



REGIONE LAZIO
Assessorato Bilancio, Programmazione Economico-Finanziaria e Partecipazione

**Documento di programmazione economico finanziaria
regionale
2008-2010**

"I più poveri dei poveri lavorano dodici ore al giorno; per guadagnarsi da mangiare devono vendere i loro prodotti. Non c'è ragione perché non vi rimborsino, soprattutto se vogliono avere un altro prestito che consenta loro di resistere un giorno di più. E' la miglior garanzia che possiate mai avere: la loro vita!"

Muhammad Yunus – Premio Nobel per la Pace del 2006

INDICE

- I Premessa
- II Sintesi

1 LO SCENARIO MACROECONOMICO DI RIFERIMENTO

- 1.1 La ripresa economica: è possibile crescere un punto in più?
- 1.2 La legge finanziaria per il 2007
- 1.3 L'attuazione del federalismo fiscale: contenuti ed effetti finanziari del disegno di legge di attuazione dell'art. 119 della Costituzione
- 1.4 Le riforme istituzionali: un approccio minimalista
- 1.5 Le prospettive della finanza pubblica: dal risanamento alla redistribuzione sociale

2 LA SOCIETÀ E L'ECONOMIA REGIONALE

- 2.1 Il modello di sviluppo regionale e le prospettive economiche
- 2.2 Crescita: il ruolo della domanda interna e delle retribuzioni
- 2.3 Dall'economia alla società: distribuzione personale dei redditi
- 2.4 Un modo diverso di misurare l'economia: gli indicatori QUARS

3 LA FINANZA REGIONALE: UN QUADRO GENERALE

- 3.1 Le entrate regionali
- 3.2 Le spese regionali
- 3.3 Il disavanzo regionale
- 3.4 Il debito regionale
- 3.5 Il rating della Regione

4 LA DECISIONE DI BILANCIO PER IL 2007

- 4.1 Le regole
- 4.1.1 *Tre obiettivi raggiunti*

- 4.1.2 *Le modifiche alla legge di contabilità: prosegue il processo di innovazione*
- 4.2 I contenuti della manovra di bilancio per il 2007
- 4.3 La partecipazione: 62 comuni del Lazio hanno aderito al progetto della Regione

5 I CONTI DELLA SANITA'

- 5.1 Le innovazioni della legge finanziaria del 2007
- 5.2 Il completamento dell'operazione trasparenza
- 5.3 Il piano di rientro, l'accordo del 28 febbraio 2007 e l'attuazione del piano
- 5.4 L'estinzione del debito pregresso
- 5.5 Il Decreto Legge 23 del 2007
- 5.6 Il riallineamento tra competenza e cassa
- 5.7 Il debito commerciale del 2006

6 IL QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO: I CONFINI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA

- 6.1 Il profilo tendenziale
 - 6.1.1 *Metodologia utilizzata nella definizione del profilo tendenziale*
 - 6.1.2 *Il quadro macroeconomico di base*
 - 6.1.3 *Il quadro finanziario tendenziale*
- 6.2 Il quadro programmatico: verso una riduzione della pressione fiscale

7 POLITICHE PER L'INNOVAZIONE E LO SVILUPPO ECO-SOSTENIBILE

- 7.1 Politiche per l'ambiente
- 7.2 Politiche per l'innovazione e lo sviluppo
- 7.3 Politiche per le infrastrutture
- 7.4 La riorganizzazione delle società della rete

8 POLITICHE PER L'EQUITÀ E LA TUTELA SOCIALE

- 8.1 Politiche per la buona occupazione
- 8.2 Politiche per il benessere dei giovani e degli anziani
- 8.3 Il Microcredito
- 8.4 Il bilancio sociale ed il bilancio di genere

ALLEGATO – Le politiche settoriali

I Premessa

Inizia il terzo anno di legislatura, il giro di boa si avvicina all'orizzonte e con esso l'esigenza di massimizzare le realizzazioni, prima dell'avvio della fase discendente, verso il bilancio conclusivo. La partenza è stata durissima, con la scoperta progressiva di una pesante eredità del passato, che si è palesata con pienezza solo verso la fine del 2006.

Il governo della regione ha mantenuto la barra dritta sul binomio risanamento e sviluppo socio-economico, evitando di deviare, sotto la spinta del debito sanitario, esclusivamente nella prima direzione.

La dimostrazione più evidente si è avuta nella legge finanziaria per il 2007 dove, insieme ad una manovra poderosa, pari ad oltre 6 miliardi di euro nel triennio, è stata anticipata la programmazione di fondi comunitari, successivamente perfezionata con l'approvazione del piano operativo regionale (POR).

Sono state progettate opere strategiche, come l'autostrada integrata Roma-Latina-Cisterna-Valmontone, la trasversale nord Civitavecchia Viterbo Orte, il completamento della Sora Frosinone, il piano di risanamento delle risorse idriche, l'APQ Roma regione sulla mobilità sostenibile, gli interventi per l'emergenza abitativa e tanti altri interventi (elencati nella tabella 4.4) per la realizzazione dei quali sono state stanziate cospicue risorse.

Sono state avviate importanti iniziative normative quali la nuova legge regionale sugli appalti e l'adeguamento del piano di coordinamento dei porti del Lazio.

Non sono stati trascurati gli interventi per l'equità (asili nido, centri antiviolenza, sostegno alle adozioni, contrasto alla povertà ed all'esclusione sociale, sostegno alla mobilità per gli anziani, misure a sostegno dei giovani).

Le trasformazioni economiche e sociali in atto fanno emergere nuovi fabbisogni e nuove e più diffuse forme di disagio abitativo presenti soprattutto nelle grandi concentrazioni urbane.

L'urgenza di sviluppare questi interventi, che si pone anche a livello nazionale può, nel 2008, trovare attuazione. La manovra dello scorso anno ha dato un impulso positivo all'equilibrio del bilancio e, se sarà accompagnata, come è nostra intenzione, dal contenimento dei costi superflui, dal uno stile serio e rigoroso nella gestione della spesa consentirà di coniugare misure di tutela sociale con l'obiettivo di riduzione delle addizionali regionali entro l'orizzonte della legislatura.

La crescita prevista per i prossimi anni, registrata dal modello econometrico (capitolo 5) con cui abbiamo costruito le proiezioni aiuta questo processo, cui è possibile destinare risorse significative. La manovra del 2008 potrà essere quindi moderatamente espansiva, alimentata dall'extra gettito previsto.

Sono stati questi due anni nei quali le istituzioni laziali hanno dovuto prioritariamente occuparsi di rimettere i conti in ordine. Il piano di rientro dal debito sanitario ha costituito il vero

spartiacque rispetto al passato. La Regione Lazio si è assunta impegni importanti a vari livelli e questi impegni devono essere mantenuti. Ciò non di meno l'obiettivo programmatico deve essere rivolto primariamente a porre le condizioni per coraggiose politiche di coesione sociale. L'altra gamba del risanamento non può che essere uno sviluppo socio-economico capace di elevare gli standard di benessere delle donne e degli uomini della regione. C'è necessità di dare una forte impronta sociale all'azione economica e finanziaria regionale.

Il primo dovere di una istituzione politica oggi è ricostruire un nesso di fiducia tra governanti e governati. E' questo un momento storico dove forte è la sfiducia nei confronti di coloro che rivestono incarichi politici pubblici. Questa sfiducia va analizzata, compresa, contrastata. Dal recupero della fiducia, che non è solo un dato quantificabile nella occasionale tornata elettorale, dipende la credibilità e la riuscita delle azioni politiche, sociali, economiche e finanziarie. Una comunità di persone e imprese disattenta e delusa non si renderà disponibile a essere attrice di un progetto politico di trasformazione sociale. Un programma triennale che conduce sino alla fine della legislatura deve assumere questa premessa, quale condizione di una qualsiasi efficace ed effettiva politica economica. L'espressione fiducia dei mercati è una espressione consueta. Essa indica la risposta positiva della economia a eventi particolari. Il prossimo triennio deve assolvere in primo luogo a questo obiettivo: restituire fiducia alle donne, agli uomini, alle piccole e alle grandi imprese, agli attori sociali e a quelli economici. Non può esservi e non può funzionare una politica riformatrice senza la partecipazione attiva dei suoi destinatari ultimi. Molto è stato già fatto nella direzione di un nuovo patto di fiducia tra le cittadine e i cittadini del Lazio e i suoi governanti. Ma altrettanto c'è da fare. Dal 2008 gli sforzi di rigore dovranno essere affiancati da quella che può essere definita una nuova stagione di rilancio sociale ed economico con al centro la questione etica.

Prima di tutto va dato un segnale di sobrietà istituzionale e di contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni. Non è questa una risposta facile alle forti pressioni che arrivano dai media ma una esigenza vera, utile a ridisegnare un rapporto virtuoso tra la politica e la cittadinanza, senza il quale nessun rigore contabile e nessuna riforma strutturale avrà la credibilità necessaria. Vanno in questa direzione le proposte normative già presentate di riduzione e valorizzazione dei costi della politica, come la riforma degli Enti Pubblici dipendenti e la riduzione delle Commissioni consiliari. Programmazione, trasparenza e contenimento dei costi devono caratterizzare ogni intervento della Regione in materia di spesa.

A tal fine si prevede sia il superamento del meccanismo delle tabelle indicate al bilancio sia la definizione di norme, a partire dalla prossima legge finanziaria, tutti i provvedimenti amministrativi e le attività promozionali dei singoli Assessorati, attraverso meccanismi che garantiscano maggiore trasparenza e qualità degli interventi.

Per raggiungere questo obiettivo sono necessarie ulteriori azioni concrete nella direzione già intrapresa dei tagli delle e alle società regionali, ma sono altresì indispensabili azioni che diano il senso del lavoro politico come di una missione sociale e non come di un privilegio ingiustificato.

D'altronde, come già detto, dalle proiezioni econometriche dei prossimi anni si può desumere un forte impulso alla crescita. L'azione politico-economica regionale deve puntare a una crescita che non sia diseguale dove a "crescere" in termini di opportunità e diritti sociali ed economici siano tutte e tutti. Va per questo accompagnata da politiche di coesione sociale che sappiano intercettare e ridistribuire i profitti della crescita, in particolare rafforzando il fondo di lotta alla povertà e alla esclusione sociale.

II Sintesi

Fuori dall'emergenza sanitaria

Si è chiuso un anno difficile, dominato dalla questione sanitaria e dalla trattativa sulle modalità di rientro del relativo disavanzo. Il confronto con il Governo è stato serrato, a tratti teso, sempre orientato a preservare l'accesso dei cittadini ai servizi sanitari. In alcuni casi, la Regione ha potuto affermare la propria capacità propositiva, implementando nel senso dell'efficienza e dell'equità le misure proposte dal Governo; in altri casi, la constatazione di dinamiche di spesa al di fuori di ogni controllo ha ristretto i margini di compromesso.

A conclusione di questo percorso, il 28 febbraio Governo e Regione hanno sottoscritto il Piano di rientro del disavanzo sanitario. Nel prossimo triennio, i consueti squilibri di gestione, giunti a superare i due miliardi di euro, lasceranno il posto a un avanzo che è previsto salire progressivamente fino a 277 milioni di euro. Il risultato sarà conseguito percorrendo un doppio binario: da una parte, l'inasprimento per 737 milioni delle addizionali regionali, imposto dalla legge finanziaria nazionale; dall'altra parte, la realizzazione dei risparmi individuati dal Piano di rientro, che raggiungeranno nel 2009 il valore di 1,3 miliardi di euro.

Il Piano concordato con il governo dà soluzione anche al problema del debito pregresso, che l'operazione trasparenza voluta dalla Giunta ha consentito di misurare in oltre 10 miliardi di euro. Un'anticipazione straordinaria consentirà di onorare tali impegni; a fronte di tale anticipazione, nel bilancio regionale viene accantonato per i prossimi trent'anni una quota di entrate pari a 310 milioni, appunto "destinata al ripiano del debito pregresso".

Al di là delle cifre, il valore del Piano sta nei suoi contenuti gestionali. Viene ripristinato l'allineamento fra competenza e cassa, destinando le risorse del Fondo sanitario al pagamento delle operazioni maturette nell'anno di riferimento, impedendo in tal modo la formazione di nuovo debito. La gestione del presente viene cioè liberata dall'onere del passato: a partire dal 2008, con l'andata a regime delle trasformazioni organizzative e dei sistemi di informatizzazione, le strutture aziendali avranno recuperato piena responsabilità sulle operazioni correnti. Sarà possibile, per la Regione, organizzare un'efficace azione di monitoraggio e controllo.

L'emergenza sanitaria non è ancora superata, essa è stata però ricondotta nell'ambito di attuazione di un Piano di rientro dai contorni finalmente definiti. La programmazione di bilancio può ora recuperare la sua funzione più ampia, che consiste nell'abbracciare le molte opportunità di crescita e inclusione offerte dalla Regione.

Una nuova capacità di governance

Da questo punto di vista, gli sforzi profusi per la definizione del Piano di rientro hanno rappresentato un vero spartiacque rispetto al passato. L'Amministrazione regionale si è dotata di una nuova capacità di governance, che dal campo sanitario si estende alle altre materie di competenza.

Se ne avuta dimostrazione nella legge finanziaria regionale per il 2007 dove, insieme ad una manovra poderosa, pari ad oltre 6 miliardi di euro nel triennio, è stata anticipata la programmazione di fondi comunitari, successivamente perfezionata con l'approvazione del piano operativo regionale (POR).

Sono state progettate opere strategiche, come il piano di risanamento delle risorse idriche, l'APQ Roma regione sulla mobilità sostenibile, gli interventi per l'emergenza abitativa e tanti altri interventi (elencati nella tabella 4.4) per la realizzazione dei quali sono state stanzziate cospicue risorse.

Non sono stati trascurati gli interventi per l'equità (asili nido, centri antiviolenza, sostegno alle adozioni, contrasto alla povertà ed all'esclusione sociale, sostegno alla mobilità per gli anziani, misure a sostegno dei giovani).

Infine, sono state apportate fondamentali innovazioni alla legge di contabilità regionale, stabilizzando il bilancio per assessorati e introducendo le nuove classificazioni economiche e funzionali (SEC 95), già adottate a livello nazionale ed europeo. Tali innovazioni migliorano conoscibilità e chiarezza del bilancio regionale e sono in via di ulteriore perfezionamento, con la riorganizzazione delle unità previsionali del bilancio. Ciò rende possibile rappresentare con maggiore nitidezza i programmi dei vari assessorati e l'implementazione del controllo di gestione che dal 2008, sarà pienamente gestito dalla struttura regionale.

Le nuove modalità di formazione del bilancio regionale sono rafforzate dalle procedure partecipative avviate già a fine 2005 e consolidate dal giugno dello scorso anno. Il finanziamento di un apposito bando consente oggi a 62 comuni e 3 Municipi romani di disporre di risorse per sperimentare meccanismi di partecipazione dei cittadini nelle decisioni economiche dell'Amministrazione.

Il contesto nazionale

Nei prossimi anni, l'azione della Regione potrà svolgersi in un contesto nazionale più disteso, caratterizzato da un ciclo di crescita favorevole, rasserenato dal rientro del disavanzo pubblico entro i limiti europei. Il Dpef presentato dal Governo lo scorso 28 giugno indica nell'1,8% il tasso medio di crescita conseguibile dall'economia italiana nel periodo 2008-2011; nella prima parte del decennio, l'incremento medio del Pil si è fermato allo 0,4%. Per la finanza pubblica viene delineato un quadro tendenziale rassicurante. Tra il 2007 e il 2011, si stima una riduzione di un punto dell'indebitamento netto, che scenderebbe dal 2,1 all'1,1 per cento del Pil. Il saldo primario salirebbe, a fine periodo, al 3,7% del prodotto. Il debito scenderebbe al di sotto del 100% a partire dal 2010.

La situazione è ritenuta favorevole al punto da invertire la consueta logica "correttiva" dei documenti di programmazione. Con l'approvazione del decreto legge "contenente disposizioni in materia di spesa", il saldo programmatico viene rialzato al 2,5% per il 2007, all'1,3% per il 2011. Gli interventi attuati agiscono dunque in senso espansivo rispetto agli andamenti tendenziali. Come si afferma (p.28):

..per seguire letteralmente le indicazioni emerse negli ultimi mesi in sede europea, l'Italia dovrebbe utilizzare tutto i miglioramento dei conti emerso nel 2007 a riduzione del disavanzo e d effettuare una riduzione strutturale del disavanzo in ragione dello 0,5 per cento del Pil all'anno a partire dal 2008...

Il governo giudica che tale ipotesi non possa considerarsi realistica tenendo conto delle condizioni economiche e sociali italiane, e considerando inoltre il grande sforzo di aggiustamento strutturale già effettuato dal Paese nell'anno in corso con la Legge finanziaria per il 2007. Il Governo opta quindi per un percorso rigoroso ma più graduale, che coniighi l'esigenza di utilizzare una gran parte delle risorse aggiuntive emerse nel 2007 a riduzione del disavanzo al fine di evitare una nuova manovra correttiva nel 2008, con quella di fronteggiare emergenze produttive ed istanze sociali di grande rilievo.

A seguito di questa impostazione, le dimensioni della correzione strutturale di bilancio nazionale vengono ridotte dallo 0,5 allo 0,2 per cento del Pil.

La nostra Regione non può affrontare un'inversione di rotta così netta. E' troppo elevato il peso del debito ereditato dalle gestioni passate; troppo forte il rischio di trasferirne l'onere sulle generazioni future.

Per il futuro dovranno individuarsi nuovi canali di finanziamento del comparto dell'edilizia residenziale attivando gli strumenti più idonei, tenendo peraltro conto della nuova configurazione con cui si caratterizza, nei diversi contesti territoriali, la domanda abitativa proveniente da segmenti di utenza diversificati.

Il quadro finanziario

L'agenda della politica economica regionale è incardinata su una rigorosa gestione del bilancio, come anche dimostra l'assestamento predisposto in questo fine luglio. La prevista accelerazione della crescita alleggerisce l'onere del rigore, ma solo uno stile serio e rigoroso nella gestione della spesa consente di programmare, nell'orizzonte della legislatura, un aumento dell'inclusione e, allo stesso tempo, un abbassamento delle addizionali regionali.

Lo sforzo di riequilibrio raggiungerà un massimo nel 2008, quando l'avanzo corrente, calcolato comprendendo il disavanzo implicito della sanità, salirà a quasi 430 milioni di euro. A partire dal 2009, sarà possibile avviare una restituzione di risorse al sistema.

A tal fine, è contemplata un'azione sui due versanti del bilancio: di riduzione della pressione fiscale da un lato, di ridimensionamento delle dinamiche di spesa dall'altro.

Dal lato delle entrate, il Documento programma a partire dal 2009 un abbassamento della pressione tributaria, con l'intento di riassorbire per intero, a fine periodo, l'aumento dell'addizionale Irap imposto alla Regione per il ripiano del disavanzo sanitario.

Per quel che riguarda le spese, nei valori programmatici si impone una correzione, a fine periodo, di circa 70 milioni (-9,5% rispetto agli andamenti tendenziali). Questi risparmi si aggiungono al contenimento dei costi di produzione delle Asl pari, a regime, a 1,3 miliardi di euro.

A fine periodo, l'avanzo di bilancio resta significativo (179 milioni), conferendo alla manovra di bilancio la necessaria credibilità.

Maggiore crescita, minore precarietà

Il rigore di bilancio è condizione necessaria, non sufficiente, per rafforzare i processi di sviluppo della Regione. Questi ultimi potranno fare affidamento limitato sul ciclo positivo dell'economia nazionale. La struttura produttiva del Lazio si discosta dalla media italiana, per una maggiore diffusione del settore terziario e per la prevalenza, all'interno del manifatturiero, di banche ad elevata vocazione innovativa. In virtù di questa tipicità produttiva, il Lazio è poco sensibile agli andamenti della congiuntura nazionale, tuttora dominate dal ciclo dell'industria manifatturiera. In una fase di impulso ciclico, quale è quella che sperimenta oggi dall'economia italiana, è possibile che il Lazio subisca un arretramento nella quota di partecipazione al prodotto nazionale.

Le simulazioni econometriche contenute nel Documento indicano che questo rischio può essere superato; che la crescita economica nel Lazio può continuare a collocarsi al di sopra della media nazionale. Merito di un meccanismo virtuoso, centrato sugli aumenti di produttività, che sembra aver preso avvio nella nostra Regione. Un'indicazione confortante, ma limitata nelle sue implicazioni. Crescita non è infatti sinonimo di qualità dello sviluppo, il vero obiettivo al quale tende l'Amministrazione regionale.

Negli anni passati, al pari di quanto sperimentato nell'economia nazionale, i nuovi strumenti di flessibilità del mercato del lavoro hanno consentito di affrontare la stagnazione dell'economia senza dolorosi ridimensionamenti dei livelli di occupazione. Ciò si è però realizzato al costo di una compressione delle dinamiche retributive. Tanto che,

complessivamente, il potere di acquisto delle famiglie ha mostrato un'evoluzione non in linea con le medie storiche. La distribuzione funzionale del reddito ha giocato a favore della quota dei profitti, senza che a questo abbia corrisposto un aumento del saggio di accumulazione.

L'avvio di un nuovo ciclo espansivo dell'economia nazionale, come delineato nel Dpef, consente di ripristinare un circuito distributivo più equilibrato, che sia premessa per il superamento delle tante condizioni di precarietà diffuse anche nella nostra Regione. La questione si pone nel Lazio con particolare forza, dal momento che la sperequazione dei redditi da lavoro è la più elevata fra le Regioni italiane. Vi è evidenza di un processo di crescita dei redditi da lavoro che si realizza in condizioni di crescente disuguaglianza

Le difficoltà poste da una prolungata stagnazione dell'economia possono giustificare un temporaneo peggioramento delle posizioni lavorative, dal punto di vista retributivo come in termini di stabilizzazione delle prospettive di occupazione. Può essere questo un compromesso funzionale a evitare la definitiva espulsione dai circuiti produttivi. Il consolidamento di un ciclo espansivo richiede però condizioni diverse.

La precarizzazione delle posizioni lavorative, dunque della condizione dell'individuo nella società, determina una minore capacità di assunzione del rischio, anche in considerazione di un welfare costruito intorno alla figura-tipo del lavoratore dipendente con contratto a tempo indeterminato. Una minore capacità di rischio si traduce nella contrazione degli orizzonti temporali di scelta, a danno delle attività a redditività differita, quale è l'investimento in attività fisica. In altri termini, la sperimentazione di rapporti lavorativi precari aumenta l'incertezza degli operatori economici. Essa mortifica la propensione al rischio e all'intrapresa economica, si traduce anche in incertezza sull'intero spettro delle scelte della persona.

Avere minore precarietà significa, in prospettiva, conseguire una maggiore crescita; implica uno sviluppo non solo più rapido, ma di maggiore qualità.

La qualità dello sviluppo

La crescita del Pil è l'indicatore fondamentale dello sviluppo di un paese o di una Regione. E' però da un'analisi a più dimensioni che si trae l'informazione sui molti fenomeni di esclusione che possono annidarsi dietro alla crescita economica, anche quando questa sia elevata. Ed è solo un'analisi multidimensionale a dare misura dei costi dello sviluppo, ossia della sua sostenibilità nel tempo.

Per il Lazio, questo tipo di analisi evidenzia dei punti di criticità. Dal punto di vista ambientale, sono ancora modesti i risultati ottenuti nei campi della mobilità, della raccolta differenziata, dell'utilizzo di fonti rinnovabili. E' alto, rispetto alla media nazionale, l'indice di precarietà sul lavoro; fenomeno che, come detto, si accompagna a una sperequazione dei redditi particolarmente pronunciata. Gli stessi diritti di cittadinanza, vale a dire la capacità di includere nelle dinamiche sociali le fasce più deboli della popolazione, non sono su livelli adeguati. A quanto appena detto, si affianca un'emergenza abitativa importante, che vede oltre tre provvedimenti di sfratto ogni mille famiglie, più del doppio della media tra le regioni.

E' noto che il Lazio ha sofferto meno di altre regioni la fase di stagnazione dell'economia nazionale, protrattasi per tutta la prima metà del decennio. Come si è visto, ci sono buone probabilità che anche nel futuro si conservino saggi di crescita superiori alla media nazionale. Le prospettive di fondo sono dunque favorevoli a un'azione pubblica che allarghi a tutti i cittadini le possibilità di inclusione. E' possibile darsi un obiettivo alto, che preservi la quantità dello sviluppo, accrescendone al contempo la qualità. Per questo, l'intervento della Regione può porsi come volutamente "distorsivo" rispetto a tendenze spontanee che spingono in direzione di un aumento della ricchezza prodotta, non necessariamente nel senso di una maggiore diffusione del benessere.

Il sistema di competenze che insiste sul territorio deve a tal riguardo costituire la base per lo sviluppo di una progettualità complessa, orientata a elevare la qualità dello sviluppo. Intorno a questo "obiettivo alto" deve compattarsi l'azione amministrativa della Regione; deve essere rafforzato il legame di fiducia tra governanti e governati; può essere chiesta la fiducia

dei cittadini e delle imprese. L'attuazione di una politica riformatrice necessita della partecipazione attiva dei suoi destinatari, richiede al contempo la piena condivisione degli obiettivi fra i soggetti demandati alla sua realizzazione.

Il processo di condivisione degli obiettivi trova attuazione nel "Piano Complessivo POLITICA UNITARIA 2007-2013", che riunifica la gestione dei fondi europei, con l'intento di evitare la dispersione delle risorse. Il ricorso a una moltitudine di interventi, con ridotte disponibilità finanziarie e con caratteristiche di sola orizzontalità, ha natura conservativa, perché tende a mantenere invariata la struttura produttiva. Ciò non basta, se si vuole imprimere una nuova qualità allo sviluppo regionale. E' importante, allora, aumentare la leva finanziaria di programmi in grado di far evolvere l'economia e la società della Regione.

La Regione si impegna ad avviare un percorso di revisione dei parametri utilizzati per i finanziamenti regionali, considerando anche l'esigenza di realizzare un patto tra chi preserva le risorse naturali e chi ne fruisce e le consuma, integrando il parametro della popolazione. Questo processo è necessario in particolare per sostenere l'ecosistema laziale e promuovere la valorizzazione delle aree del territorio maggiormente ricche di risorse naturali ed ambientali.

L'agenda

Una regione verde

La qualità dello sviluppo è misurata innanzitutto dalla sua sostenibilità ambientale. Quest'ultima può diventare occasione di innovazione tecnologica, di nuova occupazione, di avanzamento dei modelli economici di riferimento: per dare risposta alla domanda di "ben vivere" che proviene dalla società; per promuovere una "soft economy" centrata su un uso intelligente delle risorse naturali; per scongiurare gli alti costi sociali indotti dagli sconvolgimenti climatici, come rappresentato dal rapporto Stern presentato a Blair nel novembre 2006.

