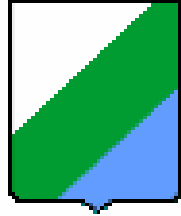


# Regione Abruzzo



DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE  
ECONOMICO FINANZIARIA  
REGIONALE  
2012-2014

L'Aquila, novembre 2011

# INDICE

<b>1.</b>	<b>IL CONTESTO DEL DPEFR</b>	<i>Pag. 1</i>
1.1	IL CONTESTO ECONOMICO	<i>Pag. 1</i>
1.1.1	L'ECONOMIA NEL 2010 E NEL 2011	<i>Pag. 1</i>
1.1.2	LE PROSPETTIVE ECONOMICHE NEL PERIODO DEL DPEFR	<i>Pag. 7</i>
1.2.	RIFORME E POLITICHE ECONOMICHE IN EUROPA	<i>Pag. 8</i>
1.2.1	LA RIFORMA DELLA GOVERNANCE DELL'AREA DELL'EURO	<i>Pag. 8</i>
1.2.2	"EUROPA 2020"	<i>Pag. 13</i>
1.3	RIFORME E POLITICA ECONOMICA IN ITALIA	<i>Pag. 16</i>
1.3.1	LE RIFORME E IL PNR italiano	<i>Pag. 16</i>
1.3.2	LA POLITICA ECONOMICA	<i>Pag. 19</i>
	<b>APPENDICE</b>	<i>Pag. 25</i>
	Misure intraprese nel quadro del programma Nazionale delle Riforme	
<b>2.</b>	<b>LA FINANZA REGIONALE</b>	<i>Pag. 31</i>
2.1.	IL QUADRO DELLE RIFORME NAZIONALI	<i>Pag. 31</i>
2.1.1	IL FEDERALISMO	<i>Pag. 31</i>
2.1.2	LA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E DEL BILANCIO	<i>Pag. 38</i>
2.2.	IL DEBITO REGIONALE: EVOLUZIONE E COPERTURA	<i>Pag. 43</i>
2.2.1	IL DEBITO DELLA REGIONE E LA SUA EVOLUZIONE	<i>Pag. 43</i>
2.2.2	LE OPERAZIONI DI COPERTURA DEL DEBITO SANITARIO	<i>Pag. 48</i>
2.3.	LE POLITICHE DI RISANAMENTO 2008-2011	<i>Pag. 51</i>
2.3.1	POLITICHE DI BILANCIO	<i>Pag. 52</i>
2.3.2	I PIANI PER IL RISANAMENTO DELLA SANITÀ	<i>Pag. 55</i>
2.3.3	POLITICHE DI GESTIONE DEL DEBITO	<i>Pag. 59</i>
2.4	LE PROSPETTIVE NEL DPEFR	<i>Pag. 60</i>
2.4.1	LA STRUTTURA DELLE ENTRATE DEL BILANCIO	<i>Pag. 60</i>
2.4.2	SPESA SANITARIA	<i>Pag. 63</i>
2.4.3	LA STRUTTURA DELLE SPESE	<i>Pag. 65</i>
2.4.4	STRATEGIE DEL BILANCIO E IPOTESI DI MANOVRA 2012-2014	<i>Pag. 68</i>
2.4.5	GLI INDIRIZZI GENERALI DELLA POLITICA DI BILANCIO	<i>Pag. 72</i>
<b>3.</b>	<b>LA SPESA IN CONTO CAPITALE E LE POLITICHE DI SVILUPPO</b>	<i>Pag. 75</i>
3.1.	LA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2007-2013	<i>Pag. 75</i>
3.1.1	LO STATO DELL'ARTE DELLA PROGRAMMAZIONE	<i>Pag. 75</i>
3.1.2	IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE REGIONALE DEL FAS	<i>Pag. 76</i>
3.1.3	I PROGRAMMI OPERATIVI COMUNITARI	<i>Pag. 82</i>
3.1.4	GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO	<i>Pag. 98</i>
3.1.5	LA PROGRAMMAZIONE 2000-2006	<i>Pag. 102</i>
3.2.	LA COOPERAZIONE	<i>Pag. 103</i>
3.2.1.	I PROGETTI COMUNITARI	<i>Pag. 103</i>
3.3	LE PRIORITA' INFRASTRUTTURALI E L'INTESA QUADRO	<i>Pag. 108</i>
3.4	IL MASTERPLAN PER LA RIPRESA ECONOMICA	<i>Pag. 112</i>

<b>4.</b>	<b>LE LINEE DI PROGRAMMAZIONE 2012-2014</b>	<i>Pag. 118</i>
4.1.	LA MODERNIZZAZIONE DELLE ISTITUZIONI	<i>Pag. 121</i>
4.1.1	RIFORME DEL PROCESSO LEGISLATIVO E POLITICA LEGISLATIVA	<i>Pag. 121</i>
4.1.2	PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE	<i>Pag. 124</i>
4.1.3	LE RIFORME ISTITUZIONALI E LA GOVERNANCE	<i>Pag. 130</i>
4.1.4	L'INNOVAZIONE DIGITALE E LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE	<i>Pag. 136</i>
4.1.5	LA RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA- REGIONE	<i>Pag. 139</i>
4.2.	POLITICA PER LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO	<i>Pag. 143</i>
4.2.1	RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA	<i>Pag. 143</i>
4.2.2	POLITICA INDUSTRIALE	<i>Pag. 146</i>
4.2.3	LE RIFORME DEI SETTORI PRODUTTIVI	<i>Pag. 150</i>
4.2.4	AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE	<i>Pag. 152</i>
4.2.5	TURISMO E POLITICHE CULTURALI	<i>Pag. 155</i>
4.2.6	IL LAVORO E LO SVILUPPO DELL'OCCUPAZIONE	<i>Pag. 158</i>
4.2.7	IL SISTEMA EDUCATIVO	<i>Pag. 162</i>
4.2.8	L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE	<i>Pag. 164</i>
4.2.9	LA MANUTENZIONE E LA GESTIONE DEL TERRITORIO	<i>Pag. 169</i>
4.2.10	LE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	<i>Pag. 174</i>
4.2.11	MOBILITÀ E TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	<i>Pag. 178</i>
4.3	LE POLITICHE PER LA PERSONA E LA FAMIGLIA	<i>Pag. 181</i>
4.3.1	LE POLITICHE PER LA SALUTE	<i>Pag. 181</i>
4.3.2	LE POLITICHE SOCIALI	<i>Pag. 187</i>

# 1 - IL CONTESTO DEL DPEFR

## 1.1 – IL CONTESTO ECONOMICO

### 1.1.1 – L'ECONOMIA NEL 2010 E NEL 2011

Il biennio 2010-2011 si va concludendo con segnali deludenti per la crescita mondiale ed italiana.

Nel 2010 l'economia mondiale è tornata a crescere ad un buon ritmo: il PIL mondiale è aumentato del 4,8% e il commercio internazionale del 12%. La prima parte del 2011, tuttavia, ha già manifestato segni di rallentamento. Nei paesi emergenti e di recente industrializzazione, che l'anno prima erano stati i più dinamici, hanno cominciato a manifestarsi segnali di inflazione, che hanno in alcuni casi suggerito politiche più restrittive. D'altro canto, nei paesi industrializzati si sono evidenziati rischi di indebolimento della congiuntura, dovuti al progressivo venir meno dello stimolo delle politiche monetarie e fiscali espansive, adottate per uscire dalla crisi del 2008-2009. Nel periodo, inoltre, i prezzi delle materie prime hanno ripreso a crescere in maniera significativa, creando ulteriori difficoltà ai paesi importatori ed alle economie di trasformazione quale quella italiana.

L'indebolimento congiunturale si è reso più evidente nei paesi industrializzati a partire dal secondo trimestre dell'anno, per il riemergere di tensioni sui mercati finanziari legate al debito dei paesi dell'area dell'euro. Nei paesi industrializzati, i principali organismi internazionali stimano, per il 2011, tassi di crescita prossimi allo zero, mentre per la media dei Paesi dell'euro la BCE ha rivisto al ribasso le proprie previsioni: il tasso di crescita dovrebbe attestarsi sull'1,6% nel 2011 e l'1,3% nel 2012.

L'economia italiana nel 2010 è cresciuta dell'1,3%, tasso in linea con quello degli altri paesi europei. Per il 2011 la *Nota di aggiornamento del DEF* (settembre 2011) ha rivisto al ribasso le precedenti previsioni di aprile 2011, per tener conto dell'impatto restrittivo della manovra correttiva dei conti pubblici adottata durante l'estate, portando la stima del tasso di crescita del PIL, per il 2011, dall'1,1% allo 0,7%.

**Il contesto nazionale**

Nel 2010 gli investimenti fissi sono cresciuti del 2,5% e dovrebbero continuare ad espandersi anche nel 2011, sebbene con minore intensità, in linea con l'andamento dell'economia mondiale. In riduzione, nell'intero biennio, sono gli investimenti in costruzioni, più nel 2010 che nel 2011, per effetto della crisi che sta interessando il settore. I consumi privati, cresciuti dell'1% nel 2010 grazie alla spesa in beni semidurevoli e non durevoli e dei servizi, che ha più che compensato la caduta dei

consumi dei beni durevoli, dovrebbero nel 2011 continuare ad aumentare in misura molto moderata. Le esportazioni hanno fatto registrare un deciso slancio (+9,1%), grazie alla ripresa del commercio mondiale: a fine 2011 dovrebbero mostrare un rallentamento nella crescita per effetto del rallentamento della domanda estera.

La ripresa del 2010 non si è tradotta in crescita dell'occupazione. Durante l'anno, quest'ultima si è, infatti, ridotta dello 0,7%, a causa in particolare della contrazione del settore industria. Le stime per il 2011 sembrerebbero indicare un lieve recupero dell'occupazione, che crescerebbe dello 0,3%, in misura cioè non tale da far diminuire il tasso di disoccupazione, che resterebbe sull'8,4%, valore del 2010.

**Tab. 1.1 - ITALIA: Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti: variazioni percentuali rispetto all'anno precedente**

	Quantità			Prezzi			Valore		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	1,6	- 1,3	- 5,0	2,4	2,8	2,1	4,0	1,4	- 3,0
Importazioni di beni e servizi	3,8	- 4,3	- 14,5	2,6	6,8	- 6,1	6,5	2,2	- 19,7
Totale delle risorse	2,1	- 2,0	- 7,2	2,5	3,6	0,4	4,6	1,6	- 6,8
Consumi nazionali	1,1	- 0,4	- 1,2	1,8	3,2	0,6	3,0	2,9	- 0,6
- spesa delle famiglie residenti	1,2	- 0,8	- 1,8	2,2	3,2	- 0,2	3,4	2,4	- 1,9
- spesa delle AaPp e Isp	2,7	1,0	1,7	2,3	5,3	4,2	5,0	5,9	5,9
Investimenti fissi lordi	2,0	- 4,0	- 12,1	2,5	3,2	0,8	4,6	- 0,9	- 11,5
- investimenti fissi netti	2,1	- 19,8	- 58,0	2,4	3,4	- 1,2	4,6	- 17,1	- 58,5
- ammortamenti	2,0	1,6	0,7	2,6	3,1	1,0	4,6	4,8	1,7
Esportazioni di beni e servizi	4,6	- 3,9	- 19,1	4,0	5,1	- 0,4	8,8	1,0	- 19,5
<b>Totale degli impieghi</b>	<b>2,1</b>	<b>- 2,0</b>	<b>- 7,2</b>	<b>2,5</b>	<b>3,6</b>	<b>0,4</b>	<b>4,6</b>	<b>1,6</b>	<b>- 6,8</b>

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del paese 2009.

Dopo la forte contrazione dell'anno precedente, il 2010 ha rappresentato per l'economia abruzzese un anno di ripresa.

L'Abruzzo

**Tab. 1.2 - Tassi di crescita nel periodo 2003-2009 e stime 2010-2011**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIL in milioni di euro costanti – anno rif 2000						
Abruzzo	2,0	2,5	1,3	-1,1	-5,8	2,3
Nord-Ovest	0,7	1,8	1,5	-1,5	-6,2	1,4
Nord-Est	1,1	2,9	1,8	-1,0	-5,8	2,1
Centro	0,4	2,0	1,8	-0,6	-3,8	1,5
Mezzogiorno	0,4	1,6	0,8	-1,9	-4,6	0,2
Italia	0,7	2,0	1,5	-1,3	-5,2	1,3

Fonte: ISTAT, Database Conti regionali 2010; per il 2009 ed il 2010 si fa riferimento al Rapporto Svimez 2011.

Le stime disponibili sul PIL regionale nell'anno (di fonte SVIMEZ ed Unioncamere, prodotte rispettivamente a luglio e giugno 2011), pur esprimendo dati difforni sull'intensità del fenomeno, indicano come l'economia abruzzese sia cresciuta a tassi superiori alla media nazionale (2,4% contro l'1,3% nazionale secondo lo SVIMEZ,

...PIL 2010

2,4% secondo Unioncamere). Al risultato avrebbero contribuito un deciso rilancio dell'attività industriale e dei servizi (con incrementi del valore aggiunto, secondo lo SVIMEZ, pari rispettivamente a 3,7% e a 2,7%) ed un aumento moderato della produzione agricola (+1%), mentre il valore aggiunto delle costruzioni risulta in contrazione (-1,6%), anche se in misura sensibilmente più contenuta rispetto alle altre aree d'Italia (Centro-Nord -2,9%, Mezzogiorno -5%, media Italia -3,4%).

Tutti gli osservatori concordano sul fatto che comunque la crescita (realizzata nel 2010 e prospettiva per il 2011) non è tale, in Abruzzo come in Italia, da garantire il recupero dei livelli produttivi antecedenti la crisi. Il livello del prodotto lordo è, infatti, ancora lontano dal valore del 2007.

Nel 2011, gli indicatori congiunturali (fonte CRESA) sembrano indicare una prosecuzione della crescita del prodotto industriale: nelle imprese abruzzesi produzione e fatturato sono aumentati, rispetto ad un anno prima, (rispettivamente, nel primo trimestre dell'8,4% e del 7,6%, e nel secondo trimestre del 7,9% e del 7,6%) dietro la spinta dell'incremento degli ordinativi nazionali (+5,9% nel primo trimestre e 5% nel secondo) e soprattutto esteri (+13,1% nel primo trimestre e +12,8% nel secondo). Il fenomeno interessa in particolare le medie imprese (sopra i 250 addetti) nei settori dei mezzi di trasporto, dell'elettromeccanica, dell'elettronica e dell'industria chimico-farmaceutica, ma anche le PMI del tessile-abbigliamento-calzature, e quindi, in particolare, localizzate nel Chietino e nel Teramano, ma segnali positivi, di carattere tendenziale e non semplicemente congiunturale, arrivano praticamente da tutti i settori. Il riavvio della produzione stenta a riflettersi in un rilancio dell'occupazione: questa, infatti, nelle imprese intervistate, si è ridotta su base annua dello 0,5% nel primo trimestre e dello 0,7% nel secondo, quasi esclusivamente nelle piccole imprese.

..Indicatori  
congiunturali per il  
2011..

**Tab. 1.3 - Indicatori congiunturali dell'industria abruzzese – II trimestre 2011 (variazioni percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente)**

Settore di attività	Produzione	Fatturato	Occupazione	Ordinativi	
				interni	esteri
Alimentari, bevande e tabacco	10.4	13.1	1.0	4.7	29.2
Tessile abbigliamento e calzature	4.0	5.1	-3.6	1.6	9.8
Legno e Mobili	1.9	4.5	-0.7	-0.8	0.4
Lavoraz. minerali non metalliferi	-2.9	-2.4	-3.0	-5.4	1.9
Metalmeccaniche	3.5	3.5	-2.7	3.1	3.5
Elettromeccanica ed elettronica	11.5	5.5	2.8	11.7	-1.9
Mezzi di trasporto	21.1	18.8	3.7	17.8	28.6
Chimico - farmaceutica	-3.6	-6.1	-1.7	-5.4	48.3
Altre imprese manifatturiere	4.8	9.2	-0.3	-0.1	-1.6
<b>Totale</b>	<b>7.9</b>	<b>7.6</b>	<b>-0.7</b>	<b>5.0</b>	<b>12.8</b>
<b>Provincia</b>					
CHIETI	12.2	12.1	0.8	6.6	19.2
L'AQUILA	1.5	1.8	-2.7	4.0	8.8
PESCARA	4.2	3.5	-1.8	0.9	-1.5
TERAMO	7.3	6.3	-1.0	4.4	6.5

Classe dimensionale					
10 - 49 addetti	1.6	3.2	-2.5	1.0	10.9
50 - 249 addetti	8.5	9.4	1.1	2.0	9.7
Oltre 250 addetti	13.1	9.9	-0.7	17.9	16.1

Fonte: CRESA - Congiuntura Economica Abruzzese.

L'avvio della ripresa, stavolta generalizzato a quasi tutti i settori manifatturieri, è confermato dall'evoluzione nel trimestre degli ordinativi, interni e soprattutto esteri, nonché dalle previsioni a sei mesi (cfr. oltre, par. 1.1.2).

Previsioni meno ottimistiche sul possibile proseguimento fino a fine anno della crescita emergono dall'indagine della Banca d'Italia. Meno della metà delle imprese del campione prevede un ulteriore incremento del fatturato, ed un terzo addirittura prevede una riduzione. Solo un quarto delle imprese (il 26% circa) prevede di realizzare investimenti nel 2011, e la Banca d'Italia segnala come si tratta di investimenti destinati nella gran parte dei casi all'innovazione. Anche in questo caso, l'incremento del prodotto non è previsto riflettersi in aumenti dell'occupazione, in quanto il 32% delle imprese prevede una diminuzione, contro il 27% che prevede un aumento.

Come detto, a trainare la crescita regionale è stato il riavvio dell'attività esportativa delle imprese abruzzesi, dopo la forte caduta del 2009 (-31,6% rispetto all'anno precedente).

Esportazioni

Tab. 1.4 - Abruzzo: esportazioni regionali 2008-2011

PRODOTTI	MILIONI DI EURO				VARIAZIONE %		
	2008	2009	2010	2011*	2009	2010	2011*
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	42,6	34,1	40	27,7	-19,9	18,0	31,7
Estrattive minerarie ed energetiche	51,0	24,9	41	32,7	-51,2	66,8	29,7
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	339,3	337,5	385	210,6	-0,5	13,5	15,1
Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	723,7	532,4	528	263,2	-26,4	-2,2	-0,8
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	165,9	152,3	141	66,6	-8,2	-7,7	-13,4
Sostanze e prodotti chimici	525,5	432,4	204	109,3	-17,7	15,0	2,6
Articoli farmaceutici, chimico-medicali e botanici			279	155,6		9,0	17,0
Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	654,6	585,9	652	369,2	-10,5	11,2	6,6
Metalli di base e prodotti in metallo	520,2	351,6	376	218,8	-32,4	6,8	29,6
Macchine e apparecchiature elettroniche, elettriche e meccaniche	1300,5	965,7	456	561,1	-25,7	34,1	13,8
Mezzi di trasporto	3026,0	1582,5	2.367	1.600,0	-47,7	49,5	35,6
Prodotti delle altre attività manifatturiere	276,4	217,8	237	119,1	-21,2	8,6	0,0
Altro	14,7	9,3	7	5,1	-25,7	-23,3	34,6
<b>Totale</b>	<b>7.640,2</b>	<b>5.226,4</b>	<b>6.212</b>	<b>3.739,0</b>	<b>-31,6</b>	<b>18,8</b>	<b>19,8</b>

Fonte: ISTAT\* Valori riferiti al 1 semestre 2011; \*\* Variazioni calcolate sulla base dei dati riferiti al semestre dell'anno precedente.

Su base annua, l'incremento complessivo delle esportazioni è stato del 18,8% nel 2010 e del 19,8% nel primo semestre 2011, generato quasi per la gran parte dal settore dei mezzi di trasporto, che da solo esprime circa il 40% delle esportazioni regionali. Sono cresciute notevolmente, per tutto il periodo, le esportazioni degli apparecchi elettrici, del settore agro alimentare e dei prodotti di gomma e plastica. Nella prima metà del 2011 hanno ripreso slancio anche le esportazioni dell'industria meccanica. Nonostante in termini percentuali gli incrementi siano notevoli, sono pochi i settori nei quali si è tornati ai livelli di vendite all'estero del periodo precedente la crisi.

La ripresa delle esportazioni è spiegata per gran parte dalla crescita della domanda europea, ovvero dei Paesi dell'Unione e dell'Europa orientale, e, in misura minore, del continente americano. In forte riduzione, invece, le esportazioni verso le economie asiatiche, sia quelle dei paesi di recente industrializzazione (Corea, Taiwan, Malaysia, Singapore, Hong Kong), sia verso la Cina.

Le tendenze negative sul mercato del lavoro, dopo l'anno nero del 2009, sono proseguite anche nel 2010, quando, ad una quasi stabilità degli occupati ha fatto riscontro un incremento delle persone in cerca di lavoro e del tasso di disoccupazione.

Mercato del lavoro

La prima metà del 2011 presenta invece qualche dato positivo. Gli occupati sono cresciuti di 4 mila unità (+1,4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente), per effetto di incrementi in agricoltura e nell'industria. Grazie ad un aumento delle forze di lavoro e di una riduzione delle persone in cerca di occupazione, si registra un incremento dei tassi di attività (ora al 61,8%) e di occupazione (56,8%), su valori comunque inferiori a quelli antecedenti la crisi. Il tasso di disoccupazione ufficiale (che non considera i lavoratori che beneficiano degli ammortizzatori sociali) è sceso al 7,9%.

**Tab. 1.5 - Evoluzione ed indicatori del mercato del lavoro in Abruzzo: 2007-2011**

	2007	2008	2009	2010	2011*	VAR % **
Valori assoluti in migliaia di unità						
Occupati	502	518	494	494	509	4.9
In cerca di occupazione	33	36	43	48	43	-14.0
Forze di lavoro	535	554	537	541	552	3.0
Indicatori						
Tassi di attività	61.7	63.1	60.7	60.9	61.8	3.0
Tassi di occupazione	57.8	59.0	55.7	55.5	56,8	3.8
Tassi di disoccupazione	6.2	6.6	8.1	8.8	7,9	-16.0
Occupati per settore (valori assoluti in migliaia di unità)						
Agricoltura		21	17	19	20	25.0
Industria		160	155	147	159	10.0
Servizi		336	322	327	330	2.0
Totale		518	494	494	509	4.9

Fonte: ISTAT – Rilevazione sulle forze lavoro.

\* Valori riferiti al 2 trimestre 2011.

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



Nel corso del 2010, i flussi turistici sono ripresi in maniera consistente. Arrivi e presenze di turisti italiani sono cresciuti del 10% circa, ed ancora più elevato è stato il movimento dei turisti stranieri. Le presenze, dopo l'anno di crisi del 2009, sono tornate abbondantemente sopra i 7 milioni.

Tab. 1.6 - Movimento turistico in Abruzzo

ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
<b>ESERCIZI ALBERGHIERI</b>						
2007	1.163.779	4.463.007	149.972	649.859	1.313.751	5.112.866
2008	1.205.450	4.479.740	149.736	643.212	1.355.186	5.122.952
2009	999.322	4.095.052	115.040	553.609	1.114.362	4.648.661
2010	1.087.523	4.345.885	131.316	601.755	1.218.839	4.947.640
<b>ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI</b>						
2007	207.376	1.923.491	39.679	338.288	247.055	2.261.779
2008	228.069	2.059.623	43.151	377.430	271.220	2.437.053
2009	193.525	1.732.158	33.638	278.289	227.163	2.010.447
2010	227.396	2.035.616	38.904	323.937	266.300	2.359.553
<b>TOTALE ESERCIZI</b>						
2007	1.371.155	6.386.498	189.651	988.147	1.560.806	7.374.645
2008	1.433.519	6.539.363	192.887	1.020.642	1.626.406	7.560.005
2009	1.192.847	5.827.210	148.678	831.898	1.341.525	6.659.108
2010	1.314.919	6.381.501	170.220	925.692	1.485.139	7.307.193
<b>VARIAZIONI PERCENTUALI</b>						
ANNI	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE	ARRIVI	PRESENZE
2007	-3,5	-3,4	3,6	1,2	-2,7	20,0
2008	3,6	0,4	-0,2	-1,0	3,2	0,2
2009	-17,1	-8,6	-23,2	-13,9	-17,8	-9,3
2010	8,83	6,13	14,15	8,70	9,38	6,43
<b>ESERCIZI EXTRA ALBERGHIERI</b>						
2007	10,7	4,8	-3,2	-4,4	8,2	3,3
2008	10,0	7,1	8,8	11,6	9,8	7,8
2009	-15,2	-15,9	-22,1	-26,3	-16,2	-17,5
2010	17,50	17,52	15,65	16,40	17,23	17,36
<b>TOTALE ESERCIZI</b>						
2007	-1,6	-1,1	2,1	-0,8	-1,1	-1,0
2008	4,6	2,4	1,7	3,3	4,2	2,5
2009	-16,8	-10,9	-22,9	-18,5	-17,5	-11,9
2010	10,23	9,51	14,49	11,27	10,71	9,73

Fonte: Cresa - Rapporto sull'Economia Abruzzese 2010.

### 1.1.2 – LE PROSPETTIVE ECONOMICHE NEL PERIODO DEL DPEFR

Nel periodo del presente DPEFR (2012-2014), l'economia italiana dovrebbe crescere a tassi molto contenuti. La *Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza* di settembre 2011 stima, infatti, nel triennio una crescita dello 0,7% nel

2011, dello 0,6% nel 2012 e possibili accelerazioni solo a partire dal 2013 (anno dal quale la crescita dovrebbe attestarsi intorno all'1%).

La previsione riflette il possibile impatto di fattori esogeni all'economia italiana, vista la sostanziale stagnazione nel secondo semestre 2011 dell'economia internazionale, ma soprattutto di fattori endogeni. La manovra economica dell'estate 2011 produrrà effetti recessivi sul livello di attività economica nel breve periodo; la *Nota* sostiene che, tuttavia, il contenuto di alcune misure aumenta il potenziale di crescita dell'economia nel medio periodo, quando sarà possibile anche un miglioramento delle decisioni di consumo ed investimento degli operatori a fronte di politiche credibili di risanamento della finanza pubblica.

Le stime di crescita della *Nota* si basano su un incremento degli investimenti che per l'anno in corso risulta essere dell'1,3% e negli anni successivi dovrebbero attestarsi su valori analoghi, nonostante la crisi del settore delle costruzioni e degli investimenti in edilizia residenziale. Con una prospettiva di riduzione dei consumi delle famiglie, la domanda estera dovrebbe tornare ad avere il ruolo di stimolo principale per la produzione durante tutto il periodo. Sul mercato del lavoro, per effetto di una dinamica contenuta dell'offerta e di miglioramenti nella produttività e quindi nel CLUP, si potrebbe registrare una leggera riduzione del tasso di disoccupazione verso fine periodo (2014).

**Tab. 1.7 Italia: Quadro macroeconomico- variazioni percentuali**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	-5.2	1.3	0.7	0.6	0.9	1.2
Importazioni di beni e servizi	-13.7	10.5	3.0	3.2	3.5	4.0
<b>Consumi finali nazionali</b>	<b>-1.1</b>	<b>0.6</b>	<b>0.7</b>	<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.7</b>
- spesa delle famiglie residenti	-1.8	1.0	0.8	0.7	0.8	0.9
- spesa delle AaPp e Isp	1.0	-0.6	0.4	-0.5	-0.8	0.1
<b>Investimenti fissi lordi</b>	<b>-11.9</b>	<b>2.5</b>	<b>1.3</b>	<b>1.1</b>	<b>2.2</b>	<b>2.4</b>
- macchinari, attrezzature e vari	-15.3	9.6	3.2	2.9	3.1	3.2
- costruzioni	-8.7	-3.7	-1.4	-1.1	1.1	1.3
<b>Esportazioni di beni e servizi</b>	<b>-18.4</b>	<b>9.1</b>	<b>4.4</b>	<b>3.7</b>	<b>4.1</b>	<b>4.6</b>

*Fonte: Nota di aggiornamento alla Decisione di finanza pubblica 2011.*

In Abruzzo, le indagini congiunturali sulle imprese manifatturiere (realizzate tuttavia prima della manovra estiva) sembrano confermare per la fine dell'anno le tendenze sopra indicate di rallentamento della domanda estera e di contenuto incremento della domanda interna.

**Tab. 1.8 - Indicatori congiunturali dell'industria abruzzese – Previsione a sei mesi**

Settore di attività	Produzione	Fatturato	Occupazione	Ordinativi	
				interni	esteri
Alimentari, bevande e tabacco	33.1	39.3	5.2	22.3	36.5
Tessile abbigliamento e calzature	3.0	6.6	-15.9	1.2	-21.3
Legno e Mobili	26.9	30.2	-7.6	20.9	47.1
Lavoraz. minerali non metalliferi	-1.7	-1.7	-10.5	-4.4	21.9
Metalmecanica	-8.9	-5.5	-10.7	-6.8	-7.7
Elettromeccanica ed elettronica	2.2	-0.8	3.0	-3.1	-1.5
Mezzi di trasporto	-9.4	-26.6	-16.2	-16.5	4.1
Chimico - farmaceutica	-16.5	-6.0	-3.0	-6.0	7.5
Altre imprese manifatturiere	8.1	9.3	-3.7	6.6	4.2
<b>Totale</b>	<b>3.7</b>	<b>6.3</b>	<b>-8.9</b>	<b>1.6</b>	<b>0.6</b>
<b>Province</b>					
CHIETI	-5.8	-1.7	-12.9	-4.9	-7.2
L'AQUILA	8.1	10.6	-0.8	7.9	7.4
PESCARA	11.8	8.0	-10.9	5.3	10.2
TERAMO	8.2	11.9	-7.2	4.3	2.0
<b>Classe dimensionale</b>					
10 - 49 addetti	2.3	4.0	-9.4	-0.4	0.2
50 - 249 addetti	10.6	17.1	-7.2	9.2	1.4
oltre 250 addetti	10.7	14.1	3.0	29.3	5.1

Fonte: CRESA - Congiuntura Economica Abruzzese 2 trim 2011.

Nel secondo semestre 2011, le imprese dell'indagine congiunturale del CRESA registreranno una crescita contenuta degli ordinativi esteri e più vivace di quelli nazionali. Fatturato e produzione sono previsti in crescita (rispettivamente del 6,3% e del 3,7%), particolarmente nei settori di piccola e media impresa (agroalimentare, tessile-abbigliamento, mobili), nonostante le riduzioni nell'*high-tech* e nella meccanica. Dovrebbero trarne giovamento soprattutto il segmento di imprese sopra i 50 addetti e le medie imprese, e quindi, dal punto di vista territoriale, il Teramano, il Pescara e l'Aquilano. Nel complesso, l'incremento di produzione e fatturato stimolerà un aumento dell'utilizzo della capacità produttiva, tuttavia, con scarsi riflessi positivi sull'occupazione, che nel breve periodo è attesa in ulteriore riduzione.

## **1.2 – RIFORME E POLITICHE ECONOMICHE IN EUROPA**

### **1.2.1 – LA RIFORMA DELLA GOVERNANCE DELL'AREA DELL'EURO**

Nel corso del 2010, la Commissione europea ha progressivamente posto le basi per la riforma dell'intero sistema di coordinamento delle politiche macroeconomiche dei paesi membri, con l'obiettivo, enunciato nella strategia *Europa 2020* e divenuto ancor più rilevante dopo la recente crisi economica, di coniugare la disciplina di

bilancio con le esigenze di stimolare la crescita dei Paesi dell'Unione.

La riforma rafforza l'architettura complessiva della *governance* economica e politica europea, allargando l'ambito della sorveglianza macroeconomica (da quella di natura fiscale a quella degli squilibri macroeconomici e di competitività) ed integrandola con la programmazione di carattere strategico espressa sugli obiettivi di Europa 2020 (si veda la Scheda 1 A).

Sono parte integrante della riforma la revisione della procedura di bilancio e programmazione attuata con il *Semestre europeo*, l'accordo sul pacchetto di proposte legislative per il rafforzamento della *governance* delle politiche per la disciplina di bilancio e il *Patto Euro Plus*.

Il *Semestre Europeo*, entrato in vigore il 1° gennaio 2011, ha, di fatto, avviato il processo di riforma del sistema di coordinamento delle politiche macroeconomiche, delle riforme strutturali dei mercati e della disciplina di bilancio, integrando iniziative, strumenti e procedure, di quelli che in precedenza erano tre distinti processi di governo:

- quello delle politiche macroeconomiche, che si esprimevano attraverso gli *orientamenti integrati per le politiche macroeconomiche* e la loro attuazione da parte degli Stati membri;
- quello delle politiche di riforma e di crescita, espresse dagli orientamenti di Lisbona-Göteborg e, più recentemente, da *Europa 2020*, e attuate dagli Stati membri attraverso i Programmi Nazionali di Riforma (PNR);
- quello degli strumenti di coordinamento e controllo della disciplina di bilancio degli Stati membri, espressi nel *Patto di stabilità e crescita*, e quindi nei Programmi Nazionali di Stabilità, e nei meccanismi di sorveglianza multilaterale, oggi ridefiniti nel nuovo *Codice di condotta* del Patto. Quest'ultimo, elaborato nel frattempo, sarà trasfuso in una modifica del Regolamento del 1997 attualmente vigente.

Il Semestre  
Europeo

#### **SCHEDA 1 A – IL SISTEMA INTEGRATO DI GOVERNANCE DELLA POLITICA ECONOMICA EUROPEA**

*La riforma del sistema di governance delle politiche macroeconomiche europee si basa sul lavoro della task force sulla governance economica istituita dal Consiglio Europeo di fine marzo 2010, con l'obiettivo di individuare iniziative, strumenti e procedure idonei a coordinare tra loro i complessi processi di governo esistenti e di sviluppare un nuovo quadro di sorveglianza macroeconomica.*

*Caratteristica del nuovo processo di coordinamento è quella di sostituire il tradizionale controllo ex post sugli squilibri di finanza pubblica e macroeconomici con una procedura di controllo e coordinamento ex ante sulle azioni di politica economica e le riforme dei paesi membri, garantendo in tal modo una correzione più tempestiva delle divergenze e degli squilibri insostenibili.*

*La procedura, il cui primo ciclo è stato avviato nel 2011, si articola in tre grandi fasi:*

- *a gennaio di ogni anno, la Commissione presenta l'indagine annuale sulla crescita. Sulla base di quest'ultima, nei due mesi successivi il Consiglio Europeo elabora le Linee Guida di politica economica e di bilancio sia a livello di Unione Europea che per i singoli Stati membri;*
- *a metà aprile, sulla base delle linee guida dettate dal Consiglio Europeo, gli Stati membri sottopongono alla Commissione contestualmente i Piani Nazionali di Riforma (PNR, elaborati nell'ambito della nuova Strategia Europa 2020) ed i Piani di Stabilità e Convergenza (PSC, elaborati nell'ambito del Patto di Stabilità e Crescita);*
- *ad inizio giugno, sulla base dei PNR e dei PSC, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri, che anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio Europeo di giugno, sono approvate nel corso dello stesso mese dal Consiglio ECOFIN e, per la parte che gli compete, dal Consiglio Occupazione e Affari Sociali.*

*Nella seconda metà dell'anno gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri, nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.*

Nel 2011, in attuazione del Primo Semestre europeo, il Consiglio Europeo di fine marzo, a seguito della proposta contenuta nella prima *Analisi annuale della Crescita* della Commissione (COM (2011)11def, del 12 gennaio 2011), ha attribuito priorità alle azioni volte al risanamento del bilancio ed alla sostenibilità dei conti pubblici, ma soprattutto a riformare i mercati del lavoro e ad aumentare la crescita. Dei 9 obiettivi generali definiti a tal fine, ben 6 (rendere il lavoro più attraente; aiutare i disoccupati a inserirsi nel mercato del lavoro; lottare contro la povertà e promuovere l'inclusione sociale; investire nell'istruzione e nella formazione; conciliare sicurezza e flessibilità; riformare i sistemi pensionistici) interessano direttamente le riforme dei mercati del lavoro e le loro connessioni con i sistemi di istruzione; e 3 (attrarre capitali privati per finanziare la crescita; stimolare la ricerca e l'innovazione; offrire un accesso all'energia efficace in termini di costi ed aumentare l'incisività delle politiche di efficienza energetica) la costruzione di un contesto competitivo nazionale.

Gli Stati membri hanno tradotto tali priorità in misure concrete da inserire nei Programmi Nazionali di Stabilità e Convergenza (PSC) e nei Programmi Nazionali delle Riforme (PNR) con le misure necessarie a perseguire gli obiettivi definiti a giugno 2010 nella strategia *Europa 2020* (per il programma italiano, si veda oltre, par. 1.2.3).

Il vertice Ecofin tra i ministri economici dell'Unione Europea tenutosi a Bruxelles nei primi di marzo 2011, ha approvato una proposta di riforma del *Patto di Stabilità e*

*Crescita* che mira a rafforzare la disciplina di bilancio e della sorveglianza delle politiche economiche degli Stati Membri, finora rivelatasi insufficiente per stimolare una netta riduzione del debito pubblico e degli squilibri macroeconomici.

La riforma consiste in un pacchetto di quattro iniziative legislative, che mirano in particolare a rafforzare la sorveglianza delle politiche fiscali e applicare misure penalizzanti gli Stati Membri inadempienti. E' prevista l'introduzione di una spesa "*benchmark*", alla quale gli Stati Membri dovranno guardare quale tasso di crescita di riferimento della loro spesa annua, in maniera da obbligare gli Stati stessi a destinare le nuove entrate alla riduzione dello stock di debito. Un altro *benchmark* verrà introdotto per garantire che il rapporto debito/PIL converga velocemente verso la soglia del 60%. Infine, il pacchetto legislativo prevede un rafforzamento della sorveglianza sulle politiche economiche nazionali, stabilendo un nuovo meccanismo per la prevenzione e la correzione di squilibri macroeconomici eccessivi.

Per questi ultimi è introdotta una nuova sanzione, e, in generale, la proposta rende più restrittivo il sistema di irrogazione di sanzioni per il mancato rispetto della disciplina di bilancio sui primi due indicatori sopra citati.

La proposta di riforma, approvata dal Consiglio nel marzo scorso, costituisce un ulteriore passo verso l'obiettivo dell'equilibrio dei conti pubblici negli Stati Membri, uno degli elementi fondanti delle politiche fiscali europee, il coordinamento delle quali si sta sempre più venendo a definire.

Il "*Patto per l'Euro – Un coordinamento più stretto delle politiche economiche per la competitività e la convergenza*" firmato a marzo 2011 dal Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi dell'Euro ed altri 6 (Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia e Romania), ha costituito l' "*investitura politica*" e l'avvio della riforma del sistema di coordinamento delle politiche macroeconomiche per la competitività e la convergenza.

Con il Patto, i Governi firmatari si sono impegnati a riconoscere il nuovo modello di coordinamento della *governance* economica europea in tutti gli strumenti vigenti (Europa 2020; Semestre europeo ed orientamenti integrati; Patto di stabilità e crescita e nuovo quadro di sorveglianza economica, a sviluppare le loro politiche economiche e di bilancio in base al Patto, a conformare allo stesso la documentazione ed i processi politici in parlamento e con le parti sociali, assumendo impegni concreti e controllandone periodicamente l'attuazione attraverso una serie di indicatori.

Il Patto stabilisce quattro obiettivi generali delle politiche economiche e di bilancio (stimolare la competitività, stimolare l'occupazione, concorrere ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche, rafforzare la stabilità finanziaria). La scelta delle misure da adottare all'interno dei quattro obiettivi spetterà a ciascuno Stato

Membro, con particolare attenzione alle misure indicate dal Consiglio, elencate qui di seguito.

Per *stimolare la competitività*, i progressi saranno valutati in funzione dell'evoluzione delle retribuzioni e della produttività e delle eventuali conseguenti esigenze di adeguamento della competitività. Per assicurare un'evoluzione positiva della competitività (ovvero un'evoluzione dei costi comparati del lavoro, anche per settore, in linea con la produttività), il Consiglio invita gli Stati Membri, nel rispetto delle tradizioni nazionali di dialogo sociale e relazioni industriali, a riesaminare gli accordi salariali, ad assicurare che, tra questi ultimi, quelli del settore pubblico corrispondano allo sforzo di competitività del settore privato, e ad adottare misure intese ad incrementare la produttività (apertura dei settori protetti, sforzi specifici per migliorare i sistemi di istruzione e promuovere ricerca, sviluppo e innovazione, misure volte a migliorare il contesto imprenditoriale, specie per le PMI, attraverso la semplificazione amministrativa e la qualità normativa).

I progressi nel conseguimento dell'obiettivo di *stimolare l'occupazione* saranno misurati in base al tasso di disoccupazione giovanile e di lungo periodo ed al tasso di attività. Per raggiungere l'obiettivo, il Consiglio auspica riforme del mercato del lavoro per favorire la sicurezza, ridurre il lavoro sommerso, aumentare la partecipazione nel mercato del lavoro e l'apprendimento permanente, nonché riforme fiscali (riduzione dell'imposizione sul lavoro per rendere conveniente lavorare, e misure volte a semplificare la partecipazione al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte del reddito familiare).

Per *rafforzare la sostenibilità delle finanze pubbliche*, il Consiglio suggerisce di valutare la sostenibilità dei regimi pensionistici, di assistenza sanitaria e delle prestazioni sociali, e di puntare ad allineare il sistema pensionistico alla situazione demografica dei singoli stati membri (ad esempio, adeguando l'età pensionabile effettiva alla speranza di vita), a limitare i regimi di pensionamento anticipato e ad incentivare l'assunzione di lavoratori oltre i 55 anni. Un aspetto importante della finanza pubblica riguarda la sua misurazione: gli Stati Membri si impegnano a recepire nella legislazione nazionale attraverso norme vincolanti e giuridicamente forti (norme costituzionali o normative quadro), le regole di bilancio dell'Unione Europea fissate nel Patto di Stabilità e Crescita.

Infine, per *rafforzare la stabilità finanziaria* della zona euro, nella prospettiva di una riforma generale comunitaria per la vigilanza e la regolamentazione del settore bancario, gli Stati Membri si impegnano ad un più stretto coordinamento pragmatico delle politiche fiscali, per assicurare coerenza dei regimi fiscali nazionali. Sul tema dello sviluppo di una base imponibile comune per le società, la Commissione ha già presentato una proposta legislativa, attualmente in discussione al Parlamento.

## 1.2.2 – “EUROPA 2020”

Il secondo elemento rilevante del contesto europeo – e quindi delle strategie di riforma nazionali - è rappresentato dagli sviluppi della strategia europea per l’occupazione e la crescita, riassunta nel processo avviato dalla Commissione europea nel giugno 2010 con il documento “*Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*” - (COM (2010) 2020).

Tab. 1.9 - Priorità, iniziative ed obiettivi di “Europa 2020”

Priorità	Iniziativa-faro e relativi obiettivi
<b>Crescita intelligente</b>  Sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione	<b>"L'Unione dell'innovazione"</b> . Riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla nostra società (cambiamento climatico, uso efficiente delle risorse e l'energia, la salute e il cambiamento demografico). Rafforzare tutti gli anelli della catena dell'innovazione, dalla ricerca "blue sky" alla commercializzazione.
	<b>"Youth on the move"</b> Aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'UE, combinando eccellenza ed equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.
	<b>"Un'agenda europea del digitale"</b> Trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 MbP.
<b>Crescita sostenibile</b>  Promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva	<b>"Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse"</b> Favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, che usi tutte le sue risorse in modo efficiente. Contribuire a scindere la nostra economia dall'uso delle risorse e dell'energia, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.
	<b>"Una politica industriale per l'era della globalizzazione"</b> Definire il quadro per una politica industriale moderna in tutti gli elementi della catena del valore (dall'accesso alle materie prime al servizio post-vendita) per sostenere l'imprenditoria, promuovere la competitività delle industrie primarie, manifatturiere e terziarie europee e aiutarle a cogliere le opportunità della globalizzazione e dall'economia verde.
<b>Crescita inclusiva</b>  Promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale	<b>"Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"</b> Porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione, migliorando la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali.
	<b>"Piattaforma europea contro la povertà"</b> Garantire la coesione economica, sociale e territoriale, la lotta alla povertà e all'esclusione sociale per consentire alle persone che ne sono vittime, di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

Come ampiamente riferito nello scorso DPEFR, *Europa 2020* si pone l’obiettivo di accelerare la ripresa economica e i processi di riforma nei paesi europei concentrandosi su tre priorità che si rafforzano a vicenda:

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



A livello comunitario, come noto, il compito di catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario, è stato affidato a sette “*iniziative faro*”, (tabella 1.9 del DPEFR 2011-2013, che si riporta per comodità di lettura). Nel corso del 2010 la Commissione ha definito, attraverso altrettante comunicazioni al Consiglio, i contenuti delle singole iniziative-faro, che dovranno essere la guida per tradurre gli obiettivi dell'Unione in obiettivi e percorsi nazionali che rispecchino la situazione attuale di ciascuno Stato membro, nonché il livello di ambizione che esso è in grado di raggiungere. Gli Stati membri devono mettere a punto i rispettivi obiettivi nazionali all'interno dei propri *Programmi Nazionali di Riforma*, basandosi (e verificandone annualmente l'attuazione e l'impatto) sulle indicazioni dell'*Analisi Annuale della Crescita* (*Annual Growth Survey* - AGS).

La prima *Analisi Annuale*, realizzata dalla Commissione all'inizio del semestre europeo 2011 (COM (2011) del 12 gennaio 2011), contiene le indicazioni delle azioni per le riforme e la crescita che gli Stati Membri devono prevedere all'interno dei propri Piani in ciascuno dei tre grandi ambiti prioritari nelle strategie di *Europa 2020*.

Le priorità  
2011

Il primo ambito è quello del rafforzamento nei sistemi nazionali dei *requisiti macroeconomici per la crescita*. Le indicazioni della Commissione confermano le indicazioni annuali dei processi di governo delle politiche economiche nazionali. Tre sono le aree di azione:

- *attuare un risanamento del bilancio più rigoroso*, mantenendo i tassi di crescita della spesa pubblica al di sotto di quelli del prodotto, definendo chiari percorsi della spesa e misure ad ampio raggio ed intensificando gli sforzi per la correzione dei disavanzi strutturali, anche aumentando l'imposizione fiscale ed abolendo le sovvenzioni non giustificate. L'obiettivo è quello di spezzare il circolo vizioso composto da un debito non sostenibile, dalle perturbazioni sui mercati finanziari e da una debole crescita economica;
- *correggere gli squilibri macroeconomici*. Gli Stati con forti disavanzi nelle partite correnti e livelli elevati di indebitamento devono presentare misure correttive concrete - ad esempio, per il contenimento delle dinamiche dei livelli salariali. Gli Stati con forti eccedenze nelle partite correnti devono individuare le cause della debolezza della domanda interna e prendere provvedimento per porvi rimedio - ad esempio, attraverso l'ulteriore liberalizzazione del settore dei servizi ed il miglioramento delle condizioni di investimento;
- *garantire la stabilità del settore finanziario*, accelerando la ristrutturazione bancaria per tutelare la stabilità finanziaria e sostenere l'erogazione di credito all'economia reale. La ristrutturazione è indispensabile per ripristinare la redditività delle banche nel medio periodo. A tal fine, in conformità del quadro di Basilea III di recente adozione, le banche dovranno potenziare gradualmente la loro base di capitale. Il sostegno finanziario pubblico al settore bancario dovrà essere progressivamente ritirato.

Il secondo ambito di intervento “*Mobilizzare i mercati del lavoro e creare opportunità occupazionali*” mira a stabilire le condizioni perché la ripresa in atto crei

un'occupazione sufficientemente dinamica, anche alla luce del fatto che, per effetto della crisi, l'obiettivo del tasso di occupazione al 75% di Europa 2020, sembra si stia allontanando. L'obiettivo è aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e creare riforme per migliorare le competenze e creare incentivi al lavoro, agendo in quattro direzioni:

- *rendere il lavoro più attraente*, riducendo gli oneri fiscali sull'occupazione e modificando i regimi di agevolazione fiscale per stimolare la domanda di manodopera da parte delle imprese, favorendo l'organizzazione flessibile del lavoro e le strutture per l'infanzia, per agevolare la partecipazione del coniuge alla vita attiva, intensificando gli sforzi per ridurre il lavoro non dichiarato;
- *riformare i sistemi pensionistici* sia per aumentare la sostenibilità dei bilanci pubblici, sia per accrescere il tasso di partecipazione al mercato del lavoro, innalzando l'età pensionabile e collegandola alla speranza di vita, riducendo i piani di prepensionamento e favorendo il risparmio privato per integrare il reddito dei pensionati;
- *reinserire i disoccupati nel mondo del lavoro*, ristabilendo le condizioni di uscita dalla crisi attraverso la ristrutturazione delle prestazioni previdenziali, dei sistemi di assicurazione contro la disoccupazione e dei sistemi fiscali ed impositivi, in maniera da ricompensare il ritorno alla vita attiva;
- *conciliare sicurezza e flessibilità*, anche estendendo l'uso dei contratti a tempo indeterminato e semplificando le modalità di riconoscimento delle qualifiche professionali per favorire la mobilità dei cittadini, dei lavoratori e dei ricercatori.

Infine, la Commissione ritiene indispensabile *accelerare le misure a sostegno della crescita*, ponendo in essere, in ciascuno Stato Membro, le riforme strutturali dei mercati, dei servizi e dei prodotti e, migliorando il clima imprenditoriale, l'eccellenza nella ricerca, le capacità tecnologiche e la capacità di innovare. Le strade indicate dalla Commissione sono tre:

- *sfruttare il potenziale del mercato unico*, rimuovendo gli ostacoli all'entrata nel mercato e all'imprenditorialità. Tutti gli Stati Membri devono attuare integralmente la direttiva sui servizi, eliminare le restrizioni ingiustificate ai servizi professionali, vietare le differenziazioni del commercio su base geografica, migliorare la fiscalità e ridurre gli oneri amministrativi per le imprese, mentre la Commissione dal canto suo porterà avanti i negoziati di libero scambio con paesi in sviluppo (India, Canada, Mercosur) e fisserà standard di interoperabilità nel settore delle tecnologie delle informazioni e comunicazioni;
- *attrarre capitali privati per finanziare la crescita*. La Commissione lavorerà per creare strumenti di finanziamento innovativi che riuniscano capitali pubblici e privati (*project bond* europei), in particolare nei settori dell'energia, dei trasporti e delle tecnologie dell'informazione, e, al fine di favorire l'accesso delle PMI e lo start-up innovativo, presenterà proposte che consentano ai fondi di *venture capital* di operare liberamente su tutto il territorio dell'Unione;
- *creare un accesso all'energia che sia efficace in termini di costi*. Gli Stati Membri devono attuare integralmente il terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia e

migliorare le proprie politiche di efficienza energetica. La Commissione proporrà iniziative volte a potenziare le infrastrutture dei trasporti, dell'energia o delle telecomunicazioni, affinché rispondano alle esigenze del mercato unico integrato e definirà degli standard per i prodotti efficienti sotto il profilo energetico per favorire l'espansione dei mercati per i prodotti e le tecnologie innovative.

## 1.3 – RIFORME E POLITICA ECONOMICA IN ITALIA

### 1.3.1 – LE RIFORME E IL PNR italiano

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

Il quadro delle riforme strutturali del Governo nazionale è contenuto nel *Programma Nazionale di Riforma* (PNR), mentre i vincoli e le strategie che definiscono il quadro complessivo della finanza pubblica sono indicati nel *Programma di Stabilità*. I due documenti, un tempo distinti, per effetto della riforma della contabilità e della finanza pubblica imposta dal nuovo Semestre Europeo ed entrata in vigore nel corrente anno (*cf. infra*, par. 2.1.2.), sono ora entrambi parte del documento unico di programmazione dell'economia e della finanza pubblica (*Documento di Economia e Finanza, DEF*), del quale costituiscono rispettivamente la Terza e la Prima Sezione.

**Tab. 1.10 – Obiettivi di Europa 2020 delle Riforme Nazionali**

Indicatore	Target UE	Target ITALIA
Tasso di occupazione 20-64 anni	75%	da 67 a 69%
Investimenti in R&S (% sul PIL)	1,53%	3% sul PIL
Riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (% rispetto al 2005) (*=rispetto al 1990)	-20% (*)	-13%
Energia rinnovabile (quota % sul consumo lordo totale di energia)	20%	17%
Efficienza energetica (variazioni %)	20	27,9
Tasso % di abbandono scolastico	10	da 15 A 16%
Istruzione terziaria (quota della popolazione tra 30 e 34 anni che ha completato gli studi superiori)	40%	da 25 a 27%
Riduzione della povertà (numero di persone in migliaia)	20.000	2.200

Il *Programma Nazionale di Riforma* del DEF 2011 definisce innanzitutto gli *obiettivi* di crescita da raggiungere nel 2020 attraverso le riforme. *Europa 2020* ne propone un numero limitato, misurabili e che riflettano la diversità delle situazioni degli Stati Membri, lasciando a questi ultimi la definizione degli obiettivi e delle misure che

**Gli obiettivi  
italiani al  
2020**

devono guidare gli sforzi ed i progressi per il 2020. A tale proposito, il *Programma Nazionale di Riforma* italiano pone obiettivi meno ambiziosi rispetto a quelli enunciati dalla Commissione, che sono riportati nella tabella 1.10.

Sulla base delle linee prioritarie indicate dalla Commissione, nel PNR le riforme e le misure da intraprendere per superare i cinque *colli di bottiglia* della crescita che esso stesso individua, sono raggruppate in otto *aree di policy* (Lavoro e pensioni, Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, federalismo, energia e ambiente, infrastrutture e sviluppo). Le azioni e le misure intraprese o previste dal PNR, classificate per *area di policy*, sono riepilogate nel quadro in Appendice al presente capitolo.

Nell'area di *policy "lavoro e pensioni"* si riscontrano interventi di diversa natura, volti principalmente ad accrescere il tasso di partecipazione al mercato del lavoro soprattutto dei giovani e delle donne e ad allineare gli incrementi retributivi all'andamento della produttività, attraverso la ridefinizione di nuove regole di contrattazione collettiva tra le parti sociali.

Lavoro e  
pensioni

Recentemente, è stato rafforzato il processo di riforma delle pensioni avviato nel 1992-95, modificando i requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia ordinario e anticipato, con la revisione del sistema delle decorrenze e l'adeguamento dei requisiti anagrafici di accesso all'incremento della speranza di vita. Il risultato atteso è quello di ridurre l'incidenza della spesa rispetto al PIL di un punto percentuale in media all'anno, nel periodo 2015-2035, con un risparmio di spesa pensionistica stimato di oltre 48 milioni per il periodo 2009-2014. Sono, inoltre, attesi effetti positivi sull'occupazione e la crescita.

Mercati,  
concorrenza  
ed efficienza  
amministrativa

Un secondo gruppo di interventi è finalizzato a *promuovere il libero mercato e facilitare le attività di impresa*.

In quest'ambito, il Governo ha recepito le direttive comunitarie in materia di apertura dei mercati dei servizi, del gas e dell'energia elettrica, a ridurre gli oneri amministrativi per famiglie ed imprese senza impatto per la finanza pubblica, a migliorare l'efficienza e la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione. Sono programmate le riforme del sistema fiscale e contributivo volte a realizzare una redistribuzione tra tassazione diretta e indiretta e una riduzione del carico tributario per imprese e lavoratori.

L'area di *policy Innovazione e capitale umano* contiene interventi volti a promuovere l'innovazione e migliorare e qualificare l'istruzione, contando anche sui 25 miliardi di risorse nazionali e comunitarie sugli investimenti previsti dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013.

Innovazione  
e capitale  
umano

Tra le misure previste le riorganizzazioni della scuola e dell'università, dalle quali si attendono consistenti risparmi annui, investimenti per la riforma dell'università, progetti per la difesa, misure di sviluppo delle tecnologie per l'informazione e la

comunicazione tra cui il Piano per la banda larga e il Piano nazionale per le reti di nuova generazione.

L'area di policy "*sostegno alle imprese*" contiene misure per ridurre il costo d'uso della tecnologia ed eliminare le barriere all'entrata. Le misure incluse nel PNR sono quelle a sostegno della ricerca e dell'innovazione (il Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti presso la Cassa Depositi e Prestiti per 785 milioni) e gli incentivi fiscali sotto forma di credito di imposta per l'acquisto di beni strumentali delle imprese che operano in aree svantaggiate.

Sostegno  
alle  
imprese

La quinta area di intervento riguarda il *federalismo fiscale*. Com'è noto, i decreti legislativi approvati (si veda oltre, par. 2.1) mirano a favorire il passaggio da un sistema di finanza derivata ad uno di finanza autonoma, non più imperniato sui trasferimenti statali ma sulla definizione di tributi propri e di compartecipazione al gettito di tributi erariali e sull'attribuzione di un proprio patrimonio a Regioni ed Enti Locali. L'autonomia si riflette anche nel superamento del criterio della spesa storica in favore di un sistema basato sui costi e i fabbisogni standard ed orientato all'efficienza e all'efficacia della spesa locale.

Federalismo

Nell'area di policy "*energia ed ambiente*", per raggiungere gli ambiziosi obiettivi assunti dal PNR, oltre alle misure previste nel QSN 2007-2013 che prevedono investimenti per 7 miliardi di euro, sono state approvate misure di agevolazione fiscale per la sostituzione di veicoli ad alto grado di inquinamento (dal 2007 al 2011), per la riqualificazione energetica di edifici pubblici e privati (che si traducono in un impatto positivo sul bilancio statale per oltre 620 milioni fino al 2016) e per il monitoraggio e la riduzione delle emissioni di gas serra e la promozione dell'energia solare con un esborso molto contenuto nel bilancio statale.

Energia e  
ambiente

Nell'ultima area di *policy*, "*Infrastrutture e sviluppo*", sono compresi gli investimenti del *Piano delle Infrastrutture Strategiche* contenuto nell'Allegato infrastrutture del *Documento di Finanza Pubblica* dello scorso anno, pari a 233 miliardi, di cui 113 per opere di intervento prioritarie fino al 2013. All'interno di queste risorse, rientrano quelle stanziare nel piano finanziato dal CIPE nel 2001, con la cosiddetta *Legge Obiettivo* (L. 243/2001), costato finora 132,4 miliardi, dei quali 71,3 coperti con risorse pubbliche e private. Ulteriori interventi nel campo delle infrastrutture di trasporto sono previsti nell'ambito del QSN 2007-2013, per complessivi 6,8 miliardi e le risorse destinate agli interventi di EXPO 2015 (articolo 14 del DL 112/2008), per circa 1,3 miliardi nel periodo 2011-2014.

Infrastrutture  
e sviluppo

Il *Piano delle Infrastrutture Strategiche* include anche le opere infrastrutturali previste nel *Piano Nazionale per la Logistica*, per le quali il PNR prevede disponibilità finanziarie per 1,4 miliardi nel periodo 2011-2014. L'84% di tali risorse dovrebbe essere speso nel 2011, con investimenti nel sistema portuale (362 milioni), nel sistema rotabile (346 milioni) e nell'autotrasporto (400 milioni).

Costi, risparmi  
ed impatto  
delle riforme

Le azioni previste nel PNR si accompagnano a provvedimenti destinati, anche in sede di leggi finanziarie nazionali, a contenere la spesa pubblica. A puro titolo di

esempio, per il contenimento della spesa pubblica sanitaria sono stati messi in campo vari interventi. Tra questi, dall'Intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009 e gli articoli 9 e 16 del DL 78/2010, destinati a rafforzare la *governance* nel settore sanitario e dai provvedimenti volti a ridurre la spesa del personale sanitario e della spesa farmaceutica, sono attesi risparmi di oltre 2,7 miliardi nel biennio 2011-2012.

L'insieme delle azioni contenute nel PNR sono state valutate dal punto di vista dei costi e dei ricavi per la Pubblica Amministrazione e quindi dell'impatto sulla spesa pubblica; i risultati, sintetizzati per *area di policy*, sono riassunti nella tabella 1.11.

**Tab. 1.11 – Impatto sul bilancio statale delle misure del PNR**

AREA DI POLICY		IMPATTO SUL BILANCIO						
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	NON RIPARTIBILI
LAVORO E PENSIONI	Maggiori spese	60	60	1.676	350	383	383	6.490
	Minori spese	3.000	4.000	6.300	10.300	11.800	13.000	
	Minori entrate	1.728	1.298	2.119	1.547	1.284	1.284	
FEDERALISMO	Si rileva un effetto complessivo neutrale sulla finanza pubblica							
CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA	Maggiori spese		10	11	5	5	5	
	Minori spese			1.018	1.732	1.732	1.732	
MERCATO, CONCORRENZA E EFFICIENZA	Maggiori spese	2	8	10	8	8	8	
ENERGIA ED AMBIENTE	Maggiori spese	200		21	21	21		
	Minori entrate	477	33	17	32	293	168	
	Maggiori entrate			125				
INNOVAZIONE E CAPITALE UMANO	Maggiori spese	1.039	1.254	1.953	822	902	902	370
	Minori spese	1.293	2.809	3.911	4.561	4.561	4.561	
	Minori entrate	9	1.833	2.390	224			
	Maggiori entrate			2.400				
SOSTEGNO ALLE IMPRESE	Maggiori spese	60	507	642	50	50	50	785
INFRASTRUTTURE *	Maggiori spese	176	191	1287	313	649	498	9.144

\* a questi importi vanno aggiunte le maggiori spese per il Piano *infrastrutture strategiche dal 2001-2013 per complessive 71.300*. Nel conteggio non sono considerate le fonti del QSN 2007-2013.

### 1.3.2 – LA POLITICA ECONOMICA

All'interno della cornice delle azioni previste dal PNR e con i vincoli e le strategie di finanza pubblica individuati nel *Programma di Stabilità* (Prima Sezione del *Documento di Economia e Finanza 2011*), tra la primavera e l'estate del 2011, il Governo italiano ha definito i propri interventi di politica economica tentando di coniugare, in linea

con gli impegni assunti in sede europea, gli obiettivi della stabilità con quelli della crescita.

Prevalentemente su quest'ultima si concentra la L. 106 del 12 luglio 2011 (di conversione, con modifiche del DL. n.70 del 13 maggio 2011 recante *Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*), che, con l'obiettivo di migliorare la competitività del sistema Italia, interviene sulla semplificazione di numerosi procedimenti amministrativi (in particolare di quelli relativi alla disciplina dei contratti pubblici, dell'attività edilizia e di quella fiscale), ed introduce misure per il rilancio dell'economia e delle imprese nelle aree del Mezzogiorno del Paese e strumenti per promuovere sinergie tra le istituzioni di ricerca e le imprese.

Per quanto riguarda l'obiettivo della stabilità, invece, sulla linea di quanto previsto nel *Documento di Economia e Finanza* di raggiungere il pareggio di bilancio entro il 2014, il decreto legge 98/2011 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*), convertito nella legge 111/2011) ha realizzato una manovra fiscale pari a circa 2,3 punti percentuali del PIL nel periodo 2013-2014, attraverso una correzione cumulata di circa 48 miliardi. Il programma italiano è stato approvato dal Consiglio Europeo al vertice del 21 luglio 2011.

A metà agosto, con il riemergere delle tensioni sui mercati finanziari e l'ampliamento dei differenziali di rendimento sui titoli del debito pubblico italiano, rispetto ad altri Paesi europei, il Governo con il decreto legge 138/2011 (*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo*), che, integrato in sede di conversione (Legge n. 148 del 14 settembre 2011), ha incrementato la correzione complessiva dei conti pubblici portandola a quasi 60 miliardi (59,8) netti cumulati, pari a circa il 3,5% del PIL, con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013.

L'intervento di stabilizzazione finanziaria agisce, sia attraverso il contenimento della spesa pubblica, sia dal lato delle entrate. Sul *lato della spesa* le misure di contenimento riguardano le spese dei Ministeri, la spesa pensionistica, del pubblico impiego e i trasferimenti a Regioni ed Enti Locali. Nel medio periodo sono previsti interventi per la riorganizzazione della distribuzione territoriale degli uffici giudiziari e della Pubblica Amministrazione, attraverso la soppressione delle Province: sul primo tema, è prevista una delega al governo, sul secondo, lo stesso ha iniziato il processo di revisione costituzionale, come per l'inserimento della regola del bilancio in pareggio nella Costituzione. Sul *fronte delle entrate*, è aumentata di un punto percentuale l'aliquota dell'IVA ordinaria, è riordinata la tassazione delle rendite finanziarie, sono previste misure di inasprimento della lotta all'evasione fiscale, maggiori imposte per le imprese operanti nel settore energetico e finanziario e nuovi introiti per giochi e accise.

Le misure introdotte dai tre provvedimenti sono riassunte nella tabella 1.12, che le riclassifica nelle *aree di policy* del PNR.

In sintesi, di interesse per l'attività regionale e quindi per il presente DPEFR, in

quanto destinate a modificare il contesto legislativo e di incentivi delle imprese, sono:

- le misure destinate a modificare il *quadro regolatorio per il sistema produttivo* (si veda l'Area di Policy Mercati dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa nella tab. 1.12);
- i nuovi strumenti in tema di *politica per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione tecnologica*: i "*Contratti di programma per la Ricerca Strategica*" che il Ministero di Istruzione e Ricerca e dello Sviluppo Economico possono siglare con soggetti pubblici e privati e distretti; il *credito d'imposta*, a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università o enti pubblici di ricerca; il *credito di imposta* per investimenti in innovazione e acquisto di macchinari nelle aree sottoutilizzate, previsto dalla legge finanziaria 2007, secondo modalità che dovranno essere definite in un successivo decreto, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni;
- le misure destinate a creare un ambiente favorevole allo *sviluppo delle piccole e medie imprese*: le innovazioni delle normative sui Confidi e sul microcredito, la nuova disciplina del *Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese*, l'autorizzazione all'emissione, per favorire il riequilibrio territoriale dei flussi di credito per gli investimenti a medio-lungo termine delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno e sostenere progetti etici, (fino a un massimo di 3 miliardi di euro) di *Titoli di risparmio per l'economia meridionale* fiscalmente agevolati da parte di banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate a operare in Italia;
- gli interventi per favorire la *creazione di nuova occupazione* nelle regioni del Mezzogiorno, ovvero il *credito di imposta* per ogni nuovo lavoratore assunto nella misura del 50% dei costi salariali sostenuti nei 12 mesi successivi all'assunzione (termine esteso a 24 mesi per i lavoratori definiti dalla Commissione europea "*molto svantaggiati*") e la modifica della disciplina del *contratto di inserimento*, per le lavoratrici donne comprese nell'ambito di applicazione dell'istituto.

Interessano, invece, più direttamente le riforme e le materie di competenza regionale (federalismo, sviluppo del territorio, infrastrutture urbane e sviluppo locale):

- le misure destinate a facilitare *l'attuazione del federalismo demaniale* (cfr. *infra*, par. 2.1.1), quali le modifica di alcune disposizioni del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (D.Lgs. 42/04), varie semplificazioni nel regime delle autorizzazioni, e la ridefinizione dei beni oggetto degli appositi *accordi di valorizzazione* con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- alcune *misure di semplificazione amministrativa*, quali le modifiche al Codice dei Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D.Lgs. 163/06) finalizzate a ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, semplificare le procedure di affidamento dei contratti, garantire un più efficace sistema di controllo e ridurre il contenzioso, potenziare i controlli antimafia nei subappalti e subcontratti successivi ai contratti e le disposizioni per accelerare la riforma degli *sportelli unici per le attività produttive* (SUAP, art. 38 del DI 112/2008 e



- relativo regolamento di cui al DPR 160/2010);
- le  *misure in tema di infrastrutture*, quale la previsione che le Regioni approvino proprie leggi che incentivino la razionalizzazione del patrimonio edilizio e la riqualificazione delle aree urbane degradate (*Piano Casa e Piano di edilizia abitativa*).

Di rilevanza per la programmazione regionale e per lo *sviluppo locale* è, infine, la possibilità (prevista nel DL 70/2011) di istituire nei territori costieri (con DPCM su richiesta delle imprese del settore che operano negli stessi territori e previa intesa con le regioni interessate), dei *distretti turistici*, che perseguano gli obiettivi di riqualificare e rilanciare l'offerta turistica locale, sviluppare aree e settori del distretto, migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione dei servizi e migliorare l'ambiente locale (in termini di opportunità di investimento, accesso al credito, semplificazione e celerità nei rapporti con le pubbliche amministrazioni) per le imprese che vi operano. La delimitazione dei distretti deve essere effettuata dalle Regioni, d'intesa con i comuni interessati e con il ministero dell'Economia. La legge prevede agevolazioni e semplificazioni da applicare nei distretti turistici, attingendo da alcuni degli istituti introdotti con la legge finanziaria per il 2006.

