti su cui la Regione si sta muovendo da tempo, ovvero:

- l'acquisizione di sedi proprie e la razionalizzazione logistica per l'accorpamento di uffici e strutture con le Direzioni cui fanno capo;
- l'ammodernamento e l'uso del patrimonio immobiliare utilizzato o utilizzabile per fini istituzionali;

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

- la dismissione del patrimonio inutilizzato e non utilizzabile per fini istituzionali.

**SCHEDA 2 Z - IL PIANO DI DISMISSIONE DEGLI IMMOBILI**

*Nell'attuale situazione della finanza pubblica, il patrimonio immobiliare viene in evidenza quale strumento per il reperimento di nuove e maggiori risorse finanziarie.*

*Il programma di valorizzazione del proprio patrimonio attivato da tempo dalla Regione è volto, da un lato, ad una più razionale e proficua gestione dei beni utilizzati o utilizzabili per fini istituzionali, dall'altro ad un aumento della redditività dei beni disponibili anche attraverso un programma di dismissioni. In tale quadro, la Giunta regionale procederà all'aggiornamento e all'attuazione dei piani di alienazione degli immobili che, per tipologia e caratteristiche, non risultano strategici per le attività della Regione e dalla cui alienazione può essere conseguita una redditività, in termini sia di entrate che di eliminazione delle disconomie connesse al mantenimento di detti beni (spese di conservazione e manutenzione, oneri e imposte gravanti sugli stessi).*

*Il passaggio preliminare a qualunque operazione di alienazione e valorizzazione del patrimonio del tipo di quella avviata con la DGR 13/04 è la verifica dell'interesse culturale cui (ai sensi del D.Lgs. 42/04), devono essere sottoposti gli immobili di proprietà pubblica la cui realizzazione risale ad oltre cinquanta anni. Lo svolgimento del procedimento, che è regolato da apposito Accordo di Programma con la competente Soprintendenza regionale, richiederà la raccolta dei dati storici, urbanistici e tecnici relativi agli immobili e la predisposizione di schede descrittive da inoltrare per la prescritta verifica.*

*L'esito positivo della verifica impone una serie di misure di tutela sia relativamente all'alienazione che relativamente alla conservazione e manutenzione dei beni in oggetto.*

Sulla prima linea di azione, la priorità assoluta è rappresentata come è noto dalla nuova sede di Pescara. La Giunta aveva nel 2005 e nella prima metà del 2006 valutato le problematiche urbanistiche e procedurali relative alla localizzazione nel sito indicato dal Comune di Pescara, e le operazioni di finanza strutturata più idonee a rendere economicamente sostenibile il progetto e le possibili alternative. Recentemente, è stata promossa una Conferenza di Servizi con il Comune di Pescara ed altri enti, nella quale il Comune di Pescara si è impegnato a predisporre un piano attuativo di dettaglio dell'area interessata dall'intervento. Sulla base delle risultanze di tale piano, la Regione Abruzzo acquisirà la progettazione preliminare per la realizzazione dell'intervento.

Lungo la seconda linea di azione, negli ultimi anni sono stati predisposti programmi di ammodernamento dei beni del patrimonio immobiliare, con la prospettiva di un loro utilizzo per fini istituzionali, e vari lavori di ristrutturazione, adeguamento e manutenzione straordinaria degli immobili, sono arrivati a conclusione (*cf. scheda*).

Attualmente, stanno partendo i lavori per le opere previste dal *Piano Triennale delle*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*opere pubbliche regionali 2006-2008*, approvato in corso d'anno dalla Giunta.

Infine, in relazione alla terza linea di azione ed in attuazione dei piani economici ed organizzativi di acquisizione e alienazione dei beni immobili (normati dall'art. 47 della L.R. 07/03, finanziaria per il 2003), si rammenta che sono stati individuati 12 compendi (dei 75 che fanno parte del patrimonio immobiliare della Regione Abruzzo) attualmente non destinati a funzioni istituzionali regionali o non vincolati da obiettivi e finalità di interesse pubblico; per essi, è stato dichiarato (D.G.R. 13/04) l'interesse non strategico per l'attività della Regione, ed è stato autorizzato l'avvio della procedura di alienazione.

**Le nuove tecnologie**

L'intero processo di riforma istituzionale ed amministrativa si avvale delle nuove tecnologie informatiche e di telecomunicazione (ICT), in grado al contempo di migliorare l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi dell'Amministrazione, le relazioni tra enti ed uffici, la stessa produttività del lavoro quotidiano.

Gli investimenti avviati negli ultimi anni hanno puntato a ridurre gli elementi di ritardo che caratterizzano la nostra Regione in termini di servizi informativi per l'*e-government*, di sistemi informativi geografici per la gestione del territorio e di diffusione territoriale dei servizi on-line per cittadini ed imprese. Nei prossimi anni, si ritiene di intervenire con maggiore decisione con investimenti di tipo infrastrutturale, realizzando, nelle aree regionali ancora sprovviste, l'infrastruttura a banda larga per la Pubblica Amministrazione Locale.

Verrà, inoltre, intensificato l'impegno per l'informatizzazione delle procedure formali che risultano ancora prevalentemente cartacee. A tal fine, si confermano gli obiettivi dello scorso DPEFR, che prevedeva entro il 2006 l'entrata a regime nelle strutture regionali del protocollo informatico, dei Forum di Direzione e della firma digitale. Entro il 2007 gli atti formali (Delibere e Decreti dirigenziali in particolare) dovranno essere scambiati all'interno della Regione solo in procedura informatica. Entro il 2008 lo stesso dovrà avvenire per la trasmissione da e verso gli Enti Locali della Regione.

**2.3.4 - IL MIGLIORAMENTO DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO DEI PROGRAMMI PER LA POLITICA DI COESIONE**

Nel periodo 2000-2006, la programmazione e l'attuazione dei programmi operativi comunitari ha costituito un forte elemento di stimolo all'innovazione nelle Pubbliche Amministrazioni delle Regioni del Mezzogiorno.

Con il DPEFR 2006-2008, la Regione si è posta l'obiettivo di avviare processi di sviluppo dell'organizzazione e dei metodi di lavoro in diversi ambiti che incidono sulla propria capacità di programmare e realizzare i programmi articolati e complessi che saranno previsti nel prossimo ciclo di

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

programmazione 2007-2013.

Tra questi si ricordano:

- il rafforzamento delle strutture deputate a svolgere un ruolo di interfaccia con i beneficiari finali delle azioni e misure, di certificazione, di audit;
- il miglioramento del partenariato a livello regionale e locale nella programmazione e nell'attuazione delle azioni e misure;
- il miglioramento della capacità di monitoraggio, attraverso l'informatizzazione delle procedure gestionali e la costruzione di un sistema di monitoraggio unico colloquante con tutti i sistemi nazionali;
- il miglioramento dei meccanismi e della capacità di valutazione di programmi e progetti, potenziando gli studi di fattibilità, le valutazioni ambientali, la VISPO, definendo strutture e procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS).

In ciascuno di tali ambiti si sono registrati degli avanzamenti nel corso del 2006.

Sul protocollo della concertazione firmato con i componenti del partenariato si riferisce in altra parte del presente documento.

Partenariato,  
animazione e  
formazione

Al contempo, è stato promosso un articolato programma di animazione e di formazione sui temi dello sviluppo rivolto alla struttura regionale, al Tavolo sociale di concertazione, al Tavolo tecnico delle Province. Nell'ambito dell'attività di elaborazione della proposta di Programma Regionale di Sviluppo (PRS), è stata organizzata un'attività di animazione del territorio, attivando, parallelamente ai lavori di consultazione del Partenariato sociale ed istituzionale organizzati a livello regionale, un percorso di condivisione del documento con la collaborazione delle quattro province. Queste hanno individuato dei referenti tecnici, che stanno seguendo la predisposizione del documento.

Nell'ambito dell'attività di formazione, sono state attivate, in collaborazione con il FORMEZ, due distinte edizioni di un corso di formazione *on-line* dal titolo *"La programmazione dei fondi strutturali 2007-2013"*, rivolto ai dipendenti regionali e delle province impegnati nella definizione e attuazione delle politiche di sviluppo, con l'obiettivo di accrescerne le conoscenze sui temi chiave della programmazione operativa degli interventi dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013. Inoltre, la Regione ha partecipato all'Avviso pubblico per la progettazione e realizzazione di un *Master Universitario di II livello* destinato ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche delle Regioni del Mezzogiorno bandito dal Formez, nell'aprile del corrente anno.

L'architettura organizzativa del *sistema di monitoraggio unico*, quale strumento di sorveglianza delle politiche di sviluppo è stata definita in collaborazione con Sviluppo Italia, nell'ambito del Programma Operativo *"Supporto alle Regioni e alle Province autonome per il miglioramento della capacità e della qualità della Committenza Pubblica"*. Il sistema sottenderà ad un'impostazione del monitoraggio per progetti in grado di considerare le specialità delle diverse realtà progettuali, sarà in grado di colloquiare con il sistema nazionale (*MonitWeb*), e soddisferà le esigenze informative richieste per il monitoraggio dei Fondi Strutturali e FAS. E' già stata realizzata la prima fase dell'intervento, che prevedeva la ricognizione dei Programmi di Investimento

Sistema di  
monitoraggio  
delle azioni di  
sviluppo

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Pubblico presenti in Regione Abruzzo, finanziati o cofinanziati con risorse provenienti dal bilancio regionale (ivi comprese le risorse dei fondi comunitari e del FAS). E' iniziata la seconda fase, che prevede la definizione di un progetto preliminare di un Sistema unitario per il monitoraggio e la gestione degli Incentivi, dei Programmi e delle Agevolazioni Finanziarie presenti sul territorio Abruzzese.

**Programma Regionale di Sviluppo** Il lavoro realizzato costituisce una base conoscitiva indispensabile per pervenire allo strumento di programmazione che governerà l'intera legislatura ed è destinato a svolgere il ruolo di "programma unico" che governa la redazione dei programmi operativi comunitari e nazionali e la programmazione economico-finanziaria dei prossimi anni, ovvero il Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

La redazione del documento è stata avviata con la D.G.R. 160/06, che ha costituito un gruppo di lavoro di dirigenti e funzionari di varie Direzioni regionali, coordinato dal Servizio Programmazione e Sviluppo e coadiuvato dalla Segreteria Tecnica del Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici. Nel corso dell'elaborazione del documento è stata organizzata un'intesa attività di consultazione del Partenariato sociale ed istituzionale regionale e della Conferenza dei direttori, nonché un'attività di animazione del territorio, attivando un percorso di condivisione del processo di elaborazione del documento svolto a livello territoriale con la collaborazione delle quattro province. Sono stati inoltre utilizzati lavori condotti nel quadro delle rispettive assistenze tecniche da Sviluppo Italia e dal Formez.

Nei primi mesi del 2007 il PRS perverrà ad una bozza condivisa dal Partenariato sociale ed istituzionale, e sarà sottoposto dalla Giunta al complesso processo di consultazione previsto dalla L.R. 85/97 "Nuove norme in materia di programmazione".

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

### **3 - GLI INDIRIZZI PER LA POLITICA DI BILANCIO**

#### **3.1. – L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO**

##### **3.1.1 – IL FEDERALISMO FISCALE**

Il processo che ha modificato radicalmente il quadro delle risorse correnti delle Regioni a statuto ordinario è iniziato nel 1996 (L. 549/06); si è sviluppato con il D.Lgs. 446/97 (con l'introduzione dell'Irap e dell'Addizionale Regionale Irpef) e si è implementato con l'entrata in vigore del D.Lgs. 56/00 "*Disposizioni in materia di federalismo fiscale*".

La  
situazione  
pregressa

Da una finanza totalmente derivata, basata quindi sui trasferimenti dallo Stato vincolati nella spesa, si è passati ad una finanza strutturalmente dipendente da tributi ed altre entrate proprie delle Regioni.

Questo processo non è stato indolore per Regioni come l'Abruzzo, che essendo meno ricche, usufruiscono del Fondo perequativo nazionale. In particolare, mentre con le due prime norme riformatrici si ipotizzava per le Regioni la medesima dimensione finanziaria tra i trasferimenti statali aboliti e le entrate tributarie istituite, con il citato D.Lgs. 56/00 l'invarianza delle risorse disponibili è stata assicurata solo per l'esercizio 2001, ed è previsto un decremento del fondo perequativo a partire dal 2002, con azzeramento nel 2012.

L'Abruzzo a decorrere dal 2002, ha beneficiato quindi di risorse inferiori a quelle di cui avrebbe disposto in assenza di riforma. Tra i trasferimenti aboliti dal 2001 c'è peraltro il Fondo Sanitario Nazionale. La complessiva riduzione di risorse finisce in prospettiva ed inevitabilmente per compromettere l'integrale copertura della spesa sanitaria storica, stante l'insufficienza del gettito tributario regionale rispetto ai fabbisogni sanitari e generali della Regione.

Sempre a decorrere dal 2002 dunque le Regioni con maggiore capacità fiscale hanno beneficiato di risorse superiori a quelle che sarebbero state attribuite loro con il precedente sistema di finanziamento (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Marche); le restanti, dispongono invece di un ammontare di risorse inferiore.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

In particolare per Puglia, Campania e Calabria, la diminuzione di risorse è stata d'intensità tale da non consentire l'integrale copertura della spesa sanitaria annuale evidenziate dalle relative Deliberazioni CIPE, copertura espressamente prevista dal richiamato decreto legislativo.

Dal 2002 perciò, soprattutto in occasione dei decreti di determinazione dei suddetti fabbisogni sanitari e dei gettiti tributari da destinare alla loro copertura, si è sviluppato un confronto molto complesso sia tra le Regioni e lo Stato sia tra le stesse Regioni. Ciò ha comportato nel 2000 un ritardo notevole nella pubblicazione del Decreto di riparto e nelle annualità successive, addirittura la totale assenza di decretazione.

La circostanza che il DPCM d'assegnazione delle risorse per il 2002 non ha rispettato integralmente quanto previsto nelle specifiche tecniche del D.Lgs. 56/00 e che lo stesso decreto legislativo non era più in sintonia con la nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione, ha spinto le Regioni più penalizzate ad impugnare il predetto DPCM d'assegnazione delle risorse al TAR Lazio ed a sollevare la questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo presso la Suprema Corte.