Una programmazione delle Istituzioni - Governo nazionale, Regioni - orientata in questo senso diventa un tessuto di raccordo fondamentale tra politica e cittadini, necessaria per accorciare le note e storiche distanze, per dare senso reale alla coesione sociale, per un cambiamento collettivo degli stili di vita. Per innestare quel passaggio dalla "quantità" alla "qualità", imprescindibile nell'era in cui non solo le risorse energetiche che hanno presieduto allo sviluppo del xx secolo, ma, più in generale, tutte le risorse materiali naturali stanno diventando scarse.

Pilastro delle politiche della sostenibilità è la politica energetica.

La comunità scientifica mondiale - le Accademie delle Scienze dei Paesi del G8, più quelle di Cina, India, Brasile e Sud Africa - ha rivolto pressanti appelli ai Summit di Gleneagles (2005) e di S. Pietroburgo (2006) affermando il legame tra i cambiamenti climatici e la crescita dei consumi energetici planetari, basati sulla combustione dei fossili, che costituiscono ancora l'80% delle fonti energetiche primarie; ha indicato nella priorità del risparmio energetico e delle fonti "pulite" la scelta più efficace e più rapida per la riduzione della CO₂.

Il pronunciamento del mondo scientifico inizia ad influenzare i "grandi" decisori politici. Per quel che riguarda l'Europa, l'incontro nella prima settimana dello scorso marzo dei capi di

Stato e di governo della UE ha rafforzato gli obiettivi già fissati nel 2006; sempre a marzo, nel libro "verde" per l'energia della Commissione UE: entro il 2020, 20 % di risparmio energetico e 20 % di riduzione della CO₂; e 20 % di fonti rinnovabili (FER) a coprire il fabbisogno energetico previsto, quello complessivo non solo la quota parte elettrica.

Il successivo G8, convocato proprio sul come far fronte ai cambiamenti climatici, ha mostrato tutte le difficoltà di un negoziato globale, ma anche che la sfida europea imporrà un confronto a Stati Uniti e Cina, che sono i massimi emettitori di CO₂.

Il governo italiano già nelle legge Finanziaria del 2007 aveva introdotto l'elevazione dal 36 al 55% della detrazione Irpef per gli interventi energetici "dolci" sugli edifici; a febbraio 2007 ha voluto presentare quella che è stata chiamata la "lenzuolata verde" - i provvedimenti che riguardano gli incentivi per le fonti rinnovabili e per l'uso efficiente dell'energia - come atto di politica organica del governo: a recuperare precedenti ritardi, ma, soprattutto ad aprire quella svolta energetica che va colta come grande occasione di innovazione tecnologica e di creazione di nuova occupazione.

La Regione Lazio, oltre alle significative azioni già avviate, ha voluto raccogliere, nelle linee di indirizzo che ha affidato a ENEA per la redazione dello studio base per la revisione del PER, l'ambizioso obiettivo dei "tre 20%" varati dalla UE e poco sopra ricordati. Per le sue caratteristiche il PER sarà "trasversale" rispetto ai Piani di settore - Rifiuti, Acqua, Aria, Mobilità, Traffico (Roma) - con i quali cercherà il massimo livello di integrazione ragionevolmente conseguibile, tenendo conto delle azioni e dei programmi già in essere.

Questa decisione comporta conseguenti atteggiamenti e provvedimenti per la salvaguardia ambientale: da quelli più immediatamente legati alla produzione e al consumo d'energia, alla questione dei trasporti e, proprio in rapporto a quest'ultima, a una nuova concezione urbanistica e delle infrastrutture che renda per davvero possibile una mobilità sostenibile.

Gli interventi sull'edilizia, esistente e in corso di realizzazione, rappresentano un settore cardine per l'uso efficiente dell'energia e un potente volano per il decollo dell'industria delle fonti energetiche rinnovabili.

Atteso il ruolo sempre più rilevante dell'uso energetico delle biomasse, una visione completa della programmazione energetica comporta il collegamento fondamentale con i piani di agricoltura multifunzionale e, più in generale, con i vari aspetti della tutela e conservazione della biodiversità.

Il potenziamento del rapporto con la ricerca e le sue applicazioni è inerente al carattere stesso di forte innovazione tecnologica, senza della quale sarebbe impossibile cogliere gli obiettivi proposti.

La programmazione energetica gioca un ruolo molto importante per il decollo di un'industria manifatturiera a forte innovazione tecnologica e sostenibile, favorendo e promuovendo l'insediamento di impianti per la produzione dei dispositivi e dei sistemi di utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili e per l'efficienza energetica, fino allo sviluppo dell' "economia a idrogeno" proposta dalla Commissione europea fin dal 2003.

Le coordinate così delineate segnano il passaggio da un modello di produzione e consumo d'energia a alta densità verso modelli di generazione distribuita dell'energia (termica, elettrica, frigorifera) a alto grado di integrazione con l'utenza diffusa sul territorio. Un primo passaggio realizzabile del più generale paradigma "dalla quantità alla qualità".

Il Piano *POLITICA UNITARIA* destina al finanziamento delle politiche ambientali 745 milioni di euro per il periodo 2007-2013: 189 milioni sono stanziati direttamente nel POR altri 346 milioni derivano dal Fondo Aree Sottoutilizzate. Queste cifre vengono in parte raddoppiate dal cofinanziamento comunitario.

La Regione della conoscenza

La conoscenza permea le attività produttive attraverso la diffusione dell'innovazione. Il trasferimento tecnologico è uno degli obiettivi esplicitamente perseguiti dal POR, nell'ambito del quale, accanto ai più tradizionali strumenti di sostegno alle attività produttive, sono in fase di definizione programmi di intervento in settori strategici per lo sviluppo regionale e/o in specifiche aree tecnologico- produttive. In coerenza con i "Programmi per lo sviluppo economico e la competitività" contemplati dall' ART.64 delle legge finanziaria regionale per il 2007, sono definiti, in via prioritaria, settori strategici per lo sviluppo regionale: l'asersospaziale, il chimico farmaceutico, la bioscienza e le biotecnologie, l'economia del mare, l'energetico, l'ICT-Audiovisivo, l'economia del turismo e dei servizi culturali.

Questa parte del POR viene elaborata facendo proprio lo schema di analisi e di intervento proposto dal progetto nazionale "Industria 2015".

Più in generale, l'obiettivo di realizzare un efficiente ed efficace sistema regionale della ricerca e dell'innovazione, viene perseguito attraverso:

- la cooperazione e l'interazione tra i diversi attori operanti nel territorio regionale;
- la creazione di un collegamento stabile tra mondo della ricerca, mondo della produzione di beni e di servizi, ivi comprese le Public Utilities, e sistema del credito e della finanza. Per tale obiettivo si favoriranno azioni strutturate di trasferimento tecnologico a favore delle imprese laziali, singole e/o associate, anche attraverso la creazioni di "Poli di competenza" che si pongano come centri autorevoli di "offerta" di ricerca e innovazione;
- lo sviluppo dei Distretti Tecnologici dell'aerospazio, delle bioscienze e della cultura sia in termini economico-finanziari sia in termini di attivazione di risorse private e pubbliche sia di definizione di sistemi di governance funzionali alla messa in atto di procedure amministrative semplificate in linea con il principio dell'efficienza della P.A.;

- la stabilizzazione dei cluster industriali individuati, quali luoghi di domanda "organizzata" in vista dell'avvio dei centri di competenza regionale;
- la promozione di azioni per favorire l'aumento del capitale privato nella ricerca industriale e di sviluppo sperimentale;
- l'incremento del numero di brevetti europei depositati e rilasciati nel Lazio dal sistema pubblico e privato nel triennio 2008-2010 e la loro promozione a livello internazionale;
- la partecipazione alle piattaforme tecnologiche europee;
- l'aumento del numero dei Progetti europei a valere sul settimo programma quadro attraverso un percorso mirato di assistenza ai progetti strategici più rilevanti.

Nell'ambito del Piano complessivo *POLITICA UNITARIA*, alle politiche per l'innovazione, lo sviluppo e il rafforzamento della base produttiva sono riservati 335 milioni di euro, 245 dei quali direttamente a carico del POR FESR.

La Regione che si muove

Per "muovere" lo sviluppo è necessario facilitare i flussi di mobilità della popolazione, rimuovere i nodi infrastrutturali che allontanano realtà geografiche fisicamente vicine. L'implementazione di un modello di mobilità sostenibile integrata è un elemento portante delle politiche della Regione per la qualità dello sviluppo. La nuova Roma-Latina è un modello di lavoro. Riesce a coniugare bisogni di sicurezza, di efficienza, di tutela dell'ambiente, di garanzia delle fasce più deboli (in tal caso tariffe speciali per i pendolari). Si tratta di una soluzione di alto profilo per un problema che da decenni non trovava soluzione.

Tra le principali iniziative già attivate dalla Regione per lo sviluppo della mobilità va segnalato il via libera al progetto relativo al Corridoio intermodale Roma-Latina e al collegamento Cisterna-Valmontone: il nuovo progetto punta alla realizzazione di un collegamento autostradale e alla contrazione del traffico su gomma prevedendo in questo caso, oltre alla realizzazione della nuova ferrovia verso Pomezia e ad una serie di nodi di scambio, nonché il potenziamento della linea ferroviaria.

Il progetto dell'autostrada Roma-Latina si lega alle attività di attuazione delle quattro intese firmate da Regione Lazio Ministero delle Infrastrutture e ANAS per la realizzazione delle seguenti infrastrutture viarie:

- Asse autostradale integrato Roma Latina e Cisterna Valmontone;
- Completamento della Trasversale nord Civitavecchia Viterbo Orte;
- Salaria fino a Rieti;
- Potenziamento della A24 verso Roma.

In questo modo, infatti, sarà possibile evitare il nodo di Roma decongestionando il

traffico sul GRA.

Le linee di intervento già in corso di attuazione, sulla base di quanto previsto nel DPEFR 2007-2009, prevedono:

- Sviluppo delle Linee Guida del Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica del 2006;
- Completamento dell'attuazione del programma regionale dei nodi di scambio (per complessivi 5.114 posti-auto);
- Realizzazione dei centri merci (Orte e Tivoli) e poli logistici (Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta);
- Ammodernamento e potenziamento delle ferrovie regionali ex concesse (Roma-Lido di Ostia, Roma-Viterbo e Roma-Pantano);
- Attuazione del Protocollo d'intesa (con Province, Comune di Roma e R.F.I. S.p.A.) per l'attuazione di un progetto unitario ed integrato di rete ferroviaria regionale e metropolitana da realizzare entro il 2015.

I trasporti pubblici locali rappresentano un fattore predominante nella vita sociale dei cittadini. Si propone, nel triennio 2008-2010, la loro razionalizzazione e sviluppo al fine di garantire una *mobilità sostenibile* a beneficio della qualità della vita di tutti i cittadini. Alla luce dei risultati emersi approfondendo la tematica dell'accessibilità ai servizi di trasporto, emerge l'importanza di rafforzare le reti secondarie e migliorare i collegamenti con gli snodi ferroviari; ciò in quanto il miglioramento delle condizioni di accessibilità può contribuire sia a ridurre la congestione del traffico urbano ed i relativi costi economici, sia a migliorare la capacità di attrazione di un territorio.

La quota di risorse assegnata dal Piano *POLITICA UNITARIA* per la mobilità sostenibile è pari, per il periodo 2007-2013, a 560 milioni di euro circa, di cui 256 miliardi a carico del POR.

La Regione di tutti, nessuno escluso

Nell'ambito dell'azione amministrativa regionale, le politiche di promozione della qualità della vita e dei diritti di cittadinanza hanno sovente rappresentato aree di intervento separate e distinte, prive di una visione comune che sappia mettere in connessione e valorizzare in modo sistematico sinergie, azioni e risorse finanziarie messe in campo. Queste politiche "categoriali" hanno un impatto limitato rispetto alle risorse investite e non diminuiscono le distanze tra i livelli di sviluppo "sociale" esistenti nel territorio regionale. Sovente, anzi, si perpetuano spesso l'isolamento dei ceti più deboli, limitandosi ad interventi di mera e parziale redistribuzione di reddito. A questa impostazione è possibile sostituire un approccio multidisciplinare.

Particolare attenzione è rivolta, nelle politiche di inclusione, alle fasce più giovani della popolazione. Nell'ambito di quanto previsto dalla legge regionale 29 novembre 2001 "Promozione e coordinamento delle politiche in favore dei Giovani", norma inattuata fino al 2005, ha approvato il Primo Programma Triennale in favore dei Giovani.

Le politiche giovanili si configurano all'interno del Programma Triennale vengono riportata interdisciplinare e quindi interassessorile, guardando ad una sinergia più stretta con le politiche del lavoro e le politiche sulle pari opportunità – nell'ambito dell'assessorato di

riferimento – e con le politiche sociali, della formazione, dell'istruzione, della cultura, dello sport mediante il percorso di costante e reciproca interazione a livello intersetoriale.

La Regione Lazio è inoltre la prima e unica Regione ad avere previsto per tutti i giovani residenti o domiciliati il rilascio gratuito di una "Carta Giovani", con l'articolo 41 della legge regionale 28 dicembre 2006.

Ai giovani è, poi, rivolto uno specifico programma che agevola, attraverso un fondo di garanzia regionale, l'acquisto, il recupero o la diretta costruzione della prima casa.

Grande attenzione è prestata alla riforma del diritto allo studio, già varata dalla Giunta, al fine di affermare i principi guida di un accesso all'istruzione veramente equo, efficiente, partecipativo:

Strumenti di attuazione delle politiche regionali in materia di diritto allo studio sono sia il conferimento di "borse di studio", sia l'adozione di specifici programmi di intervento atti a migliorare significativamente la qualità della vita degli studenti, con particolare riguardo alla loro condizione abitativa. In particolare, nel triennio 2008 – 2010, in aggiunta al programma di edilizia residenziale già varato in attuazione del primo bando di cui alla legge 338/2000, si prevede l'implementazione di un complesso di politiche indirizzate alla soluzione del problema degli affitti a studenti, con particolare riguardo al fenomeno delle locazioni in nero.

L'esclusione sociale ha una sua precisa dimensione nelle difficoltà in cui si può incorrere al momento di affrontare specifiche esigenze finanziarie. In questo ambito, un importante strumento di inclusione è costituito dal microcredito, a cui la Regione dedica un apposito Fondo istituito con la Legge di assestamento del Bilancio 2006. Il Fondo punta ad aiutare, con la concessione di piccoli prestiti, tutte le persone che hanno difficoltà ad ottenere credito dal sistema tradizionale. In questa operazione di finanza etica sono stati coinvolti istituti di credito selezionati secondo un profilo di responsabilità sociale e ambientale.

La Regione del "Patto intergenerazionale"

La qualità dello sviluppo passa anche per la definizione di un "patto intergenerazionale" che metta in solidale e stretta interazione le giovani generazioni con le persone anziane e le proprie comunità (centri anziani, centri diurni etc.) sviluppandone le rispettive potenzialità, limitandone le condizioni di reciproca esclusione sociale, favorendone lo scambio di esperienze e la trasmissione dei valori e delle radici culturali.

A tal riguardo, il Lazio si propone come "regione guida" nella costruzione di un patto intergenerazionale di promozione della qualità della vita per le persone anziane e dei diritti di cittadinanza per le nuove generazioni.

La crescita della percentuale di popolazione anziana, con particolare riguardo agli ultrasettantenni, unita alla politica perseguita nel passato di ricorso al ricovero quale unica forma di assistenza disponibile sul territorio in case di riposo e residenze sanitarie (cosiddetta "sanitarizzazione" degli anziani), suggerisce un profondo ripensamento dell'intero sistema dei servizi rivolti alla terza età.

La Regione impegna nelle politiche in favore degli anziani oltre 40 milioni di euro annui, cui vanno aggiunti la quota parte di altri 30 milioni di euro annui per la gestione dei servizi sociali di ambito strettamente comunale e dei fondi assegnati al servizio sanitario regionale. Con la legge regionale 23 novembre 2006, n. 20, la Regione, prima in Italia, ha inoltre previsto e reso permanente il "fondo regionale per la non-autosufficienza".

Infine, nell'ambito del "Piano d'azione di lotta alla povertà e di contrasto all'esclusione sociale", previsto dall'articolo 39 della finanziaria regionale 2007 e con uno stanziamento

complessivo di 10 milioni di euro nel 2007, 5 nel 2008 e 5 nel 2009, viene assicurata la fruizione gratuita del servizio di trasporto pubblico locale per i pensionati sociali e al minimo e il miglioramento della qualità dei servizi e riduzione delle tariffe delle residenze sanitarie assistenziali al fine di tutelare le fasce di reddito più basse.

Questo impulso sul lato "sociale" dovrà essere accompagnato da un pari impegno nel settore sanitario, realizzando una concreta e sistematica integrazione socio-sanitaria per gli anziani. Verrà quindi completata nel triennio 2008 – 2010 la trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza in aziende di servizi alla persona. Gli istituti di beneficenza operanti nel settore dell'assistenza sociale e sanitaria agli anziani possono infatti essere trasformati in veri e propri "agenti di innovazione" sperimentale nei processi di integrazione tra politiche sociali e politiche sanitarie regionali, protagonisti e snodi centrali nella costruzione di una serie di poli territoriali per gli anziani con "servizi di prossimità".

1. LO SCENARIO MACROECONOMICO DI RIFERIMENTO

1.1 LA RIPRESA ECONOMICA: È POSSIBILE CRESCERE UN PUNTO IN PIÙ?

L'economia italiana aggancia la crescita globale: +1,9% il PIL nel 2006

Nel documento dello scorso anno esprimevamo un giudizio prudente sui segnali di ripresa dell'economia, dopo la stagnazione degli anni precedenti. Con ritardo sulla ripresa economica globale, che si era avviata nel 2004, nel 2006 anche l'Italia ha migliorato le sue performance di crescita, pur rimanendo, insieme alla Francia, al livello più basso tra i paesi del G7. Possiamo quindi affermare, stando ai dati più recenti, che il rischio che l'economia italiana non agganciasse quella globale appare scongiurato. Dai dati Istat, si rileva una crescita del PIL, in termini reali, dell'1,9 per cento con un contributo positivo, registrato nel 2006, della domanda sia interna sia esterna; investimenti e domanda estera sono rispettivamente cresciuti di 0,5 e 0,3 punti; la spesa delle famiglie è cresciuta di 0,9 punti.

La media delle previsioni¹ di crescita delle economie più industrializzate (G7) per il 2007 e 2008 conferma, specialmente per i paesi europei, la buona fase economica del 2006. Per l'Italia viene fornita una previsione di crescita sostanzialmente in linea con quella del 2006 (1,9% per il 2007 e 1,6% per il 2008). Come sottolineato nel precedente DPEFR, anche questo anno, sebbene riviste al rialzo, i previsori istituzionali confermano delle aspettative alquanto ridotte per l'economia italiana, se valutate rispetto alle altre economie industrializzate.

Tab. 1.1 - Evoluzione storica e prevista del PIL dei paesi G7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valori percentuali								
USA	0,8	1,9	3	4,4	1,6	3,3	2,1	2,7
Giappone	0,2	-0,4	1,3	3,5	5,4	2,2	2,4	2,2
Germania	0,8	0,1	-0,1	1,4	1,2	2,7	2,3	2,1
Francia	2,1	1,1	0,6	2,2	0,9	1,9	2,1	2,1
Regno Unito	2,3	1,8	2,2	3,2	2,3	2,8	2,7	2,5
Italia	1,8	0,4	0,3	1,2	0,1	1,9	1,9	1,6
Canada	1,8	3,4	2	2,7	2,5	2,7	2,3	2,7

¹ I dati storici sono di fonte OCSE (*National Accounts*), quelli di previsione di fonte *The Economist*, ottenuti col metodo del *consensus forecast*, *The Economist poll GDP forecast*, Maggio 2007.

Fonte: OCSE (2001-2006); The Economist, consensus forecast (2007-2008)

Le ragioni strutturali della debolezza della economia italiana, richiamate nel DPEFR dello scorso anno ed ampiamente analizzate nel *"Rapporto sulla società e l'economia del Lazio 2007"*, sono essenzialmente tre: debolezze della struttura produttiva nazionale; bassa dinamica dei consumi, a sua volta spiegabile dalla bassa dinamica retributiva; elevato debito pubblico, che induce politiche di bilancio restrittive.

Tab. 1.2 - Evoluzione del rapporto deficit/PIL e del rapporto debito/PIL in Europa (E.U. 15), in Italia e nei maggiori partner commerciali italiani. Anni 2001 - 2006

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Valori percentuali						
				Deficit/PIL		
E.U. 15	-1.1	-2.2	-2.9	-2.7	-2.3	-1.6
Germania	-2.8	-3.7	-4.0	-3.7	-3.2	-1.7
Francia	-0.5	-0.3	0.0	-0.2	1.1	1.8
U.K.	-1.5	-3.2	-4.1	-3.6	-3.0	-2.5
Italia	-3.1	-2.9	-3.5	-3.5	-4.2	-4.4
Spagna	1.0	-1.7	-3.2	-3.1	-3.1	-2.8
				Debito pubblico/PIL		
E.U. 15	63.1	61.5	63.1	63.3	64.4	63.3
Germania	59.6	60.3	63.9	65.7	67.9	67.9
Francia	56.3	52.5	48.8	46.2	43.2	39.9
U.K.	56.8	58.2	62.4	64.3	66.2	63.9
Italia	110.9	105.6	104.3	103.8	106.2	106.8
Spagna	38.7	37.5	38.8	40.3	42.2	43.5

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

Quest'ultimo fattore, che condiziona fortemente le scelte di finanza pubblica, emerge con nettezza dalla tabella 1.2. Un debito pubblico pari quasi al doppio di quello degli altri paesi implica una spesa per interessi molto elevata che distrae ogni anno ingenti risorse correnti che potrebbero diversamente essere destinate al finanziamento di politiche sociali o all'ammortamento di nuovi investimenti. Negli ultimi anni la spesa per interessi è stata dell'ordine di 60 miliardi di euro. Se il debito pubblico italiano fosse in linea con quello degli altri paesi ogni anno si avrebbero a disposizione risorse aggiuntive per 25 - 30 miliardi di euro.

1.2 LA LEGGE FINANZIARIA PER IL 2007

**Legge Finanziaria
2007: risanamento e
sviluppo per rilanciare
la crescita**

La manovra finanziaria del governo è stata guidata da due motivi ispiratori che restano, nonostante gli affanni degli ultimi mesi, ancora attuali: il risanamento e lo sviluppo. Con l'anno in corso si dovrebbe completare il primo e dispiegare pienamente il secondo. Ciò è essenziale per rimuovere nel medio periodo il ritardo strutturale dell'economia italiana, che penalizza la crescita. Lo sviluppo necessario

per conseguire questa finalità è essenzialmente nell'investimento in conoscenza tecnologica e capitale umano: ricerca e istruzione, per colmare la più grande differenza che, nei paesi sviluppati, è tra chi sa e chi non sa.

L'investimento nella conoscenza non può essere disgiunto – in un'economia duale e caratterizzata da crescenti divari distributivi – da un adeguato intervento ridistributivo, a favore delle fasce sociali più deboli. Recenti indagini² hanno largamente evidenziato per l'Italia il legame tra livelli di istruzione dei giovani e livelli di reddito dalle famiglie di provenienza: i figli dei più poveri continuano ad essere destinati ad un futuro di povertà. Rovesciare questo meccanismo deve costituire l'obiettivo preminente della politica economica del governo del centrosinistra da qui alla fine della legislatura.

La manovra netta della legge finanziaria, finalizzata alla riduzione del disavanzo, è stata di 15 miliardi. Altri 20 miliardi sono stati destinati alle politiche di sviluppo (infrastrutture stradali e ferroviarie, ricerca scientifica e tecnologica, riduzione del costo del lavoro, credito di imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate) e redistribuzione (stabilizzazione dei lavoratori precari, detrazione IRPEF fino a 1.380 per i lavoratori a tempo determinato). Una manovra significativa che ha trovato copertura preminentemente nella lotta alla evasione attraverso strumenti diversificati di contrasto, oltre che nella razionalizzazione della pubblica amministrazione e riforma del trattamento di fine rapporto.

Il nuovo governo ha iniziato a restituire alle regioni e agli enti locali spazi di autonomia accompagnati da una forte responsabilizzazione. Per la prima volta dai vincoli soffici si è passati a vincoli stringenti che rendono il decisore politico regionale corresponsabile del livello di

² Checchi D. e Peragine V., 2005, "Regional Disparities and equality of opportunity: the case of Italy", IZA Discussion Paper 1874; OCSE (2005), "Learning for tomorrow's world first result from Pisa 2003".

pressione fiscale complessivo sui cittadini del suo territorio. Nel settore della sanità, a partire dal 2007, l'equilibrio del sistema è automaticamente garantito dall'incremento delle addizionali regionali relative all'IRPEF e all'IRAP in caso di disavanzi. Allo stesso modo il mancato rispetto del patto di stabilità interno produce per le regioni l'incremento automatico dell'imposta regionale sulla benzina nella misura di 0,0258 €/litro e il 5 per cento delle tariffe vigenti per il bollo auto.

1.3 L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE: CONTENUTI ED EFFETTI FINANZIARI DEL DISEGNO DI LEGGE DI ATTUAZIONE DELL'ART. 119³ DELLA COSTITUZIONE

Federalismo fiscale: sì all'autonomia ma nel rispetto dei diritti fondamentali di cittadinanza Il cardine dell'attuazione del federalismo fiscale è nella costruzione di un'architettura istituzionale che armonizzi l'autonomia impositiva di Regioni ed enti locali con l'impianto unitario del sistema fiscale e con la necessità di perequare le diverse capacità fiscali delle Regioni italiane: il che richiede l'individuazione di tributi regionali sufficientemente omogenei che siano rappresentativi delle capacità

³ L'articolo 119 della Costituzione italiana afferma quanto segue:

"I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti."

fiscali standard di ciascun territorio, così da giungere ad un'adeguata misurazione delle differenze esistenti e dei corrispondenti flussi perequativi che consentano in ciascuna regione la fornitura dei livelli essenziali delle prestazioni prescritte dalla Costituzione a garanzia dei diritti fondamentali di cittadinanza (in primis la sanità accanto all'assistenza e, in prospettiva, l'istruzione). Parallelamente alla definizione delle capacità fiscali, occorre dunque che siano definiti i livelli essenziali delle prestazioni, procedendo verso un meccanismo di finanziamento che abbandoni il costo storico e adotti una qualche definizione di costo standard uniforme nelle regioni italiane, cruciale per la responsabilizzazione dei comportamenti amministrativi e finanziari.

Il disegno di legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale ha affrontato tali questioni nell'ambito di una proposta che è attualmente oggetto di aperta discussione tra Stato, Regioni, Province e Comuni. Il fulcro della discussione - giunta in maggio alla formulazione di importanti emendamenti alla bozza di delega da parte della "Conferenza delle regioni" - riguarda il finanziamento delle funzioni, la natura della perequazione, il superamento della spesa storica.