Altre misure, al momento della chiusura del presente DPEFR, sono in fase di predisposizione ed adozione da parte del Governo centrale, in collaborazione e con il supporto delle Istituzioni Europee ed anche Internazionali, per l'elaborazione di ulteriori interventi che accompagnino le politiche di stabilizzazione con misure destinate a stimolare i fattori dello sviluppo.

**Tab. 1.12 – Principali misure previste per Area di Policy**

AREA DI POLICY	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI
LAVORO E PENSIONI	Riduzione spesa pensionistica	Interventi in materia previdenziale (articolo 18). <b>L. 111/2011</b>
	Ammortizzatori sociali in deroga	Interventi in materia previdenziale: Ammortizzatori sociali per i lavoratori non rientranti nell'ambito di applicazione dell'indennità di mobilità (articolo 18, comma 2). <b>L. 111/2011</b>
	Detassazione contributiva	Contrattazione aziendale (articolo 26). <b>L. 111/2011</b>
		Regime fiscale di vantaggio per l'imprenditorialità giovanile e lavoratori in mobilità: (articolo 27) <b>L. 111/2011</b>
	Politiche per l'occupazione	Liberalizzazione del collocamento e dei servizi (articolo 29, comma 1). <b>L. 111/2011</b>
		Credito di imposta per nuovo lavoro stabile nel mezzogiorno (articolo 2) <b>L. 106/2011</b>
		Impresa e credito (articolo 8, comma 1). Contratto di inserimento <b>L. 106/2011</b>
Riduzione spesa pensionistica	Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica (articolo 1) <b>L. 148/2011</b>	
Misure in materia di contrattazione salariale		
CONTENIMENTO	Misure per il contenimento	Razionalizzazione della spesa sanitaria (articolo

<b>DELLA SPESA PUBBLICA</b>	della spesa pubblica sanitarie	17). <b>L. 111/2011</b>	
	Ricognizione del patrimonio immobiliare delle Pubbliche Amministrazioni	Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici (articolo 12). <b>L. 111/2011</b>	
<b>INFRASTRUTTURE E SVILUPPO</b>	Realizzazione infrastrutture strategiche	Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture: programma infrastrutture strategiche (articolo 32, commi da 2 a 7). <b>L. 111/2011</b>	
	Piano casa (a) e Piano di edilizia abitativa (b)	Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture Codice Appalti (articolo 32, comma 12). <b>L. 111/2011</b>	
	Realizzazione misure di efficientamento della logistica	Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture potenziamento sistema informativo (articolo 32, commi 8 e 10). <b>L. 111/2011</b>	
	Potenziamento infrastrutture transfrontaliere	Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture Autostrada ferroviaria alpina (articolo 32, commi 9 e 11). <b>L. 111/2011</b>	
	Piano casa e piano di edilizia abitativa	Costruzioni private (articolo 5, commi da 9 a 14). Riqualficazione di aree urbane degradate <b>L. 106/2011</b>	
<b>INNOVAZIONE E CAPITALE UMANO</b>	Credito di imposta per la promozione della ricerca universitaria	Credito di imposta per la ricerca scientifica (articolo 1). <b>L. 106/2011</b>	
	R&S, internazionalizzazione della ricerca	Scuola e merito (articolo 9, commi 1 e 2). Contratti di programma per la ricerca strategica <b>L. 106/2011</b>	
	Piano Banda Larga per azzerare il digital divide portando a tutti gli italiani la banda larga da 2 a 20 mbps.	Finanziamento della Banda larga (articolo 30). <b>L. 111/2011</b>	
<b>FEDERALISMO</b>	Federalismo demaniale	Costruzione delle opere pubbliche (articolo 4, comma 16). Codice dei beni culturali e del paesaggio, modifiche <b>L. 106/2011</b>	
	Federalismo municipale	Federalismo demaniale (articolo 4, commi da 17 a 19). <b>L. 106/2011</b>	
	Federalismo regionale e provinciale	Federalismo municipale.(articolo 5, comma 15). <b>L. 106/2011</b>	
<b>MERCATO DEI PRODOTTI, CONCORRENZA E EFFICIENZA AMMINISTRATIVA</b>	Zone a Burocrazia zero	Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica (articolo 1) <b>L. 148/2011</b>	
	Nuovo quadro regolatorio e semplificazione degli obblighi delle imprese	Reti di impresa. Zone a burocrazia zero. Distretti turistici, nautica da diporto (articolo 3). <b>L. 106/2011</b>	
	Piano per la semplificazione amministrativa di imprese e famiglie 2010-2012		Costruzione delle opere pubbliche (articolo 4, comma da 1 a 14bis). Codice dei contratti pubblici, modifiche <b>L. 106/2011</b>
			Ulteriore riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici (articolo 6, comma 2). Sportello unico per le attività produttive <b>L. 106/2011</b>
			Ulteriore riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici (articolo 6, comma 1). Semplificazioni per piccole e medie imprese <b>L. 106/2011</b>
Banca del mezzogiorno	Semplificazione fiscale (articolo 7) Accorpamento controlli <b>L. 106/2011</b>		
	Impresa e credito (articolo 8, comma 4). Banca del Mezzogiorno, Titoli di risparmio per l'economia meridionale <b>L. 106/2011</b>		

	Concorrenza ed apertura dei mercati	Liberalizzazione del collocamento e dei servizi (articolo 29, commi 1-bis e da 2 a 4). <b>L. 111/2011</b> Liberalizzazioni del collocamento e dei servizi: Negozi, apertura e chiusura liberalizzate (articolo 35, commi 6 e 7). <b>L. 111/2011</b>
	Piano per la semplificazione amministrativa di imprese e famiglie 2010-2012	Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica (articolo 1) <b>L. 148/2011</b>
	Riforma della giustizia	
<b>SOSTEGNO ALLE IMPRESE</b>	Credito di imposta per acquisizione di beni strumentali nelle aree svantaggiate	Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno (articolo 2-bis) <b>L. 106/2011</b>
	Titoli di scopo per il Mezzogiorno	Impresa e credito (articolo 8, comma 4). Banca del Mezzogiorno, Titoli di risparmio per l'economia meridionale <b>L. 106/2011</b>
	Fondo centrale di garanzia	Impresa e credito (articolo 8, comma 12-bis). Confidi
		Impresa e credito (articolo 8, comma 4-bis). Ente nazionale per il microcredito <b>L. 106/2011</b>
		Impresa e credito (articolo 8, comma 5, lettere a, b e c). Fondo di garanzia PMI <b>L. 106/2011</b>
PMI e Small Business Act (SBA)	Interventi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese: Venture capital (articolo 31). <b>L. 111/2011</b>	

*L.15/72011 n. 111 Conv. In legge, con modificazioni, del DL 6 luglio 2011 n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria. L.12/7/2011, n. 106, Conv. legge, con modificazioni, del DL 13/5/2011, n. 70, concernente semestre europeo - prime disposizioni urgenti per l'economia coerenti con le misure del PNR. L.14/9/2011, n. 148, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13/8/2011, n. 138, concernente – ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo.*

## APPENDICE

### Misure intraprese nel quadro del programma Nazionale delle Riforme

AREA DI POLICY	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	STATO DI AVANZAMENTO	EUROPE 2020 TARGET	
LAVORO E PENSIONI	Riduzione spesa pensionistica	Riforma avviata nel 1992/95, potenziata nel 2004 e completata con il D.L. 78/10 (conv. Con L.122/10)	Operativo	Tasso di occupazione	
	Promozione della produttività	Art. 1, co 67 e 68 L. n. 247/07; D.Lgs. n. 15 0/09; Art. 1, co 47, L. n. 220/10	Operativo 2009		
	Ammortizzatori sociali in deroga	L. 2/09 (conv. D.L. 185/08) modificata dalla L. 220/10	Operativo 2009		
	Buoni-lavoro per il lavoro occasionale accessorio	L. 133/2008, L. 33/2009; L. 191/2009 (L.F. 2010)	Operativo 2008/Oltre 2012		
	Misure in materia di contrattazione salariale	Accordo-quadro del 2009 sulla riforma del modello contrattuale	Programmatico 2010		
	Politiche per l'occupazione		Art. 6, co 1, D.L. 185/08, conv. con modifiche dalla L. 2/09		Operativo I trim. 2009
			“Piano giovani”		Programmatico
			L. 183/10-Ddl <i>collegato lavoro</i>		Programmatico
			“Piano triennale per il lavoro”		Programmatico
	Italia 2020 – Programma per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro	Programmatico			
Detassazione contributiva		Programmatico			
FEDERALISMO	Federalismo fiscale	Legge delega 5 maggio 2009 n. 42	Programmatico 05-2011/08-2011		
	Fabbisogni standard degli enti locali	D.Igs. n. 216/10	Programmatico 2011/2017		
	Federalismo municipale	D.Igs n. 23/11	Programmatico 2011/2014		
	Federalismo demaniale	D.Igs. 85/2010	Operativo 2010/2014		
	Federalismo regionale e provinciale	D.Igs 31.03.2011	Legiferato 2011/2017		
CONTENIMENTO DELLA SPESA	Misure per il contenimento della spesa pubblica sanitarie	Intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009, nonché art. 9 co. 16 e art. 11 co. 5 del D.L. 78/2010	Operativo 2010		

PUBBLICA	Riforma della legge di bilancio	L. 196/2009 AC 3921-B Delega art. 30 L. 196/02	Operativo 2010 2011 2010/II trim. 2012	
	Riforma della tassazione		Programmatico	Tasso di occupazione
	Ricognizione del patrimonio immobiliare delle Pubbliche Amministrazioni	L. 191/2009 (L.F. per il 2010) art. 2 co 222 e segg.	Operativo 18 febbraio 2010	
MERCATO DEI PRODOTTI, CONCORRENZA E EFFICIENZA ASSSMMINISTRATIVA	Concorrenza ed apertura dei mercati	D.Lgs 59/2010 – attuazione della direttiva servizi	Operativo	Tasso di occupazione
		Reg. 713/09 che istituisce una Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE in materia di energia elettrica e gas naturale, e reg. 714/09 e 715/09 in materia di accesso alle infrastrutture di trasmissione/trasporto	Operativo	
	Regime fiscale estero	D.L. 78/2010	Operativo 2010	
	Zone a "Burocrazia Zero"	D.L. 78/2010	Operativo 2010	
	Miglioramento dell'ambiente imprenditoriale attraverso l'efficienza amministrativa	D.L. 78/2010, art.49 co. 4-bis	Operativo 2010	
	Banca del Mezzogiorno	Art. 6ter D.L. 112/2008 conv. in L. 133/2008	Legiferato 2010	
	Piano triennale di sviluppo	D.L. 112/2008 conv. in L. 133/2008, DPCM 04.05.2010	Operativo II Trim. 2008/IV Trim. 2011	
	Legge annuale per il mercato e la concorrenza	Art. 47 L. 99/2009	Legiferato III Trim. 2009	
	Nuovo quadro regolatorio e semplificazione degli obblighi delle imprese	Artt. 5-6 L. 99/2009	Programmatico III Trim. 2009	
	Piano Industriale della Pubblica Amministrazione	D.Igs. 150/09 e 198/2009	Operativo III Trim. 2008	R&S
	Piano per la semplificazione amministrativa di imprese e famiglie 2010-2012	L. 133/2008; Regolamento di semplificazione per le PMI; Circolare 11E dell'Agenzia delle Entrate del 25 gennaio 2011	Operativo IV Trim 2010/IV Trim. 2012	
	Codice PA digitale	D.Igs. 235/2010	Operativo	
	Riforma giustizia	CdM del 10 Marzo 2011	Programmatico	
	Concorrenza e apertura dei mercati	Recepimento della Direttiva 2009/181/CE	Operativo 2009/21.08.11	

	Cooperazione internazionale in materia doganale e fiscale	Accordi internazionali ratificati dall'Italia in materia doganale e fiscale (L. 208/10; L. 92/10; L. 43/10; L. 118/10; L. 77/10; L. 70/10)	Operativo 2011/Δ decorrenza dal "time line start"	
	Riforma dei servizi pubblici locali di rilevanza economica	Art. 23bis D.L. 112/08; L. 133/08; art. 15 D.L. 135/09, L. 166/09; D.P.R. 168/10	Operativo 2008/2015	
<b>ENERGIA ED AMBIENTE</b>	Piano di azione nazionale per le energie rinnovabili	Direttiva 2009/28/CE art.4	Operativo 2010/2020	Fonti rinnovabili
	Energie rinnovabili	Legge comunitaria 2009	Programmatico	
	Energie Rinnovabili e efficienza energetica	L.F. 296/06 art. 1, co 345 e segg. L.F. 220/10 art. 1, co 48	Operativo 2007/ Agevolazioni fiscali prorogate al 2011	
	Fondo per la promozione delle fonti rinnovabili di energia, dell'efficienza energetica e della produzione di energia elettrica da solare termodinamico	Art . 2, co 322 L.F. 2008	Programmatico	
	Implementazione della Direttiva 2009/125/CE	D. Igs. 15/2011	Operativo	
	QSN 2007-2013	Regolamenti CE 1083/06; 1080/06, 1828/06; 1081/06, e ss.mm.ii; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006	Operativo 2007/2015	
	Piano di Azione Nazionale sugli Acquisti Verdi delle Pubbliche Amministrazioni PANGPP	Art.1, co 1125,1126, L.F. 2007 D.I. 135/2008 (Piano d'azione nazionale)	Legiferato III Trim 2008/2011	
	Introduzione di incentivi fiscali il per il risparmio di energia (autoveicoli a basse emissioni e basso consumo)	L.F. 2007 co 224-241, L. 31/2008, L. 33/2009	Terminato	Efficienza energetica
	Fondo rotativo per il raggiungimento delle misure di Kyoto per il periodo 2007-2009	Art 1, co 1110-1115, L.F. 2007; L. 120/2002	Operativo 2011/Non applicabile in quanto fondo rotativo	
	Pacchetto qualità dell'aria	Il pacchetto si riferisce a varie misure legislative (DDL 9 luglio 2010, D.Igs. 155/10, e D.Igs. 152/06), regolamentazioni (decreto interministeriale per l'implementazione del suddetto decreto) e linee guida, tutti mirati ai settori con maggiori emissioni di PM10.	Legiferato	
		Strategia nazionale per la biodiversità	L. 124/94 e art. 6 della 'Convenzione sulla Diversità Biologiche'	Operativo 2011/2020
<b>INNOVAZIONE E</b>	Riforma della scuola	Riordino scuola: art. 2 co 411 e 412 L.F. n.244/2007; art. 64 L. 133/2008	Operativo	Abbandono

CAPITALE UMANO			a.s. 2009/2010 tranne scuola secondaria superiore che decorre dall'a.s. 2010/2011  a.s. 2011/2012 con l'entrata a regime riforma scuola secondaria superiore a.s. 2014/2015	scolastico
	Migliorare il capitale umano	Programma di potenziamento infrastrutturale dell'edilizia scolastica	Programmatico 2012/Misure generali aventi carattere strutturale	
	Fondi per l'Università	L.220/10 (L. di stabilità 2011). L. 221/10 (bilancio di previsione 2011-2013).	Operativo	Istruzione universitaria
	Incentivi fiscali per il rientro dei ricercatori	D.L. 78/10 art. 44 (norma già introdotta con D.L. 185/08)	Legiferato 2011/2013	
	Credito d'imposta per il rientro dei ricercatori	L. 296/2006 (L. F. per il 2007) art. 1, co.280-281	Terminato 2007/2009	
	Riforma universitaria	L. 30 dicembre 2010 n 240	Legiferato 2011	
	Fondo per il merito	Art. 4 L. 240/10	Legiferato 2012	
	Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia	L. 238/2010	Operativo	
	Detassazione degli investimenti in macchinari	D.L. 78/2009 (L. 133/2009)	Operativo 2010/2010	
	Fondazione Istituto Italiano di Tecnologia	Art.1 c. 578 L. 266/2005; Art. 17 D.L.112/2008	Operativo III Trim. 2008	
	Progetti <i>Fregate FREMM e Medium Armoured Vehicles</i>		Operativo IV Trim 2008	
	Detassazione degli investimenti nella ricerca industriale	Art. 4, co 2-4 D.L. 40/2010 (L. 73/2010)	Operativo II Trim 2010/IV Trim. 2010	
	Credito d'imposta per la promozione della ricerca universitaria	Art. 1, co 25 L. 220/2010	Operativo I Trim 2011/IV Trim.2011	
	Riordino enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR	D.Igs. 213/2009	Legiferato I Trim 2011/II Trim. 2011	

	Piano Banda Larga per azzerare il digital divide portando a tutti gli italiani la BL da 2 a 20 mbps.	Art. 1 L. 69/2009	Operativo 2009/2013	
	Piano Nazionale per le reti di nuova generazione		Operativo 2011/2016	
	Gara frequenze in banda 800		Legiferato 2011/2011	
	R&S Internazionalizzazione della ricerca	FAR	Operativo II Trim. 2011	
	QSN 2007-2013	Regolamenti CE 1083/06; 1080/06, 1828/06; 1081/06, e ss.mm.ii; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006	Operativo 2007/2015	
	Anticipo completamento piano di switch-off televisione analogica		Operativo 2008/2011	
<b>INFRASTRUTTURE E SVILUPPO</b>	Realizzazione infrastrutture strategiche	Piano Infrastrutture Strategiche (All 8 alla DFP - Tabella 2 - opere prioritarie)	Operativo 2010	Tasso di occupazione
	Piano casa (a) e Piano di edilizia abitativa (b)	(a) Intesa Stato-Regioni,, (b) Art.11 D.L. 112/08 convertito in L. 133/08, Accordi tra Stato e Regioni del 5 marzo 2009 implementato con il DPCM del 16 luglio 2009 e 31 marzo 2010	Operativo 2010	
	Realizzazione misure di efficientamento della logistica	Piano Nazionale della Logistica -2010	Legiferato	
	Potenziamento infrastrutture transfrontaliere	Accordi nel settore delle reti e delle infrastrutture (L. 71/2010; L. 69/2010)	Operativo 2011/A decorrenza dal "time line start"	
	Fondo infrastrutture <i>Greenfield</i>	Art. 17-septies, D.L. 225/10 conv.. dalla L. 10/11	Legiferato III Trim.2012/2041	
	QSN 2007-2013	Regolamenti CE 1083/06; 1080/06, 1828/06; 1081/06, e ss.mm.ii; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006	Operativo 2007/2015	
<b>SOSTEGNO ALLE IMPRESE</b>	Progetti strategici ed interventi agevolativi di sostegno alle attività di ricerca, sviluppo ed innovazione in aree tecnologiche ritenute strategiche per la competitività del paese.	Strumenti adottati dal MISE per il sostegno di programmi di ricerca industriale e innovazione (progetti di innovazione industriale ex art 1, co 842 L. 296/2006, L.46/82 e ulteriori nuove misure che saranno eventualmente attivate)	Operativo 2011	R&S
	Credito di imposta per acquisizione di beni strumentali nelle aree svantaggiate	L .296/2006 (L .F . per il 2007) art.1 co 271 e ,Segg	Operativo 2007/2013	



	Tassazione di distretto	Art. 3 del D.L. 5/2009	Legiferato I Trim 2009	Tasso di occupazione
	QSN 2007-2013	Regolamenti CE 1083/06; 1080/06, 1828/06; 1081/06, e ss.mm.ii; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006	Operativo 2007/2015	
	PMI e Small Business Act (SBA)	Comunicazione CE(2008)394	Operativo I Trim 2009	
	Progetto Jeremie per il Mezzogiorno	CdM 26/11/2010 (Piano per il Sud)	Operativo III Trim. 2011/strumento permanente; le risorse rimangono nella disponibilità delle regioni anche dopo la fine della programmazione comunitaria	
	Fondo Italiano di Investimento	Art. 2 co 235 della L. 23 dicembre 2009 n. 191	Operativo III Trim. 2010/2022	
	Moratoria per le PMI		Operativo III Trim. 2009/2011	
	<i>Plafond</i> CDP per le PMI	Art.8 L. 102/2009	Operativo II Trim. 2009/fino ad esaurimento risorse	
	Fondo Centrale di Garanzia	Art. 2, L. 662/96, modificata con l'art. 11.L. 2/09 e l'art 7quinques L. 33/09	Operativo I Trim. 2009/strumento permanente	
	Titoli di scopo per il Mezzogiorno	L. 23 dicembre 2009 n. 191, art. 2, co 178-180	Legiferato IV Trim. 2011/ fino ad esaurimento risorse	
	Sostegno alla quotazione delle PMI		Operativo IV Trim. 2011	

## 2. LA FINANZA REGIONALE

### 2.1. – IL QUADRO DELLE RIFORME NAZIONALI

Il percorso di riforma della finanza pubblica avviato dalla legge 42/2009 42 (*“Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”*); cfr. *Scheda 2A*, che sintetizza e aggiorna la scheda dello scorso DPEFR) ha fatto registrare nel corso degli ultimi due anni dei passi in avanti. La normativa è stata sviluppata con diversi decreti attuativi, molti dei quali destinati ad avere grande portata in quelli che saranno il sistema fiscale e l’intera organizzazione regionale.

Tra tali decreti, di rilevanza, per l’impatto che ha sul governo della spesa pubblica, è la riforma della contabilità e della finanza pubblica, avviata lo scorso anno con la legge 196/2009, con l’obiettivo di migliorare la trasparenza, il controllo e la qualità della spesa, di rivedere i principi contabili ed i contenuti informativi dei documenti programmatici, di finanza pubblica e dei documenti di bilancio e di armonizzare la contabilità e il bilancio degli enti pubblici.

L’intero percorso di riforma è governato attraverso *meccanismi di coordinamento* da parte del Governo centrale che prevedono il concorso da parte di ciascuna Regione ed ente territoriale all’osservanza del Patto di stabilità e crescita attraverso il rispetto degli obiettivi del conto consuntivo (di competenza e di cassa), collegato ad un *sistema di premialità* per gli enti che rispettano gli obiettivi e di sanzione per gli altri.

Nell’ambito di tali meccanismi è anche previsto che il Governo centrale con leggi collegate alla manovra annuale, previa concertazione in sede di Conferenza unificata, proponga norme di *coordinamento dinamico della finanza pubblica* che realizzino percorsi di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni a carico degli enti territoriali, che presentano i maggiori scostamenti nei costi per abitante; può, infatti, essere attivato un *«Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza»*, che accerti le cause degli scostamenti e stabilisca le azioni correttive da intraprendere.

#### 2.1.1 – IL FEDERALISMO

Nel corso del 2010 è stato pubblicato il decreto sul federalismo demaniale e il patrimonio di Regioni ed enti territoriali. Successivi decreti, nel corso del 2011, da un lato hanno delineato i contorni di quella che sarà la finanza regionale prevista dal

nuovo art. 119 della Costituzione - definendo l'autonomia di spesa delle Regioni ed i costi standard nel settore sanitario, i criteri di assegnazione alle Regioni delle risorse aggiuntive a quelle ordinarie per interventi di politica regionale nazionale e comunitaria, le forme di perequazione e i meccanismi di premialità e sanzione - dall'altro hanno stabilito i principi fondamentali e gli schemi di bilancio necessari per l'armonizzazione dei sistemi contabili (su quest'ultimo punto, vedi successivo paragrafo 2.1.2).

**SCHEDA 2 A**  
**IL PROCESSO DI RIFORMA DELINEATO**  
**NELLA LEGGE DELEGA SUL FEDERALISMO FISCALE**

*La Legge 5 maggio 2009, n. 42 "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" avvia un articolato processo di riforma in senso federalista del sistema fiscale. Essa, infatti, stabilisce i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del nuovo sistema tributario e dell'attribuzione di un proprio patrimonio a regioni ed enti territoriali. Oltre ai principi, ovvero ai contenuti della riforma, ovvero ai criteri della delega al Governo della stessa, la legge indica le procedure ed i soggetti coinvolti nella predisposizione dei decreti legislativi, le procedure dell'approvazione di questi ultimi da parte delle Camere, e i tempi, in un percorso che dovrebbe durare al massimo due anni, e del quale è comunque prevista la possibilità di interventi legislativi correttivi anche nel biennio successivo.*

*I contenuti che interessano in particolare la finanza regionale sono, nel Capo I Contenuti e regole di coordinamento finanziario, di carattere generale; nel Capo II Rapporti finanziari Stato-Regioni, che definisce i principi ed i criteri direttivi relativi ai tributi regionali e alle partecipazioni al gettito dei tributi erariali (art. 7), sulle modalità di esercizio delle competenze legislative ed i relativi mezzi di finanziamento (art. 8), sulla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale (art. 9), sul finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni (art. 10), nonché il Capo V che disciplina gli interventi speciali ed il capo VIII sul patrimonio di Regioni ed enti locali.*

*Il processo di predisposizione e di attuazione delle norme è seguito (art. 3) da una Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, appositamente istituita, composta da quindici senatori e da quindici deputati. Il raccordo della Commissione con le regioni e gli enti locali è assicurato dal Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato nell'ambito della Conferenza unificata e composto da dodici membri (sei in rappresentanza delle regioni, due delle province e quattro dei comuni). La Commissione, ogniqualvolta lo ritenga necessario, procede allo svolgimento di audizioni del Comitato e ne acquisisce il parere.*

*A livello tecnico, invece, il processo di predisposizione dei testi dei decreti legislativi è supportato dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (prevista dall'articolo 4 e istituita con DPCM 3 luglio 2009 presso il Ministero dell'economia e delle finanze), formata da trentadue componenti (due rappresentanti dell'ISTAT, quindici dello Stato e*

*quindici degli enti territoriali), che opera nell'ambito della Conferenza unificata e può trasmettere, su richiesta, informazioni e dati alle Camere e ai Consigli Regionali.*

*La legge prefigura anche quella che a regime dovrebbe essere l'architettura istituzionale del sistema. Una Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, opera nell'ambito della Conferenza unificata e di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo, ha il compito di concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica e delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli stessi, in particolare per la procedura del Patto di convergenza, di verificare la loro attuazione ed efficacia, di istituire e vigilare sull'applicazione e il funzionamento dei meccanismi di premialità, e sanzione.*

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

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

**Federalismo  
demaniale e  
patrimonio**

Il Decreto Legislativo 6 maggio 2011 numero 68, “Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario” definisce le risorse ordinarie della finanza di Regioni e Province e disciplina la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (su quest’ultimo punto, si veda lo scorso DPEFR).

**Definizione  
delle risorse  
regionali**

Il decreto fissa al 2013 l’anno di avvio della riforma, ovvero della soppressione di qualunque trasferimento statale alle regioni e la contestuale sostituzione con entrate

proprie regionali. Fino a quella data continueranno a trovare applicazione le attuali norme sul finanziamento delle Regioni. Nella fase a regime, la finanza regionale potrà contare sulle risorse proprie che sono costituite:

- dalla compartecipazione all'IVA;
- da quote dell'addizionale regionale IRPEF;
- dall'IRAP, fino alla sua sostituzione con altri tributi;
- da ulteriori tributi regionali;
- da quote del fondo perequativo;
- da altre entrate proprie.

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

- *limitato regime e margine di manovrabilità*. Con propria legge le Regioni potranno modificare le aliquote e disporre esenzioni (tranne che per le *addizionali* sulle basi imponibili dei tributi erariali), detrazioni e deduzioni secondo criteri ed entro i limiti fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria;
- *vincolo di destinazione della spesa*: devono essere infatti destinate prioritariamente a finanziare le spese riconducibili all'erogazione dei *livelli essenziali delle prestazioni* concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (vale a dire le spese per la sanità, l'assistenza e quelle per lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle regioni nel settore dell'istruzione).

... livelli  
essenziali di  
assistenza  
...

Il livello delle spese legate all'erogazione del *livello essenziale delle prestazioni* sarà come noto definito in base a *costi e fabbisogni standard* per la produzione dei servizi. Il decreto definisce le modalità di determinazione di tali costi nel settore della sanità, da erogare in condizioni di *efficienza* e di *appropriatezza* su tutto il territorio nazionale. Fino al 2013, sono confermate le disposizioni vigenti

Il decreto stabilisce *i criteri di definizione e le aliquote* che verranno applicate per i tre tributi devoluti (IVA, IRPEF ed IRAP), a decorrere dal 2013, fermo restando che per il 2011 e il 2012 si applica la normativa attualmente in vigore. L'aliquota di *compartecipazione al gettito dell'IVA* sarà stabilita con decreto in base al principio di territorialità al livello minimo assoluto, sufficiente ad assicurare il finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in una sola regione. Le Regioni potranno rivedere e ridurre, fino eventualmente ad azzerarle, a proprie spese, le *aliquote IRAP*, fermi restando gli attuali meccanismi previsti dalla legislazione sanitaria per i casi di squilibrio economico. L'*addizionale regionale IRPEF* del 2013 sarà anch'essa rideterminata con decreto entro maggio 2012, in maniera da garantire al complesso delle Regioni entrate corrispondenti all'attuale gettito. L'aliquota di base è fissata allo 0,9%: essa potrà essere modificata da ciascuna Regione fino a mezzo punto nel 2013, a 1,1 punto nel 2014 e a 2,5 punti nel 2015, dalle Regioni che non hanno disposto una riduzione dell'IRAP. Le Regioni potranno disporre detrazioni se queste consentono di mantenere costante il gettito, ed utilizzare propri sistemi di detrazioni delle aliquote anche come forme

sostitutive di sussidi e di sostegni economici e sociali. Non potranno invece disporre modifiche degli scaglioni di reddito per il calcolo stabiliti dalla legge statale.

Le spese per le funzioni differenti da quelle legate all'esercizio dei *livelli essenziali di assistenza* dovranno essere finanziate attraverso le *ulteriori risorse proprie regionali* (quarta voce dell'elenco di cui sopra) A regime, ovvero dal 2013, è attribuito alle Regioni il gettito:

... altre  
funzioni...

- dei *tributi propri derivati*, ovvero dei tributi e delle compartecipazioni attualmente loro riconosciuti della legislazione vigente, ivi inclusa la tassa automobilistica regionale (manovrabile tuttavia nei limiti massimi previsti dalla legislazione statale). Inoltre, sono trasformati in tributi propri regionali la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali del demanio marittimo, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, la tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche regionali, le tasse sulle concessioni regionali, l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili;
- dei tributi istituiti dalle Regioni;
- di quote dell'addizionale regionale all'IRPEF, rideterminata nel decreto;
- di quote specifiche del fondo perequativo nazionale;
- del gettito recuperato attraverso la *lotta all'evasione fiscale* per i tributi di propria competenza, e la quota di concorso riferibile alla Regione (commisurata all'aliquota di compartecipazione e secondo il principio della territorialità) nell'attività di recupero fiscale dell'IVA, secondo modalità che saranno stabilite con decreto.

Il *Fondo perequativo*, come nel meccanismo attualmente in vigore, è alimentato con risorse derivanti da una compartecipazione al gettito dell'IVA, determinata in maniera da garantire comunque la copertura dei livelli essenziali di assistenza. Le Regioni con capacità fiscale per abitante superiore alla media ne sono contributrici nette, quelle con capacità fiscale per abitante inferiore alla media destinatarie, e la perequazione è finalizzata a ridurre le differenze di capacità fiscale tra Regioni in misura non inferiore al 75%, senza alterare la graduatoria di capacità fiscale per abitante. La perequazione di capacità fiscale tra Regioni deve essere realizzata gradualmente entro cinque anni, in maniera da garantire la convergenza delle Regioni verso costi e fabbisogni standard di servizi essenziali: nel primo anno di funzionamento la ripartizione del Fondo tiene conto di tutte le spese regionali, computate in base al criterio della spesa storica, e nei quattro anni successivi deve porre a ciascuna regione specifici obiettivi di convergenza. I meccanismi di ripartizione del fondo e di governo dinamico dello stesso saranno stabiliti con decreto.

... fondo  
perequativo

Il Decreto Legislativo 31 maggio 2011, numero 88 - "*Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42*" - disciplina quella che la Legge 42/2009 definisce come la terza componente delle risorse regionali: gli *interventi speciali*,

Risorse  
aggiuntive ed  
interventi  
speciali

ovvero le risorse straordinarie ed aggiuntive assegnate alle regioni oggetto di intervento della politica di coesione comunitaria e nazionale.

Il decreto conferma i principi della politica di riequilibrio territoriale perseguita con i fondi nazionali e comunitari, ovvero quello del *partenariato* (“*leale collaborazione istituzionale tra Stato, Regioni ed autonomie locali ed il coinvolgimento del partenariato economico-sociale*”), della *programmazione pluriennale* in piani organici degli interventi secondo le priorità definite dall’Unione Europea e dei criteri ad essa collegati (valutazione attraverso opportuni indicatori, meccanismi premiali e sanzionatori, concentrazione territoriale e finanziaria, sorveglianza, monitoraggio e controllo delle iniziative), nonché dell’*addizionalità delle risorse*, rispetto alle spese ordinarie nel bilancio dello Stato e degli enti territoriali”.

Il *Fondo per le Aree Sottoutilizzate* (FAS) assume la denominazione di *Fondo per lo Sviluppo e la Coesione*. Il decreto conferma la ripartizione delle risorse del fondo per l’85% alle Regioni del Mezzogiorno e per il restante 15% a quelle del Centro-Nord (in particolare per le zone di montagna, di confine con regioni a Statuto Speciale e per le isole minori). Il Governo centrale assicura gli indirizzi strategici ad inizio di ogni periodo pluriennale di programmazione, nonché le norme di funzionamento e di coordinamento del fondo e delle relative risorse con le politiche comunitarie, e nel Documento di Economia e Finanza (vedi oltre, par. 2.1.2), ne articola annualmente l’ammontare, nell’ambito del valore fissato per l’intero ciclo pluriennale di programmazione, in relazione al funzionamento del sistema e degli obiettivi di convergenza nei livelli delle prestazioni e nei costi dei servizi.

Lo strumento operativo attraverso il quale Stato e Regioni effettuano la propria programmazione degli interventi sul territorio è il *Contratto Istituzionale di Sviluppo*. Esso definisce le modalità attuative generali e di ogni singolo intervento del programma regionale (cronoprogramma, responsabilità dei contraenti, criteri di valutazione e monitoraggio, sanzioni per eventuali inadempienze, condizioni di defianziamento anche parziale e/o di attribuzione ad altri livelli amministrativi nel rispetto del principio di sussidiarietà, attività ed obblighi specifici dei concessionari di servizi pubblici, ecc.).

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

Infine, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in via definitiva, il decreto legislativo numero 149/2011 che introduce “*Meccanismi sanzionatori e premiali per*

*Regioni, Province e Comuni, ai sensi degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42*”.

Il decreto stabilisce in sostanza i meccanismi di coordinamento, controllo e verifica da parte del Governo centrale della finanza regionale e locale, ed i provvedimenti da applicare ai governi regionali e locali in caso di mancato rispetto degli obiettivi di finanza pubblica fissati dal Governo centrale.

In tema di *controlli della spesa* di Regioni ed enti locali, oltre a quelli ordinari e già utilizzati, disciplinati dalla legge di riforma (196/2009), il decreto introduce due nuovi meccanismi, uno di natura politica, ed uno di tipo amministrativo-ispettivo (cfr. Scheda 2B). In particolare, lo strumento della *Relazione di fine mandato* del capo degli esecutivi di Regione, Provincia e Comune costituisce una vera e propria novità di controllo a posteriori e di trasparenza sull'attività svolta dalle amministrazioni.

Il decreto prevede, oltre che per *grave dissesto finanziario* (che costituisce una fattispecie eccezionale e molto particolare), due meccanismi *ordinari* di sanzione per le Regioni ed enti territoriali (nel senso che sono finalizzati al rispetto da parte degli obblighi ordinari di finanza pubblica): il primo è relativo all'attuazione della riforma della finanza regionale e locale previsto dalla legge 42/2009, il secondo al rispetto delle regole del Patto di stabilità interno.

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

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

Il decreto istituisce dei meccanismi di premialità per gli enti che, al fine del rispetto del patto di stabilità interno, recepiscono le norme nazionali che regolano le assunzioni di personale e adottino misure atte a unificare i centri di acquisto di beni e servizi. Particolari forme di premialità sono previste per le province che partecipino all'accertamento ed alla lotta all'evasione fiscale. Su quest'ultimo tema, il decreto avvia un processo di collaborazione tra livelli territoriali, finalizzato al



contrasto all'evasione fiscale ed alla precisa ricognizione delle capacità fiscali effettive e potenziali dei singoli territori.

### 2.1.2 – LA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E DEL BILANCIO

All'interno delle riforme federaliste, il secondo processo destinato ad avere impatto sulla finanza regionale è la riforma della contabilità e della finanza pubblica, avviata lo scorso anno con la legge 196/2009 (*cfr. Scheda 2B*).

Come ampiamente descritto nel DPEFR dello scorso anno, in materia di innovazioni contabili e di bilancio, la riforma istituzionalizza per il bilancio dello Stato, la classificazione funzionale delle spese per *missioni e programmi*, e, per assicurare maggiore trasparenza, arricchisce i contenuti informativi dei documenti programmatici di finanza pubblica e dei documenti di bilancio, prevedendo specifici allegati e note esplicative, destinati ad illustrare sia le metodologie di costruzione dei dati, sia l'efficacia delle manovre di finanza pubblica, risultanti dal monitoraggio in corso d'anno delle entrate, delle spese e del fabbisogno del settore statale.

#### **SCHEDA 2 B**

##### **GLI STRUMENTI PER IL CONTROLLO DELLA SPESA PUBBLICA: LA LEGGE 196/2009 E IL DECRETO SULLA PREMIALITÀ**

*Come ampiamente descritto nel DPEFR dello scorso anno, la Legge di contabilità e finanza pubblica (196/2009), oltre a modificare tempi e procedure del ciclo della programmazione economico-finanziaria e di bilancio, prevedendo un maggior coinvolgimento di tutti i livelli di governo nella definizione e condivisione degli obiettivi di bilancio e delle responsabilità, prevede una serie di innovazioni in materia di finanza pubblica, destinate ad avere ulteriori sviluppi con la delega in materia che la stessa legge assegna al Governo.*

*La riforma ha rafforzato meccanismi e strumenti di controllo, sia nel momento della decisione che della gestione del bilancio. In fase decisionale, istituzionalizza la prassi di prevedere per ciascuna nuova iniziativa legislativa che comporta maggiori spese o minori entrate la copertura dei tre saldi (saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto della PA), il divieto di utilizzo di entrate in conto capitale per la copertura di nuovi o maggiori oneri correnti e l'obbligatorietà della copertura anche degli oneri recati dalle leggi e dei decreti delegati. In fase di gestione, la legge rafforza il monitoraggio dei conti pubblici attraverso la creazione di una banca dati unitaria, in cui confluiranno i bilanci di tutti gli enti, e attribuisce poteri di verifica al Ministero dell'Economia e delle Finanze sulla regolarità amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, rendendo possibile la valutazione della coerenza dell'evoluzione delle grandezze rispetto agli obiettivi programmati e dell'efficacia delle misure adottate con le manovre di finanza pubblica.*

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

*Il decreto legislativo numero 149/2011 "Meccanismi sanzionatori e premiali per Regioni, Province e Comuni, ai sensi degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42" introduce, tra l'altro, due meccanismi per il controllo e la verifica a posteriori del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica da parte di Regioni ed enti locali.*

*Un nuovo strumento di controllo, di carattere politico, è la Relazione di fine legislatura regionale che il Presidente della Giunta regionale deve redigere tre mesi prima della chiusura della legislatura. La relazione, da redigere secondo uno schema tipo in fase di definizione da parte del governo centrale, deve evidenziare le principali attività normative ed amministrative svolte durante il mandato ed in particolare quelle con impatto nella gestione finanziaria - il sistema e gli esiti dei controlli interni, gli eventuali rilievi della Corte dei Conti, le eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti collegati o controllati, le azioni intraprese per contenere la spesa, in particolare quella sanitaria, la situazione economica e finanziaria generale ed in particolare nel settore sanitario, gli atti legislativi, regolamentari o amministrativi cui sono riconducibili effetti di spesa eventualmente incompatibili con gli obiettivi ed i vincoli di bilancio, lo stato certificato del bilancio regionale- e, certificata dagli organi di controllo interno regionale. la relazione va trasmessa al Tavolo Tecnico Interistituzionale della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (vedi Scheda 2A). Il Tavolo effettua la verifica di conformità con i dati in proprio possesso (anch'essi di provenienza regionale, previsti dalla nuova normativa per il coordinamento dei bilanci e della spesa pubblica, cfr. paragrafo 1.2.2). Per le Regioni sottoposte al Piano di rientro sanitario la verifica dei dati sulla sanità va effettuata dai tavoli tecnici deputati alla verifica periodica dei Piani stessi. Il Tavolo tecnico, effettuata la verifica, invia al Presidente della Giunta Regionale entro venti giorni un proprio rapporto. Rapporto e Relazione devono essere obbligatoriamente pubblicati sul sito istituzionale della Regione.*

*Un' analoga "Relazione di fine mandato" del Presidente della Provincia e del Sindaco così come analoghe procedure di verifica dei tavoli nazionali, sono previste per le Province ed i Comuni.*

*Il secondo strumento di verifica della spesa, che riprende strumenti già presenti nel sistema legislativo e/o introdotti con la riforma dei sistemi contabili (cfr. oltre, paragrafo 1.2.2) , è quello di carattere ispettivo. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, può infatti attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile, oltre che nei casi previsti dalla legge, anche qualora un ente anche attraverso i dati in possesso della Ragioneria stessa (la banca dati unitaria del sistema SIOPE), manifesti situazioni di squilibrio finanziario evidenziate dal ripetuto utilizzo dell'anticipazione*

*corrente di tesoreria, dal disequilibrio consolidato nella parte corrente di bilancio, o da attività di gestione anomale di servizi per conto di terzi. L'attività di verifica riguarda prevalentemente gli enti locali ed è eseguita prioritariamente nei confronti di comuni capoluogo di provincia, secondo modalità che andranno definite in un apposito decreto*

Introducendo importanti innovazioni in queste due tematiche, la legge 196/2009 avvia un processo da completare attraverso ulteriori interventi legislativi e da estendere a tutti gli enti pubblici nell'ambito dell'esercizio della competenza statale, nell'armonizzazione dei sistemi contabili.

Nel corso del 2011 sono stati emanati due importanti interventi normativi, di modifica e di attuazione della riforma, destinati ad avere impatto sul coordinamento della spesa pubblica e sulle riforme degli ordinamenti contabili delle Regioni.

La legge 7 aprile 2011, n. 39 “*Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri*”, come visto (cfr. *supra*, par. 1.2 e scheda 2C), a fronte della necessità di adeguare il governo della finanza pubblica e del bilancio alle esigenze poste dall'adesione dell'Italia all'Unione monetaria, ed in particolare alle nuove regole sulla stabilità finanziaria contenute nel *Patto per l'Euro*, ha riveduto, oltre che le modalità e i contenuti di alcune deleghe legislative al Governo sopra citate, i contenuti e le procedure di predisposizione dei documenti di finanza pubblica.

La novità più rilevante è che l'intero ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio statale, coordinato con quella legata al Semestre Europeo (il Programma di stabilità, la programmazione economico-finanziaria e il Programma Nazionale di Riforma), fa riferimento ad un documento unico di programmazione, il *Documento di Economia e Finanza* (DEF), che il Governo deve presentare alle Camere, entro il 10 aprile di ogni anno.

La tempistica nella presentazione dei principali documenti di finanza pubblica viene rivisitata di conseguenza, anche se nella sostanza la tempistica degli strumenti di stabilità finanziaria e di bilancio: il *disegno di legge di stabilità* continua ad accompagnare il disegno di legge del bilancio dello Stato, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre di ogni anno, e gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica restano da presentare alle Camere entro il mese di gennaio di ogni anno.

**Il nuovo ciclo  
di  
programmazione  
e bilancio  
dello Stato (  
Legge 39/2011)**

**SCHEDA 2 C**  
**I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**  
**NEL NUOVO CICLO DI BILANCIO DELLO STATO**

*La legge di modifica della legge di contabilità e finanza, Legge 7 aprile 2011, n. 39 "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri", introduce cambiamenti nel ciclo della programmazione di bilancio nazionale, in maniera da adeguarlo al nuovo ciclo di coordinamento del Semestre europeo (cfr. cap. 1).*

*Il coordinamento della programmazione legata al Semestre Europeo è affidato ad uno strumento programmatico unico, il Documento di Economia e Finanza (DEF), che il Governo su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze deve presentare alle Camere, entro il 10 aprile di ogni anno.*

*Il DEF comprende in sé tutti i documenti di programmazione richiesti nel Semestre Europeo, essendo composto di tre sezioni:*

- a) la prima reca lo schema del Programma di stabilità, che contiene gli elementi e le informazioni richieste dai regolamenti dell'Unione Europea vigenti in materia e dal Codice di condotta sull'attuazione del patto di stabilità e crescita (obiettivi da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico per il triennio successivo, e articolazione della manovra necessaria per il loro conseguimento);*
- b) la seconda sezione contiene: l'analisi della situazione e delle prospettive triennali dei conti pubblici nazionali - il conto economico e il conto di cassa delle amministrazioni pubbliche nell'anno precedente, gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici indicati nel DEF e nella Nota di aggiornamento; l'indicazione delle previsioni a politiche invariate e le previsioni tendenziali dell'evoluzione della spesa, i risultati e le previsioni dei conti dei principali settori di spesa, in particolare per il pubblico impiego, la protezione sociale e la sanità, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche e sul relativo costo medio;*
- c) la terza sezione del DEF reca lo schema del Programma nazionale di riforma, con gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale di riforma: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti, gli squilibri e i fattori macroeconomici che incidono sulla competitività, le priorità del Paese e le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nella prima sezione del DEF, i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.*

*In appositi allegati al DEF sono indicati: gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica e all'attuazione del Programma nazionale di riforma; gli ultimi dati di consuntivo disponibili sulla spesa corrente e in conto capitale del bilancio dello Stato destinate alle singole regioni e agli enti locali; i programmi di quello che era l'Allegato infrastrutture del vecchio DPEF ed il loro stato di avanzamento; un documento, predisposto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato*

*di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi; un'unica relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate, evidenziando il contributo dei fondi nazionali addizionali, sui risultati conseguiti, in particolare in tema di coesione sociale e sostenibilità ambientale, e la ripartizione territoriale degli interventi; i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica, per entrate e spese, derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno, gli scostamenti rispetto alle valutazioni originarie e le relative motivazioni.*

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

Il Decreto Legislativo 31 maggio 2011, n. 91 (“*Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili*”) introduce le misure atte ad armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio dell'intero aggregato delle amministrazioni pubbliche in un unico e coerente quadro normativo, da costruire intorno alla banca dati unitaria prevista dalla legge 196/2009 che dovrà raccogliere le informazioni di bilancio necessarie per dare attuazione al federalismo fiscale e all'attività di analisi e valutazione della spesa.

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

Il decreto definisce i principi cui devono essere improntati i bilanci pubblici, richiamando quelli consolidati in dottrina e nella prassi, ma soprattutto introduce gli strumenti destinati a garantire l'uniformità e la leggibilità dei bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche: il *Piano dei conti integrato*, una nuova classificazione delle poste, l'introduzione di un sistema di indicatori ai fini di monitorare la spesa e valutarne i risultati.

Lo strumento del *Piano dei conti integrato comune* persegue l'obiettivo della qualità e della trasparenza dei dati di finanza pubblica, armonizzando i sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche, e di integrare le rilevazioni contabili di natura finanziaria ed economica. Entro la fine del 2011 (6 mesi dall'entrata in vigore del decreto), verranno emanati uno o più regolamenti che definiranno le voci del piano dei conti ed il relativo contenuto, nonché i principi contabili che le Amministrazioni dovranno seguire nella redazione dei bilanci.

...Piano dei  
conti ...

La classificazione delle poste in bilancio ricalcherà quella utilizzata nel bilancio dello Stato dal 2008 per il bilancio dello Stato la classificazione funzionale delle spese per *missioni e programmi*, che è raccordata con la classificazione funzionale COFOG utilizzata per il controllo della spesa in sede comunitaria. Essa semplifica e rende flessibili sia la *decisione* di bilancio sia la sua *esecuzione*. L'unità di voto per la spesa fissata a livello dei *programmi*, infatti, rende più trasparente e significativo il collegamento tra il ruolo di indirizzo del Parlamento e la funzione allocativa del bilancio. Nell' *esecuzione* del bilancio, la realizzazione di ciascun *programma* è affidata

...  
classificazione

ad un unico centro di responsabilità amministrativa, aumentando così la responsabilità delle strutture amministrative e consentendo un più efficace coordinamento delle attività dirette a realizzare il programma stesso.

Infine, il decreto prevede che contestualmente al bilancio di previsione ed al bilancio consuntivo, le amministrazioni predispongano un documento denominato *“Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio”* che illustri gli obiettivi della spesa, effettui il monitoraggio dei risultati e accerti l’effettivo andamento in termini di servizi forniti ed interventi realizzati. Il sistema di obiettivi ed indicatori deve essere coerente con quello definito ai sensi della Legge 150/2009 per la valutazione delle prestazioni dell’amministrazione e reso pubblico. Il decreto definisce i requisiti minimi del Piano: esso deve illustrare le principali finalità perseguite in termini di livello, copertura e qualità dei servizi erogati, o l’impatto che i programmi di spesa, unitamente ai fattori endogeni, intendono produrre sulla collettività, sul sistema economico e sul contesto di riferimento.

...indicatori

## **2.2. – IL DEBITO REGIONALE: EVOLUZIONE E COPERTURA**

### **2.2.1- IL DEBITO DELLA REGIONE E LA SUA EVOLUZIONE**

Il livello di indebitamento regionale generato dai disavanzi del Sistema Sanitario Regionale (SSR) e dal ricorso a mutui e prestiti effettuato negli anni scorsi per finanziare gli investimenti, che condiziona la situazione finanziaria complessiva della Regione, sta gradualmente riducendosi per effetto delle rigorose politiche adottate negli ultimi anni.

L’indebitamento regionale complessivo a fine 2011 è stimabile in circa 2.134 milioni di euro, in netto miglioramento e con un trend in continua riduzione. In termini percentuali, il miglioramento dei conti nel 2011, rispetto a quelli del 2008, è superiore al 20 % nonostante gli effetti della crisi economica e finanziaria e degli effetti del sisma che ha colpito il capoluogo regionale e il suo circondario.

**Tab.2.1 – Evoluzione delle componenti del debito della Regione Abruzzo (in milioni di €)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(A) Disavanzo di amministrazione	294,7	294,6	301,0	413,6	400,0	390,0
(B) Indebitamento netto del SSR	1.706,3	1.747,3	1.378,9	1.196,2	1.107,8	829,6
B.1: di cui per cartolarizzazioni	845,9	774,2	702,5	630,8	559,1	487,4
B.2: al netto cartolarizzazioni (B – B1)	860,3	973,1	676,4	676,9	548,7	342,22
(C) Residuo capitale da rimborsare	1.058,7	1.030,9	1.000,9	969,3	937,6	904,7
Totale indebitamento (A + B + C)	3.059,1	3.72,8	2680,2	2.697,1	2.455,4	2.134
Indebitamento (% sul PIL regionale)	10,4	9,9	9,2	9,1	n.d.	

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2009 e il 2010 dati di preconsuntivo, per il 2011 dati stimati.

Il miglioramento dei dati relativi ai conti regionali è stato ottenuto, con rigide politiche finanziarie e di risanamento (di bilancio, di rientro dal debito e risanamento nella sanità, di gestione del debito: *cf.*, par. 2.3).

Le politiche di gestione del bilancio hanno consentito di contenere l'incremento del *disavanzo di amministrazione*, la cui dinamica risente ancora degli effetti negativi di gestioni precedenti, in particolare del Servizio Sanitario Regionale.

**Disavanzo**

Il disavanzo ha subito un incremento sensibile nel 2009 per tre ordini di motivi.

Il primo è di *natura contabile* ed è legato alla scelta, operata con Legge Regionale, di allungare da due a tre anni (come previsto dal D.Lgs. 76/2000) il termine per la perenzione dei residui del Titolo II della spesa (*Spesa di parte capitale*), per snellire le procedure di impiego dei fondi, eliminando i tempi di reiscrizione e reimpegno. La mancata perenzione dei residui relativi agli impegni registrati nell'esercizio 2007, pari a 31,9 milioni di euro, ha determinato un aumento dei residui passivi da riportare all'anno successivo, e quindi del disavanzo contabile di amministrazione.

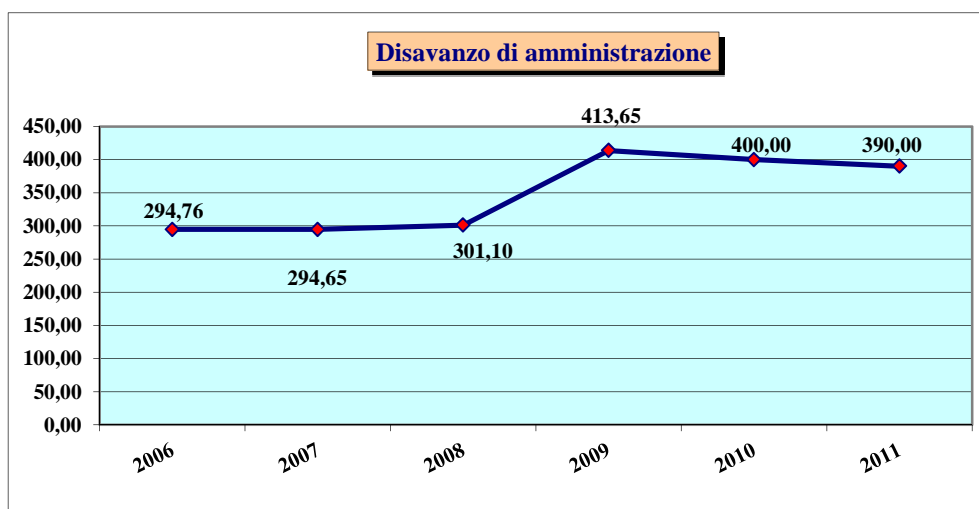
Il secondo motivo riguarda il *Piano di rientro sanitario*. Nel bilancio 2009 si è reso necessario ripristinare una parte della maggiore leva fiscale riscossa negli esercizi 2006-2008, che ha contribuito alla realizzazione di un miglior risultato di esercizio negli anni 2006-2008 e costituisce ora un elemento negativo nella determinazione dei risultati degli esercizi 2009-2011. La maggior leva fiscale 2006-2008 ripristinata ammonta a 47,55 milioni, iscritti per 16,32 milioni nel bilancio 2009, per 17,38 nel bilancio 2010 e per 13,85 nel bilancio 2011.

Il terzo motivo è legato al fatto che, alla chiusura dell'esercizio 2009, anno del sisma, sono state registrate minori entrate per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale pari a 13,46 milioni. Come previsto dal D.Lgs. 56/2000, la cifra troverà reintegrazione in sede di ripartizione e assegnazione definitiva dei tributi erariali 2009 da parte del Governo centrale, che sarà formalizzata con apposito decreto ministeriale.

Nel mese di novembre di ciascun anno, il *Dipartimento delle Finanze* del Ministero

dell'Economia e Finanze (MEF) comunica gli importi relativi al gettito ordinario dei tributi e a quello relativo alla leva fiscale applicata dalle singole regioni. In quella sede sarà possibile determinare anche le somme effettivamente spettanti alla Regione a titolo di “*Fondo di garanzia*”, cui si accede quando il gettito fiscale ordinario risulta inferiore rispetto alle stime dei gettiti tributari destinati a finanziare il Fondo Sanitario Regionale. E' auspicabile, pertanto, che l'importo del minor gettito fiscale possa essere compensato nel 2011, dall'accesso al *Fondo di garanzia*.

Nel 2011 il disavanzo di amministrazione si attesterà ad un livello pari a circa 390 milioni di euro.

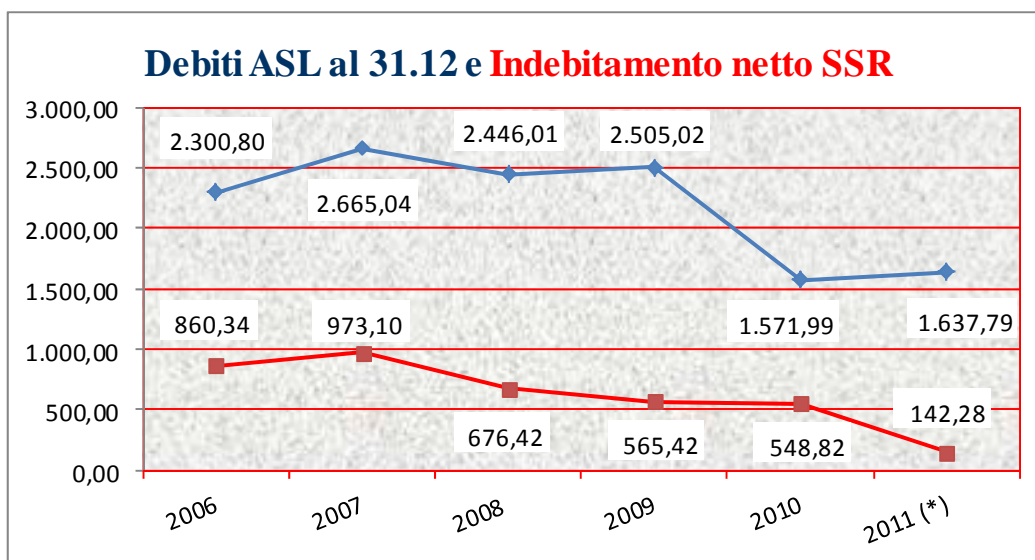


Risultati soddisfacenti sono stati raggiunti nel contenimento della *componente sanitaria* del debito regionale, in conseguenza della riduzione dei disavanzi sanitari annui che alimentano il debito e dalla capacità dimostrata dalla Regione di fornire adeguata copertura finanziaria agli stessi, nel quadro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

**Componente  
sanitaria**

Il debito del Servizio Sanitario Regionale evidenzia un trend decrescente sia nella componente del *debito residuo delle cartolarizzazioni*, sia per la quota dei debiti delle ASL regionali. Per le cartolarizzazioni, la Regione restituisce annualmente una quota capitale di 71,7 milioni di euro, che, sommati con la quota interessi, diventano complessivamente pari a 98,07 milioni. Per quanto riguarda i debiti delle ASL, gli importi dei debiti delle cartolarizzazioni, a partire dal 2010, sono stati eliminati dai bilanci delle ASL, in quanto, in base al *Piano di rientro dai deficit sanitari*, sono a totale carico del bilancio regionale. I miglioramenti sono particolarmente sensibili, a partire proprio dall'anno 2010, a seguito del raggiungimento dell'equilibrio economico nel comparto sanitario che, per la prima volta, non presenta deficit da finanziare.





I debiti in valore assoluto risultanti dal bilancio delle ASL, a fine 2010, sono pari a 1.571,99 milioni, e sono stimati in 1.637,79 milioni alla fine del 2011, tenuto conto della trattenuta temporanea del 3% del Fondo Sanitario Regionale operata dal MEF in attesa della verifica dei risultati nel settore sanitario. Si tratta di una cifra in forte riduzione rispetto al 2009, per effetto sia della citata eliminazione dal bilancio dei debiti per le cartolarizzazioni sanitarie sia dei trasferimenti operati a favore delle ASL regionali, a seguito della procedura di riconciliazione e certificazione dei debiti sanitari pregressi.

I bilanci delle ASL evidenziano importi per crediti pari a Euro 913,58 milioni, per lo più, per crediti vantati nei confronti della Regione, a titolo di saldo contributi in conto esercizio. Inoltre, a seguito del conseguimento dell'equilibrio economico per l'anno 2010, il *Tavolo di verifica degli adempimenti* (MEF e Ministero Sanità) ha autorizzato lo svincolo a favore della Regione di varie somme a copertura del debito, come più avanti specificato (*cf.* paragrafo successivo 2.2.2). Infine, sempre durante il 2010, si è disposta la copertura di parte del debito antecedente al 2006 per 360 milioni di euro per poter chiudere tutte le pendenze pregresse, attraverso l'utilizzo, come da facoltà prevista nel *Patto per la Salute*, di fondi FAS regionali per 160 milioni di euro, già autorizzato dal CIPE, e la disponibilità di un'anticipazione dello Stato di un importo massimo di 200 milioni, con restituzione trentennale. Queste ultime risorse saranno eventualmente richieste, ove necessarie, per saldare tutti i debiti pregressi della Sanità e comunque solo dopo aver proceduto ad erogare l'importo di 160 milioni sopra citato.

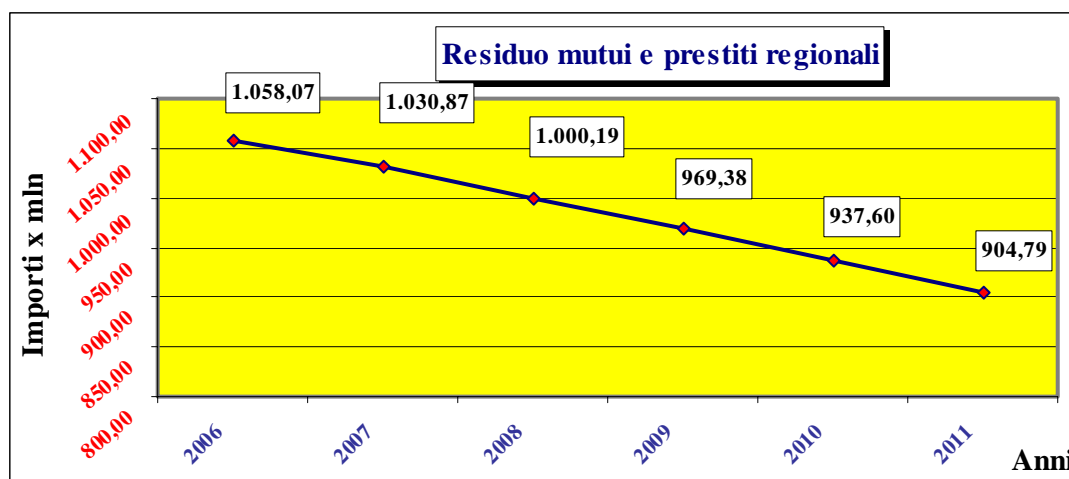
L'*indebitamento netto* del Servizio Sanitario regionale, inteso come differenza tra i debiti risultanti nei bilanci delle ASL e i trasferimenti ancora da erogare alle ASL da parte della Regione a saldo contributi in conto esercizio oppure a ripiano delle

perdite, a fine 2011 è stimato in 142,3 milioni di euro.

La terza componente del debito regionale, (*oneri di natura finanziaria, o componente finanziaria del debito*) della Regione, è costituita, come noto, da debiti residui a fine di ogni anno, per prestiti accesi negli anni precedenti per finanziare investimenti o per ripianare i disavanzi del SSR maturati fino al 2000. La voce più consistente è legata al rimborso dei prestiti obbligazionari emessi sui mercati finanziari internazionali negli scorsi anni.

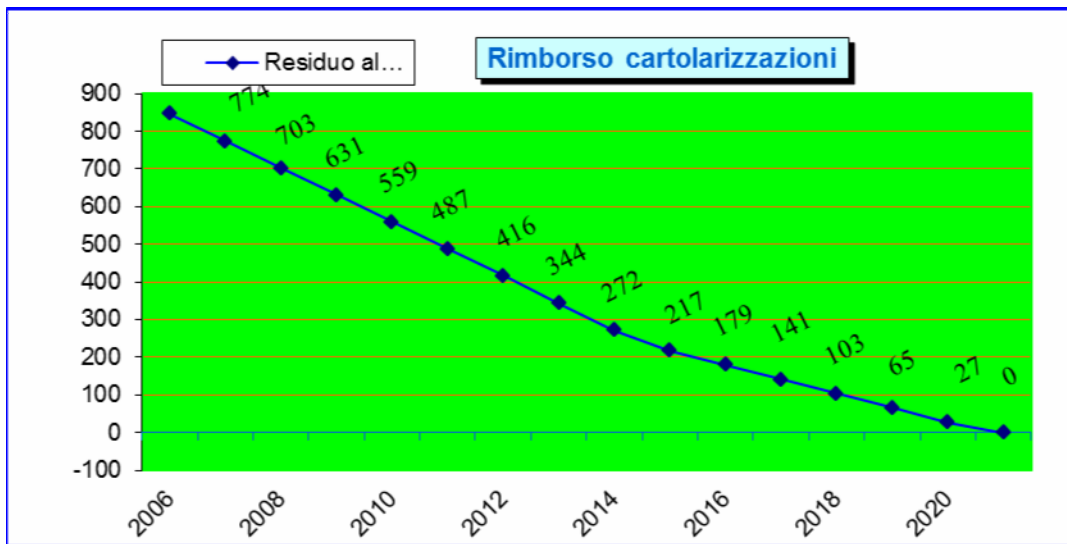
Anche per questa componente si registra una costante riduzione negli ultimi anni, grazie alla scelta della Regione, nonostante le difficoltà di reperimento di risorse, di non contrarre mutui a finanziamento delle spese regionali: il suo valore, sceso sotto il miliardo di euro nel corso del 2009, a fine 2011 è pari a 905 milioni di euro, circa 67 in meno rispetto all'anno 2008 e ad un livello inferiore a quello raggiunto nel 2005. Fisiologicamente, il debito residuo continuerà a scendere in quanto la Regione non ricorrerà all'accensione di nuovi mutui a copertura delle spese del bilancio nel periodo di programmazione 2012-2014, ad eccezione dell'eventuale anticipazione prevista dalle norme statali per la copertura dei debiti sanitari ante 2006, per l'importo massimo, come detto, di 200 milioni di euro.

Quest'ultima anticipazione sarà attivata solo se e quando necessario, e comunque solo a seguito dell'erogazione dell'importo di 160 milioni di euro relativi alla quota FAS autorizzata dal CIPE a copertura dei debiti pregressi nel comparto sanitario regionale. In queste condizioni, è prevedibile che il trend di decremento dell'indebitamento regionale prosegua anche l'anno prossimo.



Il debito per le cartolarizzazioni dei debiti sanitari, ulteriore componente dell'indebitamento regionale, continua il regolare trend di riduzione conseguente al pagamento delle rate in scadenza. Le rate ammontano complessivamente a 98,07 milioni di euro annui, di cui 71,71 milioni per quota capitale e 26,36 milioni per quota interessi. Il pagamento delle rate di rimborso delle cartolarizzazioni è assicurato mediante destinazione delle entrate derivanti dalle

maggiorazioni fiscali per IRAP e addizionale regionale all'IRPEF.



## 2.2.2- LE OPERAZIONI DI COPERTURA DEL DEBITO SANITARIO

Quella sanitaria ha costituito per anni la componente del debito di maggiore entità e di imponenti difficoltà di rientro. Come noto, negli ultimi anni, dietro l'impulso delle politiche di risanamento concordate con il Governo centrale, sono state attuate varie operazioni di copertura.

Del debito cumulato accertato del sistema sanitario regionale, 631 milioni di euro in linea capitale sono stati oggetto di operazioni di ristrutturazione finanziaria o *cartolarizzazioni*.

Cartolarizzazioni

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

- l'operazione *Cartesio* (autorizzata con DGR 1281/2004) ha interessato i fornitori delle ASL che a fine 2003 vantavano un monte crediti superiore a 50 mila euro, e ha portato alla cartolarizzazione di crediti ed al collocamento di titoli sul mercato finanziario per 336,6 milioni di euro;
- l'operazione *D'Annunzio* (autorizzata con DGR 1326/2005) ha portato alla cartolarizzazione dei restanti crediti maturati fino a fine 2004 ed al collocamento di titoli sui mercati finanziari per 327,3 milioni di euro e si è conclusa nel marzo 2006;

- le operazioni *Adriatica Finance e D'Annunzio 2* (autorizzate con DGR 786/2006 e 1384/2006) hanno portato alla cartolarizzazione dei crediti fino a fine 2005 per un valore nominale di 243,3 milioni di euro ed al collocamento di titoli sui mercati finanziari per 393,8 milioni di euro, e si sono concluse nel corso del 2007.

Per la restante parte del debito non ancora soggetta a transazioni, all'epoca pari a 579 milioni, e per i debiti maturati dalle ASL nell'esercizio 2006, è in corso una procedura di riconciliazione e certificazione prevista dal *Piano di rientro*. Per quanto riguarda gli anni 2004, 2005 e 2007, nel corso del 2010, come noto, sono emerse situazioni debitorie legate rispettivamente alla iscrizione in bilancio delle risorse del Fondo Sanitario Regionale e a mancate risorse dei proventi dalle cessioni immobiliari previste della L.R. 4/2007 per complessivi 360 milioni di euro.

A partire dal 2007, secondo le previsioni del *Piano di rientro* concordato con il governo centrale (cfr. oltre, par. 2.3.2), per la completa copertura dei debiti sanitari pregressi e per la copertura dei disavanzi programmati, la Regione ha destinato quote di risorse proprie. Sempre da quell'anno, inoltre, la legge finanziaria statale ha escluso la possibilità di utilizzare le cartolarizzazioni (fatta eccezione per le operazioni già effettuate) per il pagamento dei debiti commerciali delle ASL, in quanto le cartolarizzazioni, considerate operazioni di indebitamento a tutti gli effetti, sono come tali utilizzabili solo per finanziare investimenti (ai sensi della L. 350/2003).