Stante la situazione di forte conflittualità determinatasi, come detto, tra le Regioni favorite dal nuovo sistema e quelle fortemente penalizzate dallo stesso, il D.L. 30/12/2004, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1 della L. 26/05, ha sospeso l'efficacia dell'art. 7 del D.Lgs. 56/00 e, conseguentemente, del DPCM 14/5/2004 d'assegnazione delle risorse per il 2002, fino al 30/9/2005. Entro la stessa data, il Governo avrebbe dovuto approvare le proposte normative per adeguare il D.Lgs. 56/00 alla nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione, previa intesa con la Conferenza Stato Regioni.

In tale quadro di riferimento, particolare rilievo ha assunto l'Accordo raggiunto dalle Regioni il 21/7/2005 in sede di Conferenza Straordinaria dei Presidenti (noto come "Accordo di Santa Trada di Reggio Calabria"); in questa sede sono state individuate le modifiche necessarie per armonizzare il D.Lgs. 56/00 con il nuovo dettato costituzionale, eliminando le forti ed insostenibili criticità finanziarie denunciate dalle Regioni del Mezzogiorno.

Sulla base di quanto stabilito dall'Accordo la Legge Finanziaria nazionale per il 2006 ha apportato le auspiccate modifiche al D.Lgs. 56/00. La Conferenza Stato-Regioni il 16 marzo 2006 ha approvato un nuovo DPCM di assegnazione delle risorse del 2002, predisposto in base alle norme modificate ed il 22 dicembre 2006 ha sancito l'intesa sui DPCM relative alle annualità 2003 e 2004 rinviando ad un successivo approfondimento, l'annualità 2005, fermo rimanendo i criteri stabiliti nell'Accordo di Santa Trada, il 2005.

Un ulteriore miglioramento per la disponibilità di risorse delle Regioni è derivato dal D.L. 223/06, che come integrato dalla relativa legge di conversione, ha ripristinato, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, i trasferimenti di risorse relativi alle funzioni trasferite alle Regioni dallo Stato ai sensi del D.Lgs. 112/98 (Bassanini),

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

trasferimenti che la finanziaria nazionale per il 2006 aveva abolito a decorrere dallo stesso anno, penalizzando ulteriormente le Regioni già in difficoltà finanziarie.

Obiettivo comune e dichiarato di tutte le Regioni e del Governo Nazionale è a questo punto l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Le  
prospettive  
2007-2009

L'art. 45 del disegno di legge della Finanziaria del 2007 istituisce la "Commissione tecnica per il coordinamento dei rapporti finanziari tra Stato ed Autonomie locali". Tra i compiti di tale commissione figurano anche quelli che erano previsti per l'Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale, che era stata introdotta dalla L. 289/02, ma non ha mai portato a compimento il proprio compito e, come previsto dal citato art. 45, sarà soppressa. La disposizione assegna alla Commissione il termine di tre anni, rinnovabili, per l'elaborazione, tra l'altro, di proposte tecniche sui principi generali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; in sostanza, per l'elaborazione di quanto necessario all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

E' presumibile che i lavori della Commissione, data la difficoltà oggettiva delle questioni da dirimere (assicurare l'operatività del finanziamento con risorse proprie delle Regioni e strutturare il nuovo fondo perequativo), non terminino prima dei tre anni di vigenza di questo DPEFR.

Nelle more di tale attuazione continuerà ad operare il sistema di finanziamento assicurato dal D.Lgs. 56/00, come modificato dalla finanziaria del 2006 e integrato dal D.L. 223/06.

#### 4.1.2 – I PROVVEDIMENTI NAZIONALI DI FINANZA PUBBLICA

La Finanziaria 2007 approvata alla Camera ed ora in discussione al Senato mette al centro della propria azione il risanamento dei conti pubblici.

Essa, infatti, ferma la forte espansione della spesa corrente in rapporto al PIL, spinge in alto la spesa in conto capitale (ridotte di circa 2 miliardi la prima, aumentate di circa 3 le seconde rispetto al tendenziale) e introduce strumenti nuovi per il controllo e la flessibilità del Bilancio.

Di seguito si riportano le misure più importanti che riguardano le Regioni ed il parere delle Regioni e delle Province Autonome sulla finanziaria 2007.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 3 A - COMMISSIONE TECNICA PER LA FINANZA PUBBLICA  
(ART. 18 CC 175-182)**

**175.** Presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituita la Commissione tecnica per la finanza pubblica, composta di dieci membri, per le seguenti finalità di studio e di analisi:

- a) formula proposte finalizzate ad accelerare il processo di armonizzazione e di coordinamento della finanza pubblica e di riforma dei bilanci delle P.A. che sia diretto a:
- per quanto concerne specificamente il bilancio dello Stato, disegnare una diversa classificazione della spesa, anche mediante ridefinizione delle unità elementari ai fini dell'approvazione parlamentare, finalizzata al miglioramento della scelta allocativa e ad un'efficiente gestione delle risorse, rafforzando i processi di misurazione delle attività pubbliche e la responsabilizzazione delle competenti Amministrazioni;
  - migliorare la trasparenza dei dati conoscitivi della finanza pubblica, con evidenziazione nel bilancio dello Stato della quota di stanziamenti afferenti alle autorizzazioni legislative di spesa; nonché con una prospettazione delle decisioni in termini di classificazione funzionale, economica e per macrosettori;
  - armonizzare i criteri di classificazione dei bilanci delle pubbliche Amministrazioni, per un più agevole consolidamento dei conti di cassa e di contabilità nazionale;
- b) elaborare studi preliminari e proposte tecniche per la definizione dei principi generali e degli strumenti di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, con particolare attenzione al coordinamento dei rapporti finanziari tra lo Stato ed il sistema delle autonomie territoriali, nonché all'efficacia dei meccanismi di controllo della finanza territoriale in relazione al rispetto del Patto di stabilità europeo;
- c) elaborare studi e analisi concernenti l'attività di monitoraggio sui flussi di spesa della Ragioneria generale dello Stato;
- d) valutare, in collaborazione con l'ISTAT e con gli altri enti del sistema statistico nazionale, l'affidabilità, trasparenza e completezza dell'informazione statistica relativa agli andamenti della finanza pubblica;
- e) svolgere, su richiesta delle competenti Commissioni parlamentari, ricerche, studi e rilevazioni e cooperare alle attività poste in essere dal Parlamento in attuazione del comma 181.

**176.** La Commissione opera sulla base dei programmi predisposti dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i ministri competenti in relazione alle diverse finalità e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Entro il 31 gennaio di ciascun anno il Ministro dell'economia e delle finanze presenta al Parlamento una relazione sull'attività svolta dalla Commissione e sul programma di lavoro per l'anno in corso. Per l'anno 2007 la Commissione avvia la propria attività sulla base delle disposizioni di cui al presente articolo, con priorità per le attività di supporto del programma di cui al comma 180.

**177.** Ai fini del raccordo operativo con la Commissione viene istituito un apposito Servizio studi nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, composto di personale appartenente al Dipartimento stesso.

**178.** Per l'espletamento della sua attività la Commissione di cui al comma 175 si avvale, altresì, della struttura di supporto dell'Alta Commissione di studio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, la quale è contestualmente soppressa. La Commissione può altresì avvalersi degli strumenti di supporto già previsti per la

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*Commissione tecnica per la spesa pubblica, di cui all'articolo 32 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni, ivi incluso l'accesso ai sistemi informativi, di cui al quarto comma del medesimo articolo 32, nonché l'istituzione di una segreteria tecnica e la stipula di contratti di consulenza, ai sensi dei commi 4 e 5 dell'articolo 8 della legge 17 dicembre 1986, n. 878. A tal fine è autorizzata la spesa di 1.200.000 euro annui a decorrere dall'anno 2007.*

**179.** *Entro il 31 gennaio 2007, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, nomina la Commissione e stabilisce le regole per il suo funzionamento, nonché la data di inizio della sua attività. I membri della Commissione, incluso il presidente, sono scelti tra esperti di alto profilo tecnico-scientifico e di riconosciuta competenza in materia di finanza pubblica; tre dei componenti sono scelti tra una rosa di nomi indicata dalla Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Il decreto di cui al presente comma è comunicato alle competenti Commissioni parlamentari.*

**180.** *La Commissione opera per tre anni dalla data di inizio della attività stabilita. I suoi componenti possono, alla scadenza, essere rinnovati.*

**181.** *Per l'anno 2007 il Ministro dell'economia e delle finanze, avvalendosi anche della Commissione tecnica per la finanza pubblica, promuove la realizzazione di un programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle Amministrazioni centrali, anche in relazione alla applicazione delle disposizioni dell'articolo 53, individuando le criticità, le opzioni di riallocazione delle risorse, le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare, sul piano della qualità e dell'economicità. Ai fini dell'attuazione del programma di cui al presente comma, le Amministrazioni dello Stato trasmettono entro il 31 marzo 2007 al Ministero dell'economia e delle finanze un rapporto sullo stato della spesa nei rispettivi settori di competenza, anche alla luce dell'applicazione delle disposizioni dell'articolo 53 e delle altre disposizioni del presente capo, indicando le difficoltà emerse e formulando proposte di intervento in ordine alla allocazione delle risorse e alle azioni che possono incrementare l'efficacia della spesa. Il Governo riferisce sull'attuazione del programma di cui al presente comma nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria presentato nell'anno 2007. Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 settembre 2007, presenta al Parlamento una relazione sui risultati del programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle Amministrazioni centrali di cui al presente comma e sulle conseguenti iniziative di intervento. In allegato alla relazione un apposito documento dà conto dei provvedimenti adottati ai sensi del comma 183.*

**182.** *Per il potenziamento delle attività e degli strumenti di analisi e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, a decorrere dall'anno 2007, è autorizzata la spesa di 5 milioni di euro annui di cui una quota parte non inferiore a 3 milioni di euro da destinare al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze lo stanziamento è ripartito tra le Amministrazioni interessate per gli scopi di cui al presente comma. A decorrere dal medesimo anno 2007 è altresì autorizzata la spesa di 600.000 euro in favore di ciascuna Camera per il potenziamento e il collegamento delle strutture di supporto del Parlamento, anche avvalendosi della cooperazione di altre Istituzioni e con Istituti di ricerca. In relazione alle finalità di cui al presente comma, una quota, stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, delle risorse attribuite al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato è destinata ad un programma straordinario di reclutamento di personale con elevata professionalità. Le relative modalità di reclutamento sono definite, anche in deroga alle vigenti disposizioni in materia, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 3 B - PATTO DI STABILITÀ INTERNO PER LE REGIONI E LE PROVINCE  
AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO  
(ART. 18 CC. 310-327)**

**310.** Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 311 a 327, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

**311.** A decorrere dall'anno 2007, è avviata una sperimentazione, con le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano indicate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario. I criteri di definizione del saldo e le modalità di sperimentazione sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la predetta Conferenza.

**312.** In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 311, per il triennio 2007-2009, il complesso delle spese finali di ciascuna Regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 313, non può essere superiore, per l'anno 2007, al corrispondente complesso di spese finali dell'anno 2005 diminuito dell'1,8 per cento e, per gli anni 2008 e 2009, non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato, rispettivamente, del 2,5% e del 2,4%.

**313.** Il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle:

- a) spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore;
- b) spese per la concessione di crediti.

**314.** Le spese finali sono determinate sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

**315.** Per gli esercizi 2007, 2008 e 2009, le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministro dell'economia e delle finanze il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2007-2009; a tale fine, entro il 31 gennaio di ciascun anno, il presidente dell'ente trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni stabilite per le Regioni a statuto ordinario. Per gli Enti Locali dei rispettivi territori provvedono alle finalità di cui ai commi da 328 a 346 le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi delle competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione. Qualora le predette Regioni e province autonome non provvedano, entro il 31 marzo di ciascun anno, si applicano, per gli Enti Locali dei rispettivi territori, le disposizioni previste per gli altri Enti Locali dai commi da 328 a 346.

**316.** Le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dal comma 315, anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, in misura proporzionale

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

all'incidenza della finanza di ciascuna Regione a statuto speciale o provincia autonoma sulla finanza regionale e locale complessiva, anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite.

**317.** Sulla base degli esiti della sperimentazione di cui al comma 311, le norme di attuazione devono altresì prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale previsto da ciascuno statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nonché le modalità per il versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

**318.** Resta ferma la facoltà delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano di estendere le regole del patto di stabilità interno nei confronti dei loro enti ed organismi strumentali, nonché per gli enti ad ordinamento regionale o provinciale.

**319.** Ai fini del rispetto del principio del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzano le proprie strutture sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'articolo 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture. Le Regioni e le province autonome sono tenute ad adeguare i rispettivi ordinamenti; è fatta comunque salva la facoltà di prevedere un limite inferiore all'indebitamento.

**320.** Sulla base degli esiti della sperimentazione di cui al comma 311, si procede, anche nei confronti di una sola o più Regioni o province autonome, a ridefinire legislativamente le regole del patto di stabilità interno e l'anno di prima applicazione delle regole. Le nuove regole devono comunque tenere conto del saldo in termini di competenza e di cassa. Il saldo di competenza è calcolato quale somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale.

**321.** Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito [www.pattostabilita.rgs.tesoro.it](http://www.pattostabilita.rgs.tesoro.it), le informazioni riguardanti sia la gestione di competenza sia quella di cassa, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con decreto del predetto Ministero, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

**322.** Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuna Regione e Provincia Autonoma è tenuta ad inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una certificazione, sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente e

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

dal responsabile del servizio finanziario secondo un prospetto e con le modalità definite dal decreto di cui al comma 321.

**323.** Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuna Regione a statuto speciale e provincia autonoma è tenuta ad osservare quanto previsto dalle norme di attuazione statutaria emanate in relazione a quanto stabilito nel comma 317. Fino alla emanazione delle predette norme di attuazione statutaria si provvede secondo quanto disposto dall'accordo concluso ai sensi del comma 315.