Il Lazio ha partecipato attivamente alla discussione sviluppando le proposte indicate nel DPEFR dello scorso anno ed è stato inserito nella delegazione delle Regioni per il confronto con il Governo. Nella intensa discussione sviluppatasi nella conferenza sul modello perequativo più conforme al dualismo della società italiana, la posizione del Lazio è stata quella di affermare un forte accento cooperativo, in sintonia con le regioni meridionali. La garanzia dei diritti fondamentali in modo uniforme sul territorio nazionale e il ruolo dello stato come soggetto principale della perequazione sono stati gli elementi che hanno caratterizzato la posizione della regione che, pur disponendo del PIL più elevato dopo la Lombardia, è contraria ad ipotesi di federalismo a geometria variabile che potrebbero determinare effetti negativi sulla coesione del paese. Le proposte emerse dalla Conferenza, che vengono sintetizzate, rappresentano un compromesso che potrà essere migliorato nel confronto con il governo che si svilupperà nei prossimi mesi.

▪ **Il finanziamento delle funzioni**

Il finanziamento delle funzioni secondo le linee del disegno di legge può essere sintetizzato nello schema seguente:

- Le funzioni fondamentali rientranti nella lettera m) dell'art. 117 della Costituzione sono state individuate nella sanità, nell'assistenza, e, sia pure ambiguumamente, nel trasporto pubblico locale; in prospettiva, dovrebbe includersi anche l'istruzione. La

copertura integrale dei fabbisogni di spesa deve avvenire in base ai livelli essenziali delle prestazioni, valutate al costo standard (da definirsi in fase di decretazione).

- Per le altre funzioni “autonome” residue (che non rientrano nelle funzioni fondamentali di cui al punto precedente) l’uniformità dell’offerta dei servizi sul territorio appare meno rilevante, e sono ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione più adatti a consentire l’esercizio pieno della autonomia a livello locale e la conseguente responsabilizzazione amministrativa.

- **La perequazione**

Il principio regolatore della perequazione è quello della verticalità. Tuttavia, la proposta delle regioni, sia pure con posizioni ed interpretazioni divergenti, ha introdotto per la perequazione delle funzioni autonome un meccanismo orizzontale. La perequazione attingerà dunque (nel disegno attualmente in discussione) ad un unico fondo perequativo, ma con un duplice meccanismo di accesso; e le differenziazioni territoriali dipenderanno da decisioni autonome dei singoli enti e dovranno essere finanziate con il gettito derivante dallo “sforzo fiscale” autonomo sui tributi propri. In sintesi:

- Le funzioni fondamentali connesse alle materie tutelate dall’art. 117, lettera m), dovranno essere finanziate integralmente e valutate sulla base del costo standard;
- Il finanziamento delle spese “autonome” (ovvero tutte quelle prestazioni di parte corrente diverse da quelle definite fondamentali), valutate sulla base della spesa storica, viene realizzato attraverso compartecipazioni, tributi propri specificamente dedicati e ricorso al fondo perequativo (quest’ultimo, secondo la proposta delle Regioni, per un periodo transitorio di 5 anni);
- La determinazione per ciascuna regione del livello di aliquota di compartecipazione (di un qualche tributo proprio o dell’IRPEF) al fondo perequativo per le funzioni fondamentali dovrebbe essere determinata in misura equivalente all’aliquota minima che occorre alla regione più ricca per finanziare il livello essenziale delle prestazioni. Ciò implicherebbe che tutte le regioni, tranne la più ricca, abbiano accesso al fondo perequativo. La determinazione per ciascuna regione del livello di aliquota di compartecipazione al fondo perequativo per le funzioni autonome sarebbe invece, nella proposta delle regioni, uguale per tutte le regioni e calcolata come media (tra le 15 regioni).

- **Il superamento della spesa storica**

L'attuale distribuzione delle risorse tra gli enti territoriali riflette la storia complessa che ha caratterizzato la finanza degli enti sub-centrali in Italia, con la prevalenza del criterio della spesa storica. Al fine di superare gradualmente il principio della spesa storica nell'attribuzione delle risorse agli enti territoriali, il disegno di legge individua nella perequazione il meccanismo che attribuisce a ciascuna regione risorse sufficienti a finanziare i bisogni essenziali sulla base del costo standard.

Dalla discussione del disegno di legge sono emersi, da parte delle regioni, emendamenti alla bozza del testo: si tratta di emendamenti che da parte di Province e Comuni denunciano, prevedibilmente, la critica all'impianto regionalista della legge; più complessa la posizione delle Regioni, che, per molti versi, appare rivelatrice delle distanze tra Nord e Centro-Sud del Paese sulla concezione stessa del federalismo fiscale. La principale innovazione, introdotta nel testo della bozza di delega dalle regioni, riguarda la natura ed il meccanismo di perequazione: che costituisce il cardine del federalismo fiscale.

Il testo originario della bozza di delega (prima cioè degli emendamenti introdotti dalle regioni) prevedeva un unico fondo perequativo e determinava il livello di aliquota di compartecipazione in misura equivalente all'aliquota minima necessaria alla regione più ricca, una volta esaurito il ricorso all'IRAP, per finanziare le funzioni fondamentali e (parte) delle funzioni autonome. Specificatamente, il testo originario della bozza di delega prevedeva il ricorso al fondo per perequare il finanziamento:

- Del livello essenziale delle prestazioni sanitarie, assistenziali e di trasporto pubblico locale valutate sulla base del costo standard (la lettera m);
- Delle prestazioni autonome (ovvero tutte quelle prestazioni di parte corrente diverse da quelle definite essenziali e sopra riportate) per un periodo transitorio di 5 anni e valutate sulla base della spesa storica.

Il testo emendato dalla “Conferenza delle regioni”, ha introdotto un meccanismo di definizione differenziato dell'aliquota di compartecipazione che per parte relativa al finanziamento delle funzioni fondamentali conserverebbe l'aliquota di compartecipazione definita sulla base della regione più “ricca”, mentre per la parte relativa alla perequazione delle prestazioni autonome ricorrerebbe ad un meccanismo di federalismo orizzontale (opposto a quello verticale cui è ispirato il testo di legge e la stessa Costituzione). In sostanza, l'aliquota di compartecipazione sarebbe uguale per tutte le regioni e calcolata come media (tra tutte le 15 regioni), cosicché le regioni sopra la media finanzierebbero

con trasferimenti perequativi quelle sotto la media. L'effetto prevedibile di tale meccanismo è il sottofinanziamento delle funzioni autonome: ciò rispetto alla misura attuale e per le regioni a minore capacità fiscale. Per ovviare tale distorsione, il testo proposto dalle regioni prevede un intervento compensativo da parte dello Stato.

Al di là della previsione di una salvaguardia finanziaria da parte dello Stato – la cui risposta alla proposta delle regioni è ancora da venire, e sarà certamente questione centrale nel prossimo dibattito tra Stato e regioni - il meccanismo proposto appare discutibile, poiché riproduce per certi versi quello deludente del Dlgs. 56/2000, oltretutto sovvertendo la logica ispiratrice del federalismo verticale. Realizza cioè un inedito federalismo obliquo: un ibrido tra un federalismo fiscale verticale (per le sole funzioni fondamentali), in cui il meccanismo della perequazione è interno alle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni; ed un federalismo orizzontale (per le funzioni autonome), in cui il meccanismo della perequazione è invece interno alle relazioni tra le regioni.

1.4 LE RIFORME ISTITUZIONALI: UN APPROCCIO MINIMALISTA

Autonomia e responsabilizzazione alla base della riorganizzazione del patto di stabilità interno

Nel DPEFR dello scorso anno si registrava che *“nel corso della XIV legislatura il processo di trasformazione della forma di stato da modello centralizzato con il riconoscimento di autonomie ad un modello più marcatamente federale è stato, nonostante le roboanti affermazioni sulla devoluzione, eluso e tradito da una prassi neocentralistica”*. La conseguenza diretta di questo approccio è stata l'elusione della attuazione dell'articolo 119 e lo snaturamento del patto di stabilità interno. Con l'avvio della XV legislatura la svolta è stata significativa: il patto interno è stato riorganizzato, come si è detto, sul binomio autonomia - responsabilizzazione e sull'articolo 119 è stato avviato un importante processo, richiamato nel precedente paragrafo.

Restano irrisolte tuttavia le due questioni istituzionali cruciali del federalismo, rilevate nel DPEFR dello scorso anno, il “raccordo degli esecutivi degli enti subcentrali” e la “partecipazione delle regioni alla attività normativa nazionale”. Spazzati via dal voto popolare i pasticci proposti dalla riforma costituzionale del centrodestra, resta il nodo del Senato federale, che il fragile quadro politico della legislatura non riuscirà probabilmente a sciogliere. Si potrebbero, in attesa di tempi migliori, attivare importanti sperimentazioni, come quella ipotizzata dalla legge costituzionale di riforma del Titolo V della Costituzione. Con norma transitoria, all'articolo 11, prevedeva l'integrazione, attraverso i regolamenti parlamentari, della

Commissione parlamentare per le questioni regionali, con rappresentanti delle regioni e degli enti locali. Nei casi in cui la commissione, su progetti di legge relativi alle materie riguardanti l'articolo 117, comma 3 (legislazione concorrente) e l'articolo 119, avesse espresso un parere contrario o condizionato, la difforme volontà delle assemblee sarebbe potuta prevalere solo se sostenuta dalla maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Sull'applicazione della norma si è cimentato, nella precedente legislatura, un comitato ristretto delle giunte per il regolamento delle due Camere. Si potrebbe ripartire da quelle riflessioni, per attivare, in tempi brevi, uno strumento con cui sperimentare la ricchezza del federalismo italiano, non riducibile alle sole regioni.

1.5 LE PROSPETTIVE DELLA FINANZA PUBBLICA: DAL RISANAMENTO ALLA REDISTRIBUZIONE SOCIALE

La lotta all'evasione

**fiscale come
strumento di
risanamento dei
conti pubblici e di
redistribuzione delle
risorse**

L'economia italiana è in crescita ed i conti pubblici hanno manifestato dal lato delle entrate una dinamica positiva di dimensioni inattese. Tali andamenti sono stati accompagnati da un miglioramento dei conti pubblici: con un indebitamento netto calato del 2,4 per cento ed un avanzo primario aumentato del 2,2 per cento rispetto al PIL. Inatteso nelle sue dimensioni è stato il risultato delle entrate, che ha superato ogni previsione, registrando un incremento rispetto al 2005 di circa 38 miliardi di euro, pari ad un aumento, rispetto al 2005 ed in termini di PIL, del 9,5 per cento. Si tratta di maggiori entrate, dalla stampa appellate come "tesoretto", le cui cause sono solo parzialmente spiegabili nel dato della crescita economica ed in quello delle misure una tantum. La spiegazione più ragionevole è che abbiano influito i provvedimenti volti ad invertire la perversa tendenza dei condoni fiscali, oltretutto introducendo nuovi meccanismi di contrasto all'evasione: ciò avrebbe dunque determinato una revisione delle scelte fiscali dei contribuenti, inducendoli a comportamenti finalmente virtuosi nei confronti di un fisco che si annuncia non più accondiscendente all'evasione fiscale.

La lotta all'evasione fiscale si è dunque immediatamente manifestata come uno strumento propulsivo della crescita economica rimuovendo fattori distorsivi nel funzionamento del sistema economico e liberando risorse utili al risanamento dei conti pubblici ed all'impiego a fini redistributivi. Risanamento e sviluppo sono le due principali finalità della politica economica

e finanziaria del 2007 e dell'avvio della legislatura: la prima inevitabile e determinata dal livello di indebitamento del Paese; la seconda dalla necessità di ridistribuire risorse finanziarie che riducano le distanze sociali e mitighino gli effetti dell'aumento della pressione fiscale, che ha raggiunto il livello del 1997 e che può pertanto ritenersi sostenibile solo se contingente.

L'impiego delle maggiori entrate ai fini del risanamento rimane, tuttavia, di natura transitoria se non sarà accompagnato, in linea con gli impegni di governo oggetto di ampio dibattito, dalla riduzione delle spese: invertendo una tendenza alla crescita, confermata nel 2006 (la spesa corrente primaria è, infatti, aumentata del 1,8 per cento, lo stesso tasso registrato nel 2005); attraverso il controllo e la valutazione dei programmi di spesa, in linea con la revisione periodica degli andamenti della spesa da realizzare con l'ausilio della Commissione per la finanza pubblica introdotta con la legge finanziaria introdotta dall'ultima legge finanziaria ("spending review"); e sul versante della finanza locale, in linea con le riforme attese dall'attuazione del federalismo fiscale.

2. LA SOCIETÀ E L'ECONOMIA REGIONALE

Per quanto riguarda le implicazioni di rilevanza regionale delle considerazioni ora presentate, occorre ricordare che l'economia laziale ha una sensibilità rispetto agli andamenti nazionali ed internazionali molto bassa. La causa di ciò è connessa alla specificità strutturale dell'economia laziale, che ha solo pochi elementi in comune con quanto osservato a livello nazionale. Forniamo di seguito un quadro riassuntivo dell'analisi regionale, derivandone gli elementi che definiscono le prospettive di crescita della produzione laziale e della sua economia nel complesso.

2.1 IL MODELLO DI SVILUPPO REGIONALE E LE PROSPETTIVE ECONOMICHE

Le peculiarità dell'economia laziale: Le peculiarità regionali del Lazio, in termini di performance dinamiche, sono in gran parte attribuibili alla particolare composizione del valore aggiunto e del prodotto. In particolare, come analizzato nel *"Rapporto sulla Società e l'Economia del Lazio (2007)"*, il peso della componente manifatturiera nella produzione industriale è molto contenuto rispetto a quanto si riscontra a livello nazionale. I settori a basso profilo innovativo risultano scarsamente rappresentativi della produzione regionale, il che risulta in una minore esposizione dell'economia laziale alla concorrenza dei mercati emergenti e delle produzioni estere a basso costo.

Il fatto che la produzione industriale regionale si distingua per l'elevato peso del settore chimico-farmaceutico costituisce un ulteriore elemento di robustezza dell'economia laziale. Il settore si identifica, infatti, con imprese contraddistinte da alta capacità innovativa e che impiegano risorse umane altamente specializzate. Questi due aspetti hanno rilevanti implicazioni positive, sia in relazione alla maggiore competitività di prodotto e ai minori rischi di ridimensionamento industriale, sia in relazione alla qualità e alla retribuzione del lavoro.

Tab. 2.1 - Struttura del Valore Aggiunto regionale per branche. Lazio e Italia – Anno 2004

	Lazio	ITALIA	DIFF.
AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	1.21	2.47	-1.26
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1.18	2.40	-1.21
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	0.02	0.08	-0.05
INDUSTRIA	13.59	24.80	-11.21
Industria in senso stretto	9.64	19.76	-10.12
Estrazione di minerali	0.36	0.38	-0.02
Industria manifatturiera	7.28	17.45	-10.16
<i>Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</i>	0.79	1.69	-0.91
<i>Industrie tessili e dell'abbigliamento</i>	0.29	1.49	-1.20
<i>Ind. conciarie, fabbricaz. prodotti in cuoio, pelle e similari</i>	0.01	0.47	-0.46
<i>Fabbricaz. prodotti di carta; stampa ed editoria</i>	0.98	1.08	-0.10
<i>Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche</i>	1.80	1.62	0.17
<i>Fabbricaz. prodotti della lavoraz. di minerali non metalliferi</i>	0.45	1.01	-0.56
<i>Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo</i>	0.64	2.93	-2.29
<i>Fabbricaz. macch. ed app. mecc., el. ed ottici; mezzi di trasp.</i>	1.72	4.97	-3.25
<i>Ind. del legno, della gomma, della plastica e altre manif.</i>	0.63	2.21	-1.58
<i>Produc. e distribuz. di energia el., di gas, di vapore e acqua</i>	2.01	1.93	0.08
<i>Costruzioni</i>	3.93	5.04	-1.11
SERVIZI	75.52	62.17	13.35
Commercio, riparaz., alberghi e ristoranti, trasp. e comunicaz.	23.82	21.16	2.66
<i>Comm. all'ingr. e al dett.; rip. di auto, mot e di beni pers.</i>	10.83	10.75	0.07
<i>Alberghi e ristoranti</i>	2.92	3.17	-0.25
<i>Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni</i>	10.10	7.25	2.86
Intermed. mon. e fin.; attività immobiliari ed imprenditoriali	27.43	22.74	4.69
<i>Intermediazione monetaria e finanziaria</i>	4.91	4.03	0.87
<i>Attività immob., nolo, inform., ricerca, attività profess. imprend.</i>	22.54	18.72	3.82
Altre attività di servizi	24.28	18.27	6.01
<i>Pubblica amm. e difesa; assic. sociale obbligatoria</i>	8.73	5.39	3.34
<i>Istruzione</i>	4.97	4.43	0.54
<i>Sanità e altri servizi sociali</i>	4.91	5.04	-0.13
<i>Altri servizi pubblici, sociali e personali</i>	4.10	2.58	1.52
<i>Servizi domestici presso famiglie e convivenze</i>	1.59	0.83	0.76
VALORE AGGIUNTO AI PREZZI BASE (al lordo SIFIM)	90.33	89.45	0.88
IVA, imposte indirette nette su prod. e imposte su import	9.62	10.53	-0.91
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	100	100	-

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Tuttavia, il fatto che l'economia laziale mostri un tessuto produttivo in cui all'interno del settore secondario è minore il peso delle produzioni tradizionali, non è sufficiente a delineare degli elementi prospettici certi. La maggiore peculiarità del Lazio è, infatti, la "terziarizzazione" della sua economia. Il settore dei servizi spiega oltre i 3/4 del valore aggiunto, contro un peso relativo medio nazionale pari a circa 2/3. E' ben noto che, sebbene sia vero che al crescere dell'economia cresce il ruolo del settore dei servizi avanzati (tutte le economie avanzate mostrano una tendenza alla terziarizzazione) non è necessariamente vero che qualora si osservi un'economia terziarizzata si sia in presenza di una economia avanzata (si veda il caso delle grandi agglomerazioni urbane di molti paesi in via di sviluppo).

La peculiarità dell'economia laziale deve molto alla presenza di Roma sul suolo regionale. Il carattere terziario della produzione laziale si deve, infatti, alla rappresentatività della capitale per il settore dell'intermediazione monetaria, finanziaria e immobiliare e per quello della Pubblica Amministrazione.

In virtù della sua tipicità produttiva, il Lazio appare pertanto poco sensibile alle fasi cicliche dell'economia globale e nazionale. Il forte peso di settori "protetti", quali sono il terziario finanziario e il settore della Pubblica Amministrazione, rende la produzione regionale poco esposta alle fluttuazioni congiunturali esterne. La bassa sensibilità ciclica implica che la dinamica economica risulterà mediamente più contenuta sia nelle fasi recessive, sia in quelle espansive. Date le buone prospettive di crescita dell'economia europea e di quella nazionale, tale considerazione indurrebbe ad un'aspettativa di crescita ridotta rispetto al dato nazionale. In altri termini, la bassa sensibilità ciclica della regione ci indurrebbe a ritenere che, data la fase espansiva, il Lazio subirà un arretramento nella sua quota di partecipazione al prodotto nazionale.

Questa aspettativa, che come sottolineato è direttamente desumibile dall'analisi della sensibilità al ciclo e coerente con l'analisi della struttura produttiva, appare non confermata dalle nostre simulazioni. L'utilizzo sperimentale di un modello econometrico regionale di recentissima implementazione ha prodotto delle previsioni di crescita che, relativamente agli anni 2007 e 2008, risultano ben al di sopra dei dati di previsione prodotti da altri organismi istituzionali.

La crescita sostenuta si configura quale risultato congiunto di una buona dinamica della produttività (che tornerebbe a valori precedenti le leggi Treu-Biagi di riforma del mercato lavoro) e di una fase occupazionale ancora positiva. La buona dinamica occupazionale risulterebbe da una bassa dinamica delle retribuzioni, cioè da una perdurante tendenza alla redistribuzione di quote di prodotto a scapito del fattore lavoro. A conferma di ciò, sembrerebbe consolidarsi la tendenza ad una crescita dei consumi inferiore alla crescita del prodotto, peraltro non compensata da una maggiore crescita dell'investimento.

A parità di altre condizioni, il quadro delineato non sembrerebbe sostenibile con una crescita sostenuta di lungo periodo, per l'insufficiente sostegno delle componenti interne della domanda (impieghi) e per la perdurante tendenziale asimmetria nella distribuzione funzionale.

2.2 CRESCITA: IL RUOLO DELLA DOMANDA INTERNA E DELLE RETRIBUZIONI

Una dinamica squilibrata nella distribuzione del prodotto a danno delle retribuzioni del lavoro dipendente e a vantaggio dei redditi d'impresa

Le prospettive di crescita di un'economia non sono indipendenti dalle dinamiche del settore della distribuzione e redistribuzione del prodotto. Dinamica del prodotto, dinamica distributiva e dinamica degli impieghi devono risultare coerenti. Come si è avuto modo di sottolineare nell'ultima edizione del "Rapporto sulla Società ed Economia del Lazio (2007)", tali evoluzioni non sono sembrate del tutto coerenti con un quadro di crescita bilanciata di lungo periodo. I diversi aggregati hanno, infatti, mostrato una dinamica molto specifica. Il valore aggiunto regionale, negli ultimi venticinque anni, è cresciuto del 63,1% (circa il 2,5% su base annua), mentre il valore aggiunto per occupato (produttività media del lavoro) è cresciuto solo del 24% (circa l'1% su base annua). Gli incrementi assoluti si realizzano in particolare negli anni ottanta e nella seconda metà degli anni novanta, con un rallentamento nella prima metà degli anni novanta ed una crescita contenuta nella prima metà del 2000.

Gli interventi normativi in materia di flessibilizzazione del mercato del lavoro, sebbene abbiano indotto ad una maggiore partecipazione al lavoro, non hanno prodotto alcun effetto sulla produzione, che è rimasta relativamente stagnante anche in corrispondenza del forte incremento occupazionale. In altri termini, la produzione è divenuta più "*labour-intensive*".

Negli ultimi venticinque anni, le retribuzioni lorde del lavoro dipendente sono cresciute, in termini reali, del 32,2%, quindi di circa la metà rispetto alla dinamica del valore aggiunto in termini assoluti. Considerando la dinamica retributiva reale per occupato dipendente, si osserva un dato davvero sorprendente: la crescita reale nell'intero periodo è pari a solo il 2,5%. Questo dato, confrontato con quello relativo alla dinamica della produttività media del lavoro, segnala che nel periodo preso a riferimento si è realizzato un fortissimo processo di redistribuzione a sfavore del lavoro dipendente. Il dato relativo alla dinamica del margine operativo lordo (MOL) conferma questo dato. Il MOL reale è cresciuto, negli ultimi venticinque anni, del 123,4% (circa 5% su base annua); considerando il MOL per unità di lavoro indipendente, la crescita reale è del 99,4%, pari a circa il 4% su base annua. La modificazione distributiva si realizza, sia nel Lazio che in Italia, in gran parte nella seconda metà degli anni ottanta e durante il quinquennio 1996 – 2000.

La considerazione congiunta della bassa dinamica della produttività del lavoro e della forte sperequazione nella dinamica della distribuzione funzionale conferma l'idea di una crescita occupazionale a prodotto invariato. Essa ha comportato, più che un rilancio delle capacità

dinamiche del sistema produttivo, una semplice redistribuzione del monte retributivo tra lavoratori e un'occasione per il forte recupero del margine operativo lordo (profitti).

Costituisce un risultato teorico largamente condiviso il fatto che la crescita di lungo periodo deve realizzarsi in un contesto di equilibrio dinamico, cioè di crescita proporzionale di tutti gli aggregati economici. In altri termini, produzione, redditi e impieghi del reddito devono crescere, almeno nel lungo termine, a tassi simili. In particolare, la crescita dei redditi deve essere in grado di garantire un sufficiente sostegno dal lato della domanda ai guadagni ottenuti sul fronte dell'offerta, che si realizzano attraverso gli incrementi di produttività.

Venendo all'analisi degli impieghi, si osserva che nei venticinque anni presi in considerazione la crescita reale dei consumi finali interni è del 57,5% (2,3% su base annua), mentre quella in termini pro-capite è del 27% (circa 1% su base annua). Si tratta di un dato inferiore rispetto a quello del valore aggiunto. A fronte di una crescita moderatamente ridotta del consumo, si registra nello stesso periodo una crescita degli investimenti del 24,9% (1% su base annua), che in termini pro-capite corrisponde ad una crescita reale dello 0,7%. Se è vero che redistribuzioni temporanee possono costituire fenomeni favorevoli alla crescita di lungo periodo a patto di realizzare un sostegno al processo di accumulazione, questo non viene certamente osservato, dal momento che a variazioni reali medie annue dell'ordine del 5% dei margini operativi lordi corrispondono variazioni reali dell'1% nell'attività di investimento. Il processo redistributivo, anche fosse temporaneo, non trova pertanto giustificazioni economiche.

Emergono pertanto elementi di forte incoerenza rispetto alle prospettive di crescita di lungo periodo. A fronte di un sensibile ridimensionamento della quota di prodotto destinata ai redditi da lavoro, andata a favore dei margini operativi, non si è realizzato un incremento della quota di reddito destinata ad investimento produttivo: al contrario, si realizza una contrazione della quota di investimento sul PIL regionale.

La dinamica osservata trova parziale giustificazione nelle politiche per il contenimento della dinamica dei prezzi e per la competitività, attuate attraverso le politica dei redditi e della moderazione salariale e attraverso una forte flessibilizzazione del mercato del lavoro. Appare evidente che queste azioni di politica economica, entrambe di impianto nazionale, non sono riuscite ad innescare i presupposti processi virtuosi che le hanno ispirate. L'aumento delle risorse proprie, in presenza di mercati finanziari globali, non necessariamente induce incrementi nell'attività di accumulazione di capitale fisico. L'opportunità di investire in capitale fisico viene valutata tenendo in considerazione la profittabilità relativa attesa dell'operazione, che dipende

dai rendimenti netti sui mercati internazionali del capitale liquido e dalle eventuali necessità di espansione o creazione di capacità produttiva.

Alla luce di queste considerazioni, al di là dell'intervento pubblico diretto nell'attività di investimento, esistono spazi per una politica economica (anche in questo caso di impianto nazionale) di sostegno indiretto all'attività di investimento. Essa potrebbe realizzarsi attraverso una politica di riequilibrio delle aliquote di imposta tra redditi da lavoro, da impresa e da capitale finanziario, oggi favorevole all'investimento finanziario. Potrebbe inoltre realizzarsi attraverso una politica economica che riagganciasse la dinamica dei redditi a quella della produttività, ovvero attraverso una politica dei redditi meno orientata al fine esclusivo della contrazione dei costi del lavoro.