Debiti  
dal 2006

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

...Piano  
di rientro  
e risorse  
proprie...

- i debiti commerciali delle ASL relativi al primo semestre 2006 sono stati oggetto di cessione *pro soluto* (DGR 786/2006) ad istituti finanziari per un importo nominale di 250 milioni di euro, con l'impegno da parte della Regione ad effettuarne il pagamento in tre rate da 89 milioni circa ciascuna entro giugno 2008, per un onere complessivo per la Regione pari a 267,5 milioni di euro;
- in attuazione del *Piano di rientro*, sono stati erogati fondi alle ASL regionali per circa 323,08 milioni di euro negli anni dal 2008 al 2011;
- per garantire la totale copertura finanziaria delle risorse del Fondo Sanitario Regionale 2004 e 2005 e al ripristino dei mancati proventi da cessioni immobiliari previste dalla L.R. 4/2007, è stato richiesto ed autorizzato l'utilizzo di 160 milioni dei fondi FAS della programmazione 2007-2013, ed è stato accordato alla Regione Abruzzo un eventuale accesso alla anticipazione da parte dello Stato, con restituzione trentennale, per un importo massimo di 200 milioni.

A seguito del conseguimento dell'equilibrio economico per l'anno 2010, il Tavolo di verifica degli adempimenti (MEF e Ministero Sanità) ha svincolato alcune quote di

...  
risorse  
statali  
...

competenza statale per la copertura dei debiti del sistema sanitario regionale.

Lo Stato erogherà alla Regione il 70% delle somme della quota di Fondo Sanitario spettante fino a fine 2009 ed una pari percentuale dei *fondi di accompagnamento* per l'attuazione del Piano di rientro sanitario. Rispetto ad un totale di crediti che la Regione vanta per queste due voci di 472,6 milioni di euro, a partire dal mese di ottobre saranno pertanto erogati 255,2 milioni, oltre a 40 milioni per l'integrazione del Fondo di accompagnamento per l'anno 2009 disposta a seguito del sisma con il D.L. 39/2009.

La Regione potrà erogare una parte di tali somme alle ASL regionali per consentire il regolare pagamento dei debiti di funzionamento e potrà mantenerne la restante parte a ripristino della giacenza di cassa propria, considerato che alle ASL sono state già anticipate le quote premiali delle annualità 2007 e 2008.

Le somme in corso di erogazione sono riportate nella tabella che segue:

**Tab. 2.2 – Somme svincolate con il raggiungimento del pareggio di bilancio del SSR**

Fondi	Anno 2010	Pagamenti	%	Credito residuo
FSR 2006 (quota 5%)	99.231,0	69.461,7	70	29.769,3
FSR 2007 (quota 3%)	61.734,0	43.213,8	70	18.520,2
FSR 2008 (quota 3%)	64.268,0	44.987,6	70	19.280,4
FSR 2009 (quota 3%)	66.086,0	46.260,2	70	19.825,8
FSR 2010 (quota 3%)	68.103,0		0	68.103,0
Fondo accompagnamento Legge 266/2005 (anno 2008)	40.154,0	28.107,8	0	12.046,2
Fondo DL 39 (terremoto)	40.000,0	40.000,0	100	
Fondo di accompagnamento PdR 2009	33.068,0	23.147,6		9.920,4
<b>Totale</b>	<b>472.644,0</b>	<b>255.178,7</b>		<b>177.465,3</b>

La differenza tra l'ammontare dei debiti in valore assoluto risultanti sui bilanci delle Asl regionali e l'ammontare delle partite finanziarie a copertura dei debiti, determina l'**indebitamento netto sanitario**. Come accennato nel paragrafo precedente, a seguito del ricalcolo effettuato al netto delle somme che trovano già copertura, esso, nel triennio di attuazione del Piano di rientro, è sceso da 973,1 milioni del 2007 a 565,4 milioni del 2009. Il puntuale adempimento degli obblighi del Piano e la prosecuzione della politica di risanamento attraverso i Piani operativi degli ultimi due anni hanno condotto ad un'ulteriore riduzione del debito, che a fine 2011 è stimato essere pari a 142,3 milioni di euro.

Tab. 2.3 –Debiti e indebitamento netto delle ASL e forme di copertura (in milioni di euro)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Debiti ASL (A)</b>	<b>2.300,8</b>	<b>2.665,0</b>	<b>2.446,0</b>	<b>2.505,0</b>	<b>1.572,0</b>	<b>1.637,8</b>
<b>Risorse da erogare alle ASL:</b>						
Cartolarizzazioni c/Regione (1)	845,9	774,2	702,5	630,8	0,0	0,00
Debiti Asl vs Regione (da compensare nell'ambito del sistema regionale)	254,3	575,1	718,5	830,1	527,7	593,5
Premialità da erogare	340,1	340,1	154,1	130,4	93,7	159,5
Leva fiscale per deficit e debiti pregressi			47,9	112,7	165,2	218,4
Fondi accompagnam.to Piano rientro			40,1	113,1	113,1	113,1
Risorse per ripristino FSR aa.pp.		2,4	12,8	28,8	29,8	31,5
Risorse ex progetti obiettivo 2006-2008			93,5	93,5	93,5	19,4
Destinazione Fondi FAS						160,0
Anticipazione da assumere con Stato						200,0
<b>Totale risorse disponibili al 31.12 (B)</b>	<b>1.440,4</b>	<b>1.691,9</b>	<b>1.769,6</b>	<b>1.939,6</b>	<b>1.023,2</b>	<b>1.495,5</b>
<b>Indebitamento netto Asl (A - B)</b>	<b>860,3</b>	<b>973,1</b>	<b>676,4</b>	<b>565,4</b>	<b>548,8</b>	<b>142,3</b>

### 2.3. – LE POLITICHE DI RISANAMENTO 2008-2011

Negli ultimi anni, oltre a conservare costante l'attenzione alla riduzione del debito, gli obiettivi finanziari perseguiti (fissati nei precedenti DPEFR) hanno mirato ad una politica di risanamento della finanza regionale, finalizzata a ridurre i costi di esercizio ed evitare che il sistema regionale creasse ulteriori deficit in grado di alimentare il debito.

Le politiche di risanamento in corso agiscono, in sintesi, in tre i grandi ambiti, corrispondenti ai tre ambiti di debito citati nel paragrafo precedente:

- nella *politica di bilancio*, con l'obiettivo di stabilizzare e/o ridurre progressivamente nel tempo il *disavanzo annuale di amministrazione*, intervenendo sui costi di gestione e dei servizi e riducendo sprechi e inefficienze;
- nella *politica di risanamento del settore sanitario*, settore che da solo assorbe oltre l'80% delle spese correnti del bilancio regionale, attraverso la puntuale attuazione dei Piani di rientro concordati con il Governo centrale; con gli obiettivi di contenere la spesa di gestione del servizio e coprire i debiti pregressi del sistema sanitario regionale;
- nella *politica di gestione del debito*, con gli obiettivi di evitare che il finanziamento dell'attività regionale avvenisse attraverso il ricorso ai mercati finanziari, creando ulteriore indebitamento (nella sua *componente finanziaria*), e di ridurre progressivamente gli oneri finanziari che gravano sul bilancio regionale.

Il perseguimento di tali obiettivi, oltre a risanare la situazione finanziaria, consente di ripristinare, nel medio e lungo termine, condizioni di elasticità e capacità di programmazione ad un bilancio regionale che, particolarmente ingessato dalle spese pluriennali autorizzate in passati esercizi, non consente di poter gestire risorse finanziarie libere per nuovi interventi di spesa.

### 2.3.1- POLITICHE DI BILANCIO

La strategia del bilancio degli ultimi anni è stata finalizzata a stabilizzare nel breve termine e ridurre progressivamente nel medio e lungo termine il *disavanzo di amministrazione* intervenendo sulla struttura dei costi della Regione, anche dietro l'impulso della disciplina imposta annualmente nelle leggi di stabilità nazionali volta al rispetto degli equilibri finanziari, in particolare attraverso il contenimento dei "costi della politica" e dei costi amministrativi.

Le leggi finanziarie regionali annuali contengono disposizioni per l'adozione e l'estensione agli enti collegati alla Regione delle regole del Patto di stabilità. Inoltre, nell'ordinamento regionale hanno trovato applicazione immediata le norme che costituiscono atti di indirizzo del governo centrale nell'ambito dell'attività di coordinamento della finanza pubblica, in particolare quelle sulla spesa del personale e sui risparmi conseguenti all'adeguamento dei sistemi di acquisto di beni e servizi della pubblica amministrazione. Tali disposizioni sono state estese al Consiglio Regionale agli enti ed agenzie regionali.

Nel corso del 2011, sono state recepite nella legislazione regionale tutte le norme statali che, nell'esercizio del proprio potere di indirizzo, il Governo centrale ha incentivato con sistemi di premialità.

Nell'intento di garantire la necessaria tempestività per adeguare la normativa regionale alle disposizioni statali ed alle esigenze di contenimento della spesa, non sempre possibile, vista la struttura rigida del bilancio, una specifica disposizione attuativa del DL 78/2010 (art. 3 della LR 1/2011) ha stabilito la possibilità, fin dal 2011, di modificare "gli stanziamenti ritenuti opportuni e di qualsivoglia natura, fermo restando il risultato in termini di saldi che si otterrebbe dalla riduzione delle spese" in materia di compensi, spese di missioni e costi di funzionamento delle pubbliche amministrazioni, previste nel DL 78/2010.

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

Patto di  
stabilità e  
adeguamenti  
normativi

Flessibilità  
gestionale e  
contenimento  
delle spese

Durante il 2011, a fronte della necessità di sopperire ai mancati trasferimenti statali per effetto delle disposizioni del medesimo decreto 78/2010, è stata disposta una revisione delle tariffe dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale e di alcuni servizi gestiti in regime di concessione. In generale, la riduzione delle risorse della fiscalità generale indotte dalle politiche di risanamento e dalla riduzione dei trasferimenti statali ha imposto la necessità di rivedere l'intero sistema della contribuzione e delle tariffe per il miglioramento dell'efficienza dei servizi. Una norma nella legge finanziaria regionale, per il 2011, prevede una revisione dell'intero sistema tariffario regionale.

Entrate  
tariffarie

Un primo grande ambito di intervento nella politica di bilancio è quello del contenimento dei cosiddetti "*costi della politica*". La predisposizione del "*Testo unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri Regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari*", divenuta Legge Regionale n. 40 del 10 agosto 2010, è stata l'occasione per una riduzione del 10% degli emolumenti dei Consiglieri Regionali, con un provvedimento destinato a ripercuotersi a cascata sugli emolumenti degli incarichi di amministrazione in numero di enti controllati e collegati.

"Costi della  
politica"

Una successiva legge di modifica ed integrazione della Legge 40/2010, approvata ad ottobre 2011, ha abolito il vitalizio per i consiglieri regionali a partire dalla prossima legislatura

Vari provvedimenti intrapresi negli ultimi tre anni sono destinati ad incidere in maniera permanente sui costi della struttura della Regione e degli enti collegati.

Anche mutuando istituti regolamentati dalla normativa nazionale, sono stati adottati provvedimenti di riduzione delle spese per il personale e di ridimensionamento delle strutture amministrative della Regione e degli enti collegati. Nel solo Ente Regione, attraverso l'applicazione degli istituti dell'*incentivo all'esodo* con contestuale soppressione del posto in organico e dell'*esonero*, il numero delle posizioni dirigenziali in pianta organica della Regione si è ridotto in tre anni da 120 a 104 (-13,3%), quello dei dirigenti in servizio da 113 a 89 (-21,2%), con un consistente risparmio di costi.

Costi  
burocratici e  
amministrativi

L'ambito più rilevante di intervento nella riduzione strutturale dei costi amministrativi e di funzionamento dell'Amministrazione è quello del *riordino degli enti strumentali e collegati alla Regione*. La Legge Regionale 4/2009 prevedeva che tutti gli enti collegati alla Regione fossero riordinati, fusi o soppressi secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza, dettando anche indirizzi per le società controllate o partecipate dalla Regione, e che, nelle more della definizione delle riforme organiche dei settori nei quali tali enti erano presenti, gli organi di vertice di tutti gli enti collegati alla Regione venissero commissariati.

Riordino degli  
enti collegati  
alla Regione

Il commissariamento di 23 enti ha comportato un risparmio sui cosiddetti *costi della politica* nei bilanci dal 2009 al 2011. Nel frattempo, sono stati realizzati ulteriori



interventi destinati a modificare strutturalmente i costi della politica: la legge 4/2009 ha anche ridefinito la composizione dei consigli di amministrazione degli enti, riducendone il numero a 5, in linea con le indicazioni del Governo centrale, mentre la legge 40/2010, riducendo del 10% gli emolumenti dei Consiglieri Regionali, ha automaticamente ridotto quelli degli organi di vertice degli enti collegati (in genere espressi, nella legislazione di settore, in termini percentuali sui primi).

Nel corso del 2011 si è provveduto, con vari interventi legislativi, alla *soppressione di enti collegati e di enti strumentali della Regione*, con contestuale trasferimento delle rispettive funzioni e risorse umane, finanziarie e strumentali alla Regione. Sono stati soppressi l'Azienda Regionale per l'Edilizia e il Territorio (ARET, con la LR 32/2010), l'Ente Abruzzo Lavoro (con LR 30/2011), l'Agenzia di Promozione Turistica Regionale (APTR, con LR 32/2011), l'Azienda Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA, con la LR 29/2011). La riduzione dei costi sarà contenuta nell'esercizio 2012 con la eliminazione degli oneri per gli organi degli enti, ma sarà più consistente negli esercizi successivi, con la razionalizzazione conseguente al riassorbimento del personale degli enti soppressi nell'ambito della pianta organica regionale soggetta a riduzione anche per via dei pensionamenti.

Al di là dell'impatto immediato, in termini di risparmi attesi dall'internalizzazione delle attività (razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e risparmi nell'uso delle risorse strumentali, azzeramento dei costi delle transazioni finanziarie Regione-Enti, ecc.) la soppressione degli enti strumentali è destinata a modificare strutturalmente i costi di funzionamento e a migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa e del coordinamento delle attività da parte della Regione.

Analoghe tendenze sono destinate a caratterizzare le partecipazioni azionarie della Regione in società controllate: le recenti disposizioni normative (articolo 23 della Legge Regionale 35/2011) prevedono la verifica e la dismissione delle partecipazioni azionarie non ritenute di interesse strategico. Gli interventi già attuati in tal senso hanno interessato le quote azionarie regionali nella Società di Ingegneria Regionale (SIR), in *Abruzzo Engineering* e nella società FIRA Servizi. Le riforme di alcuni settori prevedono l'accorpamento delle società a partecipazione pubblica che svolgono la medesima attività: è il caso del settore del trasporto pubblico locale.

Un terzo ambito di intervento è rappresentato dalla *razionalizzazione degli enti di programmazione e gestione dei servizi sul territorio* realizzata nell'attuazione delle singole riforme di settore (*cf. infra*, cap. 4). Nel settore della *sanità*, sono state ridotte le ASL da 6 a 4 su base provinciale. Nel settore del *Servizio Idrico Integrato* i quattro Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) sono stati fusi in un ATO unico di scala regionale. Nell'ambito della *promozione industriale*, la legge per il riordino delle funzioni in materia di attività produttive (LR 23 del 29 luglio 2011) ha disposto la fusione dei sette Consorzi industriali in un'unica Azienda Regionale per le Attività Produttive (ARAP). Nel campo delle *politiche sociali*, la riforma degli enti per i servizi alla persona ha soppresso le IPAB, favorendone un accorpamento nelle nuove ASP. Anche in questi casi, si prevedono una consistente riduzione dei costi della politica e

Riforme  
di settore  
ed enti di  
gestione

dell'amministrazione ed un miglioramento del coordinamento regionale.

Nella medesima direzione di riduzione e semplificazione vanno le riforme promosse in enti ed istituzioni non direttamente dipendenti dalla Regione. Tra gli enti pubblici, la riforma delle Comunità Montane ha ridotto il numero di queste ultime, applicando i nuovi parametri territoriali di definizione, da 19 a 11. Negli ultimi tre anni, a fronte dell'azzeramento dei trasferimenti statali alle Comunità, la Regione si è fatta carico delle loro spese di funzionamento e di investimento (cfr. oltre, cap. 4).

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

### 2.3.2- I PIANI PER IL RISANAMENTO DELLA SANITÀ

Negli ultimi anni, i *disavanzi annuali* generati dal Sistema Sanitario Regionale fanno rilevare importi più contenuti, grazie alla recuperata capacità di *governance* del sistema legata ad una migliore programmazione ed all'attuazione dei Piani di rientro.

Le leggi finanziarie nazionali dal 2006 in poi hanno determinato, in anticipo rispetto agli anni precedenti, i livelli di spesa del Servizio sanitario nazionale. Ciò ha consentito al CIPE di deliberare in anticipo il fabbisogno sanitario, e, di conseguenza, alle Regioni di programmare in sede di predisposizione del bilancio di previsione, la spesa del Servizio sanitario.

Il rientro dal debito dei sistemi sanitari regionali si basa su un sistema di *governance* congiunta Stato Regione attivato a seguito dell'Accordo Stato-Regioni del 2006, successivamente modificato dall'Accordo dell'ottobre 2009, e formalizzato nelle leggi finanziarie nazionali.

In sintesi, il meccanismo di rientro dal debito e di copertura dei disavanzi sanitari prevede la predisposizione, da parte delle Regioni, di *Piani di rientro*, in base ai quali esse devono garantire la copertura dei deficit e di parti del debito. Il puntuale adempimento nelle azioni previste dal Piano costituisce il presupposto per l'accesso al concorso dello Stato alla copertura di parti del debito ed al sostegno agli investimenti per il miglioramento delle strutture sanitarie previsti nella programmazione regionale (articolo 20 della legge 89/87). L'applicazione dei *Piani di rientro* è monitorata con frequenza trimestrale dal Governo Nazionale e con frequenza mensile dagli organismi regionali appositamente creati (la *Cabina di regia* ed il *Tavolo di monitoraggio* regionali), i quali, in un processo di interazione dinamica con le strutture regionali, procedono anche alla definizione di misure specifiche volte a modificare situazioni anomale che si verificassero durante l'attuazione del Piano.

In Abruzzo, come è noto, a partire dal *Piano di rientro dai disavanzi sanitari*, intervenuto a seguito dell'Accordo Stato-Regione Abruzzo del 6 marzo 2007, la Regione si è impegnata a realizzare interventi virtuosi finalizzati al perseguimento dell'equilibrio economico nel comparto sanitario nel medio termine e alla estinzione dei disavanzi maturati alla data del 31 dicembre 2006, anche avvalendosi delle maggiori risorse garantite dallo Stato a seguito della verifica della puntuale applicazione delle prescrizioni indicate nel Piano. Al *Piano di rientro* hanno fatto poi seguito due *Piani operativi*, volti a completare il percorso di riqualificazione strutturale del SSR, in maniera da garantire l'equilibrio economico-gestionale nel tempo e al contempo l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza.

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

**Il Piano di  
rientro  
2007-2009**

La copertura di tali deficit doveva essere garantita:

- dal gettito fiscale risultante dall'aumento dell'addizionale IRPEF e dell'aliquota regionale IRAP, al netto del pagamento delle rate della cartolarizzazione. La LR 4/2007 ha destinato il gettito dei due tributi alla copertura dei disavanzi annui, in attuazione dell'Accordo Stato-Regione del 6 marzo 2007. La stessa LR 4/2007 aveva previsto che il pareggio del bilancio di previsione 2006 fosse assicurato mediante un piano straordinario di dismissione degli immobili della Regione Abruzzo e delle Aziende Sanitarie Locali per un valore non inferiore a 101 milioni;
- con l'introduzione dei *tickets* di compartecipazione alla spesa farmaceutica, imposta dalla Legge 296/2006 (finanziaria per il 2007), a partire dal 2007, per 12 milioni annui;
- dall'apporto statale attraverso l'utilizzo del cosiddetto "*Fondino*" (fondo statale di accompagnamento al Piano) alla copertura del deficit, pari a 32,8 milioni nel 2006, 31,3 milioni nel 2007, 40 milioni nel 2008 e 33 milioni nel 2009;
- con i minori costi indotti dalla manovra di contenimento degli stessi.

Come descritto negli scorsi DPEFR, a partire dalla Legge Regionale 20/2006, che fissava gli obiettivi di rispetto dei parametri programmatici in termini di posti letto e la tempistica della loro attuazione, nel corso degli anni successivi sono stati posti in essere i provvedimenti legislativi ed amministrativi destinati ad attuare il *Piano di rientro*, contenendo i livelli di spesa, e ad allineare la sanità abruzzese agli standard nazionali. L'attuazione del Piano ha dimostrato risultati abbastanza soddisfacenti. Il consuntivo 2009, anno di conclusione del Piano, ha evidenziato per il SSR un risultato economico negativo di 83 milioni di Euro al netto degli ammortamenti e dei costi capitalizzati (tale perdita si riduce a 44,5 milioni di Euro se ricalcolata secondo le metodologie del Tavolo di Verifica).

A chiusura del Piano 2007-2009, pertanto, la Regione Abruzzo non era pienamente riuscita a completare il percorso di riqualificazione strutturale del SSR fino a garantire l'equilibrio economico-gestionale nel tempo e al contempo l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza. Inoltre, la riduzione dell'ospedalizzazione realizzata con il Piano di rientro non è stata affiancata da un efficace trasferimento dei volumi di produzione verso risposte assistenziali alternative. In altri termini, il *Piano di rientro* ha avuto effetti poco significativi in presenza di una struttura dei costi fissi sostanzialmente invariata, a causa dell'assenza di interventi di accorpamento e/o riconversione. Ciò ha richiesto ulteriori azioni di razionalizzazione dell'utilizzo dei fattori produttivi, in particolare ridisegnando il collocamento del personale tra ospedale e territorio.

Il *Piano operativo 2010* partendo da queste constatazioni, si è proposto l'obiettivo di proseguire il processo di riordino strutturale, per raggiungere l'equilibrio economico-finanziario del Sistema Sanitario Regionale da un lato e riqualificare l'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali, migliorando la qualità percepita da parte dei cittadini dall'altro. A tal fine, ha previsto al contempo interventi orientati alla riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi erogati (*di prodotto*), ed interventi volti alla riqualificazione e al potenziamento delle competenze necessarie per il governo del Sistema Sanitario Regionale (*di processo*). A conclusione dell'anno di attuazione del Piano, il risultato economico riportato a consuntivo è migliore dello stesso valore programmatico (-32,4 milioni rispetto a -85,4 previsti, che diventano +8,1 rispetto a -53,9 se calcolati con la metodologia del *Tavolo di monitoraggio*).

Nel mese di luglio 2011 è stato approvato il *Programma operativo 2011-2012*, che mira al consolidamento dei risultati economici e soprattutto all'attuazione delle misure volte a migliorare la qualità dei servizi ed a promuovere i cambiamenti strutturali e territoriali nell'offerta degli stessi (*cf.* cap. 4). Gli interventi correttivi sono destinati ad incidere sui costi del personale, della farmaceutica convenzionata e sulle prestazioni da privato.

**Tab. 2.4 – Programma Operativo 2011-2012: valori tendenziali e programmatici**

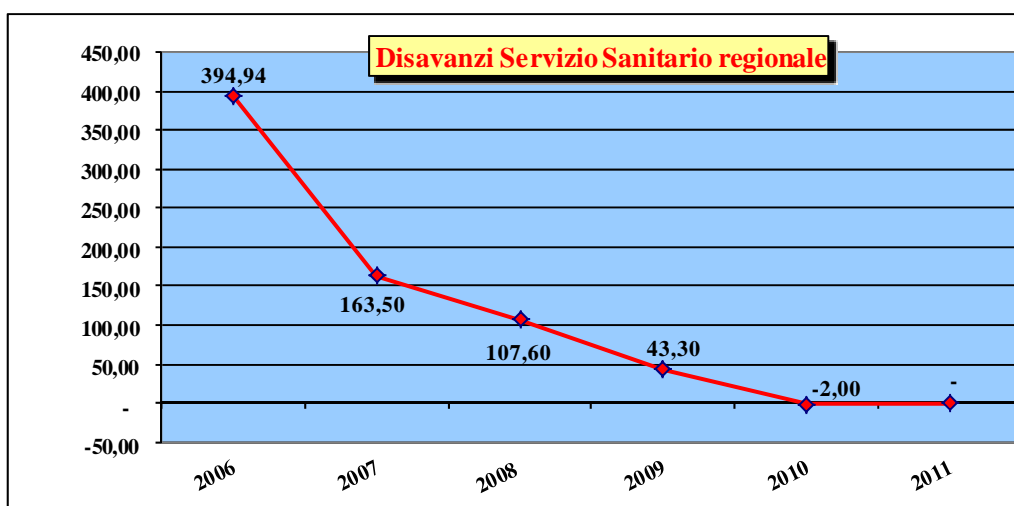
CONTO ECONOMICO	Consuntivo 2010	Programmatico 2011	Tendenziale 2012	Program matico 2012
<b>A1</b> Contributi F.S.R.	2.314.282	2.327.172	2.376.390	2.376.390
<b>A2</b> Saldo mobilità	-77.062	-77.062	-91.323	-91.323
<b>A3</b> Entrate proprie	76.852	80.009	78.530	84.220
<b>A - Totale Ricavi Netti</b>	<b>2.314.072</b>	<b>2.330.119</b>	<b>2.363.598</b>	<b>2.369.288</b>
<i>B1.1 Personale</i>	788.405	772.670	788.405	766.076
<i>B1.2 Irap</i>	56.309	55.185	56.309	54.714
<b>B.1</b> Personale + Irap	844.714	827.855	844.714	820.790
<b>B2</b> Prodotti Farmaceutici	160.630	171.534	183.636	183.636
<b>B3</b> Altri Beni e Servizi	414.454	421.408	432.703	432.703
<b>B – Totale Costi Interni</b>	<b>1.419.798</b>	<b>1.420.798</b>	<b>1.461.052</b>	<b>1.437.128</b>
<b>C1</b> Medicina di Base	150.917	155.721	155.721	155.721
<b>C2</b> Farmaceutica Convenzionata	263.937	260.263	265.500	252.100
<i>C3.1 Privato-Ospedaliera</i>	113.480	132.646	141.603	132.646

C3.2 Privato-Riabilitazione ed Extra Ospedal.	70.634	66.553	74.664	57.596
C3.4 Privato- Integrativa e Protetica	26.272	26.666	17.133	27.133
C3.5 Altre Prestazioni da Privato	87.938	94.278	98.159	98.159
<b>C3 Prestazioni da Privato</b>	<b>346.256</b>	<b>370.259</b>	<b>392.340</b>	<b>366.315</b>
<b>C4 Prestazioni da Pubblico</b>	<b>1.371</b>	<b>1.371</b>	<b>1.371</b>	<b>1.371</b>
<b>C5 Saldo Intramoenia</b>	<b>-298</b>	<b>-298</b>	<b>-298</b>	<b>-298</b>
<b>C - Totale Costi Esterni</b>	<b>762.183</b>	<b>787.316</b>	<b>814.634</b>	<b>775.209</b>
<b>D - Totale Costi 1° Livello (B+C)</b>	<b>2.181.981</b>	<b>2.208.114</b>	<b>2.275.686</b>	<b>2.212.338</b>
<b>E - Margine Operativo (A-D)</b>	<b>132.091</b>	<b>122.005</b>	<b>87.912</b>	<b>158.950</b>
<b>F1 Altre Componenti di Spesa</b>	<b>52.458</b>	<b>46.390</b>	<b>53.874</b>	<b>47.793</b>
<b>F2 Accantonamenti</b>	<b>85.633</b>	<b>78.723</b>	<b>86.571</b>	<b>86.571</b>
<b>F3 Interessi e Altro</b>	<b>5.474</b>	<b>5.472</b>	<b>5.446</b>	<b>5.446</b>
<b>F4 Ammortamenti e Sterilizzazioni</b>	<b>17.999</b>	<b>17.999</b>	<b>17.999</b>	<b>17.999</b>
<b>F5 Oneri Straordinari</b>	<b>2.907</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>F - Totale Costi 2° Livello</b>	<b>164.471</b>	<b>148.584</b>	<b>163.891</b>	<b>157.810</b>
<b>G - Totale Costi (D+F)</b>	<b>2.346.452</b>	<b>2.356.698</b>	<b>2.439.577</b>	<b>2.370.147</b>
<b>H - Risultato Economico (A-G)</b>	<b>-32.380</b>	<b>-26.579</b>	<b>-75979</b>	<b>-860</b>
<b>I - Risultato Economico per Tavolo di Monitoraggio</b>	<b>-7.156</b>	<b>-19.496</b>	<b>-68.896</b>	<b>6.223</b>

Fonte: Programma Operativo 2011- 2012.

In conclusione, dall'azione di razionalizzazione e riorganizzazione del servizio sanitario regionale, volta a ricondurne la gestione nei canoni dell'economicità, del perseguimento del pareggio di bilancio e del contemporaneo miglioramento della qualità dei servizi attraverso la puntuale applicazione delle misure previste nel Piano di rientro e nei Piani Operativi, è emersa una progressiva *riduzione del deficit annuale del Servizio Sanitario Regionale*, dai quasi 400 milioni del 2006 al pareggio di bilancio (addirittura un *surplus*) conseguito nel 2010.

I risultati



Oltre che nella riduzione dei disavanzi, l'azione di riorganizzazione del sistema sanitario regionale sta mostrando effetti positivi anche nell'efficienza delle Aziende Sanitarie Locali. Dal 2007, i tempi medi di pagamento delle fatture ricevute da parte delle ASL si sono dimezzati, passando da 400 a 204 giorni. Nello stesso periodo, le ASL abruzzesi hanno quasi completamente annullato il ricorso ad anticipazioni di cassa del proprio Tesoriere, con un consistente risparmio delle risorse in precedenza utilizzate improduttivamente per il pagamento di interessi passivi.

### **2.3.3- POLITICHE DI GESTIONE DEL DEBITO**

Il livello di indebitamento esistente assorbe una parte rilevante delle risorse finanziarie del bilancio regionale, e, implicando un costo annuale superiore ai 100 milioni di euro, costituisce un elemento di rigidità del bilancio che rende particolarmente difficile la programmazione e la gestione delle risorse regionali.

*L'indebitamento per i mutui e prestiti* assunti dalla Regione per le spese proprie autorizzate negli anni precedenti (escluse le cartolarizzazioni dei debiti sanitari), che a fine 2008 era di oltre un miliardo, è sceso a 905 milioni di euro a fine 2011, con un decremento di oltre un centinaio di milioni (il 10%)

Nell'ultimo triennio le politiche di bilancio e le politiche di gestione del debito hanno avuto come obiettivo la riduzione dell'indebitamento complessivo e, per il perseguimento dell'obiettivo, la Regione non ha fatto ulteriore ricorso al debito. In questo modo, nel medio periodo, mentre si è ridotto il valore dell'indebitamento, ovvero la sorte capitale dei mutui da restituire, è, al contempo, rimasto costante l'importo delle rate dei mutui in ammortamento che gravano sui bilanci annuali.

Il contesto dei mercati finanziari e le leggi vigenti in materia di indebitamento regionale escludono la possibilità di rinegoziare le condizioni dei prestiti obbligazionari in corso di ammortamento (che, comunque, presentano tassi di interesse competitivi rispetto a quelli espressi dai mercati), e non consentono la rinegoziazione dei contratti di derivato correlati ai prestiti obbligazionari a tasso variabile. Oltre al monitoraggio dinamico dell'evoluzione dei mercati finanziari, sono allo studio ipotesi di intervento, mirate alla riduzione del debito complessivo per realizzare le quali, tuttavia, sono necessarie risorse aggiuntive al momento non disponibili.

Sono state concretamente avviate procedure di riduzione anche dell'indebitamento regionale "*indiretto*", riguardante i debiti per mutui autorizzati presso Cassa Depositi e Prestiti a favore di enti regionali, in particolare province, comuni e società concessionarie di opere pubbliche. Le procedure riduzione del debito sono state approvate con la legge finanziaria regionale per l'anno 2009 e passano attraverso la revoca dei contributi in conto mutuo autorizzati nei confronti di enti che, avendone richiesto solo parzialmente l'erogazione (in alcuni casi gli enti, dopo aver ottenuto l'autorizzazione alla somministrazione dei mutui da parte di Cassa Depositi e Prestiti, non hanno mai chiesto alcuna erogazione di risorse), hanno comunque costretto la

Regione a pagare il rimborso dei prestiti anche per la quota mai chiesta in somministrazione.

Il costo annuale del debito per i mutui “*indiretti*” ammonta a 31,6 milioni circa, dei quali 27,3 relativi alle opere pubbliche ed 2,5 relativi al settore per lo sviluppo economico. Il trend è di continua riduzione, seppur con ritmi non elevati.

## 2.4 – LE PROSPETTIVE NEL PERIODO DEL DPEFR

Nonostante le azioni di risanamento degli ultimi anni, l'elemento principale che caratterizza il bilancio regionale continua ad essere l'incapacità strutturale delle entrate a poter finanziare le spese derivanti da obbligazioni già assunte o da spese aventi natura obbligatoria.

### 2.4.1 – LA STRUTTURA DELLE ENTRATE DEL BILANCIO

La tabella 2.5 riporta l'evoluzione delle entrate degli ultimi bilanci. Nel 2011 le entrate tributarie ammontano a 2.783,2 milioni di euro. L'importo complessivo di 2.826,9 milioni comprende anche le entrate tributarie derivanti dall'applicazione delle maggiori aliquote fiscali regionali da destinare al Piano di rientro sanitario per un importo pari a 150,6 milioni;

Le Entrate extra-tributarie ammontano a 32,66 milioni. Dal 2007, non sono state effettuate cessioni di beni immobili o accensione di prestiti negli ultimi anni, per cui le relative entrate sono pari a zero.

Tab. 2.5 – Struttura ed evoluzione delle entrate ordinarie di bilancio (dati in milioni di €)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tributi propri	1.715,0	1.970,2	2.061,6	2.621,6	2.634,2	2.783,7
<i>Maggiorazioni delle imposte (leva fiscale)</i>	<i>146,0</i>	<i>146,0</i>	<i>146,0</i>	<i>162,9</i>	<i>132,7</i>	<i>137,4</i>
<i>Fondo perequativo/Fondo di garanzia</i>	<i>800,2</i>	<i>586,3</i>	<i>610,3</i>	<i>0,0</i>	<i>60,3</i>	<i>0</i>
Proventi	23,4	28,4	34,2	33,2	64,7	43,2
Totale delle entrate correnti (senza leva fiscale)	2.392,6	2.438,9	2.560,1	2.491,9	2.626,5	2.689,5
<b>Totale entrate correnti (inclusa leva fiscale)</b>	<b>2538,6</b>	<b>2.584,9</b>	<b>2.706,1</b>	<b>2.654,8</b>	<b>2.759,2</b>	<b>2.826,9</b>
Alienazione di immobili	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0
Mutui e prestiti	138,0	0,0	25,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale entrate c/capitale</b>	<b>138,0</b>	<b>0,0</b>	<b>35,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale entrate proprie( A)</b>	<b>2.676,7</b>	<b>2.584,9</b>	<b>2.703,6</b>	<b>2.654,8</b>	<b>2.759,2</b>	<b>2.826,9</b>
Trasferimenti correnti da Stato e UE	954,0	1.193,0	822,0	309,0	178,0	206,0
Trasferimenti conto capitale da Stato e UE	439,0	304,0	458,0	367,0	345,0	257,0
<b>Totale trasferimenti (B)</b>	<b>1.393,0</b>	<b>1.497,0</b>	<b>1.280,0</b>	<b>676,0</b>	<b>523,0</b>	<b>463,0</b>
<b>Totale risorse (C= A +B)</b>	<b>4.069,7</b>	<b>4.081,9</b>	<b>3.983,6</b>	<b>3.330,8</b>	<b>3.282,2</b>	<b>3.289,9</b>

Fonte: Conti consuntivi. Per il 2009 e il 2010 dati di preconsuntivo, per il 2011 dati stimati.

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

Risorse proprie

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

Per consentire tale finanziamento, rispetto alle aliquote base, come noto, nel corso degli ultimi anni, la Regione ha disposto, a decorrere dal 2005, l’aumento nella misura del 10% della tassa automobilistica regionale. Inoltre, dal 2006 sono state obbligatoriamente applicate le maggiorazioni delle aliquote per l’IRAP (oggi al 4,82%) e per l’addizionale regionale all’IRPEF (1,4%). Il gettito dell’insieme di questi tributi costituisce la cosiddetta *leva fiscale*, che nell’ipotesi di piano di rientro deve essere destinato a coprire l’ulteriore fabbisogno sanitario necessario per il ripiano dei disavanzi sanitari e per il pagamento delle rate della cartolarizzazione dei debiti sanitari.

I *trasferimenti di parte corrente*, si aggirano, nella media dell’ultimo triennio, sui 250-300 milioni, escluso il fondo perequativo. Essi hanno interessato il cofinanziamento statale di alcuni programmi in materie a *competenza mista* (protezione civile, ambiente e gestione del territorio, politiche sociali e previdenziali, salute, lavori pubblici), e gli interventi statali in materia di trasporti (trasporto pubblico locale e viabilità).

Trasferimenti

Nel bilancio 2011, ed in prospettiva per il periodo del DPEFR, il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010, n. 122, ha imposto la soppressione sui trasferimenti dello Stato verso le Regioni, riassunti nella tabella 2.6.

Il provvedimento ha previsto un accantonamento del 10% dei trasferimenti relativi alle *deleghe ex Bassanini*, per un importo a carico della Regione Abruzzo, di 1,87 milioni di euro. L’accantonamento operato dallo Stato, in applicazione del principio della premialità, è destinato a favore delle Regioni che adottano le misure di razionalizzazione e contenimento della spesa previste dallo stesso decreto, che perseguono il rispetto del patto di stabilità e mantengono la percentuale di incidenza della spesa per il personale nei limiti del 40% della spesa corrente. La mancata adozione delle misure in oggetto implica la perdita delle risorse accantonate a favore delle regioni “virtuose”.

Inoltre, il decreto ha previsto una drastica riduzione, rispetto alle risorse attribuite alle Regioni nel corso dell’anno 2010, dei trasferimenti di parte corrente a favore delle Regioni per lo svolgimento delle funzioni loro delegate (“*non-Bassanini*”) per un importo complessivo pari a 4 miliardi di euro per l’anno 2011 e 4,5 miliardi dal



2012. Si tratta di trasferimenti che, a partire dal 2013, in applicazione del D.Lgs. 68/2011 sull'autonomia finanziaria regionale (*cf. supra*, par. 2.1.1), cesseranno del tutto, come tutti i trasferimenti correnti a qualsiasi titolo erogati dallo Stato agli enti territoriali.

La riduzione complessiva delle risorse trasferite dallo Stato alla Regione Abruzzo (ovvero, dei trasferimenti definitivamente cancellati) per lo svolgimento delle funzioni ad essa delegate, è stimata sui 137,4 milioni per il 2011 e 154,6 milioni per il 2012 e anni seguenti, valori pari rispettivamente al 78,3% e all'88,15% delle risorse attribuite nel 2010.

**Tab. 2.6 – Trasferimenti alla Regione Abruzzo soppressi dal D.L. 78/2010**

	ALTRI TRASFERIM.	TRASFERIMEN TI EX L. 59/1997	TOTALE
Agricoltura		9.341.937,8	9.341.937,8
Ambiente	1.274.338,5	11.898.275,3	13.172.613,8
Incentivi alle imprese	1.925.465,6	20.298.708,6	22.224.174,1
Lavoro		1.494.651,0	1.494.651,0
Opere pubbliche Edilizia residenziale	9.097.363,0	1.039.714,7	10.137.077,7
Politiche sociali	12.134.653,3	582.166,9	12.716.820,2
Rimborso entrate fiscali	845.947,4		845.947,4
Sanità	- 1.398.743,4	- 1.028.113,0	- 2.426.856,4
Territorio e protezione civile	180.153,7	276.168,1	456.321,8
Trasporti (Trasporto pubblico locale)	12.137.386,8	21.051.557,6	33.188.944,4
Trasporti/ (Viabilità) '		35.597.919,6	35.597.919,6
Turismo	667.264,1		667.264,1
<b>Totali</b>	<b>36.863.828,9</b>	<b>100.552.986,5</b>	<b>137.416.815,4</b>

Intorno ad una media annua di 250-300 milioni risultano anche i *trasferimenti in conto capitale* provenienti dallo Stato e dall'Unione Europea, destinati alle attività trasferite dallo Stato alle Regioni in attuazione della riforma *Bassanini* (L. 59/2007) ed a cofinanziare i programmi di investimento della politica di coesione nei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013.

Per il periodo 2007-2013, come noto, le risorse per gli investimenti collegate a questi programmi sono pari a circa 1 miliardo e 800 milioni di euro (*cf. oltre*). Si tratta di voci erogate in base allo stato di avanzamento dei programmi nazionali e comunitari, sebbene iscrivibili in bilancio soltanto nel momento del loro effettivo accertamento, destinate a permanere nei bilanci del triennio di riferimento del DPEFR. Nel 2010, i trasferimenti relativi alla programmazione comunitaria sono stati pari a 125,98 milioni di euro: tra di essi, 18,23 sono per l'attuazione del POR FSE, 49,30 per il POR FESR, 43,42 per IPA Adriatico.

## 2.4.2 – SPESA SANITARIA

Le entrate regionali complessivamente disponibili, pari a 2.759,20 milioni di euro, sono destinate a finanziare:

- La spesa per il fabbisogno sanitario regionale ordinario, pari a 2.193,24 milioni di euro (pari al 79,27% delle entrate tributarie al lordo delle manovre fiscali e all'83,26% al netto delle stesse);
- Le spese per le cartolarizzazioni (98,08 milioni);
- le spese per la copertura dei disavanzi del Servizio Sanitario Regionale (35,14 milioni).

Queste due ultime voci assorbono l'intera manovra finanziaria (“*leva fiscale*”) di 133,22 milioni di euro. Rispetto al totale di entrate regionali, la spesa sanitaria complessiva (il fabbisogno di 2.193,24 milioni più il *Piano operativo* per 133,22 milioni, per un totale di 2.325,9 milioni) assorbe, nell'anno 2010, l'84,30% delle risorse.

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

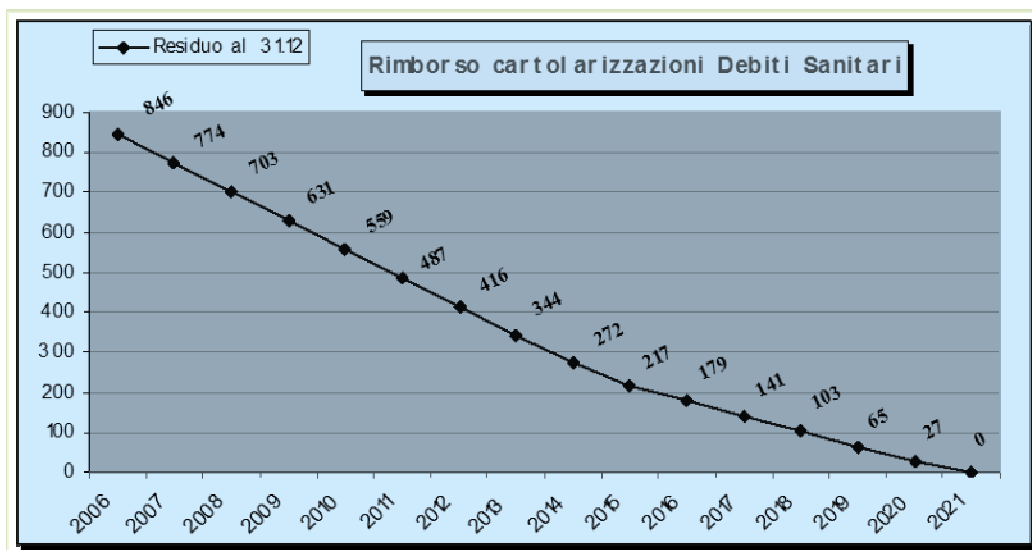
- il fabbisogno del Servizio Sanitario Regionale, quantificato dalla Deliberazione annuale CIPE e dal *Piano operativo* del Sistema Sanitario Regionale;
- le perdite programmate nel *Piano Operativo* del Servizio Sanitario Regionale;
- il pagamento delle rate di cartolarizzazione dei debiti sanitari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

Il fabbisogno del Servizio Sanitario Regionale per il 2010 è stato quantificato dal CIPE in 2.264,9 milioni di euro al lordo della mobilità extraregionale, e stima in 71,69 milioni l'importo della mobilità extraregionale (*mobilità negativa*). I trasferimenti netti per il Servizio Sanitario regionale ammontano, pertanto, a 2.193,24 milioni.

Come detto, le cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi, il cui rimborso è stato posto a carico del bilancio regionale, a seguito della stipula dell'Accordo Stato-Regione in materia sanitaria, richiedono, annualmente, il rimborso di 98,07 milioni di euro (di cui 71,7 di quota capitale costante e 27,3 di quota interessi). Le rate trovano copertura finanziaria mediante l'impiego dei proventi derivanti dall'applicazione delle maggiorazioni delle imposte regionali (IRAP e addizionale regionale all'IRPEF).

Il debito residuo per le cartolarizzazioni a fine 2011 è pari a 487 milioni. La prima cartolarizzazione, che ha scadenza 2015, presenta un costo del debito annuale pari a circa 41,9 milioni (il 43% circa del totale dell'importo annuale corrisposto). Fino ad allora, la mancanza di significative risorse aggiuntive obbligherà la Regione a dover

utilizzare ancora le maggiorazioni rispetto alle aliquote-base delle aliquote IRAP e dell'addizionale IRPEF, applicate obbligatoriamente a partire dagli scorsi anni (la cosiddetta *leva fiscale*), per il pagamento delle rate annuali. Il debito residuo delle cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi è riportato nel grafico seguente:



Il calcolo della leva fiscale è effettuato semestralmente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. La stima elaborata a novembre 2010 dal Dipartimento delle Finanze, indicava per la Regione Abruzzo i seguenti risultati per gli anni 2008-2012.

Tab. 2.7 - Risorse da destinare al finanziamento della spesa sanitaria (dati in milioni di €)

	2008	2009	2010	2011	2012
Maggiorazione aliquota IRAP	73,4	59,0	57,8	60,1	63,2
Maggiorazione addizionale regionale all'IRPEF	62,7	63,6	65,4	67,2	68,7
Fondo per il "cuneo fiscale"	12,9	13,8			
<b>Totale risorse fiscali</b>	<b>149,1</b>	<b>136,7</b>	<b>123,2</b>	<b>127,4</b>	<b>132,0</b>
Maggiorazione tassa di circolazione regionale	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
<b>Totale gettiti fiscali per Piano di rientro</b>	<b>159,1</b>	<b>146,7</b>	<b>133,2</b>	<b>137,4</b>	<b>142,0</b>
Rate annuali cartolarizzazioni debiti pregressi	98,0	98,0	98,0	98,0	98,0
Residuo leva fiscale a copertura deficit	61,1	48,4	35,2	39,4	44,0

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

In sostanza, per il 2012, unico anno per il quale è possibile fare una previsione per il periodo del presente DPEFR, è prevedibile un gettito fiscale pari a 142 milioni di euro, che, al netto del pagamento delle rate per le cartolarizzazioni, potrebbe

generare un residuo positivo di circa 45 milioni da destinare alla copertura dei deficit del sistema sanitario regionale.

### 2.4.3 – LA STRUTTURA DELLE SPESE

La discrezionalità nell’allocazione delle risorse di bilancio è fortemente limitata per la presenza di *oneri di natura obbligatoria* (quali le spese di funzionamento delle strutture regionali e il costo del debito), comprimibili solo in parte, e di *oneri di carattere pluriennale*.

Oltre a quelle destinate alla sanità, un’ulteriore, piccola, quota delle entrate (circa il 5% del totale), a termini di legge, presenta un *vincolo di destinazione alla spesa*, cioè è destinata a particolari e specifiche spese (ad esempio, la Legge Regionale prevede che le entrate derivanti dalla tassa per l’abilitazione all’esercizio venatorio vengano destinate unicamente al Fondo per la tutela e l’incremento della fauna e per la disciplina della caccia).

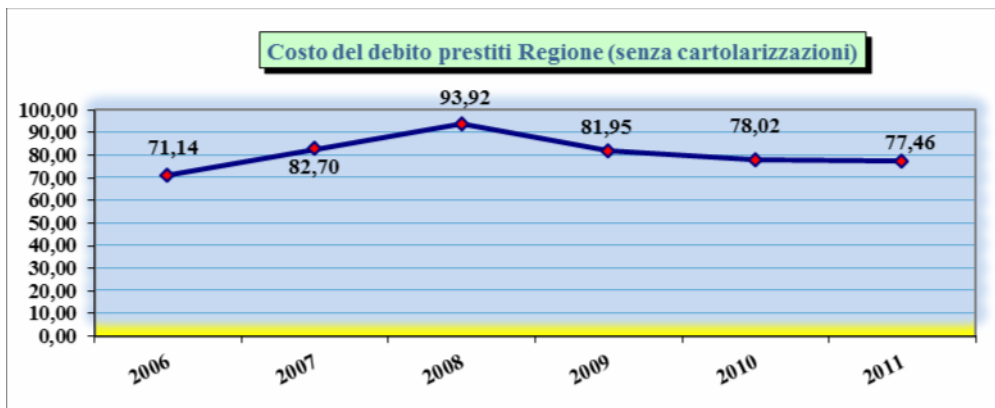
Entrate con  
vincolo di  
destinazione

Tra le *spese obbligatorie* si annoverano:

- le *spese per il funzionamento del Consiglio Regionale*, il cui bilancio, approvato dall’Ufficio di Presidenza del Consiglio, costituisce un allegato a quello presentato dalla Giunta Regionale, in virtù dell’autonomia finanziaria del Consiglio (LR 3/2002);
- le *spese di funzionamento della Giunta Regionale*, iscritte in bilancio tenendo conto delle richieste formulate dai vari Servizi (centri di costo/responsabilità);
- le spese per il *servizio del debito regionale*, che dipendono, per la quota interessi, anche dall’andamento dei tassi di interesse conseguente alle misure finanziarie adottate dai Governi e dalla Banca Centrale Europea. Negli anni 2015 e 2016 giungeranno a scadenza i primi due prestiti obbligazionari regionali per i quali l’attuale costo del debito è pari a circa 20 milioni di euro.

Spese  
obbligatorie

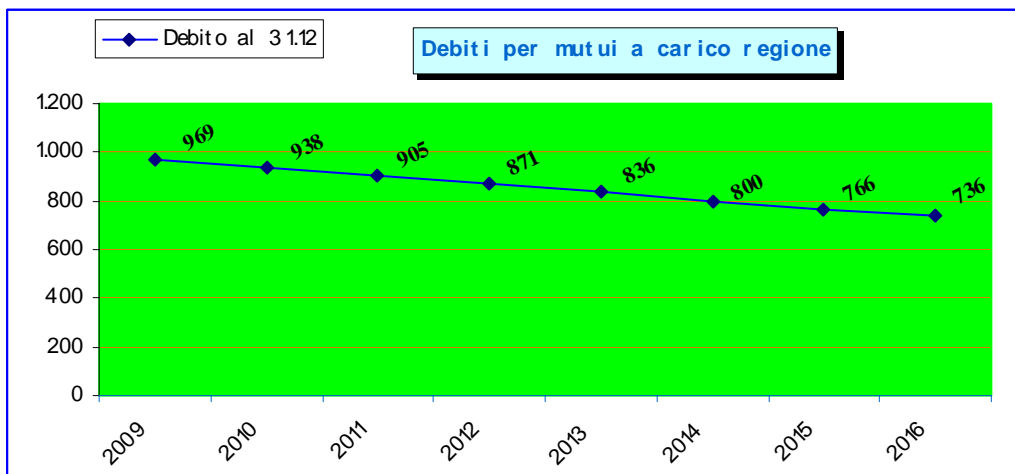
Quella del *servizio del debito* è una voce consistente delle spese obbligatorie, che presenta una dinamica tutta propria. Se si escludono le cartolarizzazioni (si veda la parte sul debito sanitario), il costo del debito per i mutui contratti dalla Regione per il finanziamento, negli anni pregressi, degli investimenti e del ripiano dei disavanzi del Servizio Sanitario Regionale maturati fino a fine 2000, era pari a quasi 94 milioni di euro nel 2008, ed è di 77,47milioni a fine 2011.



Tale costo si presenta tendenzialmente costante anche per gli esercizi finanziari relativi al triennio di programmazione del presente DPEFR, registrando solo lievi riduzioni: 77,1 milioni nel 2012, 76,4 milioni nel 2013 e 75,9 milioni nel 2014.

La rigidità della spesa per il costo del debito non si presta, pertanto, a consentire recupero di risorse finanziarie da destinare ad interventi di spesa regionale. Del resto, il quadro di riferimento non evidenzia nella gestione del debito particolari obiettivi strategici o rilevanti da perseguire nel triennio.

L'andamento del debito residuo per mutui contratti per il pareggio di bilancio, qualora non si proceda all'assunzione di ulteriori mutui, è quello riportato nel grafico sottostante.



Le condizioni finanziarie dei mutui in corso di ammortamento evidenziano una possibilità di rimborso della quota capitale piuttosto modesta e una durata dei prestiti già particolarmente lunga. Del resto, attualmente, a causa della crisi dei mercati europei e americani, sui mercati finanziari i tassi di interesse sono tendenzialmente costanti, mentre i rendimenti (*spread*) richiesti dagli operatori sono

particolarmente elevati rispetto agli anni precedenti: ciò sconsiglia di rivedere le condizioni dell'indebitamento regionale, in particolare per i derivati in essere.

Tra *gli oneri pluriennali* sono compresi i *contributi in conto rata mutuo*, iscritti nel bilancio 2011 per complessivi 31,6 milioni di euro, che sono stanziamenti per il pagamento di contributi, principalmente a favore di comuni e province abruzzesi, per pagamenti di rate di mutui che la Regione si è accollata con l'attuazione di diverse leggi regionali approvate nel corso degli anni. Esempi sono costituiti dai contributi che la Regione versa alla Cassa Depositi e Prestiti per i mutui assunti dai comuni per la realizzazione della rete di metanizzazione sul territorio regionale (le rate di ammortamento dei mutui sono pari a circa 11 milioni annui), i finanziamenti a consorzi industriali per il ripiano di perdite (ASI Val Pescara, Teramo) o per investimenti (Avezzano), la rateizzazione del trasferimento a favore dell'ARPA S.p.A. a titolo di saldo contributo in conto esercizi anni pregressi (le relative rate annuali sono pari a 6,5 milioni di euro).

Spese  
pluriennali

La presenza di spese pluriennali costituisce un elemento di forte rigidità nel bilancio regionale, non essendo esse comprimibili. E' importante che, nel futuro, non vengano approvate norme che prevedano spese a carattere pluriennale o comunque con un effetto di trascinamento per gli esercizi futuri.

Un ulteriore gruppo di spese è infine quello dei trasferimenti agli enti strumentali per il loro funzionamento ed i loro investimenti. Anche in questo caso si tratta di spese che, rispetto al loro valore consolidato, hanno già subito negli ultimi anni drastici ridimensionamenti. Per effetto della recente soppressione di alcuni enti strumentali (*cf. supra*, par. 2.3.1), la loro incidenza, come detto, è destinata a ridursi ulteriormente nel periodo del DPEFR..

Trasferimenti  
agli enti  
strumentali

Negli ultimi anni, a fronte di risorse regionali disponibili pari a circa 330 milioni annui, le esigenze di spesa molto elevate, molto spesso per obbligazioni assunte negli esercizi precedenti, hanno generato disavanzi finanziari notevoli e crescenti. L'impossibilità di poter predisporre un bilancio regionale di previsione rispettoso del pareggio finanziario, ha imposto scelte particolari da parte della Giunta Regionale, che ha impiegato nel bilancio di previsione disponibilità derivanti da *economie vincolate*.

La copertura  
delle spese  
correnti

Gli investimenti in conto capitale e correnti, nelle condizioni del bilancio degli ultimi anni, sono stati finanziati, oltre che da risorse connesse alle leggi statali la cui gestione è trasferita alla Regione, dai *Programmi Operativi Comunitari*; la esatta quantificazione di queste ultime è conosciuta soltanto quando le risorse verranno iscritte in bilancio in corso d'anno, a seguito del decreto ministeriale di effettiva assegnazione. Le risorse della programmazione unitaria 2007-2013, che vede l'Abruzzo tra le Regioni dell'Obiettivo *Competitività e Occupazione*, sono state riprogrammate per i tre programmi operativi comunitari nel 2009 e per il programma del FAS nel 2011. A fine settembre 2011, il *Programma Attuativo Regionale* del Fondo Aree Sottoutilizzate (PAR FAS) è stato approvato dal CIPE, che ha così

Le spese  
per gli  
investimenti  
e lo sviluppo

rese disponibili risorse per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti in tutti i settori più rilevanti della vita economica regionale.

Della spesa in conto capitale e delle politiche per lo sviluppo e dello stato di attuazione dei relativi programmi, si riferisce nel capitolo 3 del presente documento. Indicativamente, nel triennio del DPEFR la Regione Abruzzo potrà contare su risorse per lo sviluppo pari ad una media di circa 320 milioni di euro annui, oltre alle quote di risorse degli anni precedenti non ancora spese, ed alle risorse premiali ottenute nel 2009 grazie alla soddisfacente attuazione del *Piano per il perseguimento degli Obiettivi di servizio*.

#### 2.4.4 – STRATEGIE DEL BILANCIO E IPOTESI DI MANOVRA 2012-2014

Negli ultimi anni, come visto, gli interventi di contenimento della spesa e di razionalizzazione e riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale, in sinergia con politiche di bilancio particolarmente virtuose, hanno innescato e consolidato il miglioramento dei conti pubblici regionali. La scelta operata di non ricorrere ad ulteriore indebitamento per il finanziamento degli interventi di spesa regionali, ma di utilizzare con oculatezza e in modo mirato le risorse statali e comunitarie disponibili, consentirà di consolidare anche i dati positivi in tema di ripiano del bilancio regionale: già nel 2010 il debito complessivo è stato riportato al di sotto del valore registrato nel 2005.

Le strategie  
di bilancio

Gli obiettivi finanziari per i prossimi anni continuano pertanto ad essere quelli seguiti negli anni scorsi, parallelamente al Governo centrale, volti a *non creare ulteriore indebitamento* e a *non creare ulteriore disavanzo di amministrazione*.

Sono obiettivi strategicamente rilevanti in quanto sono finalizzati a ripristinare, nel lungo termine, condizioni di elasticità e capacità di programmazione ad un bilancio regionale che, particolarmente ingessato dalle spese pluriennali autorizzate in passati esercizi finanziari, non consente di poter gestire risorse finanziarie libere per nuovi interventi di spesa.

Tali considerazioni impongono una politica di gestione del bilancio particolarmente attenta alla verifica delle risorse disponibili (*vigilanza sull'attendibilità delle entrate*) e della *compatibilità finanziaria delle spese*, che, considerata la rigidità del bilancio, esclude la possibilità di poter autorizzare interventi di spesa a carattere pluriennale a carico del bilancio regionale.

Tali considerazioni impongono anche una attenta politica di gestione del debito, con l'obiettivo di ridurre la massa del debito *diretto* ed *indiretto* a carico del bilancio regionale per finanziare interventi di spesa a favore di enti locali e pubblici regionali.

L'obiettivo fondamentale nel periodo del DPEFR resta quello di portare a compimento la manovra di risanamento finanziario della sanità regionale,

Obiettivi  
finanziari:  
Servizio Sanitario  
Regionale

consolidando i risultati ottenuti attraverso l'attuazione di misure ed azioni previste nel *Piano Operativo 2011-2012*. Il perseguimento dell'equilibrio economico, oltre a quello finanziario già raggiunto, consentirà di poter utilizzare una parte della leva fiscale per far fronte alla copertura delle sopravvenienze registrate nel debito sanitario nel 2010, per azioni di sviluppo oppure di poter programmare una possibile azione di riduzione delle maggiorazioni delle aliquote, ferma restando la necessità di utilizzarne una quota per coprire fino a scadenza le rate annuali delle cartolarizzazioni dei debiti sanitari pregressi.

La leva fiscale 2012 costituisce la fonte di copertura finanziaria per le rate di cartolarizzazione dell'anno e per i disavanzi del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2011, come previsto nel *Programma Operativo sanitario 2011- 2012*. Qualora si raggiungesse l'equilibrio economico nel comparto sanitario nel corso del 2011, sarà necessario provvedere prioritariamente, per la quota di tributi non necessaria per le rate delle cartolarizzazioni, alla copertura del debito attualmente scoperto e delle spese obbligatorie. Si libererebbero importi pari a circa 40-50 milioni di euro a partire dal 2013, con incrementi rilevanti a partire dal 2016/2017.

Manovra  
della leva  
fiscale

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

Azioni  
sull'indebitamento

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

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

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

Il limite della  
capacità di  
indebitamento



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

Sotto il profilo della *struttura e del livello delle entrate fiscali regionali*, almeno fino al 2014 non sono prevedibili sostanziali cambiamenti. La struttura attuale delle entrate regionali non consente margini di manovra fiscale, se si escludono le leggere modifiche nelle imposte indirette realizzate nel 2011 e il riordino dei tributi minori in corso di realizzazione. I principali tributi regionali sono caratterizzati da aliquote già attestate sui livelli massimi, che, in caso di mancato rispetto degli obblighi previsti dal *Piano operativo sanitario 2011 - 2012*, dovranno essere ritoccate verso l’alto, anche oltre i limiti massimi previsti dalle norme fiscali vigenti, per la copertura dei deficit maturati nell’ambito del Servizio Sanitario Regionale.

Si conferma la volontà di evitare di aumentare la pressione fiscale, coerentemente con le scelte regionali attuate negli ultimi anni e sostenute nei documenti precedenti. Un aumento dell’imposizione fiscale rischia di penalizzare i cittadini e le imprese abruzzesi, comprimendo la già debole domanda interna, ed avere effetti controproducenti anche sugli sviluppi della capacità contributiva futura di imprese e cittadini stessi.

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

Tab. 2.8 – Quadro delle risorse finanziarie 2009-2011 (dati in milioni di €)

	2010	2011	2012	2013
<b>Entrate correnti (a)</b>	2.634,2	2.685,5	<b>2.735,4</b>	
<b>Spese per il sistema sanitario</b>				
Fabbisogno netto mobilità del SSR (b)	2.193,2	2.220,8	<b>2.265,2</b>	
Copertura deficit annui SSR (c)	133,2	137,4	<b>98,0</b>	
<b>Disponibile per spesa non sanitaria (d) = (a - b - c)</b>	307,8	327,7	<b>372,1</b>	
Entrate con vincolo di destinazione di spesa	38,6	30,3	<b>28,3</b>	
<b>Spese obbligatorie (e)</b>	351,9	352,0	<b>352,0</b>	
<b>Restano per le varie funzioni regionali (d - e)</b>	-82,7	-65,0	<b>-6,1</b>	
<b>Entrate in conto capitale</b>				
Trasferimenti per Programmi Operativi da UE e Stato	388,4	315,9	<b>185,8</b>	
<b>Spese in conto capitale (PO e PAR FAS)</b>	105,7	112,1	<b>115,1</b>	

Alla luce di quanto illustrato nei paragrafi precedenti e con le conoscenze disponibili al momento della chiusura del presente DPEFR (novembre 2011) sulle principali grandezze del bilancio regionale, è possibile ipotizzare, per il periodo del DPEFR, una manovra analoga a quella degli ultimi anni.

Le entrate correnti dovrebbero essere pari nel 2012 a 2.735,4 milioni di euro. Di tali entrate, come visto, le maggiorazioni delle aliquote IRAP e IRPEF e del bollo auto regionale (cosiddetta *leva fiscale* regionale) sono destinate alla copertura dei deficit degli anni precedenti e delle rate della cartolarizzazione. Eventuali avanzi di tali cifre sono destinate alla copertura del debito sanitario ancora scoperto dopo le azioni adottate lo scorso anno, pari a 200 milioni di euro.

Il fabbisogno del Sistema Sanitario Regionale 2011, al netto della mobilità extraregionale (negativa) è stimato in Euro 2.220,8.

Al netto delle spese obbligatorie per il Servizio Sanitario regionale le attuali entrate forniscono circa 327,7 milioni da destinare alla generalità delle spese regionali correnti e di investimento, di cui 30,3 a destinazione vincolata.

Le principali spese obbligatorie, come visto, sono:

- le spese di funzionamento degli Organi regionali. Le spese per il personale e il funzionamento del Consiglio Regionale e della Giunta Regionale ammontano, nella media degli ultimi tre anni, rispettivamente a 28 e circa 114 milioni, per un totale di circa 142 milioni;
- i trasferimenti per spese di funzionamento e di investimento agli Enti strumentali regionali, che assorbono 31,3 milioni circa;

- il costo del rimborso dei mutui. Le spese per il rimborso del debito sono pari a 78 milioni circa, mentre il costo dei mutui *indiretti* (per le rate di mutuo autorizzate a favore di enti pubblici regionali con rimborso a carico del bilancio regionale: Enti Locali, consorzi industriali, consorzi di bonifica, ed altri) è di circa 31,6 milioni;
- le spese per le concessioni del Trasporto Pubblico Locale, pari a circa 109,0 milioni.

Agli *investimenti* e agli interventi nei vari settori di competenza regionale, sono invece destinate le risorse relative alla *programmazione unitaria* 2007-2013, nazionale (PAR FAS) e comunitaria (FERS, FEASR e FSE). I programmi comunitari non prevedono quote di compartecipazione da parte della Regione. La scelta è stata quella di avere fondi immediatamente fruibili evitando che la scarsità di risorse regionali da destinare al cofinanziamento potesse creare ostacolo agli interventi di spesa. Per i fondi comunitari in materia agricola, gli unici che inizialmente prevedevano un cofinanziamento statale, la quota a carico regionale è stata presa in carico dal fondo di rotazione statale.

La scarsità di risorse potrebbe imporre il ricorso all'utilizzo di *economie vincolate* trasferite negli anni precedenti per il perseguimento del pareggio di bilancio.

#### 2.4.5 – GLI INDIRIZZI GENERALI DELLA POLITICA DI BILANCIO

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

Posto che la struttura attuale delle entrate regionali non consente margini di manovra fiscale, né, come detto, si intende ricorrere ad un incremento del prelievo fiscale per far fronte a necessità di copertura del deficit, dal lato delle *entrate* si proseguirà nel miglioramento delle azioni di accertamento e riscossione delle entrate non tributarie. Saranno inoltre verificate le condizioni ancora sussistenti di reperimento delle risorse finanziarie previste dalla L.R. 4/2007 attraverso la dismissione di immobili regionali e delle Aziende sanitarie. Nel corso del 2011, con Legge Regionale (LR 35/2011, articolo 4) si è disposto che i proventi delle cessioni realizzate fino alla cifra di 110 milioni di euro, vadano a reintegrare le risorse prelevate dai fondi FAS per la copertura del debito sanitario.

La politica delle spese sarà improntata al rigore ed alla selettività. Si confermano gli obiettivi degli scorsi DPEFR, alcuni dei quali costituiscono degli obblighi di legge, altri risultato di azioni già in corso:

- la destinazione prioritaria delle risorse disponibili dalle entrate correnti (entrate fiscali proprie e fondo perequativo) alla *copertura del fabbisogno del sistema sanitario regionale*, definito dalla annuale delibera CIPE e degli eventuali deficit

aggiuntivi;

- un attento *monitoraggio dei costi* e la rigorosa *attuazione delle indicazioni delle leggi finanziarie statali* in tema di obiettivi di risparmio e di strumenti di intervento;
- la *riduzione dei costi* che gravano sul bilancio regionale, attraverso un programma di riorganizzazione *degli enti dipendenti* dalla Regione, la riduzione dei costi amministrativi ed il contenimento delle spese;
- il *contenimento dei costi per il personale*, con una più attenta programmazione degli organici, funzionale al nuovo ruolo dell'Ente Regione, e la progressiva dismissione delle funzioni oggetto del passaggio di competenze agli Enti Locali nel quadro delle riforme della Pubblica Amministrazione;
- in generale, la *riduzione e la razionalizzazione dei costi di funzionamento delle strutture*, da perseguire mediante applicazione di maggiori controlli negli interventi di spesa autorizzati, verificando efficienza ed efficacia dei fondi erogati.

Obiettivo finale di tale azione è la riduzione del rapporto disavanzo regionale/PIL e del rapporto indebitamento/PIL, al fine di generare progressivamente un flusso di economie di gestione da destinare ad interventi di investimento.