**324.** In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2007-2009, accertato con **le procedure di cui ai commi 322 e 323**, il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, diffida la Regione o **province autonome** ad adottare i necessari provvedimenti entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento. Detti provvedimenti devono essere comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro la medesima data, con le modalità definite dal decreto di cui al comma 321. Qualora l'ente non adempia, il presidente della Regione, in qualità di commissario ad acta, adotta entro il 30 giugno i necessari provvedimenti che devono essere comunicati, entro la medesima data, con le stesse modalità. Allo scopo di assicurare al contribuente l'informazione necessaria per il corretto adempimento degli obblighi tributari, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, cura la pubblicazione sul sito informatico di cui al comma 321 degli elenchi contenenti le Regioni e **le province autonome** che non hanno rispettato il patto di stabilità interno, di quelle che hanno adottato opportuni provvedimenti e di quelle per le quali i commissari ad acta non hanno inviato la prescritta comunicazione.

**325.** Decorso inutilmente il termine del 30 giugno previsto dal comma 324, nella Regione o **nella provincia autonoma** interessata, con riferimento all'anno in corso, si applica automaticamente:

- a) l'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, nella misura di euro 0,0258, con efficacia dal 15 luglio;
- b) la tassa automobilistica, di cui al titolo III, capo I, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, con l'aumento di 5 punti percentuali delle tariffe vigenti.

**326.** Nelle Regioni e **nelle province autonome** in cui l'imposta regionale sulla benzina è già in vigore nella misura massima prevista dalla legge si applica l'ulteriore aumento di euro 0,0129.

**327.** Scaduto il termine del 30 giugno i provvedimenti del commissario ad acta non possono avere ad oggetto i tributi di cui ai commi 325 e 326.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

**SCHEDA 3 D -IL PARERE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SULLA FINANZIARIA 2007**

*In coerenza con gli obiettivi ed i percorsi di confronto istituzionale e tecnico espressi nelle Linee Guida per il DPEF 2007-2011 per la predisposizione del disegno di legge finanziaria 2007 è stata inaugurata una metodologia di lavoro basata sul confronto fra Governo e Regioni.*

*Sulla sanità il confronto ha sicuramente consentito di raggiungere un accordo significativo sia sul piano del merito che del metodo. Sul patto di stabilità interno, invece la non chiarezza dei parametri finanziari di riferimento non ha consentito di conseguire un accordo capace di coniugare le giuste esigenze di equilibrio dei conti pubblici con le legittime esigenze delle Regioni nel campo delle politiche attuate, sia attraverso le spese correnti sia mediante le spese di investimento.*

*Le Regioni, che svolgono un ruolo fondamentale nello sviluppo del Paese hanno sempre contribuito al risanamento dei conti pubblici condividendo anche con responsabilità gli obiettivi di stabilizzazione di finanza pubblica relativi alla manovra 2007. Devono ribadire, però, quanto già evidenziato al Governo come questione pregiudiziale al confronto, che siano sbloccate immediatamente le risorse di cassa spettanti ai sensi del D.Lgs. 56/00 e i trasferimenti connessi al decentramento amministrativo (DPCM "Bassanini") soprattutto alla luce dei nuovi sacrifici richiesti come del resto era previsto nella legge finanziaria dello scorso anno.*

**1. Patto di stabilità interno e criticità sugli investimenti**

*Gli interventi sulla spesa regionale previsti dal PSI sono così ripartiti:*

- Sistema sanitario nazionale: un risparmio di 3,1 mld sulla spesa tendenziale sanitaria;
- Patto di stabilità: una decurtazione delle spese regionali di 1,850 mld.

*Le Regioni danno atto che l'impostazione della manovra è più rispettosa dell'autonomia finanziaria regionale dal momento che prevede un tetto unico alla spesa regionale senza interferire sulle singole voci e considerando in prospettiva l'impostazione sui saldi finanziari, in discontinuità con le precedenti manovre.*

*Tuttavia, esse, come hanno evidenziato nel confronto con il Governo del 12 ottobre, ritengono che non si sia tenuto adeguatamente conto di una proporzionalità fra lo sforzo per il concorso al risanamento delle finanze pubbliche e il peso della spesa del comparto regionale sul totale della spesa della PA ed evidenziano che i conseguenti tagli alle spese regionali risultano insostenibili in quanto incidono su un aggregato di risorse che, al netto della sanità, rappresenta in larga misura, il finanziamento di servizi ad alta sensibilità sociale (trasporto pubblico locale, formazione, politiche sociali).*

*Le Regioni danno atto positivamente al Governo della manifestata disponibilità, nell'ultimo incontro con i rappresentanti regionali, in ordine a:*

- modificare il limite dell'indebitamento posto al 20% del totale delle entrate ripristinando il limite del 25%;
- modificare il criterio "ibrido" per calcolare i limiti del patto sugli investimenti riportando la base del criterio della competenza;
- escludere dai capitoli di spesa sottoposti ai vincoli del patto di stabilità, quelli relativi agli interessi passivi e i cofinanziamenti UE;

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

- verificare la possibilità di introdurre una compartecipazione regionale sull'accisa sul gasolio per autostrazione a compensazione della manovra del gettito dell'accisa sulla benzina;
- garantire la neutralità, sulle entrate regionali, per entità e tempi, delle manovre tributarie che interessano tributi e imposte il cui gettito è di competenza regionale.

Si tratta a questo punto, di avviare prontamente i lavori della sede tecnico-politica per costruire un testo condiviso di emendamenti alla manovra finanziaria e su questo si fonderà il nostro parere definitivo.

## 2. Sanità

L'Intesa sul patto per la salute prevede un livello di finanziamento che rappresenta un'incidenza rispetto al PIL del 6,3% anche grazie al senso di responsabilità delle Regioni e in un contesto di confronto metodologico e dai contenuti sicuramente innovativi.

Si tratterà quindi di verificare che sia garantito un giusto livello di risorse per il fabbisogno sanitario attraverso un lavoro condiviso di monitoraggio e aggiornamento dei costi dei LEA. Il Governo ha anche assicurato l'adozione di iniziative volte a garantire 2 miliardi di risparmi o maggiori entrate per il SSN aggiuntivi al 96 mld del fondo: a tal fine si richiede l'immediata apertura dei tre tavoli previsti in sede di Patto per la salute in materia di Farmaceutica, Personale, Compartecipazioni.

Occorre, inoltre, un impegno: per eliminare le disparità fiscali fra i vari soggetti del SSN in materia di tassazione dei fabbricati per applicare dell'aliquota agevolata ridotta al 50% dell'IRE, alle Aziende ed enti del Servizio Sanitario Nazionale e Regionale; per esentare dalle tasse di concessione governative sui servizi radio mobili le aziende del SSN.

Infine, si richiede l'assunzione di responsabilità da parte del Governo per la chiusura della questione sugli oneri per il pagamento degli indennizzi di cui alla Legge N°210/92 con riferimento all'esercizio delle funzioni conferite alle Regioni dal D.Lgs. 112/98 in materia di salute umana e sanità veterinaria: sono in sospeso gli oneri arretrati relativi al 2004, 2005, 2006 e non è prevista l'annualità del 2007.

## 3. Autonomia finanziaria

Le Regioni riconoscono il ripristino di flessibilità tributaria con il potenziale utilizzo delle leve relative alle aliquote dell'addizionale IRE e IRAP.

Tuttavia l'obiettivo dell'equità fiscale necessita almeno di coordinamento fra le attività sul piano dell'imposizione fiscale da parte di comuni, province e Regioni.

La manovra prevede pesanti incursioni sui tributi regionali, ad esempio con riferimento alla tassa automobilistica e all'IRAP.

Per l'IRAP è prevista una riduzione di gettito di 2,88 mld di euro (considerando solo il 2007) per il finanziamento del cuneo fiscale, oltre alle riduzioni per il protrarsi delle agevolazioni nel settore agricolo e per le cooperative della pesca, per le imprese di autotrasporto merci per conto terzi, per il credito d'imposta a favore di investimenti e dei costi sostenuti in ricerca e innovazione. Queste norme, inoltre, incidono pesantemente anche sulle certezze di gettito delle manovre fiscali regionali mettendo in pericolo la copertura pluriennale delle spese regionali che deve essere comunque assicurata dallo Stato. Si richiede, in proposito, per tutte le Regioni che hanno deliberato manovre

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

fiscali IRAP, la stessa tutela prevista (dall'articolo 18, comma 5) per le sole 5 Regioni che attuano la manovra in conseguenza agli automatismi previsti per la copertura dei disavanzi sanitari oltre i termini. Inoltre occorre prevedere che la flessibilità fiscale persa a regime, per effetto della riduzione del cuneo fiscale pari a 1,1 miliardi, dovrà essere compensata indistintamente per tutte le Regioni.

Per quanto riguarda la tassa automobilistica il sistema viene significativamente ridisegnato, senza alcun accordo né beneficio per le Regioni. Pur prevedendo "regolazioni finanziarie" delle maggiori/minori entrate d'Intesa con la Conferenza Stato-Regioni, queste modifiche comporteranno incertezza alle entrate regionali oltre a maggiori costi sotto il profilo organizzativo per la gestione e della tassa stessa (esempio: i sistemi informatici attuali non consentono di riconoscere i criteri relativi a "euro 1,2,3,4,5" utilizzati per discriminare i veicoli).

Le norme inserite nel decreto legge, peraltro, sono immediatamente esecutive quindi gli effetti finanziari sui flussi di cassa regionali sono già in atto.

È quindi necessario e auspicabile un forte coordinamento fra i livelli istituzionali Stato-Regioni in linea con il percorso intrapreso per il Patto per la salute e conseguentemente l'avvio del confronto tecnico politico per giungere ad un accordo per una ridefinizione organica della normativa riguardante la tassa auto.

Sul fronte delle entrate regionali, inoltre, sono ancora aperti i problemi relativi alla compensazione tassa automobilistica /accisa per il cambio della normativa con legge finanziaria per il 1998 e aggravati dal forte calo del gettito dell'accisa sulle benzine.

L'accisa era il tributo che sostituisce l'ex Fondo Trasporti e una parte dello stesso (€ 0,004132 al litro) va a copertura della spesa sanitaria e considerato che la dinamica dell'accisa risulta in forte ribasso a causa delle contrazioni dei consumi, il gettito attuale è del tutto inadeguato.

Le Regioni chiedono, pertanto, di definire, concretamente attraverso il confronto tecnico politico, le disponibilità fornite nell'incontro con il Presidente del Consiglio, relativamente alla compensazione dei minori gettiti per anni pregressi per tassa auto / accisa, l'assegnazione di una compartecipazione all'accisa sugli oli minerali (€ 16,00 per 1.000 litri) per riequilibrare il gettito regionale e l'estensione del Fondo di Garanzia previsto nel D.Lgs. 56/00 alle € 0,004132 al litro di accisa sulle benzine.

Anche la questione IVA trasporti è rilevante dal punto di vista finanziario per le Regioni, l'attuale legislazione determina una perdita netta di IVA in quanto la compartecipazione è calcolata al netto dell'IVA per i contratti di servizio dei trasporti. Il comma 25 dell'articolo 3 della Legge 350/2003 prevede il rimborso alle Regioni, a carico dei bilanci dello Stato 2004-2005-2006, dell'IVA al lordo delle quote IVA spettanti alle Regioni in base al D.Lgs. 56/00 e relative, rispettivamente, agli anni 2001-2002-2003. Le Regioni chiedono rendere permanente il riconoscimento di tale rimborso al lordo delle quote IVA spettanti in base alle norme sul cd. federalismo fiscale in considerazione del fatto che, diversamente operando, si contrasterebbe con i principi su cui si fondano i meccanismi di compartecipazione all'IVA ai sensi del decreto legislativo n. 56 del 2000.

#### **4. Federalismo fiscale**

È istituita la Commissione tecnica per il coordinamento dei rapporti finanziari fra Stato e

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

*Autonomie locali composta da otto commissari di cui tre in rappresentanza delle Regioni e degli Enti Locali con il compito di indicare proposte tecniche sui principi generali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.*

*Si propone di costituire la Commissione in forma paritetica garantendo una presenza regionale di 3 membri.*

*Si auspica un coinvolgimento effettivo delle Regioni, come previsto nel DPEF, nella costruzione del disegno applicativo del federalismo fiscale che deve essere sviluppato "in parallelo" alla riforma del sistema fiscale statale e non già "in progressione", per evitare il rischio di adattamenti successivi, che potrebbero o scardinare il quadro generale appena costruito oppure essere costretti e compressi dentro un disegno ritenuto immodificabile e incompatibile con le esigenze delle Autonomie; per di più appreso dai quotidiani come nel caso di altre riforme importanti per le Regioni.*

*Si ritiene essenziale il ruolo delle Regioni nel coordinamento della finanza locale tenendo in considerazione il percorso che hanno intrapreso e facendo riferimento ai contenuti espressi nel documento sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale già condiviso da tutto il sistema delle autonomie e agli indirizzi per attuare il Federalismo fiscale già approvati dalla Conferenza dei Presidenti (documenti di Ravello, di Santa Trada e parere al DPEF).*

*Nello stesso tempo l'autonomia fiscale non dovrà limitarsi a garantire adeguata flessibilità fiscale per il soddisfacimento delle prestazioni essenziali, ma esplicitarsi attraverso la definizione di un sistema di finanza pubblica territoriale tale da consentire alle Regioni di svolgere pienamente quel ruolo di "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" previsto nella legislazione concorrente dell'art. 117 Cost.*

##### **5. Impatti istituzionali**

*Le Regioni criticano l'istituzione o il rifinanziamento di numerosi fondi che "incrociano" le competenze regionali: scelta che va in direzione opposta a quanto previsto dal nuovo Titolo V e agli orientamenti più volte ribaditi dalla Corte costituzionale.*

*Nelle more di una definizione organica del problema, si ribadisce la necessità del pieno coinvolgimento e riconoscimento delle Regioni quali soggetti competenti in materia prevedendo, sulla base delle garanzie emerse nell'incontro col Governo, che tali fondi siano resi spendibili tramite un'intesa ai sensi dell'art. 8, c. 6 della legge 131/2003, da realizzare in sede di Stato-Regioni. In tale modo le Regioni potranno dare il loro contributo, in piena integrazione, sia in termini di politiche sociali sia per le politiche di sviluppo in un quadro generale di crescita territoriale così come richiamato anche dall'Agenda di Lisbona che pone l'accento sull'importanza del ruolo delle politiche regionali.*