2.3 DALL'ECONOMIA ALLA SOCIETÀ: DISTRIBUZIONE PERSONALE DEI REDDITI

La distribuzione delle retribuzioni lorde dei lavoratori laziali è la più diseguale nel panorama regionale italiano

La redistribuzione del reddito ora descritta trova potenziale giustificazione nella precarizzazione delle relazioni lavorative, che a sua volta può spiegare l'evidente contrazione del tasso di accumulazione osservato. In primo luogo, essa ha indotto, almeno per ragioni meramente contabili, alla riduzione della produttività media del lavoro. In secondo luogo, la precarizzazione ha prodotto una minore capacità di assunzione del rischio individuale, anche in considerazione di un welfare costruito intorno alla figura-tipo del lavoratore dipendente con contratto a tempo indeterminato. Una minore capacità di rischio si traduce nella contrazione degli orizzonti temporali di scelta, a danno delle attività a redditività differita, quale è l'investimento in attività fisica. In altri termini, la sperimentazione di rapporti lavorativi precari aumenta l'incertezza degli operatori economici. Essa mortifica la propensione al rischio e all'intrapresa economica, ma si traduce anche in incertezza sull'intero spettro delle scelte della persona.

L'analisi sui redditi individuali del settore privato presentata nel "Rapporto sulla Società e l'Economia del Lazio" costituisce un'indicazione a sostegno di tali considerazioni. Per il Lazio si osserva, infatti, una forte disuguaglianza nella distribuzione personale dei redditi (la maggiore in Italia) e una correlazione positiva con la dinamica dei redditi nominali. Ciò significa che la crescita dei redditi da lavoro si realizza in condizioni di crescente disuguaglianza, il che non

favorisce la crescita di lungo periodo. Sebbene siano diverse le spiegazioni economiche, la letteratura fornisce, infatti, molta evidenza empirica a sostegno di una relazione inversa tra crescita e disuguaglianza.

La retribuzione lorda media del Lazio è ampiamente superiore alla media nazionale ed è inferiore unicamente a quella della Lombardia. L'osservazione dei principali indici di distribuzione segnala tuttavia che la distribuzione delle retribuzioni lorde dei lavoratori residenti nel Lazio sia ampiamente la più diseguale nel panorama regionale italiano. Considerando il dettaglio provinciale, tutti gli indicatori mostrano Roma come la più diseguale, seguita da Viterbo, mentre Frosinone è la provincia con distribuzione delle retribuzioni più equalitaria. Roma è anche la più diseguale tra le maggiori province italiane. L'osservazione delle retribuzioni medie per classe di età evidenzia come i lavoratori più giovani siano ovunque caratterizzati da una situazione di evidente svantaggio relativo, che si mantiene grosso modo di entità simile in tutte le regioni e province. Considerando le qualifiche, si osserva che il Lazio è la regione col più ampio differenziale retributivo fra operai e impiegati: le retribuzioni degli operai sono in media pari al 57,9% di quelle degli impiegati, a fronte di un valore nazionale del 63,9%. Considerando la distinzione di genere, si osserva che nel Lazio i differenziali di genere per operai e impiegati sono minori rispetto alla media nazionale e all'intero panorama regionale. Valutando l'evoluzione temporale della distribuzione delle retribuzioni lorde dei dipendenti privati si osserva una minor dinamica del tasso di crescita salariale, che non si è tuttavia accompagnata ad una compressione delle disuguaglianze.

Si è sottolineato che le peculiarità strutturali dell'economia laziale sembrano definire una regione con buone prospettive di crescita. Nel Lazio si registra, infatti, il maggior livello di istruzione della forza lavoro, la presenza di università pubbliche di rilevanza internazionale, la presenza di settori industriali innovativi. Si registra inoltre una buona rappresentatività del terziario avanzato. Tali peculiarità potrebbero tuttavia risultare insufficienti alla definizione di un quadro di crescita di lungo periodo, a meno che la politica e le parti sociali non saranno in grado di invertire i processi redistributivi in atto. L'ottenimento di una dinamica macroeconomica in cui risultino coerenti l'evoluzione del prodotto, della distribuzione e degli impieghi non ha, infatti, rilevanza esclusivamente tecnica. Ha a che vedere con le prospettive di crescita economica di lungo termine e, non in ultimo, con il benessere e lo sviluppo personale dei cittadini della Regione.

2.4 UN MODO DIVERSO DI MISURARE L'ECONOMIA: GLI INDICATORI QUARS

L'indicatore sintetico di Qualità Regionale dello Sviluppo posiziona il Lazio al quattordicesimo posto tra le regioni italiane

Anche in questo DPEFR, come già nel precedente, abbiamo utilizzato un indicatore sintetico, il QUARS (Indice di Qualità Regionale dello Sviluppo), che aiuta a confrontare la condizione delle regioni italiane rispetto ai diritti civili, alla qualità ambientale, all'equità sociale.

L'ampio set di dati utilizzato per la costruzione del QUARS, oltre 40 variabili, copre il periodo compreso tra il 2003 e il 2005. Solo dal prossimo anno, una volta disponibili i dati 2006, sarà possibile apprezzare pienamente le politiche della nuova amministrazione. Per cui gli indicatori QUARS offrono una valutazione relativa alle politiche della precedente amministrazione del centro-destra.

Dal punto di vista **ambientale**, la performance del Lazio appare viziata dalla elevata densità abitativa e dai modesti risultati per quanto riguarda mobilità, raccolta differenziata e produzione di energia da fonti rinnovabili (il 65 del totale).

Il caso della mobilità è particolarmente importante per una regione che gravita fortemente su un'unica città. Il Lazio si colloca quattordicesimo in questa classifica, ottenendo i risultati peggiori per il numero di autovetture circolanti, 67 ogni 100 abitanti, per numero di incidenti stradali (ultima posizione in classifica) e per km di trasporto pubblico locale nei comuni capoluogo. Ne deriva un ampio uso dell'automobile per gli spostamenti quotidiani, il 75% del totale. La nota positiva è legata all'utilizzo del trasporto su rotaia che viene utilizzato quotidianamente dal 5% della popolazione, un dato che di per sé non è brillante ma che è il migliore tra le regioni italiane.

Tab. 2.2 - Ambiente

	DENSITA'	EMISSIONE	RACCOLTA DIFFERENZIATA	ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI
	Numero di abitanti per km2	Milioni di mg	Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (%)	GWh di energia prodotta da fonti rinnovabili su GWh prodotti in totale (%)
FONTE	Eurostat - Regio 2004	Corine Land Cover, 2000	ISTAT 2005	ENEA 2003
DATO	310	27,63	10,40	6,10
POSIZIONE	18	14	14	17
	AREE PROTETTE	ECO MANAGEMENT	AGRICOLTURA BIOLOGICA	MOBILITA' SOSTENIBILE
	Percentuale della superficie regionale	Indice sintetico buone pratiche dell'amministrazione locale	Media tra la % di SAU coltivata a biologico e % di operatori biologici	Indice sintetico: incidenti, autovetture, trasporto pubblico, emissioni CO2 da trasporto merci, uso auto treno e bici per andare al lavoro o a scuola
FONTE	ISTAT 2003	Legambiente 2005	AIAB 2003	Sbilanciamoci 2005
DATO	12,38	70,59	5,30	-0,27
POSIZIONE	7	5	8	14

Fonte: "Sbilanciamoci!"

La qualità del lavoro nel Lazio è al di sotto della media nazionale: l'indice di precarietà costruito da *Sbilanciamoci!* misura, infatti, il 26% della forza lavoro come precaria, includendo in tale categoria non solo il lavoro parasubordinato e interinale (11%) legato al settore dei servizi romano, ma anche un'importante quota di lavoro sommerso, stimata dall'ISTAT al 15%. Nonostante la forte presenza di lavoro (regolare) precario il tasso di disoccupazione, benché in diminuzione, resta relativamente alto (8%).

Va inoltre notata una distribuzione del reddito molto iniqua, la più iniqua del paese. L'indice di Gini, che misura la diseguaglianza dei redditi, vede tutte le regioni comprese tra 0,34 e 0,45, mentre per il Lazio assume valore 0,52. Questo dato è sicuramente dovuto alla presenza di Roma, dove si concentrano ricchezze immobiliari, finanziarie e patrimoniali notevoli che contrastano con una ricchezza molto minore detenuta nelle periferie e nel resto della regione.

Dove invece il Lazio fa un po' meglio è sulla quota di popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà relativa: l'indice di povertà è, infatti, abbastanza basso e in ulteriore diminuzione (dall'8 al 7,25%). Tale risultato non può però compensare quelli precedenti portando l'indice di **economia e lavoro** per il Lazio molto al di sotto della media nazionale, tanto che la regione occupa il diciassettesimo posto in classifica.

Tab. 2.3 - *Economia e Lavoro*

	PRECARIETA'	DISOCCUPAZIONE	DISUGUAGLIANZA	POVERTA' RELATIVA
	Interinali, lavoro sommerso e collaboratori parasubordinati	Persone in cerca di lavoro sul totale della FL	Indice di Gini	Popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà (%)
FONTE	Sbilanciamoci 2005	ISTAT 2005	Banca d'Italia 1995-2000	ISTAT 2005
DATO	0,26	0,08	0,52	8,00
POSIZIONE	13	12	20	9

Fonte: "Sbilanciamoci!"

La situazione non migliora se si osservano i dati considerati per costruire l'indice di **diritti e cittadinanza**, in base al quale il Lazio occupa la diciassettesima posizione. I migliori risultati riguardano l'inserimento delle persone svantaggiate attraverso le cooperative sociali di tipo B, che sono 4,8 ogni 100mila abitanti, il quarto miglior risultato del paese, e la relativa facilità di accesso ai servizi. Quest'ultimo è un indicatore elaborato da *Sbilanciamoci!* sintetizzando i risultati che emergono dall'indagine multiscopo dell'Istat volta ad individuare la difficoltà dei cittadini nel raggiungere alcuni servizi fondamentali per le famiglie come ospedali, scuole, stazioni di polizia o uffici postali. Il quadro che ne emerge per il Lazio descrive in particolare una difficoltà della popolazione a raggiungere le scuole materne (81%), i contenitori di rifiuti (72,5), le scuole elementari (67%) e i negozi di generi alimentari (63%). Di più facile accesso sono invece i pronto soccorso (5%) e gli uffici comunali (18%). La sintesi di tali risultati porta ad un indice di accessibilità dei servizi che vede il Lazio all'ottava posizione in Italia.

A fronte di tali risultati positivi, si riscontrano però dei risultati deludenti relativamente agli altri aspetti considerati nell'indicatore "diritti e cittadinanza", vale a dire nella capacità di inclusione di una regione delle fasce sociali più deboli. In particolare, appaiono deludenti i risultati relativi ai dati sui presidi sanitari socio-assistenziali per anziani, minori e tossicodipendenti, e preoccupanti quelli dell'abbandono scolastico con oltre il 10 per cento di ragazzi che lascia gli studi al secondo anno delle scuole superiori.

A quanto appena detto, si affianca un'emergenza abitativa drammatica che vede oltre tre provvedimenti di sfratto ogni mille famiglie, più del doppio della media tra le regioni.

Infine, emerge una debole integrazione dei migranti all'interno delle strutture della società. Il Lazio ospita circa il 13% degli stranieri con permesso di soggiorno in Italia e possiede una forte capacità d'attrazione in rapporto alla popolazione, visto che la popolazione immigrata rappresenta l'8 per cento della popolazione regionale. Tuttavia, l'integrazione degli immigrati è ancora agli ultimi posti in Italia a causa di un bassissimo numero di ricongiungimenti familiari, la quota più bassa del paese, e di una scarsa presenza nelle scuole di bambini immigrati.

Tab. 2.4 - *Diritti e Cittadinanza*

	DIRITTO ALLA CASA	FAMIGLIE E SERVIZI	ASSISTENZA SOCIALE	INSERIMENTO LAVORATIVO PERSONE SVANTAGGIATE	MIGRANTI	ABBANDONO SCUOLA DELL'OBBLIGO
FONTE	Provvedimenti di sfratto emessi ogni 1000 famiglie	Indicatore sintetico di difficoltà di raggiungimento di alcuni tipi di servizi, per 100 famiglie della stessa zona	Indice sintetico realizzato a partire dai dati sui presidi sanitari socio-assistenziali per adulti anziani e minori tossici	Numero di cooperative sociali di tipo B ogni 100.000 abitanti	Indice sintetico (0-60): ricongiungimento familiare, scolarizzazione e attrattività di una regione	Abbandoni su iscritti al primo anno del totale delle scuole secondarie superiori (%)
DATO	3,05	-0,4	28,00	4,80	20	10,50
POSIZIONE	20	8	14	4	17	15

Fonte: "Sbilanciamoci!"

Dal lato della **sanità**, il Lazio presenta certamente un'offerta molto vasta, rappresentata dai molti ospedali della capitale e che permette ai cittadini del Lazio di non dover cercare cure specifiche al di fuori del territorio regionale. Solo il 4,8% dei cittadini del Lazio, infatti, si fa ricoverare al di fuori del territorio regionale. Tuttavia, la soddisfazione per i servizi offerti è abbastanza bassa. Solo il 30% dei cittadini del Lazio si diceva nel 2004 molto o abbastanza soddisfatto del sistema sanitario. Tale dato è, però in crescita: nel 2003 era, infatti, pari al 28%.

Un risultato drammatico emerge invece dalla prevenzione dei tumori, misurata come percentuale di donne sottoposte a screening per i tumori al seno. Sebbene il dato ufficiale sia del 2001, il Lazio è all'ultimo posto con meno del 3% di donne tra i 25 e i 65 sottoposte ai test, quando la media delle regioni è di circa il 12%. I dati disponibili fino al 2005 non modificano sostanzialmente questo andamento.

Si raggiungono invece risultati molto prossimi alla media delle altre regioni relativamente all'introduzione di procedure innovative atte alla riduzione delle liste d'attesa e per quanto riguarda la mortalità evitabile, ovvero relativa ai decessi per cause che possono essere attivamente contrastate dal sistema pubblico, come incidenti stradali e ritardi del 118.

Un risultato analogo emerge anche per quanto riguarda l'assistenza domiciliare integrata, con il 3,3% degli anziani assistiti dal servizio sanitario nazionale. Si tratta di un risultato positivo (ottava posizione in classifica) benché ulteriormente migliorabile.

Tab. 2.5 - Salute

	ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA ANZIANI	SCREENING TUMORI	LISTE D'ATTESA	MIGRAZIONI OSPEDALIERE	SODDISFAZIONE SERVIZIO SANITARIO	MORTALITA' EVITABILE
FONTE	Percentuale di anziani trattati in Assistenza Domiciliare integrata	Percentuale di donne sottoposte a screening per la diagnosi precoce dei tumori	Procedure innovative adottate in materia di lista d'attesa	Percentuale ricoveri in altre regioni sul totale dei ricoveri	Media concava dei valori di soddisfazione relativa ad assistenza medica, infermieristica, vitto e igiene	Numero medio giorni perduti ogni anno per decessi evitabili
DATO	3,35	2,88	-0,39	4,84	0,30	11,10
POSIZIONE	8	20	12	5	15	11

Fonte: "Sbilanciamoci!"

Nel caso delle pari opportunità si osserva una partecipazione delle donne alla vita politica abbondantemente superiore alla media nazionale, con il 15,5% dei seggi del consiglio regionale attribuiti a donne. Naturalmente, si tratta di un risultato che può essere valutato positivamente solo alla luce di un contesto nazionale in cui le donne ottengono spesso meno del 10% dei seggi disponibili.

Se si guarda alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, il dato che emerge è esattamente di metà classifica con uno scarto del 20% tra i tassi d'attività maschili e quelli femminili. Tale differenza è associata ad una bassa diffusione di asili nido sul territorio, una condizione però comune a tutte le regioni. In questo caso il Lazio occupa la nona posizione.

Abbiamo infine considerato la diffusione di consultori sul territorio per la quale emerge il peggiore dei risultati del Lazio sulle pari opportunità, con solo 0,7 consultori ogni 20mila abitanti, il quattordicesimo risultato tra le regioni italiane.

Tab. 2.6 - Pari Opportunità

	CONSULTORI	PARTECIPAZIONE AL MERCATO AL LAVORO	PARTECIPAZIONE POLITICA	ASILI NIDO
FONTE	Consultori per 20,000 abitanti (elaborato su consultori pubblici più consultori privati)	Differenza tasso di attività	Quota di consigliere regionali sul totale dei consiglieri	Posti per 100 bambini 0-2 anni
DATO	0,60	21,22	15,49	8,5
POSIZIONE	14	10	5	9

Fonte: "Sbilanciamoci!"

Anche la **partecipazione** della popolazione alla vita civile del territorio è debole: in questa speciale classifica, il Lazio ottiene la sedicesima posizione. Fatta eccezione per un'affluenza alle urne leggermente più alta della media (84%), tutti gli indicatori relativi a questa sezione sono al di sotto della media. Al 2005, sono pochi i difensori civici, solo 0,23 ogni 100mila abitanti e pochissime persone in rapporto alla popolazione impegnate in attività della società civile. Solo il 6% della popolazione partecipa ad attività della società civile, siano riunioni di associazioni ecologiste o per i diritti civili oppure attività gratuite per associazioni di volontariato. È, infatti, piuttosto basso per numero di associazioni di volontariato, solo 13 ogni 100.000 abitanti, la quota più bassa assieme a Puglia e Sicilia. Leggermente migliore è il dato relativo alla diffusione di quotidiani, ma la regione non va comunque oltre la quattordicesima posizione.

Tab. 2.7 - Partecipazione

	SOCIETA' CIVILE	ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO	DIFENSORE CIVICO	DIFFUSIONE QUOTIDIANI	PARTECIPAZIONE POLITICA
	Personne di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di organizzazioni della società civile	Organizzazioni di volontariato ogni 10.000 abitanti	Numero di difensori civici ogni 100 mila abitanti	Numero di letture ogni 100 abitanti, esclusi i quotidiani sportivi	Affluenza alle urne alle elezioni politiche 9-10 aprile 2006
FONTE	ISTAT 2005	ISTAT 2003	Sbilanciamoci 2005	Audipress 2004	Ministero Interni 2006
DATO	8,60	1,30	0,15	0,86	84,80
POSIZIONE	15	18	19	14	8

Fonte: "Sbilanciamoci!"

L'ultimo aspetto è quello dell'**istruzione e la cultura** per il quale il Lazio presenta invece dei risultati ottimi, considerando anche che l'unico aspetto per cui la regione va male è il numero di biblioteche per abitante, un tema su cui molto è stato fatto negli ultimi anni. Si osservano, infatti, tassi molto alti di scolarizzazione e il livello di istruzione terziaria più alto del paese, l'unico sopra l'8%. Quest'ultimo dato è garantito da un'offerta accademica importante

rappresentata in primo luogo dalla Sapienza - la più grande università europea - ma anche dalle altre quattro università presenti nella regione, che rendono possibile una relativamente bassa mobilità universitaria.

Anche sul versante della cultura il peso di Roma si fa sentire fortemente con la spesa per musica e teatri più alta d'Italia, ma anche nei piccoli centri l'offerta cinematografica è tra le più alte del paese. In quest'ultimo macro indicatore il Lazio ottiene così la seconda posizione dopo l'Emilia Romagna.

Tab. 2.8 - Educazione e Cultura

	ECOSISTEMA SCUOLA	PARTECIPAZIONE SCUOLA SUPERIORE	GRADO DI ISTRUZIONE	MOBILITÀ UNIVERSITARIA	BIBLIOTECHE	CINEMA E PERIFERIE	TEATRO E MUSICA
	Indice sintetico relativo alla qualità delle strutture della scuola dell'obbligo	Totale degli iscritti alle scuole superiori sul totale della popolazione 14e18	Laurea o dottorato	Rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati, per 100	Biblioteche statali ogni 100 mila abitanti	Giorni di spettacolo negli altri comuni per 100.000 abitant	Spesa media pro-capite del pubblico per attività teatrali e musicali
FONTE	Legambiente 2005	ISTAT 2004-2005	MIUR 2003-04	MIUR - CNVSU 2004-2005	ISTAT 2004	ISTAT 2004	ISTAT 2005
DATO	-0,45	99,60	8,23	14,20	20,15	1962	14,40
POSIZIONE	13	3	1	5	13	5	1

Fonte: "Sbilanciamoci!"

3. LA FINANZA REGIONALE: UN QUADRO GENERALE

In questo capitolo, viene analizzato l'andamento della finanza regionale nel periodo 2002 – 2006 come emerge dai dati di bilancio (accertamenti ed impegni del rendiconto generale consuntivo). La chiara definizione di un quadro finanziario regionale e, in particolare, l'analisi dei principali flussi di entrata e di spesa offrono la possibilità di determinare con maggiore accuratezza l'evoluzione finanziaria dei prossimi anni e di fissare così anche i possibili margini della manovra di finanza pubblica per l'anno 2008; margini entro i quali inserire gli obiettivi provenienti dal percorso partecipativo rivolto ai numerosi attori sociali che operano sul territorio regionale.

Le entrate finali regionali per il 2006 ammontano a 11.091 milioni di euro, di cui 10.380 di parte corrente e 711 di parte capitale

3.1 LE ENTRATE REGIONALI

Per quanto concerne le entrate, la tabella 3.1 evidenzia una rilevante flessione dei trasferimenti correnti (-32 per cento, da 1.066 milioni del 2005 a 729 milioni del 2006), più che compensata dalla crescita delle entrate tributarie (+9 per cento, da 8.443 a 9.169 milioni): nel complesso, le entrate si attestano su un livello di 11,1 miliardi annui di accertamenti, valore significativamente superiore a quello dell'anno precedente (intorno ai 10,7 miliardi). Per quanto riguarda, invece, le entrate derivanti da mutui e prestiti per investimenti si è passati da 100 a 1.400 milioni⁴. L'incremento delle entrate tributarie tra 2005 e 2006 (+726 milioni) è quasi completamente ascrivibile all'IRAP (+743 milioni, pari al +19,7 per cento) e solo in parte residuale all'addizionale IRPEF (+13 milioni) e alla tassa automobilistica (+37 milioni).

Tab. 3.1 - Quadro finanziario regionale - Entrate - accertamenti (milioni di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006
1 Entrate correnti	10.111	10.093	9.826	9.989	10.380
2 Entrate tributarie (Titolo I)	7.514	8.233	8.411	8.443	9.169
3 di cui IRAP	3.289	3.866	3.747	3.778	4.521
4 di cui partecipazione IVA	2.982	3.133	3.324	3.251	3.252
5 di cui addizionale IRPEF	246	290	549	569	582
6 di cui tassa automobilistica	500	514	503	482	519
7 di cui accisa benzina	399	336	200	263	201
8 di cui addizionale imposta gas metano	44	49	48	61	54
9 di cui deposito rifiuti solidi	37	34	36	36	36
10 di cui concessioni regionali	11	6	3	3	3
11 Trasferimenti correnti stato/Ue (Titolo II)	2.188	1.458	1.001	1.066	729
12 Entrate extratributarie (Titolo III)	409	402	414	480	482
13 Entrate in conto capitale (Titolo IV)	778	978	834	677	711
Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie (Titolo V) -					
14 parte capitale	300	604	300	100	1.400
15 ENTRATE FINALI (1+13)	10.889	11.071	10.660	10.666	11.091

Fonte: Regione Lazio

Per quanto riguarda le altre entrate proprie, la partecipazione all'IVA, la principale componente del gettito dopo l'IRAP, non mostra variazioni significative, mentre l'accisa sulla benzina riporta una consistente contrazione (-23,5 per cento, da 263 a 201 milioni), riconducibile all'andamento del prezzo del petrolio sui mercati internazionali.

Non sono state accertate le entrate relative all'incremento delle addizionali regionali IRPEF e IRAP portate al massimo livello a fine 2006 per fronteggiare il disavanzo sanitario, che risulteranno per entrambi gli esercizi, dall'esercizio 2007. Tali entrate non accertate, e pari a 737 milioni, devono però essere incluse sul versante della competenza economica, base per il calcolo del profilo tendenziale.

⁴ L'attività di *funding* della regione del 2006 comprende il mutuo presso la cassa depositi e prestiti per 800 milioni, la riapertura del bond UBS/Dexia per 500 milioni e la tranches del mutuo BEI per 100 milioni.

Come è evidente dalla tabella 3.2, le entrate accertate, al netto dei mutui e delle contabilità speciali, nel 2006 sono state pari 11.090 milioni di euro, un incremento di circa il 4 per cento rispetto al 2005.

Dal lato dei tributi propri (UPB⁵ 111), la situazione si presenta con accertamenti pari a 614 milioni (+ 5,3 per cento rispetto al 2005). Si ricorda che tra i tributi propri, il ruolo più importante è esercitato dalla tassa automobilistica (circa 519 milioni accertati nel 2006, pari a circa l'84,5 per cento del totale). Di particolare importanza, in senso quantitativo, è l'IRAP, contabilizzata nell'UPB 112, che rappresenta il 50 per cento del totale del titolo I. Gli accertamenti dell'IRAP, pari a 4.521 milioni di euro nel 2006 sopravanzano il dato del 2005 del 16 percento: ciò è dovuto alla maggiore dinamica del gettito indotto in parte dalla crescita ed evidenziato anche a livello nazionale.

Di particolare rilevanza è anche la quota di gettito erariale devoluto alla Regione, indicato dall'UPB 121. La dinamica complessiva di questa UPB è sostanzialmente stabile tra il 2005 e il 2006. L'elemento più importante, all'interno della UPB, è rappresentato dalla compartecipazione IVA, accertata per 3.252 milioni nel 2006, pari al 80,6 per cento del totale della UPB 121 (in aumento dell'1 per cento rispetto al 2005). La restante parte deriva dall'addizionale Irpef e dalla compartecipazione all'accisa sulla benzina per autotrazione: nel caso dell'addizionale Irpef, gli accertamenti 2006 sono pari a circa 582 milioni di euro (in crescita rispetto al 2005); nel caso della compartecipazione all'accisa sulla benzina, gli accertamenti 2006 sono pari a 201 milioni di euro (in riduzione rispetto al 2005).

Dal lato delle entrate extra-tributarie (titolo 3), le entrate aggregate accertate sono stabili rispetto al 2005 e pari a circa 486 milioni di euro. In termini di composizione interna gli andamenti sono però differenziati. La UPB 311 (Rendite Patrimoniali), dopo la rilevante riduzione registrata nel 2005 (rispetto al 2004), si è mantenuta stabile. Nella UPB 321 (Entrate da sanzioni amministrative) si segna un incremento dell'aggregato (+50 per cento sul 2005), in cui i maggiori aumenti riguardano le indennità di mora e le pene pecuniarie associate alla riscossione dei tributi. Una possibile spiegazione di questo incremento è ascrivibile all'effetto indiretto dei condoni, di cui è stata corrisposta solo la prima rata, con conseguente penalizzazione della morosità delle omissioni nel versamento della seconda. La diminuzione della UPB 331 (-8,8 per cento sul 2005) è preminentemente imputabile alla diminuzione dei recuperi da assegnazioni statali e comunitarie (- 41 milioni di euro).

⁵ Unità previsionale di base.