Le politiche di spesa della Regione saranno, come detto, condizionate dai tagli realizzati sui trasferimenti statali e dalle nuove norme in materia di rispetto del *patto di stabilità* introdotte dal D.L. 78/2010 e potrebbero subire possibili modifiche in sede di approvazione della legge di stabilità per l'anno 2011.

**Patto di  
stabilità**

A fine ottobre 2011, con propria delibera, la Giunta Regionale ha attuato la *regionalizzazione del patto di stabilità*, istituendo un *Patto di Stabilità Orizzontale* tra Province e Comuni con popolazione superiore ai 5 mila abitanti. Il Patto costituisce una sorta di *camera di compensazione* tra gli enti locali regionali al fine di consentire agli enti in difficoltà di sfruttare eventuali importi del patto da parte di enti locali che presentano margini inutilizzati rispetto ai limiti previsti.

Al Patto ha partecipato un totale di 24 enti (su 56, le 4 province e 52 Comuni). 2 enti hanno ceduto quote del Patto, e ne hanno beneficiato 13 enti, che potranno procedere a maggiori pagamenti a favore del sistema imprenditoriale abruzzese per 3,1 milioni di euro.

Considerato che nel triennio 2012-2014 la Regione potrà procedere all'utilizzo dei fondi PAR-FAS e comunitari con programmazione 2007-2013, è opportuno che nelle procedure di spesa venga data debita priorità alla erogazione di tali spese rispetto ad altre finanziate da risorse regionali o statali con vincolo di destinazione, al fine di evitare che possano determinarsi ipotesi di disimpegno, causa il raggiungimento dei limiti di spesa previsti dalle disposizioni concernenti il patto di stabilità interno

**Politica  
degli  
investimenti**

Nella politica degli investimenti verrà proseguita la linea di rigorosa selettività del finanziamento di opere di interesse strategico per la Regione, ricercando tutte le

sinergie possibili con la finanza statale.

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

- la promozione e la progressiva diffusione delle forme innovative di investimento, che coinvolgono i privati nell'organizzazione e nella gestione delle infrastrutture di interesse regionale (*finanza di progetto*);
- la ricerca di tutte le opportunità di reperimento di risorse aggiuntive legate alla partecipazione ai programmi nazionali e interregionali, migliorando la progettualità della Regione e degli Enti Locali partecipanti;
- il miglioramento della capacità attuativa dei programmi operativi comunitari e nazionali, nel rispetto dei tempi e delle regole previste, al fine di evitare i disimpegni ed accedere alle risorse premiali dei programmi stessi.

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

La gestione finanziaria sarà inevitabilmente influenzata, come visto, dalla presenza di un elevato grado di indebitamento: lo stock di debito, pur se in fase decrescente, comporta ancora un onere per il servizio piuttosto alto rispetto alle entrate proprie disponibili, e la “*capacità di indebitamento*” è particolarmente compressa. Ne consegue la necessità di proseguire l'azione di risanamento del bilancio intrapresa attraverso politiche di investimento che escludano il ricorso ad ulteriore debito e che valorizzano al meglio le opportunità offerte dalla programmazione comunitaria e statale.

Gestione  
finanziaria

Il pieno ed integrale rispetto degli obblighi intrapresi nel *Piano Operativo Sanitario* costituisce il presupposto necessario per sbloccare le risorse per gli investimenti di potenziamento di strutture e servizi del sistema sanitario regionale (previsti dal programma ex art. 20 della Legge /67/88), ed al contempo di ottenere le risorse concordate con il Governo Centrale anche per la copertura dei debiti pregressi del Sistema Sanitario Regionale.

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

La spesa regionale in conto capitale, in quanto si avvale di quelle che sono denominate - nella terminologia delle riforme del federalismo fiscale e del D.Lgs 68/2011, cfr. par. 2.1.1 - *risorse aggiuntive ed interventi speciali* di fonte nazionale e comunitaria, è governata dalle strategie e dalle regole definite dai programmi elaborati nell'ambito del ciclo 2007-2013 della programmazione unitaria all'interno della cornice definita dal *Quadro Strategico Nazionale 2007-2013*.

### Programmazione unitaria 2007-2013

Si tratta di un insieme di programmi di carattere operativo, relativi a singoli fondi comunitari e nazionali – Programma di Attuazione Regionale dell'ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate (PAR FAS), i Programmi Operativi Regionali (POR) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Sociale Europeo (FSE) e Piano di Sviluppo Rurale (PSR) - coordinati dal Documento Unitario di Programmazione per la politica di coesione 2007-2013 (DUP, approvato con DGR n. 739 del 4.12.2009). Mentre il DUP definisce la strategia di politica regionale unitaria per il periodo 2007-2013, gli obiettivi e il quadro di programmazione finanziaria ed il collegamento con le politiche ordinarie e di bilancio articolate nei tre “pilastri” definiti nei *DPEFR* (Competitività, Coesione sociale e territoriale e *Governance*), i Programmi operativi definiscono strategie, quadro di intervento e regole attuative nelle specifiche politiche di settore cui sono rivolti.

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

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

### 3.1. – LA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2007-2013

#### 3.1.1 – LO STATO DELL'ARTE DELLA PROGRAMMAZIONE

Gli interventi sono governati da un processo di *programmazione dinamica*, che prevede la predisposizione di programmi pluriennali e la loro revisione nel corso dell'attuazione, oltre che il monitoraggio e la valutazione nelle varie fasi. Come

ampiamente riferito nei precedenti DPEFR, per i programmi comunitari il processo di programmazione dinamica si è espletato, tra il 2009 ed il 2010, quando, anche a seguito degli eventi sismici che hanno colpito l'Abruzzo, i Programmi Operativi Regionali sono stati ridefiniti dalla Giunta ed approvati dalla Commissione Europea.

Il quadro della programmazione dinamica si è perfezionato nel corso del 2011, con la rielaborazione del programma del PAR FAS, lo strumento di programmazione degli interventi cofinanziati con risorse nazionali, cui la strategia regionale ha affidato il finanziamento, in coordinamento con gli interventi previsti nei programmi operativi comunitari, di tutti gli interventi infrastrutturali di rilevanza regionale per il periodo fino al 2013 - dai programmi di edilizia pubblica e di sviluppo urbano, alla messa a norma ed in sicurezza di edifici pubblici ed infrastrutture, allo sviluppo dei servizi della società dell'informazione, alle azioni specificatamente volte alla realizzazione degli obiettivi di servizio, alle misure per la difesa del territorio (difesa del suolo e della costa, mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico, gestione dei rifiuti) e per la tutela, la distribuzione e la depurazione delle acque. La rielaborazione del programma originario (che risale al dicembre 2009) si è resa necessaria per le modifiche intervenute nelle risorse disponibili e nel contesto programmatico nazionale, modifiche formalizzate nelle prescrizioni del CIPE (Delibera CIPE 1/2011).

### **3.1.2 – IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE REGIONALE DEL FAS**

Con Delibera CIPE 30/9/2011, è stato formalmente approvato il Programma Attuativo Regionale FAS 2007-2013.

Il programma più volte assoggettato a revisione tecnica a seguito delle diverse Delibere CIPE che si sono succedute negli ultimi anni e che hanno modificato criteri e regole della programmazione regionale unitaria.

A seguito del primo invio al MISE, risalente al mese di dicembre 2009, la Regione, prima in attuazione della Del. CIPE 1/2009, poi della Del CIPE 79/2010 ed infine della Del. CIPE 1/2011 ha approvato con DGR n.458 del 4 luglio 2011 una nuova versione del programma che tiene conto delle nuove prescrizioni, del taglio delle risorse e del principio della concentrazione strategica.

Il *quadro delle risorse disponibili* per il PAR FAS si è modificato nel corso del tempo per effetto di vari provvedimenti.

Il programma iniziale, del 2009, prevedeva la programmazione delle risorse assegnate alla Regione Abruzzo con la Delibera CIPE n. 166/2007 che ammontano a 854,6 milioni di euro. Nel frattempo, il CIPE (Delibera n. 1/2009) ha previsto la riduzione del 5% delle risorse FAS attribuite alle Amministrazioni regionali per l'attuazione dei *progetti strategici di interesse regionale*. La riduzione, che ha riguardato tutte le Regioni, per la Regione Abruzzo ha portato le risorse assegnate a 811,1

milioni di euro. A seguito del sisma dell'aprile 2009, nella Conferenza Stato Regioni è stato proposto per l'Abruzzo il ripristino della somma iniziale, con copertura dell'importo da parte di tutte le altre Regioni italiane, quale espressione tangibile di solidarietà. Successivamente, a seguito delle esigenze accertate dal Governo nazionale per far fronte ad emergenze nel mondo del lavoro ed in parte anche ai fabbisogni per intervenire sul patrimonio edilizio e culturale distrutto dal terremoto in Abruzzo, il CIPE (Delibera n. 122/2010) ha programmato una ulteriore riduzione del 10% delle risorse finanziarie FAS assegnate alle Amministrazioni Regionali per il periodo 2007-2013. Ne è conseguita una riduzione delle risorse FAS assegnate alla Regione Abruzzo a 772,5 milioni di euro.

Nel corso del 2010, come noto, la Regione Abruzzo ha chiesto al MISE – CIPE di utilizzare proprie risorse FAS per 160 milioni per la copertura di una quota parte del debito sanitario della Regione maturato nel periodo 2004-2007. Nel dare riscontro positivo, il Governo ha specificato che tale operazione comporta una riduzione delle disponibilità del FAS programmati per l'Abruzzo, che ammonterebbero quindi a 612,5 milioni di euro. La Giunta Regionale, nella volontà di non ridimensionare in misura eccessiva il programma originariamente formulato, ha stabilito pertanto di recuperare in larga parte la decurtazione di risorse del PAR, determinata dalla copertura del debito sanitario con risorse proprie derivanti dalla dismissione del Patrimonio immobiliare della Regione e delle ASL, per un importo pari a 110 milioni di euro.

La riduzione delle risorse disponibili da programmare nell'ambito del PAR, ammonta dunque a 717,748 Milioni di euro dei quali:

- 607,7 Milioni di euro rinvenienti dal FAS;
- 110,0 Milioni di euro derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare della Regione e delle ASL.

Nel complesso, rispetto alla versione originaria del PAR presentato al MISE DPS ed al CIPE, la riduzione risulta pari al 15%. Tali risorse tengono conto della destinazione di 5 Milioni di euro a valere sull'area "Policy e capacitazione" al finanziamento del programma ministeriale – in corso di elaborazione presso il Governo nazionale – per il sostegno delle infrastrutture di ricerca, importo che, qualora il progetto non dovesse realizzarsi, tornerà nella disponibilità della Regione.

La revisione del documento programmatico del PAR FAS 2007-2013, pur se caratterizzato dal ridimensionamento finanziario, ha, comunque, mantenuto intatta la strategia e gli obiettivi originariamente assunti a base del processo di programmazione e recepiti nel processo di concertazione ed approvazione del PAR Abruzzo.

La struttura gerarchizzata degli obiettivi e le aree di policy individuate, nonché la tipologia degli interventi selezionati sono stati mantenuti, tuttavia, si è cercato, nel rispetto degli indirizzi contenuti nella Delibera CIPE, nonché nel Piano nazionale per il Sud, di prevedere:

- una stretta integrazione e complementarità con le scelte formulate a livello nazionale per il Piano Nazionale del sud e con quanto programmato dalla



Regione con il DUP e con gli altri programmi regionali (POR FESR, POR FSE, PSR FEASR, ecc.);

- un rafforzamento del principio di concentrazione nell'utilizzo delle risorse su alcuni tematismi e/o su alcune "azioni-cardine" per far fronte con una più ampia dotazione di risorse alle problematiche più rilevanti e dare soluzione alle stesse; in tale contesto è stato ridotto il numero delle linee di azione aggregando ed eliminando alcune azioni previste nella versione originaria. È stati così possibile elevare la quota percentuale di risorse FAS destinata alle azioni cardine e finalizzare l'azione a più elevati livelli di efficacia;
- obiettivi programmati e promuovere il rilancio del sistema economico regionale.

Attraverso tale processo, il PAR FAS nella versione attuale prevede una riduzione delle linee di azione nell'ordine del 30%.

Scheda 3.A PIANO SUD	
<p><i>In data 26 novembre 2010 il Consiglio dei Ministri ha approvato il "Piano Nazionale per il Sud", ovvero un documento programmatico in cui si fissano alcuni obiettivi sui quali convogliare le risorse europee e quelle nazionali.</i></p> <p><i>In esso vi è la scelta di concentrare gli interventi su alcune priorità in termini di beni e servizi collettivi: grandi infrastrutture, istruzione, ricerca e innovazione; a cui si accompagnano altre misure volte a creare un ambiente più favorevole per lo sviluppo economico e sociale: sicurezza e legalità, giustizia, efficienza della pubblica amministrazione, credito e sostegno alle imprese e al lavoro.</i></p> <p><i>Gli obiettivi che il piano si prefigge vengono realizzati attraverso otto grandi priorità:</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 priorità strategiche di sviluppo;</li> <li>- 5 priorità strategiche di carattere orizzontale.</li> </ul>	
<p><i>Per quanto concerne l'attuazione del piano: entro 30 giorni dall'approvazione del piano, del CIPE contenente: i programmi, le linee di intervento ed i progetti con cui perseguire gli obiettivi; i risultati attesi; le responsabilità attuative; le risorse, sia esse nazionali che comunitarie, aggiuntive nonché le risorse ordinarie. Occorrerà completare la ricognizione delle risorse FAS 2000-2006 e la riprogrammazione dei fondi per il sud, secondo distinte modalità. Il piano è aggiornato annualmente.</i></p> <p><i>Le risorse finanziarie sono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Risorse FAS della Programmazione 2000/2006 non programmate, ovvero relative al finanziamento di interventi che presentano criticità attuative e per le quali è possibile procedere alla revoca dei finanziamenti concessi;</li> <li>- Risorse Liberate dalla certificazione dei Progetti Coerenti dei Programmi Operativi 2000/2006 non impegnate con impegni giuridicamente vincolanti alla data del 31 dicembre 2010;</li> <li>- Risorse FAS della Programmazione 20007/2013 per il finanziamento dei Programmi Attuativi Regionali (PAR) e dei Programmi Attuativi Interregionali (PAIN) che sono state bloccate dal Governo fino ad oggi;</li> <li>- Risorse dei Programmi Operativi Nazionali (PON), Regionali (POR) e Interregionali (POIN) della Programmazione 2007/2013 cofinanziati dai Fondi Strutturali FESR e FSE.</li> </ul>	
<b>PRIORITA' STRATEGICHE DI SVILUPPO</b>	
<p><b>1. Infrastrutture, ambiente e beni pubblici</b></p> <p>Sistemi ferroviari e viari      Realizzazione di grandi progetti infrastrutturali a rete, destinati principalmente al sistema dei collegamenti dorsali e trasversali: 'Alta Capacità su tre linee (Napoli – Bari – Lecce –</p>	

	<p>Taranto; Salerno – Reggio Calabria; Catania – Palermo) nonché il completamento progetti ( Napoli - Bari - Lecce - Taranto; Salerno - Reggio Calabria; Catania – Palermo). Nell'ambito del trasporto stradale: la Olbia - Sassari, il completamento della Salerno - Reggio Calabria ed il sistema autostradale Catania - Siracusa - Gela – Trapani, Ponte sullo Stretto di Messina.</p>
Banda larga ed ultralarga	Realizzazione di un piano di intervento per portare la banda larga a tutti i cittadini delle 8 regioni del Sud e garantire l'accesso a banda ultralarga ad almeno il 50 per cento della popolazione residente nel Mezzogiorno, intervenendo in tutti i 33 capoluoghi di provincia delle 8 regioni meridionali.
Bonifiche	Estensione delle azioni già attivate, nei siti di Priolo, Brindisi, Taranto, Napoli Bagnoli, Napoli Orientale, anche agli altri 17 siti di interesse nazionale ubicati nel Mezzogiorno.
Rifiuti	Azione mirata per incrementare la raccolta differenziata e l'effettivo coordinamento delle amministrazioni locali responsabili della pianificazione e realizzazione degli interventi.
Acqua Dissesto idrogeologico	Realizzazione di idonei impianti di depurazione per una corretta gestione del servizio idrico. Avvio del piano straordinario per la riduzione del dissesto idrogeologico nel Mezzogiorno.
Tutela e la valorizzazione culturale e per l'attrattività turistica	Interventi per la valorizzazione del patrimonio museale ed archeologico del Mezzogiorno anche a fini turistici, mediante l'individuazione, la valutazione e la selezione di progetti imperniati sulla tutela e la valorizzazione di Hub culturali del Mezzogiorno ovvero di musei, aree archeologiche, complessi storici e architettonici. Aumento dell'attrattività turistica attraverso tre linee di intervento: adozione dello strumento dell'apprendistato e della formazione on the job; costituzione di una rete di destinazioni di eccellenza; sviluppo di una strategia di comunicazione unitaria del sistema di sviluppo turistico integrato mezzogiorno.
<b>2. Competenza e istruzione</b>	
Scuola	Rafforzamento degli interventi per la promozione e il sostegno delle scuole nell'innalzamento dei livelli di competenza, secondo gli obiettivi fissati nel sistema degli obiettivi di servizio. Inoltre sarà avviato un piano di razionalizzazione e ammodernamento dei plessi scolastici con particolare attenzione a quelli del I e del II ciclo. A tale piano si affiancherà il completamento dell'infrastrutturazione informatica dei laboratori didattici. Il piano prevede anche un programma straordinario per la costruzione di una scuola modello, in ciascuna provincia del Sud.
Giovani	Interventi per la formazione rivolta ai giovani meridionali di età 15-29 anni che risultano essere contemporaneamente al di fuori di un percorso formativo e del mondo del lavoro.
<b>3. Innovazione, ricerca e competitività</b>	
Ricerca	Realizzazione di un numero limitato (tre/quattro al massimo) di "grandi attrattori di investimenti ed intelligenze", su ambiti scientifici, per evitare l'esodo dei talenti. Gli attrattori sono individuabili nei poli integrati di ricerca-Alta formazione innovazione.
Obiettivi di servizio	E' prevista l'eventuale riprogrammazione e ulteriore concentrazione di risorse già assegnate a tali programmi, per migliorare l'efficacia degli interventi. Sono, quindi, necessari: ricognizione dei piani di azione e aggiornamento; disegno di meccanismi che, all'interno di ogni Regione, incentivino gli enti locali che mostrano progressi più significativi; adozione di metodologie di comunicazione (via web, etc) che informino la popolazione sui risultati comparati, ottenuti dalle proprie amministrazioni.
<b>PRIORITÀ STRATEGICHE DI CARATTERE ORIZZONTALE</b>	
<b>1. Sicurezza e legalità</b>	
Costruzione di edifici per l'allocazione degli uffici delle forze dell'ordine, ammodernamento tecnologico e potenziamento dei sistemi informatici delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo, lotta al lavoro sommerso attraverso l'attuazione di un piano straordinario; nonché forte impegno, finanziario e strategico, per la formazione delle forze dell'ordine nel campo della prevenzione della criminalità organizzata e dei fenomeni di complicità e collusione fra area legale e illegale.	
<b>2. Certezza dei diritti e delle regole</b>	
Maggiore efficienza del sistema giustizia civile nel Mezzogiorno attraverso: l'attuazione di un piano straordinario per lo smaltimento dei procedimenti pendenti; l'accelerazione nel Mezzogiorno della riforma sull'obbligo di procedure conciliatorie; l'attivazione di meccanismi incentivanti il miglioramento della performance. Si punta, inoltre, alla creazione di una infrastruttura tecnologica per l'effettiva ed efficiente attuazione del processo civile telematico.	
<b>3. Pubblica amministrazione più trasparente ed efficiente</b>	
Per ogni progetto saranno individuati gli indicatori di risultato appropriati a focalizzare in modo misurabile l'obiettivo ed i soggetti attuatori dovranno avviare, ove possibile, la valutazione di impatto.	
<b>4. Un sistema finanziario per il territorio</b>	
Costituzione di una banca del Mezzogiorno: istituzione finanziaria di secondo livello che opera attraverso le banche presenti sul territorio che ne diventeranno socie e la rete degli sportelli postali. Si pone come obiettivi: lo sviluppo del credito a medio/lungo termine per favorire la nascita e l'espansione di piccole e medie imprese; essere banca di garanzia, per facilitare l'accesso al credito, nonché svolgere il ruolo di facilitatore per l'aggregazione dei Consorzi di Garanzia Fidi, al fine di potenziarne l'efficienza; essere un primario operatore	

nella gestione di strumenti di agevolazione, a carattere sia nazionale che sovranazionale, anche offrendo consulenza e assistenza alle piccole e medie imprese per il loro utilizzo.

**5. Sostegno mirato e veloce per le imprese, il lavoro e l'agricoltura**

**Agricoltura** Gli interventi riguardano: il ripristino del sistema dei consorzi agrari; il miglioramento delle condizioni di accesso al credito, potenziando il Fondo di garanzia nazionale; il sostegno alla nascita di giovani imprese, la realizzazione di accordi di filiera interregionali.

**Lavoro** Sistemi di incentivazione miranti ad un incremento della produttività del lavoro, tramite misure di detassazione e decontribuzione delle parti di salario legate ad aumenti di produttività. Contratti di inserimento per l'accesso delle donne al mondo del lavoro.

**Pmi** Riordino degli incentivi con una drastica riduzione delle leggi di incentivazione vigenti, nonché semplificazione delle procedure telematiche; flessibilità nella definizione degli strumenti d'intervento; raccordo con le Regioni

La riduzione degli obiettivi operativi e l'aggregazione di alcune azioni previste nella versione originaria hanno consentito di elevare la quota percentuale di risorse destinata alle *azioni cardine*, pari attualmente ad oltre il 70% del risorse del FAS, e di rafforzare gli obiettivi specifici ed operativi nelle *Aree di policy* relative ai trasporti, all'ambiente ed allo sviluppo produttivo. Tale concentrazione delle risorse consentirà di finalizzare l'azione a più elevati livelli di efficienza della spesa e di efficacia nel perseguire gli obiettivi e promuovere il rilancio del sistema economico regionale.

**Tab.3.1: PAR FAS. - Quadro finanziario**

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziam ento benef.
<b>COMPETITIVITÀ E RESTI</b>				
I.1.1 Rafforzare il sistema regionale della Ricerca e dell'Innovazione attraverso la realizzazione di interventi di promozione e sviluppo nel settore dell'automotive	33.265	33.265		
I.1.2 Rafforzare le capacità di gestione nel campo della politica delle ricerca	7.000		7.000	
I.2.1 Sostenere processi di costituzione, riorganizzazione e diversificazione delle Imprese	17.000	17.000		
I.2.2 Migliorare l'accesso al credito delle PMI abruzzesi attraverso forme graduali di accompagnamento	10.851		10.851	
I.2.3 Sostenere la competitività dei sistemi produttivi locali e l'efficacia dei servizi alle imprese, e supportare gli investimenti per lo sviluppo imprenditoriale dei distretti produttivi e reti di imprese	11.652	11.652		
I.2.4 Promuovere la competitività del sistema produttivo ed occupazionale della Valle Peligna	16.845	16.845		
I.3.1 Promuovere la competitività turistica del territorio abruzzese favorendo la qualificazione ricettiva e lo sviluppo delle reti di eccellenza per l'integrazione delle attività e dei servizi e l'innovazione di destinazione e di prodotto, anche attraverso la pianificazione di eventi di carattere culturale e sportivo	42.740	26.761	8.410	7.569
I.3.2 Sviluppare innovativi modelli di ricettività, anche diffusa, di qualità attraverso il recupero e la rivitalizzazione delle aree interne, favorendo la creazione di reti di eccellenza	6.728		6.728	
I.3.3 Elevare il grado di attrattività turistica territoriale mediante la valorizzazione degli hub culturali (musei, aree archeologiche, beni storici ed architettonici) già attrattori della domanda turistica e ad alto valore aggiunto	17.997	17.997		

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziam ento benef.
<b>TOTALE</b>	<b>163.808</b>	<b>123.250</b>	<b>32.989</b>	<b>7.569</b>
<b>POLITICHE PER IL CAPITALE UMANO E I GIOVANI</b>				
II.1.1 Migliorare la qualità e la sicurezza delle strutture edilizie scolastiche	25.500	19.000		6.500
II.1.2 Migliorare la qualità dell'offerta del sistema educativo e dell'istruzione regionale	12.000	632	11.368	
<b>TOTALE</b>	<b>37.500</b>	<b>19.632</b>	<b>11.368</b>	<b>6.500</b>
<b>TRASPORTI, LOGISTICA E TELECOMUNICAZIONI</b>				
III.1.1 Rafforzare e completare le attività avviate con il POR FESR ASSE III nel campo dello sviluppo dei servizi della Società dell'Informazione e della realizzazione delle infrastrutture di banda larga	37.003	37.003		
III.2.1 Migliorare la mobilità e l'accessibilità dei centri urbani e delle aree montane	83599	83.599		
III.2.2 Favorire la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali, le sinergie tra i territori e i nodi logistici e l'accessibilità delle aree periferiche	57.420	57.420		
III.2.3 Migliorare i servizi di trasporto a livello regionale, in particolare i collegamenti con Roma, e promuovere modalità sostenibili potenziando la dotazione dei mezzi pubblici circolanti eco-compatibili	22.427	22.427		
<b>TOTALE</b>	<b>200.449</b>	<b>200.449</b>		
<b>AMBIENTE E TERRITORIO</b>				
IV.1.1 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato	80.954	80.954		
IV.1.2 Ridurre la quantità e pericolosità dei rifiuti, riutilizzo e riciclaggio, minimizzazione dei rifiuti inviati a discarica	31.966	22.376		9.590
IV.2.1 Attuare piani e programmi volti a prevenire e gestire i rischi naturali	43.100	43.100		
IV.2.2 Migliorare il grado di fruizione e valorizzazione delle aree protette e riqualificare il paesaggio	49.901	30.356	19.545	
<b>TOTALE</b>	<b>205.920</b>	<b>176.786</b>	<b>19.545</b>	<b>9.590</b>
<b>POLITICHE PER LA COESIONE SOCIALE</b>				
V.1.1 Migliorare il grado di accessibilità dei servizi di protezione sociale	32.000	6.000	26.000	
V.2.1 Estendere l'offerta di servizi per la prima infanzia e per i non autosufficienti mirati alla conciliazione della vita familiare e lavorativa estendendone la diffusione nei territori che ne sono privi o carenti	20.324	18.970	1.354	
V.3.1 Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese rafforzando le dotazioni strumentali e la professionalità della polizia locale e di altri soggetti pubblici e privati e promuovendo la legalità e la diffusione e divulgazione della sua cultura	7374	6.073,791	654	646
<b>TOTALE</b>	<b>59.698</b>	<b>31.044</b>	<b>28.008</b>	<b>646</b>
<b>POLITICHE PER LA COESIONE TERRITORIALE</b>				
VI.1.1 Sostenere i processi di recupero, riqualificazione e potenziamento del patrimonio edilizio pubblico	52.746	17.187	11.559	24.000
VI.1.2 Sostenere la crescita e la diffusione delle funzioni urbane superiori nei comuni abruzzesi	19.935	19.935		
VI.1.3 Sostegno agli Enti Territoriali per la definizione dei nuovi strumenti per la pianificazione urbanistica	8.531		6.531	2.000

Obiettivo Operativo	Totale in Migliaia EURO	di cui FAS	di cui REGIONE	di cui Cofinanziam ento benef.
VI.1.4 Migliorare la capacità di governo della Regione e degli Enti locali attraverso il potenziamento delle funzioni di programmazione e progettazione delle rispettive politiche di sviluppo	7.661	7.661		
<b>TOTALE</b>	<b>88.873</b>	<b>44783</b>	<b>18.090</b>	<b>26.000</b>
<b>GOVERNANCE E CAPACITAZIONE</b>				
VII.1.1 Rafforzare la governance attraverso azioni di assistenza tecnica e di comunicazione per la realizzazione degli Obiettivi di Servizio	1.000	1.000		
VII.2.1 Migliorare la capacità di attuazione del Programma e rafforzare le attività della programmazione unitaria	10.804	10.804		
<b>TOTALE</b>	<b>11.804</b>	<b>11.804</b>		
<b>TOTALE PROGRAMMA</b>	<b>768.053</b>	<b>607.748</b>	<b>110.000</b>	<b>50.305</b>

Fonti: il Programma approvato

Il programma avrà il suo avvio a seguito della pubblicazione della Delibera CIPE del 30/09/2011.

### 3.1.3 – I PROGRAMMI OPERATIVI COMUNITARI

Il Programma Operativo Regionale Competitività è incentrato, come gli altri strumenti della politica regionale 2007-2013, sulle priorità del QSN e concorre al raggiungimento delle priorità della politica unitaria.

Il POR FESR, dotato di risorse finanziarie pari a euro 345.369.139 rappresenta un'importante sfida per il sistema delle politiche per la competitività e lo sviluppo territoriale, per diversi motivi:

- implica un mutamento strategico della politica regionale, che con il PO concentra l'attenzione sull'aspetto della competitività e del sistema della ricerca ed innovazione, dedicando ad esso elevate risorse finanziarie;
- riconosce la necessità di garantire comunque uno sviluppo coeso ed omogeneo dell'intero territorio abruzzese, puntando l'attenzione sui principali fenomeni di squilibrio territoriale interno;
- ravvisa la necessità di accrescere la capacità di governo delle politiche programmate, prevedendo un maggiore sforzo di coordinamento tra tutti gli attori regionali; a tal fine la sfida principale è costituita dalla necessità di rafforzare le capacità progettuali e di attuazione della PA a livello locale, quale preconditione per ridurre i forti ritardi di queste aree.

La strategia delineata favorisce la crescita della produttività dei fattori per restituire un sistema regionale più competitivo, che faccia da volano per uno sviluppo sostenibile e duraturo. A tale scopo vengono incoraggiate le eccellenze presenti sul

territorio e stimolate le capacità imprenditoriali endogene attraverso un miglioramento dei fattori di contesto e di localizzazione. L'obiettivo è quello di creare un sistema regionale in grado di competere sui mercati internazionali e capace di "sopravvivere" alla logica della globalizzazione dell'economia che mette in competizione i sistemi territoriali in diversi settori: turismo, economia, tecnologia e scienze.

La prima versione del POR prevedeva 5 assi di intervento a ciascuno dei quali corrispondeva un obiettivo specifico e più obiettivi operativi.

Con il Comitato di Sorveglianza del 31 luglio e del 1 agosto, il POR è stato riprogrammato attraverso l'introduzione di un nuovo Asse strategico (Asse VI "Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma").

La riprogrammazione si è resa necessaria per fronteggiare gli effetti negativi causati dal sisma e aggravati dalla crisi economica e finanziaria mondiale. Essa è quindi finalizzata a contribuire a sanare i danni provocati dal sisma e favorire una rapida ripresa delle attività produttive.

Nell'attuale versione del POR FESR, quindi, gli obiettivi specifici che declinano l'obiettivo strategico di rafforzamento della competitività e dell'occupazione, risultano i seguenti:

- accrescere la competitività del sistema delle imprese abruzzesi attraverso lo sviluppo della R&ST e la promozione della innovazione;
- promuovere la salvaguardia dell'ambiente mediante misure di tutela ambientale ed interventi finalizzati all'efficienza energetica e produzione di energia da fonti rinnovabili;
- migliorare l'accesso e l'utilizzo delle ICT da parte delle PMI mediante il potenziamento delle infrastrutture della banda larga nelle aree montane ed il miglioramento dei servizi;
- promuovere l'attrattività e la competitività del territorio regionale, attraverso politiche volte alla riduzione degli squilibri territoriali, a custodire e migliorare il capitale naturale e al miglioramento della qualità della vita delle aree urbane e delle zone di montagna;
- supportare la struttura regionale per l'attuazione, gestione e sorveglianza del programma per rafforzare le competenze tecniche dei responsabili della gestione dello stesso.
- riattivare le attività economiche distrutte o danneggiate dal sisma e recuperare il patrimonio storico culturale dell'area del cratere al fine di migliorarne la competitività e l'attrattività per lo sviluppo.

A ciascuno di essi corrisponde un Asse strategico di intervento:

1. R&S, Innovazione e Imprenditorialità;
2. Sostenibilità;
3. Società dell'Informazione;
4. Sviluppo territoriale;
5. Assistenza tecnica;

6. Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma.

Tab. 3.2 POR FESR – Piano finanziario per attività

Attività		Importo finanziario Pubblico
R&S, Innovazione e competitività		90.913.247
1.1.1	Sostegno alla realizzazione di progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale	
1.1.2	Sostegno alla creazione di Poli di innovazione	
1.2.1	Sostegno a programmi di investimento delle PMI per progetti di innovazione tecnologica, di processo e della organizzazione dei servizi	
1.2.2	Aiuti alle piccole nuove imprese innovative	
1.2.3	Promozione delle PMI attraverso servizi qualificati	
1.2.4	Azioni di ingegneria finanziaria per favorire l'accesso al credito da parte delle PMI.	
Sostenibilità ambientale		35.239.821
2.1.1	Promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili	
2.1.2	Promozione di sistemi di risparmio energetico.	
2.1.3	Animazione per la promozione delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico.	
Società dell'Informazione		49.422.999
3.1.1	Miglioramento della disponibilità di servizi ICT per le imprese	
3.2.1	Potenziamento delle reti immateriali (banda larga) nelle aree di montagna	
3.2.2	Miglioramento della disponibilità di servizi ICT per i cittadini delle aree montane	
Sviluppo Territoriale		72.783.523
4.1.1	Sostegno ai programmi integrati di sviluppo urbano	
4.2.1	Valorizzazione dei territori montani	
4.3.1	Misure volte alla gestione e prevenzione dei rischi naturali, con particolare riferimento alle aree soggette a rischio sismico ed idrogeologico	
4.3.2	Bonifica dei siti contaminati	
Assistenza Tecnica		13.591.325
5.1.1	Assistenza tecnica	
5.1.2	Valutazione	
5.1.3	Monitoraggio	
5.1.4	Informazione e Pubblicità	
5.1.5	Controlli	
5.1.6	Studi e ricerche	
Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma		83.418.224
6.1.1	Interventi di riattivazione dell'attività produttiva delle imprese	
6.1.2	Attrazione nuove imprese nell'area cratere	
6.1.3	Sostegno alla coesione sociale nell'area cratere	
6.2.1	Ricostruzione delle infrastrutture del patrimonio pubblico monumentale della città de L'Aquila	
6.3.1	Valorizzazione dei territori di montagna	
<b>TOTALE</b>		<b>345.369.139</b>

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

Il POR FESR 2007-2013 nel corso del 2010 ha conseguito gli obiettivi di spesa derivanti dalla Regolamentazione Comunitaria inserendo nella domanda di pagamento alla UE la spesa necessaria (circa 30 Milioni di euro) per non incorrere nel disimpegno automatico ai sensi dell'art 93 del Regolamento (CE) 1083/2006.

Il target di spesa è stato realizzato grazie alle buone performance registrate dal nuovo Asse strategico inserito dalla riprogrammazione del POR avvenuta nel corso del 2009 a seguito dell'evento calamitoso che ha colpito l'Abruzzo e che ha reso necessario ridisegnare le priorità strategiche prevedendo l'Asse VI "Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma".

Un adeguato livello di spesa si è registrato anche per l'Asse V "Assistenza tecnica" che per la natura delle attività in esso ricomprese denota in generale una maggiore velocità di spesa.

Come evidenziato nella tavola sotto presentata, si registra nel complesso per il Programma un avanzamento della spesa ancora modesto e pari al 17 % circa della dotazione finanziaria (circa 58 Milioni di euro); ciò a fronte di un tasso di impegno che si attesta però al 38% circa rispetto al costo totale del PO. Per i prossimi mesi si delinea un'accelerazione della spesa che potrà condurre al raggiungimento del target di spesa al 31.12.2011 fissato in 85.301.256 Euro (al netto dell'anticipazione che è pari al 7,5% del costo complessivo del Programma ex Regolamento (CE) 539/2010). Le previsioni di spesa formulate dai Servizi competenti permettono, infatti, di ipotizzare il superamento del target stesso con una spesa rendicontabile al 31 dicembre 2011 di oltre 128 Milioni di euro.

Analizzando l'avanzamento della spesa a livello di singolo Asse prioritario, si evidenziano risultati più che soddisfacenti per l'Asse V "Assistenza tecnica" che fa registrare circa il 30% dei pagamenti rispetto al costo dell'Asse.

Le maggiori criticità si riscontrano per l'Asse I "R&ST e Competitività" e per l'Asse II Sostenibilità Ambientale che non registrano alcun avanzamento dei pagamenti. Nell'Asse I come già evidenziato sono in corso di formulazione, pubblicazione e valutazione una pluralità di bandi che potranno certamente produrre un avanzamento nei livelli della spesa. In merito agli impegni giuridicamente vincolanti relativi alle graduatorie già pubblicate dell'attività I.2.1 si sottolinea che sono in corso di caricamento sul Sistema di monitoraggio centrale Srtp.

Per quanto concerne l'Asse IV "Sviluppo Territoriale" i pagamenti effettuati sono stati pari a circa l'8% della dotazione dell'Asse. Tali pagamenti verranno certificati nei prossimi mesi dando luogo ad una previsione di spesa per il termine del 31 dicembre 2011, di 8 Milioni di euro.

Infine l'Asse VI ("Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma") registra una spesa effettuata pari a circa 30 Milioni di euro, pari a circa il 34% delle risorse stanziare e permette di formulare previsioni di spesa per



oltre 41 Milioni di euro (circa il 50% della dotazione dell'Asse).

**Tab. 3.3 – POR FERS Avanzamento e previsioni**

Assi prioritari – Attività	Dotazione Finanziaria (A)	DATI DI MONITORAGGIO		Dati previsionali al 31/12/2011				Previsioni di spesa fornite al CDS 2011	scostamento prev. di spesa CDS rispetto alle prev. attuali
		AL 11/09/2011		Impegni (B)	Pagamenti C	B/A%	C/A%		
		Impegni	Pagamenti					TOT Pagamenti	
Asse I	90.913.247	4.220.830	489.952	69.889.761	34.823.470	76,88	38,30	40.665.052,00	-5.841.581,71
Asse II	35.239.821	-	-	22.900.000	10.000.000	64,98	28,38	15.900.000,00	-5.900.000,00
Asse III	49.422.999	47.422.999	18.192.855	47.422.999	7.000.000	95,95	14,16	7.000.000,00	0
Asse IV	72.783.523	4.868.340	4.819.359	14.249.453	10.317.990	19,58	14,18	8.030.681,32	2.287.308,88
Asse V	13.591.325	9.495.236	4.557.164	9.495.236	4.857.164	69,86	35,74	4.557.163,50	300.000,00
Asse VI	83.418.224	44.088.277	33.087.382	61.963.270	42.179.606	74,28	50,56	42.166.550,89	13.054,73
<b>TOTALE POR</b>	<b>345.369.139</b>	<b>110.095.681</b>	<b>61.146.711</b>	<b>225.920.720</b>	<b>109.178.230</b>	<b>65,41</b>	<b>31,61</b>	<b>118.319.447,71</b>	<b>-9.141.218,10</b>

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

Con il P.O. 2007-2013 Fondo Sociale Europeo, la Regione Abruzzo si propone di declinare nel proprio territorio le linee ispiratrici delle Strategie di Lisbona aderendo, in particolare, agli orientamenti integrati per l'occupazione.

**POR FSE  
2007-2013**

Le direttrici che guideranno gli interventi finanziati con il Fondo Sociale Europeo per il 2007-2013 in Abruzzo fanno proprie le linee guida proposte negli Orientamenti Strategici Comunitari e si inseriscono, inoltre, nel paradigma di riferimento disegnato nel Quadro Strategico Nazionale, disegno condiviso da tutte le Amministrazioni, centrali e regionali, della strategia della futura politica regionale aggiuntiva coerente con le priorità indicate a livello comunitario.

Nell'ambito della programmazione unitaria regionale il P.O. recepisce, inoltre, quanto già tracciato nel Documento Strategico Regionale e concorre alla definizione degli obiettivi del Piano di Sviluppo Regionale per il 2007-2013.

La strategia del P.O. Abruzzo è volta a contrastare i fattori di debolezza e a rimuovere gli ostacoli che caratterizzano il contesto regionale nell'intento di favorire la realizzazione di un mercato del lavoro efficace ed inclusivo, il miglioramento del capitale umano e, per questa via, valorizzare le potenzialità di sviluppo del territorio e la coesione economica e sociale, attivando tutte le leve del FSE in coerenza con quanto definito dall'art.3 del Reg.1081/2006.

La struttura del P.O. prevede dunque quattro assi dedicati alle priorità comunitarie adattabilità, occupazione, integrazione sociale e capitale umano, a cui si aggiungono un asse interregionalità e transnazionalità e un asse dedicato all'assistenza tecnica.

La strategia di intervento e le priorità regionali delineate nel paragrafo precedente sono state formulate – alla luce del campo di applicazione del FSE (art.3 Reg.(CE) 1081/2006) - declinando per ogni linea un obiettivo globale regionale, ciascuno dei quali sarà perseguito attraverso uno specifico asse di intervento.

Il POR individua sei Assi di intervento articolati nei seguenti obiettivi specifici:

- L'Asse 1 "Adattabilità" prevede di:
  - sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;
  - Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro;
  - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.
- L'Asse 2 "Occupabilità" prevede di:
  - Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro;
  - Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese;
  - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.
- L'Asse 3 "Inclusione sociale" promuove lo sviluppo di percorsi d'integrazione ed il miglioramento e (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati.
- L'Asse 4 "Capitale umano" prevede la:
  - riforma dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento;
  - aumento della partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza;
  - creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione.
- L'Asse 5 "Interregionalità e transnazionalità" promuove la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche.
- L'Asse 6 "Assistenza Tecnica".

Il piano finanziario del POR Abruzzo, sviluppato in coerenza con i fabbisogni del contesto regionale e con le scelte strategiche assunte, viene illustrato nel seguito attraverso le seguenti tabelle.

**Tabella 3.4: POR FSE 2007-2013 - Piano finanziario indicativo per annualità e per fonte**

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

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

La quota di contribuzione del FSE è pari al 40% del contributo totale eleggibile e il restante 60% è coperto dalle risorse nazionali.

I dati di attuazione finanziaria del PO FSE Abruzzo evidenziano complessivamente una performance positiva del programma il quale registra, a fine 2010, una efficienza attuativa (Pagamenti su Impegni) del 39%. Tale dato si articola in tutti gli Assi, con una forbice che va da circa il 56% dell'Asse II Occupabilità al 13% in corrispondenza dell'Asse I Adattabilità.

L'attuazione

Al 31/12/2010 gli impegni ammontano a poco più di 78 milioni di Euro, pari al 24,75% del Programmato totale, segnando un aumento di 8,75 punti percentuali rispetto al 2009.

I pagamenti effettuati dai beneficiari finali ammontano a 30.432.617,28 di Euro (importo certificato a fine anno 2010) determinando un'efficienza realizzativa (Pagamenti su Programmato totale) del 9,61% attribuibile ai sei Assi a fronte di un ammontare di spesa sostenuta dall'organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti ai beneficiari pari a Euro 34.917.484,16.

Il livello di spesa raggiunto ha consentito di evitare il disimpegno finanziario automatico delle risorse comunitarie e nazionali.

**Tabella 3.5: POR FSE 2007-2013 - Informazioni finanziarie per Asse prioritario al 31.12.2010 (valori cumulati)**

Assi	Programmazione totale	Impegni	Pagamenti	Spese totali certificate	Capacità di impegno	Efficienza a realizz.	Capacità di certificazione
	A	B	C	D	B/A	C/A	D/A
Asse I - Adattabilità	63.312.644,00	12.586.683,00	1.635.956,37	1.635.956,37	19,88%	2,58%	2,58%
Asse II - Occupabilità	126.625.289,00	31.831.063,62	17.971.056,45	17.971.056,45	25,14%	14,19%	14,19%
Asse III - Inclusione sociale	41.153.219,00	14.547.462,00	4.692.120,43	4.692.120,43	35,35%	11,40%	11,40%
Asse IV - Capitale Umano	56.981.380,00	10.294.000,00	3.202.159,45	3.202.159,45	18,07%	5,62%	5,62%
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	15.828.161,00	3.926.783,00	758.680,36	758.680,36	24,81%	4,79%	4,79%
Asse VI - Assistenza tecnica	12.662.529,00	5.166.694,16	2.172.644,22	2.172.644,22	40,80%	17,16%	17,16%
<b>TOTALE</b>	<b>316.563.222,00</b>	<b>78.352.685,78</b>	<b>30.432.617,28</b>	<b>30.432.617,28</b>	<b>24,75%</b>	<b>9,61%</b>	<b>9,61%</b>

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

Le previsioni di spesa del POR FSE al 31.12.2011, basate sul trend delle domande di rimborso per singolo progetto e sull'andamento della certificazione di spesa in serie storica, evidenziano il superamento della soglia del disimpegno automatico pari a € 78.186.604.

**Tab. 3.6 - POR FSE - Avanzamento e previsioni**

Assi	Programmazione totale	Impegni al 30.11.2011	Pagamenti del beneficiario certificabili all'A. C.	Capacità di impegno	Efficienza realizzativa
	A	B	C	B/A	C/A
Asse I Adattabilità	63.312.644,00	31.449.270,74	18.299.173,60	49,67%	28,90%
Asse II Occupabilità	126.625.289,00	59.575.030,98	38.350.347,61	47,05%	30,29%
Asse III Inclusione sociale	41.153.219,00	18.988.346,78	11.319.212,18	46,14%	27,51%
Asse IV Capitale umano	56.981.380,00	13.999.795,77	7.207.058,71	24,57%	12,65%
Asse V Transnazionalità ed interregionalità	15.828.161,00	4.569.028,01	2.462.377,92	28,87%	15,56%
Assistenza tecnica	12.662.529,00	5.255.162,89	3.681.277,51	41,50%	29,07%

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

Di seguito si sintetizzano le iniziative più rilevanti attuate nel corso del 2010 a valere sui due documenti di programmazione per il Fondo Sociale Europeo della Regione Abruzzo:

- il “Piano Operativo 2007/2008 – Documento per l’avvio degli Interventi” approvato con DGR n.988 del 23/10/2008;
- e il “Piano Operativo 2009-2010-2011” approvato con DGR n.744 del 27/09/2010.

Per quanto riguarda il Piano 2007/2008 si evidenziano tra gli altri:

- il Progetto Speciale Multiasse “Reti per l'accompagnamento al reinserimento socio lavorativo dei soggetti svantaggiati” il cui valore è pari ad Euro 8.481.912 e la cui attuazione avviene attraverso una Sovvenzione Globale. Il soggetto attuatore è stato individuato attraverso specifico avviso pubblico.
- i quattro **Protocolli di Intesa** siglati rispettivamente con le Province, con l'Istituto Nazionale Fisica Nucleare - Laboratori Nazionali del Gran Sasso, con il Comitato di Coordinamento Regionale delle Università Abruzzesi e con l'Ufficio Scolastico Regionale, hanno significativamente implementato le attività di riferimento attraverso la realizzazione di interventi formativi e di orientamento, di alta formazione e di ricerca, destinati ad un ampio target di utenza (giovani disoccupati o inoccupati, soggetti adulti occupati, inoccupati o disoccupati, giovani laureati e ricercatori, imprenditori, lavoratori in CIG, CIGS e in Mobilità, nonché lavoratori di imprese che non fruiscono di ammortizzatori sociali espulsi dal Mercato del Lavoro a seguito di crisi e ristrutturazioni aziendali).

Inoltre, attraverso i Tavoli Tecnici di Coordinamento, sottesi ai Protocolli di Intesa, sono state riprogrammate le risorse non impegnate, connesse ad economie legate ad iniziative con scarsa efficienza realizzativa, individuando azioni e progetti ulteriori, al fine di massimizzare l'utilizzo delle risorse, grazie alla loro riprogrammazione, nella direzione degli interventi di maggior efficacia realizzativa.

Nel corso del 2010 sono stati emanati bandi di gara e avvisi pubblici relativi ad altri 5 progetti:

- Progetto “Imprese in rete”. Risorse programmate 650.000 euro a valere sull'Asse I;
- Progetto “Trans-Care”. Risorse programmate 600.000 euro a valere sull'Asse V;
- Progetto multiasse “Reti per l'alta formazione e l'inserimento lavorativo in campo musicale e in altri campi del mondo dello spettacolo”. Risorse programmate 600.000 euro sugli Assi II e IV;
- Progetto multiasse “Reti per l'accompagnamento al reinserimento socio lavorativo dei soggetti svantaggiati”. Risorse programmate 8.481.912 sugli Assi I, II e III;

- Progetto multiasse “Reti per l’alta formazione e l’inserimento lavorativo in campo culturale, artistico e ambientale”. Risorse programmate 350.000 sugli Assi II e IV.

Dal punto di vista programmatico la Giunta Regionale d’Abruzzo, con Deliberazione 27/09/2010, n.744, ha approvato il Piano Operativo 2009-2010-2011 (triennale non più biennale).

Con il nuovo Piano, la Regione Abruzzo ha inteso assegnare un ruolo centrale alla valorizzazione e allo sviluppo delle risorse umane focalizzando l’azione sia su interventi di innovatività e sperimentazione, anche a carattere integrato, sia su interventi che in passato hanno prodotto risultati positivi, in una logica di capitalizzazione e valorizzazione delle *buone pratiche*.

Il Piano, programmato per un totale di Euro 134.295.144, consta di 23 progetti.

I 23 progetti sono riconducibili alle seguenti nove Aree di intervento, alle quali si ricollegano gli obiettivi strategici indicati nel PO FSE Abruzzo; tali ambiti di intervento sono stati declinati nella previsione di azioni progettuali monoasse e multiasse mirate al conseguimento degli obiettivi prefissati e di quelli che, in itinere e alla luce delle mutate condizioni del contesto regionale, sono stati individuati quali prioritari.

**TAB. 3.7: POR FSE 2007-2013 – Piano operativo 2009-2011**

Area	Progetto
1 - Ottimizzazione del raccordo e dell’integrazione tra i sistemi dell’istruzione, della formazione e del lavoro e sviluppo dell’alternanza istruzione/formazione – lavoro	Progetto speciale multiasse "RE.A.GI.RE.: Reti di apprendimento per giovani eccellenze"
	Progetto speciale "Restaurare in Abruzzo"
	Progetto speciale "Competenze per il futuro"
2 - Introduzione di standard di qualità nel sistema regionale dell’orientamento, dell’istruzione e della formazione	Progetto speciale "Scuole: Nuovi apprendimenti"
	Progetto speciale “Azione di sistema contro la dispersione scolastica
	Progetto speciale "Il Libretto formativo del cittadino"
	Progetto speciale "Repertorio regionale dei profili e delle qualifiche"
3 - Potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema di formazione continua e permanente	Progetto speciale “Formazione continua per imprese medie e grandi”
	Progetto speciale "Imprenditori in formazione"
	Progetto speciale "Internazionalizzazione delle Imprese"
	Progetto speciale multiasse "Sicurformando"
4 - Potenziamento di reti fra mondo della formazione superiore, della ricerca, del sistema universitario e delle imprese, volte al trasferimento di <i>know how</i> al tessuto imprenditoriale e alla crescita della competitività del sistema nel suo complesso	Progetto speciale multiasse "La società della conoscenza in Abruzzo"
	Progetto speciale multiasse "Reti per l’Alta Formazione"
	Progetto speciale multiasse "Più ricerca e innovazione"
	Progetto speciale multiasse "Voucher per la formazione universitaria e per l’alta formazione"
5 - Promozione di una rete dei servizi per il mercato del lavoro, che veda il soggetto pubblico svolgere una funzione di coordinamento e promozione, attraverso la realizzazione di azioni specifiche	Progetto speciale "Implementazione Masterplan Servizi per l’impiego"
	Progetto speciale "Lavoro Point"
6 - Sostegno e rafforzamento di misure di inclusione sociale per le categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione	Progetto speciale multiasse "Programma Inclusione Sociale"

7- Rafforzamento e qualificazione della governance regionale, funzionale al presidio dei processi che incidono sulle politiche della formazione e del lavoro.	Progetto speciale multiasse "Azioni di sistema per una nuova Governance"
8 - Rafforzamento delle azioni di contrasto alla crisi occupazionale.	Progetto speciale multiasse "Patto Politiche Attive del Lavoro per i lavoratori percettori di AA. SS. in deroga"
	Progetto speciale multiasse "Lavorare in Abruzzo 2"
9 - Attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria innovativi, finalizzati al miglioramento dei livelli occupazionali, anche delle fasce sociali più deboli, attraverso la creazione di nuova imprenditorialità	Progetto speciale multiasse "Sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione"

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

A tali progetti si affianca il Progetto speciale multiasse ad attuazione provinciale (che insiste su più aree di intervento: aree 3,5 e 6.

Nel corso del 2010 sono stati avviati i seguenti interventi (*confr. infra* cap.4):

- Progetto speciale “Lavorare in Abruzzo 2”;
- Progetto “Sviluppo del Microcredito a sostegno della crescita e dell’occupazione”.

La Regione Abruzzo individua nel miglioramento della competitività del settore agricolo e rurale regionale l’obiettivo generale della propria Politica di Sviluppo Rurale per il periodo 2007-2013.

Piano di  
Sviluppo  
Rurale

Il PSR intende, infatti, porre le basi per uno sviluppo dell’agro-alimentare e della ruralità del territorio abruzzese intervenendo sulla ristrutturazione, riconversione e riposizionamento del sistema produttivo e delle aree rurali. La strategia del Piano è stata sviluppata sulla base di due elementi basilari: la territorializzazione dell’offerta di strumenti a sostegno dello sviluppo rurale, importante in una realtà come quella abruzzese dove la struttura socio economica presenta realtà diverse non solo tra zone interne e zone costiere, ma anche nell’ambito delle stesse macroaree, e l’integrazione degli strumenti di sostegno, proprio perché il FEASR può offrire risposte parziali alle politiche tese al riequilibrio territoriale, attraverso percorsi di diversificazione economica nelle aree rurali ed il miglioramento delle condizioni di fruibilità dei servizi essenziali.

L’obiettivo generale del programma viene perseguito attraverso tre obiettivi specifici. Ad essi corrispondono i tre Assi principali, cui si aggiunge l’obiettivo trasversale Leader.

In un’ottica di concentrazione delle risorse e con l’obiettivo di raggiungere una massa critica adeguata, le misure programmate assumono una priorità diversa (peso finanziario): misure prioritarie ai fini del raggiungimento dell’obiettivo del PSR, che risultano molto appetibili a livello di potenziali beneficiari, e misure residuali che, anche se non prioritarie e poco attraenti per i potenziali beneficiari, possono

comunque generare effetti positivi sullo sviluppo rurale se associate ad altre misure prioritarie.

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

Le misure relative ai singoli obiettivi specifici rappresentano una risposta concreta ai bisogni del sistema agro-alimentare e delle aree rurali abruzzesi. L'impianto programmatico del programma, ai fini di una maggiore razionalizzazione delle risorse, prevede la possibilità di avviare processi di integrazione ai diversi livelli: micro-integrazione, fra pacchetti di misure di cui possono beneficiare categorie specifiche (ad esempio giovani, o agricoltura biologica, ecc.); territoriale o tematica (di filiera); strategica, con altri programmi cofinanziati. L'integrazione strategica riguarderà soprattutto quegli interventi che sono necessari allo sviluppo di un'agricoltura competitiva, come ad esempio le infrastrutture logistiche non finanziabili dal FEASR, ma dal FESR, o gli investimenti finalizzati allo sviluppo del turismo cui il PSR può dedicare poche risorse, ma che contribuiscono ad un miglioramento generale della qualità della vita nelle zone rurali grazie all'incremento di reddito e di occupazione che potrebbero generare. L'approccio Leader trova spazio nell'ambito dell'attuazione dell'Asse IV che riguarda un 5% delle risorse totali destinate al PSR. Con le modifiche introdotte nel PSR a luglio 2009 a seguito della Decisione della Commissione 2009/545CE, il piano finanziario complessivo è stato incrementato del 9% circa rispetto al piano approvato a febbraio 2008, passando da una dotazione iniziale pari a 384 Milioni di euro agli attuali 413 Milioni di euro di quota pubblica da spendere entro il 31 dicembre 2015 (+7,6%).

Le risorse del FEASR aggiuntive (+10,3%) sono state destinate alla gestione ordinaria per 12 Milioni di euro, assegnati essenzialmente all'Asse 1 (misure 121 e 123) e in parte per attivare la misura 126 (ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione), a seguito degli eventi sismici della Provincia di L'Aquila.

L'attuazione

La somma stanziata per l'attuazione della revisione della PAC, per l'attivazione degli interventi di cui all'art. 16 bis del Reg. (CE) 1698/2005 (per i quali la quota di



partecipazione FEASR è del 60%) è di 5,3 Milioni di euro ed è stata ripartita esclusivamente sulla misura 214 (Pagamenti agroambientali) e sulla misura 321 (Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale).

Per quanto concerne l'attuazione del programma, nel corso del 2010 sono state avviate 12 misure su 33 previste dal PSR 2007-2013.

Nel dettaglio, l'Asse 1 si è caratterizzato da un buon andamento della spesa pubblica, come evidenzia il rapporto tra il totale della spesa erogata nel periodo 2007-2010 e la spesa pubblica programmata per i sette anni di programmazione (16% del programmato), tenendo presente inoltre che questo Asse rappresenta quasi il 45% dell'intero PSR regionale.

Il livello di attuazione dell'Asse 2 dipende per buona parte (48%) da pagamenti per i trascinati derivanti da impegni assunti nella precedente programmazione. I pagamenti per le misure di questo asse hanno raggiunto la soglia del 42% di quelli programmati. Questo asse costituisce il 36% delle risorse pubbliche impegnate per l'attuale fase di programmazione.

Le misure degli Assi 3, 4 e 5, che rappresentano quasi il 19% delle risorse programmate, hanno prodotti modesti avanzamenti in termini finanziari (meno dell'1%) anche se nel 2010 molte delle misure afferenti a questi tre Assi hanno generato progressi in termini procedurali.

La Tabella che segue, riassuntiva dell'esecuzione finanziaria del programma, riporta i pagamenti erogati dall'Organismo Pagatore (AGEA) nell'anno 2010, relativi sia ai trascinati per spese transitorie ai sensi del Reg. (CE) 1320/06, sia per i pagamenti dei bandi attivati per la nuova programmazione.

**Tab. 3.8 – PSR 2007-2013 -Tabella sintetica dell'esecuzione finanziaria del Programma**

Assi/Misure	Versamenti annuali anno 2010	Versamenti cumulativi dal 2007 al 2010
<b>Asse I</b>		
<b>Misura 111</b>	627.847,08	<b>629.159,16</b>
<i>di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	-	1.312,08
<b>Misura 112</b>	4.927.500,00	<b>4.942.500,00</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006-</i>	-	15.000,00
<b>Misura 113</b>	14.616,64	<b>118.769,46</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	14.616,64	118.769,46
<b>Misura 121</b>	11.948.207,71	<b>13.693.353,64</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	-	1.745.145,93
<b>Misura 123</b>	9.442.448,07	<b>9.470.715,45</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	-	28.267,38
<b>Totale Asse I</b>	<b>26.960.619,50</b>	<b>28.854.497,71</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	<b>14.616,64</b>	<b>1.908.494,85</b>
<b>Asse II</b>		
<b>Misura 211</b>	<b>10.612.231,78</b>	<b>23.290.311,27</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		5.465.095,74
<b>Misura 212</b>	<b>1.335.179,53</b>	<b>3.990.845,81</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		997.645,72

<b>Misura 214</b>	<b>10.494.149,70</b>	<b>30.798.019,06</b>
<i>di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	<i>3.543.412,64</i>	<i>19.118.950,14</i>
<b>Misura 221</b>	<b>1.492.606,73</b>	<b>3.797.939,38</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	<i>1.492.606,73</i>	<i>3.797.939,38</i>
<b>Misura 227</b>		<b>102.033,83</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		<i>102.033,83</i>
<b>Totale Asse II</b>	<b>23.934.167,74</b>	<b>61.979.149,35</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	<i>5.036.019,37</i>	<i>29.481.664,81</i>
<b>Asse III</b>		
<b>Misura 311</b>		<b>265.648,92</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		<i>265.648,92</i>
<b>Totale Asse III -</b>		<b>265.648,92</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		<i>265.648,92</i>
<b>Asse V</b>		
<b>Totale Asse V</b>		<b>35.761,66</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>		<i>35.761,66</i>
<b>TOTALE Programma</b>	<b>50.894.787,24</b>	<b>91.135.057,64</b>
<i>- di cui spese transitorie ai sensi del Reg. CE 1320/2006</i>	<i>5.050.636,01</i>	<i>31.691.570,24</i>

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

Al 31 dicembre 2010 sono state erogate, per l'esercizio finanziario 2010, risorse pubbliche per un importo pari a 50.894.787 euro di cui 22.841.392 euro di quota FEASR.

In virtù della spesa effettuata fino al 31 dicembre 2010, pertanto la Regione Abruzzo ha pienamente rispettato la regola del disimpegno automatico dei fondi comunitari (regola dell'n+2) relativamente alle risorse assegnate nel biennio 2007-2008.

Alla data del 31 dicembre 2011, invece, dovrà essere spesa l'intera quota FEASR assegnata all'anno finanziario 2009 pari a 24,4 milioni di euro. Tuttavia, considerando le misure messe a bando nell'ultimo biennio, nonché gli impegni, seppur modesti, della precedente fase di programmazione, il superamento della quota di spesa pubblica dovrebbe essere verosimilmente assicurata.

Lo stato di avanzamento delle spese ha manifestato un ulteriore avanzamento finanziario nei primi cinque mesi del 2011. Secondo i dati rilevati nell'ambito delle attività di monitoraggio e i report mensili della RRN, al 31 maggio 2011 l'avanzamento della spesa pubblica del PSR ha raggiunto quota 109 milioni di euro, con un incremento del 16% rispetto alla spesa erogata dall'Organismo Pagatore al 31 dicembre 2010. La quota FEASR è passata da 40,3 ai 48,5 milioni di euro.

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

**Il PO FEP  
2007-2013**

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

Nel nostro Paese, il compito di applicare l'obiettivo generale alla situazione italiana è stato assunto dalla Direzione Generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del

MIPAAF che, con la collaborazione di tutti gli organismi interessati (a cominciare dalle Regioni), ha messo a punto il Programma Operativo FEP (PO FEP) per il settore pesca e acquacoltura in Italia, approvato dalla Commissione Europea il 19 dicembre 2007.

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

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

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

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

Nell'Asse prioritario 3 "Misure di interesse comune" vengono finanziate: azioni collettive, la preservazione e sviluppo della fauna e della flora acquatiche; i porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca; lo sviluppo di nuovi mercati e campagne promozionali; i progetti pilota e la modifica dei pescherecci per destinarli ad altre attività.

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

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

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

L'attuazione

**Tab. 3.9 - Risorse P.O. FEP Abruzzo**

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

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

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

**Tab.3.10 – PO FEP 2007-2013 – Situazione al 30/09/2011 e avanzamento al 31/12/2011**

PO FEP 2007/13 Situazione al 30/9 e avanzamento atteso al 31/12/2011 (f)						
Asse	Misura	Disponibilità settennio	Concessioni adottate	Pagamenti certificati al 30/9/2011	Pagamenti certificati e da certificare al 31/12/2011	Importo delle ulteriori domande di finanziamento in istruttoria
1	1.3 Ammodern.	2.141.701,80	595.955,69	=	424.233,70	195.902,96 a
	1.4 Piccola p.c.	305.957,40	=	=	=	=
	1.5 Comp.socioe.	611.914,80	=	=	=	=
<b>Residuo Asse 1</b>						<b>2.267.715,35</b>
2	2.1 Acquacolt.	591.353,20	191.353,20	=	129.918,80	625.703,78 b
	2.3 Trasf.Comm.	4.316.556,80	2.651.556,80	1.071.754,70	1.071.754,70	2.881.515,69 a
<b>Residuo Asse 2</b>						<b>- 1.250.866,27</b>
3	3.1 Azioni coll.	600.000,00	=	=	=	=
	3.2 Prot.sv.f.f.	1.000.000,00	30.000,00	=	30.000,00	=
	3.3 Porti	2.227.162,00	=	=	=	2.154.844,25 b
	3.4 Sv. Merc.	300.000,00	=	=	=	=
	3.5 Prog. pilota	200.000,00	=	=	=	=
<b>Residuo Asse 3</b>						<b>2.142.317,75</b>
4	4.1 GAC	1.201.976,00	=	=	=	1.201.976,00 d
<b>Residuo Asse 4</b>						
5	5.1 Ass. tecnica	309.082,00	55.211,47	=	7.053,17	132.000,00 e
<b>Residuo Asse 5</b>						<b>21.870,53</b>

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

### 3.1.4 – GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

Nella programmazione unitaria, di fondamentale importanza, in quanto di supporto alle azioni che dovranno essere realizzate anche nell'attuazione delle riforme federaliste, sono gli *Obiettivi di servizio, per il miglioramento della qualità di vita dei cittadini*

Si tratta di obiettivi posti dalla programmazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 per migliorare i livelli di servizio forniti da parte di Regione ed Enti Locali del Mezzogiorno a cittadini ed imprese in quattro ambiti strategici per le politiche di sviluppo regionale: istruzione, servizi di cura per l'infanzia e gli anziani, gestione dei rifiuti urbani e servizio idrico integrato. Alle Regioni che a fine periodo conseguiranno gli obiettivi fissati (*target*), verranno corrisposte risorse premiali.

Il meccanismo premiale originario prevedeva l'accantonamento di una somma pari a circa 3 miliardi di euro, a valere sulle risorse finanziarie destinate dall'ex *Fondo Aree Sottoutilizzate* alla politica regionale unitaria per il settennio 2007-2013, che si traduceva, per la Regione Abruzzo a circa 139 milioni di euro. A gennaio 2011, il CIPE (Delibera n. 1 del 11 gennaio 2011), a seguito della riduzione della dotazione finanziaria delle risorse del FAS disposta dal decreto legge n. 78/2010, nel ridurre le assegnazioni FAS per la programmazione 2000-2006 e 2007-2013, ha ridimensionato a 2,4 le risorse premiali disponibili per le 8 Regioni del Mezzogiorno. Un ulteriore ridimensionamento delle risorse ha avuto luogo con la del. CIPE n.62 del 3 agosto 2011 "Individuazione ed assegnazione di risorse ad interventi di rilievo nazionale ed interregionale di rilevanza strategica regionale per l'attuazione del Piano Sud" e successivamente con deliberazione CIPE del 30 settembre. Attualmente il valore delle risorse premiali è pari a 1.087,54 Milioni di euro.

Al momento, a seguito del ridimensionamento delle risorse premiali di cui si diceva, non sono note né la distribuzione di risorse premiali attribuite alla verifica intermedia e/o alla verifica finale, né tempi e modalità di trasferimento delle risorse stesse, che dovrebbero avvenire con delibera del CIPE.

E' in animo la convinzione delle Regioni del Sud per una ripresa delle attività sui tavoli nazionali al fine di sollecitare il Governo centrale ad un rapido trasferimento delle risorse.

La tabella riporta le priorità previste con le relative risorse per ciascuno degli obiettivi di servizio.