*In base all'accordo intervenuto con il Governo il 12 ottobre, si richiede anche lo stralcio di tutte le norme invasive delle competenze regionali, e, in particolare, quelle riguardanti:*

- *Artt. 76 e 79: Gli articoli riguardano i profili ordinamentali di comunità montane e unioni di comuni. Si ritiene, per quanto sopra illustrato, di doverne chiedere l'integrale soppressione;*
- *Art. 143: si evidenzia la dubbia legittimità della norma che prevede l'obbligo per le Regioni, nel caso di acquisti di veicoli stradali e ferroviari, di coordinarsi attraverso centri di acquisto comuni;*
- *Art. 193: si evidenzia la dubbia legittimità costituzionale della norma che istituisce una*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*procedura per l'approvazione del Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi (intesa promossa dal Ministro per le politiche della famiglia in sede di Conferenza Unificata. In questa materia, va diversamente evidenziato come lo Stato dovrebbe prevedere esclusivamente la mera determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni individuando soltanto norme generali e principi fondamentali.*

*Si segnala, anche, l'impropria previsione nell'articolo inerente "Disposizioni in materia di accertamento e di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale" l'introduzione in tutte le Amministrazioni pubbliche dei criteri di contabilità economica, nonché di tempi modalità anche tecniche per la trasmissione dei dati di contabilità e di bilanci standard attraverso provvedimento del Ministero dell'Economia e delle finanze.*

*I principi contabili per le Regioni sono già contenuti nel D.Lgs. 170/06 "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131" dove si ribadisce che i bilanci delle Regioni seguono la classificazione e le regole di contabilità previste nel D.Lgs. 76/00.*

*Ancora una volta si interviene su norme di competenza concorrente e relative alla contabilità regionale senza alcun coinvolgimento delle Regioni.*

#### **6. Infrastrutture, Trasporto Pubblico Locale, Casa, Calamità**

*Si richiede l'apertura di un tavolo per il rilancio delle infrastrutture e dei Trasporti poiché non sono disponibili le adeguate risorse. Le intese interistituzionali già firmate non sono attuabili e occorre garantire la funzionalità dei cantieri tra i quali quelli dell'Alta Velocità/Alta Capacità.*

*Tema altrettanto incisivo per le politiche regionali è quello del Trasporto Pubblico Locale a cui la Finanziaria non fornisce risposte adeguate sia in termini di spesa d'investimento (es.: metropolitane, autobus, rinnovo mezzi in circolazione) sia in termini di adeguamento dell'ex Fondo Nazionale Trasporti, le cui disponibilità non sono aggiornate dal 1996.*

*Necessita di una particolare attenzione, inoltre, il problema "casa" non essendo possibile disporre di un fondo adeguato alle esigenze di questo settore con una sistematica sottovalutazione degli effetti sociali ed economici provocati dall'interruzione dei flussi finanziari. È stato ridotto anche lo stanziamento del Fondo nazionale per la locazione (da 310 nel 2006 a 212 per il triennio 2007-2009) a fronte di un consistente incremento del fabbisogno manifestato dalle famiglie.*

*Più volte le Regioni hanno chiesto di assicurare all'ERP lo stanziamento adeguato (1,1 miliardi di euro) corrispondente ai trasferimenti avvenuti mediamente nel triennio 1995 - 1997 (periodo preso a riferimento per la quantificazione delle risorse da trasferire dallo Stato alle Regioni in attuazione del processo di decentramento) da destinare alla programmazione regionale entro un quadro di indirizzi ed obiettivi generali di politica abitativa definiti a livello nazionale.*

*Riguardo le risorse per le emergenze per calamità, le Regioni richiedono un adeguato rifinanziamento degli interventi per il terremoto del Molise e della Puglia così come già previsti per l'Umbria e le Marche e prendono atto della sensibilità dimostrata dal Governo sull'argomento, che ha garantito l'apertura di uno specifico tavolo con la Regione Molise, al quale va associata la Regione Puglia, di cui si chiede l'immediata costituzione.*

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

*Si chiede, inoltre, di garantire il necessario coordinamento normativo delle disposizioni statali con l'ordinamento statutario delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province Autonome e un approfondimento degli effetti delle norme previste per la Regione Siciliana fra le quali quelle relative alla spesa sanitaria, al credito d'imposta e al centro di ricerche RIMED, alla quale va garantito un trattamento omogeneo e coerente con quello previsto per le altre Regioni a Statuto Speciale.*

### 3.1.3 LE PROSPETTIVE FINANZIARIE PER LE POLITICHE REGIONALI NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Alla fine dell'anno in corso si chiuderà il periodo di programmazione finanziaria dei Fondi Strutturali 2000-2006 conosciuto anche come Agenda 2000.

La novità più importante della fase di programmazione che interesserà il periodo 2007-2013 è che l'allocazione delle risorse dei Fondi Strutturali (FESR e FSE) verrà definita all'interno di un quadro programmatico più ampio che riguarda tutte le risorse dedicate alle politiche pubbliche per lo sviluppo e cioè le risorse nazionali per le aree sottoutilizzate (FAS), le risorse ordinarie, comunitarie (es. PAC), nazionali e degli Enti territoriali, dedicate agli investimenti.

Il DPEF 2007-2011 chiarisce, infatti, che l'intera politica per la competitività ed il riequilibrio territoriale verrà indirizzata dal Quadro Strategico Nazionale.

In questo paragrafo si intende dare conto solo della situazione relativa alle cosiddette risorse aggiuntive e cioè quelle derivanti dai Fondi Strutturali in forza del Trattato e dal FAS in forza dell'art. 119 comma 5 della Costituzione.

In Tabella si riporta la ricostruzione della dimensione totale delle risorse aggiuntive nuove da allocare.

**Tab. 3.1 Risorse aggiuntive disponibili per programmazione 2007-2013**

	FAS	FS	totale
Stima risorse totali Mezzogiorno 2007-2013 da allocare per Priorità QSN (valori in Meuro)	37.495	46.651	84.136
Riserva generale di circa il 30% delle risorse FAS	16.297	-	16.297
- Riserva per gli obiettivi di servizio;			
- Riserva per premialità per progetti di qualità;			
- Riserva progetto strategico di eccellenza per la salute;			
Riserva di programmazione in base alle priorità QSN e nuove esigenze			
Stima totale nuove risorse disponibili	53.782	46.651	100.433
Risorse liberate del ciclo 2000-2006 con allocazione predeterminata			14.3395
Totale complessivo stimato per 2007-2013 (nuove risorse + risorse liberate)			114.828

Per quanto riguarda il FAS l'85% dello stanziamento previsto nel disegno di Legge

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

Finanziaria per il 2007 destinato al Mezzogiorno è stato decurtato di un ammontare pari a circa il 30% da destinare ad una riserva generale di programmazione.

La riserva di programmazione, considerata la lunghezza del periodo di programmazione, ha l'obiettivo di sostenere eventuali esigenze di programmazione nel corso dell'attuazione in base alle Priorità QSN o di nuove esigenze non previste, di finanziare incentivi da attribuire in base al raggiungimento di specifici obiettivi di servizio, di costituire una riserva di premialità per progetti di qualità che saranno realizzati nel corso del periodo di programmazione e di finanziare uno o più progetti strategici di eccellenza per la Salute.

Per quanto riguarda i Fondi Strutturali il contributo comunitario deriva dalla lettera ufficiale sulle Prospettive finanziarie 2007-2013 per l'Italia della Commissione Europea (7 agosto 2006) e da ipotesi di allocazione per Abruzzo e Molise concordate con le Regioni dell'Obiettivo Competitività. Ai fini dell'allocazione delle risorse complessive si tiene conto di un co-finanziamento nazionale medio del 50%. I valori sono stati indicizzati in base alle indicazioni della comunicazione della Commissione Europea.

A partire dal mese di giugno 2006 il DPS ha avviato un percorso di confronto con le Regioni del Mezzogiorno per affinare una proposta di ripartizione delle risorse della politica regionale aggiuntiva per Priorità Strategiche e tra Amministrazioni nazionali e Amministrazioni regionali.

Insieme al riparto, nella stessa sede partenariale, è stata stabilita la nuova modalità di *Governance* dei Programmi Nazionali (PON).

La proposta di ripartizione riflette le scelte concordate nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale e va incontro ad alcune richieste del partenariato economico-sociale e istituzionale maturate negli ultimi mesi.

**Il riparto per priorità strategica rispetto al periodo 2000-2006 vede:**

- un incremento del peso percentuale attribuito agli interventi di sostegno alla formazione del capitale umano e della ricerca e dell'innovazione tecnologica;
- una crescita rilevante del peso percentuale attribuito agli interventi a favore dell'ambiente ivi inclusi gli interventi per le energie rinnovabili;
- un incremento del peso attribuito alla priorità *"inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e la sicurezza"*;
- un forte decremento degli incentivi alle imprese riflesso nel minor peso attribuito alla priorità 7 *"Sistemi produttivi e occupazione"* rispetto a quanto ricostruibile per il passato sebbene si valuti che l'impatto delle risorse destinate complessivamente al Mezzogiorno a sostegno del sistema produttivo sia comparabile al passato. La riduzione della Priorità 7 è, infatti, in buona parte motivata dalle modifiche intervenute nei meccanismi di finanziamento legati alla L. 488/92 introdotti con la Legge Finanziaria 2006, al finanziamento (a differenza del passato) con risorse ordinarie del credito d'imposta contenuto nella Legge Finanziaria 2007 e alla riduzione delle intensità di aiuto per il periodo 2007-2013. Inoltre, gli incentivi

Il riparto per  
priorità  
strategica

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

settoriali e dunque specificamente destinati alle singole priorità sono da considerarsi all'interno di queste ultime (come avviene ad es. per gli incentivi al turismo inclusi nella priorità 4 e per la ricerca nella priorità 2);

- un incremento del peso relativo della priorità relativa alle reti di trasporto e alla mobilità di persone e merci in un'ottica di considerazione dei fabbisogni e di soddisfacimento delle richieste di maggiori risorse per il settore avanzate dalle Regioni del Mezzogiorno, pur in presenza di ampie disponibilità di risorse "liberate" da impegnare in nuovi progetti, rinvenienti dalla rendicontazione sui Fondi Strutturali europei nel periodo 2000-2006, di progetti con parziale o totale copertura finanziaria su fondi nazionali;
- un considerevole incremento delle risorse destinate alla competitività e valorizzazione delle città metropolitane e dei sistemi urbani;
- un leggero decremento per le azioni di sistema, di *governance* del progetto e di assistenza ai programmi.

Di seguito si riporta il vettore dei pesi delle singole Priorità del QSN usato per la proposta finale di riparto delle risorse disponibili per la politica regionale 2007-2013.

Tab. 3.2 Il vettore dei pesi delle singole priorità del QSN		
	Priorità	Vettore Medio QSN
1	Risorse Umane <i>Di cui Istruzione</i>	9,0 5,0
2	Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione	14,0
3	Risorse ambientali (acqua, rifiuti, difesa del suolo, energia rinnovabile) <i>Di cui energia rinnovabile (interreg)</i>	15,8 2,8
4	Risorse naturali e culturali <i>Di cui: grandi attrattori naturali, culturali e turismo (interreg)</i>	9,0 2,3
5	Inclusione sociale, qualità della vita e sicurezza <i>Di cui sicurezza (PON)</i>	8,8 1,4
6	Reti e servizi per la mobilità	17,0
7	Sistemi produttivi e occupazione	16,0
8	Città e sistemi urbani	7,2
9	Apertura Internazionale	1,2
10	Governance e assistenza tecnica	2,0
	Totale	100,0

Il riparto per  
livelli di  
responsabilità

Per quanto riguarda il riparto tra Amministrazioni centrali e Regioni complessivamente si raggiunge un rapporto pari a circa il 30% Centro - 70% Regioni per i Fondi Strutturali e pari al 39% Centro - 61% Regioni per la totalità delle risorse FAS e FS. Tali rapporti sono calcolati al netto dei programmi.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Tab 3.3 Il riparto tra Amministrazioni centrali e Regioni confrontato per il periodo di programmazione

	Scenario 2007-2013					
	Fas (nuove risorse) (al netto Interreg)		FS (al netto Interreg)		Fas (nuove risorse) + FS (al netto Interreg)	
	Centrale	regionale	PON	POR	Centrale	regionale
Meuro	17.864,4	17.914,8	13.273,5	30.722,8	31.137,8	48.637,6
Valori %	49,9	50,1	30,2	69,8	39,0	61,0
	Ricostruzione 2000-2006					
	Fas		FS (al netto di feoga e sfop)		FAS + FS (al netto di feoga e sfop)	
	Centrale	regionale	PON	POR	Centrale	regionale
Meuro	35.721,3	13.012,2	13.817,7	26.856,5	49.598,9	39.868,7
Valori %	73,3	26,7	34,0	66,0	55,4	44,6

Nelle tabelle su riportate, i risultati sono confrontati con quanto ricostruito per il periodo 2000-2006. È da segnalare come, per la ricostruzione 2000-2006 relativa ai Fondi Strutturali, siano stati esclusi i fondi FEOGA e SFOP in analogia a quanto previsto per la programmazione 2007-2013.

Come si è visto la parte largamente prevalente della programmazione operativa 2007-2013 dei Fondi Strutturali avverrà nel quadro di Programmi Operativi Regionali (POR). Un'altra parte, più esigua sia numericamente che in termini di dimensioni finanziarie complessive avverrà nel quadro di Programmi Operativi Nazionali che, per ragioni attinenti al sistema di competenze (amministrative ma anche tecniche) e alla funzionalità, all'efficacia e/o alle dimensioni tecniche, organizzative e finanziarie degli interventi, saranno realizzati secondo modalità attuative affidate alla responsabilità di Amministrazioni centrali.