Tabella 3.2 - Le entrate regionali dal 2002 al 2006 (milioni di euro)							
		2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Titolo - UPB	Rendiconto - Accertamenti					Bilancio - competenza
1	UPB 111 TRIBUTI PROPRI	546	550	592	583	614	595
2	UPB 112 IRAP	3.289	3.866	3.747	3.778	4.521	4.702
3	UPB 113 RECUPERI di tributi propri	53	59	0	0	0	0
4	UPB 121 Gettito dei tributi erariali o quote di esso devolute alle Regioni	3.628	3.759	4.074	4.083	4.034	5.870
5	Titolo 1 Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alle Regioni	7.516	8.234	8.413	8.444	9.169	11.167
6	Trasferimenti di parte corrente per le attività produttive, commerciali e turistiche	2	2	8	16	1	0
7	Trasferimenti di parte corrente per programmazione negoziata , programmi integrati	0	1	2	3	1	1
8	UPB 223 Trasferimenti di parte corrente per TRASPORTO	362	370	415	263	296	423
9	Trasferimenti di parte corrente per ambiente, energia e territorio, casa, infrastrutture	51	31	42	40	14	0
10	Trasferimenti di parte corrente per istruzione, formazione e lavoro	50	65	35	41	58	0
11	Trasferimenti di parte corrente per cultura, sport, patrimonio storico e culturale	0	0	0	0	0	0
12	TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE PER SANITA'	1.519	763	260	643	276	132
13	UPB 228 Trasferimenti di parte corrente per servizi sociali	68	93	87	45	64	0
14	UPB 229 Altri trasferimenti correnti	2	1	2	1	1	0
15	Trasferimenti dallo STATO per copertura oneri ammortamento mutui e prestiti a carico Stato	135	134	133	13	13	0
16	Titolo 2 Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di PARTE CORRENTE dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	2.189	1.460	984	1.065	724	555
17	UPB 311 Rendite patrimoniali	27	30	31	15	14	24
18	UPB 312 Interessi attivi	4	18	23	28	7	23
19	UPB 313 Proventi da servizi resi dalla Regione	0	0	0	0	0	0
20	UPB 321 Entrate da sanzioni amministrative	5	18	12	22	33	18
21	UPB 331 Entrate da recuperi e rimborsi	373	241	194	240	219	873
22	UPB 341 Entrate diverse	0	95	154	175	208	107
23	UPB 351 Entrate da alienazioni	0	0	0	0	5	75
24	Titolo 3 Entrate extratributarie	409	402	414	479	486	1.120
25	UPB 411 Programmi comunitari in agricoltura	14	1	7	0	0	37
26	UPB 412 Programmi comunitari per formazione e occupazione	19	19	58	59	99	0
27	UPB 413 Programmi comunitari per lo sviluppo	134	86	92	68	113	3
28	UPB 421 Cofinanziamento statale di programmi comunitari	154	103	145	115	221	34
29	Trasferimenti di parte CAPITALE per le attività produttive, commerciali e turistiche	78	96	56	58	52	2
30	Trasferimenti di parte CAPITALE per programmazione negoziata , programmi integrati	0	116	28	236	165	0
31	UPB 433 Trasferimenti di parte CAPITALE per TRASPORTO	1	5	107	52	5	0
32	Trasferimenti di parte CAPITALE per ambiente, energia e territorio, casa, lavori pubblici	46	123	13	6	32	5
33	Trasferimenti di parte CAPITALE per istruzione, formazione e lavoro	0	0	132	6	0	0
34	Trasferimenti di parte CAPITALE per cultura, sport, patrimonio storico e culturale	0	0	0	0	0	0
35	UPB 437 Trasferimenti di parte CAPITALE per SANITA'	52	417	88	76	8	47
36	UPB 438 Trasferimenti di parte CAPITALE per servizi sociali	0	0	0	0	0	0
37	UPB 439 Altri trasferimenti di parte CAPITALE	101	13	2	0	16	18
38	UPB 441 Alienazioni patrimoniali	0	0	0	0	0	0
39	Titolo 4 Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimento in conto CAPITALE	599	979	728	677	711	146
40	Entrate derivanti da MUTUI, PRESTITI o altre operazioni creditizie a carico Regione per investimenti	300	4	300	100	1.400	3.922
41	Entrate derivanti da MUTUI, PRESTITI o altre operazioni creditizie a carico Regione per disavanzi	0	600	17	0	0	52
42	Titolo 5 Entrate derivanti da MUTUI, PRESTITI o altre operazioni creditizie	300	604	317	100	1.400	3.974
43	Totale entrate al netto del titolo V e delle partite di giro	10.713	11.075	10.539	10.666	11.090	12.988

Fonte: Regione Lazio

I trasferimenti di parte corrente (dallo Stato e dall'Unione Europea – titolo 2) ammontano a 724 milioni di euro (- 47 per cento sul 2005). L'80 per cento dei trasferimenti, nel 2006, riguarda trasferimenti connessi al servizio di trasporto e trasferimenti connessi al servizio sanitario nazionale. Quelli associati al trasporto (UPB 223) sono aumentati per effetto degli accertamenti delle assegnazioni del Ministero dei Trasporti destinate alla parziale copertura dei disavanzi d'esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale per il periodo 1987-1997 e degli accertamenti per l'assegnazione dello stato e del rinnovo del primo biennio economico del CCNL relativo al settore del trasporto pubblico locale. Nella UPB 227 (sanità), invece, la riduzione delle entrate accertate è imputabile alla diminuzione della quota del Fondo Sanitario Nazionale per le spese correnti.

Un aumento si registra dal lato dei trasferimenti in conto capitale. Il titolo 4 registra, nel complesso, un aumento del 5 per cento rispetto al 2005. A questo incremento fanno riscontro: l'azzeramento della UPB 435 (trasferimenti per istruzione, formazione e lavoro), nella misura di -6 milioni; una drastica riduzione dei trasferimenti in conto capitale per il trasporto (UPB 433); una flessione di circa il 90 per cento dei trasferimenti in conto capitale per la sanità (UPB 437).

Degli 11.090 milioni di euro di cui è composto il bilancio regionale, solo una piccola parte può essere considerata libera, cioè senza vincoli di destinazione con l'attuazione del federalismo fiscale il quadro potrebbe modificarsi radicalmente.

Si noti che IRAP, addizionale IRPEF e compartecipazione IVA non sono qui classificate come entrate libere, dato il vincolo sostanziale (anche se non formale) di finanziamento della spesa sanitaria a cui esse sono soggette e che coinvolge gran parte dell'ammontare complessivo dei tre tributi.

Di converso, le somme che in qualche misura sono vincolate al finanziamento della sanità (la maggior parte delle entrate tributarie in forma di IRAP, addizionale IRPEF e compartecipazione IVA, i trasferimenti vincolati di parte corrente e di parte capitale, i mutui per il ripiano dei disavanzi sanitari), ammontano nel 2005 a circa 8.631 milioni di euro, pari a circa il 78 per cento del bilancio regionale (al netto delle partite di giro).

La politica fiscale dell'amministrazione di centro-sinistra che guida la regione è stata in fase di avvio sostanzialmente neutrale. Nel 2006, a seguito dell'aggravarsi del disavanzo del sistema sanitario e della "scoperta" di un debito pari a 10 miliardi di euro è

stato impresso un forte impulso restrittivo, intervenendo sulle aliquote relative all'IRAP e l'addizionale IRPEF. L'aliquota IRAP è stata portata dal 4,25% al 5,25%, mentre l'addizionale IRPEF è salita dallo 0,9% all'1,4%, esaurendo quasi completamente i margini di autonomia fiscale della regione.

A seguito dell'intervento restrittivo sull'IRAP e sull'IRPEF, che ha portato i due tributi ai livelli massimi consentiti, i margini di manovra fiscale della regione si sono notevolmente ristretti: il gettito teorico a disposizione della regione a seguito di ulteriori interventi fiscali può essere quantificato in 100-120 milioni, provenienti in larga parte dalla tassa automobilistica e dall'accise sulla benzina.

3.2 LE SPESE REGIONALI

Le spese regionali per l'anno 2006 ammontano a 12.590 milioni di euro, di cui 10.954 di parte corrente e 1.636 di parte capitale

Nel 2006, le spese complessive regionali (impegni) sono ammontate a 12.590 milioni (tabella 3.3), delle quali 10.954 milioni di parte corrente e 1.636 milioni di parte capitale. Rispetto al 2005, l'incremento delle uscite è stato pari al 5,2 per cento: questa crescita è il risultato di un aumento delle spese correnti (+7 per cento) e di una contrazione di quelle in conto capitale (-5,4 per cento).

Entrando nel dettaglio delle principali voci di spesa, la componente relativa a beni e servizi (riga 3) passa dai 310 milioni del 2005 ai 345 del 2006, evidenziando quindi una crescita prossima al 13 per cento. Molto sostenuta nel 2006 anche la dinamica della spesa per il personale, che sale a 257 milioni dai 212 milioni dell'anno precedente, con un incremento del 21 per cento (riga 2).

Tab. 3.3 - Quadro finanziario regionale - Spese - Impegni (milioni di euro)

		2002	2003	2004	2005	2006
1	Spese correnti	9.061	10.478	9.660	10.238	10.954
2	<i>di cui personale</i>	199	201	203	212	257
3	<i>di cui beni e servizi</i>	245	231	299	310	345
4	<i>di cui trasferimenti correnti</i>	8.967	10.394	9.460	9.549	10.169
5	<i>di cui interessi (compresi oneri stato)</i>	134	150	158	132	132
6	<i>di cui altre spese</i>	30	17	54	35	88
7	<i>Cancellazioni ex- art 70</i>	-514	-515	-514	0	-37
8	Spese in conto capitale	783	1.057	1.316	1.730	1.636
9	<i>di cui beni ed opere immobiliari</i>	139	261	288	184	251
10	<i>di cui trasferimenti</i>	907	1.636	2.312	1.666	1.405
11	<i>di cui altre spese in conto capitale</i>	264	340	403	409	527
12	<i>Cancellazioni ex- art 70</i>	-527	-1.180	-1.687	-529	-547
13	SPESE FINALI (1+8)	9.924	11.638	10.976	11.968	12.590

Fonte: Regione Lazio

I trasferimenti correnti (riga 4), descritti in dettaglio nella tabella 3.4, sono passati dai 9.548 milioni del 2005 ai 10.169 milioni del 2006. La quota preponderante di quest'aggregato è rappresentata dalla voce sanità e servizi sociali, pari a 8.969 milioni, in crescita del 4 per cento sul 2005: nel dettaglio, i trasferimenti correnti riconducibili alla sanità sono stati pari a 8.761 milioni (+4,6 per cento sul 2005), mentre quelli destinati ai servizi sociali si sono fermati a 207 milioni (-13,3 per cento).

Per quanto riguarda gli altri trasferimenti correnti, va segnalata una consistente ripresa della quota destinata ai trasporti (dai 595 milioni del 2005 ai 853⁶ del 2006), dopo la brusca contrazione riportata nel 2005 (-32 per cento sul 2004). Nella stessa direzione si sono mossi anche i trasferimenti destinati alle imprese, che dopo la forte contrazione del 2005 (-21 per cento) hanno evidenziato un considerevole recupero (da 147 a 172 milioni).

Tab. 3.4 - Quadro finanziario regionale - Spese per trasferimenti correnti - Impegni (milioni di euro)

⁶ Gli 853 milioni impegnati per l'anno 2006 per i trasporti comprendono anche i capitoli D41513, D41520 e D41525 del bilancio regionale relativi, rispettivamente, alla stipula del contratto di servizio per la Co.Tral. SpA (190,1 milioni), al finanziamento dell'AREMOL (4,4 milioni) e agli oneri derivanti dai servizi aggiuntivi del contratto di servizio con Met.Ro. SpA (18 milioni).

		2002	2003	2004	2005	2006
1	Trasferimenti correnti	8.967	10.394	9.460	9.548	10.169
2	<i>di cui sanità e servizi sociali</i>	7.688	9.273	8.209	8.621	8.969
3	<i>di cui sanità</i>	7.417	9.017	7.994	8.380	8.761
4	<i>di cui servizi sociali</i>	271	256	215	239	207
5	<i>di cui trasporti</i>	880	804	881	595	853
6	<i>di cui economia (imprese)</i>	200	183	185	147	172
7	<i>di cui istruzione e cultura</i>	131	110	131	137	124
8	<i>di cui edilizia sociale</i>	47	4	38	33	35
9	<i>di cui amministrazione</i>	10	10	7	5	8
10	<i>di cui altri</i>	11	10	9	12	9

Fonte: Regione Lazio

Tornando alla tabella 3.3, la riga 7 e la riga 12 riportano le cosiddette “cancellazioni ex- articolo 70”, rispettivamente per la parte corrente (37 milioni di euro) e per quella in conto capitale (547 milioni). Si tratta delle somme correlate a trasferimenti comunitari vincolati che, in base alla prassi contabile della regione, vengono, anno dopo anno, riassegnate automaticamente alla competenza dell’anno successivo.

Nel 2006, le spese in conto capitale (riga 8 della tabella 3.3) hanno evidenziato una contrazione del 5,4 per cento, passando in valore assoluto da 1.730 a 1.636 milioni (al netto delle cancellazioni relative all'ex art. 70). La componente più rilevante dell'aggregato, i trasferimenti, ha riportato una contrazione del 15,6 per cento, scendendo da 1.666 milioni a 1.405: si tratta della seconda contrazione consecutiva, tale da riportare il livello della spesa significativamente al di sotto del dato del 2003. In direzione opposta rispetto ai trasferimenti, si sono mosse invece le altre voci di spese in conto capitale considerate, quella per beni e servizi, passata da 184 a 251 milioni (+36,4 per cento), e quella relativa alle altre uscite, passata da 409 a 527 milioni (+28,9 per cento). Come anticipato anche nel precedente DPEFR, nel corso del 2006 c'è stata una maggiore correlazione tra la dinamica degli impegni e quella dei pagamenti: si è passati da un rapporto tra pagamenti e impegni pari al 41,2 per cento per l'anno 2005 ad un valore pari al 55,6 per cento per il 2006. Questa dinamica, se da un lato riflette un aspetto di natura tecnica (lo spostamento nel conto residui delle somme non pagate che sino al 2005 era automaticamente riportato nella competenza dell'anno seguente), evidenzia senza dubbio una maggiore attenzione dell'attuale amministrazione verso il grado di realizzazione degli interventi programmati.

3.3 IL DISAVANZO REGIONALE

Il disavanzo del 2006 (tabella 3.5), considerando la correzione delle entrate non accertate (riga 3), registra un leggero miglioramento rispetto al 2005, passando da 933 a 916 milioni. Il saldo corrente corretto (riga 4), in avanso di 9 milioni, peggiora rispetto al valore del 2005 (120 milioni). Il saldo di parte capitale migliora di 128 milioni. Tale andamento dovrebbe trovare ulteriore conferma nel 2007. L'azione di governo della nuova amministrazione, che ha cominciato ad esprimersi nella seconda metà del 2005, ha impresso un impulso espansivo iniziale, con l'assestamento 2005 e con la legge finanziaria regionale per il 2006, giustificato dall'avvio della azione di governo in un quadro finanziario apparentemente normale. Nel corso del 2006, l'emersione dell'imponente disavanzo sanitario, conosciuto nella sua reale dimensione verso la fine dell'anno, ha indotto la svolta restrittiva, realizzata con la legge finanziaria regionale per il 2007 (vedi capitolo 4). L'effetto più significativo della correzione è rappresentato dall'incremento delle entrate che agisce dal 2006 anche se sarà registrato a partire dal bilancio del prossimo anno. Nel 2006 le entrate aggiuntive determinate dall'incremento delle addizionali regionali, stimate in 737 milioni, consentono la copertura totale del disavanzo sanitario dell'anno. La situazione complessiva risulta quindi decisamente migliorata rispetto al 2005 quando all'avanso corrente di 120 milioni si accompagnava un disavanzo del sistema sanitario di 1,8 miliardi. Nel 2007 e negli anni successivi a questo effetto si dovrebbero aggiungere quello della riduzione delle spese correnti e dei costi di produzione del sistema sanitario previsti dal piano di rientro, nonché l'incremento del gettito a legislazione vigente indotto dalla crescita e stimato dal modello econometrico (vedi capitolo 6).

Il dato relativo alla parte corrente è quello che può essere considerato maggiormente rilevante, poiché esprime il bilanciamento tra flusso delle entrate ordinarie e flusso delle spese ricorrenti: un elevato disavanzo può essere riassorbito solo con azioni di medio periodo volte a migliorare l'efficienza. Differente il discorso per il saldo di parte capitale poiché, se le spese impegnate sono destinate ad investimenti produttivi, il disavanzo registrato nell'anno può essere più che compensato da una crescita dei redditi negli anni successivi con un conseguente ritorno positivo per la finanza pubblica.

Tab. 3.5 - Quadro finanziario regionale - Saldi differenziali (milioni di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006
1 Saldo corrente (entrate correnti - spese correnti)	1.050	-385	166	-249	-574
2 Residui perenti correnti	-	-	-	-	97
3 Entrate correnti non accertate di cui	-	-	-	369	486
3a Fondo perequativo	-	-	-	-	286
3b IRAP	-	-	-	-	90
3c Fondo Sanitario Regionale	-	-	-	-	110
4 Saldo corrente corretto (1+2+3)	1.050	-385	166	120	9
5 Saldo capitale (entrate capitale - spese capitale)	-5	-78	-482	-1.053	-925
6 Saldo complessivo da rendiconto (1+5)	1.045	-464	-316	-1.302	-1.499
7 Saldo complessivo corretto (4+5)	1.045	-464	-316	-933	-916
(il segno - indica un disavanzo)					

Fonte: Regione Lazio

Il saldo complessivo corretto, che include sia le spese correnti sia le spese in conto capitale, mostra uno squilibrio di 916 milioni nel 2006 (riga 7 della tabella 3.5). Si tratta dello scostamento effettivo tra entrate e spese, e rappresenta il parametro di riferimento sintetico più realistico, desumibile dal bilancio regionale, cui dovrebbe fare riferimento il decisore di bilancio nella impostazione delle politiche per gli anni futuri. Dal punto di vista strutturale il dato è paragonabile al saldo netto da finanziare, depurato delle regolazioni debitorie, del bilancio statale, che rappresenta uno dei saldi di riferimento (insieme al fabbisogno di cassa del settore statale ed all'indebitamento netto della pubblica amministrazione) della decisione di bilancio nazionale.

3.4 IL DEBITO REGIONALE

Al 31 dicembre 2006, il debito della Regione Lazio ammontava a 5.277 milioni di euro

La situazione del debito regionale, considerando anche la quota a carico dello Stato, ammonta nel 2006 a 4.177 milioni, cui vanno aggiunti 1,1 miliardi dell'operazione Sa.nim, per un totale di 5.277 milioni. Nel 2006, l'attività di finanziamento è stata molto importante, caratterizzata dalla riapertura di un bond per 500 milioni (vedi il paragrafo 3.4.1 del precedente DPEFR) e da un mutuo della Cassa Depositi e Prestiti per 800 milioni, attivato in chiusura d'anno.

Tab. 3.6 – Andamento del Debito della Regione Lazio – 1999-2006

SITUAZIONE DEL DEBITO IN ESSERE AL 31 DICEMBRE 2006								
milioni di euro	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
a Debito lordo								
A carico Regione	1.325	1.508	1.945	1.975	2.473	2.528	2.544	3.590
A carico Stato	668	899	817	871	720	677	626	587
b Nuovi prestiti								
A carico Regione	156	250 (5)	517	110 (8)	600 (9)	194 (10)	141 (12)	1.400
A carico Stato	(1)	144 (3)	333 (4)	41 (7)	190	0	106	0
c Rimborси del debito (parte capitale)								
A carico Regione	56	67	80	80	102	139	125	354
A carico Stato	73 (2)	102	123	136	151	149 (11)	51	43
b-c Variazioni del debito lordo								
A carico Regione	100	183	436	40	498	55	16	1.046
A carico Stato	71	231	-83	44	-151	-43	-51	-43
d Interessi								
A carico della Regione	66	78	88 (6)	72	95	113	97	101
A carico Stato	58 (2)	72	73	61	53	41	24	29
Costo medio del debito	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	5,0	5,2	4,5	3,6	3,8	4,5	3,8	2,8

N O T E

(1) Emissione Euro 300 milioni: Quota destinata al settore Trasporti investimenti. (Tranche "A") (Legge n. 194/98)

(2) Comprensivi delle quote relative al Mutuo Trasporti Investimenti - Tranche "A" Emissione EURO 300 mld (Legge n. 194/98)

(3) Mutuo Trasporti copertura disavanzi 1994/96 Legge 194/98 (in ammortamento dal 1/7/2000)

(4) Mutuo Trasporti copertura disavanzi 1997 legge n. 472/99 art. 12 (in ammortamento dal 1/1/2001)

(5) Mutuo a copertura dei disavanzi sanitari relativi agli anni 1995/2000

(6) Sono stati detratti gli interessi di preammortamento pari a € 17.740 (cap. 19600) relativi all'anno 2002 del mutuo copertura disavanzi sanitari di € 516 milioni perché pagati nell'anno successivo, aggiunti quindi nella colonna relativa all'anno 2003

(7) € 189,6 milioni dell'emissione di € 300 milioni (€ 137 trasporti investimenti (vedi Decreto Min. Trasporti del 17/5/2001); € 38,5 Provincia Rieti; € 1,5 Prov. Rieti e Roma (Vedi ordinanza n. 3124/2001); € 2,5 Provincia di Frosinone (vedi decreto Ministero Ambiente n. 109/ribo 16/5/2002); € 10 mln relativi al Piano nazionale Sicurezza stradale (vedi Decreto Ministero delle Infrastrutture e Trasporti n. 938 del 2/12/2002 - Inserito nelle disponibilità dell'emissione 2002). copertura disavanzi sanitari anno 2000

(9) Emissione € 300 milioni (agosto 2004) di cui € 106 mln a carico dello Stato. (€ 105,2 mln Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5/5/2003 che ripartisce i contributi previsti dalla legge n. 166/2002; € 0,8 mln Decreto del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali n. 102.021 del 1/8/2003)

(10) Apertura di credito BEI - prima tranches di € 100 mln; Sicurezza stradale per 10 mln inizialmente inserita a carico dello Stato nell'emissione 2002 ma successivamente stornata e riaggiunto a carico Regione con deliberazione n. 712/2005); e 5 mln penale estinzione anticipata mutuo Dexia (riconosciuti); 26 mln penale allungamento scadenza mutuo € 600 mln - II tranches Sanità -

(11) comprensivi dei 10mln della Sicurezza stradale (vedi nota n. 10)

(12) Riapertura UBS/Dexia € 500 mln + II tranches BEI € 100 mln + Mutuo Cassa DDPP € 800 mln

Fonte: Regione Lazio

Come si evidenziava nel precedente DPEFR, al debito a lungo termine va aggiunto il debito corrente derivante dal bilancio (saldo tra residui attivi e passivi ed impiego delle disponibilità di cassa). Sull'entità del debito corrente è necessario effettuare un'attenta ricognizione dei dati di bilancio. In proposito, rileviamo che la nuova amministrazione, fin dal suo primo documento di programmazione (DPEFR 2006 – 2008, pag. 48 - 49), ha effettuato sul tema riflessioni metodologiche tendenti a semplificare il calcolo del disavanzo e del debito corrente, "distinguendo nettamente tra flussi annuali di indebitamento e stock accumulato di debito".

La legge finanziaria per il 2007 ha definitivamente classificato come debito le operazioni di dilazione di pagamento effettuate nel settore sanitario con garanzia regionale. Al debito primario va quindi sommato l'ammontare del debito transatto, pari nel 2006 a 6.856 milioni.

Per fronteggiare i programmi di investimento già attivati e attivabili è prevedibile, nei prossimi anni, una moderata attività di reperimento fondi, da attuare con attenzione, nell'ambito dei limiti previsti dalle norme vigenti.

3.5 IL RATING DELLA REGIONE

Lo scorso mese di marzo, l'agenzia Standard & Poor ha confermato il declassamento al livello BBB del rating a lungo termine della Regione. Le procedure di abbassamento del merito di credito sono state avviate nel febbraio 2006 e forniscono un giudizio oggettivo sulle modalità di gestione del sistema sanitario prevalse nel recente passato.

Il 28 febbraio 2006 l'agenzia Standard & Poor's operava un primo declassamento del rating a lungo termine della Regione Lazio da "A" ad "A-" a seguito dell'emersione di disavanzi sanitari superiori per 1,7 miliardi di euro rispetto alle cifre ufficialmente comunicate dalla precedente Amministrazione relativamente al periodo 2003-2005. Standard & Poor's esprimeva preoccupazione per la consistenza dello scostamento, per l'affidabilità dei dati finanziari e per la situazione di cassa delle aziende. Considerando infatti che gran parte dei disavanzi pregressi ufficiali erano stati coperti con manovre la cui manifestazione di cassa sarebbe stata differita nel tempo, il progressivo emergere di disavanzi più rilevanti del previsto preannunciava una grave crisi di liquidità del sistema sanitario regionale, tamponata solo con operazioni di cartolarizzazioni di crediti sanitari in cui la Regione si assumeva l'onere di pagamento del debito commerciale riscadenzato su periodi inizialmente brevi poi sempre più dilatati nel tempo.

Il ricorso alle suddette transazioni poteva in teoria giustificarsi ai fini di supplire ai ritardi nella liquidazione delle integrazioni sanitarie dello Stato. La giustificazione veniva meno, tuttavia, alla luce della mancata inclusione di opzioni di rimborso anticipato delle obbligazioni emesse, nel momento in cui la Regione avesse introitato i fondi statali. Il progressivo disallineamento tra il volume delle operazioni di cartolarizzazione e i crediti vantati dallo Stato che si palesava nel corso del 2006, suggeriva che le transazioni servissero in realtà a finanziare

i disavanzi sanitari pregressi. Inoltre il servizio del debito, particolarmente oneroso, era assicurato da una trattenuta alla fonte dalla rimessa sanitaria mensile, che aumentando progressivamente, generava, a sua volta, nuovi ritardi di pagamento.

In data 22 settembre 2006, Standard & Poor's poneva quindi il rating "A-" della Regione Lazio sotto osservazione con implicazioni negative, proprio in seguito alla crescente polemica sull'utilizzo delle cartolarizzazioni di crediti sanitari e sulla loro natura contabile. In particolare, la Corte dei Conti sosteneva la natura di debito delle operazioni, paventava il rischio d'incompatibilità costituzionale delle stesse e, di conseguenza, di nullità. Standard & Poor's si interrogava non tanto sulla natura debitoria delle transazioni, assodata da principio per l'agenzia, quanto sugli strumenti a disposizione della regione per finanziare disavanzi passati e futuri evitando la paralisi del sistema sanitario. Standard & Poor's inoltre guardava con preoccupazione all'incertezza del quadro normativo nazionale, che in assenza di una sanatoria, avrebbe esposto la Regione al rischio di nullità per l'intera durata delle transazioni.

Nel frattempo, dal confronto tra la Regione Lazio ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze, emergeva un disallineamento tra i conti economici delle aziende sanitarie ed i loro stati patrimoniali, ricostruiti e resi disponibili solo alla fine del terzo trimestre 2006. Gli stati patrimoniali delle aziende sanitarie segnalavano passività eccedenti per circa 4 miliardi di euro.