**Tab. 3.11 - Risorse che concorrono agli obiettivi di servizio**

Priorità	Descrizione azioni previste	costo	Fonti di copertura	
			FAS	Altro
<b>Servizi di cura per l'infanzia</b>				
Priorità 1 Migliorare La Diffusione E La Capacità Di Presa In Carico Del Sistema Regionale	Attuazione dei Piano triennali per i servizi socio educativi della prima infanzia e definizione accordi/intese regionali in materia di Sezioni Primavera	20.420.000	12.720.000	7.700.000
Priorità 2 Migliorare Il Governo Del Sistema Dei Servizi Socio-Educativi	Riorganizzazione e revisione dell'apparato legislativo e normativo regionale. Definizione del sistema di accreditamento e analisi dei costi standard. Monitoraggio			
Priorità 3 Rimuovere La Rigidità Strutturale Nel Sistema Di Offerta	Interventi finalizzati a realizzare un sistema flessibile e innovativo			
Priorità 4 Attivare Un Sistema Di Informazione E Comunicazione Fra I Soggetti Coinvolti	Animazione e comunicazione			
<b>Totale</b>		20.420.000	12.720.000	7.700.000*
<b>Servizi di cura per la popolazione anziana</b>				
Priorità 1 Un'assistenza Domiciliare Diffusa Ed Efficace Basata Sulla Presa In Carico Globale Del Paziente Anziano	Sostegno alle famiglie, ADI, sviluppo della qualità dei servizi, attività di collaborazione e integrazione socio-sanitaria	110.894.224	6.250.000	104.644.244
Priorità 2 Una Rete Integrata Di Medici Generali Quale Network Ai Sistemi Di Supporto Familiare	Sviluppare la funzione di presa in carico della medicina generale e coinvolgimento dei MMG			
Priorità 3 Servizi Territoriali Sanitari E Sociali Integrati E Orientati Ai Processi Assistenziali Centrati Sul Paziente	Sviluppare la programmazione regionale e locale. Realizzazione dei seguenti strumenti: PUA, UVM, cartella Domiciliare integrata e Dimissione protetta			
Priorità 4 Formazione	Formazione			
Priorità 5 Gestione Del Progetto	Monitoraggio e controllo			
<b>Totale</b>		110.894.224	6.250.000	104.644.224**
<b>Servizio idrico integrato</b>				
PRIORITÀ 1 ADEGUAMENTO DEI SISTEMI DI CONTROLLO E CONTABILIZZAZIONE DEI CONSUMI	Adeguamento dei sistemi di controllo e contabilizzazione dei consumi. Installazione di misuratori sulle reti acquedottistiche	7.000.000	7.000.000	
PRIORITÀ 2 RIEFFICIENTAMENTO DELLE RETI IDRICHE DI DISTRIBUZIONE	Interventi sugli schemi idrici degli acquedotti e riefficientamento delle reti idriche			
COINVOLGIMENTO DELLA CITTADINANZA	Campagna di sensibilizzazione			
<b>Totale</b>		7.000.000	7.000.000	
<b>Servizio Depurazione</b>				
INFRASTRUTTURE	Realizzazione di nuovi impianti in aree maggiormente deficitarie, adeguamento funzionale degli impianti di depurazione esistenti, realizzazione di reti e collettori fognari verso impianti di depurazione Dotazione di strumenti di misura e	69.749.000	69.749.000	

	controllo in ingresso ed uscita dagli impianti di depurazione.			
SISTEMI INFORMATIVI DI CONTROLLO	Aggiornamento dell'attuale Sistema Informativo del Servizio idrico Integrato, mediante integrazione con il Piano di Tutela delle Acque			
<b>Totale</b>		69.749.000	69.749.000	
<b>Gestione dei rifiuti urbani</b>				
PROGRAMMI STRAORDINARI PER LO SVILUPPO DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA, IL RECUPERO ED IL RICICLO	Attuazione			
PROGRAMMI STRAORDINARI PER LA RIDUZIONE DEI RIFIUTI E LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	Attuazione	17.680.000	12.376.000	5.304.000***
COMPLETAMENTO DEL SISTEMA IMPIANTISTICO DI TRATTAMENTO	Completamento			
COMPLETAMENTO DEL SISTEMA IMPIANTISTICO DI COMPOSTAGGIO	Completamento	14.285.000	10.000.000	4.285.000***
<b>Totale</b>		31.965.000	22.376.000	9.589.000
<b>Istruzione</b>				
<b>PRIORITÀ 1-</b> SOSTENERE L'INCLUSIONE SOCIALE DELLE PERSONE CHE SCONTANO FATTORI DI POTENZIALE DISCRIMINAZIONE	Progetto speciale multiasse "Accompagnamento all'inserimento lavorativo di soggetti autistici. Sovvenzione globale	3.600.000		3.600.000
<b>PRIORITÀ 2 –</b> RAFFORZARE L'INTEGRAZIONE E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEI SISTEMI DI ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO E IL LORO COLLEGAMENTO CON IL TERRITORIO	Sostenere, in via sperimentale, giovani capaci e meritevoli con l'erogazione di incentivi per partecipare a percorsi formativi aventi un alto grado di integrazione con il mondo del lavoro, in particolare la frequenza di percorsi tecnico-scientifici, specie per l'utenza femminile. Progetto speciale multiasse "Reti per il rafforzamento del sistema d'istruzione". Progetto speciale "Recupero e consolidamento delle competenze chiave". Progetto speciale multiasse "Osservatori per la conoscenza" Osservatorio del Capitale Umano.	12.450.000	632.000	11.818.000
<b>Totale</b>		16.050.000	632.000	15.418.000

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

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

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

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

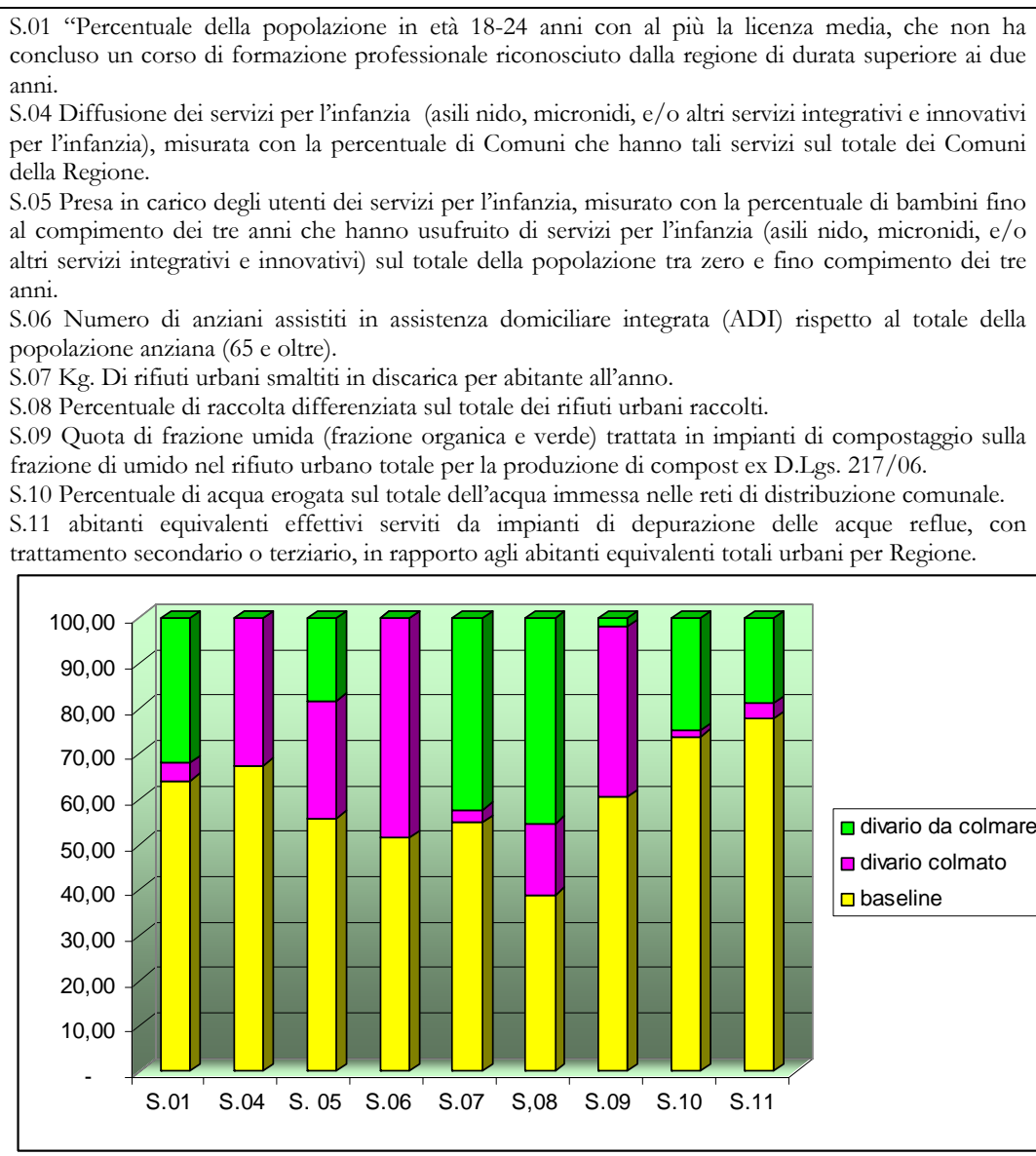
(\*\*\*) Risorse dei soggetti beneficiari: Regione Abruzzo, Enti Pubblici ed Enti Locali.

Dal RAOS 2010, emerge una tendenza verso il raggiungimento dei target che è, quasi certamente, da ricondurre ad investimenti avviati nel precedente ciclo di programmazione con finalità dirette agli obiettivi di servizio.

Infatti, le azioni previste per il conseguimento degli obiettivi sono finanziate principalmente dalle risorse nazionali del fondo FAS per un ammontare di circa 129 milioni di euro, pari al 51,70% delle risorse necessarie complessive.

Nel grafico che segue si evidenzia il divario colmato.

**Fig. 3.1 –Andamento obiettivi di servizio**



Fonte: RAOS 2010.



### 3.1.5 – LA PROGRAMMAZIONE 2000-2006

Il DocUP Obiettivo 2 per gli anni 2000-2006, cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, conclude il suo ciclo di attuazione con una performance finanziaria e realizzativa pienamente soddisfacente che evidenzia la capacità del programma di conseguire l'insieme degli obiettivi delineati in fase di programmazione.

Il DocUP  
2000-2006

Il DocUP, infatti, consegue l'obiettivo finanziario finale del pieno utilizzo delle risorse programmate per il periodo 2000-2006, con circa 612.639.093,41 Milioni di euro di spesa effettivamente sostenuta dai beneficiari finali degli interventi realizzati, pari ad oltre il 110% del totale della spesa del programma (1.233 Milioni di euro), con un overbooking finale realizzato grazie all'utilizzo di risorse regionali e locali aggiuntive che hanno permesso di ampliare la dimensione della spesa certificata dall'Autorità di pagamento del programma alla Commissione e allo Stato.

Sono stati certificati 7.221 progetti. Il quadro dei risultati raggiunti e degli effetti prodotti da parte degli interventi realizzati, mostra la capacità della maggior parte delle misure attivate dagli Assi prioritari del programma di conseguire gli obiettivi delineati per il DocUP.

Per quanto concerne il Fondo Sociale Europeo che nella precedente programmazione ha cofinanziato il POR FSE Obiettivo 2, la Regione Abruzzo presenta una buona performance attuativa e finanziaria. Nel Rapporto finale di esecuzione, presentato a settembre 2011, si evince, sotto il profilo dell'attuazione finanziaria, una capacità di impegno pari al 100%, con un impegno di risorse pari a 405 Milioni di euro.

Il POR  
2000-2006

**TAB 3.12: Realizzazione finanziaria del POR per Asse prioritario**

Asse	Programmato totale A	Impegni B	Pagamenti C	% B/A	% C/A	% C/B
A	113.824.078	121.701.962	121.433.196	107	107	100
B	27.710.502	26.837.654	26.892.225	97	97	100
C	111.784.899	95.577.651	97.212.099	87	87	100
D	100.748.128	108.702.604	107.798.082	108	107	99
E	40.489.145	38.864.784	38.609.229	96	95	99
F	12.010.627	11.377.463	11.377.463	95	95	100
<b>Totale</b>	<b>406.567.379</b>	<b>405.062.117</b>	<b>403.259.294</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>100</b>

Fonte: Rapporto finale di esecuzione del POR 2000-2006.

## 3.2. – LA COOPERAZIONE

### 3.2.1. I PROGETTI COMUNITARI

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

La sfida consiste nell'intensificare la cooperazione a tre livelli: cooperazione transfrontaliera mediante programmi congiunti; cooperazione a livello delle zone transnazionali; reti di cooperazione e di scambio di esperienze sull'intero territorio dell'Unione.

Tra i progetti attualmente in via di realizzazione, si riportano in tabella quelli seguiti dalla Direzione Affari della Presidenza.

**Tab. 3.13 - Progetti Comunitari in realizzazione**

Anno	Progetto	Programma	Ruolo Regione Abruzzo	Risorse (Euro)
2008	KINSHIP CARERS and Prevntion	Public Health	Partner	1.166.658,00 Di cui 122.997 RA
2009	MORE4NRG	INTERREG IVC	Partner	1.326.559,00 Di cui 89.896,00 RA
2009	PRESERVE	INTERREG IVC	Partner	1.589.281,22 Di cui 115.506,00 RA
2009	Esf6cia	INTERREG IVC	Partner	1.445.248,00 Di cui 87.500,00 RA
2010	CREAMED	Programme Med	Partner	1.300.000,00 Di cui 100.000,00 RA
2011	ARCHEOS	Programme IPA Adriatic CBC	Partner	2.995.000,00 Di cui 655.000,00 RA
2011	FUTURE MEDICINE	Programme IPA Adriatic CBC	Lead partner	3.300.000,00 di cui 1.000.000,00 RA
2011	SIMPLE	Programme IPA Adriatic CBC	Partner	1.061.078,0 Di cui 102.220,00 RA
2011	LACE4FASHIO	Programme LLP Sottoprogramma Grundtvig	Lead partner	100.000,00 di cui 20.000,00 RA
2011	Powered	IPA	Lead partner	4.453.000,00 3.785.050,00 FESR IPA e 667.950,00 statali
2011	Effect	SEE	Lead partner	2.326.010,00 di cui 1.977.108,50 ERDF e 348.901,50 statali
2011	Wast to energy	INTERREG IVC	Partner	185.952,00 di cui 139.464,00 Unione Europea e 46.488,00 mezzi statali
2007	Bio gas	EIE	Partner	109.466,00 di cui 53.639,00 Unione Europea e 55.827,00 Regione Abruzzo.
2011	Bio Metano	IEE10/130	Parten	116.580,00 di cui 87.438,00 Unione Europea e 29.145,00 Regione Abruzzo.

2010	Life ARCTOS	Life	Partner	142.901,00 di cui 70.683,00 RA
2010	CRAINat	Life	Partner	515.634,00 di cui 271.127,00 RA
2010	INOLINK	INTERREG IVC	Partner	154.895,00 di cui 116.171,25 Unione Europea e 38.723,75 fondi statali (CIPE)

*Fonte: Servizio Politiche Internazionali – Servizio Politiche Energetiche, Qualità dell’Aria e SINA – Servizio Tutela della Natura e APE – Regione Abruzzo.*

Il Programma di Cooperazione transfrontaliero IPA-Adriatico rappresenta la continuazione del Programma transfrontaliero adriatico 2000-2006, pur avendo una diversa connotazione territoriale: oltre alle province adriatiche italiane, sono considerati eleggibili territori di Slovenia, Grecia oltre che di Croazia, Bosnia Erzegovina, Montenegro, Albania e Serbia (solo per progetti di cooperazione istituzionale).

I.P.A.

Esso si pone l'obiettivo di dare continuità alla fase 2000-2006 rafforzando la cooperazione e lo sviluppo sostenibile della regione Adriatica attraverso la realizzazione di iniziative riferite ai tre assi prioritari: cooperazione economica, sociale e istituzionale; risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi; accessibilità e reti.

Rispetto alla programmazione 2000-2006, dove vigeva un vincolo di destinazione dei fondi comunitari (FESR) ad iniziative realizzate sul solo territorio comunitario e di fondi europei CARDS/PHARE da destinare ai Paesi adriatico orientali, il programma IPA Adriatico prevede risorse finanziarie da destinare all'intera area adriatica ammissibile (fondi FESR e IPA); per il territorio italiano il Programma è finanziato per l'85% da fondi comunitari (FESR e IPA) e per il restante 15% da fondi nazionali.

**Tab. 3.14 - Articolazione del programma**

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

Il programma IPA 2007-2013 del valore di circa 290 Milioni di euro presenta un'attuazione finanziaria tale da garantire il raggiungimento al 31.12.2011 del target fissato per evitare il disimpegno automatico, prevedendo una certificazione della spesa pari a circa 10 Milioni di euro.

Ad oggi, sono stati attivati due bandi ordinari per un totale di circa 157 Milioni di euro.

In merito al primo bando, sono stati finanziati n.33 progetti su n.289 presentati da partners dei territori eleggibili.

**Tab. 3.15 - La Regione Abruzzo ha ottenuto il finanziamento dei seguenti progetti finanziati**

Misura	Acronimo	Tematica	Soggetto capofila
1.3	FUTURE MEDICINE	Ricerca e reti in ambito sanitario	Regione Abruzzo
2.3	POWERED	Sviluppo dell'energia eolica off-shore nell'adriatico	Regione Abruzzo
3.2	ADRI-SEAPLANES	Sviluppo di un sistema di idrovolanti nell'adriatico	Provincia di Teramo

In merito al secondo bando è ancora aperta la procedura per la presentazione dei progetti.

La Regione Abruzzo sta concorrendo attivamente, insieme alle Regioni del Mezzogiorno, alla strategia per la creazione di una nuova macroregione nell'ambito

dell'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI). L'obiettivo è quello di arrivare alla costituzione della Macroregione Adriatico-ionica per il rafforzamento della cooperazione tra le due sponde adriatiche al fine di promuovere soluzioni concordate per problemi comuni, relativi soprattutto alla sicurezza e stabilità della regione ma anche alla protezione ambientale del bacino adriatico-ionico.

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

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

Ad oggi numerose sono le iniziative a cui la Regione Abruzzo ha attivamente partecipato e contribuito, soprattutto a seguito della costituzione con determina direttoriale di un apposito gruppo di lavoro. Nella tabella si riportano alcune delle tappe più importanti che hanno portato all'elaborazione, da parte del Comitato delle Regioni, del documento "La cooperazione territoriale nel bacino Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico Ionica".

Su tale documento, nel corso degli *Open day* (11-13 ottobre 2011), l'Assemblea plenaria del Comitato delle Regioni ha espresso parere favorevole.

**Tab.3.16 - Resoconto incontri**

18 maggio 2011	Prima riunione Regioni (Roma)
19 maggio 2011	Prima lettura del documento da parte della commissione COTER del CdR
29-30 giugno 2011	VI Riunione dell'Assemblea dell'Euroregione Adriatica (Campobasso)
4 luglio 2011	Seconda lettura e approvazione del documento da parte della commissione COTER del CdR
27 agosto 2011	Incontri di lavoro e presentazione iniziativa (Ancona)
1 settembre 2011	Incontri di lavoro e presentazione iniziativa (Ancona)
14 settembre 2011	Riunione gruppo di lavoro (Roma)
25 ottobre 2011	Incontri di lavoro e presentazione iniziativa (Ancona)

Scheda 3.B - *L'INIZIATIVA ADRIATICO-IONICA (IAI)*

**Storia**

*L'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI) è stata avviata con una Conferenza sullo Sviluppo e la Sicurezza nel Mare Adriatico e nello Ionio tenutasi ad Ancona il 19-20 maggio 2000, cui hanno partecipato i Capi di Governo e i Ministri degli Esteri di sei Paesi rivieraschi (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia e Slovenia).*

*Ai sei membri originari si è aggiunta l'unione di Serbia-Montenegro nel seguito alla scissione della federazione, nel 2006, entrambi gli Stati hanno mantenuto la membership nell'Iniziativa, attualmente costituita quindi da otto Paesi.*

### **Obiettivi**

*Con l'istituzione della LAI si era voluta rafforzare la cooperazione regionale tra le due sponde adriatiche al fine di promuovere soluzioni concordate per problemi comuni, relativi soprattutto alla sicurezza e stabilità della regione ma anche alla protezione ambientale del bacino adriatico-ionico.*

### **Strategia europea per la macro-regione adriatico-ionica**

*Nell'ambito della Presidenza italiana LAI (2009-2010) è fortemente emerso, tra i Paesi membri, un interesse condiviso a valorizzare il bacino Adriatico-Ionico e le diverse forme di cooperazione territoriale che in esso operano attraverso una strategia integrata per sostenere il completamento della sua integrazione europea e promuoverne uno sviluppo sostenibile, riconducendo in una cornice comune la pluralità di attori e iniziative operanti nella regione.*

*Si è tenuta ad Ancona, il 5 maggio 2010, la riunione del XII Consiglio Adriatico Ionico, a dieci anni dall'istituzione dell'Iniziativa Adriatico Ionica. I Ministri degli Esteri dei Paesi LAI hanno adottato una dichiarazione intesa a confermare la volontà dei Paesi membri di valorizzare la cooperazione nella regione attraverso il varo di una strategia specifica UE per la macro-regione adriatico-ionica, dando mandato a Italia, Grecia e Slovenia, Paesi LAI membri UE, di promuovere tale iniziativa a Bruxelles, con il supporto ed il pieno consenso di tutti i Paesi LAI.*

*Si tratta di un salto di qualità che la cooperazione in ambito LAI dovrebbe intraprendere, alla luce dei recenti sviluppi a Bruxelles che hanno visto la valorizzazione delle macro-regioni europee come destinatarie di politiche europee specifiche per il loro sviluppo integrato. La regione adriatico-ionica presenta tutti i requisiti per operare come una macro-regione per la quale sviluppare un approccio strategico, sulla base di tematiche di interesse comune. Si tratta di individuare, quindi, strumenti che meglio permettano di promuovere politiche di coesione territoriale transnazionale, con un carattere inclusivo per tutti i Paesi, sia tra quelli membri dell'Unione che quelli che ancora non ne fanno parte, promuovendo sinergie in una visione di medio e lungo termine, inserite nel quadro delle politiche europee.*

*Oltre agli Stati e all'Unione Europea, l'obiettivo sarebbe quello di coinvolgere enti locali e società civile, per costruire una strategia che non richieda nuovi fondi, nuove istituzioni e nuove legislazioni, ma meglio utilizzi le risorse già esistenti. La strategia sarebbe anche un segnale politico verso i Balcani Occidentali in quanto una macro-regione adriatico-ionica contribuirà a stabilire relazioni più profonde tra l'UE e i Balcani Occidentali, preparandone l'integrazione.*

*Una strategia per l'Adriatico-Ionico dovrebbe articolarsi attorno ad alcune tematiche che in modo condiviso siano ritenute prioritarie da tutti i Paesi che si affacciano sul mare Adriatico e sullo Ionio: la tutela dell'ambiente, il miglioramento delle prospettive economiche nella regione, il rafforzamento della sicurezza, la cooperazione economica, sociale ed istituzionale, la qualità della vita, la valorizzazione di un'esperienza e di un patrimonio culturale comuni. La definizione di tale strategia consentirà di dare valore aggiunto agli interventi sia dell'Unione Europea che degli attori nazionali, regionali, privati e del terzo settore.*

*Nell'architettura di una Strategia per l'Adriatico e lo Ionio, oltre gli Stati, un ruolo importante dovrebbe spettare, in particolare, alle Regioni ed alle altre realtà locali, che vantano una lunga esperienza di cooperazione transfrontaliera, conoscono potenzialità, punti di forza e criticità dei territori.*

### **3.3. – LE PRORITÀ INFRASTRUTTURALI E L'INTESA QUADRO**

Nel 2011 la Regione Abruzzo ha presentato al Governo l'aggiornamento dell'Intesa Generale Quadro riformulata secondo il nuovo modello elaborato dalla Struttura tecnica di Missione del MIT.

L'Intesa costituisce la prosecuzione delle attività di programmazione strategica già contemplata dai precedenti documenti programmatici siglati tra il Governo della Repubblica e la Regione Abruzzo (*si veda schema seguente*).

Nella sostanza essa conferma quanto contenuto nell'Atto Aggiuntivo all'Intesa Istituzionale Quadro siglata il 28 maggio 2009 ed apporta aggiornamenti resi necessari dalla naturale evoluzione del quadro strategico infrastrutturale.

Gli interventi sono distribuiti in 7 settori: viabilità, ferrovie, portualità, prevenzione dei rischi da frane ed erosione dei versanti, mitigazione del rischio idraulico dei bacini idrografici, difesa della costa e gestione integrata delle risorse idriche.

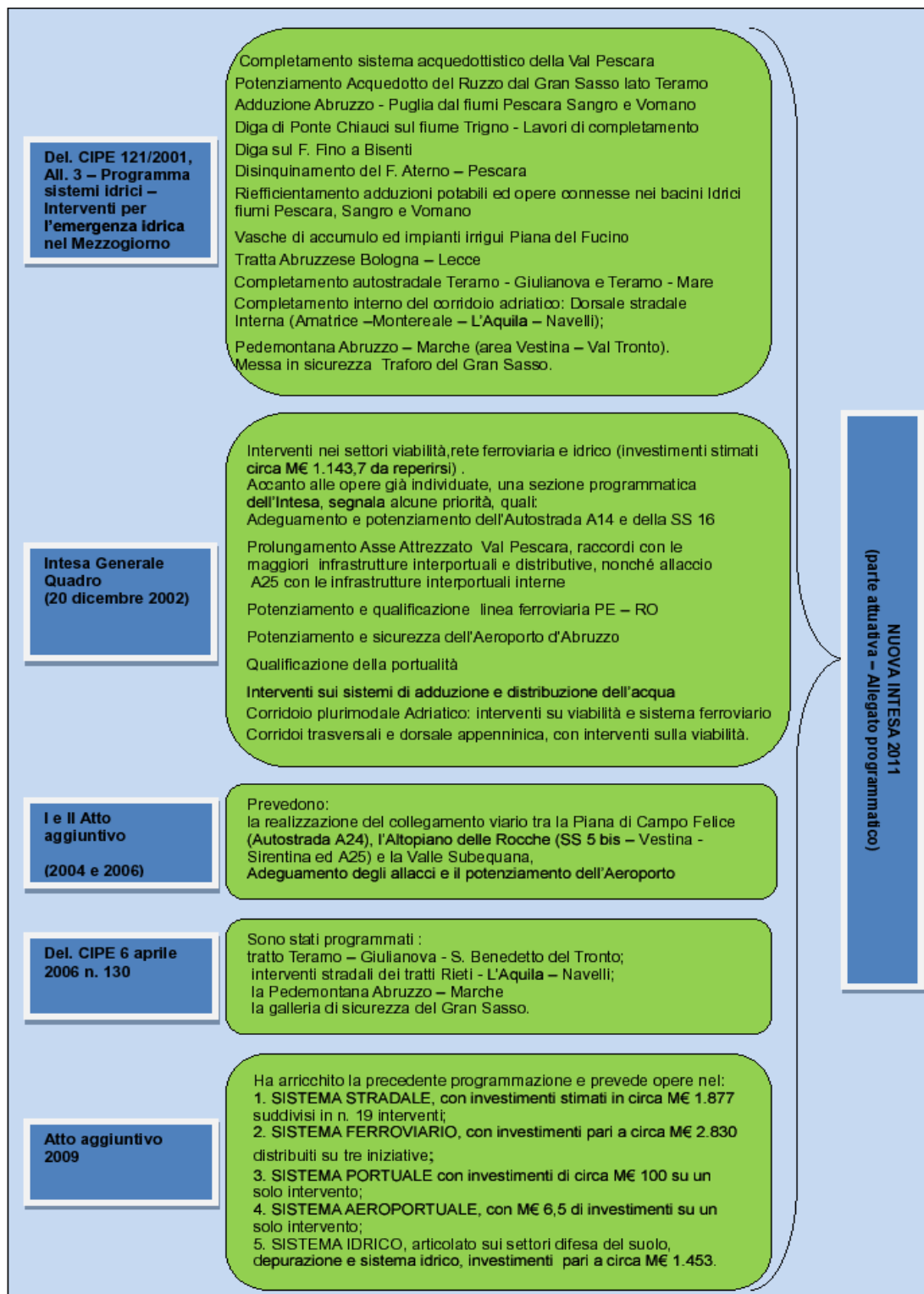
A tali settori di intervento va aggiunto quello relativo agli aeroporti, la cui unica iniziativa, riferita allo scalo pescarese, è stata peraltro inserita in parte nel PAR FAS 2007 – 2013 della Regione Abruzzo. Analogo discorso è da farsi per il porto di Ortona, per il quale le opere di dragaggio sono finanziate attraverso il PAR FAS.

L'Intesa è suddivisa in due documenti, che, pur nell'unitarietà della programmazione, individuano due momenti distinti: il primo, di natura attuativa in quanto più avanzata dal punto di vista delle singole progettualità; il secondo, contenuto nel documento Allegato, avente natura programmatica, individua opere con un livello progettuale meno avanzato ma suscettibili di essere trasferite nel documento principale in funzione dei rispettivi sviluppi progettuali.

Nell'ambito della strategia regionale complessiva, nella programmazione delle risorse FAS per il periodo 2007 – 2013 sono state previste, tra le altre, alcune linee di azione per la concreta attuazione delle previsioni contenute nel suddetto Atto Aggiuntivo e, in particolare quelle afferenti ai sistemi aeroportuale, portuale e della difesa del suolo.

L'Intesa presenta un fabbisogno finanziario stimato di M€ 962,74 di cui M€ 207,13 già nella disponibilità dei Soggetti attuatori ed M€ 673,11 da rinvenire su altre fonti di finanziamento. L'ammontare complessivo di tutte le opere – dell'Intesa e dell'Allegato è invece pari a M€ 6.181,14, dei quali per M€ 326,98 con copertura finanziaria già acquisita e per M€ 5.854,16 con copertura finanziaria ancora da reperire.

Fig. 3.2: schema intesa





La Regione Abruzzo intende concentrare nei prossimi anni gli investimenti per la mobilità negli ambiti che consentono di diversificare le modalità e potenziare il sistema infrastrutturale regionale, rendendolo un sistema interconnesso con la rete SNIT (*Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti*) e le reti TEN (*Trans European Networks*) europee finalizzato al rilancio socio-economico del “*Sistema Abruzzo*”. Nel PRIT adottato dalla Giunta è illustrata una strategia di riassetto delle infrastrutture in grado di favorire l'utilizzazione del trasporto pubblico e di incentivare l'intermodalità, sia per le merci che per i passeggeri, in un'ottica di sistema, con indicazione delle strategie territoriali - trasportistiche e degli interventi infrastrutturali necessari per lo sviluppo del sistema Abruzzo.

Tenendo conto delle strategie contenute nel PRIT la Regione Abruzzo, ritenendo non più attuale l'intervento (già ricompreso nel 9° Allegato Infrastrutture al DEF 2011) di realizzazione della “*Galleria di sicurezza del Gran Sasso*” per un importo complessivo di 76,53 milioni di euro, di cui 56,81 già disponibili, lo ha sostituito nell'Intesa con tre interventi, più rispondenti ad una strategia di potenziamento e connessione tra nodi del sistema infrastrutturale (in particolare, tra i porti, il sistema ferroviario e l'interporto).

Il primo intervento è l'*Adeguamento delle gallerie "Castello" e "Cimitero" a nord di Ortona sulla tratta ferroviaria Bologna-Bari*. ITALFERR, per conto del committente Rete Ferroviaria Italiana, sta riappaltando i lavori di realizzazione del raddoppio della ferrovia a Nord di Ortona, attualmente l'unico tratto a semplice binario esistente della linea Adriatica a nord di Termoli, prevedendo la realizzazione della nuova galleria “*Frentani*” lunga 445 metri a semplice binario e a sagoma ferroviaria massima per consentire il traffico intermodale dei *containers*. La sagomatura delle gallerie “*Castello*” e “*Cimitero*”, per garantire anch'esse il traffico dei *containers*, dovrà essere adeguata di conseguenza. L'intervento di adeguamento comporta una spesa di 30 milioni di euro.

Il secondo intervento è la *Realizzazione del terzo binario tra le stazioni di Pescara Centrale e Pescara Porta Nuova*, che consente di razionalizzare il traffico ferroviario sulla linea Adriatica evitando l'interferenza dei treni da e per Sulmona con la stessa, rendendolo più efficiente. L'intervento ha un costo stimato in 17 milioni di euro.

Il terzo intervento prevede *Deviazione e prolungamento del Porto Canale di Pescara* fino a sfociare oltre l'attuale diga foranea. Lo sviluppo del complesso portuale di Pescara è ostacolato dal continuo insabbiamento del porto canale, che impone opere di dragaggio molto frequenti, che assorbono rilevanti risorse finanziari e non risolvono alla radice il problema. Per limitare il fenomeno dell'insabbiamento e risolvere il problema in maniera strutturale e non episodica, il nuovo *Piano Regolatore portuale*, per il quale attualmente è in corso la procedura della VAS, prevede, tra l'altro, la deviazione del Porto Canale ed il suo prolungamento fino a sfociare oltre l'attuale diga foranea. Il costo dell'intervento è stimato in 20,00 milioni di euro.

Nell'ambito delle iniziative che costituiscono le priorità di carattere strategico per lo sviluppo socio economico della Regione, in questa sede vengono riportate solo quelle che, pur permeate dal medesimo grado di rilevanza strategica delle altre, presentano una più avanzata maturità progettuale, ciò che conferisce loro una più immediata attuabilità.

**Tab. 3.17 - Iniziative di avanzata maturità progettuale**

<b>SISTEMA STRADALE</b>					
<b>Infrastruttura/opera</b>	<b>Soggetto aggiudicatore</b>	<b>Costo</b>	<b>Finan. Disponibili Totali</b>	<b>Ulteriori esigenze</b>	<b>Fonti di Copertura (fonte legislativa ed importi)</b>
<b>Pedemontana Abruzzo Marche</b> Tratta S.S. 81: Guardiagrele est – F. San Martino ( <i>prog. def. inviato a STM e ANAS</i> )	Prov. Chieti	173,61	---	173,61	
<b>Pedemontana Abruzzo Marche</b> Tratta S.S. 81: svincolo Guardiagrele nord - S. Martino sulla Marrucina - Guardiagrele est ( <i>prog. def.</i> )		32,00	---	32,00	
<b>Pedemontana Abruzzo Marche</b> (Direzione sud) Tratta: Capsano di Penna S. Andrea - Bisenti ( <i>prog. def. inviato a STM</i> )	Prov. Teramo	180,00	---	180,00	
<b>Pedemontana Abruzzo Marche</b> (Direzione nord) Tratta: Garrufo di S. Omero SP 259 - Fondovalle Salinello ( <i>prog. def. inviato a STM</i> )		27,00	---	27,00	
<b>Pedemontana Abruzzo Marche</b> (Direzione nord) Tratta: Fondovalle Salinello – Floriano di Campi ( <i>prog. def. inviato a STM</i> )		25,00	---	25,00	
<b>S.S. n. 260 "Picente"</b> - Dorsale Amatrice –Monte reale - L'Aquila. Lotto IV- da Marana a Cavallari ( <i>prog. def. con tutti i pareri</i> )	ANAS	46,00	---	46,00	
<b>S.S. 17 dell'Appennino abruzzese</b> – tratto Rieti – Antrodoto – L'Aquila – Navelli. ( <i>Inserito nel Cdp MIT-ANAS 2009</i> )	ANAS	93,63	93,63	---	D.L. 39/09
<b>Totale</b>		577,24	93,63	483,61	
<b><u>SISTEMA FERROVIARIO</u></b>					
<b>Miglioramento dell'esercizio ferroviario sulla linea Pescara - Roma e Sulmona - L'Aquila – Rieti</b> ( <i>ricompreso in del. CIPE n. 27/2010</i> )	RFI	200,00	100	100	D.L. 39/09 Del. CIPE n. 27/2010
<b>Adeguamento delle gallerie "Castello" e "Cimitero" a nord di Ortona sulla tratta ferroviaria Bologna-Bari.</b>	RFI	30,00		30,00	
<b>Realizzazione del terzo binario tra le stazioni di Pescara Centrale e Pescara Porta Nuova.</b>	RFI	17,00		17,00	
<b>Totale</b>		247,00	100	147,00	
<b><u>SISTEMA PORTUALE</u></b>					
<b>Porto di Ortona:</b> Lavori di banchinamento avanporto ( <i>prog. def. trasmesso alla STM</i> )	Comune Ortona	50,00	---	50,00	
<b>Porto di Ortona:</b> Dragaggio degli specchi portuali interni e del canale di accesso		10,00	10,00		PAR FAS 2007-2013
<b>Porto di Ortona:</b> Prolungamento della diga sud. ( <i>prog. def. trasmesso alla STM</i> )		36,50		36,50	
<b>Porto di Pescara:</b> Deviazione del Porto-Canale e suo prolungamento.	Comune Pescara	20,00		20,00	
<b>Totale</b>		116,5	10,00	106,5	
<b><u>SISTEMA AEROPORTUALE</u></b>					

Adeguamento e messa a norma dell'Aeroporto d'Abruzzo di Pescara (prog. def. trasmesso alla STM)	S.A.G.A.	6,50	3,5	3	PAR FAS 2007 - 2013
<b>Totale</b>		<b>6,50</b>	<b>3,5</b>	<b>3</b>	
<i><b>SISTEMA IDRICO INTEGRATO</b></i>					
Lavori di adeguamento e potenziamento dell'impianto di depurazione in località San Martino (CH) (prog. def. trasmesso alla STM)	ERSI	15,5		15,5	
<b>Totale</b>		<b>15,5</b>		<b>15,5</b>	
<b>TOTALE GENERALE</b>		<b>962,74</b>	<b>207,13</b>	<b>673,11</b>	

Fonte: Aggiornamento I.I.P.

### **3.4. – IL MASTERPLAN PER LA RIPRESA ECONOMICA**

A febbraio 2010, dopo la concertazione con il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) e con il partenariato istituzionale e socio/economico regionale tenutosi nel mese di dicembre 2009, la Giunta regionale ha approvato (DGR n. 45 dell'8 febbraio 2010) il "Master Plan degli interventi diretti a favorire la ripresa produttiva della Regione Abruzzo".

Nel documento, in accordo con il Governo Centrale, la Giunta ha definito un piano integrato di interventi e di strumenti finalizzati non solo a superare l'emergenza del terremoto, ma, più in generale, a rafforzare e valorizzare la competitività dell'intero territorio regionale per offrire nuove opportunità di sviluppo. Un programma che possa essere il volano per avviare una ripresa dell'intero sistema economico regionale, orientando, da un lato, i settori produttivi presenti verso frontiere tecnologiche più alte e, dall'altro, promuovendo e valorizzando le numerose eccellenze naturali e culturali che caratterizzano il territorio abruzzese.

*Il Master Plan per gli interventi diretti a favorire la ripresa produttiva della Regione Abruzzo* persegue l'obiettivo di rafforzare e valorizzare le competenze e le produzioni territoriali, massimizzando l'impatto delle nuove tecnologie, favorendo la connessione a dinamiche di sviluppo internazionali, attivando reti lunghe e network in grado di superare il localismo delle imprese.

Il documento, allegato come parte integrante all'Accordo di Programma,

sottoscritto dal Ministro dello Sviluppo Economico e dal Presidente della Regione Abruzzo in attuazione delle prescrizioni dell'art.10 della L. 77/2009, individua alcuni obiettivi prioritari, articolati in linee di intervento, e per ciascuna linea, misure ed azioni con le relative modalità attuative e la stima dei relativi costi da sostenere.

Gli interventi sono distinti tra quelli immediatamente attivabili, perché già previsti e/o in corso di realizzazione, e quelli da realizzare in un'ottica di breve e medio periodo; per tutti sono state individuate le relative coperture finanziarie e le modalità operative.

La dotazione finanziaria complessiva del piano ammonta a 1,787 miliardi di euro, e sarà assicurata con la copertura prevista, prioritariamente, dalle risorse per il Fondo strategico per il sostegno dell'economia reale. Il Piano prevede che, al fine di massimizzare l'efficacia e l'impatto complessivo sul territorio regionale, gli interventi vengano integrati e potenziati attraverso meccanismi di coerenza e complementarietà con le iniziative regionali da avviarsi nell'ambito del POR regionale. Nella fase di implementazione delle attività relative alle suindicate Linee Programmatiche del Piano, è previsto di destinare specifiche somme per attivare i programmi comunitari JASPER, JEREMIE e JESSICA, al fine di poter stipulare protocolli di intesa con le maggiori Istituzioni politico-finanziarie europee ed internazionali - Banca Europea degli Investimenti (BEI), Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS), Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) e Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa. I tre programmi, infatti, per il periodo 2007-2013, hanno l'obiettivo di creare dinamiche e prospettive di investimento, di crescita e di occupazione a livello nazionale e regionale ed anche tra le parti sociali in tutte le regioni d'Europa.

Le risorse

La strategia del piano parte dal presupposto che i problemi conseguenti agli eventi sismici sono prioritari ma non possono essere i soli, in quanto il sistema produttivo abruzzese è nel pieno di una crisi drammatica: il polo elettronico dell'Aquila non esiste più, il settore manifatturiero ed il comparto moda del Teramano sono in forte crisi, l'*automotive* del Chietino risente della forte crisi del settore a livello internazionale. Inoltre, il territorio aquilano non può essere pensato come un semplice cantiere (fornitura di inerti e mano d'opera) né si può ritenere che una forte infrastrutturazione delle aree possa rappresentare, da sola, un elemento di attrazione di potenziali investitori.

La strategia

Pertanto, il Piano parte dall'idea che è necessario puntare su alcune "idee forza" di sviluppo per l'intera regione, esaltando le peculiarità delle diverse aree e trasformando il processo di ricostruzione in fattore di spinta propulsiva. Le idee-forza individuate sono tre:

1. *la Creazione di un Polo del costruire "sostenibile"*: architettura biologica, risparmio energetico, qualità della vita, turismo sostenibile, energia rinnovabile. Si pensa di creare le condizioni per cui imprese di livello internazionale investano in Abruzzo (specificatamente nel territorio Aquilano) per realizzare in loco prodotti ad alta tecnologia da impiegare da subito nella ricostruzione ma, nel

medio periodo, in tutta l'Italia centrale. Elementi di forza in questo senso sono l'approvazione del piano casa (LR 16/2009), che tra i suoi elementi fondamentali ha proprio la costruzione secondo le regole della bioarchitettura, la vicinanza dell'Abruzzo con aree fortemente urbanizzate (Roma, Napoli, Bari) e la funzione dell'Abruzzo di cerniera di collegamento tra il Tirreno e i paesi balcanici, che consente di accedere anche ai mercati dell'est adriatico;

2. *L'Attivazione di un sistema integrato per fornitura di beni e servizi* per il recupero dell'immenso patrimonio artistico e culturale di L'Aquila e provincia, danneggiati dal sisma. È noto, infatti, che la stragrande maggioranza degli edifici di pregio hanno subito danni gravissimi e che, per la ricostruzione, non sarà sufficiente disporre solo di risorse finanziarie, che peraltro dovranno necessariamente essere rilevanti. Va attivato, quindi, un sistema complesso che contempli, tra le altre cose, la formazione di maestranze in grado di intervenire con metodologie ricostruttive adeguate, l'attrazione di imprese specializzate, la valorizzazione dei dipartimenti universitari presenti e, più in generale, la creazione di un ambiente favorevole al recupero di opere architettoniche di straordinario valore;
3. *il Rilancio della filiera produttiva delle province costiere*, incentrate sul settore metalmeccanico e dell'*automotive* (senza però trascurare il settore moda che ha ancora alcune sacche di eccellenza soprattutto nel Teramano) incrementandone il potenziale innovativo. Anche in questo asse vanno fortemente sottolineati ed incrementati i rapporti con i paesi frontalieri, dell'Est Europa ed anche del Medio Oriente, che possono diventare importanti mercati dei nostri abruzzesi, tra i quali il turismo.

In sostanza, si propone una visione strategica che unitamente al piano di ricostruzione e recupero del patrimonio edilizio sia in grado, valorizzando le principali vocazioni del territorio, di incidere nel processo per la ripresa del sistema economico regionale e di generare sviluppo in termini di competitività, innovazione e sostenibilità.

Il programma, proposto dal Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) e dalla Regione parte dall'obiettivo, prettamente operativo, di dare attuazione alle misure contenute, in particolare, all'art. 10 comma 3 del D.L. Abruzzo (*cf. supra*), per riportare il sistema economico regionale, nel breve termine, a ricollocarsi su livelli di mercato tali da permettere, non solo, una ripresa normale della vita economica e produttiva del territorio, ma anche, di consentire alle imprese di agganciare la ripresa economica con una struttura produttiva ed economica fortemente competitiva su scala internazionale.

Le linee  
di azione

Le linee di azione individuate da questo punto di vista sono due:

- la prima persegue l'obiettivo di promuovere, attraverso lo strumento degli accordi di programma un insieme di interventi di sostegno e di sistema (LP1);
- la seconda intende realizzare le azioni di contesto, di tipo infrastrutturale, volte a potenziare le opportunità di sviluppo regionali (LP2).

La prima linea (*Azioni di sostegno allo sviluppo delle imprese - LP1*) intende dare avvio ad interventi immediatamente cantierabili nei settori ritenuti strategici per il rilancio dell'economia regionale (*Automotive, Agroalimentare, ICT, Farmaceutica, Chimica, Edilizia sostenibile*). Per fare ciò il MISE, di concerto con la regione Abruzzo, e con l'intervento tecnico di Invitalia, mette a disposizione delle imprese del territorio tutti gli strumenti già in essere rendendoli flessibili, in base alle esigenze del sistema produttivo, sia dal punto di vista dei contenuti, sia dal punto di vista delle risorse. (cfr. tabella 1.18).

**Tab. 3.18 – Quadro di sintesi delle linee strategiche ed obiettivi prioritari del Master Plan**

Linea Programmatica		Obiettivi prioritari
LP 1	Azioni di sostegno e di sistema	<b>Obiettivo 1.1.</b> Azioni di sostegno ex. Art.10 comma 3 del D. Leg. Abruzzo
		<b>Obiettivo 1.2.</b> Azioni di sistema per accrescere l'innovazione nei sistemi territoriali e sviluppare la competitività del territorio
LP 2	Azioni di contesto	<b>Obiettivo 2.1.</b> Migliorare l'accessibilità attraverso la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali

La seconda linea di azione (*Azioni di sistema per lo sviluppo e la competitività del territorio – LP2*) vuole favorire da un lato il recupero produttivo tramite attività di bonifica e reindustrializzazione di alcuni siti industriali inquinati, dall'altro lo sviluppo di un ambiente economico e produttivo altamente ricettivo rispetto alle nuove esigenze produttive e di innovazione tecnologica a partire dalle realtà economiche e produttive già esistenti (cfr. tabella 1.18).

**Tab.3.19 – Azioni di sostegno allo sviluppo delle Imprese**

Intervento	Descrizione	Misura	Funzionamento	Soggetto attuatore
R&S	Finanziare nuovi prodotti, nuovi processi, la creazione di nuove start-up, nuovo capitale umano dedicato, ecc...	Legge n° 46/82	Regime omnibus per la ricerca e l'innovazione	MISE, con supporto Invitalia
Auto-imprenditorialità e auto-impiego	Sostenere la nascita di nuove attività imprenditoriali e commerciali	Legge n° 185/2000	Contributi a fondo perduto Finanziamenti agevolati	Invitalia
Reindustrializzazione delle aree industriali	Attuare interventi di rilancio industriale nei principali comuni della regione	Legge 181/89	Contributo conto interessi Contributo conto capitale Finanziamento agevolato	Invitalia
Sostegno allo sviluppo e attrazione nuovi investimenti	Sostegno agli investimenti in essere Micron e Sun Next (Sevel) e per quelli in corso di definizione	Contratti di programma		MISE con supporto Invitalia, Regione Abruzzo

Fonte: Masterplan -

In particolare, gli interventi che verranno attivati, nel breve e nel medio periodo,

riguarderanno politiche per l'innovazione, quali: azioni infrastrutturali per la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e il trasferimento tecnologico; attività dimostrative e prototipi in larga scala per l'applicazioni di innovazioni industriali; attività di industrializzazione dei prodotti e/o dei servizi innovativi; attività a supporto della creazione e dello sviluppo di nuove imprese high-tech, quali strumenti di promozione di spin-off accademici o nuove imprese innovative; attività di formazione continua per la riconversione e/o la creazione di nuove figure professionali.

**Tab. 3.20 – Azioni di sistema per lo sviluppo e la competitività del territorio**

Interventi	Descrizione	Misura	Funzionamento	Sogget.attuat.
<i>Edilizia sostenibile</i>	Sostenere lo sviluppo tecnologico e l'innovazione nel campo della sicurezza degli edifici e dell'ambiente (es. nuovi materiali, nuove soluzioni, tecnologie e metodologie per l'efficientamento energetico degli edifici, etc.), formazione del capitale umano dedicato, realizzazione di dimostratori	Accordo programma quadro con regione Abruzzo	Legge 46/82 Legge 181/89 ecc.	MISE con supporto Invitalia
<i>Automotive</i>	Sostenere lo sviluppo di un "campus dell'innovazione automotive" tramite interventi finalizzati al trasferimento tecnologico ed all'innovazione nel settore dell'automotive (realizzazione di laboratori per lo sviluppo tecnologico, incubatori di impresa, testing prodotti, progetti di ricerca e sviluppo processi/prodotti, ricerca nuovi materiali; sarà attivato anche un polo di innovazione etc.) formazione del capitale umano dedicato, realizzazione di dimostratori	Accordo di programma con regione Abruzzo	Legge 46/82 Legge 181/89 ecc	MISE con supporto Invitalia
<i>Energie Rinnovabili</i>	Sostenere la realizzazione di iniziative infrastrutturali, normative e di contesto finalizzate a sviluppare nuove fonti energetiche rinnovabili nonché promuovere l'introduzione di nuovi processi per l'organizzazione delle <i>Comunità Sostenibili</i> , dei <i>Distretti Energetici</i> e dei <i>Poli di Multigenerazione Distribuita</i>	Accordo di programma con regione Abruzzo	Legge 46/82 Legge 181/89 ecc.	MISE con supporto Invitalia
Piano Bonifiche	Bonifica e reindustrializzazione di tre siti industriali inquinati	Accordo di programma con regione Abruzzo	Legge 46/82 Legge 181/89 Ecc.	MISE con supporto Invitalia

Il Master Plan prevede, infine, la possibilità di attivare ulteriori linee di intervento.

Per l'attuazione del Master Plan è prevista l'istituzione di un *Tavolo di coordinamento Regionale* con il compito di definire le azioni, le modalità ed i soggetti attraverso i quali verranno attuati gli interventi, proporre eventuali modifiche e/o integrazioni alle linee strategiche ed agli strumenti previsti, indirizzare e coordinare le attività delle due Direzioni Regionali interessate e degli altri soggetti attuatori, monitorare lo stato di avanzamento delle azioni previste, nonché relazionare, annualmente, sullo stato dello sviluppo degli obiettivi fissati dal presente Master Plan.

Il Tavolo di coordinamento Regionale è presieduto dal Direttore degli Affari della Presidenza della Regione ed è composto dal Direttore Regionale dello Sviluppo

Economico e da tre membri nominati dal Presidente della Giunta Regionale, con facoltà di revoca.

Si manifesta oggi, sempre più chiaramente, la volontà politica di utilizzare le risorse finanziarie ex art. 10 della Legge 77/2009, non solo per la ricostruzione dell'area crateri, ma per lo sviluppo stesso dell'area. In tal senso, è in animo, quindi, la richiesta al Governo di una modifica del dettato normativo.



## 4 - LE LINEE DI PROGRAMMAZIONE 2012-2014

Dall'aprile 2011, le priorità della politica economica e sociale regionale sono oggetto di discussione e definizione all'interno di una sede, il Patto per lo Sviluppo, che costituisce la peculiare espressione del partenariato istituzionale, economico e sociale regionale, avendo messo insieme, come riconosciuto da esponenti del Governo nazionale, *“il ruolo istituzionale della Regione, ma anche l'opposizione, i Comuni, le Province, il mondo datoriale, le università e i sindacati, in un mirabile esempio di come in un momento come questo, attanagliati da crisi internazionale e ricostruzione post sisma, l'Abruzzo intero ha scelto la strada della coesione e della collaborazione”*.

L'incontro dei rappresentanti del *Patto per lo sviluppo* con il Governo centrale del 21 settembre 2011 ha costituito il momento in cui si è concretizzato l'auspicio espresso dal DPEFR e dalle parti sociali ed imprenditoriali abruzzesi, che vedono oggi, su obiettivi e priorità condivise all'interno del Patto stesso, la possibilità di avviare una nuova fase dello sviluppo regionale, che coniughi il consueto rigore nella gestione delle risorse regionali con misure volte ad avviare, con risorse certe, un nuovo ciclo di investimenti per sviluppare la competitività del sistema regionale.

Attraverso le priorità espresse anche nel citato incontro con il Governo, il Patto ha contribuito a tracciare le direttrici attorno alle quali *“rafforzare”* il sistema economico regionale in questa seconda fase dello sviluppo regionale, anche in continuità con quanto è già stato fatto, nei 5 temi individuati come prioritari dello sviluppo economico:

- il sostegno, la riattivazione e l'incentivazione delle attività imprenditoriali di L'Aquila e nel cratere del sisma;
- il sostegno all'occupazione e alle aree di crisi regionali;
- la politica per la ricerca e l'innovazione;
- l'attrazione di investimenti e di nuove imprese industriali;
- il credito per lo sviluppo.

Il sisma del 6 aprile 2009 ha devastato il tessuto produttivo aquilano, amplificando le conseguenze già tragiche dal punto di vista umano e sociale. Per l'area del cratere, che nel frattempo ha beneficiato di tutti gli interventi che sono stati attivati per l'intero territorio regionale, sono stati posti in essere interventi a valere delle risorse comunitarie (POR FESR): per la riattivazione delle imprese colpite dal sisma, sono stati assegnati circa 35 milioni di euro, dei quali hanno beneficiato oltre 300 imprese; per l'avvio di nuove attività e l'attrazione di nuovi investimenti sono stati stanziati circa 11 milioni di euro, con oltre 80 imprese beneficiarie; sono stati inoltre erogati contributi per le nuove imprese turistiche per circa 8 milioni e per le associazioni culturali per circa 4 milioni.

Le azioni condivise dal *Patto per lo Sviluppo* che stanno trovando concretezza proprio in questi giorni, prevedono:

Le priorità

Sviluppo a  
L'Aquila e  
nel cratere

- la definizione, a Bruxelles, della *Zona Franca Urbana per L'Aquila*, che avrà il *sostegno del* Governo Nazionale;
- l'area del Cratere sarà inclusa all'interno delle provvidenze della *Legge 181/98* per la riattivazione e reindustrializzazione delle aziende in crisi;
- la pubblicazione di un nuovo bando per assegnare risorse al *Polo d'Innovazione della Farmaceutica*, un settore trainante dell'economia di L'Aquila.

Gli interventi per il sostegno all'occupazione hanno assorbito negli ultimi due anni, gran parte delle risorse che sono state destinate al settore produttivo. Per l'istituto della cassa integrazione in deroga sono stati erogati oltre 200 milioni di euro, a favore di circa 30.000 lavoratori. Nel frattempo, con la misura del FSE "*Lavorare in Abruzzo*", si sono investiti oltre 28 milioni di euro, finanziando 2.767 nuovi posti di lavoro e contribuendo a crearne circa 5.400. Con apposite delibere di Giunta sono state individuate 4 aree di crisi (Val Peligna, Val Vibrata, Val Sinello, Val Pescara) che si aggiungono all'area del Cratere individuata con apposito Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri: all'interno di queste aree, che comprendono oltre 120 comuni abruzzesi, più di un terzo del totale, potranno essere attivati appositi Accordi di Programma Quadro a valere su risorse nazionali.

Occupazione  
e aree  
di crisi

Le azioni condivise con il Patto per lo Sviluppo consistono in:

- la prosecuzione con il rifinanziamento per tutto il 2012 degli ammortizzatori sociali in deroga;
- la prosecuzione delle politiche attive per il lavoro, con il nuovo bando di "*Lavorare in Abruzzo 2*", per ulteriori 15 milioni;
- l'avvio, di concerto con il MISE, delle procedure per la richiesta dell'utilizzo del nuovo strumento del *credito d'imposta per le nuove assunzioni* (Legge 106/2011);
- la richiesta del riconoscimento ministeriale delle aree di crisi regionali, che garantisce la possibilità per le aziende ricomprese in esse, di accedere alle provvidenze della Legge 181/98;
- l'appostamento all'interno del FAS di risorse specifiche per interventi nella Val Peligna per circa 17 milioni.

In tema di politica per la *ricerca e l'innovazione*, come ricordato più avanti (par. 4.2.1), attraverso i programmi operativi comunitari sono stati finanziati 165 progetti di innovazione delle imprese per 15 milioni di euro, otto poli di innovazione regionali per 10 milioni e la Giunta ha deliberato di individuare e finanziarne altri; è attivo un bando per finanziare servizi innovativi a favore di imprese aderenti ai Poli d'Innovazione per 7 milioni, che consentirà di agevolare circa 200 imprese; è stato firmato con il Ministero dello Sviluppo Economico il programma *Abruzzo 2015*, che destina 10 milioni alla costituzione e al rafforzamento delle reti d'impresa.

Nell'ambito del POR FESR è previsto, il finanziamento dello start-up delle imprese innovative - che sarà attivato con un fondo rotativo, gestito da una società per la quale sono già state attivate le procedure di selezione ad evidenza pubblica - per

Ricerca e  
innovazione

circa 9 milioni di euro.

Lo sblocco dei fondi FAS consente di finanziare le azioni programmate: l'Azione Cardine del *Campus Automotive* per circa 33 milioni; il sistema regionale della ricerca per 7 milioni, i sistemi produttivi locali e le reti di impresa per 12 milioni.

*Attrazione di investimenti e nuove imprese.* Sono stati sostenuti, presso il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), i Contratti di Programma in essere (Sevel, Micron, Power Group) e le candidature delle 13 imprese abruzzesi coinvolte nei diversi partenariati del Programma Industria 2015. Si è avviato il processo di riforma dei Consorzi Industriali Regionali: la nuova azienda regionale provvederà alla gestione organica delle aree produttive ed all'erogazione di servizi efficienti e competitivi, che restituiranno attrattività al territorio regionale.

Attrazione di  
investimenti e  
nuove imprese

Sul tema, si sta definendo un Piano Organico di iniziative Industriali da negoziare presso il MISE, "*Programma Fabbrica Abruzzo*" a valere su risorse FAS. Lo sblocco dei fondi FAS consente di finanziare l'azione programmata di cofinanziamento di nuovi progetti di industrializzazione per circa 17 milioni di euro. Il progetto di Legge Quadro sull'Industria disciplinerà una nuova figura di concertazione negoziale, il *Contratto di Sviluppo Locale*, che consentirà di abbassare i limiti di investimento, rispetto all'omologo contratto nazionale.

In tema di *credito per lo sviluppo*, è stata sottoscritta un'intesa con la Banca Europea degli Investimenti che prevede la possibilità di ottenere una provvista di 100 milioni di euro sul territorio per favorire progetti presentati da PMI, con un moltiplicatore di ulteriori 100 milioni da parte degli istituti di credito locali aderenti. E' stato avviato il processo di riforma dei Confidi Regionali, ed è stato finanziato all'interno del *Pacchetto Anticrisi*, la misura del consolidamento delle passività a breve delle PMI per oltre 6 milioni.

Credito per  
lo sviluppo

In linea con queste azioni e con le priorità espresse dal Patto, è già stato pubblicato un bando per la patrimonializzazione dei Confidi, che rispondono ai criteri della nuova Legge Regionale di riordino, per 15 milioni di euro. Inoltre, all'interno dei FAS, sono previste risorse per migliorare l'accesso al credito delle PMI per circa 11 milioni.

A proposito di credito, inoltre, sono state poste in essere una serie di iniziative di *sostegno alle microimprese*, vero elemento portante della nostra economia regionale. Nell'ambito delle misure del POR del Fondo Sociale Regionale sono stati finanziati il *Fondo Regionale per il Microcredito* e il Progetto Speciale Multiasse "*Fare Impresa*", per circa 9 milioni ciascuno; nell'ambito del POR FESR l'azione di aiuti alle piccole imprese innovative anch'essa per circa 9 milioni; al sostegno all'artigianato, nell'ambito del riparto 2010 del Fondo Unico, sono stati destinati 7 milioni ed è stato finanziato un Progetto per lo sviluppo dell'impresa sociale e il sostegno al terzo settore con 3 milioni di dotazione finanziaria.

Con queste priorità per sviluppo e occupazione, si conferma la necessità di proseguire lungo la strada delle riforme nei tre ambiti della modernizzazione dell'Amministrazione, delle politiche per la competitività del sistema regionale e delle politiche per la persona e la famiglia, tenendo conto, nella modulazione delle modalità e dei tempi, dei cambiamenti di un contesto istituzionale ed economico in evoluzione.

## **4.1 – LA MODERNIZZAZIONE DELLE ISTITUZIONI**

Il ruolo centrale che, per effetto delle riforme costituzionali, la Regione riveste ai fini della programmazione, sviluppo economico e della regolazione nella fornitura di servizi pubblici ad imprese e cittadini, impone un cambiamento complessivo nell'azione legislativa ed amministrativa, nell'organizzazione e negli strumenti attraverso i quali opera l'Amministrazione Regionale.

Un cambiamento che deve pervadere tutti i campi dell'attività politica ed amministrativa della Regione, al fine di migliorare la sua capacità e l'efficacia della programmazione, della legislazione, del governo del territorio, del coordinamento dell'attività degli Enti Locali, e la sua stessa capacità di risposta alle istanze del territorio, attraverso un'organizzazione flessibile e moderna delle proprie strutture.

Nel presente paragrafo si riportano le riforme avviate, da proseguire e da avviare nel periodo del DPEFR in ciascuno dei campi sopra menzionati - riforme del processo legislativo e politica legislativa; programmazione, pianificazione dello sviluppo sostenibile e strumenti di governo del territorio; governo delle riforme istituzionali e coordinamento delle istituzioni operanti nel territorio regionale; riforma della pubblica amministrazione, del Sistema-Regione e dei suoi meccanismi organizzativi.

### **4.1.1 – RIFORME DEL PROCESSO LEGISLATIVO E POLITICA LEGISLATIVA**

L'attività legislativa è stata oggetto di importanti riforme nell'ultimo biennio, che hanno posto le basi per un ordinato svolgimento del processo legislativo e per la modernizzazione dell'ordinamento regionale. Sono stati infatti innovati gli strumenti a disposizione del legislatore regionale per migliorare la *qualità della legislazione ed il processo di definizione delle leggi*, per ridurre i tempi di emanazione di *monitoraggio e recepimento nell'ordinamento regionale delle direttive comunitarie, di partecipazione al processo di formazione legislativa comunitaria* da applicare sul territorio regionale.

La prima, importante riforma in ordine di tempo del sistema legislativo regionale è stata introdotta dalla Legge Regionale n. 22/2009, che ha disciplinato la partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione Europea

**Partecipazione  
alla normativa  
comunitaria**

(cosiddetta *fase ascendente*) e le procedure interne regionali di esecuzione degli obblighi e di attuazione di norme, programmi e progetti comunitari (cosiddetta *fase discendente*), nel rispetto della Legge 11/2005, che reca le norme generali nazionali in materia.

La legge ha istituito lo strumento della *Legge comunitaria regionale*, quale strumento di “*adeguamento periodico dell’ordinamento regionale agli obblighi derivanti da atti normativi comunitari o alle sentenze della Corte di giustizia*”, da approvarsi annualmente entro il 31 luglio. Sulla base di un atto di indirizzo da parte del Consiglio Regionale, nel corso del 2010 è stata approvata la prima Legge Comunitaria regionale. “*Disposizioni per l’adempimento degli obblighi della Regione Abruzzo derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione Europea. Attuazione della direttive 2006/123/CE, 92/43/CEE, e 2006/7/CE - (Legge comunitaria regionale 2010)*”, che recepisce disposizioni comunitarie in materia di ambiente, aree protette, agricoltura e trasporti, commercio e artigianato. E’ attualmente in fase di predisposizione il progetto di legge comunitaria regionale 2011, sulla base degli indirizzi approvati dal Consiglio Regionale (deliberazione n. 76/7 del 5 aprile 2011) su proposta della Giunta (DGR. n. 79/C del 7 febbraio 2011).

... legge  
Comunitaria  
regionale...

Per quanto riguarda, invece, la partecipazione ai processi legislativi comunitari (cosiddetta “*fase ascendente*”), la Giunta Regionale, d’intesa con l’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, ne ha definito (con la DGR n. 370 del 31 maggio 2011), il modello organizzativo. Sta prendendo avvio la fase di sperimentazione del modello, che potrà consentire, a breve, alla Regione Abruzzo di partecipare alla formazione di un progetto di atto normativo europeo.

... partecipazione  
ai processi  
normativi  
comunitari ...

Un’altra importante riforma, sempre in tema di adeguamento dell’ordinamento regionale alle normative europee, è costituita dalla Legge Regionale 5/2010, di attuazione della direttiva 2006/123/CE (direttiva Bolkestein o “Direttiva servizi”, si veda il DPEFR 2010) che ha avviato un processo, destinato comunque a continuare nel tempo in funzione delle innovazioni legislative che interverranno nel frattempo: le prime integrazioni alla legge sono infatti giunte con la legge comunitaria regionale 2010. E’ attualmente all’esame della Commissione consiliare politiche europee, un progetto di Legge Regionale predisposto dalla Direzione Turismo per adeguare alla direttiva la normativa regionale sulle strutture turistico- ricettive. Entro la fine del 2011 dovrebbe essere completato il processo di attuazione della direttiva servizi.

...attuazione  
della Direttiva  
Servizi ...

La seconda, importante riforma, destinata a migliorare sensibilmente il processo di formazione delle leggi e la qualità della legislazione, è costituita dalla Legge Regionale n. 26 del 14 luglio 2010 “*Disciplina generale sull’attività normativa regionale e sulla qualità della regolazione*”. La legge introduce nell’ordinamento abruzzese l’uso sistematico degli strumenti tecnici per migliorare la qualità della normazione - strumenti di valutazione *ex ante*, quali l’*Analisi Tecnico Normativa*, l’*Analisi di Impatto della Regolamentazione* (AIR) e l’*Analisi di fattibilità*; strumenti di valutazione *ex post*, quale la *Valutazione dell’Impatto della Regolamentazione* (VIR); documenti informativi ad integrazione della consueta relazione illustrativa, quali la scheda di Analisi Tecnico

Qualità  
della  
regolazione

Normativa, la relazione di AIR, e l'analisi tecnico-finanziaria; nonché la possibilità di inserire nelle leggi *clausole valutative*.

Inoltre, la legge detta disposizioni per un ordinato processo di semplificazione, di manutenzione e di riordino del sistema normativo regionale, prevedendo e disciplinando le procedure di redazione dei *Testi Unici*, e soprattutto istituendo lo strumento del *Programma annuale di riordino e semplificazione normativa*. Attraverso il programma, annualmente il Consiglio Regionale definisce le linee generali della politica di semplificazione, individua settori e materie da disciplinare con l'adozione di testi unici, nonché gli interventi di riordino e manutenzione dell'ordinamento regionale.

Lo strumento del programma annuale si presenta potenzialmente come assai valido per perseguire l'obiettivo di *riordinare e semplificare* la legislazione regionale esistente, che resta sempre una priorità per una legislazione regionale che resta complessa, con norme poco aggiornate e spesso da riordinare o ridondanti. Le leggi emanate dalla Regione Abruzzo dal 1972 ad oggi risultavano 3.240. Di queste, 2.440 sono state approvate prima della riforma del Titolo V della Costituzione, e quindi superate dall'evolversi del quadro generale di riferimento e delle stesse competenze dell'Ente Regione; più di 900 leggi prevedono l'abrogazione, la proroga o la modifica di altre leggi regionali; 676 sono leggi di bilancio, leggi finanziarie o che comportano modifiche alle prime. Non essendone stata preventivamente valutata la "fattibilità", molte leggi risultano inoltre inattuabili, in tutto o in parte, o di difficile applicazione.

Semplificazione  
normativa

Il *Programma di riordino e semplificazione normativa per il 2011*, il primo nella storia della nostra Regione, suggerisce, come punto di partenza per ogni iniziativa di semplificazione normativa e per l'attuazione dei principi sulla qualità della normazione fissati dallo Statuto e dalla citata LR 26/2010, di procedere ad un riordino generale attraverso una *Legge Regionale di abrogazione* che rimuova espressamente dall'ordinamento giuridico regionale leggi e disposizioni normative prive di efficacia, in quanto tacitamente abrogate o che hanno esaurito i propri effetti. Il testo di legge è attualmente in fase di redazione, attraverso un lavoro di collaborazione degli uffici del Consiglio e della Giunta che costituisce il presupposto per dare continuità e rendere sistematico l'intervento legislativo anche nei prossimi anni.

Il citato *Programma del 2011* prevede inoltre la predisposizione del *Testo Unico delle norme in materia di commercio*, settore nel quale, essendo attualmente vigenti 54 leggi regionali succedutesi nel tempo, oltre che 48 articoli e 2 commi collocati in altri provvedimenti legislativi – prima di recenti abrogazioni e semplificazioni vigevano 79 leggi, e 61 articoli collocati in varie leggi - la normativa presenta contenuti e richiami non sempre chiari ed univoci, a detrimento del funzionamento del mercato che essa regola, che dovrebbe essere caratterizzato da libertà di concorrenza tra imprese e dall'accessibilità da parte dei consumatori ai prodotti. La

predisposizione del testo impegnerà il gruppo di lavoro di Consiglio e Giunta fino a tutto il 2012.

Come ricordato nei precedenti DPEFR, l'altro ambito dell'attività di semplificazione, quello della semplificazione dei procedimenti amministrativi, finalizzata alla riduzione dei tempi di emanazione dei provvedimenti finali, risulta ancor più importante del precedente, in quanto destinato ad avere impatto diretto sui livelli essenziali e sulla qualità delle prestazioni dell'Amministrazione.