La nuova  
governance  
dei  
Programmi  
Operativi  
Nazionali

La riflessione condotta insieme alle Regioni (in particolare a quelle del Mezzogiorno più direttamente interessate alla questione) ha condotto a proporre una riforma del sistema di *governance* di tali programmi ispirata a requisiti e criteri atti a renderli più efficaci, coerenti, integrati nella programmazione complessiva, aperti alla partecipazione effettiva di più interlocutori istituzionali.

In particolare il modello di attuazione dei PON sarà innovato, pur rimanendo nell'ambito delle responsabilità attuative definite, stabilendo regole condivise atte a garantire, così come richiesto dalle Regioni, livelli più effettivi di cooperazione istituzionale nelle fasi di programmazione e attuazione con ricadute rilevanti in termini di partecipazione alle scelte e consapevolezza, controllo e rapidità di adattamento.

Per conseguire tale obiettivo la programmazione e l'attuazione di ogni PON saranno accompagnate dall'azione di un "Comitato di Indirizzo e di Attuazione" cui parteciperanno, insieme all'Amministrazione centrale titolare del Programma e al DPS, tutte le Amministrazioni regionali il cui territorio sia interessato dalla programmazione e attuazione del PON.

Il Comitato di indirizzo e di attuazione assicurerà, stabilendo regole specifiche per ogni PON ispirate a proporzionalità e appropriatezza in relazione ai contenuti della

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

strategia da realizzare, regole e modalità di attuazione atte ad allargare e rendere effettiva la partecipazione istituzionale (quindi principalmente delle Regioni) nelle fasi:

- di definizione della strategia e degli obiettivi;
- di individuazione e attuazione degli interventi e quindi di verifica della loro ricaduta territoriale;
- di gestione del programma e di co-decisione delle eventuali scelte di riprogrammazione.

Tali previsioni sono dirette a realizzare livelli di cooperazione istituzionale più efficaci ed effettivi e quindi l'introduzione, attraverso la necessaria condivisione con le Regioni, di un elemento di maggiore condizionalità delle scelte dell'Amministrazione centrale cui tuttavia si accompagnerà (data la condivisione "a monte" delle scelte sia programmatiche che attuative) anche una fase di attuazione prevedibilmente più tempestiva (e coordinata).

I Programmi Operativi Interregionali costituiscono, infine, la modalità, innovativa e sperimentale, con cui si sostanzia, limitatamente ad alcuni settori di intervento, l'esigenza, espressamente concordata nel Documento Strategico per il Mezzogiorno (DSM), di accentuare il carattere di azione collettiva della programmazione operativa. Il sistema di *governance* dei Programmi Operativi Interregionali, accanto a innovazioni simili a quelle proposte per il Programma Nazionale, considererà, adottandoli nella fase comune di impostazione della programmazione e delle regole di attuazione di tali programmi, elementi ulteriori atti da un lato a valorizzare il ruolo delle Amministrazioni centrali non (o comunque non solo) come possibili autorità di gestione dei programmi o di parti di tali programmi ma, soprattutto, come "centri di competenza" in grado di aumentarne efficacia e capacità di conseguire obiettivi rilevanti, dall'altro a migliorare la cooperazione fra centro e Regione anche per la gestione, l'attuazione e il finanziamento di azioni specifiche con carattere e/o valenza di interregionalità.

**3.2. – GLI INDIRIZZI GENERALI**

La redazione del bilancio regionale è condizionata da una serie di criticità.

La spesa sanitaria Il primo punto di criticità è dettato dall'andamento della spesa sanitaria a partire dal 2002, primo anno di attuazione del dettato del D.Lgs. 56/00, rispetto agli stanziamenti di bilancio assicurati.

Di seguito si riporta una tabella di sintesi di tali dati.

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Tab. 3.4 Disavanzo Sanitario (valori in milioni di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006*
Stanziamento di bilancio	1.576	1.673	1.728	1.774	1.827
Costi registrati per il servizio sanitario	2.076	2.070	2.275	2.367	2.318
RISULTATO (deficit)	-490	-397	-225	-469	-491

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

**SCHEDA 3 E - LE RISORSE AGGIUNTIVE**

Si sta concludendo in questi giorni il percorso di definizione delle attribuzioni alle singole Regioni delle risorse relative sia al FAS che ai Fondi Strutturali per il periodo di programmazione 07-13.

Le decisioni saranno formalizzate in sede di approvazione del QSN da parte del CIPE, sentita la Conferenza Unificata.

Per quanto riguarda il FAS un importante passaggio istruttorio si è definito già ad aprile 2006 con l'istruttoria tecnica condotta dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione relativa alla chiave di riparto fra Regioni delle risorse del FAS (Mezzogiorno e Centro Nord).

Dall'istruttoria tecnica del DPS la quota di riparto spettante all'Abruzzo per il FAS risulta pari al 4,73% della quota Mezzogiorno rispetto al 4,31% del periodo di programmazione attuale.

Per il riparto dei Fondi Strutturali in Obiettivo CRO proprio in quella sede si rimise alle stesse Regioni il compito di definire la proposta. L'Accordo tra le Regioni dell'Obiettivo Competitività e Occupazione si è concluso con un Documento unanimemente condiviso e inviato il 10 Ottobre dal Presidente della Conferenza delle Regioni e Province Autonome al Ministro Bersani.

L'Accordo stabilisce per l'Abruzzo 268.770.183 Euro di Fondi Strutturali e 395.401.238 Euro di Fondi Nazionali comprensiva di risorse di riequilibrio attribuite alle Regioni CRO dallo Stato Nazionale.

Inoltre, una novità rilevante del prossimo periodo di programmazione è che l'Abruzzo sarà interessato anche da programmi nazionali (PON) ed interregionali (POI).

Della loro consistenza e finalità si è dato conto nel paragrafo precedente.

Una possibile previsione di quante risorse e per quali finalità potranno pervenire sul territorio abruzzese da questi Programmi si può fare applicando la quota (4,73%) spettante alla Regione Abruzzo nell'ambito del riparto dei Fondi FAS sul totale delle risorse FAS disponibili per programmi nazionali ed interregionali.

Si tratta ovviamente di risorse solo potenzialmente a disposizione dell'Abruzzo in quanto:

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

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

La facile analisi del descritto quadro finanziario evidenzia un *gap* costante fra le risorse stanziati e la spesa a consuntivo. Tali *gap* si sono trasformati in disavanzi finanziari costituiti, per la maggior parte, da debiti verso fornitori. Per poter rendere sostenibile tale massa di debito sono state realizzate due operazioni di cartolarizzazione dei crediti sanitari ed un'operazione di cessione pro-soluto dei crediti con lo scopo ultimo quello di diluire il debito nel tempo (15 anni) con oneri finanziari di mercato evitando l'applicazione del tasso moratorio legale pari al tasso BCE maggiorato di 7 punti percentuali. Per evitare che maggiori assegnazioni di risorse al Servizio Sanitario Regionale, aumentando gli stanziamenti di bilancio; annientino le altre politiche regionali occorre lavorare decisamente al contenimento della spesa sanitaria per ricondurla entro il livello degli stanziamenti di bilancio.

Il fabbisogno 2007 In ogni caso la situazione critica del bilancio regionale (per tenere il bilancio preventivo 2007 sul fabbisogno iniziale 2006, occorre reperire risorse fresche pari a circa 120/130 milioni di euro, da reperire attraverso nuove entrate fiscali possibili) comporta, come conseguenza una razionalizzazione dei restanti stanziamenti per le altre funzioni obiettivo almeno fino all'esercizio in cui gli stanziamenti di bilancio non saranno pari al reale fabbisogno per il Servizio Sanitario Regionale. Tale processo, come ovvio, potrà essere agevolato ed accelerato da un compiuto avvio del federalismo fiscale.

D'altro canto il livello di indebitamento raggiunto non consente alla Regione di finanziarie, salvo che con risorse aggiuntive (FAS+FS), incisive politiche di sviluppo. Ne consegue la necessità di acquisire risorse da destinare ad investimenti; infatti, il livello dello stock di debito comporta un onere per il servizio che, ormai, ha raggiunto il livello massimo consentito rispetto alle entrate correnti libere. Ne consegue una capacità di indebitamento pari a quella delle rate di rimborso previste. Tale scenario comporterebbe un'ulteriore contrazione delle risorse disponibili. Ciò comporta, pertanto, la necessità di continuare a porre in essere efficaci politiche attive del debito che possano ridurre l'onere del servizio dello stesso consentendo, in tal modo, un incremento dello stock in linea con quello previsto per l'anno 2006 evitando, così, la paventata ulteriore contrazione di risorse.

**Tab 3.5 Le risorse derivanti all'Abruzzo dai Fondi aggiuntivi (importi in euro)**

I - Risorse Comunitarie (FESR + FSE)	268.770.183
II - Risorse nazionali	395.401.238
II.1 - L. 183/87 (cofinanziamento nazionale)	293.564.989
II.2 - Fondo compensativo	101.836.249
Totale	664.171.421
Fondo per le Aree Sottoutilizzate	847,4
Programmi Operativi Nazionali	844,99
Programmi Operativi Interregionali	83,29

Anche il risultato di amministrazione negativo registrato impone scelte di razionalizzazione della spesa e di contenimento della stessa al fine di attivare utili strategie di azzeramento di tale passività finanziaria compatibile con il critico quadro finanziario tratteggiato.

Risultato di amministrazione

## Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009

Infatti, non è compatibile con gli equilibri finanziari un andamento del risultato di amministrazione come quello registrato negli anni e di seguito riportato in tabella.

**Tab. 3.6: Risultato di amministrazione (valori in milioni di euro)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Disavanzo	201,5	119,7	77,2	198,1	270,1	320,0

\* Trattasi di prima stima essendo in corso di definizione il rendiconto relativo all'anno 2005

E' evidente che si impone una politica finanziaria di riassorbimento di tale disavanzo che per l'ammontare raggiunto non potrà che essere graduale ma costante.

In un contesto di incertezza e criticità di ordine finanziario, un ulteriore obiettivo ineludibile è rappresentato dalla necessità di effettuare, da parte di tutte le strutture amministrative della Giunta regionale che effettuano la spesa, un attento monitoraggio di tutte le risorse assegnate nel passato dallo Stato e dalla U.E. aventi destinazione vincolata ed oggi perenti agli effetti amministrativi o trasformatesi in economie vincolate. Tale monitoraggio dovrà essere condotto in maniera da fornire all'Organo Esecutivo ed a quello Legislativo un elenco degli interventi non ancora conclusi per i quali risultano stanziati le risorse assegnate nel passato. Tale azione di ricognizione permetterà di ottenere un duplice obiettivo: accelerare le procedure anche di spesa per gli interventi per i quali esiste una procedura in corso; provare a riprogrammare le risorse, ovviamente sempre per interventi della medesima categoria, nel caso queste fossero legate ad azioni od interventi ormai conclusi e per i quali la Regione ha parzialmente utilizzato le risorse assegnate.

Il monitoraggio delle risorse perenti e delle economie vincolate

Le criticità sopra delineate incidono in maniera significativa sulla composizione del bilancio regionale e comportano, altresì, la necessità di impostare attente misure di gestione delle entrate non tributarie. In tale senso l'attuazione di efficaci azioni di accertamento e riscossione, unitamente alla implementazione di banche dati di contribuenti, rappresentano un obiettivo primario per le strutture amministrative della Giunta regionale che hanno responsabilità di entrate non tributarie.

La gestione delle entrate non tributarie

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

## **ALLEGATO 1 LE SCHEDE PROGRAMMATICHE**

Queste schede hanno lo scopo di presentare in modo sintetico le politiche regionali del prossimo triennio con l'indicazione degli obiettivi che l'Amministrazione si propone di realizzare.

Essi sono la declinazione dei 23 assi strategici rappresentativi delle priorità regionali, e sono stati definiti attraverso un impegnativo processo di condivisione con le Direzioni regionali e di concertazione con il Partenariato istituzionale e socio-economico.

Gli obiettivi decritti, verranno ripresi in sede di definizione degli obiettivi gestionali 2007-2009 per le attività di controllo interno.

*Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007-2009*

## SECRETARIATO GENERALE DELLA PRESIDENZA

<b>SECRETARIATO GENERALE DELLA PRESIDENZA</b>	
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Implementare le attività di controllo strategico	
Implementare le previsioni della finanziaria 2006 in materia di Finanza di Progetto	
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Avviare insieme alla Direzione Programmazione la sperimentazione del modello di Bilancio sociale da implementare attraverso le informazioni ricavabili dai documenti di programmazione e dalle risultanze dei sistemi di controllo interno	
	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE; QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b>	
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Implementare le attività previste dal Protocollo sulla Concertazione	



## DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA

<b>DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA</b>
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire la procedura interna per lo svolgimento delle attività relative alla notifica, alle comunicazioni e ad ogni altro adempimento generale in materia di Aiuti di Stato
-Coordinare l'integrazione dei sistemi di controllo interni, curando anche la definizione del primo Rapporto Unitario sui Controlli
-Coordinare la definizione di processi di raccordo tra i sistemi di programmazione e controllo regionali con i sistemi di programmazione e di controllo di enti strumentali, agenzie e aziende regionali
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Proseguire il lavoro avviato nel 2006 per la definizione della Legge Comunitaria Regionale
Proseguire il lavoro avviato nel 2006 in materia di semplificazione delle norme regionali. L'obiettivo è anche quello di definire le Linee Guida per garantire standard di qualità delle nuove norme regionali
Avviare tempestivamente in qualità di Autorità di Gestione l'attuazione del PO FESR 2007-2013
Avviare tempestivamente le attività legate all'obiettivo "Cooperazione territoriale" della politica regionale di coesione
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE; QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Proseguire l'implementazione del Protocollo di Intesa con la Prefettura Regionale anche al fine di rendere più fluidi ed efficaci i rapporti con la Prefettura Regionale
Definire una proposta di protocollo d'intesa con le Fondazioni bancarie
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 5</b>
<b>SVILUPPARE LE CAPACITÀ DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI SISTEMI TERRITORIALI E FAVORIRE L'ATTRAZIONE DALL'ESTERO</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire il Programma di internazionalizzazione