Standard & Poor's vedeva confermati i dubbi circa l'inaffidabilità dei dati fino ad allora ricevuti e in merito all'assenza di meccanismi di controllo. In attesa delle decisioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'agenzia declassava in data 10 novembre 2006 il rating da "A-" a "BBB" mantenendo quest'ultimo sotto osservazione con implicazione negativa. L'agenzia affermava a quel punto che il merito di credito dipendeva solo dallo Stato e che in assenza di una rete di salvataggio, il merito di credito della regione avrebbe potuto essere declassato in categoria speculativa. Alle stesse condizioni giungevano l'agenzia Moody's, ponendo il rating "A1" sotto osservazione, e l'agenzia Fitch, che rivedeva le prospettive sul rating "A" della Regione Lazio da stabili a negative.

Standard & Poor's ha concluso il periodo di sorveglianza nel marzo 2007, confermando il rating di lungo termine a "BBB" a seguito della firma di un accordo bilaterale in cui, a fronte di un impegno di razionalizzazione draconiano da parte della Regione, lo Stato predisponiva le risorse per il pagamento nel 2007 del debito commerciale transatto e per la copertura parziale del debito non transatto, subordinando, tuttavia, le prospettive stabili agli esiti della ricognizione sul debito non transatto (prevista per giugno 2007) e alla certezza sui tempi di erogazione delle risorse stanziate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Una prima inversione di tendenza, frutto dell'azione di contrasto del debito attivato dalla corrente amministrazione.

Il rating Moody's della Regione Lazio, da tempo fermo al livello "A1", è stato recentemente portato al livello "A2". Il Lazio resta quindi in serie A, perlomeno per Moody's. E' un grande successo, che premia lo sforzo di risanamento intrapreso dalla amministrazione regionale e l'incisivo intervento del governo nazionale a sostegno della regione.

Il giudizio espresso da Moody's sul Lazio (A2) si colloca 3 livelli sopra quello espresso da Standard & Poor's (BBB). La distanza tra le due valutazioni non sembra comunque imputabile alle variabili strutturali dell'economia laziale; ad aver pesato sul giudizio negativo di Standard & Poor's, sono dunque state le variabili legate alla trasparenza, credibilità e comunicazione dei dati di bilancio quali apparivano prima che fosse avviato il processo di risanamento. Non a caso, negli ultimi mesi, si è lavorato a stretto contatto con le agenzie di rating ristabilendo un rapporto di fiducia, volto a restituire credibilità e affidabilità al flusso informativo destinato alle stesse agenzie.

Il rating "BBB" è tra i più bassi assegnati da Standard & Poor's ad una regione nell'area G7 e posiziona il merito del credito della Regione in linea con realtà quale quelle dei paesi dell'Europa Centrale. Tuttavia i fondamentali del Lazio sono di gran lunga superiori a quelli dei paesi est-europei: PIL doppio e minor disoccupazione, entrate consistenti e solido contesto istituzionale.

Nell'area G7, il Lazio ha fondamentali di bilancio che si confrontano favorevolmente con alcuni degli enti territoriali tedeschi, francesi, spagnoli e canadesi posizionati nelle categorie "A+" e "AA-". La struttura economica del Lazio presenta indicatori in linea con le regioni del centro-nord Italiane dotate di rating "A+" e superiori rispetto a gran parte delle regioni internazionali riportate nella tabella 3.7.

Tab. 3.7 – Rating "BBB" a confronto

	Rating	PIL pro capite (US\$) 2005	Entrate totali (US\$) 2005	Margine corrente (% entrate correnti) 2005	Media 2003- 2005	Ricorso al mercato (% entrate totali) 2005	Debito Diretto * (% entrate correnti) 2005
Lazio	BBB/prospettive negative	36.333	15.981	-5,1	1,5	8,3	100,1
Zagabria (città di)	BBB/Stabile	2.300	844	28,6	25,3	4,4	8,7
Polinesia Francese	BBB+/Negativo	14.683	957	18,3	16,2	0,5	57,9
Reunion (regione di)	BBB+/Stabile	17.059	583	-1,1	18,1	-53,6	28,4
Amarousson (città di)	BBB-/Positivo	ND	92	16,3	5,8	19,5	210,3
Budapest (città di)	BBB+/Negativo	ND	1.390	13,6	13,9	-11,6	40,6
Riga (città di)	BBB/Stabile	8.584	555	9,1	8,4	0,7	62,1
Vilnius (città di)	BBB+/Stabile	15.828	256	-4,3	3,7	-6,7	20,9
Cracovia (città di)	BBB+/Stabile	ND	573	11,5	11,9	-4,7	56,1
Lodz (città di)	BBB/Stabile	ND	525	5,2	9,5	-2,8	36,0
Mosca (città di)	BBB+/Stabile	11.382	17.587	35,3	30,2	5,7	16,7
S. Pietroburgo (città di)	BBB-/Stabile	4.462	4.841	22,3	20,7	8,1	6,4
Aranjuez (città di)	BBB/Stabile	ND	65	12,0	13,3	0,1	122,5
Media 'BBB'		16.390	1.875	11,2	12,4	-5,3	78,7

* Il debito della Regione Lazio include le operazioni di vendita con riaffitto e dilazioni di pagamento dei crediti sanitari, così come certificato da KPMG
 Fonte: Elaborazione su Standard & Poor's

Standard & Poor's assegna al Lazio il peggior merito di credito in Italia. Ci sembra che l'assetto istituzionale italiano non giustifichi affatto un tale differenziale. Il Lazio viene collocato insieme al Comune di Orvieto e un livello sotto i Comuni di Napoli, Jesi e Roseto degli Abruzzi. Rispetto alle principali regioni e città italiane la Regione Lazio è posizionata 5 livelli sotto realtà come la Regione Sicilia e il Comune di Roma (A+) e 2 livelli sotto la Regione Campania (A-).

Per inquadrare correttamente il merito di credito della regione Lazio nel sistema degli enti territoriali internazionali occorre condurre un'analisi con regioni simili per dimensione e struttura di bilancio e/o tessuto socio-economico all'interno dell'area G7. A livello nazionale, la performance finanziaria della Regione Lazio è comparabile con regioni italiane con rating nella categoria della singola "A" come la Regione Campania. Mentre a livello internazionale la Regione Lazio presenta fondamentali di bilancio che si confrontano favorevolmente con alcuni degli enti territoriali tedeschi, francesi, spagnoli e canadesi posizionati nella categoria "A+" e "AA-".

Tab. 3.8 – Confronti con alcuni enti italiani ed europei

	Lazio	Campania	Sicilia	Roma	Sassonia-Anhalt (Stato)	Brandeburgo (Stato)	Nord-Passo di Calais (Regione)	Quebec (Provincia)	Valencia (Comunità Autonoma)
Rating di Counterparte (Febbraio 2007)	BBB prospettiva stabile	A-/Stabile/-	A-/Stabile/-	A-/Stabile/-	AA- /Stabile/A- -1+	AA- /Stabile/A-1+	AA- /Stabile/A- -1+	A+/Stabile/A-1+	AA- /Stabile/A- -1+
Media ultimi tre anni, dati consuntivo									
Margine corrente (% entrate correnti)	-1,5	0,4	1,2	5,6	-2,2	4,6	27,6	1,0	6,4
Saldo prima del ricorso al mercato (% delle entrate totali)	-6,2	-10,4	-1,9	-11,7	-11,5	-7	-6,9	2,6	-6,2
Spese in c/c capitale (% spese totali)	25,58	23,5	20,6	32,4	19,3	18,2	38,1	3,5	15,4
Trasferimenti ricevuti (% entrate totali)	32,6	32,9	17,1	19,7	35,4	35,4	52,0	16,8	26,7
Dati consuntivo 2005 (mil. I)									
Entrate totali	10.767	11.175,90	16.849	3.498	9.096,60	9.121,60	1.020	38.145,9	9.556,50
Entrate proprie (% entrate correnti)	56	33,1	35	63,5	6,0	7,7	41,2	66,6	43,8
Debito diretto ²	10.022	3.583	2.951	6.933	19.241	17.397	1.319	54.092	6.821,7
Debito diretto (% entrate correnti)	100,1	38,5	20,9	22,5	235,8	210,4	141,9	141,8	74
Interessi passivi (% entrate correnti)	ND	1	1,4	23,3	10,7	9,5	5,3	11,6	2,6
Servizio del debito (% entrate totali)	ND	2,0	3,3	173,8	68,2	27,9	14,7	11,6	3,6
Indicatori socio-economici									
Popolazione ('000)	5.205	5.759	5.017	2.700	2.510	2.560	4.013	7.560	4.692
Tasso di Disoccupazione (%)	7,9	15,6	16,2	7,3	20,3	18,2	13,1	8,3	8,9
PIL (nomina) per capita, unscaled	24.437	13.844	14.073	28.320	18.202,80	18.902,60	19.835	20.716,40	18.279
PIL pro capite (% media nazionale)	109	61,8	-0,3	124,3	70	71,3	93,7	85,5	93,4

Fonte: Standard & Poor's

Le azioni intraprese per risanare i conti della sanità regionale (vedi cap. 5) e il rinnovato rapporto con le agenzie di rating sono i passi necessari per riportare tutti i rating della Regione a un livello coerente con le caratteristiche socio-economiche di fondo.

4. LA DECISIONE DI BILANCIO PER IL 2007

Un segnale di discontinuità molto netto rispetto al passato è stato dato. Per la prima volta, da quando esiste, la regione ha evitato l'esercizio provvisorio. Il quadro delle entrate e delle spese regionali per il 2007 è stato definito prima dell'inizio dell'anno. Un successo importante che dovrà diventare la regola, ed è una premessa indispensabile per un'amministrazione efficace ed efficiente, al servizio dei cittadini⁷.

Una manovra correttiva, dell'ordine di 6 miliardi di euro nel triennio, per risanare i conti della sanità, integrata a febbraio da ulteriori misure. L'anticipazione nella legge finanziaria dei contenuti della programmazione dei fondi comunitari 2007 – 2013, perfezionata successivamente nel Piano Operativo Regionale.

4.1 LE REGOLE

Conoscibilità, confrontabilità e prevedibilità Il cantiere del bilancio è aperto, per sperimentare le innovazioni finalizzate al miglioramento della conoscibilità, della confrontabilità e della prevedibilità delle grandezze rappresentate. Come si precisava nel DPEFR 2007- 2009 la ragione di questo impegno non è dettato "da furori giuscontabili, ma da un preciso disegno democratico: la trasparenza dei conti è la base per una loro piena conoscibilità e prevedibilità. Il fenomeno interessa non solo gli operatori diretti, come i decisori politici (che senza informazioni precise rischiano di approntare linee di risposta inefficaci o controproducenti), o gli apparati amministrativi (che possono attuare le politiche in modo inefficiente o inefficace), ma in primo luogo i cittadini, cui vogliamo non solo far controllare ciò che facciamo, ma anche coinvolgere nella formazione delle decisioni".

⁷ Nel motivare l'esigenza dell'approvazione dei documenti di bilancio nei tempi prefissati, nel DPEFR 2007 – 2009, pag. 55 (pag. 190 BURL n.1/2007), si affermava: "Non siamo animati, nel perseguire con tenacia questo obiettivo, dalla acria del ragioniere incallito. Il ritardo nell'approvazione dei documenti finanziari incide profondamente in senso negativo nel meccanismo decisionale e nel processo democratico: le decisioni allocative del policy maker hanno minore possibilità di trasformarsi in impegni effettivi di spesa; gli impulsi alla azione amministrativa (nella legge finanziaria sono previste decine di adempimenti) giungono in ritardo e si creano le premesse per il mancato rispetto dei tempi indicati; il processo di partecipazione, che ha bisogno di regole e tempi certi per essere organizzato, risulta completamente disarticolato, potenzialmente vanificato; la programmazione degli anni successivi è compromessa dai ritardi accumulati".

4.1.1 Tre obiettivi raggiunti

Nel DPEFR dello scorso anno, oltre alla questione del rispetto dei tempi, si indicavano altri due elementi del processo da perfezionare: il rapporto tra Giunta e Consiglio nella definizione dei documenti di bilancio ed il contenuto tipico della legge finanziaria. Anche questi sono stati colti, con un notevole grado di approssimazione.

Per il 2007 il governo regionale ha proposto (ed il Consiglio ha approvato) una coerente manovra di finanza pubblica. E' la prima volta che ciò si è verificato in modo compiuto. Lo scorso anno eravamo riusciti ad approssimare questo obiettivo solo per il progetto di bilancio, mentre la legge finanziaria era stata costruita completamente nel Consiglio regionale. Una consuetudine negativa, in cui non si distingue con nettezza la responsabilità propositiva dell'esecutivo, dal ruolo dell'Assemblea rappresentativa, che può modificare, anche radicalmente, i progetti iniziali prima di approvarli, ma deve fare partire l'esame dall'iniziativa legislativa del governo⁸. Anche questo elemento può considerarsi acquisito e deve diventare una prassi costante⁹.

La legge finanziaria per il 2007 esprime un contenuto molto più compatto di quella dell'anno precedente. E' una legge meno frammentata, più organica¹⁰. Ciò è dovuto probabilmente al grado di coerenza della proposta iniziale, ma anche alla ipotesi, pur non realizzata concretamente, di collocare le norme di carattere settoriale in un disegno di legge collegato. Con la legge finanziaria per il 2006 sono state definite le premesse normative per il

⁸ Sul punto, nel DPEFR 2007 – 2009, pag. 58 (pag. 193 BURL n. 1/2007), si osservava: "Una simile prassi può produrre effetti negativi: allungamento dei tempi, frammentazione delle decisioni, accentuazione delle scelte microsettoriali. E in parte così è stato. Ma soprattutto rischia di offuscare il confronto tra governo, maggioranza ed opposizione: i primi due soggetti devono dispiegare fino in fondo la propria capacità propositiva, in modo nitido e trasparente, traducendo in norme la componente finanziaria del programma che ha ricevuto il consenso dei cittadini, e il terzo deve opporre un disegno alternativo, misurandosi sui contenuti. Non a caso l'articolo 81 della Costituzione riserva al governo l'iniziativa sui documenti di bilancio. Il Parlamento (e nel nostro caso il consiglio regionale) può ovviamente modificarli, anche radicalmente, ma partendo da una proposta ben definita".

⁹ Sarebbe possibile ed auspicabile, come rilevava il DPEFR 2007 – 2009, pag. 55 (pag. 190 BURL n. 1/2007) per perfezionare il rapporto tra esecutivo e legislativo nella decisione di bilancio, "razionalizzare ulteriormente il processo decisionale di finanza pubblica nell'ambito del consiglio regionale inserendo nel regolamento alcuni importanti principi assunti ormai da molti anni dai regolamenti parlamentari delle due camere (ad esempio: la possibilità di stralcio e dichiarazione di inammissibilità da parte del presidente del consiglio regionale delle norme della legge finanziaria incompatibili con il contenuto della legge di contabilità; una disciplina più articolata dei tempi e dei poteri delle commissioni permanenti; una disciplina più articolata dell'esame degli emendamenti; la predeterminazione dei tempi della discussione, per giungere alla approvazione finale senza ritardi, e così via)".

¹⁰ Ai 74 articoli della legge finanziaria per il 2007 si contrappongono i 192 articoli della legge finanziaria per il 2006. Inoltre mentre il disegno di legge iniziale era, per il 2006, sostanzialmente inesistente (7 articoli), nel 2007 ne contava 54.

potenziamento dello strumento, che può quindi essere proficuamente attivato per il prossimo anno¹¹.

4.1.2 Le modifiche alla legge di contabilità: prosegue il processo di innovazione

Anche la legge finanziaria per il 2007, in continuità con quella dell'anno precedente, ha innovato significativamente la legge di contabilità regionale, stabilizzando il bilancio per assessorati, già introdotto in forma di allegato, ed introducendo le nuove classificazioni economiche e funzionali (SEC 95).

Il bilancio per assessorati del 2007 ha migliorato la conoscibilità e chiarezza del bilancio. Sono state redatte le note preliminari, che hanno rappresentato un primo interessante esercizio di traduzione del capitolo del DPEFR sulle politiche settoriali, ponendo le premesse per la predisposizione di un bilancio sociale della regione (come si argomenta al paragrafo 6.6, cui si rinvia) e recuperando un approccio programmatico nella predisposizione del bilancio¹². La completa attuazione di queste innovazioni deve essere perfezionata con la riorganizzazione delle unità previsionali del bilancio, per rappresentare con maggiore nitidezza i programmi dei vari assessorati e l'implementazione del controllo di gestione che dal 2008, sarà pienamente gestito dalla struttura regionale. E' un circolo virtuoso, che continueremo ad alimentare.

Una nuova frontiera di innovazioni normative, in coerenza con il processo di riorganizzazione amministrativa delle strutture preposte alla formazione del bilancio, riguarda la

¹¹ L'articolo 44 della legge finanziaria regionale per il 2006 pone le basi normative per una più coerente delimitazione del contenuto della legge finanziaria. *"Si prevede, infatti, che i disegni di legge collegati i quali, in base all'articolo 12 della legge di contabilità recano, in coerenza con gli indirizzi del DPEFR, norme a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio ed altre norme non inseribili nella legge finanziaria, aventi riflessi sul bilancio, siano presentati entro il 15 novembre, "al fine di tener conto degli eventuali effetti finanziari nella manovra di bilancio" ed "esaminati [i] dopo l'approvazione della legge di bilancio e della finanziaria. Un'ulteriore disposizione tendente a favorire l'attuazione di questo metodo, a partire dalla sessione di bilancio per il 2007, è quella che prevede, in fase di predisposizione del progetto di bilancio, "la raccolta analitica" delle proposte di disposizioni normative da inserire nelle leggi regionali collegate. In questo modo i singoli assessorati, in fase di predisposizione del bilancio, potranno proporre provvedimenti di natura settoriale, di cui sarà scontato l'impatto finanziario nella sessione di bilancio (ad esempio attraverso l'accantonamento di risorse nell'elenco 4), mentre l'esame di merito sarà effettuato successivamente, valorizzando il ruolo delle commissioni consiliari"* (DPEFR 2007 – 2009, pag. 57/ pag. 192 BURL n. 1/2007).

¹² Con innovazione della prassi nel primo caso e normativa nel secondo, sono stati introdotti nel processo due importanti documenti: la lettera agli assessori con cui l'assessore al bilancio avvia il processo di redazione delle schede settoriali del DPEFR, alla sua seconda attuazione (vedi lettera del 23/04/2007); la Circolare del Presidente e dell'assessore al bilancio agli assessorati sulla impostazione di bilancio e della legge finanziaria prevista dalla recente modifica apportata all'articolo 17 bis della legge 25 del 2001, sperimentata per la prima volta in occasione della predisposizione del bilancio e della finanziaria per il 2007.

cassa. E' necessario predisporre un documento trimestrale che dia conto al decisore dei flussi finanziari in corso d'anno, sia sul versante delle entrate che su quello delle uscite. Va strutturato in tempi brevi, considerando anche il lavoro per il rinnovo della tesoreria regionale.

4.2 I CONTENUTI DELLA MANOVRA DI BILANCIO PER IL 2007

**Riduzione delle
spese correnti,
aumento delle
entrate e riduzione
dei costi sanitari**

Il quadro della finanza regionale è, nel corso del 2006, drasticamente peggiorato, a causa della emersione dell'enorme debito sanitario. L'operazione trasparenza, che ha scoperto una situazione debitoria di circa 10 miliardi di euro, viene riepilogata nel capitolo 7, cui si rinvia. Lo scenario è stato chiaro alla fine di ottobre del 2006 e, di conseguenza non poteva non influenzare la decisione di bilancio.

La manovra netta, riportata in uno specifico allegato alla legge finanziaria ed integrata con la legge 2 del 2007, si articola sulla riduzione delle spese correnti, sull'aumento delle entrate e sulla riduzione dei costi di produzione sanitari.

Tab. 4.1 – Manovra di bilancio 2007 – 2009 – Spesa corrente

	Parte corrente		
	Spesa corrente	2007	2008
Manovra sulla spesa corrente (bilancio)	50	50	50
Riduzione del 25% spese non obbligatorie	67	67	67
Riduzione spese microsettoriali	15	15	15
Riorganizzazione del sistema società regione	10	10	10
Razionalizzazione degli enti regionali (fondo perduto a fondo di rotazione)	10	10	10
Ricontrattazione mutui	22	22	22
1 Totale manovra spesa corrente	217	217	217

Fonte: Regione Lazio

Per il 2007 la previsione è pari a 217 milioni di minori spese correnti (da conseguire principalmente con una drastica riduzione delle spese non obbligatorie, la cui impegnabilità è limitata al 75 per cento dello stanziamento; dalla ricontrattazione dei mutui esistenti e dalla riorganizzazione dei meccanismi di incentivazione alle imprese).

Tab. 4.2 – Manovra di bilancio 2007 – 2009 - Entrate

	Entrate	2007	2008	2009
a	Manovra entrate (addizionali) - incluse nei ricavi sanità [riga A]	737	737	737
	Valorizzazione patrimonio regionale	20	20	20
	Adeguamento canoni e concessioni	10	10	10
	Condono ambientale (legge nazionale)	0	50	50
	Valorizzazione patrimonio GEPRA	50	100	100
2	Totale manovra entrate	780	880	880

Fonte: Regione Lazio

Il gettito stimato relativo alle addizionali regionali è stato quantificato dal Ministero dell'economia e delle finanze in 737 milioni annui. Tale gettito è destinato all'equilibrio del sistema sanitario regionale relativo all'anno precedente e costituisce una precondizione per accedere al fondo di accompagnamento previsto dalla legge finanziaria nazionale per il 2007. Per questo, con la legge 2 del 2007, è stato prolungato di un anno, fino al 2010, il termine per l'aumento della addizionale regionale IRAP, fissato nella legge finanziaria regionale al 2009. La manovra sulle entrate è integrata da misure relative alla valorizzazione del patrimonio e di adeguamento dei canoni di locazione.

Tab. 4.3 – Manovra di bilancio 2007 – 2009

	Sanità	2007	2008	2009
A Stima ricavi		10.015	10.205	10.245
B Costi - andamento tendenziale (piano di rientro sanità)		10.798	11.230	11.679
D Totale manovra sanità		788	1.092	1.467
E Costi - andamento programmatico (E = B - D)		10.010	10.138	10.212
F Disavanzo sanità (F = A - E)		5	67	33
G MANOVRA COMPLESSIVA LORDA CORRENTE (G = 1 + 2 + D) [nel triennio 6,6 miliardi]		1.785	2.189	2.564
H1 Quota regionale annuale trentennale per la copertura del debito sanitario pregresso		250	250	250
H2 Ulteriore quota regionale (legge 2/2007)			60	60
H Totale quota regionale		250	310	310
I Interventi aggiuntivi per l'equità - parte corrente				
Politiche per il sociale (asili nido, centri antiviolenza, adozioni)		7	7	7
Contrasto alla povertà ed esclusione sociale		10	10	10
Sostegno mobilità anziani		6	6	6
Misure a sostegno dei giovani		1,5	1,5	1,5
I Totale interventi equità		24,5	24,5	24,5
J Altri interventi di parte corrente				
Riorganizzazione sistema dei pagamenti sanità		2,5	0	0
Rafforzamento direzioni bilancio, sanità, formazione		3	0	0
L Totale altri interventi parte corrente		5,5	0	0
M MANOVRA COMPLESSIVA NETTA CORRENTE (M = G - H - I - L)		1.505	1.855	2.230

Fonte: Regione Lazio

La terza componente della manovra è quella relativa alla riduzione dei costi di produzione del sistema sanitario, previsto dal piano di rientro (vedi il capitolo 7), ed ammonta, per il 2007, a 788 milioni.

La somma delle tre componenti della manovra sviluppa un impatto nel 2007 di 1.785 milioni (6,6 miliardi nel triennio) al lordo di alcuni interventi di spesa (riga G). Parte di queste risorse sono state destinate al ripiano del debito sanitario pregresso e ad alcuni interventi di carattere sociale (la manovra netta residua è indicata nella riga M della tabella).

L'altra componente della manovra di finanza pubblica è stata l'anticipazione nella legge finanziaria regionale dei contenuti del piano di investimenti 2007 – 2013. Dal punto di vista della programmazione delle risorse questo aspetto costituisce un forte elemento di discontinuità rispetto al passato¹³. Negli articoli 37 e 38 della legge finanziaria regionale si afferma infatti in

¹³ L'articolo 66 della legge finanziaria recita in proposito “(Anticipazione della programmazione dei fondi comunitari)

modo esplicito, rispettivamente per il fondo sociale europeo (FSE) e per i fondi FERS (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) e FAS (Fondo per le Aree Sottosviluppate), che le risorse dei fondi comunitari 2007 - 2013 definite dal programma operativo adottato dalla Giunta regionale ed approvato dal Consiglio sono utilizzate privilegiando la concentrazione delle risorse e l'integrazione delle politiche per l'attuazione di interventi di grande impatto strategico per lo sviluppo regionale.

1. La Regione, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse comunitarie, definisce, prima della redazione del programma operativo, previsto dagli articoli di cui al presente titolo, nell'ambito degli assi di riferimento previsti dall'Unione europea, programmi di intervento, allocando risorse dei fondi FAS (Fondo per le Aree Sottosviluppate) e FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) e cofinanziamenti nazionali e regionali, per complessivi 1512 milioni di euro, di cui 280 milioni di euro per l'asse innovazione ed economia della conoscenza, 567 milioni di euro per l'asse ambiente e prevenzione dei rischi e 565 milioni di euro per l'asse accessibilità. 2. Nei programmi operativi riguardanti l'utilizzo del FESR e del FAS può essere variata la distribuzione delle risorse tra gli assi nel limite del 10 per cento". Negli articoli 63, 64 e 65 l'anticipazione della utilizzazione dei fondi viene declinata rispettivamente per ambiente, prevenzione rischi e cultura; innovazione ed economia della conoscenza; accessibilità.