Semplificazione  
dei procedimenti  
amministrativi

Il gruppo di lavoro interdirezionale istituito nel 2010 dalla Giunta Regionale, effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle singole strutture regionali e degli eventuali atti formali adottati, perverrà all'individuazione dello strumento più idoneo ad adeguare le leggi regionali ai nuovi termini di prescrizione (contenute nella legge 69/2009 di modifica della legge n. 241/1990) e alla predisposizione di un testo di legge organico contenente norme generali in materia di procedimenti amministrativi.

Un'ulteriore importante innovazione è stata introdotta in materia di *trasparenza*. La citata legge 26/2010 già contiene importanti disposizioni sulla pubblicazione e la comunicazione normativa, a favore degli utenti dell'attività legislativa della Regione. A fine 2010, la Legge Regionale numero 51 del 9 dicembre 2010 “*Nuovo ordinamento del Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo*” ha riveduto e snellito procedure e modalità di diffusione degli atti amministrativi regionali. La sostituzione del BURA cartaceo con la sua versione telematica (BURAT), oltre a consentire notevoli risparmi di materiale cartaceo, si pone l'obiettivo di migliorare l'accesso agli utenti (cittadini, enti, associazioni ecc...) all'attività regionale. Obiettivo che si sta perseguendo anche attraverso la diffusione, su apposite pagine del sito della Regione, degli atti della Giunta Regionale.

Trasparenza

#### 4.1.2 – PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Nel DPEFR 2011-2013 (in particolare, nella premessa del terzo capitolo) si sosteneva come le politiche di sviluppo del sistema produttivo regionale, espresse attraverso i canali e gli strumenti “ordinari” di programmazione, si sono intrecciate negli ultimi anni, con la necessità di prevedere strumenti di carattere “straordinario”, legati dapprima alla ricostruzione post-sismica, successivamente alla necessità di affrontare una crisi economica, particolarmente virulenta.

Programmazione

Si ricordava come, nel campo della programmazione, fossero stati compiuti tutti i passaggi necessari ad attivare nei rapporti con il governo centrale e le istituzioni comunitarie per finanziare gli investimenti in infrastrutture e servizi dei quali la Regione Abruzzo necessita per il rilancio della competitività dell'economia regionale, con l'approvazione formale degli strumenti ordinari di programmazione

(Intesa Generale Quadro, Programmi Operativi comunitari, Programma di Attuazione Regionale del FAS) e straordinari (Master Plan per la ricostruzione e lo sviluppo), nonché di diversi piani di settore e di lotta alla crisi occupazionale. Si concludeva, quindi, sulla necessità *“di passare dall’epoca dei programmi a quella dell’azione, rendendo operative le azioni già programmate [...], in particolare nell’ambito del Master Plan e del programma regionale del FAS ed in sinergia con i programmi operativi comunitari, nei campi delle grandi infrastrutture e della ricostruzione post-sismica, e di migliorare i meccanismi di aiuto alle imprese attivando la Zona Franca e rafforzando il sostegno al sistema finanziario regionale.”*, ricordando come *“per attuare questo passaggio, tuttavia, la Regione è al momento in attesa di eventi legati quasi esclusivamente a tempi e modalità della politica e della finanza nazionale”*, e che *“l’attivazione di tutti questi strumenti è sicuramente un impegno urgente da richiedere al Governo nazionale, e sbloccherà le risorse, dando finalmente attuazione ai piani di investimento programmati”*.

Tale esigenza ha trovato una sua risposta concreta nel Patto per lo Sviluppo e nell’incontro che i rappresentanti dello stesso hanno avuto con il Governo centrale il 21 settembre 2011: da tale risposta scaturiscono le priorità del presente DPEFR.

Riforma dei  
documenti  
di finanza  
regionale

Nella programmazione regionale dovranno essere introdotte importanti innovazioni. Le riforme intervenute quest’anno nel processo di *governance* europea e nazionale delle politiche economiche (*cf. supra*, cap. 1) e nei sistemi contabili regionali (*cf. supra*, par. 2), infatti, impongono da un lato una maggiore partecipazione della Regione ai processi di riforma nazionali, dall’altro un “travaso” dei metodi e degli strumenti degli stessi in quelli regionali, che implica un cambiamento proprio nei metodi di analisi, calcolo, e governo delle grandezze alla base della programmazione economico finanziaria. D’altro canto, l’esigenza, particolarmente sentita in Abruzzo anche a seguito della costituzione del Patto per lo Sviluppo, e avvertita in maniera ancor più netta dal decisore politico, di introdurre, nei processi di programmazione maggiore trasparenza e chiarezza nelle informazioni sulle principali variabili economiche e un maggior coinvolgimento del partenariato istituzionale ed economico-sociale nella proposta di politiche di intervento impone un ampliamento della base informativa e documentale contenuta nei documenti regionali di finanza pubblica. Dall’altro lato ancora, la necessità, imposta dalla riforma del sistema di valutazione del personale dipendente della pubblica amministrazione, di articolare le attività amministrative in missioni, programmi e progetti coincidenti con quelli del bilancio e quelli definiti a livello politico impone un maggiore collegamento, per non dire una perfetta coincidenza di questi ultimi con l’attività amministrativa stessa.

Tutti questi fattori spingono verso una modifica del processo di programmazione e di governo delle variabili finanziarie regionali, ed in particolare verso una revisione dei metodi e degli strumenti della stessa e dei contenuti dei documenti di finanza pubblica regionale. Il prossimo documento di programmazione economico finanziaria dovrà tenere conto di questi cambiamenti nei contenuti e nelle procedure: il *ciclo della programmazione* ed in particolare la tempistica nella presentazione e nell’approvazione dei documenti regionali di finanza pubblica, sarà



allineata quello nazionale; la *tipologia* degli strumenti dovrà essere riveduti alla luce delle varie e molteplici esigenze informative espresse dal decisore politico, dal Governo nazionale nelle sue interazioni con la Regione, delle strutture amministrative regionali e degli enti collegati, degli enti e dei privati attuatori dei programmi regionali; il *contenuto* degli strumenti dovrà essere riconsiderato alla luce dei cambiamenti richiesti dalla riforma del sistema contabile nella classificazione delle grandezze di bilancio utilizzata nei documenti di finanza pubblica nazionale e nei bilanci degli enti pubblici, e quindi della Regione.

Un elemento di supporto metodologico all'intera riforma è fornito dalle numerose attività che si stanno conducendo da anni in collaborazione con il Ministero dell'Economia; tra queste, le iniziative in materia di armonizzazione dei conti pubblici, che trovano la loro principale manifestazione nella Rete dei Nuclei dei Conti Pubblici Territoriali (cfr Scheda 4A), costituiscono una base di partenza per la ridefinizione delle metodologie e dei contenuti dei nuovi documenti di programmazione.

#### **SCHEDA 4 A**

##### ***I CONTI PUBBLICI TERRITORIALI NELLA REGIONE ABRUZZO***

*Tra le attività di collaborazione attivate dal Ministero dell'Economia con le Regioni, il più rilevante è il Progetto "Consolidamento conti pubblici territoriali", finanziato dal CIPE (deliberazioni n. 36/2002, n. 6/2006 e n. 19/2008), e al quale la Regione Abruzzo e le altre Regioni hanno aderito costituendo appositi Nuclei Regionali dei conti pubblici territoriali, organizzati in rete e coordinati dal Nucleo Centrale di Roma (attualmente incardinato presso il Ministero dello Sviluppo Economico).*

*Il Nucleo regionale conti pubblici territoriali (CPT) della Regione Abruzzo, che opera presso la Struttura Speciale di Supporto Controllo di Gestione, ha il compito di rilevare e consolidare le informazioni contenute nei bilanci di tutti gli enti pubblici del Settore pubblico Allargato (SPA) presenti sul territorio regionale – Regione, agenzie, aziende, società partecipate, enti dipendenti, enti strumentali, enti portuali, enti parco, consorzi, associazioni, camere di commercio ed altri enti ed istituzioni – al fine di monitorare le risorse pubbliche che afferiscono su ciascun territorio regionale.*

*Le informazioni prodotte dal Nucleo offrono pertanto un prezioso supporto informativo ai processi decisionali relativi alla programmazione regionale e nazionale, e il loro uso per l'analisi dei bilanci finanziari ed economico-patrimoniali degli enti operanti sul territorio regionale, risulterà negli anni a venire ancora più rilevante a seguito della recente emanazione del D.Lgs 31 maggio 2011, n. 91 in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili (cfr. supra, capitolo 2).*

*L'elaborazione di principi contabili generali applicabili ai documenti finanziari delle amministrazioni pubbliche, la definizione di un piano dei conti integrato e l'adozione di un sistema integrato di scritturazione contabile finalizzato alla classificazione omogenea delle operazioni effettuate dalle diverse amministrazioni pubbliche non potranno prescindere dall'utilizzo della metodologia già largamente applicata dei conti pubblici territoriali, che consentirà*

*all'Amministrazione regionale e a tutte le altre amministrazioni pubbliche oggetto di consolidamento, di misurare i risultati delle politiche di spesa attuate e di monitorarne l'effettivo andamento in termini di servizi forniti e di interventi realizzati.*

*Il lavoro del Nucleo regionale dei CPT ha già condotto alla pubblicazione di varie monografie, tra le quali quella del 2008, aggiornata nel 2010, "L'Italia secondo i conti Pubblici Territoriali – I flussi finanziari pubblici nella Regione Abruzzo", ed ha consentito alla Regione di conoscere le principali dinamiche della finanza pubblica regionale, di analizzare il trend evolutivo dell'entrata e della spesa pubblica in Abruzzo, nonché di far emergere, attraverso confronti interregionali, i punti di forza e di debolezza in specifiche politiche settoriali: la monografia del 2010 concentrava la sua attenzione sul settore del Trasporto Pubblico Locale in Abruzzo, posto a confronto con quello delle Regioni Marche e Sardegna. Nell'anno in corso, la costante raccolta ed analisi dei dati ha consentito al Nucleo regionale dei CPT di approfondire i settori di raccolta e gestione di acqua e rifiuti nella Regione Abruzzo, oggetto di una pubblicazione monografica che sarà diffusa a breve. Le informazioni elaborate dal Nucleo Regionale Conti Pubblici Territoriali sono disponibili in rete, nella sezione dedicata al Sistema Integrato dei Controlli della Regione Abruzzo e costantemente aggiornate con i nuovi dati, annualmente consolidati, e con le nuove pubblicazioni periodicamente prodotte.*

*Le attività del Nucleo proseguiranno anche nelle prossime annualità sotto il coordinamento del Nucleo Centrale presso il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, nella prospettiva di una continua collaborazione con le altre Regioni italiane, foriera di scambi di know how e competenze nell'analisi dei dati di finanza pubblica.*

In materia di pianificazione, la prima priorità continua ad essere la fissazione delle norme che regolano i processi di governo e l'uso delle risorse del territorio, con l'approvazione della nuova *Legge Urbanistica Regionale*, predisposta dopo una lunga concertazione con le parti sociali e gli Enti Locali, e non ancora portata a compimento nel corso delle ultime due legislature. La legge, come più volte sottolineato negli scorsi anni, costituisce non solo il *quadro fondamentale della pianificazione territoriale*, all'interno del quale devono necessariamente muoversi i principali strumenti di piano, ma anche un importante strumento di *governance*, in quanto fissa il nuovo quadro giuridico entro cui collocare nuove prassi e nuove relazioni tra soggetti, riducendo la conflittualità sociale sulle scelte. La sua approvazione consentirebbe inoltre l'avvio di *processi di riforma* di vari settori connessi all'uso delle risorse del territorio, tra i quali l'edilizia, ma anche di programmazione e pianificazione dello *sviluppo sostenibile*, in quanto garantirebbe, in piena condivisione con i soggetti presenti sul territorio, una maggiore coerenza tra tutela e sviluppo.

Pianificazione  
territoriale

Il testo originale del disegno di legge può essere migliorato per effetto di alcuni interventi introdotti dal DL 78/2010 (convertito con modifiche in Legge 133/2010), che, oltre ad alcune disposizioni immediatamente operative, detta norme, da recepire nell'ordinamento regionale, che semplificano ed accelerano le procedure di approvazione degli strumenti urbanistici da parte dei Comuni e il

Testo Unico per  
Urbanistica e  
Edilizia

procedimento di valutazione ambientale strategica.

In materia di edilizia, negli ultimi mesi, il lavoro della Giunta e del Consiglio si è concentrato sull'elaborazione di un testo legislativo che recepisce le indicazioni di quello nazionale (DPR 380/01), adegua la disciplina regionale dell'attività edilizia alle novità legislative *medio tempore* intervenute recentemente (Legge 73/2010), semplifica il tessuto normativo, con ampi ed espliciti richiami al Testo Unico Nazionale, affidando gli aspetti di dettaglio della pianificazione e della disciplina ai Comuni e razionalizza le disposizioni contenute nelle numerose leggi regionali, attualmente vigenti, in un *corpus* normativo unitario, organico ed aggiornato.

I due processi, unificati con le necessarie modifiche, porteranno in breve tempo all'elaborazione di un *testo organico regionale per l'Urbanistica e l'Edilizia*.

Nel corso del 2011, i processi di pianificazione avviati hanno fatto registrare degli sviluppi. Se si eccettua la pianificazione di livello regionale, espressa nel Piano Paesistico, gli altri strumenti troveranno concreta attuazione con il finanziamento proveniente dalle risorse dei programmi attuativi della programmazione 2007-2013: in particolare, il programma regionale del FAS finanzia strumenti di pianificazione ed interventi, sia di area vasta (Piattaforme e piani strategici), sia in specifici contesti territoriali (aree protette ed aree urbane).

Il *Piano Paesaggistico Regionale (PPR)* è lo strumento fondamentale nella pianificazione di livello regionale. Per la redazione del Piano, che recepisce le indicazioni del *Codice Urbani* (D.Lgs. 42/2004), è stata redatta una bozza di progetto. Nella fase di progetto sono state valutate e condivise le proposte strategiche di salvaguardia, gestione e riqualificazione del territorio con soggetti terzi (il Ministero dei Beni e le Attività Culturali con cui è stata stipulata un'intesa, le Autorità con competenza ambientale, gli Enti territoriali, le Associazioni ecc.). Del Piano è in fase di conclusione la procedura di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Incidenza, dalle quali scaturiranno indicazioni e prescrizioni.

Pianificazione  
su scala  
regionale

Il Piano ha comunque già raggiunto un risultato molto importante. Durante il processo, si è avviato e progressivamente consolidato l'insieme delle "*conoscenze condivise*", intorno alle quali è costruito ogni processo di pianificazione che coinvolge più livelli amministrativi e che caratterizza la proposta di nuova legge urbanistica regionale sopra citata.

La pianificazione strategica nelle aree urbane abruzzesi si è avvalsa delle risorse nazionali all'uopo destinate sui fondi FAS (*Riserva Aree Urbane*, delibera CIPE 35/2005).

Piani e progetti  
strategici urbani

I Piani strategici delle quattro città capoluogo sono entrati nella fase attuativa. Attraverso fondi del POR FESR sono state avviate opere definite di *rilevanza strategica*, una per ogni città. Le opere hanno la funzione di catalizzare le risorse ed avviare i più articolati *Piani Integrati di Sviluppo Urbano (PISU)*. Nel corso del 2010, a

seguito della rinuncia al progetto originariamente previsto da parte del Comune dell'Aquila, non è stato possibile accedere alle risorse previste dallo strumento Jessica della Banca Europea degli Investimenti, con la quale si era siglato apposito accordo, essendo venuta meno la “*massa critica*” di risorse necessaria per accedere ai fondi.

Nel quadro complessivo della pianificazione territoriale, un ruolo molto importante è rivestito dal livello sovracomunale, per il quale consistenti risorse sono state messe a disposizione dal Governo centrale, anche nell'ambito di programmi operativi nazionali.

Pianificazione  
nelle aree  
protette

La strategia regionale per il consolidamento della *rete delle aree protette* (che comprende i Parchi naturali, le riserve regionali e i Siti di Interesse Comunitario) come sistema di luoghi di promozione di attività compatibili col territorio e di salvaguardia delle ricchezze naturalistiche, e quindi di attività di turismo di nicchia con alto valore aggiunto, trova il suo necessario presupposto nella pianificazione all'interno dei singoli siti.

Apposite risorse sono state, pertanto, dedicate alla redazione dei *Piani di Assetto Naturalistico* nelle aree parco. L'attivazione dei fondi del FAS (933 mila euro) consentirà di finanziarne i piani e la loro attuazione, e le opere previste nei piani di gestione delle aree SIC (*Siti di Interesse Comunitario*) e ZPS (*Zone di Protezione Speciale*).

A breve sarà, inoltre, proposto un disegno di legge che aggiorna la normativa sulle aree protette, che interessa le 28 aree della rete regionale.

Di interesse prevalente dei sistemi urbani è, invece, lo strumento destinato al rinnovamento ed allo sviluppo complessivo delle città, il “Piano Casa” nazionale, che in Abruzzo ha trovato attuazione nella Legge Regionale numero 16/2009, “*Intervento regionale a sostegno del settore edilizio*”. Come ricordato negli scorsi DPEFR, la legge si propone di coniugare l'obiettivo di rilanciare la domanda nell'intero sistema economico collegato al settore edilizio con quelli di innovazione e miglioramento della qualità abitativa ed architettonica, di conservazione e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente nel rispetto dell'ambiente, dei beni storici, culturali e paesaggistici, con quelli di razionalizzazione e contenimento del consumo del territorio.

“Piano casa”  
e norme  
sull'attività  
edilizia

Il recente DL 70/2011 (convertito a luglio con modifiche in legge 106/2011), rivede in senso migliorativo le norme contenute nella prima versione della legge del Piano Casa: prevedendo misure più efficaci di incentivo alla delocalizzazione e allo spostamento di residenze ed attività economiche, che costituiscono il presupposto per un uso più razionale degli spazi urbani. E' all'esame del Consiglio Regionale il disegno di legge di modifica della Legge 16/2009, in maniera da consentire ai Comuni abruzzesi di cogliere tale opportunità.

#### 4.1.3 - LE RIFORME ISTITUZIONALI E LA GOVERNANCE

Un fondamentale obiettivo della legislatura è quello di accelerare il processo di conferimento delle funzioni amministrative agli Enti Locali, secondo le linee che sono in fase di definizione nell'ambito del processo di riforma nazionale, rivisitando le leggi regionali 72/98 e 11/99.

Le funzioni  
degli Enti  
territoriali

Inoltre, nel quadro dell'attuazione dei nuovi articoli 118 e 119 della Costituzione (rispettivamente affidate al disegno di legge, in corso di approvazione da parte del Parlamento, inerente al Codice delle Autonomie Locali (cosiddetto *Testo Calderoli*), alla legge delega sul federalismo fiscale, la n. 42/2009), le recenti riforme di cui al decreto legge 78/2010 (convertito in Legge 122/2010) e il decreto legge 138/2011 (convertito con modifiche in legge 148/2011) hanno introdotto disposizioni che hanno accelerato le riforme sull'esercizio obbligatorio in forma associata da parte dei Comuni delle funzioni e dei servizi

Le funzioni7servizi fondamentali come noto sono genericamente enumerate dalla legge di riforma del federalismo fiscale, art. 21, commi 3 e 4, della Legge 42/2009, e sono: le funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo; polizia locale; istruzione pubblica, assistenza scolastica, refezione ed edilizia scolastica; viabilità e trasporti; gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni del settore sociale. La Regione dovrà accompagnare tutto il percorso di attuazione della legge 122/2010 (art. 14) e della legge 148/2011 (art. 16).

La legge 148/2011 dispone che i Comuni con popolazione fino a 1000 abitanti sono obbligati ad esercitare tutte le proprie funzioni amministrative e i servizi pubblici in forma associata con altri Comuni, in numero tale da raggiungere la dimensione-soglia minima di 5000 abitanti (o di 3000 se appartenenti a *Comunità Montane*), mediante la costituzione di *Unioni di Comuni* o l'istituto della *convenzione*. La legge 122/2010 dispone che i Comuni con popolazione da 1001 a 3000 abitanti appartenenti o appartenuti a Comunità Montane e da 1001 a 5000 sono anch'essi obbligati ad esercitare le funzioni sopra citate in forma associata e i comuni attraverso Unioni o Convenzioni. Entro il 31 dicembre 2011, essi dovranno esercitare in forma obbligatoriamente associata almeno due funzioni/servizi fondamentali; entro il 31 dicembre 2012 dovranno esercitare in forma obbligatoriamente associata tutte le sei funzioni fondamentali

Con propri provvedimenti, da emanarsi entro due mesi dall'entrata in vigore della legge 148/2011, la Regione può derogare ai limiti della soglia di popolazione residente nei comuni che devono associarsi. Qualora lo faccia, deve definire la dimensione-soglia di riferimento per l'esercizio delle funzioni associate, che altrimenti è fissato in 10 mila.

Nelle materie di competenza legislativa esclusiva e residuale regionale (di cui all'articolo 117, commi 3 e 4, della Costituzione), la Regione può individuare con

legge la dimensione territoriale ottimale e omogenea, per area geografica, per lo svolgimento delle funzioni fondamentali, in forma obbligatoriamente associata da parte dei Comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale, in base anche ad una verifica dei costi sostenuti per l'erogazione dei servizi pubblici locali.

Tali norme, ed il rispetto dei termini temporali ristretti, impongono con urgenza il problema di definire, in concertazione con gli Enti Locali interessati, il percorso di riforma da intraprendere in Abruzzo.

Negli ultimi anni, come ricordato nel precedente DPEFR, la Regione ha sostenuto programmi e progetti volti a migliorare la capacità degli Enti Locali di svolgere le loro nuove funzioni e contribuiscano ad accrescerne la qualità, la produttività, l'efficienza, l'*accountability* e la trasparenza degli uffici. Le azioni avviate e/o da avviare con l'utilizzo di risorse del PAR FAS, agiscono contemporaneamente su tre fronti:

- il rafforzamento della *capacity building* degli Enti Locali in tema di sussidiarietà verticale ed orizzontale, rafforzando le sedi istituzionali di rappresentanza degli Enti Locali, potenziando le iniziative volte ad elevare l'attuale livello di cooperazione interistituzionale e di partecipazione alle scelte regionali che interessano il territorio, nonché potenziando le funzioni di programmazione e progettazione finalizzate allo sviluppo locale;
- la riforma, ove necessario, di competenze e modalità di funzionamento;
- il rafforzamento e il sostegno all'associazionismo fra Enti Locali per l'esercizio delle funzioni/servizi fondamentali, anche per elevare la capacità degli Enti Locali di fornire servizi al cittadino, migliorandone, nel contempo, gli standard qualitativi.

Su quest'ultimo aspetto, in particolare, si concentra l'attenzione del PAR FAS. In esso, infatti, un'apposita linea di azione destina risorse cospicue alla gestione in forma associata di funzioni/servizi fondamentali, nella prospettiva di razionalizzare, innovare e migliorare i servizi stessi.

Lungo le medesime direttrici intraprese negli scorsi anni con la riforma costituzionale, le modifiche intervenute nella legislazione nazionale e nel Testo Unico sugli Enti Locali e con i recenti provvedimenti legislativi, appena citati, si muove il processo di riordino delle Comunità Montane.

Il processo, avviato nel 2008 con la riforma della normativa regionale sull'organizzazione degli enti (LR 27 giugno 2008 n. 10 "*Riordino delle Comunità Montane abruzzesi e modifiche a leggi regionali*", abrogativa della L.R. 11/2003), è proseguito con la revisione della loro articolazione territoriale (Deliberazione del Consiglio Regionale n. 44/2 del 29 giugno 2010), che ne ha ridotto il numero da 19 a 11, definendo le procedure del passaggio al nuovo assetto: in sostanza, le Comunità Montane oggetto di riordino - "*Montagna di L'Aquila*", "*Sirentina*", "*Aventino Medio Sangro*", "*Montagna Sangro Vastese*", "*Montagna Marsicana*", "*Montagna Pescara*" e "*Gran Sasso*" - devono redigere un *Piano di successione* con una

... il sostegno regionale

Riordino delle Comunità Montane

ricognizione dei beni del patrimonio immobiliare e mobiliare, dei rapporti attivi e passivi e del personale in servizio, in particolare di quello in esubero, che dovrà essere ricollocato in altre Amministrazioni, con decreto del Presidente della Giunta Regionale (articolo 21 della L.R. 10/2008).

Nel frattempo, la Legge finanziaria statale 2010 (Legge 191/2009), aveva soppresso tutti i trasferimenti erariali destinati a finanziare attività ordinarie ed investimenti delle Comunità Montane (*Fondo Nazionale per la Montagna* e contributi per gli investimenti), sollecitando le Regioni ad adottare proprie leggi di riordino (nel caso della Regione Abruzzo, ad accelerare l'attuazione della propria). La Regione ha cercato di dare risposta e continuità alle esigenze finanziarie delle Comunità e di adempiere alle obbligazioni previste per legge, anticipando a favore delle Comunità i finanziamenti statali del *Fondo per la Montagna* 2009 e 2010 e le somme destinate alle rate di ammortamento dei mutui assunti con contributo dello Stato a valere sul *Fondo sviluppo degli investimenti*, incrementando lo stanziamento in bilancio per le spese di funzionamento e sostenendo gli investimenti di alcuni progetti pilota previsti dalla normativa regionale.

Il processo di riordino avviato è stato seguito dall'Assessore regionale competente in un tavolo operativo, nel quale è emersa la necessità di razionalizzare al massimo la spesa e ridurre fortemente i costi per il funzionamento e le piante organiche delle Comunità Montane: norme regionali specifiche, entrate in vigore già dal 2009, e decreti emanati nel 2010 e nel 2011 dal Presidente della Giunta Regionale hanno disposto obiettivi di riduzione di spesa e di risparmio per tutte le Comunità Montane. A giugno 2011 ha firmato i decreti di approvazione dei *Piani di successione* delle Comunità Montane, oggetto di riordino e di avvio delle nuove - "*Montagna di L'Aquila*", "*Sirentina*", "*Aventino Medio Sangro*", "*Montagna Sangro Vastese*", "*Montagna Marsicana*", "*Montagna Pescarese*" e "*Gran Sasso*".

Dall'intero processo è emersa l'assoluta urgenza della conclusione della procedura di ricollocazione del personale non dirigenziale. Per quello dichiarato in esubero a seguito della razionalizzazione, la Legge Regionale 35/2011 (art. 1) dispone il trasferimento nei ruoli della Giunta, del Consiglio e degli enti, delle aziende e delle agenzie regionali. Un fattore di rischio rilevante è che l'attuale assetto sia finanziariamente insostenibile per la Regione, alla luce del drastico taglio delle risorse per le Comunità Montane operato dallo Stato con la legge finanziaria 2010 e della complessa situazione che vive il bilancio regionale, che, come detto, si è fatto carico delle spese per adempiere alle obbligazioni delle Comunità Montane (con la LR 15/2010).

Un rilevante impegno riformatore negli ultimi anni è stato destinato dalla Regione all'organizzazione ed al sostegno dei servizi pubblici di rilevanza locale, attraverso la promozione e il coordinamento dell'attività degli Enti Locali nella fornitura di vari servizi cruciali per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini e delle imprese: dalla sicurezza urbana e del territorio, ai servizi dello sportello unico per le attività produttive, alla politica per i tempi della città, alla politica per lo sport ed il

I servizi  
pubblici di  
rilevanza  
locale ...

tempo libero.

Il tema della *sicurezza* dei cittadini, rispetto ai fenomeni di criminalità organizzata e di illegalità, ma anche di piccola criminalità, degrado urbano e sociale, è fondamentale per la qualità della vita. In materia, la Regione sostiene, in collaborazione con il sistema delle autonomie locali, le iniziative finalizzate ad integrare le politiche sociali e territoriali (di competenza regionale e degli Enti Locali) con le azioni di prevenzione e repressione della criminalità condotte dallo Stato.

... sicurezza e  
polizia locale...

L'attività di coordinamento regionale, rispetto alle competenze degli Enti Locali, si esplica in tre grandi ambiti di azione:

- il sostegno all'associazionismo degli Enti Locali territoriali per la promozione della legalità e del diritto alla sicurezza dei cittadini e della gestione associata del servizio di polizia municipale (funzione fondamentale che i Comuni devono gestire in forma associata);
- promozione dei patti locali per la sicurezza;
- realizzazione di attività di formazione integrata per favorire una maggiore interazione di conoscenze e cultura tra soggetti pubblici e privati (operatori di Polizia locale, nazionale, P.A., operatori del sociale).

Per perseguire questi obiettivi, nel PAR FAS in fase di avvio sono previste due distinte linee di azione: *“Miglioramento delle condizioni di sicurezza urbana attraverso attività di formazione e di ricerca a livello comunale e regionale”* e *“Progetti per la sicurezza e la legalità”*.

Ai fini del raggiungimento di migliori condizioni di sicurezza urbana su tutto il territorio regionale, si conferma la necessità, sottolineata nel precedente DPEFR, di rafforzare le dotazioni strumentali e la professionalità della polizia locale e di potenziare l'attività della *Scuola regionale di polizia locale*. A tal fine, sarà proposta una nuova organizzazione e nuove regole di funzionamento della Scuola, finalizzata anche a far sì, che l'azione della Scuola si sviluppi, oltre che attraverso l'attività ordinaria, anche mediante la proposizione di attività sperimentali su tematiche ed approcci metodologici e culturali di utilità comune a tutto il settore della Polizia Locale.

L'intero quadro normativo dei servizi per la sicurezza del territorio, settore nel quale la Regione ha potestà legislativa concorrente con quella statale, troverà infine una sistemazione normativa, con la predisposizione di una nuova Legge Regionale in materia, destinata a sostituire la LR 83/1997, in coerenza con la legge quadro nazionale in materia di polizia locale.

Un altro ambito cruciale nel quale la Regione svolge un importante coordinamento dell'attività degli Enti Locali è quello dei servizi alle imprese resi dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP).

... sportelli  
unici per le  
attività  
produttive ...



Nel quadro più generale della semplificazione che dovrà caratterizzare gli interventi in materia, la Regione è impegnata nel percorso di innovazione organizzativa intrapreso lo scorso anno - si veda il DPEFR 2011-2013, parr. 3.1.1, 3.1.3 e Scheda 3G - volto a trasformare i SUAP per adeguarli al ruolo che è stato assegnato loro dalla *Direttiva Servizi* dell'Unione Europea e dalle normative nazionali e regionali.

I SUAP devono, in sostanza, diventare gli *interlocutori istituzionali* attraverso i quali le imprese espletano tutte le procedure e le formalità necessarie per l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi, ovvero il punto di accesso unico della Pubblica Amministrazione. Per far questo, i SUAP dovranno garantire informazioni accessibili a distanza e per via elettronica, assistenza sulle procedure da espletare, dovranno semplificare procedure e formalità applicabili ai prestatori di servizio, assicurando la cooperazione amministrativa tra uffici.

Il processo di riforma vede Regione, Enti Locali e SUAP impegnati a garantire la piena attuazione della direttiva e delle normative nazionali e regionali di riferimento. Analogamente a quanto fatto in altre Regioni, in contatto con il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), che coordina l'intero processo di riforma a livello nazionale, un apposito gruppo di lavoro, istituito presso la Direzione "*Riforme Istituzionali e Rapporti con Enti Locali*" con referenti degli Enti Locali, dei SUAP, delle Camere di Commercio, degli Utenti finali (Associazioni di categoria e Ordini professionali) ha da tempo intrapreso un percorso che, attraverso il lavoro di tre tavoli tematici, persegue tre obiettivi distinti, ma interconnessi: la *riorganizzazione dei SUAP*, alla luce della necessità di far interoperare i loro sistemi informativi e telematici con gli altri nazionali, regionali e locali; la *semplificazione delle procedure*, al fine di armonizzare i regolamenti degli Enti Locali alla "Direttiva Servizi," alla disciplina statale e a quella regionale evidenziando, anche, i punti critici e i "colli di bottiglia" finora incontrati dai SUAP; *l'attivazione dei SUAP*, da perseguire attraverso il rafforzamento di quelli presenti da tempo e l'avvio di nuovi SUAP, nelle aree nelle quali non sono stati ancora istituiti.

Le risorse necessarie a finanziare la creazione o il rafforzamento di uffici unici che i Comuni dovranno gestire, in forma associata, sono previste nel PAR FAS 2007/2013.

Un terzo ambito nel quale la Regione è impegnata a migliorare la qualità della vita dei cittadini è quello della politica dei tempi delle città, disciplinata dalla LR 16 dicembre 2005 n. 40 "*Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città*".

... tempi  
delle città...

Nel corso del 2011, il *Piano Territoriale dei tempi delle città* ha trovato un primo momento attuativo, con la definizione (DGR 324 del 16 maggio 2011) del piano di riparto tra i comuni beneficiari dei contributi del programma regionale. E' stato, inoltre, avviato il *progetto pilota*, destinato a Comuni facenti parte della Comunità Montane, di redazione del "*Piano territoriale dei tempi e degli orari*" (PTO) - strumento introdotto dalla Legge 8 marzo 2000, n. 53 ("*Disposizioni per il sostegno della maternità e*

della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”). L’attivazione dell’Osservatorio sui tempi e la ripresa dei lavori del “Tavolo sulle politiche di conciliazione dei tempi”, consentiranno, in collaborazione con l’Assessorato alle Politiche di genere, di monitorare le azioni poste in essere, introducendo i correttivi e ottimizzando l’uso delle risorse destinate alle politiche per i tempi.

Infine, come ricordato nello scorso DPEFR, un ulteriore ambito di intervento per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini è quello dei servizi per lo sport ed il tempo libero.

... attività  
del tempo  
libero

La strategia in questo settore punta a proseguire nell’organizzazione dei grandi eventi sportivi che da un lato consentano di utilizzare le esternalità positive che essi creano in termini di infrastrutture e di promozione dello sport di base, per incentivare la diffusione della pratica sportiva tra i giovani, e quindi per migliorare la qualità della vita dei cittadini, dall’altro, attraverso un’opportuna scelta della localizzazione degli eventi, di esaltare le peculiarità del territorio regionale (costa e montagna, risorse naturali), per la promozione della sua immagine turistica e quindi per favorire lo sviluppo economico.

Quanto ad eventi di rilievo internazionale, è stata approvata la Legge Regionale di finanziamento e di costituzione del Comitato Organizzatore delle Universiadi Estive del 2019, che si svolgeranno a L’Aquila e nella Regione Abruzzo. L’evento costituirà l’occasione per perseguire altri obiettivi fra i più immediati, ed in particolare quello della ricostruzione del patrimonio infrastrutturale sportivo del territorio colpito dal sisma dell’aprile 2009, andato in gran parte distrutto o danneggiato, e quello del recupero del tessuto connettivo sociale locale legato al mondo dello sport. In occasione dell’evento, il PAR FAS stanziava 7,6 milioni di euro per gli investimenti necessari per adeguare l’impiantistica sportiva e per il cofinanziamento di eventi sportivi che abbiano il ruolo di test o di volano, che saranno attivati nel frattempo.

I due obiettivi sono perseguiti anche attraverso i fondi riprogrammati del POR FESR 2007-2013, che mirano a sostenere la coesione sociale nell’area colpita dal sisma, attraverso due distinte azioni:

- l’incentivazione delle attività sportive (*Attività VI.1.3 c*, di cui beneficiano le imprese individuali, collettive e loro forme associate), per la quale sono stati stanziati oltre 3,7 milioni di euro;
- il recupero e il ripristino delle strutture pubbliche sportive danneggiate, tramite progetto/i significativi che contribuiscano alla ricostruzione della città Capoluogo (*Attività VI.2.1 b*, cui sono stati destinati 3 milioni di euro).

La legislazione regionale in materia di sport ed impiantistica sportiva, della quale si giovano numerose associazioni ed enti (Enti Locali, Istituzioni Scolastiche, CONI, Società ed Associazioni Sportive, Enti di promozione sportiva, pro loco, ecc.), richiede una rivisitazione per semplificarne le procedure e rendere più veloci le erogazioni. Si sta pertanto predisponendo un disegno di legge di riforma in tal senso, della normativa esistente (la LR 7.3.2000 n. 20 “*Testo unico in materia di sport ed*

*impiantistica sportiva*”).

#### 4.1.4 – L’INNOVAZIONE DIGITALE E LA SOCIETÀ DELL’INFORMAZIONE

Come sottolineato nel precedente DPEFR, l’obiettivo principale degli investimenti della Regione dei prossimi anni, è quello di promuovere una reale trasformazione della realtà abruzzese verso una economia fondata sulla conoscenza, in cui gioca un ruolo fondamentale anche la capacità da parte del tessuto produttivo regionale di affacciarsi e di competere nei settori ad alta tecnologia ed a maggior valore aggiunto, per i quali il territorio regionale esprime elevate potenzialità.

L’azione complessiva per il superamento del divario digitale che separa l’Abruzzo dalle aree più sviluppate è articolata in tre linee di intervento:

Gli obiettivi e  
linee di  
intervento

- potenziare il sistema infrastrutturale nel segmento ICT attraverso la realizzazione di una *infrastruttura di comunicazione integrata a larga banda* diffusa capillarmente sull’intero territorio regionale per diffondere l’uso e l’integrazione delle reti telematiche tra le amministrazioni pubbliche, i cittadini e le imprese;
- realizzare un *sistema completamente integrato di e-government (Electronic Government) regionale* che faciliti il collegamento al sistema dei servizi pubblici e ad alcune aree dei servizi ai cittadini, puntando ad un modello di erogazione di servizi con livelli di qualità ed affidabilità;
- migliorare la disponibilità dei *servizi ICT alle imprese* attraverso la realizzazione di specifici servizi di comunicazione, integrazione ed interoperabilità che consentano di semplificare le interazioni con la Pubblica Amministrazione e permettano di facilitare l’introduzione all’interno delle aziende ed in particolare delle PMI di quegli strumenti ICT che consentono di progredire nel segmento dell’innovazione tecnologica.

La dotazione di infrastrutture e servizi di telecomunicazioni a banda larga è il presupposto per l’affermazione della Società dell’Informazione e la riduzione del cosiddetto *digital divide* che separa l’Abruzzo dalle altre aree.

Le infrastrutture  
di comunicazione

La dotazione abruzzese di infrastrutture di comunicazione a “*banda larga*” è notevolmente al di sotto della media nazionale e lontanissima dalla media dell’UE; il dato si aggrava evidenziando disparità all’interno della regione tra zone costiere e centri urbani da un lato, e zone interne e piccoli Comuni dall’altro. Il *Master Plan della Banda Larga universale* prevede nel periodo 2008-2013, investimenti per 4,5 milioni di euro per la realizzazione della dorsale di collegamento ed accesso a quella di base, di proprietà pubblica. L’intervento di dimensioni maggiori resta quello in corso nell’ambito del Programma nazionale per la banda larga del Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE), affidato alla società di scopo Infratel Italia, che a giugno 2010 avrà investito in Abruzzo 13,2 milioni di euro. Un ulteriore intervento, per 3,1 milioni di euro, è in corso nell’ambito del Piano di Sviluppo Rurale per la connessione di piccoli centri rurali.

Nell'ambito del POR FESR 2007-2013 è, infine, in fase di realizzazione un progetto di “*Potenziamento delle reti immateriali (banda larga) nelle aree di montagna*” nella provincia di L'Aquila, che punta, attraverso un investimento pubblico di 24,7 milioni di euro, a facilitare l'accesso ai servizi a banda larga da parte delle amministrazioni locali e a promuovere la localizzazione di nuove imprese in territori svantaggiati.

L'obiettivo della Regione nei prossimi anni è quello di completare la realizzazione di una propria infrastruttura di comunicazione per la Pubblica Amministrazione locale, utilizzando le migliori tecnologie e sviluppando tutte le sinergie possibili con gli interventi previsti dal Ministero per lo Sviluppo Economico. Il punto di avvio di tale strategia è costituito dalla linea di azione del PAR FAS “*Infrastruttura di comunicazione integrata a banda larga della Regione Abruzzo e sviluppo di contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati per l'e-government*”, nell'ambito della quale, in sinergia con gli interventi del POR FESR e del MISE sopra citati, sono previsti investimenti per 37 milioni di euro.

La linea di intervento volta alla creazione d un *sistema completamente integrato di e-government* agisce su tre distinti livelli: quello *organizzativo* della singola amministrazione, quello dei servizi avanzati e quello della *integrazione tra sistemi regionali*.

E-  
Government...

A livello di *singola amministrazione*, è noto come la “*dematerializzazione*” (nella terminologia del D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 - *Codice dell'Amministrazione digitale*), ovvero l'estensione dell'uso degli strumenti ICT per il trattamento automatizzato dell'informazione nei processi produttivi, sia destinata a mutare radicalmente l'assetto delle pubbliche amministrazioni, sia a livello di organizzazione interna, sia nei rapporti tra i vari enti, sia nelle relazioni con gli utenti esterni, interessando tre grandi tipologie di attività della P.A.: (la *gestione corrente*, con la sostituzione dei flussi cartacei, protocollo informatico, ecc., la *conservazione del deposito e degli archivi*, le *filieri verticali legate ai singoli processi/procedimenti amministrativi*, nel quale rientrano le applicazioni quali soluzioni di *e-procurement*, mandati elettronici, fatture elettroniche, *e-democracy*, gestione del personale, ecc.. In quest'ambito, la Regione Abruzzo, con i progetti CADRA, CAD1 e CAD2, ha avviato iniziative finalizzate alla realizzazione delle infrastrutture informatiche, necessarie a gestire il complesso processo della “*Digitalizzazione della PA*”, e, per rendere fattiva l'innovazione, programmerà azioni sinergiche anche in ambiti non prettamente informatici.

Gli interventi che ricadono nell'ambito dei *servizi pubblici avanzati* hanno l'obiettivo di migliorare l'efficienza con cui le singole amministrazioni erogano servizi alle imprese ed ai cittadini, automatizzando i procedimenti amministrativi ed i relativi *flussi documentali* e rafforzando le dotazioni informatiche. Rientrano in questa categoria gli interventi di dotazione dei sistemi di Protocollo Informatico, Posta Elettronica Certificata, Firma Digitale. In Abruzzo sono in fase di realizzazione anche interventi più complessi, come la realizzazione di un *Portale Integrato Multicanale*, strumento di *front office*, attraverso il quale vengano erogati, ai cittadini e alle imprese, informazioni e servizi da parte dei diversi uffici della Pubblica

... i servizi pubblici  
innovativi ...

Amministrazione e lo *Sportello* SUAP, punto unico di accesso di cittadini e imprese alla Pubblica Amministrazione.

Un importante intervento nel campo dei servizi è stato finanziato con il POR FESR, con il progetto di “*Miglioramento della disponibilità di servizi ICT per i cittadini per le aree di montagna*”, volto a realizzare un centro operativo per l'erogazione di servizi avanzati, con un investimento di 14,8 milioni di euro.

Come ricordato nello scorso DPEFR, inoltre la Regione sta realizzando e ha programmato importanti investimenti nei campi della sanità elettronica (*E-Health*) e delle pianificazione ambientale. Nell'ambito della linea di azione del PAR FAS “*Infrastruttura di comunicazione integrata a banda larga della Regione Abruzzo e sviluppo di contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati per l'e-government*”, sono previsti interventi nel campo della sanità elettronica, della protezione e della vigilanza ambientale e servizi di *e-government* per le imprese per complessivi 37 milioni di euro.

L'ambito di azione dell'*e-Government* che consente alle amministrazioni di dialogare tra loro, e quindi moltiplicare numero e tipologia di servizi per cittadini ed imprese, è quello della integrazione tra sistemi regionali. Per questo motivo, garantire l'*interoperabilità* e la *cooperazione applicativa* tra i sistemi informativi (cioè la possibilità di scambiarsi informazioni e attivare elaborazioni nelle rispettive applicazioni) delle pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali è un requisito di primaria importanza al fine di realizzare il pieno ed efficace sviluppo dell'*e-government*.

...integrazione tra sistemi

L'obiettivo di realizzare delle infrastrutture che permettano a sistemi ed applicazioni di *e-government* di interoperare, secondo le esigenze dei vari domini applicativi (ad esempio servizi anagrafici e sanitari) è all'origine del lavoro congiunto che le Amministrazioni centrali, regionali e locali, sotto il coordinamento del CNIPA, stanno conducendo per la definizione di *standard comuni di connettività ed interoperabilità e cooperazione applicativa in rete*. Le Amministrazioni impegnate hanno già prodotto delle linee guida per la realizzazione del *Sistema Pubblico di Connettività*, e, attraverso il Progetto ICAR (“*Interoperabilità e Cooperazione Applicativa in rete tra le Regioni*”), svolgono un costante lavoro di sviluppo di un ambiente strumentale ed operativo della *Community Network interregionale*. La Regione Abruzzo intende attivare una struttura cooperante sul modello ICAR anche tra gli enti del territorio Regionale.

Con la terza grande linee di intervento sopra indicata della politica regionale per l'ICT, la Regione supporta i processi innovativi della struttura produttiva, migliorando la disponibilità di servizi per le imprese. Queste ultime ed in particolare le PMI, non sono attualmente in condizione di sfruttare a pieno le potenzialità delle nuove tecnologie per fattori, oltre che di natura *tecnologica* (in quanto, come detto, la copertura geografica delle connessioni a banda larga non è soddisfacente), di carattere *organizzativo* (ovvero, per mancanza di competenze interne aziendali in grado di utilizzare le applicazioni), ed *economico* (in quanto gli investimenti sono percepiti come di costo troppo elevato o che eccede il beneficio atteso) alla loro capacità.

I servizi alle imprese

Sono in corso di realizzazione, finanziati con fondi del POR FESR 2007-2013, due progetti di “*Miglioramento della disponibilità di servizi ICT per le imprese*”, in particolare di contesti tecnologicamente disagiati, come le zone montane. Con il primo progetto, si intende fornire alle PMI servizi finalizzati a sostenerle nell'interazione di *cluster* e/o di filiera, migliorando, in questo modo, la loro capacità di penetrazione nel mercato nazionale ed internazionale e di risposta agli stimoli che da esso provengono. Il progetto, che investe oltre 7,8 milioni di euro, mira alla realizzazione di *piattaforme*, a supporto della qualità e tracciabilità dei prodotti e dei servizi logistici di filiera, di *portali web* che favoriscano l'interazione tra PMI e PA e rendano possibili azioni di marketing territoriale, nonché lo sviluppo di interfacce comuni, sistemi di autenticazione, sistemi di portabilità dell'identità, ecc.. Il secondo progetto costituirà la seconda fase del primo, in quanto co-finanzia (con 2 milioni di euro) l'installazione di sistemi periferici (postazioni di lavoro, apparati per la tracciabilità, ecc.).

#### 4.1.5 – LA RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA- REGIONE

Nell'azione da sviluppare nell'arco dell'intera legislatura, assoluta priorità rivestono gli interventi volti a modernizzare la macchina amministrativa regionale, attraverso interventi a largo raggio sull'organizzazione, sulle capacità del personale interno e sui comportamenti dell'intero sistema Regione, con ciò intendendo l'Ente e dei suoi bracci operativi nei vari settori.

Per quanto riguarda il riordino di questi ultimi (nel linguaggio comune, genericamente definiti *enti dipendenti dalla Regione*), sulla linea dei principi generali definiti con la LR 4/2009, si persegue l'obiettivo principale di contenere e razionalizzare la spesa pubblica., attraverso il riordino, la fusione o la soppressione degli enti, secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza.

Il riordino  
degli enti  
strumentali

In una prima fase, si è proceduto al commissariamento di 24 tra enti e agenzie regionali ed a varie misure di contenimento dei cosiddetti “*costi della politica*” e dei costi amministrativi.

Sul versante dei *costi della politica*, è stato ridotto (dalla stessa LR 4/2009) il numero dei consiglieri di amministrazione, nonché il loro compenso direttamente (è il caso di *Abruzzo Engineering* e FIRA) o indirettamente, attraverso la riduzione dei compensi dei consiglieri regionali, cui in genere sono legati gli emolumenti degli amministratori di enti ed aziende regionali, attuata con LR 40 del 10.08.2010 (“*Testo Unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari*”). In tema di costi della politica, tra l'altro, molto recentemente il Consiglio regionale ha approvato la legge che abolisce, a partire dalla X Legislatura, l'assegno vitalizio dei consiglieri regionali.

Sul versante dei *costi dell'amministrazione*, la Giunta ha esteso a tutti gli enti dipendenti

(DGR 2009, in attuazione dell'art. 26 della legge finanziaria regionale per il 2009) le disposizioni finalizzate alla riduzione delle strutture amministrative, nel frattempo applicate all'Ente Regione, quali l'applicazione generalizzata della *mobilità tra enti* con personale in esubero, l'istituto dell'*esonero dal servizio* per il personale prossimo al collocamento a riposo e il *pensionamento obbligatorio* per i dipendenti che abbiano superato i quaranta anni di servizio.

Nella seconda fase, avviata durante il 2011, sono state realizzate, con vari interventi legislativi, rilevanti azioni di riordino degli enti, secondo tre grandi direttrici (*cf.* anche *supra*, par. 2.3.1):

- la *soppressione di enti collegati e di enti strumentali della Regione*, con contestuale trasferimento delle rispettive funzioni e risorse umane, finanziarie e strumentali alla Regione. Sono stati soppressi, l'Azienda regionale per l'Edilizia e il Territorio (ARET, con la LR 32/2010, il cui personale è stato trasferito alle ATER), l'Ente Abruzzo Lavoro (con LR 30/2011), l'Agenzia di Promozione Turistica Regionale (APTR, con LR 32/2011), l'Azienda Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA, con la LR 29/2011).
- la *verifica e la dismissione delle partecipazioni azionarie* in società controllate o partecipate non ritenute di interesse strategico. Gli interventi già attuati in tal senso hanno interessato le quote azionarie regionali nella Società di Ingegneria Regionale (SIR) e in Abruzzo Engineering. Le riforme di alcuni settori prevedono l'accorpamento delle società a partecipazione pubblica che svolgono la medesima attività: è il caso del settore del trasporto pubblico locale;
- la *razionalizzazione degli enti di programmazione e gestione dei servizi sul territorio* realizzata nell'attuazione delle singole riforme di settore. Nel settore della *sanità*, sono state ridotte le ASL da 6 a 4 su base provinciale. Nel settore del *Servizio Idrico Integrato* i sei Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) sono stati fusi in un ATO unico di scala regionale. Nell'ambito della *promozione industriale*, la legge per il riordino delle funzioni in materia di attività produttive (*cf. infra*) ha disposto la fusione dei sette Consorzi industriali in un'unica Azienda Regionale per le Attività Produttive (ARAP). Nel campo delle *politiche sociali*, la riforma degli enti per i servizi alla persona ha soppresso le IPAB, favorendone un accorpamento nelle nuove ASP.
- la *riduzione e semplificazione di enti ed istituzioni non dipendenti dalle Regione, ma operanti sul territorio regionale*. Tra gli enti pubblici, la riforma delle Comunità Montane ha ridotto queste ultime, applicando i nuovi parametri territoriali di definizione, da 19 a 11. La riforma delle politiche di incentivazione al credito delle PMI ha incentivato la riduzione degli organismi di garanzia collettiva dei fidi, con l'obiettivo di garantire loro una dimensione operativa più consona alle dimensioni del mercato ed ai parametri imposti dagli accordi di Basilea. Per effetto della riforma, il numero dei *Confidi* operanti sul territorio regionale si è ridotto in pochi mesi da 78 a una decina.

Una conseguenza diretta delle riforme in atto negli enti strumentali sarà la riforma della struttura organizzativa e delle modalità di funzionamento dell'Ente Regione.

L'obiettivo finale della riforma è quello di accrescere la qualità, l'efficienza, la snellezza, l'*accountability* e la trasparenza, degli uffici regionali, da perseguire prioritariamente attraverso un ridimensionamento ed una riorganizzazione delle strutture operative.

Riorganizzazione  
dell'Ente  
Regione

La riorganizzazione della *macrostruttura* regionale, cioè del numero e della tipologia delle Direzioni regionali, secondo linee coerenti con le deleghe assegnate agli Assessori della Giunta, è stata attuata fin dall'insediamento della stessa.

Il processo di *ridimensionamento* degli organici è guidato dagli indirizzi statali, contenuti nelle leggi finanziarie ed in leggi di settore intervenute anche di recente, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. L'obiettivo generale resta quello di ridimensionare il personale di livello dirigenziale (che nella pianta organica al 30 giugno 2011 ammonta a 105 unità, di cui 76 coperte), proseguendo nell'azione avviata negli scorsi anni. Nel 2010, come si ricordava nello scorso DPEFR, è stato avviato un processo di razionalizzazione anche per le posizioni non dirigenziali: la legge finanziaria regionale per il 2010 (LR 1/2010, all'art. 23), contiene disposizioni, quali il pensionamento dei dipendenti con quaranta anni di servizio e l'istituto dell'*esonero dal servizio*, che si prospettano utili per proseguire l'azione di razionalizzazione della struttura organizzativa: gli istituti restano in vigore per gli anni fino al 2014.

Nella *ridefinizione organizzativa e funzionale* che seguirà ai provvedimenti citati, tenendo sempre presenti gli obiettivi di efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa, si dovrà tenere debitamente conto delle esigenze di potenziamento e razionalizzazione di funzioni specifiche nella struttura organizzativa, quali quelle di programmazione, gestione, monitoraggio, controllo e valutazione dei programmi, le funzioni di gestione dei processi connessi al federalismo fiscale e dei servizi tributari, e più moderne procedure informatiche che ne accompagnino l'avvio. La struttura organizzativa sarà modificata tenendo presente anche l'esigenza di internalizzare il personale proveniente dagli enti strumentali soppressi.

Nel corso del 2011 è stato adottato un importante provvedimento legislativo, che riforma i sistemi di valutazione della performance delle strutture amministrative nell'Ente Regione e negli enti collegati, recependo il decreto legislativo 150/2009 (cosiddetta *riforma Brunetta*)

La LR 8 aprile 2011, n. 6, "*Misurazione e valutazione delle prestazioni delle strutture amministrative regionali*", infatti, introduce nell'ordinamento regionale il concetto di *ciclo delle prestazioni*, definisce il sistema di valutazione delle prestazioni delle strutture organizzative ed individuali, nelle sue componenti di procedure e fasi (programmazione, monitoraggio e verifica) , di soggetti valutatori (Organismo

... valutazione  
delle  
prestazioni ....



indipendente di valutazione - OIV), di strumenti (Piano triennale delle Prestazioni e Relazione annuale sulle prestazioni), di obiettivi ed indicatori - su questi temi e sui principi ispiratori della riforma, *cf. DPEFR 2011-2013, scheda 3j*.

Le nuove disposizioni legislative sono destinate a modificare sostanzialmente l'attuale sistema integrato di controlli interni, nonché i comportamenti della Regione in materia di valutazione delle prestazioni dei propri dipendenti, di efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa. La riforma andrà a regime dal 2012, e, in questa prospettiva, la Giunta adotterà entro ottobre un provvedimento attuativo di definizione dell'organizzazione del sistema, dei criteri e degli indicatori di valutazione.

A valle di queste profonde innovazioni, si sta provvedendo a predisporre le nuove norme ordinamentali sull'organizzazione dell'Ente Regione, attraverso la revisione della della Legge Regionale 77/99, sulla quale si basa l'attuale organizzazione della Struttura amministrativa regionale e dei rapporti di lavoro della Regione Abruzzo. Il relativo disegno di Legge Regionale sarà proposto dalla Giunta al Consiglio, previa concertazione con le rappresentanze sindacali, entro il mese di ottobre.

Un obiettivo dell'azione della Giunta per il contenimento dei costi e la razionalizzazione degli approvvigionamenti, è quello della realizzazione di un centro unico per gli acquisti di beni e servizi. La soluzione organizzativa, già adottata in Regione Abruzzo nel solo settore della sanità, è incentivata dalla normativa nazionale finalizzata al contenimento della spesa pubblica, nonché da quella, contenuta nelle più recenti disposizioni antimafia (legge 136/2010), volta a garantire trasparenza e legalità nelle procedure di appalto. Nel corso del 2011 (con DPCM del 30 giugno, pubblicato a fine agosto), sono state fornite disposizioni sulle attività ed i servizi che la *Stazione Unica Appaltante* (SUA) può espletare e sulle forme di convenzione, collaborazione e coordinamento tra le Amministrazioni aderenti. Alla luce di tali indicazioni, e sulla scorta dell'esperienza e delle competenze acquisite in materia, la Giunta regionale sta valutando l'opportunità di istituire ed organizzare una SUA presso le proprie strutture.

... SUA

La razionalizzazione delle strutture fisiche all'interno delle quali risiedono gli uffici regionali costituisce un altro obiettivo del programma di modernizzazione della Regione.

Le risorse  
strumentali

Come ricordato nello scorso DPEFR, già nel 2010, sono stati presi provvedimenti per razionalizzare l'uso delle sedi della Regione Abruzzo. Sono state chiuse le sedi di rappresentanza all'estero, in Romania ed in Brasile, con un risparmio complessivo netto di quasi 800 mila euro annui, e si sono trovate opportunità di migliore utilizzazione e valorizzazione della sede di rappresentanza di Bruxelles, adibita a sede di incontro dell'AER (*Associazione delle Regioni d'Europa*, che raggruppa 277 regioni di 33 Paesi europei e 16 associazioni interregionali), della quale il Presidente della Giunta è stato eletto Vice Presidente.

Sono in corso di realizzazione i lavori di ristrutturazione, rinnovo e manutenzione straordinaria degli edifici della Regione previsti dal *Programma triennale delle opere pubbliche 2012-2014*, per complessivi 1,26 milioni di euro; in particolare delle sedi di Pescara di viale Bovio e via Raffaello, Sulmona, Chieti, Vasto, Teramo e Roma. Gli immobili localizzati nella città di L'Aquila, danneggiati dal terremoto del 6 aprile 2009, saranno riparati e restaurati secondo specifici programmi e finanziamenti *ad hoc*.

Il piano di riorganizzazione ed acquisizione di spazi in funzione degli interventi di ristrutturazione e/o ricostruzione degli edifici di proprietà dei prossimi anni, terrà conto proprio degli interventi di ricostruzione del patrimonio regionale danneggiato dal sisma del 2009 per le sedi in L'Aquila. Per le sedi di Pescara, mentre come detto è in corso una riorganizzazione logistico - ubicativa degli uffici nell'ambito delle strutture disponibili, si sta procedendo con la nuova Commissione alla valutazione delle offerte pervenute per l'individuazione di una sede unica, che assicuri una soluzione complessiva delle esigenze degli uffici regionali.

... sede  
unica di  
Pescara

Dal punto di vista amministrativo, l'obiettivo di medio periodo, nell'ottica generale sopra enunciata di lavorare nella massima trasparenza e nella certezza di regole, resta l'approvazione del testo unico, elaborato in sede tecnica, delle norme che regolano la materia del Patrimonio, per dare all'Amministrazione regionale e agli operatori un quadro di riferimento certo e adeguato alle prospettive di valorizzazione del patrimonio dell'Ente.

## **4.2 – POLITICHE PER LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO**

### **4.2.1 – RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA**

L'obiettivo di fondo della politica di sviluppo regionale impostata per il periodo 2007-2013 di creare un sistema economico basato sulla conoscenza si traduce per la Regione Abruzzo in una strategia che rafforzi le attività di ricerca e metta a sistema il mondo accademico, gli enti di ricerca e il sistema produttivo, rafforzando le eccellenze della ricerca scientifica ed applicata, presenti in Regione, e sostenendo il trasferimento delle conoscenze tecnologiche all'apparato produttivo.

I continui mutamenti del contesto, sia a livello territoriale che economico su più ampia scala, suggeriscono un aggiornamento ed un'integrazione della strategia regionale per la ricerca e l'innovazione, che si basa sul *Documento Strategico regionale per la Ricerca e l'Innovazione*. Nell'ambito del *Protocollo Quadro unitario* sottoscritto tra il Ministero dello Sviluppo Economico (Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica), la Regione Abruzzo (Direzione Sviluppo Economico) e Invitalia

Strategia

(Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.) è in fase di predisposizione il documento di *“Aggiornamento della Strategia regionale per la Ricerca e l'innovazione in coerenza con la programmazione comunitaria e nazionale”*, che rivede ed integra la bozza del documento strategico regionale per la Ricerca e l'Innovazione.

L'obiettivo strategico consiste nel creare un sistema economico basato sulla conoscenza, allo scopo di rafforzare tutte le fasi della filiera produttiva a partire dalla ricerca di base, valorizzando tutte le professionalità coinvolte nei diversi momenti del processo produttivo e sostenendo la nascita di nuove imprese innovative. Nel campo della *ricerca scientifica*, l'Abruzzo vanta presenze di eccellenza (i tre atenei, il Mario Negri Sud, il Polo di ricerca Telespazio, il Laboratorio di Fisica Nucleare del Gran Sasso e l'INFN, l'Osservatorio di Astrofisica di Collurania, l'Istituto Zooprofilattico di Teramo e tanti altri che operano nella ricerca applicata) in grado di assicurare in modo costante la crescita e lo sviluppo del territorio abruzzese alimentando un sistema produttivo innovativo e tecnologicamente avanzato. Attraverso la costituzione dei *Poli d'innovazione* si è avviata una strategia di sviluppo che mette a sistema il mondo accademico, gli enti di ricerca e il sistema produttivo, creando così uno strumento fondamentale per il trasferimento tecnologico.

Economia  
della  
Conoscenza

Come più volte ricordato (*cf. DPEFR 2011-2013, scheda 3K*), la strategia regionale si avvale di strumenti attuativi definiti nel quadro dei programmi operativi della politica unitaria 2007-2013. Sono in fase di attuazione le azioni previste dal *Programma Operativo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR)*. L'Asse I del POR *“R&ST, Innovazione e competitività”* si propone l'obiettivo di promuovere le attività strumentali volte ad accrescere la competitività del sistema produttivo abruzzese a livello nazionale ed internazionale, operando in quattro campi di azione: il sostegno a progetti di ricerca e sviluppo, il sostegno alla creazione di poli di innovazione, il sostegno a programmi di investimento, di innovazione e servizi alle imprese, il supporto finanziario alle piccole imprese innovative. Sono invece in fase di avvio le azioni dell'*Area di Policy “Competitività e RSTI” del Programma Attuativo Regionale del FAS (PAR FAS)*, che si propongono di rafforzare il sistema di *governance* della politica per la ricerca, di sostenere la realizzazione del Campus Automotive, e di dare supporto alle attività di innovazione e sviluppo delle PMI e di facilitarne l'accesso al credito.

Strumenti  
operativi

L'azione di *“Sostegno alla realizzazione di progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale”*, (POR FESR, *Attività I.1.1*, con dotazione finanziaria è di circa 8,9 milioni di euro), sostiene progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale. L'azione ha due linee di finanziamento, oggetto di altrettanti bandi: per la linea A - *“Sostegno alla realizzazione di Progetti di Ricerca Industriale e di sviluppo sperimentale”*, è in corso l'istruttoria delle istanze pervenute; per la Linea B riservata alle aziende aggregate in poli, la scadenza per la presentazione delle istanze è stata prorogata al 30 settembre 2011.

Progetti di  
R&S

Poli di  
innovazione

L'azione di “*Sostegno alla creazione dei Poli di innovazione*” (POR FERS, *Attività I.1.2*, con dotazione finanziaria di 10 milioni di euro), sostiene l'interazione e lo scambio di conoscenze tra raggruppamenti di imprese e centri di ricerca, al fine di favorire il trasferimento di tecnologie. Il Bando di questa attività (approvato con DGR n. 559/2010) è stato pubblicato a luglio 2010, ed ha consentito di finanziare otto poli di innovazione di rilevanza regionale, con la presenza al loro interno di oltre 630 aziende. E' in fase di predisposizione un ulteriore bando, che finanzierà altri poli relativi a domini che rappresentino comparti significativi per il sistema produttivo regionale.

L'azione di “*Sostegno a programmi di investimento delle PMI per progetti di innovazione tecnologica, di processo e della organizzazione dei servizi*” (POR FERS, *Attività I.2.1*, con dotazione finanziaria di poco superiore a 16 milioni di euro), ha sostenuto gli investimenti di 165 aziende, su un numero di istanze istruite favorevolmente superiore alle 600. Connessa a questa, l'azione “*Promozione delle PMI attraverso servizi qualificati*” (*Attività I.2.3*, con dotazione finanziaria di oltre 9,7 milioni di euro), prevede il finanziamento di servizi atti a migliorare il trasferimento tecnologico per favorire il corretto posizionamento delle imprese, rispetto alla frontiera tecnologica.

Programmi di investimento e servizi alle PMI

Le azioni dell'ultimo gruppo stanziavano complessivamente 24 milioni di euro per la finanza d'impresa, e la loro gestione è in fase di avvio operativo. Per l'azione di “*Aiuti alle piccole nuove imprese innovative*” (*Attività I.2.2*), si è in fase di definitiva individuazione, a seguito di bando, del soggetto gestore del fondo rotativo per gli investimenti. Le “*Azioni per migliorare la capacità di accesso al credito da parte delle PMI*”: (*Attività I.2.4*) erogano risorse per gli aiuti a favore del sistema delle garanzie per le PMI, con l'obiettivo di rafforzare il sistema dei Confidi, come detto oggetto di recente riforma.

Aiuti alle imprese innovative

Uno strumento molto importante per sostenere la progettualità dell'intero sistema regionale all'innovazione è costituito dalla Legge Regionale 46 del 27 ottobre 2010, che prevede il sostegno finanziario della Regione in favore di Università, Associazioni di categoria, Enti camerali ed imprese che presentino progetti per la partecipazione al *Settimo Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico* e al *Programma Quadro sulla Competitività ed Innovazione (CIP)* dell'Unione Europea con le imprese regionali. In considerazione dell'importanza di questa azione, si proseguirà nell'impegno per la sua realizzazione.

LR 46/2010

L'avvio del PAR FAS consentirà di finanziare:

- le azioni programmate di organizzazione del sistema regionale per la pianificazione, la realizzazione e il controllo delle politiche in materia di ricerca e innovazione, alle quali sono destinati 7 milioni di euro;
- la realizzazione del *Campus Automotive*, per il quale sono previsti 33,265 milioni di euro;
- ulteriori bandi per promuovere la nascita e lo sviluppo delle imprese artigianali, industriali, commerciali, del sociale e cooperative e sostenere

l'innovazione e la riorganizzazione aziendale dal punto di vista tecnologico, operativo, commerciale e patrimoniale per 17 milioni di euro.

#### 4.2.2 – POLITICA INDUSTRIALE

L'obiettivo della politica industriale regionale è quello di definire e coordinare un modello integrato di sviluppo economico del territorio, che sia compatibile con l'agenda *Europa 2020* e sostenibile nel tempo, cioè che abbia, al proprio interno, la capacità di auto-sostentamento e di consolidamento.

Per raggiungere tale obiettivo, si è impostata un'azione di riforma della politica industriale che, oltre che nel supporto alle imprese (vedi oltre), opera in quattro ambiti:

- la definizione di una nuova articolazione del tessuto economico industriale;
- la ridefinizione dei ruoli e della *mission* degli enti strumentali e delle società che compongono il sistema regionale di intervento nel settore, anche alla luce dell'acquisizione di Sviluppo Italia Abruzzo da parte di Abruzzo Sviluppo, che, con i suoi incubatori, metterà la Regione nelle condizioni di avere uno strumento acceleratore e facilitatore delle misure di finanziamento presenti a livello regionale;
- il riordino complessivo degli strumenti di intervento, con l'obiettivo finale di pervenire alla definizione di una legge-quadro per la promozione e lo sviluppo del sistema industriale regionale, primo provvedimento organico di politica industriale nella nostra regione;
- l'innovazione nelle politiche di incentivo alle imprese attraverso l'attuazione della Legge Regionale di riordino dei consorzi fidi recentemente approvata.

La LR 29 Luglio 2011, n. 23 “*Riordino delle funzioni in materia di aree produttive*” ha riformato i Consorzi Industriali, con l'obiettivo farne uno strumento di un più generale “*modello integrato di sviluppo economico territoriale*”.

Riforma dei  
Consorzi  
industriali

La legge dispone la liquidazione del Consorzio Industriale Chieti-Pescara e la fusione dei rimanenti sei consorzi industriali regionali in un unico ente pubblico economico, l'*Azienda Regionale delle Aree Produttive (ARAP)*, che svolge le attività finalizzate a favorire lo sviluppo e la valorizzazione delle aree produttive e altre attività nelle attuali aree dei Consorzi ed eventualmente dei Comuni, con strutture organizzative territoriali nelle attuali sedi consortili.

In particolare, l'ARAP garantisce la gestione unitaria di servizi ed infrastrutture delle aree *ecologicamente attrezzate* per soddisfare il fabbisogno energetico delle imprese insediate e per garantire la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo, della quantità e della pericolosità dei rifiuti, e la tutela della salute e della sicurezza.