## DIREZIONE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DIREZIONE RIFORME ISTITUZIONALI</b>
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Potenziare l'organismo istituzionale (Conferenza Regioni E.E.L.L.) che regola i rapporti tra la Regione e gli Enti Locali.
Implementare le attività dell'Osservatorio sulla Montagna
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Dare attuazione alle norme vigenti in materia di decentramento
Riformare le norme in materia di decentramento rivisitando le proposte in essere alla luce della Riforma Costituzionale (L.C. 3/2001) e della riforma in itinere del Testo Unico degli Enti Locali
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 4</b>
<b>AUMENTARE LA CAPACITÀ DELLE ISTITUZIONI LOCALI</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Dare attuazione alle norme in materia di semplificazione per le funzioni collegate allo sviluppo locale e provenienti dalle norme statali in itinere
Definire ed avviare l'attuazione della nuova legge per gli interventi di sviluppo nei comuni montani
Implementare le politiche per estendere l'associazionismo tra gli Enti Locali per la gestione dei servizi
Riformare la legge sulle Comunità Montane alla luce della riforma costituzionale e delle modifiche al testo unico sugli Enti Locali.
Rafforzare lo Sviluppo Locale stimolando, di concerto con le Province, gli Enti Locali, a dotarsi di Piani strategici di area vasta e di idonei strumenti tecnici di accompagnamento
Implementare le politiche per il sostegno dei piccoli comuni
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 6</b>
<b>GARANTIRE MIGLIORI CONDIZIONI DI SICUREZZA A CITTADINI E IMPRESE</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Riformare la legge regionale 83/97 sull'Ordinamento della Polizia Locale
Rivedere per rafforzarlo il FORUM della sicurezza
Implementare le attività di sussidiarietà orizzontale in materia di sicurezza e prevenzione
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 13</b>
<b>PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ E L'INNOVAZIONE DELLE CITTÀ E DELLE RETI URBANE E MIGLIORARNE LA QUALITÀ DELLA VITA</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Sostenere, di concerto con la Direzione LLPP, la costituzione di Autorità Urbane promuovendo l'associazionismo tra le città maggiori e i comuni del Comprensorio Relativo



## DIREZIONE LAVORI PUBBLICI

<b>DIREZIONE LLPP, PROTEZIONE CIVILE</b>	
OBIETTIVO STRATEGICO N. 1	
RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI	
OBIETTIVI GESTIONALI	
Promuovere lo start up del Centro Funzionale della Protezione Civile	
Definire la struttura organizzativa per le politiche per il Mediterraneo	
Implementare le attività dell'Osservatorio sui LLPP	
OBIETTIVO STRATEGICO N. 2	
MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE	
OBIETTIVI GESTIONALI	
Definire lo Studio di fattibilità della Piattaforma Euromediterranea quale telaio di riferimento dei Progetti di Territorio per le risorse e le relazioni dei Sistemi Territoriali e il riferimento alle piattaforme strategiche nazionali del MIIT	
Riguardare, e se del caso modificare alla luce delle novità dell'Ordinamento Comunitario e nazionale in materia, la legge regionale sui servizi pubblici.	
OBIETTIVO STRATEGICO N. 7	
GARANTIRE LE CONDIZIONI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLO SVILUPPO E LIVELLI ADEGUATI DI SERVIZI AMBIENTALI	
OBIETTIVI GESTIONALI	
Definire il Piano Strutturale regionale per la Protezione Civile	
Approvare definitivamente il PAI (Piano Stralcio di Difesa delle Alluvioni e Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico)	
Avviare azioni di ulteriore Pianificazione da parte della Autorità di Bacino Regionale	
Avviare studi di dettaglio nell'ambito del PAI (Piano Stralcio di Difesa delle Alluvioni e Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico)	
Avviare azioni perché le ATO del SII implementino e diano coerenza alla loro pianificazione	
Implementare e dare attuazione al Programma in materia di frane	
Implementare e dare attuazione al Programma in materia di Fiumi	
Implementare e dare attuazione al Programma in materia di Erosione della costa	
Portare a livello di sostenibilità le acque del fiume Aterno-Pescara attraverso la definizione di un piano strategico complessivo di interventi integrati in materia di depurazione	
Sostenere le azioni volte a mirare e conseguire qualità "discreta" di tutte le acque dei fiumi abruzzesi attraverso la definizione di un piano strategico complessivo di interventi integrati in materia di depurazione	
Indirizzare il Sistema Idrico Integrato a forme gestionali maggiormente volte all'efficacia, efficienza ed economicità	
Implementare i piani degli ATO del Sistema Idrico Integrato avviando, in particolare, azioni volte alla riduzione delle perdite fisiche ed amministrative delle reti ed assicurando l'avvio di politiche volte alla verifica da parte delle ATO della <i>customer satisfaction</i>	
Definire un nuovo testo legislativo in materia di norme regionali attuative della Gali (3/97)	
Rivedere la normativa in materia di protezione civile	
OBIETTIVO STRATEGICO N. 13	
PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ E L'INNOVAZIONE DELLE CITTÀ E DELLE RETI URBANE E MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA VITA	
OBIETTIVI GESTIONALI	

## DIREZIONE LAVORI PUBBLICI

<p>Implementare i Piani Strategici Urbani completando l'elaborazione in itinere nei Poli urbani maggiori e promuovendo di concerto con la Direzione Riforme Istituzionali le attività di pianificazione strategica di area vasta da parte di un insieme di comuni minori.</p>
<p><b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 13 N. 14</b></p> <p><b>PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ E L'INNOVAZIONE DELLE CITTÀ E DELLE RETI URBANE E MIGLIORARNE LA QUALITÀ DELLA VITA</b></p>
<p><b>PROMUOVERE UN INSIEME DI AZIONI FINALIZZATE AL POTENZIAMENTO DI SERVIZI ED INFRASTRUTTURE PER IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VITA DELLE ZONE RURALI, INTEGRANDO GLI INTERVENTI SOSTENUTI DAL NUOVO FONDO DI SVILUPPO RURALE (FONDO EUROPEO AGRICOLO PER LO SVILUPPO RURALE — FEASR)</b></p> <p><b>OBIETTIVI GESTIONALI</b></p>
<p>Avviare un programma operativo per le città comprensivo di progetti pilota urbani che dia sistematicità, coordinamento, integrazione, e ove necessario, snellimento, a tutti i programmi in corso delle politiche della città e utilizzi le risorse ordinarie e le risorse aggiuntive di cui al Q.S.N. 2007-2013</p> <p>Riavviare un Programma pluriennale di Edilizia Sociale secondo gli indirizzi definiti dalla DGR 1230/2006 con la quale è stato condiviso e fatto proprio il "Documento finalizzato all'elaborazione delle proiezioni territoriali per le città"</p> <p>Programmare insieme alle Province gli interventi di messa in sicurezza delle strutture scolastiche e la qualificazione, anche attraverso nuovi interventi per quanto riguarda i POLI, dell'offerta di strutture scolastiche</p>

STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO SISTEMA INFORMATIVO REGIONALE

<b>STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO SISTEMA INFORMATIVO REGIONALE</b>
<p><b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>  <b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE E QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b></p> <p><b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b></p> <p>Rivedere il CRIT per renderlo più efficace</p>
<p><b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 10</b>  <b>SVILUPPARE CONTENUTI, APPLICAZIONI E SERVIZI DIGITALI AVANZATI E ACCRESCERE LA CAPACITÀ DI UTILIZZO E L'ACCESSIBILITÀ</b></p> <p><b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b></p> <p>Attuare i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale                      Informatizzare il nuovo sistema di contabilità e dei controlli interni                      Progettazione e costruzione di un sistema di monitoraggio unitario delle politiche regionali di sviluppo dialogante con i sistemi nazionali dei Fondi Comunitari e del FAS                      Completare l'infrastrutturazione della banda larga                      Attuare i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale                      Promuovere lo start up di organismi associativi territoriali dedicati allo sviluppo della società della informazione</p>



## DIREZIONE TRASPORTI

<b>DIREZIONE TRASPORTI</b>
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 11</b>
<b>ACCELERARE LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI TRASPORTO EFFICIENTE, INTEGRATO, FLESSIBILE, SICURO E SOSTENIBILE</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Promuovere azioni di coordinamento tra i Porti tramite una politica di agenzia del sistema portuale abruzzese
Concludere l'iter legislativo per la definizione di una legge che individui il metodo di calcolo dei costi standard per definire il livello di finanziamento delle reti di TPL
Sottoporre a verifica l'attuazione della Legge Regionale sulle società di gestione di Interporti ed Autoporti, al fine di apportare le necessarie modifiche.
Definire nell'ambito della procedura del PRIT: l'approvazione del Report n. 5 "Progetto definitivo del PRIT"; la Certificazione di Coerenza, l'approvazione del piano da parte della Giunta e del Consiglio Regionale
Realizzare il Servizio Ferroviario Metropolitan Regionale Progetto di SFMR-STIR 1° Stadio nel 2007
Attuare il Sistema Tariffario Integrato Regionale 1° Stadio nel 2007, 1° Stadio nel 2008-2009.
Migliorare l'efficienza dei servizi attraverso la dismissione delle vecchie concessioni
Concentrare con lo Stato il finanziamento delle infrastrutture ferroviarie, portuali e retroportuali, viarie, aeroportuali definite prioritarie all'interno del PRIT, dello SdF "Integrazione Corridoio Adriatico-Tirreno" e del PRS
Avviare il funzionamento dell'interporto di Manoppello e degli Interporti di Avezzano e Roseto
Definire con la struttura informatica un programma di infrastrutturazione immateriale coerente con gli investimenti di cui sopra
Definire, attraverso un processo di concertazione già attivato con le 4 Province attraverso un'intesa, le reti di competenza provinciale da delegare
Definire il testo dell'accordo e promuovere l'intesa



## STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO AVVOCATURA REGIONALE

<b>STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO AVVOCATURA REGIONALE</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Potenziare le funzioni operative ed il patrimonio librario della Biblioteca , al fine di implementare le attività di consultazione anche attraverso la connessione con altre Istituzioni Bibliotecarie, uniformando il sistema di catalogazione, consultazione ed utilizzo
Rivisitazione della L. R. 9/00 con l'obiettivo di promuovere la rivisitazione degli ambiti di intervento dell'attività di tutela, implementando le tipologie di contenzioso di competenza dell'Avvocatura Regionale e rinegoziando sia con l'Avvocatura dello Stato che con le singole Direzioni le relative modalità
Definire un Piano di raccordo con le altre Regioni per la gestione del contenzioso incaricato presso Magistrature con sede in Roma
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 23</b>
<b>MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Predisporre un D.D.L.R. in collaborazione con i Servizi Legislativo, Beni e Servizi, Appalti, concernente i danni provocati dalla fauna selvatica



## DIREZIONE TURISMO

<b>DIREZIONE TURISMO</b>
<b>OGGETTO STRATEGICO N. 1</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI .</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Elaborare un progetto per il rafforzamento della struttura organizzativa di supporto alle attività di coordinamento nazionale svolte dalla stessa Direzione
<b>OGGETTO STRATEGICO N. 3</b>
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE E QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Istituire il Comitato Regionale Turismo
<b>OGGETTO STRATEGICO N. 12</b>
<b>MIGLIORARE LA QUALITÀ DELL'OFFERTA TURISTICA E L'ORIENTAMENTO AL MERCATO DEI PACCHETTI TERRITORIALI PER ELEVARE LA COMPETITIVITÀ IN PARTICOLARE INTERNAZIONALE DELLE DESTINAZIONI TURISTICHE DELLA REGIONE</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire alla luce del Programma Triennale 2006-08 di marketing il Piano Operativo Annuale 2007
Avviare l'attuazione della Legge Regionale in itinere che reca "Provvedimenti urgenti in materia di turismo e di sport"
Definire il programma di lavoro per la rivisitazione delle due leggi organiche (Turismo e Sport)
Regolamentare le Professioni Turistiche
Rafforzare il FORUM del Turismo



## DIREZIONE SANITA'

<b>DIREZIONE SANITA'</b>
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Ridefinire le attività attese da ARTA e Istituto Zooprofilattico
Definire un nuovo assetto organizzativo della Direzione migliorandone l'integrazione con l'Agenzia
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Migliorare gli strumenti di monitoraggio, valutazione e controllo
Istituire il sistema di Audit interno sulle attività
Definire il testo unico sulla Farmaceutica
<b>MIGLIORARE IN TUTTI I TERRITORI LA QUALITÀ E L'ACCESSIBILITÀ DEI SERVIZI DI PROTEZIONE SOCIALE, DI CURA E DI CONCILIAZIONE</b>
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 16</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Attuare, secondo quanto stabilito dal cronoprogramma, il Piano di rientro 2007-2008
Qualificare la spesa sanitaria nella direzione del potenziamento dei servizi territoriali e della prevenzione
Attuare la legge regionale 20/06
Migliorare l'ADI
Elaborare il terzo Piano Sanitario, assicurando l'unitarietà del processo programmatico sociosanitario anche attraverso la revisione degli ambiti territoriali dei distretti