Tab. 4.4 – Manovra di bilancio 2007 - 2009

	Parte capitale	2007	2008	2009
	Interventi aggiuntivi per lo sviluppo - Opere strategiche			
	Trasversale nord Orte civitavecchia (quota regionale) - Totale intervento 400	54	23	23
	Messa in sicurezza della Salaria 40 mln in 3 anni	10	15	15
	Interventi sull'A24 per 40 mln di euro in 3 anni	10	20	10
	Programma rifiuti - Totale intervento 175 nel settennio 2007-13	25	25	25
	Piano risanamento risorse idriche - Quota regionale 210 mln. Totale intervento 350 nel settennio 2007-13	30	30	30
	APQ Roma regione in materia di mobilità sostenibile - Totale intervento regione 350 in nel 2007-13 su un complessivo importo di 700	50	50	50
	Emergenza abitativa nel Lazio (ad esclusione di Roma)	40	0	0
	Edilizia sovvenzionata (ATER) - nuove case per 100 mln nel triennio	40	40	20
	Microcredito	3	3	3
	Piccoli comuni - investimenti per 6 mln nel triennio	2	2	2
	Centri storici per 115 mln nel triennio 2007-09	35	40	41
	Piano straordinario messa in sicurezza edilizia scolastica per 200 mln complessivi nel 2007-09	30	100	70
	Interventi straordinari - rete dei teatri nel Lazio per 42 mln nel 2007-13	6	6	6
	Interventi in materia di sviluppo economico per complessivi 280 mln nel 2007-13	40	40	40
	Interventi in materia di logistica di impresa per complessivi 35 mln nel 2007-13	5	5	5
K	Totale interventi parte capitale	380	399	340

Fonte: Regione Lazio

4.3 LA PARTECIPAZIONE: 62 COMUNI DEL LAZIO HANNO ADERITO AL PROGETTO DELLA REGIONE

Esperimenti di forme innovative di democrazia Fin dall'insediamento del nuovo governo regionale, la Regione Lazio ha avviato un percorso di Economia Partecipata, che costituisce un obiettivo fondamentale dell'Assessorato al Bilancio, Programmazione Economico-Finanziaria e Partecipazione per sperimentare forme innovative di democrazia. Questa esperienza rappresenta una delle prime pratiche di bilancio partecipato a dimensione sovralocale avviate in Italia.

Uno dei primi atti approvati nella legge finanziaria 2006, la prima del nuovo governo regionale, è stato proprio quello di introdurre una variazione sull'iter di formazione alla legge sul Bilancio permettendo la possibilità di avviare un processo partecipato sui più importanti documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio della Regione. La legge finanziaria (L.R. 28 aprile 2006, n.4, art.44) introduce l'articolo 3 bis (c.4), della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25 dove si considera "*il processo di partecipazione alla formazione delle decisioni in materia di programmazione economico-finanziaria e di bilancio della Regione quale strumento idoneo a garantire il miglioramento della qualità delle decisioni stesse nonché il più elevato grado di coinvolgimento degli enti, delle organizzazioni economico- sociali e dei cittadini, con caratteri di diffusione, continuità e strutturazione*", rimandando ad apposito regolamento l'attuazione delle modalità di esecuzione del processo partecipato.

Ad oggi sono stati sviluppati due cicli partecipativi. Il primo, sperimentale, è stato avviato nel novembre 2005 e ha coinvolto sia la politica istituzionale che i corpi intermedi delle diverse realtà sociali presenti sul territorio laziale (associazionismo, sindacati, associazioni di categoria, comitati, reti, ecc.) fino ad arrivare ai singoli cittadini. Un processo che, vista la fase del tutto sperimentale ed i tempi estremamente ristretti, è stato chiaramente parziale, riuscendo a soddisfare, solo una parte delle richieste di incontri pubblici.

Il secondo ciclo di attivazione del processo partecipato è stato avviato verso la fine di giugno 2006; il primo passo del nuovo processo è stata la raccolta dei contributi di partecipazione sulla proposta di Documento di Programmazione Economico-Finanziaria Regionale (DPEFR) 2007-2009. I contributi, sottoforma di osservazioni e proposte, sono stati espressi dai molteplici soggetti, sia persone che enti pubblici e privati, interessati e coinvolti dall'iniziativa di partecipazione. Del processo è stata ovviamente data massima comunicazione, informazione e diffusione (anche attraverso alcuni URP locali e l'attivazione di uno specifico numero verde). Al termine di questo processo si è proceduto alla redazione del "Documento della partecipazione" che contiene il resoconto sintetico dei contributi di partecipazione acquisiti negli incontri pubblici preceduto dai dati sulla presenza, sulle schede di partecipazione compilate, sul numero degli interventi diretti e sulla durata.

Al fine di incentivare pratiche partecipative nella formazione del processo di bilancio dei comuni, nel 2006, la Regione Lazio ha finanziato un apposito bando, grazie al quale, oggi, ben **62 comuni del Lazio e 3 Municipi romani** hanno a disposizione le risorse per sperimentare meccanismi di partecipazione dei cittadini nelle decisioni economiche dell'Amministrazione. Tra i progetti approvati vi sono quelli dei Municipi XI, XIII e XVII di Roma, che sperimenteranno il bilancio partecipato, così come quelli di importanti comuni laziali come Aprilia, Civitavecchia,

Monterotondo, Tivoli, Pomezia, Fondi e Sora. Circa un comune laziale su sei, in rappresentanza di tutte e cinque le province, ha avviato politiche economiche e finanziarie partecipate. Si tratta di un record a livello europeo. In nessuna altra regione d'Europa si è infatti giunti a un così capillare impegno politico nel segno della partecipazione.

Sulle orme del successo avuto dal primo bando, la finanziaria regionale 2007, ha previsto un nuovo stanziamento di 700 mila euro per finanziare un bando anche per il 2007 per avviare processi partecipativi sulle scelte economiche e finanziarie. L'entità del contributo sarà proporzionale al numero di abitanti residenti nel Comune e la priorità verrà data ai progetti presentati da più comuni o municipi associati.

L'Assessorato al Bilancio assieme all'Assessorato alla Tutela dei Consumatori e Semplificazione Amministrativa ha poi promosso un progetto di *e-Democracy* chiamato "PARTECIPA Lazio", che introduce nell'area "*Economia partecipata*" del portale internet istituzionale modalità innovative per l'acquisizione dei contributi di partecipazione e la disponibilità ad un'interazione diretta attraverso forme di "*forum on line*", ai fini di facilitare il processo partecipato sul bilancio. Chiaramente si è ancora in una fase sperimentale ma l'Amministrazione intende investire in futuro anche su queste modalità innovative per provare ad offrire maggiori strumenti per facilitare un'interazione puntuale e diffusa.

5. I CONTI DELLA SANITÀ

La Giunta regionale, ha avviato, anche grazie al contributo del Consiglio regionale, un intenso lavoro di trasparenza che ha fatto emergere un imponente debito sanitario, frutto di seri problemi strutturali, irregolarità amministrative e gravi episodi di corruzione, sia dei ritardi cronici nell'approvazione dei bilanci delle Asl. Sempre grazie al proficuo lavoro svolto in particolare nel corso dell'anno 2006, il Consiglio regionale del Lazio ha pubblicato, per la prima volta dopo 30 anni, il bilancio di previsione della Regione e la legge finanziaria per il 2007 entro il termine del 31 dicembre 2006, evitando l'esercizio provvisorio.

La tab. 5.1 evidenzia i conti del sistema sanitario regionale per l'anno 2006: la differenza tra preconsuntivo e consuntivo, pari a 124 milioni di euro, è stata coperta dalla Regione nel mese di luglio con apposito intervento legislativo.

Tab. 5.1 - I conti del Sistema Sanitario Regionale nel 2006

CONSOLIDATO REGIONALE	A PRECONSUNTIVO 2006	B CONSUNTIVO 2006	C VARIAZIONE DEI BILANCI DELLE AZIENDE	D= B - C CONSUNTIVO 2006 CON RETTIFICHE DA BILANCI DELLE AZIENDE	E= D - A CONSUNTIVO CON RETTIFICHE SU PRECONSUNTIVO 2006
CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO	6.746.830.223	8.772.671.488	-	8.772.671.488	25.841.265
PROVENTI E RICAVI DIVERSI	28.623.710	28.979.293	-	28.979.293	355.583
CONCORSI, RECUPERI, RIMBORSI PER ATTIVITA' TIPICHE SANITARIE	35.345.799	39.911.272	-	39.911.272	4.565.473
COMPARTECIPAZIONE ALLA SPESA PER PRESTAZIONI SANITARIE	94.705.202	99.031.225	-	99.031.225	4.326.023
COSTI CAPITALIZZATI	106.115.378	111.972.145	-	111.972.145	5.866.767
RICAVI E PROVENTI PER SERVIZI SOCIOSANITARI	159.234.461	175.786.496	-	175.786.496	16.552.035
TOTALE RICAVI	9.170.854.773	9.228.351.919	-	9.228.351.919	57.497.746
ACQUISTO DI BENI SANITARI	932.442.379	928.824.547	-	928.824.547	3.617.832
ACQUISTO DI BENI NON SANITARI	35.107.562	33.765.072	-	33.765.072	1.342.490
ACQUISTO DI SERVIZI SANITARI	5.007.483.710	5.101.197.641	-	5.101.197.641	93.713.931
ACQUISTO DI SERVIZI NON SANITARI	757.734.023	766.416.053	-	766.416.053	8.682.030
MANUTENZIONI E RIPARAZIONI	112.041.541	107.300.492	-	107.300.492	4.741.049
GODIMENTO BENI DI TERZI	156.306.659	164.518.232	-	164.518.232	8.211.573
COSTI PERSONALE	2.910.209.233	2.940.039.695	- 3.000.000	2.937.039.695	26.830.461
ONERI DIVERSI DI GESTIONE	106.625.868	175.895.557	- 2.500.000	178.395.557	71.769.689
AMMORTAMENTI	152.313.608	164.518.680	-	164.518.680	12.205.073
SVALUTAZIONI	93.318	1.457.189	-	1.457.189	1.383.871
VARIAZIONI DELLE RIMANENZE	- 18.179.595	- 13.233.585	- 2.738.725	- 15.972.310	2.207.285
ACCANTONAMENTI TIPICI DELL'ESERCIZIO	15.877.769	67.467.798	- 25.424.414	42.043.384	26.165.616
SALDO PROVENTI E ONERI FINANZIARI	49.155.651	62.603.993	-	62.603.993	13.448.342
RETTIFICHE DI VALORE ALLE ATTIVITA' FINANZIARIE	-	-	-	-	-
SALDO PROVENTI E ONERI STRAORDINARI	- 36.375.234	34.809.768	- 10.655.373	24.154.395	60.529.630
IMPOSTE DELL'ESERCIZIO	229.346.764	232.023.990	-	232.023.990	2.677.226
TOTALE COSTI	10.410.183.255	10.767.605.123	- 39.318.512	10.728.286.611	318.103.356
RESULTATO DELL'ESERCIZIO	- 1.239.328.482	- 1.539.253.204	39.318.512	- 1.499.934.692	260.606.210
ONERI FORFETTARI SU TRANSAZIONI ANNI 2005 E PRECEDENTI				76.924.989	
SOPRAVVIVENZA ATTIVA RILEVATA NEL IV TRIM 2006				53.000.000	
ATTUALMENTE IN CONTESTAZIONE					
RISULTATO DELL'ESERCIZIO AL NETTO DELLE POSTE SINDICATE	- 1.239.328.482			- 1.370.009.703	130.681.221
Esiti del tavolo di verifica del MEF					
Effetto sterilizzazione / ammortamenti	46.198.229	52.546.535	-	52.546.535	6.348.306
Maggiori accantonamenti per effetto CCNL	- 60.000.000	- 60.000.000	-	- 60.000.000	
RISULTATO DELL'ESERCIZIO RICALCOLATO DA MEF	- 1.253.130.263	- 1.546.706.669	-	1.377.463.168	- 124.332.915

Nel corso del 2007, a seguito della revisione contabile effettuata sui costi sanitari 2006, sono emersi extra-costi per 214 milioni di euro dovuti essenzialmente ad un erroneo calcolo della mobilità intraregionale: il disavanzo 2006 si chiude così a circa 1,7 miliardi di euro.

Fonte: Regione Lazio

5.1 LE INNOVAZIONI DELLA LEGGE FINANZIARIA DEL 2007

Eventuali squilibri tra costi e ricavi saranno automaticamente ripianati dall'incremento delle addizionali regionali

La questione dei disavanzi cronici nella sanità è stata risolta in modo coerente nella legge finanziaria nazionale per il 2007. Dall'anno in corso non sarà più possibile accumulare squilibri tra costi e ricavi, poiché questi saranno automaticamente ripianati dall'incremento, per pari importo, delle addizionali regionali. In un certo senso proprio

come si afferma nel citato articolo: “*alzare le tasse locali o fallire*”. E poiché non può fallire una struttura che fornisce un servizio fondamentale (in un settore peraltro dove il mercato fallisce), appare più ragionevole fare agire l’impopolarità della maggiore pressione fiscale, che dovrebbe indurre i cittadini a sanzionare il decisore politico inefficiente. Il governo di centrosinistra ha quindi agito su questo fronte, in accordo con le regioni, in modo molto netto per colpire inefficienze e sperperi.

Con la legge finanziaria, in attuazione del “Piano della Salute” approvato con l’adesione delle Regioni, oltre ad incrementare in modo rilevante il fondo sanitario nazionale ed ad accelerare i meccanismi di trasferimento delle risorse, è stato destinato un contributo speciale, per ciascun anno dal 2007 al 2009, per accompagnare le regioni in maggiore difficoltà. Tale contributo, insieme all’incremento dell’addizionale IRPEF e dell’aliquota IRAP al massimo livello, che è una condizione preliminare per averne diritto, ed alla riduzione dei costi di produzione, prevista dai piani di rientro messi a punto dalle regioni stesse insieme al governo nazionale, rende possibile il conseguimento dell’equilibrio rispettivi sistemi regionali dal 2007.

Si tratta di un obiettivo di grande rilievo, che le regioni in difficoltà non possono fallire, pena l’aumento delle addizionali al disopra del limite massimo fino a copertura dell’eventuale squilibrio. La legge finanziaria ha introdotto per la prima volta in modo così netto, un vincolo stringente per garantire l’equilibrio del sistema: se la classe politica regionale sarà incapace nell’equilibrare costi e ricavi del sistema sanitario la penalizzazione ricadrà direttamente sui rispettivi cittadini, secondo un criterio di piena responsabilizzazione.

Per il Lazio lo schema di equilibrio del sistema sanitario regionale è riepilogato nella tabella 5.2, ripresa dal “*Piano di Rientro*”.¹⁴

¹⁴ Vedi “*Piano di Rientro*” pag. 159.

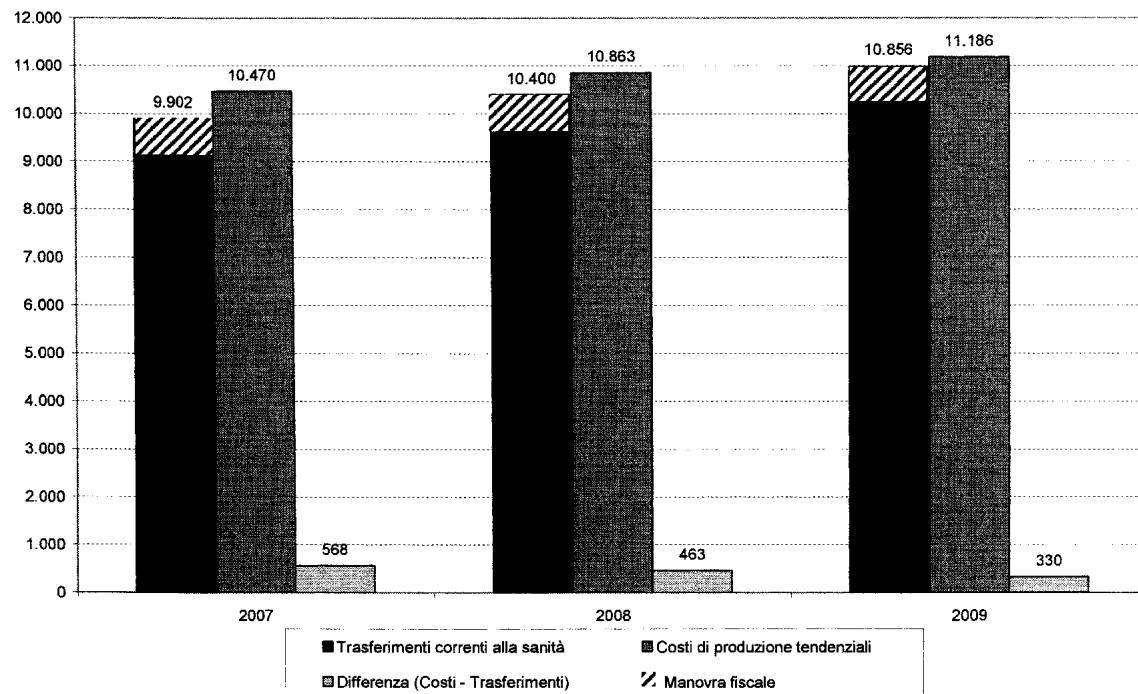
Tab. 5.2 - Quadro previsionale del servizio sanitario regionale (milioni di euro)

RICAVI		2007	2008	2009
1	Fondo sanitario+Obiettivi di piano+ Entrate vincolate	8.440	8.596	8.844
2	Integrazione FSR finanziaria regionale	60	67	67
3	Integrazione FSN straordinaria (fondino)	391	391	391
4	Altre entrate proprie (al netto di ticket)	106	106	106
5	Stima effetto ticket	175	175	175
6	Totale ricavi	9.170	9.333	9.581
COSTI				
7	Costi di produzione tendenziali	10.470	10.863	11.186
8	Saldo voci economiche	-100	-99	-100
9	Saldo intramoenia	-9	-13	-16
10	Manovra costi	788	1.091	1.302
11=6-7+8+9+10	Risultato di gestione prima del saldo costi capitalizzati - ammortamenti	-620	-551	-419
12	Saldo costi capitalizzati - ammortamenti	-41	-41	-41
13=11+12	Risultato di gestione comprensivo del saldo costi capitalizzati - ammortamenti	-662	-592	-460
14	Manovra fiscale	737	737	737
15=11+14	Risultato di gestione dopo la manovra fiscale prima del saldo "costi capitalizzati - ammortamenti"	117	186	318
16=13+14	Risultato di gestione dopo la manovra fiscale comprensivo del saldo "costi capitalizzati - ammortamenti"	75	145	277

Fonte: Piano di Rientro

Confrontando i dati relativi ai trasferimenti correnti alla sanità (tab. 6.5, "spese previste per trasferimenti correnti") con quelli riguardanti i costi di produzione tendenziali delle ASL evidenziati nella tabella 5.2, emerge una differenza dovuta alla diversità degli aggregati considerati (il bilancio consolidato delle ASL ed il bilancio regionale) e dei sistemi di contabilizzazione (la contabilità economica per le ASI e la contabilità finanziaria per il bilancio regionale). Tale differenza è evidenziata nella figura 5.2.

Fig. 5.2 – Confronto tra trasferimenti correnti e costi di produzione tendenziali della sanità (milioni di euro)



Fonte: Nostre elaborazioni

5.2 IL COMPLETAMENTO DELL'OPERAZIONE TRASPARENZA

Conclusioni della due diligence sul debito sanitario del Lazio: 10 miliardi di euro

Il processo di definizione del nuovo quadro di riferimento nazionale è andato di pari passo con il completamento dell'operazione trasparenza. Mentre si definiscono le coordinate del "Patto per la Salute", che si sarebbe riversato nella legge finanziaria il decisore regionale è impegnato nella predisposizione del "Piano di Rientro",

e nell'approvazione dei bilanci delle aziende sanitarie. Dai bilanci relativi all'anno 2005, per la precisione dagli stati patrimoniali, emerge un extradebito di notevoli dimensioni che viene complessivamente quantificato in 3,7 miliardi. Il debito complessivo sfiora i 10 miliardi. E' emergenza finanziaria. Mentre ci si appresta a correre ai ripari con la manovra di bilancio descritta nel Capitolo 4, il decisore regionale chiede aiuto al governo nazionale, che risponde positivamente. *Standard and Poor's* colpisce con un pesante declassamento del Lazio, che finisce in zona BBB, ultima tra le regioni italiane. A questa penalità aggiunge la minaccia della zona speculativa, che sarà rimossa solo nel marzo 2007, dopo la sigla dell'accordo. Per verificare l'entità del debito rilevato viene chiesto il supporto ad un advisor contabile che, con

una specifica *due diligence*, ne conferma l'entità complessiva e propone le linee di lavoro che saranno sviluppate nel "Piano di Rientro"¹⁵.

Il 28 dicembre 2006, contestualmente alla approvazione del bilancio regionale e della manovra per il 2007, viene siglata una lettera di intenti tra il Ministro dell'Economia, il Ministro della Salute e il Presidente della Regione Lazio in cui si fissa la *road map* del risanamento¹⁶.

5.3 IL PIANO DI RIENTRO, L'ACCORDO DEL 28 FEBBRAIO 2007 E L'ATTUAZIONE DEL PIANO

Il Piano di Rientro: Nelle prime settimane del 2007 viene messo a punto il "Piano di un vero e proprio piano industriale", che la Giunta regionale approva il 12 febbraio. Rispetto alle prime versioni, elaborate nei mesi precedenti e di cui si può trovare sintesi anche nel DPEFR dello scorso anno, la versione del Piano approvato dalla regione è condiviso dal ministero, un documento di oltre 200 pagine, si configura come un vero e proprio piano industriale e prevede una consistente riduzione dei costi di produzione (788 milioni di euro nel 2007, 1.091 nel 2008 e 1.302 nel 2009) che saranno raggiunti riducendo i posti letto eccedenti (nel Piano è riportato l'elenco delle strutture che saranno ridimensionate), bloccando il turn-over per 1 anno, riducendo le spese per acquisto di beni e servizi e altri obiettivi di cui con minuzia è indicato lo scadenzario, i soggetti responsabili della attuazione, l'impatto finanziario. La regione sarà affiancata dal governo nei 3 anni di esecuzione del Piano dai ministeri del tesoro e della salute e le deliberazioni relative alle questioni contenute nel Piano dovranno essere sottoposte ad un vaglio preventivo.

¹⁵ Nell'ambito del "Piano di Rientro" è stata avviata, con l'assistenza dell'advisor contabile indicato dal ministero dell'economia (KPMG), una azione di riconoscimento e riconciliazione di tutte le situazioni debitorie delle aziende sanitarie, con l'intento, oltre a quello della analitica individuazione delle posizioni debitorie al fine della loro estinzione, di definire delle metodologie contabili in grado di consentire, in tempi brevi, la certificazione dei bilanci delle ASL/AO. Nello stesso tempo è in atto un processo di riorganizzazione dei sistemi informativi che prevede l'integrazione di tutte le aziende, nonché la definizione di precisi principi per il consolidamento.

¹⁶ Nella lettera si afferma che i sottoscrittori "convengono sulla necessità di interventi urgenti ed inderogabili, che consentano di riportare con certezza detto Servizio in una situazione di equilibrio economico, nel rispetto dei Livelli Essenziali di Assistenza.

Essi individuano tre fasi nel processo di aggiustamento attraverso le quali assicurare tale imprescindibile obiettivo:

1. *l'introduzione di misure a carattere immediato;*
2. *la predisposizione, entro il 31 gennaio 2007, da parte della Regione Lazio di un "Piano di Rientro", composto di due sezioni, una riguardante il riequilibrio della gestione corrente, l'altra l'ammortamento dei debiti accumulati al 31 dicembre 2005, ivi compreso il concorso dello Stato;*
3. *la sottoscrizione, entro il 15 febbraio 2007, dell'accordo tra Stato e Regione, ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della Legge 31/2004."*

L'aiuto selettivo del governo è condizionato al conseguimento degli obiettivi del Piano, non ci troviamo quindi in nessun modo, come è stato malignamente affermato, di fronte ad "un pasto gratis".

Il Piano si articola in quattro obiettivi generali (1 - ridefinizione della rete e dell'offerta di servizi ospedalieri; 2 - riorganizzazione del livello dell'assistenza territoriale e sviluppo del sistema delle cure primarie; 3 - governo della dinamica dei costi di produzione delle prestazioni e dei servizi direttamente gestiti; 4 - conseguimento dei risparmi previsti dalla normativa nazionale) ciascuno dei quali è, a sua volta, articolato in obiettivi specifici¹⁷. Dalla declinazione degli obiettivi specifici in obiettivi operativi emerge chiaramente che il piano non si propone soltanto la mera riduzione dei costi di produzione, ma la riorganizzazione del sistema, migliorando le risposte del sistema pubblico al bisogno di salute dei cittadini.

La tabella 5.3, ricavata dal "Piano di Rientro"¹⁸, mostra l'articolazione dei risparmi previsti per i 4 obiettivi generali.

Tab. 5.3 Piano di Rientro – Risparmi previsti per obiettivi generali (milioni di euro)

Obiettivi		2007	2008	2009
1	Ridefinizione della rete e dell'offerta di servizi ospedalieri	300	478,6	592,9
2	Riorganizzazione del livello dell'assistenza territoriale e sviluppo del sistema delle cure primarie	220	271,4	289
3	Governo della dinamica dei costi di produzione delle prestazioni e dei servizi direttamente gestiti	7	18	24
4	Conseguimento dei risparmi previsti dalla normativa nazionale	261	323	396,1
	TOTALE	788	1.091	1.302

Fonte: Piano di Rientro

Il 28 febbraio 2007 è un giorno molto importante. Alla presenza della stampa il Ministro dell'Economia, il Ministro della Salute e il Presidente della Regione Lazio firmano l'accordo ai sensi del comma 180 della legge finanziaria per il 2005. L'accordo prevede il programma

¹⁷ 1.1 Individuazione dei fabbisogni, ridefinizione e riqualificazione dell'offerta.

1.2 Riconduzione del numero dei posti letto agli standard nazionali.

1.3 Riassetto organizzativo dell'attività assistenziale con effetti sul governo della dinamica dei costi.

2.1 Potenziamento delle attività distrettuali per il governo della domanda orientato a garantire la continuità assistenziale e l'accesso alle cure appropriate.

2.2 Riorganizzazione delle attività territoriali per una diversa allocazione delle risorse.

2.3 Politica del farmaco.

3.1 Contenimento dei costi diretti di produzione.

3.2 Controllo sull'andamento complessivo dei costi e riorganizzazione del debito commerciale.

4.1 Misura nazionale AIFA – delibera 28 settembre 2006: effetto sul 13%

4.2 Misura nazionale AIFA – delibera 28 settembre 2006: effetto sul 3%

4.3 Maggiori entrate da ticket sulla specialistica e ticket sul pronto soccorso – codici bianchi – settore pubblico

4.4 Minori spese da sconto da laboratori privati, farmaci off label, dispositivi medici e ticket presso strutture pubbliche

4.5 Riduzione del costo del personale secondo quanto previsto dalla normativa nazionale.

¹⁷ Vedi "Piano di Rientro" pag. 161

operativo per il periodo 2007 -2009, le modalità di estinzione anticipata del debito sanitario accumulato, le procedure di affiancamento e di verifica del Piano e le modalità di erogazione delle risorse. Nello stesso giorno il Consiglio Regionale approva un'importante variazione al bilancio, con la quale viene coperto il disavanzo sanitario per il 2006, si incrementa da 250 a 310 milioni la quota di entrate destinate, a partire dal 2008 e per 30 anni, a coprire la estinzione anticipata del debito pregresso, si prolunga fino al 2010 l'incremento dell'aliquota IRAP.

Un primo importante passo è stato compiuto. Possono partire l'attuazione del Piano, in vista della prima verifica, conclusa positivamente all'inizio del mese di giugno e le procedure di estinzione del debito accumulato.