Un apposito *Disciplinare*, proposto dalla Giunta al Consiglio Regionale per l'approvazione entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, definirà le

caratteristiche minime di servizi e infrastrutture, le condizioni del loro utilizzo da parte delle imprese che si insediano e modalità di costituzione, funzioni, attività e organizzazione delle aree.

Le procedure di fusione sono seguite presso ciascun Consorzio da un commissario regionale, che entro sei mesi deve provvedere alla regolazione dei rapporti con i soci. La riforma va a regime entro i successivi sei mesi con l'insediamento dell'*Assemblea generale dei soci*, di una *Consulta Territoriale* composta da rappresentanti delle Imprese e degli Enti, e la nomina degli organi dell'ARAP (Consiglio di Amministrazione e Revisori dei Conti) da parte del Consiglio Regionale.

Una seconda, importante riforma è stata avviata in tema di politiche per il credito. La riforma introdotta dalla Legge Regionale 2 Agosto 2010 n.37 "*Nuova legge organica in materia di confidi*" è di vitale importanza per il sistema di incentivi alle imprese, alla luce sia delle nuove normative sugli aiuti, che in linea generale tendono a sostituire il sostegno finanziario alla singola impresa con il sostegno agli organismi di garanzia dei fidi, sia dell'esigenza di garantire a questi ultimi un grado di capitalizzazione idoneo a soddisfare i requisiti di rating e di valutazione del merito del credito da parte delle banche imposti dagli accordi di Basilea.

Credito  
ed incentivi  
alle PMI

Stabilendo idonei requisiti dimensionali per la formazione dei consorzi, la legge mira a favorire un percorso di crescita ed evoluzione dei confidi regionali, attraverso processi di aggregazione e fusione, intesi a rafforzarne la patrimonializzazione fino a consentire loro di rientrare nei parametri dimensionali, previsti da Basilea 2. A completamento della riforma, sono in fase di definizione gli atti amministrativi che stabiliscono criteri e modalità per l'applicazione delle previsioni normative della legge, che dovranno portare, nel tempo, ad una sistematizzazione dell'intera materia.

Per perseguire gli obiettivi della legge di incentivo alla fusione, di incremento del loro patrimonio, di miglioramento delle capacità operative dei Confidi (attraverso l'acquisizione di tecniche, di analisi del rischio e di *risk management*, di sistemi di certificazione di qualità per elevare gli standard degli attivi a rischio), di creazione del fondo di garanzia per le imprese, di abbattimento dei tassi di interesse, il PAR FAS destina 10,85 milioni di euro all'Azione "*Miglioramento dell'accesso al credito delle PMI abruzzesi*".

Al fine di finanziare interventi previsti da leggi regionali di agevolazione, ovvero conferiti alle Regioni ai sensi del D.Lgs. n. 112/98, per gli investimenti produttivi e per la ricerca, è in fase di sottoscrizione un protocollo di intesa con Cassa Depositi e Prestiti per l'utilizzo del "*Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca*", con una dotazione finanziaria di 47 milioni di euro. Il Fondo interverrà fornendo provvista "*a costo calmierato*" alle banche/società di leasing convenzionate, per l'erogazione di finanziamenti a medio-lungo termine/leasing (con rimborso fino a 15 anni) a favore delle imprese, a fronte di investimenti produttivi e progetti di ricerca e innovazione.

Sempre in materia di credito, prosegue l'attuazione del *Programma Regionale di Consolidamento delle Passività a breve* e del *Programma Regionale di Microcredito*. Negli ultimi due anni, con il programma di consolidamento sono state ammesse alle agevolazioni più di 160 imprese, con un contributo liquidato totale di circa 2 milioni di euro, a fronte di debiti consolidati complessivi di quasi 24 milioni di euro. Nell'ambito del Programma Regionale di Microcredito, sono state ammesse alla garanzia del fondo 16 istanze, mentre ulteriori 36 si trovano in istruttoria bancaria, per una garanzia complessiva che ammonta al momento, salve le risultanze delle istruttorie bancarie, a oltre 250mila euro. L'attuazione dei due programmi sarà portata a conclusione presumibilmente entro la fine del 2011.

Importanti interventi di supporto all'azione riformatrice della Regione e alle politiche per gli aiuti alle imprese provengono da accordi siglati con il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE)

Intese con il  
MISE

Le reti di impresa costituiscono la strada per superare i limiti dimensionali delle imprese, consentendo, grazie alla condivisione, di investire in Ricerca, Sviluppo, Innovazione ed Internazionalizzazione per competere sui mercati globalizzati. L'accordo di programma "*Abruzzo 2015*", stipulato con il Ministero dello Sviluppo Economico ad aprile 2011. Il Programma, che ha una dotazione finanziaria complessiva di quasi 10 milioni di euro, mira a rafforzare il sostegno alle reti d'impresa e consentire l'utilizzo sinergico dei diversi fondi nello sviluppo di un nuovo sistema economico regionale, attraverso due Assi di programmazione: l'Asse 1 "*Azioni di sistema*", che definisce ed attua azioni volte a migliorare il contesto produttivo regionale complessivo, l'Asse 2 "*Aiuti ai progetti delle reti*", che è destinato a sostenere i progetti di *start up*, sviluppo e innovazione competitiva e sostenibile delle reti di impresa. Il soggetto attuatore dell'Accordo è stato individuato in *Abruzzo Sviluppo Spa*. In tema di supporto alla progettualità, Abruzzo Sviluppo sta anche realizzando il sistema denominato "*Fabbrica Abruzzo*", che, in raccordo con sindacati ed associazioni datoriali, mira ad individuare le iniziative di localizzazione industriale, sia di nuove attività che di ampliamento, di immediata "cantierabilità" nel territorio regionale, al fine di coordinare l'azione programmatica della Regione Abruzzo (DGR 199/2011).

..reti di  
impresa e  
Abruzzo 2015..

Il Protocollo Quadro Unitario sottoscritto tra Il Ministero dello Sviluppo Economico, (Dipartimento per le politiche di Sviluppo e di Coesione), la Regione Abruzzo (Direzione Sviluppo Economico) e Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.) intende favorire la ripresa produttiva dei territori colpiti dal terremoto e dell'intera regione. In tale contesto, nell'ambito del *Master Plan* degli interventi diretti a favorire la ripresa produttiva della Regione Abruzzo (cfr. cap. 3), sono state attivate azioni materiali ed immateriali volte alla realizzazione del "*Progetto Integrato: fattibilità e coerenza programmatica per la realizzazione degli interventi utili all'organizzazione dei Mondiali Juniores di sci alpino del 2012 in Alto Sangro nel più ampio contesto dello sviluppo territoriale dell'area.*".

..supporto ad  
eventi per lo  
sviluppo  
territoriale..

Oltre alle citate azioni di sostegno specifiche, la politica industriale abruzzese richiede un riordino ed una profonda riforma degli strumenti esistenti. Si sta predisponendo una *legge quadro per la promozione e lo sviluppo del sistema industriale regionale*, che persegue l'obiettivo di riordinare tutti gli strumenti regionali di politica industriale, dal sostegno al sistema regionale della ricerca scientifica e dell'innovazione, alla valorizzazione di nuove forme di aggregazione del sistema produttivo (reti di imprese e distretti industriali), al sostegno delle realtà industriali di media e grande dimensione.

Riordino degli strumenti di politica industriale

Particolare attenzione verrà data agli strumenti di Programmazione Negoziata regionali, al fine di individuare elementi normativi “ordinari” per l'attuazione delle politiche di sviluppo. Tra i principali strumenti vi saranno i Contratti di Sviluppo locale, finalizzati a localizzare, ampliare e ammodernare unità industriali e turistiche. In continuità con gli interventi già attuati nel passato, di programmazione negoziata, il contratto di sviluppo ben si presta ad essere la sede ideale nella quale Regione ed attori locali (enti pubblici, imprese o distretti) si incontrano per definire le opportune strategie e programmi di attrazione di investimenti e di organizzazione dell'intervento su scala locale. A questa scala, potranno avvalersi degli strumenti in corso di riforma: dalle aree attrezzate agli sportelli unici per le attività produttive, agli interventi formativi mirati alle specifiche esigenze della struttura produttiva locale.

Il disegno di legge di riordino degli strumenti di politica industriale è in corso di predisposizione tecnica. Si prevede di ultimare una proposta del testo entro la fine del 2011.

Un importante ambito di intervento della politica industriale regionale, connesso con il riordino dei Consorzi industriali, è quello relativo della promozione delle reti di impresa (così come sopra menzionato), dei distretti produttivi ed in generale dello sviluppo locale.

Reti, distretti e sviluppo locale

Un'apposita azione del PAR FAS (Azione 1.2.3 a) è finalizzata ad irrobustire i distretti produttivi esistenti e favorire la nascita di nuove aggregazioni intorno alle quali far nascere effetti distretto, in particolare nel campo della moda, del risparmio energetico, della tutela ambientale e dell'ICT anche attraverso la fornitura di servizi reali. Le risorse destinate dal PAR FAS a questa misura sono pari a 11,6 milioni di euro.

Particolare attenzione in tema di sviluppo locale, sempre nell'ambito del PAR FAS, è dedicata alla Valle Peligna, territorio nel quale sono evidenti problemi di competitività nella nascita e nell'attrazione di nuove imprese. Alla definizione ed all'attuazione di un programma di sviluppo della Valle il PAR FAS destina 16,8 milioni di euro.

In considerazione dell'importanza che le esportazioni e l'apertura di nuovi mercati hanno nei processi di crescita regionale e del ruolo cruciale che svolge il processo di

Internazionalizzazione



internazionalizzazione nel contesto di globalizzazione, le iniziative per l'internazionalizzazione delle imprese hanno assunto un ruolo sempre più importante nella strategia di sviluppo della nostra regione.

Come ricordato nello scorso DPEFR, sono state avviate le procedure per la sottoscrizione di protocolli d'intesa, per promuovere lo sviluppo e il consolidamento delle relazioni economiche e commerciali tra la Regione Abruzzo ed alcuni Stati dell'area Balcanica (Federazione di Bosnia-Erzegovina, nell'ambito del FORUMED, Repubblica del Montenegro e Repubblica di Serbia). Ulteriori occasioni provengono da visite ed esposizioni all'estero (si ricorda la partecipazione all'Expo di Shanghai 2010).

Recentemente, la Giunta (DGR n. 209/2011) ha approvato il *Programma Promozionale Unico Regionale 2011 per l'internazionalizzazione delle imprese e marketing territoriale*, articolata in varie iniziative, la cui realizzazione è stata affidata ad Abruzzo Sviluppo Spa ed al coordinatore dello SPRINT.

Infine, al fine di rafforzare l'Economia Sociale del Terzo Settore e delle Imprese Sociali in Abruzzo, è stato predisposto un progetto dal titolo "E2E dall'Economia all'Etica - La "Nuova Filiera Sociale". Il progetto, che ha in Abruzzo Sviluppo il soggetto attuatore ed una dotazione finanziaria pari a 2,4 milioni di euro, ha come scopo la creazione di:

- un *Osservatorio Regionale per l'Impresa Sociale e il no Profit*, che fornirà gli elementi di analisi, ricerca e studi;
- un *Forum Regionale del Terzo Settore*, che sarà l'organismo di concertazione e condivisione regionale per le azioni di governo;
- un *Incubatore Sociale*, come struttura tecnica di supporto al sistema delle imprese sociali;
- una *Fondazione delle Comunità Locali*, che fungerà da intermediario finanziario per la raccolta delle liberalità e delle donazioni a favore del terzo settore e delle imprese sociali.

Sostegno  
alle  
imprese  
operanti  
nel sociale

#### 4.2.3 – LE RIFORME DEI SETTORI PRODUTTIVI

Nell'ultimo anno il settore del commercio è stato oggetto di un'articolata riforma, che si è espressa con una serie di provvedimenti e di modifiche legislative. Si rende, a questo punto, necessario intraprendere un'azione di semplificazione e riordino dell'intero quadro normativo regionale attraverso l'adozione di un testo unico di settore.

Commercio

E' stato costituito un apposito gruppo di lavoro tecnico congiunto Giunta-Consiglio che, nell'ambito del *Programma annuale di semplificazione normativa*, dovrà pervenire ad una sistematizzazione complessiva della materia ed alla predisposizione di un Testo Unico.

Il settore dell'artigianato è stato, come noto, oggetto di una riforma organica, avviata verso la fine del 2009 ( “Nuova legge organica in materia di artigianato”, LR n. 23 del 30 ottobre 2009) e proseguita nel 2010 con provvedimenti attuativi destinati a disciplinare in dettaglio la riforma, in particolare con disposizioni in tema di formazione, commercializzazione dei prodotti e dei servizi, credito alle imprese artigiane, incentivi alla creazione di impresa e alla nuova occupazione giovanile. La prima applicazione della legge, durante il 2011, ha consentito di rodare la normativa e di pervenire ad interventi integrativi e correttivi della stessa. Si sta dando corso all'adozione delle rimanenti disposizioni di attuazione, in particolare in materia di artigianato artistico, su impulso dell'*Osservatorio Regionale per l'Artigianato*.

Artigianato

E' in fase di rielaborazione, con la collaborazione di Abruzzo Sviluppo, il disegno di Legge Regionale, “*Intervento regionale in materia di attività estrattiva*”, che interessa il comparto estrattivo di cava e la coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, che conterrà il nuovo *Piano regionale delle attività estrattive* (PRAE).

Attività  
estrattive  
e  
minerarie

La logica della legge del Piano è quella di far coesistere la corretta utilizzazione della risorsa mineraria, dal punto di vista tecnico-economico, con la tutela dell'ambiente e la fruizione ottimale delle altre possibili risorse del territorio. In quest'ottica, nel rispetto anche degli indirizzi della politica nazionale nel settore minerario ed estrattivo, alle imprese operanti nel settore estrattivo sarà applicato un contributo quale indennizzo degli obblighi che fanno capo all'Ente Regione, in materia di gestione del territorio.

Connesso al tema delle attività estrattive, è quello dell'imbottigliamento e della commercializzazione delle acque minerali e termali. Come previsto nel DPEFR 2011-2013, nel corso del 2011 si è provveduto ad un progressivo riallineamento dei canoni a carico dei concessionari di acque minerali e termali, attraverso interventi di modifica della legge istitutiva dei canoni (LR n. 15/2002). In particolare, è stato introdotto un canone volumetrico sulle acque minerali e termali.

Acque  
minerali

In materia di termalismo, come noto, la L.R.15/2002 ha posto le condizioni per un processo di riqualificazione del sistema termale abruzzese verso un modello orientato, oltre che alla cura, anche al *wellness* ed al turismo. Per rafforzare in tale ottica le realtà termali regionali, la legge prevede investimenti per la riqualificazione e il potenziamento dell'offerta attuale (abilitazioni a particolari tipi di cura, abilitazioni a riabilitazione ecc.), coniugandoli con azioni per lo sviluppo delle realtà emergenti, in una logica di “*distretto del benessere*” e di interazione con gli altri settori produttivi e di promozione del territorio.

Termalismo

A tal fine, nell'ambito della convenzione sopra citata con *Invitalia*, è stato promosso un *Piano delle attività per la realizzazione di un programma per il distretto del benessere della Regione Abruzzo*, che interessa l'intera sezione delle aree interne e montane abruzzesi.

Recentemente, la Giunta Regionale ha approvato il nuovo *Programma triennale di interventi per la qualificazione e lo sviluppo del termalismo 2011-2013* (DGR.200/2011), del quale è stata avviata la fase attuativa dell'annualità 2011.

Un ulteriore ambito delle riforme in corso è costituito dalla cooperazione. La Regione intende porre nuove basi per la promozione, lo sviluppo ed il consolidamento del sistema cooperativo abruzzese nelle sue varie espressioni, ed ha a tal fine predisposto un disegno di Legge Regionale riguardante “ *Norme per la promozione della cooperazione in Abruzzo nei settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato*”. La bozza del disegno di legge, condivisa con il Tavolo tematico sulla Cooperazione, composto dai rappresentanti delle associazioni di categoria e predisposta in sede tecnica, sarà presto approvata dalla Giunta e trasmessa al Consiglio Regionale.

Cooperazione

#### 4.2.4 – AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE

La strategia di sviluppo e gli investimenti strutturali dell'agricoltura abruzzese sono affidati, per il periodo 2007-2013 al Programma di Sviluppo Rurale (PSR), approvato dalla Commissione europea nella sua ultima versione per la revisione di metà periodo alla fine del 2009 (Decisione del 17/12/2009), in corso di attuazione (cfr. Capitolo 3).

Come gli altri strumenti della politica regionale unitaria 2007-2013, il PSR è incentrato sulle priorità del *Piano Strategico Nazionale*, che incentra la politica di sviluppo rurale sul miglioramento della competitività del settore agricolo, la valorizzazione e protezione dell'ambiente, la diversificazione delle attività e i servizi alla popolazione. Il PSR intende, infatti, porre le basi per uno sviluppo dell'agro-alimentare e della ruralità del territorio abruzzese intervenendo sulla ristrutturazione, riconversione e riposizionamento del sistema produttivo e delle aree rurali.

PSR e  
interventi  
strutturali

L'obiettivo generale può pertanto essere declinato in due obiettivi, corrispondenti a tre ambiti di azione della politica agricola, dell'ambiente e dello sviluppo rurale (cui a loro volta corrispondono quattro Assi del PSR):

- il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale;
- il miglioramento dell'ambiente e degli spazi rurali,
- il miglioramento della qualità della vita e la diversificazione dell'economia rurale.

Il primo obiettivo, che potremmo definire di *politica agricola* in senso stretto, punta:

- al miglioramento della conoscenza ed allo sviluppo del potenziale umano, attraverso il rafforzamento delle capacità imprenditoriali e professionali della manodopera e il ricambio generazionale dell'imprenditoria (ovvero l'insediamento dei giovani agricoltori e il prepensionamento degli imprenditori e

...competitività  
delle  
produzioni...

- dei lavoratori agricoli);
- all'accrescimento del valore aggiunto e lo sviluppo dell'innovazione;
  - al miglioramento della qualità delle produzioni attraverso la promozione e lo sviluppo di sistemi di qualità.

Gli altri due obiettivi della *politica di sviluppo rurale* sono più strettamente connessi allo sviluppo territoriale.

..sviluppo del  
territorio  
rurale...

L'articolazione sul territorio dell'offerta di strumenti a sostegno dello sviluppo rurale è importante in una realtà come quella abruzzese, che presenta realtà e strutture socio economiche estremamente differenziate, e nelle quali la differenziazione di colture e specificità locali costituisce un elemento di ricchezza da sviluppare attraverso percorsi di diversificazione economica e di miglioramento delle condizioni di fruibilità dei servizi essenziali. La territorializzazione degli interventi di sostegno trova il suo necessario presupposto nel pieno coinvolgimento nella progettazione e nell'attuazione degli stessi da parte degli attori locali dello sviluppo rurale. Il PSR incentiva questi processi affidando a *Piani di Sviluppo Locale* (PSL), sviluppati e attuati da partenariati locali (costituiti come Gruppi di Azione Locale, in continuità con l'Approccio del programma *Leader*), la promozione di interventi complessi diretti ad orientare, sostenere ed affiancare gli operatori locali nei processi di diversificazione economica e ad implementare azioni di marketing territoriale.

In questi contesti locali, si svilupperanno i due restanti obiettivi sopra citati della *politica di sviluppo rurale*.

Il secondo obiettivo è quello del miglioramento dell'ambiente e degli spazi rurali. L'attenzione è dedicata alla conservazione della biodiversità e alla tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico che caratterizzano la nostra regione, alla tutela delle risorse idriche superficiali e profonde e più in generale del territorio, e al contenimento della produzione di sostanze inquinanti e dei gas serra. Vengono incentivate le misure finalizzate a promuovere l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli e a favorire il loro imboschimento

...ambiente  
rurale...

Il terzo obiettivo punta a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e a diversificare l'economia rurale, sviluppando le attività connesse (in particolare, turismo e servizi), la fornitura di servizi alla popolazione e la tutela e la riqualificazione dei villaggi rurali e del patrimonio edilizio.

Negli ultimi mesi, la legislazione del settore è stata rivista alla luce delle tre priorità sopra citate della politica di sviluppo rurale, con gli obiettivi prioritari, enunciati dallo scorso DPEFR, di rafforzare le competenze tecniche di governo delle strutture della Regione e degli enti strumentali migliorando in particolare le capacità di attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche e dei programmi; di aggiornare il quadro legislativo delle politiche di sviluppo della competitività delle attività agricole regionali e connesse in alcuni specifici segmenti; di semplificare le

Nuove  
norme

norme e delle procedure amministrative.

Il primo obiettivo è stato perseguito attraverso la Legge Regionale numero 29 dell'11 agosto 2011, *“Razionalizzazione e rideterminazione dei servizi di sviluppo agricolo”*. La legge sopprime l’Agenzia Regionale dei Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA), ente strumentale e dispone il trasferimento del relativo personale nei ruoli della regione. Oltre a ridurre costi di funzionamento e di amministrazione nel breve e medio periodo, il provvedimento consente, alle strutture della Regione, di acquisire professionalità indispensabili per lo svolgimento delle politiche di settore, migliorandone le competenze e di accrescere la capacità di indirizzo e controllo sull’attuazione delle politiche stesse.

L’obiettivo del miglioramento della competitività delle imprese del settore, attraverso un aggiornamento del quadro legislativo e normativo nel quale si trovano ad operare, è stato perseguito con la Legge Regionale numero 5 del 21 febbraio 2011 *“Promozione e riconoscimento dei distretti agroalimentari di qualità – DAQ”*. La legge assegna ai distretti agroalimentari di qualità (DAQ) il ruolo strategico per valorizzare le produzioni, facendone l’interlocutore privilegiato, insieme ai *Distretti rurali* (di cui alla LR 18/2005) delle politiche agricole regionali volte a rafforzare la competitività, l’innovazione, l’internazionalizzazione e la creazione di nuove imprese. La legge detta i criteri per l’individuazione dei DAQ e le procedure di riconoscimento da parte della Regione, nonché i soggetti promotori e gestori e le modalità di programmazione dello sviluppo locale attuate dai distretti.

Due ulteriori provvedimenti legislativi perseguono l’obiettivo di stimolare la produzione in particolare delle aziende di piccola dimensione migliorandone la competitività sui mercati locali. Il primo è relativo alle aziende produttrici di prodotti della macellazione *“Disposizioni per agevolare la trasformazione e la lavorazione di minimi quantitativi di prodotti agricoli. Modifiche ed integrazioni alla L.R. 11 giugno 2008 n.8 e alla L.R. 23 dicembre 2004 n.50”*. Il secondo è la legge che orienta e sostiene il consumo dei prodotti agricoli a *“Chilometri zero”*, L.R. 20/10/2010 n.42 *“inerente ai prodotti agricoli ed agroalimentari destinati all’alimentazione umana, ottenuti e trasformati sul territorio della Regione Abruzzo, che rientrano in prodotti di qualità, prodotti tradizionali, prodotti stagionali, prodotti di comprovata sostenibilità ambientale e prodotti a filiera regionale”*.

Inoltre, la Giunta sta predisponendo due disegni di legge destinati a modificare il quadro istituzionale delle politiche per migliorare la competitività del sistema agroalimentare regionale. Il primo è il disegno di legge recante *“Disciplina delle attività agrituristiche in Abruzzo”*, che si prefigge l’obiettivo di recepire la normativa nazionale vigente e riordinare la materia di agriturismo a livello regionale, anche prevedendo procedure più snelle nell’ottica della semplificazione. Il secondo è il disegno di legge recante *“Interventi di sostegno della qualità e della tracciabilità delle produzioni delle aziende agricole della regione Abruzzo”*, che si pone l’obiettivo di potenziare e qualificare i prodotti agro-alimentari abruzzesi, attraverso l’istituzione di un marchio regionale di carattere collettivo.

L'aggiornamento del quadro legislativo regionale, alla luce delle esigenze del contesto del mercato e dello sviluppo di nuovi segmenti del sistema agroindustriale, resta un obiettivo di medio periodo. La Giunta, infatti, sta predisponendo disegni di legge su “*Norme in materia di raccolta, commercializzazione e tutela dei tartufi in Abruzzo*”, in materia di ittioturismo, forestazione e patrimonio verde, riordino dei Tratturi.

#### 4.2.5– TURISMO E POLITICHE CULTURALI

Ad agosto 2010, il Consiglio Regionale ha approvato (Verbale n. 49/4 del 3.08.2010) *Le linee di sviluppo del turismo in Abruzzo 2010-2012* proposte dalla Giunta. Il documento definisce una strategia che punta a valorizzare i beni e gli eventi culturali che costituiscono l'offerta caratteristica del nostro territorio ed i collegamenti della nostra regione con i principali mercati turistici nazionali e soprattutto esteri, sviluppando le potenzialità offerte dai collegamenti aerei (con voli anche *low cost* e il potenziamento delle connessioni tra l'Aeroporto d'Abruzzo e i servizi di collegamento già esistenti, in particolare attraverso accordi che favoriscano il *pick-up* e i *transfer*, da e verso l'aeroporto di Roma).

Linee di  
sviluppo  
2012-2014

Costituiscono strumenti importanti di tale strategia la semplificazione normativa e la predisposizione di nuovi strumenti legislativi più efficaci, trasparenti e con criteri chiari, ed un sistema di *governance* che, in un contesto di miglioramento della struttura di governo centrale che fa capo alla Regione, metta in rete tutti gli enti pubblici (province e comuni), per razionalizzare gli interventi e renderli di migliore qualità.

Il punto di partenza è, pertanto, costituito dalla riforma complessiva del sistema di governo del settore, che prevede la riorganizzazione delle strutture di promozione turistica (*Azienda per la Promozione Turistica Regionale*, APTR e *Punti di informazione e Accoglienza Turistica*, IAT) e della normativa di riferimento, a partire dalla LR 19/2007 di modifica alla LR 54/97 in materia di “*Ordinamento della organizzazione turistica regionale*”.

... riforme  
istituzionali...

La riforma è stata avviata con la Legge Regionale 30 del 23 agosto 2011 “*Soppressione dell'Azienda per la Promozione Turistica della Regione Abruzzo (APTR)*”, che ha modificato l'organizzazione delle strutture di promozione turistica sopprimendo l'APTR e trasferendone le funzioni e il personale alla Giunta Regionale. L'Assessorato competente nella formulazione delle proprie azioni promozionali, già facenti capo all'APTR, si avvale del *Comitato Tecnico Consultivo degli Operatori Turistici*, composto dai rappresentanti delle principali associazioni di categoria.

Un obiettivo collegato al precedente, ed espresso proprio dalla disposizione appena citata, è quello di applicare concretamente il principio della *sussidiarietà*, per sfruttare a pieno le sinergie tra iniziativa pubblica e privata nel campo della promozione turistica. Per la parte inerente il settore pubblico, il Programma comprende, tra le linee della riforma dell'organizzazione del sistema turistico, un nuovo *modello di*

...governance e  
articolazione  
territoriale delle  
politiche ..

*governance* che, anche attraverso intese formalizzate con le quattro province e i tre parchi nazionali, consenta di definire una strategia turistica regionale unitaria e coordinata dalla Regione.

Sul piano promozionale, il Programma prevede azioni integrate di marketing volte, da un lato a migliorare la penetrazione dell'Abruzzo nei mercati di attuale provenienza dei flussi turistici (i bacini del Nord Italia e dell'Europa centrale), dall'altro di attirare la domanda di turisti di nuove aree (Centro e Sud Italia, Paesi dell'Est, Nord-Europa e Nord-America), attraverso lo strumento delle *Direttive annuali di promozione turistica*: concertate con gli operatori del comparto.

.. politiche di promozione..

La strategia generale, come sottolineato nello scorso DPEFR, è quella di utilizzare al meglio le opportunità offerte dall'innovazione tecnologica e dei sistemi e delle tecnologie di diffusione, sfruttando anche le potenzialità del web nella ricerca di nuove destinazioni, di offerte diverse e innovative, di servizi di promozione e presentazione del territorio e degli eventi turistici.

Tra gli eventi, quelli destinati ad avere una rilevanza nazionale ed internazionale, come i *grandi eventi sportivi*, costituiscono un forte elemento catalizzatore dell'attenzione del potenziale turista, e quindi di rafforzamento dell'attrattività del territorio. Come detto, l'Aquila e la nostra regione sono candidate ad ospitare le *Universiadi Estive* del 2019, manifestazione per la quale la Regione si è già impegnata dal punto di vista finanziario ed organizzativo (con la LR 47/2010 "*Disposizioni per favorire la candidatura della città di L'Aquila e della Regione Abruzzo ad ospitare la XXIX Universiade Estiva del 2017*").

Gli interventi di miglioramento dell'offerta turistica mireranno ad agevolare gli investimenti delle imprese turistiche volti all'adeguamento delle strutture ricettive e dei relativi servizi a migliori *standard* di qualità (messa in sicurezza, eliminazione delle barriere architettoniche, riqualificazione urbana attraverso interventi infrastrutturali legati alla sostenibilità ambientale e sociale, miglioramento della qualità dell'accoglienza, dei servizi informativi resi all'utente/turista ecc..). Il sesto programma di attuazione della legge che incentiva gli investimenti delle imprese del settore (L.R. 77/2000) costituirà una prima occasione per perseguire questi obiettivi, ma anche nel breve periodo interventi più incisivi sono previsti nell'intera *normativa regionale sulla ricettività turistica*, sui *criteri di classificazione alberghiera* e nelle norme in materia di *professioni turistiche*, anche partendo dagli adattamenti alla legislazione già effettuati, per adeguarla alla nuova legislazione europea e nazionale. Verranno, inoltre, incentivate forme di collaborazione tra operatori pubblici e privati del settore turistico e complementare – dagli amministratori pubblici alle imprese, dai consorzi di operatori turistici alle camere di commercio, alle associazioni, finalizzate al miglioramento qualitativo dei servizi e alla realizzazione e commercializzazione di offerte integrate del "*prodotto Abruzzo*".

.. qualità dell'offerta...

Risorse molto consistenti sono destinate a tali obiettivi dal PAR FAS, che prevede linee di azione in vari ambiti:

- gli aiuti agli investimenti che le imprese pongono in essere per migliorare gli standard qualitativi (di formazione, sicurezza, sostenibilità, accessibilità e tecnologia) dell'offerta ricettiva e dei servizi complementari. I bandi si gioveranno del finanziamento di 8,4 milioni di euro;
- il Sostegno e promozione della cooperazione e delle reti di aggregazione settoriale e territoriale dell'offerta, finanziato con 7,1 milioni di euro;
- il Sostegno a nuove forme di aggregazione e reti di impresa per il governo dell'offerta turistica integrata. Alla misura sono destinati 3,36 milioni di euro;
- il sostegno ad investimenti di natura strutturale posto in essere dai borghi per favorirne l'immagine di prodotti turistici integrati di successo e destinati a favorire e diffondere nuove forme di ospitalità anche diffusa. All'azione sono destinati 6,7 milioni di euro.

Le iniziative ed i beni culturali costituiscono elementi di fondo nella qualità dell'offerta turistica, caratteristica fondamentale del territorio e quindi straordinaria risorsa per la promozione economica della “*Marca Abruzzo*”.

Cultura

Per essere parte integrante dell'offerta turistica, il settore della cultura richiede una riforma strutturale, che punti a migliorare il dialogo degli operatori con le istituzioni e l'accesso ai contributi. Pertanto, si rende necessaria un'accurata opera di revisione e semplificazione della normativa vigente, che cerchi di rimuovere le difficoltà burocratiche che ostacolano lo sviluppo delle iniziative meritevoli e di sostenerle sia attraverso la consueta via del contributo economico, sia, in modo innovativo, mediante l'erogazione di servizi. Il riordino sarà l'occasione per proporre un *Piano Strategico Regionale per la Cultura*.

Nel sostegno alle *iniziative culturali*, in aderenza alle linee generali di promozione culturale per il triennio 2009-2011 approvate con DGR 299/2010, verrà assegnata priorità a quelle che favoriscono la conoscenza del patrimonio culturale territoriale e meglio rappresentano l'identità della comunità, nonché a quelle attività e quegli eventi in grado di attrarre flussi di visitatori e turisti e di garantire un reale effetto di *marketing territoriale*, che sviluppi un notevole indotto su tutti i comparti economici del territorio. Per le iniziative di promozione e valorizzazione queste attività e servizi culturali locali, per la valorizzazione del sistema teatrale e per la connessa promozione di attività musicali, della danza, cinematografiche e dell'audiovisivo, il PAR FAS stanziava 8,4 milioni di euro.

La strategia di valorizzazione dei *beni culturali*, fondamentale ai fini dell'incremento dell'attrattività regionale, del rafforzamento della coesione sociale e del miglioramento della qualità della vita dei residenti, punta alla creazione di poli e distretti, di servizi innovativi per la comunicazione.

L'obiettivo fondamentale in questo ambito è quello della valorizzazione delle risorse presenti sul territorio (i cosiddetti *hub culturali* musei, aree archeologiche, beni storici



ed architettonici), che sono attrattori della domanda turistica ad alto valore aggiunto. Nell'ambito del PAR FAS, per la valorizzazione e la ristrutturazione dei beni culturali e dei siti archeologici sono destinati circa 18 milioni di euro. Gli interventi interesseranno anche lo sviluppo di un sistema museale regionale integrato, obiettivo intorno al quale si sta realizzando, in sinergia con il Ministero di Beni e Attività Culturali (MIBAC), il progetto *Museiditalia*.

Nell'organizzazione dell'offerta culturale, come di quella turistica, grande rilevanza sarà assegnata all'organizzazione spontanea del territorio. Nella creazione dei poli e dei distretti culturali sarà posta attenzione a coniugare il patrimonio artistico-culturale con il patrimonio paesaggistico ambientale e con la cultura e la tradizione eno-gastronomica, in modo da mettere a sistema le eccellenze e garantire un'offerta turistico-culturale competitiva a livello locale, e si favorirà l'utilizzo, da parte dei distretti turistico-culturali di servizi innovativi per la comunicazione, in grado di inserire l'offerta culturale territoriale in più ampi circuiti di mercato, anche non tradizionali, e di garantire la fornitura di servizi integrati (trasporti, accoglienza ecc.).

La creazione dei distretti culturali costituirà, oltre che un valido strumento per verificare l'efficacia di una politica concertata, la base per la definizione dei *sistemi turistici locali*, e dei *distretti turistici*, strumento di valorizzazione del territorio, quest'ultimo, sul quale si è recentemente concentrata l'attenzione delle più recenti tendenze della politica economica nazionale (cfr. *infra*, par. 1.3.2).

#### 4.2.6 – IL LAVORO E LO SVILUPPO DELL'OCCUPAZIONE

E' in corso di attuazione il Programma Operativo 2009-2011 (approvato con DGR n. 744 del 27/09/2010), che ha posto in essere per il triennio di riferimento le azioni previste dal *Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale europeo (POR FSE) 2007-2013*.

Come ricordato nei precedenti DPEFR e nel presente (cfr. cap. 3), il POR FSE, nella sua azione di riforma, nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione e degli obiettivi fissati da Europa 2020, dell'intero sistema che presiede allo sviluppo delle risorse umane e dell'occupazione, persegue obiettivi strategici che trovano concreta attuazione nella realizzazione di Progetti *monoasse* e *multiasse* mirati al conseguimento degli obiettivi prefissati e di quelli che, *in itinere* e alla luce delle mutate condizioni del contesto regionale, sono stati individuati quali prioritari.

Nel 2009 e nel 2010, l'attenzione delle politica del lavoro è stata concentrata su misure a difesa dei livelli occupazionali e per fronteggiare l'impatto della recessione. Nell'anno 2009 e nel primo trimestre del 2010, le misure poste in essere dal Comitato di Intervento per le Crisi Aziendali e di Settore CICAS per contrastare gli effetti della crisi hanno determinato nella Regione Abruzzo, una spesa complessiva, tra CIG e mobilità in deroga, superiore ai 100 milioni di euro; per l'area sisma sono

Obiettivi  
del POR  
FSE

Misure  
anticrisi

state presentate più di 3.000 istanze che hanno coinvolto almeno 2.500 aziende e 8.000 lavoratori per un numero di ore superiore ai 5 milioni e per una spesa complessiva stimata in 48 milioni di euro. Nel restante territorio della Regione Abruzzo, circa 400 aziende hanno prodotto istanza di cassa in deroga coinvolgendo n. 4.304 lavoratori per un totale di ore superiore ai 2 milioni.

Gli interventi di mobilità in deroga della durata di 13 settimane, adottati in favore dei lavoratori nei confronti dei quali è venuta a scadere l'indennità di disoccupazione ordinaria, hanno interessato circa 2.834 disoccupati.

Come ricordato nello scorso DPEFR, nella primavera del 2010 è stato sottoscritto l'Accordo tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Regione Abruzzo con il quale, nell'ambito della prima ripartizione di risorse, vengono destinati 30 milioni di euro a valere sui Fondi nazionali per la concessione o per la proroga in deroga di cassa integrazione guadagni ordinaria e/o straordinaria, di mobilità, di disoccupazione speciale ai lavoratori subordinati. A questi si sono aggiunti ulteriori 30 milioni di euro da destinare all'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga in favore dei lavoratori subordinati dei Comuni del Cratere del sisma.

All'interno del Programma Operativo 2009-2011 del Fondo Sociale europeo - approvato con DGR n. 744 del 27/09/2010 e in fase di esecuzione - sono previste misure di politica attiva di accompagnamento alle crisi aziendali. L'obiettivo è quello di orientare l'azione politica e programmatica della Regione verso il rafforzamento del raccordo tra politiche passive e attive del lavoro, integrando risorse nazionali e regionali ai fini di una più efficace e tempestiva azione di aggiornamento delle competenze e/o di riqualificazione e reimpiego dei lavoratori.

Lo strumento principale di questa azione è il "*Progetto speciale Patto Politiche Attive del lavoro per i lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga*", che persegue l'obiettivo di collegare gli ammortizzatori sociali a percorsi di politica attiva, coinvolgendo i lavoratori interessati dalla crisi e destinatari di ammortizzatori in percorsi di formazione e di accompagnamento all'*occupabilità*. Le misure di politica attiva previste dal progetto sono due.

1. *nel periodo di sospensione*, la realizzazione di percorsi di aggiornamento delle competenze coerenti con i fabbisogni professionali e rivolti ai lavoratori in costanza di rapporto di lavoro per i quali si prevede una reimmissione nel processo produttivo di provenienza;
2. *nel periodo di mobilità*: la realizzazione di percorsi di adeguamento delle competenze, finalizzati alla ricollocazione dei lavoratori espulsi dai processi produttivi.

Per l'attuazione del progetto, affidata alle Province, a gennaio 2011 è stato sottoscritto con queste ultime un protocollo d'intesa, volto a coordinare e verificare periodicamente l'adozione delle politiche attive, attraverso l'assegnazione di una dote individuale, ossia l'ammontare delle risorse di cui il lavoratore percettore

dell'ammortizzatore sociale in deroga è assegnatario. La dote è riconosciuta a titolo di spesa per la fruizione di servizi di accompagnamento all'occupabilità e formativi, teso al rafforzamento delle competenze del lavoratore sospeso e dei lavoratori già licenziati per favorirne la loro rioccupazione. Il progetto sarà ultimato a fine anno 2011.

Come ricordato nello scorso DPEFR, nel 2010 è stato attivato (DGR n. 26 del 25/01/2010) il Programma “*Lavorare in Abruzzo*”, finalizzato alla promozione dell'occupazione attraverso l'erogazione di incentivi alle imprese/datori di lavoro che si impegnassero ad assumere lavoratori a tempo indeterminato e/o ad assumere personale con contratto di apprendistato e/o a trasformare in contratto a tempo indeterminato rapporti di lavoro in essere di natura atipica. La prima linea di intervento attivata, ha consentito di finanziare 648 imprese, per una spesa pari a 20 milioni di euro (dati al 30.06.2010), a fronte di 2.580 istanze, di cui 1.275 ammissibili a finanziamento. Si procederà allo scorrimento delle graduatorie delle istanze ritenute ammissibili per ulteriori 8 milioni di euro. Sono in fase di attivazione due ulteriori linee di intervento: la prima destinata ad imprese localizzate nelle *aree di crisi*, la seconda in imprese all'interno dei *Poli d'Innovazione*.

Politiche  
attive del  
lavoro

L'azione ha costituito una *best practice*. E' in partenza il progetto speciale “*Lavorare in Abruzzo 2*” (Progetto Speciale Multasse del PO FSE), che ne costituisce la naturale prosecuzione ed è finalizzato all'incremento dei livelli occupazionali regionali attraverso la creazione di un contesto migliore per i datori di lavoro, stimolandone lo spirito imprenditoriale. Il progetto incentiva imprese che assumono a tempo indeterminato lavoratori *svantaggiati, molto svantaggiati e disabili*.

La situazione del mercato del lavoro, nonostante i timidi segnali di ripresa, impone una particolare attenzione alla problematica dell'occupazione in tutte le politiche di settore. Un elemento di vantaggio, a tale proposito, è costituito dalla possibilità, acquisita con la delibera CIPE del 30 settembre 2011, di avviare gli investimenti previsti nel PAR FAS, che liberano finalmente risorse per riavviare la spesa della Regione e degli enti locali attuatori delle azioni del programma. Parallelamente, andranno potenziati tutti gli strumenti in grado di migliorare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro ed eliminare il *mismatch*, a partire da una formazione più mirata alle esigenze delle imprese.

Per perseguire gli obiettivi del Programma Operativo di potenziamento della formazione continua, l'innovazione e lo sviluppo delle reti di impresa, sono stati attivati interventi di sostegno all'imprenditorialità ed agli investimenti di imprese in formazione di competenze strategiche.

.. sostegno di  
imprese, reti e  
distretti..

Attraverso il Progetto Speciale “*Sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione*”, la Giunta Regionale (DGR 15/11/2010, n. 846) ha istituito nuovi strumenti di ingegneria finanziaria (cd erogazione di microcrediti e copertura attraverso specifica garanzia dell'80% dei prestiti erogati da intermediari finanziari) finalizzati a migliorare l'accesso al credito di “*microimprese*”, per realizzare nuovi

investimenti e di persone svantaggiate e per incentivare il lavoro autonomo. L'apposito *Fondo Microcredito FSE*, istituito con lo stesso atto, con una dotazione iniziale di oltre 9 milioni di euro, è gestito da Abruzzo Sviluppo SpA.

A giugno 2011 è stato approvato il Regolamento del Fondo e si sta procedendo all'individuazione, attraverso procedura di evidenza pubblica, di un intermediario finanziario, finalizzato all'erogazione dei prestiti e delle garanzie.

Il Progetto Speciale *“La società della conoscenza in Abruzzo”* persegue l'obiettivo di contribuire allo sviluppo di una società della conoscenza che fonda la propria crescita e competitività sul sapere, la ricerca e l'innovazione attraverso la realizzazione di attività di alta formazione e di formazione continua specialistiche, in grado di garantire il trasferimento di conoscenze avanzate al tessuto produttivo regionale. A tal fine è stato recentemente sottoscritto specifico Protocollo di Intesa fra la Regione Abruzzo e l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare – Laboratori Nazionali del Gran Sasso.

Il *“Progetto speciale Formazione Continua per Imprese Medie e Grandi”* è finalizzato ad attivare processi di qualificazione delle professionalità delle imprese medie e grandi presenti in Regione, a supporto della competitività, della cooperazione e della capacità di innovazione. Il progetto prevede la concessione di contributi per l'attivazione di percorsi formativi, di affiancamento a processi di ristrutturazione e di riorganizzazione aziendale, rivolti a figure dirigenziali, manageriali e operative, con l'obiettivo rafforzare le competenze individuali. Il primo avviso pubblico è stato pubblicato a maggio 2011, e a breve verrà ripubblicato uno nuovo bando.

Il *“Progetto Speciale Internazionalizzazione delle Imprese”* intende diffondere una cultura aziendale di ampliamento dei mercati e all'acquisizione di competenze imprenditoriali e manageriali. Il progetto incentiva la creazione di Reti Locali per la promozione di politiche comuni, attraverso il potenziamento del sistema per la formazione di figure professionali necessarie ai nuovi assetti organizzativi. Il progetto è in fase di avvio, e a breve sarà pubblicato il bando.

L'obiettivo del Programma Operativo di sostenere e rafforzare le misure di inclusione sociale per le categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione è perseguito attraverso il Programma Speciale multiasse *“Programma inclusione sociale”*. Sono in corso di predisposizione avvisi e bandi di gara per l'attuazione delle varie linee di intervento nelle quali è articolato il Progetto, ciascuna corrispondente a uno specifico target - Linea d'intervento 1 *“Sistema dell'inclusione sociale”*; Linea di intervento 2 *“diversamente abili”*; Linea di intervento 3 *“immigrati”*; Linea di intervento 4 *“detenuti ed ex detenuti”*; Linea di intervento 5 *“Prevenzione delle dipendenze”*; Linea di intervento 6 *“Occupazione femminile”*.

.. programmi di inclusione sociale...

Verrà inoltre attivato, con il relativo bando di gara, il Progetto speciale multiasse *“Azioni integrate per l'accompagnamento all'inserimento socio lavorativo dei soggetti autistici”* e due ulteriori avvisi inerenti la conciliazione tempi di vita e di lavoro.

Il *Piano Operativo 2009-2011* finanzia gli interventi di riforma del mercato del lavoro

che, come è noto, attuano il processo di decentramento delle competenze e delle funzioni in materia di politica del lavoro e di servizi per l'impiego alle Province.

La Giunta sta predisponendo le direttive per l'affidamento ad Abruzzo Lavoro del Progetto Speciale Multiasse "*Azioni di sistema per una nuova Governance*", che dovrà sostenere la creazione ed il rafforzamento del sistema di governo delle politiche del lavoro in Regione.

In collaborazione con Italia Lavoro si sta predisponendo il nuovo "*Masterplan dei Servizi per l'Impiego*", che fungerà da riferimento per il potenziamento di tali servizi anche alla luce delle recenti riforme nazionali che ne liberalizzano il mercato.

Il passaggio delle competenze alle Province e le azioni specifiche in materia di formazione professionale e di politica attiva del lavoro sono invece affidati al "*Progetto speciale multiasse ad attuazione provinciale*", che, a tal fine, è stato articolato in quattro *cluster* di intervento:

- a) rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro;
- b) inserimento e reinserimento al lavoro, contrasto alla precarietà lavorativa;
- c) accompagnamento al lavoro ed altre azioni a favore di soggetti in condizioni di povertà;
- d) adattabilità dei lavoratori e del management delle piccole imprese.

Il protocollo con le Province per l'avvio dell'attuazione del progetto è stato siglato ai primi di aprile 2011. Le Province hanno trasmesso i loro programmi, che sono in fase di istruttoria e verifica per l'approvazione da parte della Giunta.

#### 4.2.7 – IL SISTEMA EDUCATIVO

Lo sviluppo del sistema educativo regionale riveste importanza fondamentale, in sé, in quanto la crescita culturale è elemento in sé di progresso economico e sociale, ma anche in quanto lo sviluppo delle risorse umane, nella concezione delle nuove politiche europee di *Europa 2020*, costituisce la variabile fondamentale ai fini della competitività, della crescita e dello sviluppo economico.

In linea con Europa 2020 e con le linee europee per lo sviluppo dell'occupazione, l'obiettivo strategico da perseguire è quello di inserire i processi educativi lungo tutto l'arco della vita, a partire dall'infanzia, coniugando formazione delle risorse umane e competitività del sistema regionale e delineando delle azioni finalizzate a fornire alla popolazione di ogni classe di età, le più ampie opportunità di apprendimento individuale, nell'intento di migliorare conoscenze, specializzazioni e competenze spendibili sul mercato del lavoro.

Come ricordato nei precedenti DPEFR, la Regione Abruzzo, come molte altre Regioni, si trova ad affrontare la necessità di definire una normativa organica sul sistema educativo territoriale, divenuto oggetto di competenza legislativa regionale in seguito alle modifiche del Titolo V della Costituzione. Lo stesso passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni - alle quali è affidata la potestà *concorrente* in

materia di istruzione e la potestà *esclusiva* in materia di istruzione e formazione professionale - è ancora in fase di definizione, e sarà sancito da un Accordo fra Governo, Regioni ed Enti Locali. A rendere più complesso il percorso contribuisce la riforma del quadro giuridico-istituzionale relativo all'istruzione scolastica, che sta toccando tutti gli ordini di scuola, e che dovrà essere tradotta a livello regionale, nell'ambito del riparto di competenze sopra citato.

Anche sulla base delle indicazioni che emergono sui tavoli nazionali, la Regione intende predisporre una disegno di Legge Regionale avente ad oggetto il sistema educativo regionale, in base al Titolo V della Costituzione, nel rispetto della normativa statale, in materia e in raccordo con la normativa regionale afferente materie contigue.

Normativa organica

Il provvedimento è destinato a disciplinare vari macro-ambiti:

- il sistema di *governance*, con la distribuzione delle competenze tra enti (Regione ed Enti Locali) e le forme di collaborazione istituzionale e di concertazione sociale per il governo del sistema;
- la programmazione dell'offerta di istruzione e di *istruzione e formazione professionale* (con particolare riferimento al diritto-dovere di istruzione e formazione e obbligo di istruzione e ivi comprese l'istruzione degli adulti e la formazione permanente);
- l'orientamento scolastico e professionale;
- il sistema di certificazione dei percorsi formativi;
- il Piano regionale della rete scolastica
- l'Istruzione e la formazione tecnica superiore.

All'interno della Legge Regionale, troveranno inoltre spazio gli interventi contro la dispersione scolastica e quelli concernenti la promozione di scambi nella scuola secondaria di II grado. La legge perseguirà inoltre specifiche modalità di raccordo con la vigente (e/o redigenda) normativa regionale in materia di *politiche sociali* (politiche giovanili, politiche per i diversamente abili, politiche per l'inserimento degli immigrati), di *diritto allo studio* (*cf. oltre*), di politiche attive del lavoro e per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro ( apprendistato, tirocinio e alternanza scuola-lavoro, repertorio regionale dei profili e delle qualifiche), di accreditamento dei centri di istruzione e degli interventi di edilizia scolastica

Azioni importanti sul tema dell'integrazione dell'offerta formativa, come ricordato nei precedenti DPEFR, interessano le politiche per l'infanzia, settore al quale le politiche europee prestano grande attenzione, in considerazione della sua importanza ai fini delle politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare dei genitori. In linea con quanto previsto dal *Piano regionale degli obiettivi di servizio*, l'obiettivo prioritario è quello di favorire la diversificazione, il potenziamento e la generalizzazione delle attività della scuola dell'infanzia e la loro messa in rete, stimolando e favorendo l'integrazione fra interventi pubblici, privati e delle famiglie. Si punterà a raggiungere il *benchmark* europeo previsto dalla strategia di Lisbona, che prevede servizi per almeno il 33% dei bambini sotto i tre anni e di garantire il diritto

Integrazione dell'offerta

per la totalità dei bambini (100%) da tre a sei anni, senza distinzione di origini o abilità, di usufruire dei servizi della scuola dell'infanzia.

In materia di diritto allo studio, verrà garantita l'attuazione delle leggi regionali che favoriscono gli scambi culturali e la diffusione dell'informazione e delle nuove tecnologie tra i giovani – le LL.RR n. 28/1990 e n. 116/1997 “*Iniziative a favore dei giovani per la promozione di scambi internazionali*”; la LR. n. 131/1999 “*Interventi per favorire la diffusione di strumenti informatici tra i giovani abruzzesi*”, la LR n. 6/2005, art. 154 – *Interventi a favore degli informagiovani*).

**Diritto  
allo studio**

Il mutato contesto istituzionale normativo e sociale nel quale si colloca l'intera materia impone sostanziali riforme della materia attraverso la rivisitazione delle norme vigenti.

Nel campo del diritto allo studio *ordinario*, è in fase di predisposizione la nuova Legge Regionale, in quanto la normativa vigente (la LR n. 78/1978) è, per larga parte, obsoleta. In materia di *diritto allo studio universitario*, la Legge n. 240/2010 “*Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico*” delega il governo a emanare un decreto legislativo concernente la revisione della normativa. Il MIUR, in attuazione della suddetta legge, ha predisposto una bozza di decreto legislativo di riforma, attualmente sottoposta al vaglio del Tavolo tecnico di coordinamento interregionale. In attuazione alla nuova redigenda normativa statale, la Regione adeguerà la propria legislazione, mediante la predisposizione e adozione di un nuovo disegno di Legge Regionale.

#### **4.2.8 – L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

Nei vari ambiti di politica per lo sviluppo sostenibile, il governo centrale e le Regioni, stanno mettendo in campo azioni estremamente complesse per il raggiungimento di obiettivi fissati in accordi internazionali in sede di programmazione europea e nazionale. Si tratta di azioni volte al perseguimento di standard (di servizio e/o di qualità ambientale) che, in Abruzzo come in altre Regioni italiane, richiedono profonde riforme del sistema di governo dei settori e ingenti investimenti per superare i ritardi che le caratterizzano, anche con l'obiettivo di acquisire le risorse premiali istituite nella programmazione nazionale ed europea per chi consegue risultati soddisfacenti.

Come ricordato nello scorso DPEFR, per l'intero insieme delle azioni nelle materie collegate alla tutela ed alla valorizzazione ambientale e allo sviluppo sostenibile, ad ottobre 2006 la Regione Abruzzo si è dotata del *Piano Regionale Triennale di Tutela e Risanamento Ambientale (PRITTRA*, di cui all'art.225 della L.R. n. 15 del 2004) che riguarda tutti gli ambiti della politica per lo sviluppo sostenibile (politiche di gestione dei rifiuti, politiche per la tutela ambientale e la riduzione dei livelli di

**Programmazione:  
il PRITTRA**

inquinamento, le politiche per la prevenzione dei rischi, la difesa del territorio e la protezione civile.

Il PRTTRA. (2006-2008) è ancora in fase di attuazione. A dicembre 2010 è stata sottoposta alla Conferenza Regione Enti Locali, che ha espresso parere positivo, la bozza del Piano 2010-2012. Il Piano si avvale delle risorse trasferite dallo Stato per l'esercizio delle funzioni conferite dal D.Lgs. 112/1998, destinate a questo scopo dalla citata LR 15/2004, nonché da risorse recuperate nell'attuazione del precedente Piano. La bozza è attualmente in fase di revisione a seguito dell'azzeramento dei trasferimenti statali e della riduzione delle risorse disposta nell'ambito della politica di bilancio regionale. Il Piano aggiorna il quadro normativo dei piani di settore collegati, rivede gli obiettivi specifici degli ambiti di intervento ed individua le azioni, le modalità e le tempistiche degli interventi alla luce dell'esperienza maturata e delle criticità emerse con l'attuazione del precedente programma.

In materia di *gestione dei rifiuti*, è stata predisposta la bozza di legge di modifica della principale legge di settore – la LR 45/2007, contenente anche il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR). Il disegno di legge recepisce la direttiva europea in materia di gestione dei rifiuti (direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio), che delinea una serie di azioni ordinate secondo una scala di priorità, all'interno di una logica di *gestione integrata* delle problematiche e che fissa gli obiettivi in materia di riciclaggio che gli Stati membri dovranno conseguire entro il 2020: i tassi di riciclaggio devono essere uguali al 50% in peso per i rifiuti domestici e simili e al 70% in peso per i rifiuti di costruzione e demolizione (C&D).

La gestione  
dei rifiuti

Le politiche del settore, e le stesse norme contenute nel disegno di legge sopra citato, si basano sulle linee di indirizzo fissate dalla Giunta regionale (DGR n. 611 del 2.11.2009, avente per oggetto “L.R. 19.12.2007, n. 45 - *Linee di indirizzo per l'aggiornamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti*”), che prevedono prioritariamente:

- di rafforzare tutta la filiera del ciclo integrato dei rifiuti;
- di realizzare una campagna di informazione e promozione per la prevenzione e riduzione dei rifiuti;
- di dare impulso alla raccolta differenziata prioritariamente secondo sistemi domiciliari;
- di creare una rete efficiente di impianti di smaltimento;
- di prevedere il recupero energetico dei rifiuti urbani, modificando la norma che prevede il vincolo del raggiungimento dell'obiettivo del 40% di Raccolta Differenziata su media regionale tenuto conto che con Delibera 694/97 era previsto un obiettivo del 30%.

In linea con tali indirizzi, la programmazione del settore, espressa nel *Piano per il conseguimento degli obiettivi di servizio* e dotata di circa 32 milioni di euro, prevede quattro grandi ambiti di intervento:



- i programmi straordinari per la raccolta differenziata il recupero e il riciclo;
- il completamento del sistema impiantistico di trattamento;
- il completamento del sistema impiantistico di compostaggio;
- i programmi straordinari per la riduzione dei rifiuti e la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici.

Lo sblocco delle risorse del PAR FAS consente di attivare le azioni previste in ciascuno dei quattro ambiti del Piano per gli obiettivi di servizio, in quanto ne finanzia la quasi totalità dell'investimento.

All'interno del PAR FAS sono inoltre previste specifiche linee di azione nell'Obiettivo Operativo "*Ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti, riutilizzo e riciclaggio, minimizzazione dei rifiuti inviati in discarica*". La prima, di attuazione dei programmi straordinari ( "*Attuazione dei programmi straordinari per lo sviluppo delle raccolte differenziate, il recupero e il riciclo e del Programma Straordinario per la prevenzione e riduzione dei rifiuti*" ), è dotata di 17,6 milioni di euro (5,3 dei quali di cofinanziamento dei soggetti beneficiari). La seconda, "*completamento del sistema impiantistico di trattamento e compostaggio*" prevede un investimento di 14,3 milioni di euro circa (4,3 circa dei quali a carico dei beneficiari).per il completamento del sistema impiantistico di trattamento e compostaggio.

In tema di *bonifica dei siti contaminati*, all'interno della legge 45/2007, è in fase di attuazione del *Programma Regionale delle Bonifiche* (PRB). La Regione ha realizzato l'anagrafe dei *siti a rischio potenziale di inquinamento* ed ha aggiornato l'anagrafe dei siti contaminati (DGR 777/2010), che è stata informatizzata con il supporto dell'ARTA. Gli interventi di bonifica di un primo gruppo di siti, le *discariche dimesse*, è finanziato con un'apposita misura rideterminata del POR FESR (da 24.700 milioni a 12.700 milioni di € a favore della valorizzazione dei territori montani), per questi siti, concluse le indagini ambientali, sono stati definiti i criteri per l'individuazione delle priorità di accesso alle risorse del POR FESR, e a breve sarà predisposta la graduatoria dei comuni interessati.

Bonifica dei siti inquinati

Per i siti inquinati di grosse dimensioni, classificati *di interesse nazionale* (SIN: Fiume Saline-Alento, Bussi sul Tirino, Chieti Scalo) si stanno attuando i protocolli d'intesa con le province, che consentono di utilizzare le risorse messe a disposizione dal Ministero dell'Ambiente (MATM) e il cofinanziamento regionale previsti nell'Accordo di Programma sottoscritto a febbraio 2010.

Per quanto riguarda, infine, in particolare la bonifica dei siti contaminati per la presenza di amianto, è in fase di redazione l'apposito *Piano di smaltimento dell'amianto* previsto dalla Legge Regionale 11/2009.

Prevenzione dell'inquinamento luminoso...

In materia di riduzione dell'inquinamento luminoso, recentemente, con Legge Regionale 12/2011, sono state introdotte modifiche ed integrazioni alla LR 12/2005 (recante "*Misure urgenti per il contenimento dell'inquinamento luminoso e per il risparmio*")

*energetico*”), che fissa i requisiti tecnici e le modalità di impiego degli impianti di illuminazione esterna pubblica e privata e definisce le competenze della Regione e dei Comuni. La Legge dovrebbe consentire il superamento di alcune delle difficoltà attuative della LR 12/2005 segnalate nello scorso DPEFR, - la necessità di prolungare i termini per gli adempimenti a carico della Regione e dei Comuni, per poter consentire alla Regione di attivare le iniziative che ad essa fanno capo (attivazione corsi di formazione e reperimento risorse finanziarie a sostegno dei Comuni) e ai Comuni di provvedere ai propri adempimenti; e la necessità di garantire la possibilità di utilizzare le nuove tecnologie per il risparmio e l’efficienza energetica, e nel rispetto degli obiettivi di contenimento dell’inquinamento luminoso.

In materia di *inquinamento atmosferico*, all’interno del PRTTRA innovazioni si registrano in materia di qualità dell’aria. E’ stata potenziata la linea di finanziamento dedicata al completamento della rete delle centraline di rilevazione della qualità atmosferica, in fase di realizzazione da parte dell’ARTA, che consentirà di effettuare le rilevazioni per l’intero territorio regionale. Nel frattempo, si sta predisponendo un disegno di legge che adeguerà i parametri di piano della qualità dell’aria alle nuove direttive europee.

...inquinamento  
atmosferico...

In materia di educazione ambientale, essendo scaduto il *Programma Triennale Regionale* (strumento previsto dalla LR 122/1999), la Giunta (DGR 566 dell’8 agosto 2011), ha approvato il nuovo *Programma Triennale di Educazione Ambientale 2011-2014*, che, a partire dalla presenza, ormai strutturata e consolidata, della *rete regionale di centri di educazione ambientale* (IN.F.E.A.), e dall’esperienza passata, punterà sul miglioramento della qualità degli attori e delle attività e sull’ampliamento della rosa degli interlocutori, fino ad oggi costituita, per la maggior parte, dal mondo della scuola.

Educazione  
ambientale

Resta inoltre valido l’obiettivo, fissato nello scorso DPEFR, di predisporre, in collaborazione con il *Comitato Regionale di Educazione Ambientale* e con il supporto ed il coinvolgimento di tutti gli attori del sistema, la riforma della legge che regola la materia dell’educazione ambientale in Abruzzo (la citata LR 122/99). Anche la riforma punterà sul miglioramento della qualità del sistema, ed in particolare:

- sulla qualificazione dei requisiti strutturali, soggettivi e curriculari dei CEA, e del personale che vi opera, ai fini del “riconoscimento regionale”;
- sull’individuazione, ai fini di un continuo miglioramento dell’intera rete, di indicatori che consentano di valutare costantemente la qualità delle attività realizzate anche ai fini del mantenimento del “riconoscimento” .

In materia di Protezione civile e difesa del territorio, la Regione si trova ancora ad operare in stretto contatto con le strutture nazionali, sia per la gestione e la risoluzione delle emergenze collegate al sisma del 6 aprile 2009, sia per l’organizzazione del *sistema regionale di protezione civile*, oggetto di investimenti negli ultimi anni, sia per l’attività di *prevenzione e messa in sicurezza* del patrimonio edilizio regionale.

Protezione  
civile e difesa  
del territorio

Come nel recente passato, l'attività della Regione nel periodo del DPEFR sarà pertanto legata a questi tre grandi ambiti:

- la gestione operativa della *fase emergenziale* e della ricostruzione, attraverso l'affiancamento al Dipartimento della Protezione Civile nazionale secondo gli indirizzi forniti dal Commissario Delegato, e la gestione operativa del polo logistico di Avezzano;
- l'*organizzazione e potenziamento delle strutture* della protezione civile regionale, attraverso i due progetti avviati: la costituzione della rete di comunicazione per l'emergenza e dei sistemi integrati di monitoraggio del territorio con l'impiego di tecniche satellitari e della rete radio terrestre (progetto nazionale coordinato dal dipartimento nazionale di protezione civile); il progetto di realizzazione della Sala Operativa regionale e del Centro Funzionale d'Abruzzo, prevedendo anche una nuova localizzazione delle sedi operative.
- gli *interventi di prevenzione e di messa in sicurezza* sul patrimonio esistente di scuole, edifici pubblici strategici, infrastrutture viarie e ponti, attraverso le opportune verifiche strutturali e l'accertamento dell'adeguatezza sismica.

Durante il 2011, è stato ultimato il lavoro di revisione e all'aggiornamento della normativa sismica regionale e di adeguamento alle disposizioni di carattere nazionale, mutate ed aggiornate anche a seguito degli eventi sismici del 6 aprile 2009. Il disegno di legge di iniziativa della Giunta su "*Norme per la riduzione del rischio sismico e modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche*" ha concluso il suo iter in Consiglio ed è diventato la Legge Regionale numero 28 dell'11 agosto.

Parte integrante della politica ambientale è la politica per l'energia. Tra le prime in Italia, la Regione Abruzzo si è dotata di un Piano Energetico regionale (PER), proposto dalla Giunta (DGR. 470/C del 31 agosto 2009) e approvato dal Consiglio regionale a dicembre 2009.

Politica per  
l'energia

Il Piano fissa gli obiettivi minimi da perseguire nella politica energetica regionale per il contenimento delle emissioni inquinanti e la lotta ai cambiamenti climatici, per l'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili, per il risparmio energetico e l'incremento nell'uso dei bio-combustibili, in linea con gli accordi internazionali, nella logica di promuovere un uso sostenibile ed efficiente delle risorse energetiche, quale condizione per una migliore qualità della vita e criterio per orientare lo sviluppo sociale ed economico verso una maggiore sostenibilità ambientale.

Il Piano fornisce una risposta ai bisogni della collettività in quattro ambiti della politica energetica regionale, ovvero:

- La *realizzazione delle reti per la distribuzione* dell'energia: il PER prevede l'estensione della rete di distribuzione dell'energia elettrica sul territorio regionale ed interventi volti ad assicurare la stabilità della rete stessa a prezzi competitivi, in linea con i programmi del gestore Terna Spa;
- L'*incremento della produzione* regionale di energia, sviluppando le fonti rinnovabili (eolica, solare termico, solare fotovoltaico, energia da biomasse,

- idroelettrico) per i consumi residenziali ed efficienti processi di *cogenerazione e rigenerazione* dell'energia destinata ai consumi produttivi (industria, commercio, edilizia ospedaliera);
- il *risparmio energetico*, da perseguire attraverso la qualificazione energetica degli edifici e l'erogazione di incentivi nell'industria e nelle abitazioni civili;
- la *sensibilizzazione degli utenti* sull'uso razionale dell'energia.

Sulla *realizzazione di impianti*, le indicazioni del Piano sono coerenti con le indicazioni operative per la realizzazione e la valutazione dei nuovi impianti che erano state emanate negli scorsi anni, durante il lungo lavoro di concertazione delle azioni del Piano. La Giunta aveva, infatti, approvato le *Linee guida per i parchi eolici nel territorio abruzzese* (DGR 754 del 30.07.2007), per gli impianti fotovoltaici (DGR 244 del 22.03.2010), e quelli *idroelettrici*, che sono state precisate e modificate nel corso del 2010, anche in seguito all'approvazione del PER, nonché le *linee guida per gli impianti di produzione dell'energia da biomasse*. Come ricordato nello scorso DPEFR, con lo strumento dell'Autorizzazione Unica (prevista dalla LR 11/2010 in attuazione del D.Lgs. 387/2003), è stato introdotto un importante elemento di semplificazione per la realizzazione degli impianti di produzione dell'energia da fonti rinnovabili, che semplifica l'IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control o Autorizzazione Integrata Ambientale, AIA*), eliminando i relativi pareri, autorizzazioni, nulla osta e procedure di pubblicità, e consente la realizzazione dell'impianto di rete con il potere di pubblica utilità e pubblico servizio.

... e la sua  
attuazione

Intorno agli obiettivi di *risparmio energetico* fissati dal Piano si è ormai consolidato il consenso di tutte le istituzioni presenti sul territorio regionale, in particolare di Comuni e Province. L'Abruzzo è stata infatti la prima regione in Europa nella quale è stato siglato il *Patto dei Sindaci* ("Covenant of Mayors") per proseguire l'impegno di sostenibilità ed efficienza della politica energetica europea. Il protocollo del Patto prevede che, sotto il coordinamento di una *cabina di regia* composta da Regione e Province, tutti i comuni del territorio regionale avviino la redazione di un *Piano di Azione per l'Energia Sostenibile*, che verrà finanziato con risorse della programmazione comunitaria e nazionale.

#### 4.2.9 – LA MANUTENZIONE E LA GESTIONE DEL TERRITORIO

L'attività di manutenzione e gestione del territorio costituisce uno degli obiettivi primari del programma amministrativo regionale, per effetto degli eventi naturali (sismici), ma anche franosi e della gestione poco accorta risorse territoriali realizzata negli anni passati.

La priorità del periodo del presente DPEFR resta quella di garantire la ricostruzione degli edifici distrutti o danneggiati dal sisma e di mettere in sicurezza i manufatti pubblici dell'edilizia scolastica e residenziale, le infrastrutture a rete (in particolare agli acquedotti), le infrastrutture di trasporto. Nelle zone danneggiate dal

sisma, tali necessità impongono l'adozione di specifici programmi integrati di intervento (*Piani Organici Unitari*), di livello urbano, gestiti dal Governo centrale.