## DIREZIONE AGRICOLTURA

<b>DIREZIONE AGRICOLTURA</b>
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Riassetto a legislazione vigente della Direzione Regionale e ristrutturazione dell'ARSA
Ridefinire attraverso appositi Tavoli il piano delle deleghe alle Province
Riforma dell'assistenza tecnica e dei servizi dello sviluppo agricolo
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Avviare tempestivamente il Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013
Definire una nuova legge organica in materia di agricoltura (2007)
Definire una nuova legge organica in materia di agriturismo
Definire una legge quadro in materia di forestazione e patrimonio verde (2007)
Riguardare le azioni regionali in materia di pesca per migliorare la produttività delle imprese di pesca rafforzando e valorizzando l'intera filiera
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 5</b>
<b>SVILUPPARE LE CAPACITÀ DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI SISTEMI TERRITORIALI E FAVORIRE L'ATTRAZIONE DALL'ESTERO</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire di concerto con le Camere di Commercio uno strumento nuovo per agevolare la penetrazione commerciale delle imprese e dei prodotti agricoli
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 14</b>
<b>PROMUOVERE UN INSIEME DI AZIONI FINALIZZATE AL POTENZIAMENTO DI SERVIZI ED INFRASTRUTTURE PER IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VITA DELLE ZONE RURALI, INTEGRANDO GLI INTERVENTI SOSTENUTI DAL NUOVO FONDO DI SVILUPPO RURALE (FONDO EUROPEO AGRICOLO PER LO SVILUPPO RURALE — FEASR)</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Completare il programma per infrastrutture per l'irrigazione
Promuovere una procedura negoziata con il Mercato ortofruttilicolo di Cepagatti per potenziarne le capacità in particolare per la logistica del freddo.
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 17</b>
<b>RAFFORZARE E VALORIZZARE L'INTERA FILIERA DELLA RICERCA E LE RETI DI COOPERAZIONE TRA IL SISTEMA DELLA RICERCA E LE IMPRESE; SOSTENERE LA MASSIMA DIFFUSIONE E UTILIZZO DI NUOVE TECNOLOGIE E SERVIZI AVANZATI; INNALZARE IL LIVELLO DELLE COMPETENZE E CONOSCENZE SCIENTIFICHE E TECNICHE NEL SISTEMA PRODUTTIVO E NELLE ISTITUZIONI</b>
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>
Avviare un'attività di coordinamento tecnico dei centri di ricerca regionali e nazionali operativi in Abruzzo e dedicati all'agricoltura
Promuovere uno o più centri di competenza per la ricerca sugli orientamenti dei mercati internazionali e sui comportamenti dei consumatori



## DIREZIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE

<b>DIREZIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE</b>	
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
Definire una nuova struttura della Direzione che tenga conto delle innovazioni programmatiche e della esigenza di internalizzare una serie di funzioni oggi attuate in outsourcing.	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Riordinare gli strumenti regionali e territoriali di politica industriale ridefinendone la missione, le linee di attività e l'organizzazione (Distretti, Consorzi, SUAP)	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 7</b>
<b>GARANTIRE LE CONDIZIONI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLO SVILUPPO E LIVELLI ADEGUATI DI SERVIZI AMBIENTALI</b>	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire il primo piano regionale delle attività estrattive e minerarie e la nuova legge organica.	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 17 N. 18 N. 19</b>
<b>RAFFORZARE E VALORIZZARE L'INTERA FILIERA DELLA RICERCA E LE RETI DI COOPERAZIONE TRA IL SISTEMA DELLA RICERCA E LE IMPRESE; SOSTENERE LA MASSIMA DIFFUSIONE E UTILIZZO DI NUOVE TECNOLOGIE E SERVIZI AVANZATI; INNALZARE IL LIVELLO DELLE COMPETENZE E CONOSCENZE SCIENTIFICHE E TECNICHE NEL SISTEMA PRODUTTIVO E NELLE ISTITUZIONI</b>	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
<b>AUMENTARE LA COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI MIGLIORANDO L'EFFICACIA DEI SERVIZI PER IL TERRITORIO E LE IMPRESE E FAVORENDO LA LORO INTERNAZIONALIZZAZIONE</b>	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
<b>MIGLIORARE L'ACCESSO AL CREDITO IN PARTICOLARE PER LE ATTIVITÀ DI RST E PER LO START-UP.</b>	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire una nuova legge organica in materia di artigianato	
Definire una nuova legge organica in materia di commercio	
Definire un programma di riforme in materia di cooperazione istituendo un tavolo di concertazione con le quattro centrali cooperative	
Definire il Programma Regionale per la ricerca e la competitività in un tavolo con le Parti Sociali e le Istituzioni interessate. Il programma prevederà tra l'altro la definizione di una legge e di un fondo unico	
Riformare gli incentivi all'industria anche alla luce della nuova carta degli aiuti all'interno di un tavolo con le Parti Sociali e le Istituzioni interessate	
Attivare l'Osservatorio Regionale sull'innovazione previsto dalla Intesa della Conferenza dei Presidenti con le Parti Sociali.	
Definire insieme all'Assessorato al Lavoro e con le Parti Sociali Patti per lo Sviluppo con le grandi aziende	
Attuare le azioni di marketing territoriale e attrazione degli investimenti.	
Completare la dotazione di infrastrutture primarie attraverso una ricognizione dei fabbisogni nella aree esistenti e sviluppare le infrastrutture innovative (tecnologiche, ambientali, per la distribuzione di energia e logistiche) nelle aree considerate prioritarie per lo sviluppo e la competitività.	
Definire il Piano di interventi per la qualificazione e lo sviluppo delle attività economiche termali e del territorio di riferimento.	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 18</b>
<b>AUMENTARE LA COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI MIGLIORANDO L'EFFICACIA DEI SERVIZI PER IL TERRITORIO E LE IMPRESE E FAVORENDO LA LORO INTERNAZIONALIZZAZIONE.</b>	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Avviare il Progetto Sprint	

DIREZIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE

Definire una nuova convenzione con il Ministero e con l'ICE sulla base della nuova Intesa promuovendo anche azioni innovative quali la formazione sui temi della internazionalizzazione degli imprenditori e di giovani esperti.
<b>OGGETTO STRATEGICO N. 19</b>
<b>MIGLIORARE L'ACCESSO AL CREDITO IN PARTICOLARE PER LE ATTIVITÀ DI RST E PER LO START-UP</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Riformare la Finanziaria Regionale.
Istituire di intesa con il sistema bancario e con le Parti Sociali l'Osservatorio sulle politiche del credito.

## DIREZIONE AMBIENTE

<b>DIREZIONE AMBIENTE</b>	
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>	
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI.</b>	
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Rendere la struttura dell'Autorità Ambientale adeguata ai compiti previsti dai Regolamenti comunitari 2007-2013	
Ridefinire di concerto con le altre Direzioni interessate (Sanità e LLPP) nuove direttive all'ARTA	
Implementare lo Sportello Ambientale	
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>	
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>	
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Dare attuazione alle norme in materia di VAS	
Integrare di concerto con le altre strutture della Regione interessate i sistemi informativi geografici per il coordinamento tecnico del sistema cartografico regionale.	
Implementare i sistemi di premialità	
<b>GARANTIRE LE CONDIZIONI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLO SVILUPPO E LIVELLI ADEGUATI DI SERVIZI AMBIENTALI</b>	
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 7</b>	
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Aggiornare il Piano Paesistico Regionale	
Revisione del PPR vigente e adeguamento ai nuovi indirizzi del Codice "Urbanisti" - D. Lgs. 42/04 - estendendolo a tutto il territorio regionale	
Definizione dei Progetti Speciali Territoriali in attuazione del QRR e del PRP	
Rivedere il Piano regionale di gestione dei rifiuti	
Concludere la mappatura dell'amianto e definire il Piano Regionale di protezione dell'ambiente, di decontaminazione, di smaltimento e bonifica ai fini della difesa dei pericoli derivanti dall'amianto	
Aggiornare la legislazione in materia di Antenne in attuazione della LR 45/04	
Aggiornare il Piano Regionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati	
Aggiornare il Piano Regionale di tutela e risanamento della qualità dell'aria.	
Definire un Accordo di Programma relativo alle attività dell'Arta	
Attuare la nuova legge urbanistica	
Recepimento del T.U. per l'Edilizia	
Attuare il Programma di tutela e risanamento ambientale	
Promuovere un Accordo di Programma con le Province sui processi di Agenda 21 e di certificazione ambientale del Bilancio e del Territorio	
Aggiornare la legislazione in materia di inquinamento acustico	
Definire con il supporto dell'ARTA e degli Osservatori il Rapporto Ambientale 2007.	
Definire i manuali sugli acquisti verdi	
Rafforzare il sistema di governo del Settore dei Rifiuti	
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 8</b>	
<b>AUMENTARE LA QUOTA DI ENERGIA PRODOTTA DA FONTI RINNOVABILI E PROMUOVERE IL RISPARMIO ENERGETICO</b>	
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>	

DIREZIONE AMBIENTE

Promuovere azioni per il risparmio energetico
Definire il Piano Energetico
Promozione di iniziative volte alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 9</b>
<b>VALORIZZARE LA RETE ECOLOGICA E TUTELARE LA BIODIVERSITÀ</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Contribuire al completamento della pianificazione dei Parchi. Piano del Parco del Gran Sasso e Piano del Parco della Maiella
Promuovere azioni di sistema di valorizzazione unitaria dei Parchi e delle Riserve Naturali (APE, Convenzione degli Appennini Rivista e Comitato tecnico-scientifico per aree protette ex L.R. 38/96)
Individuazione di una strategia condivisa per raccordare le azioni da intraprendere per il monitoraggio, la conservazione e la gestione della popolazione dell'Orso bruno marsicano (PATOM)

## DIREZIONE POLITICHE DEL LAVORO

<b>DIREZIONE POLITICHE DEL LAVORO</b>
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Integrare le azioni FSE con quelle tradizionali finanziate dal Bilancio Regionale.
Definire lo Strumento Attutivo
Rafforzare gli strumenti per il monitoraggio, la valutazione ed il controllo sulle politiche del lavoro
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE E QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire ed implementare un Protocollo di Intesa con le Università
Definire ed implementare un Protocollo di intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale (USR)
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 4</b>
<b>AUMENTARE LA CAPACITÀ DELLE ISTITUZIONI LOCALI</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Accompagnare le Province attraverso l'animazione di Tavoli di Partenariato, Linee Guida, Schemi di bando ecc. nel processo di delega in materia di Formazione Professionale.
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 11</b>
<b>ACCELERARE LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI TRASPORTO EFFICIENTE, INTEGRATO, FLESSIBILE, SICURO E SOSTENIBILE</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Coordinare le politiche del trasporto per gli alunni con i Programmi dell'Assessorato ai Trasporti.
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 17</b>
<b>RAFFORZARE E VALORIZZARE L'INTERA FILIERA DELLA RICERCA E LE RETI DI COOPERAZIONE TRA IL SISTEMA DELLA RICERCA E LE IMPRESE; SOSTENERE LA MASSIMA DIFFUSIONE E UTILIZZO DI NUOVE TECNOLOGIE E SERVIZI AVANZATI; INNALZARE IL LIVELLO DELLE COMPETENZE E CONOSCENZE SCIENTIFICHE E TECNICHE NEL SISTEMA PRODUTTIVO E NELLE ISTITUZIONI</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire ed implementare Protocolli di intesa con il Laboratorio di Fisica del Gran Sasso.
Definire ed implementare Protocolli di intesa con gli centri pubblici di ricerca
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 20</b>
<b>MIGLIORARE L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DEL SISTEMA DELL'OFFERTA DI FORMAZIONE E AFFRONTARE LE NUOVE SFIDE DELLA COMPETITIVITÀ</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Accreditare sulla base dei nuovi criteri gli Organismi Formativi
Attivare, a livello regionale, un tavolo inter-assessorile del welfare per l'integrazione delle politiche alla persona
Avviare l'attuazione della Legge Regionale in itinere sulla cittadinanza solidale
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 21</b>
<b>INNALZARE I LIVELLI DI APPRENDIMENTO E DI COMPETENZE CHIAVE, L'EFFETTIVA EQUITÀ DI ACCESSO AI PERCORSI MIGLIORI, AUMENTARE LA COPERTURA DEI PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE INIZIALE; AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE A OPPORTUNITÀ FORMATIVE LUNGO TUTTO L'ARCO DELLA VITA; MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ADATTAMENTO, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ DEI LAVORATORI E DEGLI ATTORI ECONOMICI DEL SISTEMA</b>

DIREZIONE POLITICHE DEL LAVORO

<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Rivedere le norme in materia di diritto allo studio nelle Università Rafforzare gli interventi per gli immigrati.
<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 22 QUALIFICARE E FINALIZZARE IN TERMINI DI OCCUPABILITÀ E ADATTABILITÀ GLI INTERVENTI DI POLITICA ATTIVA DEL LAVORO</b>
<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire gli obiettivi del Piano 2007 della LR 55/98 Definire le modalità di concorso della Regione Abruzzo all'utilizzo degli strumenti finalizzati a tutelare l'occupazione contemplati dalla Legislazione nazionale Riformare la legge 55/98 orientandola da un approccio di tipo generalista verso la capacità di accompagnare percorsi mirati Migliorare i servizi pubblici per l'impiego, implementare il S.I.L. e la Borsa Nazionale continua del Lavoro

## DIREZIONE QUALITA' DELLA VITA

<b>DIREZIONE QUALITA' DELLA VITA</b>	
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Attuare la riforma della struttura organizzativa regionale, al fine di pervenire ad un nuovo assetto, coerente con le nuove funzioni da esercitare in materia sociale e culturale	
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE REGIONALE E LOCALE DELLE POLITICHE SOCIALI, ANCHE ATTRAVERSO L'INTRODUZIONE DI PROCEDURE DI CONTROLLO DI GESTIONE SULL'ATTUAZIONE DEI PIANI DI ZONA DEI SERVIZI SOCIALI</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Potenziare gli strumenti di valutazione regionale e locale delle politiche sociali, anche attraverso l'introduzione di procedure di controllo di gestione sull'attuazione dei Piani di zona dei servizi sociali	
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE; QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Avviare nuove attività all'interno degli strumenti di cooperazione transnazionale e interregionale della programmazione 2007-13. Ricostituzione della consulta della III età	
<b>VALORIZZARE I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI DELLA REGIONE</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 15</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire una legge organica in materia di spettacolo	
Definire una legge organica in materia di attività culturali	
Realizzare una campagna informativa sulle attività in materia di spettacolo, attività e beni culturali	
<b>MIGLIORARE IN TUTTI I TERRITORI LA QUALITÀ E L'ACCESSIBILITÀ DEI SERVIZI DI PROTEZIONE SOCIALE, DI CURA E DI CONCILIAZIONE</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 15 N. 16</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Definire uno o più APQ per le infrastrutture culturali e sociali	
<b>MIGLIORARE IN TUTTI I TERRITORI LA QUALITÀ E L'ACCESSIBILITÀ DEI SERVIZI DI PROTEZIONE SOCIALE, DI CURA E DI CONCILIAZIONE</b>	<b>OBIETTIVO STRATEGICO N. 16</b>
	<b>OBIETTIVI GESTIONALI</b>
Promuovere, a livello locale, l'attivazione di nuovi strumenti per lo sviluppo delle prassi di lavoro integrato e sostenibile	
Definire una legge organica di riordino del sistema dei servizi alla persona	
Assicurare l'unitarietà del processo programmatario sociosanitario	
Qualificare gli "interventi" sociali gestiti a livello locale, al fine di assicurarne il collegamento con le scelte di programmazione generale a livello regionale	
Realizzare azioni di comunicazione sociale a livello regionale finalizzate, in particolare, a facilitare l'accesso al sistema dei servizi sociali, la partecipazione e la promozione della cittadinanza attiva	

DIREZIONE QUALITA' DELLA VITA

Incentivare l'adozione di "regolamenti per l'accesso" da parte degli enti erogatori dei servizi sociali, finalizzati ad assicurare l'uguaglianza di accesso su tutto il territorio regionale e a definire criteri uniformi di priorità per le persone che versano in particolare stato di bisogno
Attuare un programma di promozione e sostegno della innovazione proposta da enti e organizzazioni sociali, finalizzata ad offrire risposta a bisogni nuovi o non fronteggiabili con gli strumenti ordinari

## DIREZIONE PROGRAMMAZIONE

<b>DIREZIONE PROGRAMMAZIONE</b>	
<b>RAFFORZARE LE COMPETENZE TECNICHE E DI GOVERNO E LE STRUTTURE DELLA REGIONE E DEGLI ENTI STRUMENTALI.</b>	
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 1</b>	
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Portare a termine i programmi in corso di ammodernamento del patrimonio immobiliare	
Completare gli adempimenti di quanto previsto dalla DGR del 9 gennaio 2004, n. 13 in materia di dismissione del patrimonio immobiliare inutilizzato e non utilizzabile	
Riformare la legge regionale 77/99	
Elaborare un Testo Unico delle norme che regolano la materia del Patrimonio	
Implementare i contenuti del Protocollo di intesa con cui si è avviato il procedimento amministrativo	
Intensificare le attività per la qualificazione del personale anche attraverso opportuni incentivi al prepensionamento, selezioni per l'avanzamento delle carriere del personale interno e stabilizzazione del personale precario.	
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 2</b>	
<b>MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI NONCHÉ IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE</b>	
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Elaborare il DPEFR 2008-2010 migliorando ulteriormente l'interlocuzione con le Direzioni, con le altre strutture della Regione e con le Aziende controllate	
Definire il nuovo sistema di contabilità (SIOPE)	
Completare il processo di elaborazione del Programma Regionale di sviluppo attraverso un'intensa attività di concertazione	
Monitorare le attività di consultazione	
Predisporre la proposta definitiva	
Definire i documenti per l'utilizzazione delle risorse FAS 2007-2013	
Dare una struttura efficiente alle attività di certificazione	
Avviare insieme il Segretariato Generale della Presidenza la sperimentazione del modello di Bilancio sociale da implementare attraverso le informazioni ricavabili dai documenti di programmazione e dalle risultanze dei sistemi di controllo interno	
Definire un Protocollo di intesa con i Centri Pubblici e del Partenariato che operano sulla ricerca economica e sociale.	
Progettare e costruire insieme alla competente struttura di supporto il sistema di monitoraggio unitario delle politiche regionali di sviluppo	
Promuovere un programma di aggiornamento delle strutture regionali sui temi della valutazione e della programmazione 2007-2013 ed in particolare sulla riforma del FAS	
Migliorare con il contributo del competente Nucleo le attività di valutazione interna.	
<b>OBBIETTIVO STRATEGICO N. 3</b>	
<b>RAFFORZARE LA COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE; QUALIFICARE IL PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO OCALE</b>	
<b>OBBIETTIVI GESTIONALI</b>	
Interloquire insieme agli Assessorati competenti con i Ministeri responsabili della definizione dei grandi programmi nazionali ordinari di spesa.	
Interloquire insieme agli Assessorati competenti con il DPS e con i Ministeri responsabili della definizione dei PON 2007-2013 e degli altri Programmi nazionali finanziati dal FAS	
Promuovere un programma di animazione e di formazione sui temi dello sviluppo rivolto alla struttura regionale, al Tavolo sociale di concertazione, al Tavolo tecnico delle Province	
Raccordare insieme alla Direzione Riforme Istituzionali i lavori del Tavolo sociale per la Concertazione con quelli della Conferenza Regione Enti Locali, con quelli	

DIREZIONE PROGRAMMAZIONE

della Consulta per la Montagna

**INDICE DELLE TABELLE E DELLE SCHEDE****TABELLE****Premessa**

Tab. 1	Lo stato della pianificazione nella Regione Abruzzo	Pag.	8
--------	---	------	---

**Capitolo 1**

Tab. 1.1	I criteri per la determinazione delle aree 87.3.C	Pag.	25
Tab. 1.2	I massimali di aiuto	Pag.	25
Tab. 1.3	Italia: Conto economico delle risorse e degli impieghi – prezzi 1995 (variazioni percentuali)	Pag.	28
Tab. 1.4	Tendenziali ed obiettivi programmatici nelle linee guida del DPEFR 2006-2009	Pag.	31
Tab. 1.5	Abruzzo: esportazioni regionali 2004-2006	Pag.	34
Tab. 1.6	Movimento turistico in Abruzzo	Pag.	35
Tab. 1.7	Evoluzione ed indicatori del mercato del lavoro in Abruzzo: 2004-2006	Pag.	37
Tab. 1.8	Abruzzo: Tassi di sviluppo delle imprese attive per settore di attività 2000-2005	Pag.	38
Tab. 1.9	Abruzzo: previsioni 2006-2009 delle risorse e impieghi a prezzi costanti (1995)	Pag.	40

**Capitolo 2**

Tab. 2.1	Disavanzo programmato 2006-2009 e misure di contenimento	Pag.	105
Tab. 2.2	Spesa farmaceutica convenzionata	Pag.	107

**Capitolo 3**

Tab. 3.1	Risorse aggiuntive disponibili per programmazione 2007-2013	Pag.	144
Tab. 3.2	Il retore dei pesi delle singole priorità del QSN	Pag.	146
Tab. 3.3	Il riparto delle risorse aggiuntive tra Amministrazioni centrali e Regioni confrontato per periodo di programmazione	Pag.	147
Tab. 3.4	Disavanzo sanitario	Pag.	149
Tab. 3.5	Le risorse derivanti all'Abruzzo dai fondi aggiuntivi (FAS+FS)	Pag.	150
Tab. 3.6	Risultato di amministrazione	Pag.	151

**SCHEDE****Premessa**

A	Disposizioni della Finanziaria 2007 per il contenimento della spesa	Pag.	2
B	Il QSN: Il livello di programmazione della strategia	Pag.	4

**Capitolo 1**

1 A	Il D.D.L. del 22 settembre 2006 (Pacchetto "Nicolais")	Pag.	12
1 B	Il D.D.L. del 04 luglio 2006 n. 223 (Pacchetto "Bersani")	Pag.	14
1 C	Il Codice dell'Amministrazione digitale	Pag.	14
1 D	Il D.P.R. n. 184/2006 (Accesso ai documenti amministrativi)	Pag.	15
1 E	I contenuti prioritari suggeriti dagli Orientamenti strategici comunitari	Pag.	19
1 F	La dimensione territoriale negli Orientamenti strategici comunitari	Pag.	20
1 G	Cosa sono gli Ainti di Stato	Pag.	23
1 H	Ainti di Stato: I settori / obblighi prioritari	Pag.	24

**Capitolo 2**

2 A	Il disegno di legge "Industria 2015"	Pag.	44
2 B	Il piano di sviluppo rurale 2007-2013	Pag.	52
2 C	Il piano triennale di promozione turistica 2006-2008	Pag.	56
2 D	Lo stato della pianificazione territoriale	Pag.	61
2 E	Il piano triennale di tutela e risanamento ambientale	Pag.	62
2 F	L'osservatorio regionale dei lavori pubblici	Pag.	71
2 G	Il piano strutturale regionale dell'emergenza	Pag.	73
2 H	Il piano regionale di tutela delle acque	Pag.	74
2 I	Lo stato dell'arte dei piani stralcio di bacino	Pag.	76
2 J	La visione strategica del territorio abruzzese	Pag.	80
2 K	Gli strumenti della politica urbana	Pag.	82
2 L	Il programma regionale integrato dei trasporti	Pag.	84
2 M	Il programma triennale dei servizi dei T.P.L.	Pag.	88
2 N	Le nuove priorità regionali nella legge Obiettivo	Pag.	90
2 O	La proposta di Piano Sociale Regionale 2007-2009	Pag.	94
2 P	La politica dei tempi delle città	Pag.	96
2 Q	Le norme per il riordino della sanità in Abruzzo	Pag.	102
2 R	Il percorso nazionale delle riforme istituzionali	Pag.	114
2 S	Recenti iniziative legislative regionali per la sicurezza urbana	Pag.	118
2 T	Iniziative legislative in tema di sicurezza pubblica	Pag.	119
2 U	Le linee guida per il riordino della legge di organizzazione della Giunta Regionale	Pag.	122
2 V	Realizzazione degli uffici e manutenzione del patrimonio immobiliare regionale	Pag.	126
2 Z	Il piano di dissemissione degli immobili	Pag.	127

**Capitolo 3**

3 A	Commissione tecnica per la finanza pubblica (art. 18 cc 175-182)	Pag.	134
3 B	Patto di stabilità interno per le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (art. 18 cc. 310-327)	Pag.	136
3 C	Il parere delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sulla finanziaria 2007	Pag.	139
3 D	L e risorse aggiuntive (FAS+ FS) nel periodo di programmazione 2007-2013	Pag.	149







## **AVVISI**

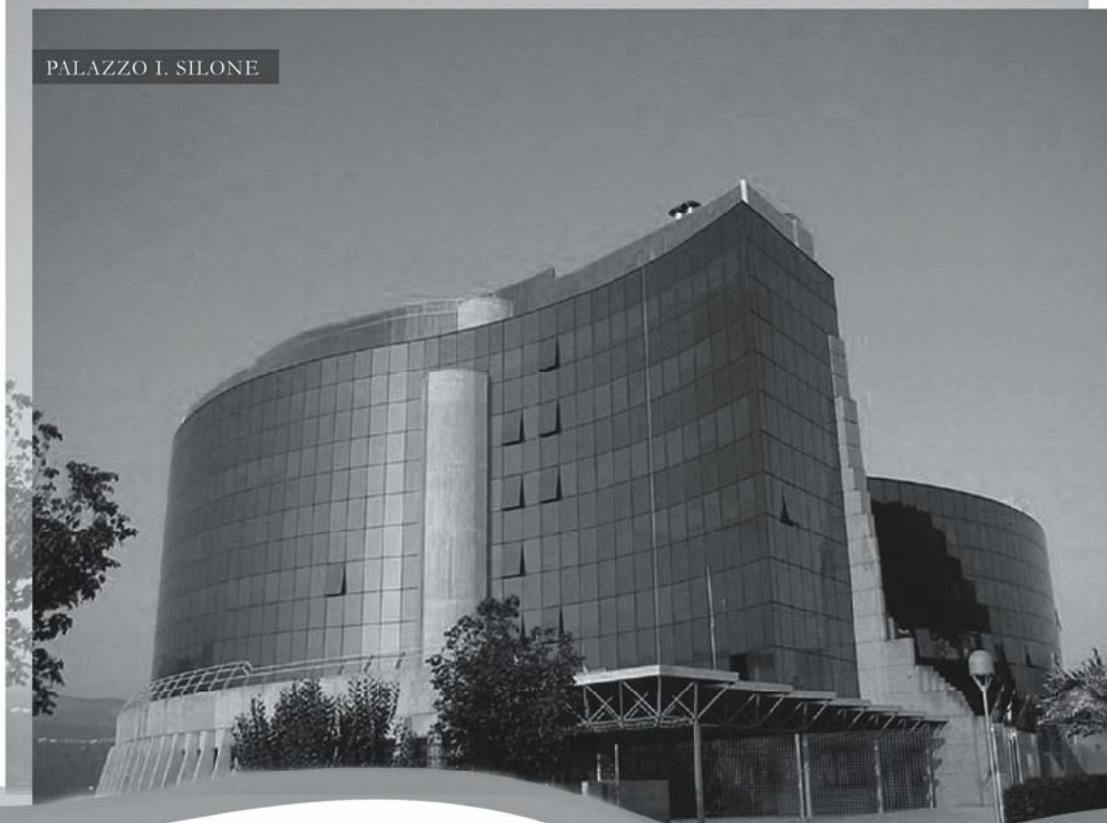
### **ERRATA CORRIGE E AVVISI DI RETTIFICA**

L'avviso di rettifica è disposto quando, successivamente alla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale di un documento, vengono in esso riscontrati errori già contenuti nel documento originale. L'avviso di rettifica può essere disposto esclusivamente dall'autorità che ha disposto la pubblicazione dell'atto errato o dal suo superiore gerarchico, tramite nota scritta indirizzata alla Direzione del Bollettino.

L'errata corrige è disposta quando, successivamente alla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale di un documento, vengono riscontrate difformità tra il testo originale e il testo pubblicato. La Redazione del Bollettino può disporre autonomamente l'errata corrige, previa intesa con gli estensori dell'atto da correggere.

In caso di correzione di avvisi contenenti bandi di gara e di concorso con termine di scadenza, la Direzione del Bollettino, di concerto con l'autorità estensore dell'atto, dispone che la pubblicazione dell'errata corrige o dell'avviso di rettifica non risulti pregiudicizievole di situazioni giuridiche soggettive degli interessati ai documenti medesimi.

PALAZZO I. SILONE



**DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA  
POLITICHE LEGISLATIVE E COMUNITARIE, RAPPORTI ESTERNI**

**SERVIZIO BURA PUBBLICITA' ED ACCESSO**

**DIREZIONE - REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE:**

**Corso Federico II, n° 51 - 67100 L'Aquila**

**centralino: 0862 3631**

**Tel. 0862/364660 - 364661 - 364663 - 36470**

**Fax. 0862 364665**

**Sito Internet: <http://bura.regione.abruzzo.it>**

**e-mail: [bura@regione.abruzzo.it](mailto:bura@regione.abruzzo.it)**