Le azioni di prevenzione e di messa in sicurezza degli edifici scolastici assumono particolare urgenza, in quanto i dati recenti (dell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica e del Sistema Informativo dell'Edilizia Scolastica regionale) confermano che il patrimonio pubblico abruzzese presenta ancora molte carenze in ordine sia alla qualità delle strutture sia al possesso dei requisiti di igiene, sicurezza ed agibilità. L'obiettivo è quello di mettere in sicurezza le scuole dell'intero territorio regionale: nell'Area del Cratere del sisma si interverrà con i fondi messi a disposizione dal CIPE (art. 4 del DL 39/2009, convertito con modificazioni nella Legge n. 77/2009); per le altre, all'interno del PAR FAS in fase di avvio sono previste risorse per 25,5 milioni di euro (di cui 19 a valere sul FAS e 6,5 di cofinanziamento degli Enti Locali interessati). Lo stesso PAR prevede un'ulteriore linea di azione per interventi di messa in sicurezza di municipi ed uffici pubblici comunali e sedi regionali, finanziata con circa 20 milioni di euro.

Edilizia  
scolastica e  
uffici pubblici

Il problema della messa in sicurezza, della manutenzione e della sistematica prevenzione si pone anche per i manufatti di edilizia residenziale pubblica. Anche in questo caso si è avviato il programma di ricostruzione degli edifici danneggiati con risorse messe a disposizione dal Governo centrale, affidati alle ATER. Inoltre, nel PAR FAS è prevista un'azione di verifica della sicurezza sismica, adeguamento e riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale e semiresidenziale e sociale, alla quale sono destinati 9,7 milioni di euro.

Edilizia  
residenziale

Nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, si è recentemente aperta una nuova fase nei rapporti tra Stato e Regioni, con l'avvio del "*Piano nazionale di edilizia abitativa*". Il Piano impone la definizione di obiettivi comuni e i percorsi programmatici da realizzare con risorse certe nazionali e regionali, coerentemente e conformemente con gli indirizzi concordati per stabilire priorità e forme d'intervento più rispondenti alle necessità dei singoli territori.

Da quest'ultimo punto di vista, è importante stabilire accordi tra enti che sono capaci di conferire ai programmi d'intervento maggior capacità moltiplicativa delle risorse pubbliche disponibili, nonché maggiore fattibilità finanziaria ed amministrativa. Il discorso è valido per i *Programmi Complessi* (Programmi Integrati d'Intervento ecc.), dei quali è stata avviata una nuova generazione (*Programmi Urbani Complessi*, PUC) con un bando proposto a fine 2010, ma anche per le formule di risposta ai bisogni sociali di edilizia abitativa: il PAR FAS in fase di avvio, contiene una linea di azione di potenziamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica con affitto a canone concordato nei quartieri degradati delle città, del valore di circa 43 milioni di €, comprensivo delle risorse che dovranno essere attivate da parte degli altri soggetti interessati (Comuni e ATER).

Un'altra riforma di grande rilevanza in corso riguarda i controlli sulla qualità e gli investimenti necessari per raggiungere i livelli qualitativi delle acque per vari usi.

Qualità  
delle acque

A fine luglio 2010, con la Legge Regionale n. 31/2010 - “*Norme regionali concernenti la prima attuazione de decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)*” - la Regione Abruzzo ha adeguato la propria normativa agli standard qualitativi e normativi per il trattamento delle acque reflue, meteoriche e superficiali introdotti dal decreto.

Subito dopo, ad agosto 2010, la Giunta ha adottato il *Piano di tutela della qualità delle Acque*, che costituisce lo strumento di pianificazione regionale in materia di tutela quali-quantitativa delle risorse idriche, definendo in attuazione del D.Lgs 152/2006, gli obiettivi di qualità dei corpi idrici e le azioni necessarie per conseguirli entro il 2015. L’iter di approvazione formale definitiva del Piano è ancora lungo: a seguito della raccolta e dell’istruttoria di osservazioni e pareri, si procederà alla modifica degli elaborati del Piano, che sarà presentato in Consiglio Regionale per l’approvazione finale.

L’attuazione del Piano si gioverà di un nuovo sistema di controlli sulla qualità delle acque, che potenzierà il ruolo dell’ARTA e metterà in campo una nuova procedura unica che evidenzia ruoli e responsabilità nelle situazioni di crisi. Il processo di attuazione sarà avviato in appositi tavoli tecnici tematici (ad esempio per la sperimentazione del deflusso minimo vitale dei corpi idrici) e per la stesura di programmi di studio ed indagine sui corpi stessi.

L’obiettivo immediato degli investimenti regionali è quello di portare a soluzione le criticità individuate all’interno del Piano, ottimizzando l’uso della risorsa e migliorando l’efficacia dei sistemi depurativi delle acque reflue. Questo della depurazione è un tema che vede ancora l’Abruzzo agli ultimi posti delle graduatorie nazionali. Gli interventi in corso, finanziati nell’ambito dell’Accordo di Programma Quadro “*Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche*” (APQ n. 5), interessano le situazioni più urgenti: la depurazione di acque reflue urbane, la realizzazione di fognature negli agglomerati superiori a duemila abitanti equivalenti e il riutilizzo delle acque reflue depurate.

Con la Legge Regionale n. del 2011, “*Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo*” la struttura di governo del sistema idrico integrato è stata profondamente riformata.

La legge ha soppresso i 4 enti d’ambito e ha delimitato un unico Ambito Territoriale Ottimale con competenza sul territorio dell’intera regione, l’*Ambito Territoriale Unico Regionale* (ATUR). Le funzioni degli Enti d’Ambito soppressi sono state attribuite ad un nuovo Ente pubblico denominato *Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato* (ERSII), che succederà in tutte le loro posizioni giuridiche. La legge individua gli organi dell’ente e le rispettive competenze a regime, e stabilisce i criteri della partecipazione nelle forme di governo e controllo delle attività dello stesso di Regione, Province e Comuni.

**Il Servizio  
Idrico  
Integrato**

L'attuazione della riforma - la costituzione del soggetto d'ambito individuato nell'ERSII, e la nuova delimitazione dell'Ambito Territoriale Unico Regionale (ATUR) - sono garantiti da un Commissario Unico Straordinario, che dispone dei poteri dell'assemblea dei sindaci, del presidente e del consiglio di amministrazione degli enti d'ambito commissariati. La liquidazione dei sei enti d'ambito tuttora esistenti è stata affidata ad altrettanti Commissari.

La riforma costituisce il primo passaggio utile a creare uno scenario certo in cui definire la nuova organizzazione, funzionale ed operativa, del sistema idrico integrato regionale. La sua attuazione, per disposizioni contenute nella stessa, dovrà concludersi entro la fine del 2011.

Contemporaneamente alla riforma del settore, la Regione sta aggiornando i propri documenti di programmazione. Nel corso del 2011 la Giunta (DGR n°435/2011) ha prolungato la collaborazione con la SOGESID Spa., per la revisione e l'aggiornamento del Piano Regolatore Generale degli Acquedotti (PRGA) in corso.

L'obiettivo di rendere efficiente la rete idrica abruzzese, con la drastica riduzione delle dispersioni fisiche ed amministrative, è una priorità assoluta del Governo Regionale finalizzata a raggiungere per il servizio idropotabile i target di servizio nazionale fissati nel *Piano d'Azione per il raggiungimento degli Obiettivi di Servizio*, e deve coinvolgere e responsabilizzare tutti gli Enti Locali territoriali al rapido completamento degli investimenti in atto finanziati con gli accordi di programma quadro e relativi atti aggiuntivi negli scorsi anni.

La programmazione del settore si avvale di risorse del PAR FAS, che interessano due linee di azione, una che mira a realizzare infrastrutture migliorarne la dotazione e conseguire gli obiettivi di servizio fissati nella programmazione nazionale, l'altra che punta al riutilizzo delle risorse idriche per usi non potabili. La prima azione, che interessa due priorità ("*Adeguamento dei sistemi di controllo e contabilizzazione dei consumi*" e *interventi di riefficientamento delle reti idriche di distribuzione*"), è dotata complessivamente di 7 milioni di euro. La seconda azione "*Interventi per il recupero e riutilizzo delle risorse idriche non pregiate per usi compatibili in ambito irriguo e civile*" ha un finanziamento di 69,7 milioni di euro per la realizzazione e l'adeguamento funzionale degli impianti di depurazione e la realizzazione di reti e impianti fognari verso le reti stesse.

Le politiche di intervento nei settori della tutela delle risorse acqua e suolo continuano a basarsi come è noto su una programmazione strutturale, che sta consentendo alla Regione ed agli enti competenti di attivare gli investimenti necessari a migliorare e raggiungere buoni livelli di qualità delle risorse idriche del suolo e dei litorali.

Il *Piano organico per il rischio delle aree vulnerabili* dovrebbe portare i problemi di erosione della costa a soluzione definitiva con interventi a basso impatto ambientale ed alta tecnologia. Gli interventi del Piano, di carattere innovativo, vanno ad integrarsi da un lato con le azioni realizzate dai Comuni per la manutenzione

ordinaria delle scogliere e il ripascimento stagionale degli arenili, dall'altro con azioni preventive dell'inquinamento marino, realizzate attraverso interventi a monte, sulle acque fluviali. L'obiettivo resta quello di portare a compimento le azioni programmate, attivando tutti i possibili canali per reperire le ingenti risorse necessarie (96 milioni di euro). Negli scorsi anni si è avviata l'attuazione del Piano attraverso vari Accordi di Programma Quadro e più recentemente sono stati attivati gli interventi urgenti previsti dalla delibera del Consiglio Regionale n.36/3 del 13/06/2006 "*Ricognizione interventi in essere e programma pluriennale degli interventi di straordinaria manutenzione del quinquennio 2005-2010*", in fase di attuazione. Nel PAR FAS in fase di avvio, nell'ambito dell'obiettivo "*Attuare piani e programmi volti a prevenire e gestire i rischi naturali*" è previsto un intervento di "*Riduzione del rischio derivante da fenomeni erosivi della costa*", al quale sono destinati 18 milioni di euro.

Le politiche per la *difesa del suolo* sono invece imperniate sui due *Piani Stralcio di Bacino* (rispettivamente, "*Piano Stralcio di Bacino Difesa dalle Alluvioni riferito ai bacini idrografici di rilievo regionale ed a quello di rilievo interregionale del Fiume Sangro*" e "*Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi*"). Con i due Piani, definitivamente approvati dal Consiglio Regionale nei primi mesi del 2008 dopo una lunga e complessa procedura di predisposizione ed adozione, la Regione Abruzzo si è dotata di strumenti che superano la logica degli interventi estemporanei ed emergenziali, per programmare con criterio scientifico una gestione ordinaria del territorio fisico, compatibile con le dinamiche naturali del territorio stesso.

I Piani individuano e rappresentano le condizioni di pericolosità idrogeomorfologica e idraulica del territorio, perimetrano le zone di rischio dell'incolumità dei beni esposti all'interno delle aree pericolose e forniscono automaticamente il quadro delle necessità di intervento (finalizzato al risanamento e mitigazione del rischio) con criterio prioritario poiché riferito al valore delle esposizioni rilevate. Le Normative Tecniche di Attuazione dei Piani impongono vincoli allo sviluppo urbanistico nelle aree pericolose contemplate, impedendo il ricrearsi nel tempo di condizioni di rischio per persone e cose.

Le Programmazioni generali degli interventi strutturali successivamente predisposte dalla Giunta (DGR n. 542/C del 12.07.2010) e dal Consiglio (Verbale Consigliare n. 39/5 del 4 maggio 2010) forniscono le sintesi prioritarie delle necessità di risanamento per la mitigazione del rischio idraulico ed idrogeomorfologico. In attuazione di tale pianificazione, nel corso del primo semestre 2010 sono stati programmati gli interventi di risanamento e mitigazione realizzabili con le risorse finanziarie di cui al POR FESR Abruzzo 2007-2013, per complessivi 12 milioni di Euro.

Nel PAR FAS in fase di avvio sono inoltre previsti due interventi destinati a finanziare ulteriori opere previste dai Piani: l'intervento di *riduzione del rischio derivante da fenomeni franosi ed erosivi* è finanziato con 10 milioni di euro, mentre l'intervento di *riduzione del rischio derivante da fenomeni alluvionali* prevede investimenti per 15 milioni.



#### 4.2.10 - LE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

Gli interventi infrastrutturali per l'assetto del territorio trovano la loro base programmatica nel *Piano Regionale Integrato dei Trasporti* (PRIT)-Parte Infrastrutture, a cui è assegnato il compito di strumento unico di programmazione di settore che ricopre la duplice dimensione che caratterizza la politica dei trasporti:

- quella *strategica* di lungo periodo, che prevede la realizzazione delle grandi infrastrutture regionali viarie, ferroviarie, marittime e aeroportuali, che interessano l'assetto generale del territorio;
- quella *tattica* di medio e breve periodo relativa all'implementazione di infrastrutture leggere su tutto il territorio finalizzate a migliorare i servizi e più in generale la mobilità, anche a fini turistici, che di norma è di competenza regionale.

Il processo di redazione ha richiesto lo sviluppo dei seguenti cinque Report:

1. Report N° 1: Implementazione del progetto informatico
2. Report N° 2: Prima modellizzazione del sistema di trasporto e individuazione degli interventi strategici
3. Report N° 3: Programma Triennale dei Servizi Minimi del Trasporto Pubblico Locale (PTSM)
4. Report N° 4: Bozza preliminare del PRIT-Parte Infrastrutture;
5. Report N° 5: Progetto definitivo del PRIT-Parte Infrastrutture e Valutazione Ambientale Strategica (VAS);

Per quanto riguarda il Report N° 3 relativo al Piano Triennale dei Servizi Minimi (PTSM) il suo iter procedurale di redazione definitiva ha subito un'interruzione a seguito della necessità di una rivisitazione delle strategie sia in relazione alle nuove normative emanate dal governo, sia in seguito all'evento sisma che ha creato forti criticità di mobilità nell'area del cratere con la conseguente necessità di implementare nuove linee di TPL per rispondere ad una modificata domanda di spostamenti che ha interessato tutta la regione. Inoltre è subentrata l'esigenza di configurare una rete regionale di TPL razionalizzata in maniera tale che tenga conto anche dei tagli operati per il comparto dalle recenti manovre finanziarie statali, al fine di procedere alla liberalizzazione del Trasporto Pubblico Locale (prevista nell'art. 23-bis del D.L. 112/08);

A fine 2010, la Giunta Regionale (DGR n° 1007 del 20/12/2010) ha adottato il *Report 5* del PRIT-Parte Infrastrutture ed i relativi documenti di *Valutazione Ambientale Strategica* (VAS). A tale prima adozione è seguita la fase di pubblicizzazione e di osservazioni, in base alle quali sono stati predisposti i documenti definitivi sia del PRIT che della VAS; per quest'ultima, con Determina

Direttoriale N° 64/DE del 20.10.11 è stato approvato da parte dell'Autorità Competente il Parere Motivato positivo.

Entro Novembre il *Report 5-Infrastrutture* con i documenti della VAS verranno inviati alla Giunta Regionale per l'adozione definitiva ed il successivo inoltro al Consiglio Regionale.

Come più volte ricordato negli scorsi DPEFR, il *Report 5* del PRIT aggiorna la strategia generale di riassetto delle infrastrutture e degli interventi infrastrutturali alla luce dei cambiamenti intervenuti negli ultimi anni, anche a seguito dell'evento sismico del 6 aprile 2009 e dei provvedimenti connessi (il D.L. 28 aprile 2009 n.39, l'Atto aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro siglato in data 28.5.2009, il programma urgente per la risoluzione di criticità connesse con la viabilità della città di L'Aquila, di cui all'articolo 8 dell'OPCM 3 settembre 2009 n.3805).

Il PRIT, tenendo conto dello scenario delineato ai vari livelli di programmazione regionale e ribadita nel Programma del Presidente e nei recenti documenti programmatici come la nuova Intesa Generale Quadro ed il PAR-FAS 2007-2013, va a rafforzare il ruolo della Regione Abruzzo quale regione cerniera tra la "*Direttrice Adriatica*" e la "*Trasversale Tirreno – Adriatico*" con ulteriore funzione di "bridge" fra l'Adriatico, i Balcani ed il Medio Oriente.

Infatti obiettivo principale del PRIT-Infrastrutture è quello di collegare la rete infrastrutturale regionale con il Corridoio Adriatico da una parte e con la direttrice tirrenica dall'altra e tramite l'adriatico con i Balcani, al fine di promuovere la saldatura e l'integrazione con le aree maggiormente dinamiche per favorire una maggiore competitività del territorio interessato e di conseguenza una maggiore efficienza economica.

Tale strategia si raggiunge attraverso l'interconnessione del sistema multimodale della "*Direttrice Adriatica*", da una parte, e del "*Corridoio Europeo 1: Berlino-Palermo*" che interessa il versante tirrenico dall'altra, in modo tale da mettere in rete il sistema infrastrutturale regionale ed il sistema locale da questi "servito", con la rete SNIT nazionale e con le grandi infrastrutture europee.

Il PRIT pertanto disegna un sistema infrastrutturale regionale rendendolo interconnesso con la rete SNIT nazionale e le reti TEN europee ed in grado di sostenere il rilancio e la competitività del sistema produttivo regionale, soprattutto dopo il sisma del 6 aprile che ha messo in grave difficoltà l'economia abruzzese.

Il quadro di scelte strategiche e di interventi infrastrutturali del *PRIT Infrastrutture (Report n. 5)* resta articolato in sei grandi linee di azione:

- il decongestionamento dell'asse di trasporto adriatico, soprattutto per la modalità stradale, e lo sviluppo degli assi di collegamento interni paralleli alla direttrice adriatica;
- la connessione della costa con le aree interne;

- la realizzazione delle connessioni mancanti del sistema regionale e dei sistemi locali di trasporto con le infrastrutture dello SNIT (*Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti*);
- lo sviluppo delle relazioni di traffico marittimo ed aereo;
- l'integrazione modale e tariffaria di tutti i sistemi di trasporto attraverso l'organizzazione del sistema ferroviario regionale, e l'incremento della rete dei trasporti a fune, con l'obiettivo di sviluppare ed integrare le zone interne e i centri turistici con le aree più fortemente sviluppate;
- la razionalizzazione e lo sviluppo della rete interportuale e dei centri merci ed in generale della logistica e sviluppo della telematica nell'intero settore ed in particolare nel trasporto merci.

A riguardo della necessità di pervenire ad una rete logistica integrata e interconnessa alla rete nazionale ed europea il PRIT-Infrastrutture prevede il completamento e potenziamento delle infrastrutture nodali presenti nel nostro territorio, al fine di metterle in rete come vere e proprie porte d'accesso al Sistema economico abruzzese ed in particolare:

*Potenziamento dei nodi portuali ed aeroportuali per la realizzazione di un sistema dell'accessibilità multimodale integrato ("Porte di accesso" regionali):*

- Aeroporto d'Abruzzo con attrezzature di 2° livello;
- Porto di Ortona, come porto commerciale; con attrezzature e servizi di rango transnazionale;
- Porto di Vasto, come porto industriale, a servizio delle aree produttive della Val di Sangro e di Vasto - S. Salvo.

*- Integrazione tra le attrezzature puntuali/nodi intermodali regionali della rete logistica:*

- L'Aeroporto d'Abruzzo, orientato verso una maggiore sinergia con i sistemi metropolitani nazionali;
- Il sistema portuale Ortona/Vasto, proiettato a servire i flussi nel medio-basso adriatico, nonché dello stesso territorio e del Lazio con la costa balcanica;
- La messa in rete degli Interporti/centri merci (Val Pescara, Marsica, Roseto, Castellalto, San Salvo), con il fascio infrastrutturale di livello regionale, nazionale ed europeo.

Per il rafforzamento delle infrastrutture trasversali inoltre il PRIT-Infrastrutture ha prioritariamente definito le seguenti strategie finalizzate all'individuazione di interventi efficaci e coerenti:

- implementare la filiera logistica potenziando i porti di Ortona e Vasto per costruire attorno ad essi una efficiente rete di infrastrutture e servizi coordinati che interessano l'intero territorio regionale ponendosi a servizio delle varie direttrici di traffico (Interporto di Manoppello, Centro intermodale della Marsica, Autoporti di Roseto, Castellato e San Salvo). Inoltre il porto di Ortona può costituire una valida opzione per il

collegamento verso la sponda balcanica del corridoio 8 per tutti i flussi provenienti dall'Italia centrale;

- migliorare i collegamenti (infrastrutture e servizi) verso i nodi di Roma (Civitavecchia) e Napoli al fine di intercettare il fascio infrastrutturale del corridoio 1 (Berlino – Palermo);
- consolidare il ruolo dell'Aeroporto attraverso il miglioramento dell'accessibilità multimodale, il potenziamento dei servizi e l'attivazione di politiche di marketing territoriale finalizzato alla promozione turistica della regione a scala europea per incrementare l'offerta di collegamenti sistematici.

Le previsioni strategiche programmatiche contenute nel PRIT-Infrastrutture nel breve e medio periodo trovano attuazione negli strumenti programmatici quali l'*Atto Aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro* (recentemente aggiornato strumenti con la nuova Intesa approvata dalla G.R. con Delibera n.471 del 06.07.11) ed il *Fondo FAS 2007-2013*. Gli investimenti sono concentrati negli ambiti che consentono di diversificare le modalità e potenziare il sistema infrastrutturale regionale finalizzato al rilancio socio-economico del "*Sistema Abruzzo*".

Progetti e risorse

A tal fine, la strategia contenuta nella nuova Intesa Generale Quadro (cfr. capitolo 3) individua 4 linee tematiche relative ai trasporti (stradale, ferroviario, portuale, aeroportuale), nell'ambito delle quali prevede la realizzazione di importanti infrastrutture finalizzate al rafforzamento della *Piattaforma Territoriale Strategica Nazionale*, che interessa la Regione Abruzzo, ed in grado di orientare la valorizzazione del tessuto socio-economico regionale nello scenario competitivo internazionale (cfr. *infra*, capitolo 3).

Nella necessità di concentrare le risorse su progetti di immediata fattibilità e risultato, i nuovi documenti programmatici quali la nuova Intesa Generale Quadro ed il PAR FAS 2007-2013 prevedono due grandi priorità:

- il completamento del sistema interportuale regionale, e la sua messa in rete e connessione con le altre infrastrutture puntuali regionali, nazionali ed europee;
- il potenziamento della direttrice Est-Ovest, dai Balcani al Tirreno, attraverso l'ammodernamento della connessione ferroviaria Roma-Pescara ed il potenziamento delle porte d'accesso al "sistema Abruzzo" costituito dalla rete dei porti, delle infrastrutture logistiche e dell'aeroporto, in particolare del porto di Ortona, dell'Interporto Val Pescara e dell'Aeroporto d'Abruzzo.

Un'importante azione di programmazione sulla rete viaria "minore", di competenza regionale, è svolta dalla Regione ai sensi della L.R. 12/1999, attraverso il *Piano Triennale della viabilità*, che, oltre a funzioni programmatiche, ha compiti di

Piano della Viabilità e sicurezza stradale

monitoraggio della rete viaria regionale anche ai fini del conseguimento degli *standards* di qualità e degli obiettivi di sicurezza.

E' in fase di predisposizione il *Piano Triennale della viabilità* per il periodo 2012-2014, con la compartecipazione e la condivisione delle quattro Province, alle quali sono assegnati e trasferiti i fondi quali soggetti attuatori degli interventi inseriti nel Piano. Rispetto ai precedenti, incentrati sulla manutenzione delle strade, il Piano individuerà come interventi prioritari e di rilevanza strategica per il territorio quelli ricompresi nell'*Atto Aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro* e negli Studi di Fattibilità, fatti predisporre dalla Regione stessa con finanziamenti a valere su precedenti Piani. Una rinnovata Convenzione con le Province prevederà delle procedure semplificate e più snelle per l'erogazione dei finanziamenti da parte della Regione e per la realizzazione degli interventi da parte delle Province.

Sul tema della sicurezza stradale, è in fase di attuazione il *Piano Nazionale di Sicurezza Stradale* (PNSS). Le Amministrazioni locali stanno attuando i primi due programmi annuali, che stanziavano 16 milioni di euro, e stanno predisponendo gli interventi per le successive tre annualità, per un totale di 4,3 milioni di investimenti. Il Piano prevede l'istituzione del *Centro Regionale Abruzzese Monitoraggio Sicurezza Stradale* (CRAMOSS), finanziato con 2,8 milioni di euro, per il quale, a seguito di stipula di un'apposita convenzione con Ministero, verranno avviate procedure di evidenza pubblica

E' infine in fase di predisposizione anche il *Piano Regionale dei Bacini Sciistici*. Il gruppo di lavoro ha ultimato le fasi di analisi conoscitiva e ha redatto una prima bozza del Piano (*2° Report*), da aggiornare alla luce recenti di cambiamenti, ivi incluso quello del gruppo di lavoro. La bozza aggiornata sarà sottoposta alla *Valutazione Ambientale Strategica* (VAS).

Piano dei  
bacini  
sciistici

#### 4.2.11 - MOBILITÀ E TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Le misure statali di stabilizzazione economica contenute nel decreto legge 78/2010 convertito nella legge 122/2010, riducendo i trasferimenti alle Regioni per i servizi di trasporto, hanno in pratica imposto un'accelerazione dei tempi di riforma per il trasporto pubblico locale (TPL).

Riforma  
del TPL

La Giunta Regionale ha istituito, con deliberazione n. 654 del 31 agosto 2010, il *Tavolo permanente sul trasporto pubblico locale su gomma e ferro*. Fra i suoi componenti, oltre alle rappresentanze regionali dei sindacati, delle associazioni delle aziende di trasporti, delle associazioni dei consumatori, compaiono anche rappresentanti dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e dell'UPA (Unione Province Abruzzesi). Quale supporto tecnico al Tavolo è stata istituita una *Task force* interna alla Direzione Regionale. L'attività congiunta ha permesso la definizione di una prima riforma, tradottasi nel Capo VI della L.R. 10 gennaio 2011, n. 1.

La legge finanziaria regionale per il 2011 (LR 1/2011, modificata in alcune parti dalla LR 21/2011), prevede  *misure di efficientamento*  del sistema resesi necessarie per fronteggiare l'emergenza economica creata dalla cessazione dei trasferimenti e pone le basi per la riforma del TPL in Abruzzo.

Le  *misure di efficientamento*  prevedono una riduzione delle contribuzioni ai concessionari del TPL, una revisione del sistema tariffario e azioni dirette al miglioramento dell'efficienza dei servizi di trasporto. La  *riduzione della contribuzione annua*  alle aziende titolari di concessione del TPL avviene attraverso un piano di ristrutturazione dei servizi che le aziende elaborano sulla base di alcuni criteri e presentano alla Regione e ai Comuni di competenza. I piani devono prevedere una razionalizzazione delle corse e dei costi tale da consentire la riduzione della contribuzione annua ai concessionari del 10%; la procedura per la loro approvazione da parte della Regione e dei Comuni è stata articolata in più fasi, in maniera da far sì che la riduzione delle risorse divenisse operativa da aprile, e che fosse seguita a luglio dall'approvazione generale e complessiva dei nuovi programmi di esercizio (come in effetti è avvenuto con DGR 18 luglio 2011 n. 485). La citata razionalizzazione ha portato, per quanto riguarda i servizi automobilistici, ad un risparmio complessivo di circa 6,5 milioni, mentre per i servizi ferroviari gestiti da Trenitalia S.p.A. si è registrato un risparmio superiore ai 3 milioni.

La seconda misura di efficientamento contenuta nella legge è costituita dalla  *manovra sulle tariffe*  del trasporto pubblico, cui la Giunta è autorizzata. Le tariffe vanno rivedute, modulandole tra tipologie di trasporto, fasce chilometriche e reddito del richiedente il titolo di viaggio in funzione dell'entità dei tagli statali ai trasferimenti di risorse, ma con eventuali aumenti che non possono superare il 10%. In attesa di verificare le condizioni finanziarie per la riforma del sistema tariffario, la Giunta ha dato corso ad adeguamenti tariffari che hanno comportato un aumento medio dell'8% per i servizi ferroviari (DGR n. 123/P del 21 febbraio 2011) ed un incremento in linea con il tasso di inflazione (D.G.R. n. 590 del 24 agosto 2011). per quelli automobilistici.

Per quanto riguarda le  *norme destinate ad avviare la riforma* , la legge prevede la proroga delle concessioni di TPL fino al 30 settembre 2011, e obbliga la Giunta ad elaborare un documento di programmazione degli interventi da porre in essere per dar corso agli affidamenti dei servizi.

La nuova disciplina dei servizi pubblici locali che il governo centrale ha indicato nel DL 13 agosto 2011, n. 138 modifica parzialmente la prospettiva della normativa regionale sotto l'aspetto sia della validità degli affidamenti diretti ancora in essere, i quali, salvo alcune eccezioni, dovranno cessare improrogabilmente il 31 marzo 2012, sia sotto il profilo delle modalità di affidamento dei servizi stessi. Pur con queste differenze rispetto ai contenuti della Legge Regionale 1/2011, sarà egualmente necessario proseguire nell'elaborazione del progetto di rete regionale del TPL, per la costruzione del quale contribuiranno, come base di partenza, i

programmi di esercizio desunti dall'avvenuta operazione di razionalizzazione, che per la prima volta potrà beneficiare dell'applicazione di un programma informatico che consentirà di avere a disposizione la mappa visualizzabile della rete esistente.

La Legge Regionale n. 1/2011 istituisce inoltre il *Fondo Regionale Trasporti*, nel quale confluiscono tutte le risorse regionali e statali per il settore, destinato a far fronte alle spese per i contratti di servizi automobilistici, ferroviari, agli investimenti negli impianti fissi, e, nell'immediato, ad investimenti di innovazione tecnologica sulla rete dei servizi e per finalità sociali. Il Fondo sarà operativo dal prossimo bilancio 2012.

Una specifica disposizione obbliga, altresì, la Giunta a predisporre un disegno di legge per il riordino delle società pubbliche di TPL su gomma. In attuazione della norma, la Giunta ha approvato e trasmesso al Consiglio Regionale (DGR n. 478/2011) il progetto di Legge Regionale su "*Riordino delle partecipazioni societarie in materia di trasporto pubblico*", che prevede di dare vita ad un'unica azienda pubblica per i servizi di trasporto pubblico locale su gomma attraverso la fusione delle due società ARPA e "*Gestione Metropolitana Trasporti (GTM)* in una nuova società per azioni, cui è assegnata anche la parte del patrimonio attinente la gestione dei servizi automobilistici scissa dalla società "*Ferrovia Adriatico Sangritana (FAS)*". Il progetto di legge prevede che i progetti di fusione debbano essere predisposti entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, e che le operazioni di riordino delle partecipazioni societarie siano sotto un *Comitato di coordinamento* misto Regione-ARPA-GTM-FAS. Il disegno di legge è all'esame della competente Commissione consiliare che ha calendarizzato e già effettuato diverse audizioni con le parti sociali e gli *stakeholders* interessati alla materia.

La necessità di accelerare la riforma nella direzione di una liberalizzazione dei servizi (prevista nell'art. 23-bis del D.L. 112/08 modificato dalla L. 166/09) si intreccia con l'esigenza di rivedere la programmazione del Trasporto Pubblico Locale.

Piano Triennale  
dei Servizi

Come sottolineato nei precedenti DPEFR, l'emergenza post-terremoto, la conseguente necessità di perseguire nel breve periodo a livelli di servizio accettabili, in particolare nell'ambito locale aquilano e, nel medio periodo, ad una maggiore competitività ed efficienza del servizio verso il territorio, hanno sollecitato cambiamenti di rotta e nuove strategie. L'ulteriore sollecitazione proveniente dalla necessità di razionalizzare la rete regionale del TPL per tener conto dei tagli ai trasferimenti statali imposti dal DL 78/2010 ha confermato tale esigenza.

Il nuovo progetto di rete regionale dei trasporti, oggetto del bando conseguente alla rivisitazione dei rapporti in essere con i concessionari (come sopra ricordato) condurrà all'aggiornamento del 3° *Report* del PRIT relativo al *Piano Triennale dei Servizi Minimi* e degli strumenti conoscitivi alla sua base.

L'impianto complessivo, ovvero le scelte strategiche di breve-medio periodo sull'attuale assetto infrastrutturale, del Piano Triennale resta valido, così come

L'obiettivo di migliorare i servizi di trasporto tra la costa e le aree interne e quelli dall'Abruzzo verso Roma attraverso i due grandi progetti del *Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale* e di *connessione intermodale ferro-gomma con Roma* - ampiamente ricordati nei precedenti DPEFR).

In questo quadro, il nuovo Piano dovrà intervenire nella ridefinizione delle connessioni interne alla Regione e, di conseguenza, nelle priorità degli investimenti di adeguamento delle reti. Si tratta, del resto, di interventi in parte già realizzati in risposta alle esigenze di ricostruzione post-sisma. Per il progetto del *Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale* (SFMR), con risorse FAS e risorse stanziare per il cratere del sisma, di miglioramento dei trasporti rapidi di massa di tipo metropolitano, si sta dando priorità alla connessione ferroviaria sulla linea Sulmona L'Aquila nella tratta San Gregorio-Sassa

In generale, gli investimenti infrastrutturali programmati in attuazione del Piano dei Servizi negli ultimi anni hanno perseguito obiettivi di adeguamento delle infrastrutture su scala sub-regionale e locale. Un intero asse del FAS (*l'Asse Trasporti e Logistica*) è stato destinato al rafforzamento del trasporto su scala urbana e locale, secondo le strategie e le indicazioni del *Piano dei Servizi del TPL* (*cfr. supra*, cap. 3).

Investimenti..

## 4.3 – LE POLITICHE PER LA PERSONA E LA FAMIGLIA

### 4.3.1 - LE POLITICHE PER LA SALUTE

La chiusura del *Piano di rientro 2007-2009* ha segnato per la sanità in Abruzzo l'avvio di una nuova fase, che, sullo sfondo programmatico delle risorse e delle regole di comportamento del Sistema Sanitario Regionale (SSR) fissate dal *Patto per la salute* siglato a dicembre 2009, secondo le disposizioni della 191/2009 (Legge Finanziaria 2010) è caratterizzata dal permanere dell'*assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del Piano di Rientro, secondo programmi operativi coerenti con gli obiettivi finanziari programmati*?

In questo contesto, sono ancora in corso alcune delle azioni pluriennali impostate nel *Programma Operativo 2010* (approvato e integrato rispettivamente con Deliberazioni 44/2010 e 77/2010), e su impulso del *Tavolo Tecnico per la verifica degli adempimenti regionali* e del *Comitato Permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza*, il Commissario *ad acta* ha redatto il *Programma Operativo 2011/2012* (approvato con Decreto n.22 del 06.07.2011).

Programmi Operativi

I Programmi operativi sono intesi come l'occasione per avviare un processo di riordino dei SSR mirato a raggiungere l'equilibrio economico-finanziario, a



riqualificare l'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali e a migliorare la qualità percepita da parte dei cittadini, attraverso percorsi di riforma da attuare in tempi certi e definiti, consolidando le riforme strutturali avviate negli ultimi anni. L'obiettivo è quello di ottenere, entro i prossimi due anni, il rientro della Regione Abruzzo a pieno titolo tra le Regioni italiane che meritano di esser definite "virtuose", grazie al percorso intrapreso, che ha già portato al raggiungimento dell'equilibrio economico e finanziario, attraverso un cammino severo e capace di garantire un elevato livello di servizio anche attraverso la riduzione di sprechi ed eccessi.

I programmi operativi, in stretta continuità tra loro, intervengono in due grandi ambiti di azione, definiti rispettivamente degli *interventi di processo*, volti a potenziare gli strumenti e a riqualificare le competenze necessarie per il governo del sistema sanitario regionale, e degli *interventi di prodotto*, finalizzati a migliorare l'organizzazione del sistema la qualità delle prestazioni. In estrema sintesi, i due ambiti stabiliscono linee e strumenti di riforma nel sistema di *governance*, nella riorganizzazione dei servizi e nella razionalizzazione dei costi.

Il primo, importante risultato dei programmi operativi (nell'ambito che nel Programma Operativo 2010 era definito come l'insieme degli *interventi di processo*), è quello della strutturazione e del consolidamento del modello di *governance* dell'intero Sistema Sanitario Regionale.

Sistema di  
governance

Il *Programma Operativo 2010* ha impostato un processo di *pianificazione strategica* volto ad individuare le azioni prioritarie da implementare, attraverso la Costituzione di un tavolo strategico ("*Tavolo per l'Abruzzo*") e la definizione degli indirizzi programmatici regionali per la redazione degli strumenti di programmazione delle aziende sanitarie locali 2011-2013, e ad orientare a cascata il comportamento dei singoli attori del sistema per favorire il perseguimento degli obiettivi (*l'Intervento 1 – Potenziamento del processo di pianificazione strategica*).

Pianificazione  
e controllo...

Parte integrante del modello di *governance* sono state la definizione e l'attivazione dei flussi informativi tra le componenti del sistema sanitario regionale (*Intervento 2*), che ha consentito di avviare un sistema di monitoraggio gestionale completo e omogeneo su tutto il territorio regionale (*Intervento 3*). Partendo da questi risultati, il *Programma 2011-2012* si propone di migliorare l'intero processo di pianificazione, programmazione e controllo del sistema, inserendo nel processo degli appositi indicatori di *outcome* al fine di favorire un processo di misura della qualità dell'assistenza. Il monitoraggio sistematico degli indicatori di *outcome*, inserito tra gli obiettivi dei Direttori Generali sin dal 2011; diventerà strumento di definizione degli obiettivi di miglioramento qualitativo dal 2012, anno in cui sarà inserito anche tra i criteri di attribuzione dei tetti alle case di cura private.

Il Piano 2010 ha riorganizzato il sistema di gestione delle risorse umane a livello regionale (*Intervento 4*), attraverso i decreti commissariali che dettano nuove linee guida per la razionalizzazione delle unità operative e il monitoraggio sull'adozione dei conseguenti atti delle ASL, in maniera da assicurare la coerenza tra le attività, il

.. gestione  
delle risorse  
umane...

fabbisogno qualitativo e quantitativo di personale e la razionalizzazione della relativa spesa.

Obiettivo del Programma 2011-12 è quello di rafforzare l'azione di concentrazione del personale e dei volumi di prestazioni per patologia. Tale azione determinerà degli effetti anche in termini di riduzione del costo complessivo del personale. In generale, gli interventi in materia di personale sono attuati all'interno di un disegno complessivo volto a garantire un utilizzo più efficace ed efficiente delle *risorse umane* nelle Aziende USL regionali e, al contempo, il rispetto dei limiti di spesa per il personale fissati dalle disposizioni normative e regionali vigenti. Il rispetto di tali limiti di spesa rende necessario il mantenimento di un sistema di monitoraggio e controllo continuo della spesa relativa al personale degli enti del SSR, che costituisce un punto di partenza essenziale ed indispensabile per il corretto governo della stessa.

Il programma 2010 ha infine sviluppato un sistema di monitoraggio della qualità delle prestazioni, anche attraverso l'istituzione, la formazione continua ed il coordinamento dei *Nuclei Operativi di Controllo* aziendali (*Intervento 5 – Istituzione di un sistema di monitoraggio dell'appropriatezza del SSR*), che hanno attivato controlli qualitativi su case di cura, ospedali e strutture residenziali riabilitative e psicoriabilitative pubbliche e private.

.. gestione  
della qualità...

...sistema di  
vigilanza e  
controllo...

A supporto e consolidamento degli interventi realizzati nel sistema di *governance* con il Programma 2010, nei prossimi mesi verranno regolamentati e coordinati i sistemi di vigilanza e di controllo gestionale sul rispetto della normativa vigente, dei contratti negoziali sottoscritti e dei vincoli finanziari, nonché il sistema di controllo sull'erogazione e la qualità dei servizi.

In particolare, verranno regolamentati i controlli di competenza delle ASL sia in tema di verifica dell'appropriatezza, della legittimità, della congruità e della qualità delle prestazioni erogate dalle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate, sia la verifica della qualità percepita dagli utenti del SSR. Verranno inoltre imposti l'adeguamento dei sistemi aziendali di gestione del rischio clinico agli indirizzi/raccomandazioni nazionali e regionali e l'attuazione degli obblighi di monitoraggio del SIMES.

Il secondo grande ambito di azione attivato con il Programma Operativo 2010 (attraverso i propri interventi *di prodotto*) è quello della riorganizzazione della rete complessiva dei servizi sul territorio e del potenziamento degli stessi.

La riorganizzazione della rete dei servizi sul territorio è stata progettata in maniera da potenziare i servizi per i pazienti cronici, concentrare le competenze per favorire la specializzazione per disciplina negli ospedali per acuti e affiancare sul territorio le cure a domicilio dei pazienti a strutture snelle dotate di elevati livelli tecnologici in luogo dei "vecchi piccoli ospedali" (PTA) (*Intervento 6 – Razionalizzazione della rete di assistenza ospedaliera*)

Riorganizzazio-  
ne dei servizi

I nodi della rete ospedaliera sono stati progettati dimensionando i Presidi per acuti in maniera coerente con i fabbisogni rilevati, ridefinendo di conseguenza l'assetto organizzativo della rete integrata dei servizi (rete dell'emergenza-urgenza, rete di cardiologia, rete di patologia cerebro-vascolare, rete per l'emergenza-urgenza traumatologica) e definendo i criteri per il dimensionamento di Unità Operative e Dipartimenti, delle funzioni e delle principali reti cliniche, *hub* e *spoke*. La rimodulazione delle Unità Operative Complesse sarà realizzata nella percentuale del 25% entro il 30 settembre 2011, di dell'ulteriore 25% entro il 30 settembre 2012 e verrà messa a regime entro l'inizio del 2013. I presidi ospedalieri disattivati sono stati riconvertiti in *Presidi Territoriali di Assistenza* (PTA) attivi 24 ore al giorno secondo

Ulteriori interventi hanno parallelamente posto le basi per dare operatività alla nuova organizzazione. Un intervento specifico (*Intervento 7 – Razionalizzazione della rete di assistenza territoriale*) ha potenziato la rete di *assistenza extra-ospedaliera* individuando le soluzioni assistenziali in grado di garantire l'assistenza domiciliare dei pazienti cronici per limitare il ricorso all'assistenza residenziale solo nei casi in cui la prima non sia praticabile (PTA). Per la *rete di emergenza-urgenza*, sono stati ridefiniti i contenuti delle convenzioni e gli standard dei servizi e del trasporto degli infermi (*Intervento 8 – Rete emergenza e urgenza*). La *rete dei laboratori pubblici e privati* è stata riprogettata (Intervento 8), con l'obiettivo di accentrare le attività per raggiungere standard qualitativi adeguati e perseguire adeguate economie di scala. Il progetto prevede l'aggregazione dei laboratori in un Consorzio, costituito da un unico laboratorio analisi centralizzato detto "*core-lab*" e da una rete di "*punti prelievo*". Tale sistema di "*Laboratori in rete*" fortemente integrati su scala territoriale e flessibili da un punto di vista operativo potrà garantire migliore qualità dell'intero processo diagnostico e costi sostenibili.

Il terzo grande ambito di intervento della politica sanitaria regionale è esplicitamente alla razionalizzazione della spesa. In materia, il *Piano operativo 2010* prevedeva due campi di azione, relativi rispettivamente all'approvvigionamento delle prestazioni e all'acquisto dei fattori produttivi.

Razionalizzazione  
della spesa

Il Piano Operativo 2010 ha destinato un apposito intervento (*Intervento 10 – Determinazione dei tetti di spesa per gli erogatori privati*) a riorganizzare le prestazioni sanitarie acquistate dagli erogatori privati, allineando i rapporti contrattuali con il fabbisogno di prestazioni, definito in base ad opportune metodologie, e ridefinendo di conseguenza i tetti di spesa verso ciascun erogatore. In continuità con tale intervento, il *Programma 2011-2012* prevede la ridefinizione dei tetti per le prestazioni per acuti, riabilitazione e lungodegenza coerentemente con il numero di posti letto attribuiti alle case di cura private e i tetti per le prestazioni territoriali; coerentemente con la necessaria riduzione dei tetti della ospedalità.

.. per  
prestazioni...

Il secondo intervento nella razionalizzazione della spesa (nel Programma 2010, *Intervento 11 – Razionalizzazione della spesa farmaceutica*) è mirato ad ottimizzare l'impiego e l'approvvigionamento dei fattori produttivi nella farmaceutica

... farmaceutica

convenzionata e in quella ospedaliera, adottando misure volte rispettivamente alla modifica del *mix prescrittivo* dei MMG ed alla razionalizzazione della gestione dei magazzini.

Sul tema, il DL 78/2010, impone di confermare l'obiettivo di intervenire, anche con il supporto dei MMG, per allineare la spesa per farmaci alle "soglie di appropriatezza prescrittiva basate sul comportamento prescrittivo registrato nelle regioni con il miglior risultato in riferimento alla percentuale di medicinali a base di principi attivi non coperti da brevetto, ovvero a prezzo minore rispetto al totale dei medicinali appartenenti alla medesima categoria terapeutica equivalente" (Art. 11, comma 7b). Con il Decreto Commissariale n.23 del 08.07.2011 ; che prevede che il 50% della retribuzione variabile dei MMG è collegato al raggiungimento di un risparmio pari all'80% dell'importo indicato per il 2010 dal sistema *Tessera Sanitaria*; la prescrizione normativa è già stata applicata, attuando compiutamente l'*Intervento 11* del programma operativo 2010.

Un terzo ambito di intervento per il contenimento della spesa, complementare a quelli appena citati, ha interessato la *centralizzazione degli acquisti*. Ad inizio 2011, la LR 1/2011 (finanziaria regionale 2011), ha modificato le disposizioni in tal senso contenute nella LR 146/1996, istituendo il *Comitato Direttivo* e il *Comitato Esecutivo per la Centralizzazione degli Acquisti*. I due comitati, insediatisi, hanno avviato l'analisi ed il coordinamento del fabbisogno annuale di acquisti ed effettuato le gare, con incarico di stazione appaltante alla CONSIP Spa, per vari servizi (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti prodotti dalle ASL, sistema informativo e telefonico del 118, forniture di farmaci).

... per acquisti...

Il Programma 2011 prevede di consolidare il sistema centralizzato di programmazione degli *acquisti di beni e servizi* - utilizzando le fattispecie individuate dalla nuova formulazione dell'art. 32 della LR 146/1996, cioè con individuazione di una ASL capofila o con delega alla CONSIP SpA o, eventualmente dalle singole ASL - e di predisporre e approvare un *Programma operativo per gli acquisti* da parte del *Comitato Direttivo*, che provvede ad individuare anche le gare aggregabili a livello regionale in relazione ai fabbisogni aziendali

Oltre che all'attuazione del Programma Operativo e delle azioni ad esso complementari appena citate, l'attività della Regione si concentra sulla realizzazione di progetti di prevenzione sanitaria e di potenziamento dell'offerta dei servizi attraverso investimenti in strutture e tecnologie.

Il *Piano regionale di prevenzione sanitaria (PRP) 2010 – 2012*, (approvato con DGR 1012/2010 e certificato dal Ministero), in fase di attuazione, è articolato in 20 progetti suddivisi in 4 macroaree: *Medicina predittiva*, legata alla valutazione del rischio individuale di malattia, *Prevenzione universale* degli eventi infortunistici, delle malattie infettive, di quelle determinate da alimenti, prevenzione e sorveglianza di abitudini, comportamenti, stili di vita non salutari e patologie correlate; *Prevenzione della popolazione a rischio* di tumori, malattie cardiovascolari, diabete e patologie orali e *Prevenzione delle complicanze e delle recidive di malattia*.

Piano regionale  
di Prevenzione  
sanitaria

Ciascun programma del Piano mira ad affrontare i rischi diffusi nella popolazione con interventi di tipo regolatorio, con programmi di promozione della salute pubblica e con interventi rivolti agli ambienti di vita e di lavoro. Per far ciò, i programmi prevedono attività di prevenzione oncologica, studi epidemiologici, la stipula di convenzioni con gli attori della prevenzione, corsi di formazione, attività di assistenza, informazione e consulenza nei confronti delle imprese atti a raggiungere obiettivi di salute preordinati. Il coordinamento delle azioni e il monitoraggio dei risultati, in base agli indicatori di processo previsti nei singoli progetti; nonché il coordinamento delle azioni poste in essere dalle ASL provinciali, sono affidati ad apposite Cabine di regia regionali.

Il Piano è finanziato con le risorse del Fondo Sanitario Regionale e con risorse statali (legge 662/1996) per un totale di oltre 27,9 milioni di euro.

Il *Programma Operativo 2010* ha previsto un'azione di “*riqualificazione dell'offerta ospedaliera e dei servizi territoriali*” che attua il programma straordinario di investimenti in materia di edilizia sanitaria e tecnologia (art. 20 della legge 98/87 e alle altre linee di finanziamento: art.71 legge 448/1998, legge 39/1999- D.Lgs. n.254/2000, art. 28 legge 488/1999, ecc).

Investimenti per il miglioramento delle strutture e dei servizi

Il programma definitivo di investimenti, approvato dal Consiglio Regionale nel 2002 (deliberazione 69/6 del 26.06.02 recante “*Programma straordinario di investimenti in edilizia sanitaria della Regione Abruzzo – Art. 20, legge 11.03.1988, n.67- 2° fase*”), prevede investimenti per oltre 142 milioni di euro, ed è stato reso operativo finora da tre accordi di programma della Regione con i Ministero della Salute e dell'Economia per oltre 130 milioni di euro. (*cf. tab. 4.1*).

**Tab. 4.1- Accordi di Programma per investimenti in edilizia e tecnologia sanitarie**

	Art. 20 95% Stato	Art. 20 5% Regione 5%	% USL (10%)	Altro cofinanziamento	Totale
AdP 2004	28.735.466,94	1.512.392,99	3.188.847,91	317.344,94	<b>33.754.051,90</b>
Integrativo (2007)	23.461.492,08	1.234.815,37	2.744.034,16	0	<b>27.440.341,61</b>
ADP 2008-2011	69.303.694,67	3.647.562,88	8.105.695,28	0	<b>81.056.952,83</b>
<b>Totale</b>	<b>121.500.655,69</b>	<b>6.394.771,24</b>	<b>14.038.577,35</b>	<b>317.344,94</b>	<b>142.251.346,34</b>

Il primo Accordo di Programma per la “*Riqualificazione della rete ospedaliera e del relativo sistema di emergenza-urgenza e per il Potenziamento dei servizi territoriali*” prevedeva investimenti per 33,7 milioni di euro, realizzati al 65%. Esso è stato oggetto di un successivo *Atto Integrativo*, siglato nel luglio 2007, che ha investito 27,4 milioni per proseguire le azioni di potenziamento della rete di emergenza-urgenza e di messa a norma e potenziamento delle strutture sanitarie territoriali.

Il secondo accordo di programma, sottoscritto a maggio 2008 prevedeva inizialmente investimenti per oltre 90,7 milioni di euro. L'attuazione del programma ha subito un brusco arresto a causa del terremoto del 6 aprile 2009, che ha causato notevoli danni strutturali in ambito territoriale ed ospedaliero e ha costretto a riorientare gli interventi in funzione della ricostruzione del Presidio Ospedaliero di L'Aquila.

La legge 77/99 al punto 6 prevede la “*sottoscrizione di un nuovo Accordo di Programma finalizzato alla ricostruzione e alla riorganizzazione delle strutture sanitarie regionali riducendo il rischio sismico; nell'ambito degli interventi già programmati dalla Regione Abruzzo nell'Accordo di Programma vigente, la regione procede, previo parere del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, alle opportune rimodulazioni, al fine di favorire le opere di consolidamento e di ripristino delle strutture danneggiate*”. Il commissario *ad acta* per la sanità - con delibera 48/2010 del 9.8.2010 recante “Programma straordinario di investimenti in edilizia sanitaria e tecnologie della Regione Abruzzo- art.20 l. 67/88 - 2° fase. *Proposta di programmazione somme residue anticipazione 2° fase e di rimodulazione degli interventi afferenti l'adp 2° stralcio e degli interventi n. 6 e n. 7 dell'AdP integrativo dello stralcio 2004. approvazione e modifica delle delibere di Giunta Regionale n. 1087 del 02.10.2006 e n. 184 del 17.03.2008* - ha dato attuazione alle disposizioni normative approvando il nuovo programma di investimenti per un impegno di spesa pari a oltre 81 milioni di euro, 69,3 dei quali a carico dello stato, 3,6 a carico della regione e con il cofinanziamento delle ASL.

Mentre è iniziata l'attuazione dell'Accordo di programma, con la progettazione esecutiva e gli adempimenti tecnico-finanziari per l'ammissione a finanziamento dei singoli interventi, è in fase di predisposizione un nuovo accordo di programma che prevederà investimenti in attuazione della L.77/09 (interventi di riduzione del rischio sismico dell'intera rete strutturale) utilizzando le risorse ancora disponibili e quelle ancora inutilizzate deliberate dal CIPE.

Infine, ai primi di agosto 2011 è stata siglata un'intesa con i sindacati che prevede un percorso di confronto con le ASL sui piani di assunzioni e di miglioramento dei servizi utilizzando le risorse svincolate dal Governo centrale a seguito del raggiungimento del pareggio di bilancio del sistema sanitario regionale (*cf. supra*, capitolo 2). Si darà seguito agli incontri con il sub commissario alla Sanità abruzzese avviati a tal fine ai primi di ottobre.

#### **4.3.2 – LE POLITICHE SOCIALI**

A fine marzo 2011 il Consiglio Regionale ha approvato il *Piano Sociale Regionale 2011-2013*, strumento principe delle politiche sociali, i cui elementi qualificanti erano stati illustrati nello scorso DPEFR (*cf. DPEFR 2011-2013*, par. 3.3.2).

**Piano Sociale  
Regionale  
2011-2013**

L'avvio dell'attuazione ha, come presupposto, il perseguimento dell'integrazione sociosanitaria a più livelli (dalla programmazione alla progettazione degli interventi,

alla gestione dei servizi, fino alla valutazione dei risultati). Il lavoro del *Tavolo per l'integrazione sociosanitaria*, all'uopo istituito, si sta concentrando sulla definizione di importanti tasselli del Piano:

- la predisposizione di linee-guida per l'integrazione socio-sanitaria;
- la rideterminazione degli ambiti territoriali del Piano (riforma degli Ambiti Sociali), in conformità con le esigenze di integrazione appena sottolineate;
- la programmazione della politica della spesa per l'attuazione del Piano, che dovrà utilizzare in maniera integrata le risorse del Fondo Sociale regionale, del fondo nazionale per le politiche sociali e del Fondo Sociale Europeo.

Lo sblocco delle risorse FAS, attuato dalla delibera CIPE del 30 settembre 2011, consente di garantire il finanziamento delle azioni regionali di sostegno agli Enti Locali per l'attuazione del piano, per le quali, in due azioni distinte ed interconnesse, sono stati stanziati 16 milioni di euro. Tali risorse vanno ad integrare i 63 milioni (47 statali e 16 regionali) destinati ai programmi e agli interventi inclusi nel Piano.

Un ulteriore elemento di fondamentale importanza ai fini dell'attuazione del Piano è l'aggiornamento della legislazione sui servizi sociali, ed in particolare la definizione della normativa relativa alle autorizzazioni e agli accreditamenti, delle strutture e dei servizi previsti dal Piano, ma anche le norme che assicurino al *Terzo settore*, interlocutore di significativo rilievo per lo sviluppo delle politiche sociali, la dovuta tutela ed il necessario sostegno, in una logica di concreta attuazione del principio di sussidiarietà.

Interventi  
legislativi sui  
servizi sociali

La Giunta Regionale ha predisposto le bozze di due distinti disegni di legge, il primo concernente la revisione della disciplina delle cooperative sociali (di modifica della vigente LR 38/04) e il secondo di istituzione del Registro delle associazioni di promozione sociale, in attuazione della Legge n. 383/2000, normativa statale in materia di registro delle associazioni di promozione sociale, che saranno proposti a breve all'approvazione del Consiglio Regionale.

A proposito di riforme dei soggetti deputati all'erogazione dei servizi socio-assistenziali, socio sanitari ed educativi in favore di anziani, disabili e minori, la Legge Regionale 24 giugno 2011, n. 17 "*Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB e disciplina delle Aziende pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)*" ha disposto la trasformazione delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (II.PP.A.B.) presenti ed operanti sul territorio regionale in *Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)*, ovvero in Fondazioni o Associazioni di diritto privato, a norma dell'art. 10 della Legge 328/2000 e del D.Lgs. 207/2001. Seguiranno i provvedimenti attuativi della riforma.

Riforma  
delle  
II.PP.A.B.

Nelle politiche per l'infanzia resta l'impegno, sancito nel quadro degli interventi per la programmazione unitaria 2007-2013, di potenziare la realizzazione di scuole per l'infanzia ed asili nido per avvicinarsi agli *standard* europei. Il *Piano Straordinario per lo*

Politiche per  
l'infanzia

*sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, in attuazione degli obiettivi fissati dal Consiglio Europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000, persegue l'obiettivo di assicurare la copertura territoriale del servizio e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese. All'attuazione *Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, che rientra nel più generale *Piano di Azione per il conseguimento degli obiettivi di servizio 2007-2013*, il PAR FAS destina 12,7 milioni di euro; si tratta di risorse che sosterranno i Comuni e le loro associazioni per incrementare i servizi pubblici per la prima infanzia.

In tema di infanzia e politiche per la conciliazione del lavoro con la vita familiare, sono in prosecuzione e/o ultimazione i progetti avviati in attuazione delle normative nazionali ed internazionali, citati nello scorso DPEFR - *“Sperimentazione di iniziative per l’abbattimento dei costi di servizi per le famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro”*; *“Progetti sperimentali innovativi per la riorganizzazione dei consultori familiari, comunque denominati ed articolati in sede regionale, al fine di ampliare e potenziare gli interventi sociali a favore delle famiglie”*; *“Progetti sperimentali e interventi per la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari”*; *“Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale”*; *“Sperimentazione di soluzioni professionali per la presa in carico di bambini/ragazzi e genitori, ove sia presente il rischio di allontanamento dei figli”*.

Obiettivo delle politiche in favore dei giovani è quello di collocare i giovani in una prospettiva di ottimale interazione con il tessuto sociale, al fine di coglierne le straordinarie potenzialità, valorizzarne le energie e incentivarne il protagonismo. Le linee di azione regionali intervengono in tre ambiti:

- la promozione di organismi rappresentativi dei giovani (*Forum* e altri strumenti flessibili), idonei a dare impulso a processi di rete e connessione;
- il sostegno alle iniziative, di matrice prevalentemente culturale, previste dalle leggi regionali (LL.RR n. 28/1990 e n. 116/1997- *Iniziativa a favore dei giovani per la promozione di scambi internazionali*; L.R n. 63/1997 – *Interventi regionale per la promozione di scambi culturali nella scuola secondaria di II grado*; L.R. n. 131/1999 – *Interventi per favorire la diffusione di strumenti informatici tra i giovani abruzzesi*; L.R. n. 6/2005, art. 154 – *Interventi a favore degli informagiovani*);
- programmi di *promozione della salute* e specifiche iniziative per prevenire e contrastare i disturbi psicologici e prevenire la devianza, attraverso la promozione di una rete di servizi dedicati ai minori, con centri di ascolto per adolescenti e di supporto per individui e famiglie a rischio.

L'attuazione degli interventi in materia di *Servizio Civile Volontario*, competenza assegnata alle Regioni (L. 64 del 06.03. 2001 ed il D.Lgs. 77 del 05.04.2002) consiste sostanzialmente nella tenuta di un *Albo Regionale* degli Enti pubblici e privati che possono adire alla formulazione di progetti di servizio civile per giovani nella fascia d'età 18 -27 anni, previa iscrizione all'Albo Regionale.

Negli scorsi anni la Regione ha attivato varie iniziative per la promozione del servizio civile, mediante accordi di collaborazione con altre Direzioni Regionali, e

Politiche per  
l'adolescenza  
e i giovani

Servizio  
civile



un *protocollo di intesa*, con organismi pubblici e privati ed istituzioni scolastiche, si è creata una rete di strutture decentrate sul territorio che promuovono l'*informazione e la promozione* del servizio civile sul territorio regionale; inoltre, come ricordato nello scorso DPEFR, in ottobre 2010, è stato avviato un sito web dedicato al Servizio Civile, che svolge un'azione di promozione e di sensibilizzazione ai valori del Servizio Civile, ed un'azione di informazione permanente su bandi, corsi di formazione e altre opportunità in favore dei giovani. L'impegno della Regione è quello di puntare al miglioramento della qualità dei progetti proposti dagli Enti e dalle associazioni, da un lato ottimizzando le fasi della valutazione dei progetti, di monitoraggio e della verifica degli stessi nella fase attuativa, dall'altro, rendendo sistematica l'attività di formazione degli attori impegnati nelle attività di servizio civile.

In materia di *politiche per l'immigrazione*, la Regione Abruzzo (L.R. 13.12.2004, n. 46, recante "*Interventi a sostegno degli stranieri immigrati*"), garantisce agli stranieri (compresi gli apolidi, i rifugiati, i richiedenti asilo) ed alle loro famiglie, condizioni di uguaglianza con i cittadini italiani, nel godimento dei diritti civili e promuovendo la rimozione degli ostacoli di natura economica, sociale e culturale, che ne impediscono il pieno inserimento nel territorio abruzzese. Inoltre, per favorire concretamente il processo di integrazione degli stranieri immigrati, la Regione riconosce e sostiene le funzioni di carattere assistenziale, culturale e sociale svolte dalle loro associazioni e federazioni, ed eroga contributi per favorirne la vita associativa e le attività sul territorio, al fine di evitare che vadano disperse le specifiche identità e per promuoverne l'integrazione con la comunità abruzzese.

Politiche per  
gli immigrati

Nel corso del 2011, il Consiglio Regionale (Delibera n. 76/4 del 05.04.2011), ha approvato il documento *Interventi a sostegno degli stranieri immigrati - Programma triennale 2011/2013*, previsto dalla citata LR 46/2004), che contribuisce al finanziamento di iniziative nazionali e prevede interventi propri. In sinergia con gli interventi del *Fondo nazionale Politiche Migratorie*, la Regione sostiene un ampio Programma pluriennale di apprendimento della lingua e cultura italiana per gli stranieri immigrati regolarmente, presenti sul territorio italiano, - attraverso accordi con l'Ufficio Scolastico Regionale -, e l'erogazione di Servizi di Sostegno alla persona (DGR n. 232/2011) - attraverso un Accordo con il Ministero del Lavoro siglato a fine 2010. Inoltre, la Regione (DGR n. 368 del 31.05.2011) ha promosso il Progetto "*Integrations*", finanziato con FEI per favorire l'integrazione di cittadini di paesi terzi; il progetto è stato trasmesso al Ministero dell'Interno per la relativa approvazione.

Recentemente, la Regione Abruzzo si è impegnata nel campo della lotta alla povertà ed all'emarginazione con due recenti provvedimenti (LL.RR. n. 6/2009 e n. 15/2009), che, in attuazione della legge quadro per le politiche sociali (Legge 328/2000, art. 28), prevedono l'erogazione annuale di contributi per il sostegno alimentare delle persone in stato di povertà e senza fissa dimora, alle Associazioni di Volontariato che svolgono attività di raccolta di generi alimentari, ripartendoli tra enti ed associazioni, quali, Associazioni di Volontariato e Caritas Diocesane, attive

Lotta  
alla povertà

in Abruzzo, che gestiscono mense per persone in stato di povertà estrema e senza fissa dimora. L'impegno proseguirà anche nel periodo del DPEFR.

Interventi per la lotta alla povertà sono previsti anche nell'ambito delle politiche per la famiglia, (cfr. oltre): l'accordo attuativo della legge finanziaria statale 2007 (Legge 296/2006), siglato ad aprile 2010 dal *Dipartimento Politiche della Famiglia*, dal Ministero della Salute e dalla Regione Abruzzo, prevede, tra le altre, misure volte a contrastare il disagio delle famiglie, derivante dal progressivo impoverimento, determinato dal diffuso stato di precarizzazione del lavoro e dalle condizioni generali, aggravate dalla crisi economica, nonché iniziative di aiuto alimentare per le persone in stato di povertà, in sinergia con le azioni previste nel quadro della gestione del *Fondo per il sostegno sociale* finalizzato ai nuclei familiari al di sotto della soglia di povertà annualmente individuata dall'ISTAT.

Come ricordato nello scorso DPEFR, la Regione è inoltre impegnata nel campo della politica per i giovani (vedi sopra), nella lotta alla devianza ed alla criminalità. La Commissione Regionale per i problemi della Devianza e della Criminalità (istituita con DGR n. 895 del 01.03.1995), è infatti impegnata nell'attuazione del "Protocollo d'intesa tra la Regione Abruzzo e il Ministero di Giustizia e della Commissione Regionale per la Devianza e la criminalità".

Legalità  
e devianza

Come ricordato nello scorso DPEFR, negli ultimi anni è cresciuta l'attenzione delle politiche regionali verso i soggetti portatori di diversa abilità, attraverso la promozione di servizi di trasporto pubblico dedicato, e la puntuale attuazione alle leggi esistenti per l'eliminazione delle barriere architettoniche (in prima istanza dagli edifici pubblici), curando la formazione e l'avvio al lavoro dei soggetti diversamente abili, attraverso progetti specifici e finalizzati. La Regione mantiene alta l'attenzione verso la verifica dello stato di attuazione delle norme citate, l'effettiva fruibilità delle strutture pubbliche, l'efficacia e l'efficienza delle misure attuate. L'attenzione della Regione nei confronti delle persone disabili si concretizzerà, come per gli anni precedenti, anche in contributi alle molteplici associazioni che le rappresentano, per quanto consentito dalla situazione di bilancio.

Politiche per i  
diversamente  
abili

L'invecchiamento, in corso ed in prospettiva, della popolazione in Abruzzo, unito alla riorganizzazione nel campo sanitario, volto a ridurre le strutture e le occasioni di ricovero ospedaliero, rendono necessario un approccio nuovo alle politiche per gli anziani e per la non autosufficienza, che favorisca la permanenza di tali soggetti nelle famiglie e nel proprio ambiente di vita. La qualità della vita, anche quotidiana, deve essere migliorata ed il loro isolamento contrastato, integrando le iniziative pubbliche con quelle offerte dal privato sociale, favorendo il coinvolgimento degli anziani in servizi di interesse sociale - relazionale.

Politiche per gli  
anziani e la non  
autosufficienza

Per le persone *non autosufficienti* verranno realizzate le iniziative avviate in collaborazione con Ministeri e altre Regioni - tra le quali, lo sviluppo sperimentale del sistema informativo regionale per la non autosufficienza - e verrà attuato il *Piano Locale per la non Autosufficienza*, che prevede l'erogazione di servizi, quali l'assistenza

domiciliare integrata, l'assistenza domiciliare socio assistenziale, il telesoccorso-teleassistenza, il trasporto, il centro diurno, l'assegno di cura. L'Unità di Valutazione Multidimensionale (UVM) predisporrà uno specifico Piano Assistenziale Individualizzato (PAI) per ciascuna persona non autosufficiente, tenendo conto delle residue potenzialità e dei bisogni sociali e sanitari.

Per accompagnare e sostenere le persone particolarmente fragili, che si trovano nella impossibilità, parziale o temporanea, di provvedere ai propri bisogni (es. anziani non autosufficienti, disabili, malati mentali, tossicodipendenti, alcolisti, ecc.), sarà valorizzato l'“Amministratore di sostegno” (istituto previsto dalla legge 6/2004). La Regione Abruzzo ha il compito di informare e sensibilizzare tutto il territorio regionale sulla presenza della figura giuridica.

Nelle politiche per la famiglia, lo strumento fondamentale di riferimento restano i Piani annuali, approvati dal Consiglio Regionale, in favore della Famiglia, in esecuzione della L.R. n. 95/95 e in coerenza con il quadro della programmazione sociale e sanitaria regionale. Inoltre, verranno erogati i fondi per i minori allontanati dalla famiglia e per i minori stranieri non accompagnati.

Politiche  
per la  
famiglia

Verranno inoltre proseguiti gli interventi previsti e finanziati per l'attuazione di programmi sperimentali, a valere sul *Fondo delle politiche per la famiglia* – di cui alla legge 296/ 2006, legge finanziaria per il 2007 ed all'accordo attuativo dell'aprile 2010 tra Dipartimento Politiche della Famiglia, Ministero della Salute e Regione Abruzzo – che, oltre ad interventi di contrasto del disagio e della povertà (vedi sopra), mirano alla riorganizzazione dei consultori familiari, per potenziarne gli interventi sociali, a coadiuvare le famiglie che si avvalgono di collaboratori familiari e a promuovere programmi sperimentali per favorire la permanenza e prevenire l'allontanamento dai nuclei familiari di persone in condizione di non autosufficienza.

L'insieme delle iniziative in corso, ed avviate, e le recenti modifiche del quadro normativo di riferimento delle politiche nazionali e regionali, rendono infine improcrastinabile l'aggiornamento degli strumenti legislativi regionali di sostegno alla famiglia, attraverso la revisione della normativa in materia (LR 95/95).