Il Piano di Rientro nel 2007 ha conseguito solo parzialmente gli obiettivi prefissati. Rispetto al risultato di esercizio previsto, pari a 639 milioni di disavanzo, è stato registrato (preconsuntivo 2007) uno scostamento pari a 553 milioni come si evince dalla tabella 5.3a.

Tabella 5.3a Piano di rientro – Sintesi proiezione per il 2007

	Programmatico Piano	Preconsuntivo 2007	Delta
Contributi FSR	8.830.388	8.913.705	-83.317
Saldo mobilità	10.191	-57.187	67.378
Entrate proprie	434.760	427.786	6.974
Totale Ricavi Netti	9.275.339	9.284.304	-8.965
		0	
Personale	2.786.977	2.918.409	-131.432
Prodotti farmaceutici	370.883	479.034	-108.151
Altri beni e servizi	1.867.592	1.931.643	-64.051
Accantonamenti	109.675	147.815	-38.140
Altri costi	35.223	45.394	-10.171
Totale Costi Interni	5.170.350	5.522.295	-351.945
Medicina di base	523.181	531.594	-8.413
Farmaceutica convenzionata	1.345.600	1.314.317	31.283
Prestazioni da privato	2.539.006	2.788.191	-249.185
Prestazioni da pubblico non in consolidato	0	0	0
Totale Costi Esterni	4.407.787	4.634.102	-226.315
Totale Costi 1° Livello	9.578.137	10.156.397	-578.260
Ammortamenti e costi capitalizzati	41.446	26.944	14.502
Svalutazione crediti, rivalutazioni e svalutazioni finanziarie	0	0	0
Oneri fiscali	199.571	209.619	-10.048
Costi intramoenia, variazione rimanenze e oneri straordinari	95.833	84.212	11.621
Totale Costi 2° Livello	336.850	320.776	16.074
		0	
Risultato economico	-639.648	-1.192.869	553.221
Ster. Oneri transattivi	60.000		
Ster. Sopravv. Passive	45.000		
Oper. Patrimonio Gepra	20.000		
Oper. S. Maria della Pietà	20.000		
Disavanzo sterilizzato	-1.047.869		
Fiscalità	737.000		
Magg. Copertura richiesta	-310.869		

5.4 L'ESTINZIONE DEL DEBITO PREGRESSO

Il ricorso a risorse straordinarie statali e regionali E' evidente che un elemento di discontinuità così netto della politica nazionale, rispetto ai vincoli morbidi fino ad ora sperimentati, unitamente ad una stringente politica di riduzione dei costi di produzione del sistema sanitario, non potevano non essere abbinate alla soluzione della questione del debito pregresso al 31 dicembre 2005, riepilogato nella tabella 5.4.

Tab. 5.4 – Debito pregresso al 31 dicembre 2005 (milioni di euro)

Debito non transatto	3.700	1
Debito transatto	7.500	2
Transatto scaduto nel 2006 (pagato con il FSR del 2006)	1.056	3
Transatto scaduto nel 2004-2005	693	4
Debito individuato dall'operazione trasparenza	10.507	5=1+2-4
Disavanzo di competenza 2004-2005	2.040	2004
(arrotondato a 4 miliardi)	1.888	2005
	3.928	T

Fonte: Piano di Rientro

Il fardello delle regioni gravate da disavanzi accumulati avrebbe diversamente reso impossibile il conseguimento di questo difficile obiettivo, che turba anche le regioni virtuose, ed avrebbe potuto rompere l'equilibrio, ribaltando sullo stato (e quindi sui cittadini) il problema del dissesto finanziario di alcuni sistemi sanitari regionali, tra cui il Lazio, che detiene il primato del debito accumulato.

L'aggressione del debito è stata congegnata in due mosse, con il concorso di risorse straordinarie statali e regionali, come mostra la tabella 5.5. La prima mossa, nel 2007, prevede l'estinzione del debito transatto in scadenza nell'anno e di parte del non transatto, utilizzando risorse le regionali sbloccate dal piano di rientro.

Tab. 5.5 – Risorse statali sbloccate dal Piano di Rientro (milioni di euro)

Le risorse statali sbloccate dal Piano di rientro

	Entrate		% riscosso su spettanze	Spettanze da incassare nel 2007	Erogazioni nel 2008
	Totale	Riscosse dalla Regione			
COMPETENZA 2001-2005					
Quota integrativa FSN 2001				-172	
Quota integrativa FSN 2004	367	147	40%	220	
Quota integrativa FSN 2005	464	186	40%	279	
Ripiano IRCSS	44	44	100%	-	
Ripiano Policlinici	38	38	100%	-	
Ripiano disavanzi 2003-2004	148	148	100%	-	
DL 23/2007	2.079			2.079	
Totale 2001-2005	3.140	563	18%	2.406	260
COMPETENZA 2006					
Integrazione livello di finanziamento	179	170	95%	-	9
Fondino	401	240	60%	160	-
Integrazione liv di finanziamento	386	-	0%		386
Totale 2006 (quota subordinata ad adempimenti)	966	411	43%	160	395
COMPETENZA 2007					
Quota integrativa FSN 2007	260	-	0%	-	260
Fondino	378	378	100%	-	-
Totale 2007	638	378	100%	-	260
Totale spettanze	4.744	1.352	28%	2.566	395

Fonte: Piano di Rientro

La seconda mossa si basa su una anticipazione straordinaria dello stato per estinguere il debito transatto relativo al periodo 2008 – 2016 e il debito non transatto residuo, come mostra la tabella 5.6. Tale anticipazione è resa possibile dalla destinazione, già effettuata, di 310 milioni annui per 30 anni di entrate del bilancio regionale per il ripiano del debito pregresso.

Tab. 5.6 – Debito pregresso da saldare nel 2008 (milioni di euro)

Quota residua non transatto	1.500	
Somma rate transatto 2008-2016	4.300	
Totale (coperto con la rata trentennale di 310 milioni di euro)	5.800	T

Fonte: Piano di Rientro

5.5 IL DECRETO-LEGGE 23 DEL 2007

Il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario

Il decreto-legge numero 23 del 2007, convertito definitivamente il 17 maggio 2007 con la Legge n. 64, rappresenta una svolta significativa nell'intervento dello stato per il ripiano degli squilibri dei sistemi sanitari regionali. Si

introduce, infatti, come si evince dal titolo stesso del decreto, il criterio del “ripiano selettivo”, che integra l’approccio già impiegato nella legge finanziaria per il 2007.

E’ evidente che un sistema così stringente come quello introdotto dal legislatore non può essere appesantito dai debiti del passato che in alcune regioni hanno raggiunto livelli molto elevati. Per questo senza facili sanatorie, ma in conseguenza di impegnativi piani di rientro, nonché di accordi specifici per ogni regione firmati dai ministri dell’economia e della sanità da un lato e dei presidenti delle regioni in difficoltà dall’altro, il governo ha deciso, predeterminando un accantonamento nel fondo speciale della legge finanziaria, di destinare specifiche risorse ad alcune regioni.

Le proteste della Lombardia e del Veneto, che hanno preannunciato un ricorso alla Corte Costituzionale sul decreto in esame, appaiono pretestuose. Non si tratta, come già detto, di un “pasto gratis” fornito dallo “stato mamma”, ma di un’erogazione condizionata al rispetto di obiettivi precisi, stabiliti in una sorta di piano industriale, la cui realizzazione sarà monitorata periodicamente, attraverso appositi nuclei di affiancamento formati da rappresentanti del governo e della conferenza delle regioni. E’ una prerogativa del governo quella di garantire l’unità della Repubblica nella fruizione di un diritto costituzionale come quello della salute.

Il debito al 31 dicembre 2005, pari a 10,5 miliardi di debiti, non avrebbe potuto essere affrontata con le sole risorse regionali e, senza intervento del centro, lo stesso *“Piano di Rientro”* sarebbe stato compromesso in partenza.

Di contro, con il concorso dello stato, un caso di pessima gestione della sanità pubblica, potrà essere trasformato in esempio virtuoso. Negare il contributo straordinario di 2,079 milioni avrebbe vanificato lo sforzo dei piani di rientro e creato un danno per l’intero sistema sanitario nazionale. Un effetto a catena assolutamente negativo: il merito di credito delle regioni in difficoltà sarebbe crollato e, visti i volumi delle cartolarizzazioni sanitarie, ne avrebbe sofferto inevitabilmente anche il merito di credito della Repubblica. Inoltre nelle regioni in difficoltà il sistema sanitario sarebbe stato esposto al rischio di ingovernabilità, e si sarebbero potuti verificare fenomeni quali il fallimento delle aziende sanitarie e con esse, dell’intero settore produttivo collegato. I governi regionali sarebbero stati disincentivati dall’intraprendere il grande sforzo codificato nei piani di rientro e il bisogno di salute sarebbe rimasto un problema di cui, in ogni caso, lo stato centrale si sarebbe dovuto fare carico. Per questo è stata appropriata la scelta del governo.

La formazione di un elevato debito sanitario ha determinato, nelle regioni in cui si è verificato, situazioni gravissime, che vanno assolutamente sanate. Lo squilibrio tra costi e ricavi

ha prodotto il completo disallineamento tra la competenza e la cassa. La cassa corrente è stata utilizzata per il pagamento dei costi relativi agli anni precedenti, sottoposti a procedimenti di dilazione, con oneri aggiuntivi per le aziende sanitarie e la regione e un effetto valanga che si accumulava anno dopo anno. Inoltre il sistematico ritardo nei pagamenti produce, in base alla legislazione vigente, tassi di interesse elevatissimi, superiori al 10 per cento annui, che rendono i crediti sanitari facile preda di speculatori senza scrupoli.

Per questo nel testo licenziato dal Senato era stata inserita una disposizione finalizzata al blocco temporaneo degli interessi ed al congelamento delle procedure esecutive nel periodo necessario alla definizione della massa passiva.

L'emendamento disponeva, per un periodo di 12 mesi a partire dalla entrata in vigore della legge di conversione: la sospensione delle azioni esecutive già attivate ed il blocco delle nuove; il non vincolo per gli enti debitori e per i tesorieri dei pignoramenti eventualmente eseguiti; la maturazione di interessi esclusivamente al tasso legale di cui all'articolo 1284 del codice civile, fatti salvi gli accordi che prevedano tassi di interesse inferiori.

La *ratio* della norma era connessa al lavoro di ricognizione della massa passiva disposto dai piani di rientro, che sarebbe fortemente ostacolata, sotto il profilo organizzativo, dall'attivazione o dalla prosecuzione delle procedure esecutive; alla necessità di garantire agli enti debitori ed ai tesorieri la tranquillità necessaria per destinare le risorse straordinarie "al puntuale pagamento dei debiti accertati"; alla necessità, data la limitatezza delle risorse, di non appesantire ulteriormente il debito accumulato con interessi elevati, mentre si procede alla sua definita estinzione.

Nelle regioni interessate dal decreto, sono state effettuate transazioni che hanno consentito alla generalità dei fornitori di beni e servizi sanitari, nonché ai loro cessionari, di transigere i rispettivi crediti. La massa non transatta, in fase di ricognizione, è in gran parte stata acquisita da soggetti finanziari non bancari, al fine di sfruttare, in modo speculativo, le difficoltà di pagamento di alcuni sistemi sanitari. La disposizione esprimeva quindi pienamente, analogamente alle altre richiamate, il suo carattere straordinario e si inquadrava nel processo di ripristino della situazione di normalità e di equilibrio finanziario che va realizzato con urgenza.

La norma è stata eliminata dal testo nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati ed è stata oggetto di molte critiche, in grande parte pretestuose. Erano, infatti, stati salvaguardati, con grande accortezza, sia la temporaneità che la sostenibilità della sospensione del diritto di credito, che veniva contemporaneo con il diritto delle regioni di fare pulizia nelle rispettive situazioni contabili nell'ambito di un piano straordinario di riorganizzazione.

5.6 IL RIALLINEAMENTO TRA COMPETENZA E CASSA

Obiettivo primario: il riallineamento tra competenza e cassa

L'obiettivo principale del Piano consiste, come è stato più volte ribadito, nell'allineamento tra competenza e cassa. Ciò significa utilizzare interamente il fondo sanitario del 2007 (680 milioni al mese per un totale annuo di 8.160 milioni) per effettuare pagamenti relativi all'anno corrente. In questo modo, si copre una quota consistente dei 10.016 milioni di costi previsti per il 2007. Una quota ulteriore, pari a 839 milioni, viene coperta da altre entrate di cui è prevista l'acquisizione nel 2007 (contributo straordinario, integrazione fondo regionale, ticket e altre entrate proprie). Restano da reperire 1.017 milioni (737 milioni di entrate fiscali più 280 milioni di entrate vincolate ad adempimenti), pari al 10 per cento del fabbisogno, sui quali attivare eventuali forme di anticipazione. Analoga situazione si riproporrà, a regime, negli anni seguenti.

La tabella 5.7 mostra il flusso annuale delle risorse per la sanità.

Tab. 5.7 – Risorse finanziarie sanità 2007 (milioni di euro)

	Competenza	Cassa	
Trasferimenti mensili	8.160	8.160	
Addizionali	737		
Entrate vincolate	280		
Altre entrate	730	730	
Saldo voci economiche	109	109	
TOTALE	10.016	8.999	
Saldo da anticipare			1.017

Fonte: Piano di Rientro

5.7 IL DEBITO COMMERCIALE DEL 2006

Il pagamento nel 2007 dei debiti sanitari 2006: una condizione essenziale

Un importante tassello del riallineamento è dato dal pagamento, nel corso del 2007, di tutti i debiti relativi al 2006 (stimati in 2 miliardi di euro). Tale pagamento consente di non accumulare ulteriore debito non transatto, oltre a quello già stimato nel piano di rientro (pari a 3,7 miliardi di euro). Se diversamente una parte di questo si trascinasse nel 2008 il processo di riallineamento potrebbe essere compromesso. Il pagamento, nel corso del 2007, dei debiti sanitari 2006, è pienamente congruente con la filosofia del "Piano

di Rientro". Anzi, ogni azione diversa contrasterebbe con il suo impianto. In altre parole se, nel corso del 2007, saranno pagati i debiti del 2006, si potrà affermare che, parallelamente alla riconciliazione del debito pregresso, ci troveremo di fronte all'ultima transazione. Con il riallineamento dell'anno corrente, che presenta ancora elementi di transitorietà, sarà possibile, a partire dal 2008, con l'andata a regime delle trasformazioni organizzative e dei sistemi informativi, restituire piena responsabilità alle strutture aziendali e svolgere dal centro una funzione di monitoraggio e controllo. Diversamente, lasciare code consistenti del 2006 nel 2008, perpetuerebbe le inefficienze del sistema attuale.

Nel passato, in modo sempre più marcato, è accaduto il contrario, e si è accumulato un debito enorme, pari a 10 miliardi di euro. Il debito accumulato produce interessi passivi e oneri bancari.

Per dare una risposta a questa esigenza la Giunta regionale ha nel mese di maggio, approvato una delibera per la transazione dei debiti commerciali relativi a fatture emesse nel corso del 2006. Non sarebbe del resto possibile, alla luce delle disposizioni approvate con la legge finanziaria del 2007, dar vita ad operazioni di dilazione di pagamento che superino l'orizzonte annuale o coinvolgano direttamente la regione, come si è verificato negli anni scorsi¹⁹.

Per fronteggiare i crediti relativi al 2006 esistono delle risorse dedicate, riepilogate nella tabella 5.8.

Tab. 5.8 – Le risorse finanziarie per il 2006 (milioni di euro)

	Competenza	Cassa
Quota legge finanziaria 2007	179	179
Fondino finanziaria 2006	400	400
<i>Totale risorse statali</i>	<i>579</i>	<i>579</i>
GETTITO DA IRPEF IRAP (2007)	737	
Stanziamento finanziaria regionale 2007	250	250
Copertura disavanzo (Legge 2/07)	222	222
Assestamento di Bilancio 2007	124	124
TOTALE	1.912	1.175

Fonte: Nostre elaborazioni

6. IL QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO: I CONFINI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA

La principale funzione del DPEFR, potremo dire la sua essenza, consiste nella stima, per il triennio di riferimento, in questo caso il 2008 – 2010, dell'andamento spontaneo, basato sulle scelte degli anni precedenti, delle principali componenti dell'entrata e della spesa, e nel loro raffronto con la previsione, relativa allo stesso periodo, del profilo programmatico, del livello cioè che le stesse componenti dovrebbero assumere in conseguenza di obiettivi prefissati dal decisore regionale.

Il processo è analogo a quello nazionale e, nel Lazio, è stato attuato per la prima volta con il DPEFR 2006 – 2008. La differenza tra il livello nazionale e quello regionale sta nel minore margine di manovra della regione, che potrebbe sensibilmente aumentare in caso di attuazione del federalismo fiscale (vedi paragrafo 1.3).

Quando si definisce il quadro tendenziale e programmatico è necessario costruire anche i dati dell'anno in corso, il 2007, a metà strada tra stima e preconsuntivo.

Nel DPEFR relativo al periodo 2007 – 2009 era stata effettuata la stima del 2006²⁰, che ora può essere posta a confronto con i risultati relativi ad accertamenti ed impegni.

Tab. 6.1 – Saldi 2006 – differenza tra stime e risultati

		Stima	Risultati	Differenza
1	Saldo corrente	12	9	-3
2	Saldo capitale	-933	-925	8
3	Saldo netto da finanziare	-921	-916	5

Fonte: Regione Lazio

¹⁹ L'operazione prevede la certificazione dei crediti da parte delle aziende in due *tranches* corrispondenti rispettivamente al primo ed al secondo semestre dell'anno ed il pagamento, sempre in due rate dei crediti corrispondenti.

²⁰ Il dato del saldo corrente stimato per l'anno 2006 (12 milioni di euro) fa riferimento alla tabella 26, contenuta a pag. 167 del documento denominato "Piano di rientro" e approvato dalla Giunta regionale in data 12 febbraio 2007. L'impiego della tabella 26 è dovuto al fatto che i dati in essa inclusi sono maggiormente aggiornati rispetto a quelli del DPEFR 2007-2009.

La tabella 6.1 evidenzia un saldo corrente in avанzo di 9 milioni leggermente inferiore rispetto a quello stimato l'anno precedente, mentre, per quanto riguarda il saldo capitale, la stima (-933) coincide in pratica con il risultato (-925).

Per quanto riguarda la definizione del preconsuntivo 2007 è necessario considerare gli obblighi del patto di stabilità interno che, per il 2007, fissa vincoli stringenti agli impegni di spesa²¹.

Definito tale preconsuntivo, il quadro tendenziale è quest'anno costruito sulla base di un'importante novità metodologica. Viene, infatti, per la prima volta utilizzato un modello econometrico di previsione, per cui le quantificazioni del bilancio pubblico discendono direttamente, e in modo analiticamente coerente, dalle stime di crescita dell'economia regionale. Il modello econometrico sarà ulteriormente affinato nei prossimi mesi, per scrutare nel migliore dei modi la realtà regionale.

Per quanto riguarda la fissazione dei quadri programmatici, questi presuppongono un esercizio di discrezionalità da parte della Regione. La potente manovra dello scorso anno, descritta nel capitolo 4, combinandosi con la crescita economica prevista, già favorisce la determinazione di un significativo avанzo corrente, che lascia ben sperare per il futuro. Dal lato delle spese, queste evoluzioni vengono programmaticamente rafforzate da obiettivi tesi ad allineare la dinamica della spesa per il personale e per beni e servizi a quanto indicato dal Governo nel DPEF nazionale. Le risorse così liberate sono alfine indirizzate al contenimento della pressione fiscale e all'implementazione di misure di politica sociale.

6.1 IL PROFILO TENDENZIALE

6.1.1 Metodologia utilizzata nella definizione del profilo tendenziale

La simulazione del profilo tendenziale 2007-2010 del quadro finanziario regionale si avvale quest'anno di uno strumento di simulazione macroeconometrico. A differenza di quanto effettuato nel DPEFR 2007-2009, il profilo tendenziale viene ottenuto utilizzando i risultati di una simulazione di un nuovo modello macroeconometrico regionale sviluppato nell'ambito di una

²¹ Il patto di stabilità interno prevede che gli impegni di spesa per il 2007 debbano essere inferiori dell'1,8% rispetto alle spese finali 2005, con l'eccezione delle spese sanitarie e concessioni di credito. Per

collaborazione tra il Servizio Studi di Sviluppo Lazio e la Fondazione Giacomo Brodolini (FGB). Si consideri che ciò costituisce un elemento di forte novità rispetto alla metodologia di extrapolazione lineare generalmente utilizzata, sia a livello regionale che nazionale. Riteniamo che l'innovazione sia particolarmente rilevante, poiché consente una rappresentazione coerente della previsione finanziaria, nonché sostenuta da chiara evidenza sulle capacità previsive su orizzonti temporali noti (all'interno del campione utilizzato per la stima dei parametri).

La Fondazione Brodolini ha predisposto, nel 2004, un modello di simulazione regionale specificamente dedicato alla quantificazione di stock e flussi di domanda e offerta occupazionale delle regioni italiane. In esso, le previsioni degli stock e dei fabbisogni occupazionali vengono derivate dalla soluzione simultanea di un blocco macroeconometrico nel quale vengono rappresentate matematicamente le principali grandezze economiche regionali.

Il blocco macroeconomico del modello di simulazione FGB è stato adattato alle esigenze specifiche del DPEFR estendendo le basi informative alla considerazione delle grandezze di finanza pubblica e introducendo delle equazioni per la rappresentazione matematica del quadro finanziario regionale. La metodologia di stima e simulazione, nonché la struttura generale del modello, sono inoltre state adattate alle specificità dell'economia laziale al fine di aumentarne la rappresentatività dell'economia regionale e le capacità previsive all'interno del campione utilizzato. L'ispirazione metodologica del modello è quella ibrida VARX-SEM²².

I dati economici utilizzati nella simulazione sono tutti di fonte ufficiale Istat (sistema di contabilità territoriale), disponibili in serie storica dal 1980. Ai fini della stima, i dati sono stati preliminarmente allineati per ovviare a problemi di aggiornamento statistico e trimestralizzati

quanto riguarda le spese sanitarie, gli impegni 2007 sono stati calcolati dagli effetti della riduzione dei costi di produzione previsti dal Piano di rientro.

²² Sebbene lo spazio e le finalità di questo documento rendano impossibile una presentazione minimamente formalizzata del modello, è utile fornire qualche indicazione sulla metodologia adottata. La simulazione del quadro finanziario regionale viene ottenuta attraverso la simulazione di un modello simultaneo strutturale in 140 equazioni, di cui 64 sono stocastiche e 76 deterministiche e definitorie. Il nucleo del modello ha una struttura vettoriale autoregressiva in rappresentazione ECM (VECM). Esso è definito da 16 variabili, tra le quali compaiono, oltre allo stock occupazionale, di forza lavoro, e di popolazione in età attiva (assunta esogena), le principali componenti del reddito lordo (consumi, investimenti, esportazioni ed importazioni), la produttività media del lavoro, i salari lordi, i margini operativi, i deflatori dei prezzi interni ed esteri, il tasso di cambio effettivo, la domanda estera, il tasso di interesse interno e quello estero. Data la rilevanza ridotta delle vicende interne dell'economia regionale nella determinazione delle dinamiche economiche esterne, le variabili estere (deflatore dei prezzi, tasso di interesse, reddito) vengono assunte esogene, il che significa che il nucleo VAR nelle quindici variabili può essere rappresentato in dodici equazioni. Il nucleo si colloca in posizione pre-ricorsiva rispetto ad una serie di modelli satellite che definiscono la scomposizione (settoriale e per componente) delle grandezze macroeconomiche del nucleo.

utilizzando un interpolante non lineare. I dati finanziari sono invece quelli ufficiali della contabilità regionale del Lazio.

Per la definizione dello scenario tendenziale alcune voci di entrata e di spesa sono state mantenute costanti ai valori del 2006 o rivalutate esclusivamente ai prezzi.

Le entrate

Le entrate connesse a tributi su deposito di rifiuti solidi e le concessioni regionali, essendo in linea di principio perfettamente controllabili, sono mantenute costanti ai valori del 2006. Per le altre entrate correnti, la cui evoluzione dipende da quella delle basi imponibili, si sono invece assunte aliquote o rapporti costanti con le grandezze specifiche da cui dipendono (valore aggiunto, retribuzioni, ecc.), a loro volta simulate all'interno del modello. E' importante sottolineare che per le voci IRAP e addizionale IRPEF, le aliquote adottate recepiscono interamente gli aumenti imposti dallo Stato per la copertura del disavanzo sanitario ereditato. Il forte scostamento delle due voci rispetto al dato del 2006 si deve pertanto, per buona parte, all'aumentata pressione fiscale. A ciò si aggiunge, nel periodo di simulazione, l'evoluzione delle basi imponibili, connessa al buon momento congiunturale previsto.

Le spese

Per la simulazione delle spese si è adottata la stessa metodologia, con la differenza che per le componenti perfettamente controllabili ed in particolare per la componente non sanitaria vengono recepiti i vincoli imposti dal Patto di Stabilità interno per una riduzione, al 2007, dell'1,8% rispetto al dato del 2005. Per la simulazione della spesa per trasferimenti alla sanità e di quella per trasferimenti al settore dei trasporti si è assunta un'ipotesi di non perfetta controllabilità. La stessa ipotesi vale anche per la simulazione della spesa per interessi sul debito accumulato. Trattandosi di servizi che devono essere erogati, la relativa spesa viene definita endogenamente. La spesa sanitaria è, infatti, assunta essere in relazione, con pesi adeguati, con l'evoluzione delle retribuzioni nel comparto pubblico, con l'evoluzione del valore aggiunto dei settori innovativi e con quello dei servizi pubblici. Si adotta inoltre una correzione lineare della relazione di equilibrio statistico di lungo periodo per tener conto della crescita tendenziale della spesa sanitaria in rapporto al PIL. Per la simulazione della spesa per trasferimenti ai trasporti pubblici si assume che essa dipenda dall'evoluzione del valore

aggiunto del settore dei trasporti e dalla dinamica dei prezzi dei prodotti energetici. La simulazione della spesa per interessi (costo del servizio del debito) è ottenuta attraverso l'applicazione della relazione contabile che mette in relazione debito accumulato, saldo complessivo e tasso di interesse sul debito. Per il periodo 2007-2010, il tasso simulato considera l'innalzamento del tasso base operato recentemente dalla BCE.

6.1.2 Il quadro macroeconomico di base

La tabella 6.2 riproduce l'evoluzione prevista per alcune voci macroeconomiche che definiscono lo sfondo entro il quale si colloca la simulazione del quadro di finanza regionale 2007-2010.

Tab. 6.2 - Quadro macroeconomico tendenziale - principali indicatori dinamici

Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1 Valore Aggiunto - tasso di crescita a prezzi 2000 (%)	1,73	2,98	2,59	1,88
2 Retribuzioni lorde - tasso di crescita a prezzi 2000 (%)	2,82	2,55	2,43	2,84
3 Occupazione totale - tasso di crescita	1,31	1,27	0,63	0,87
4 Domanda Aggregata - tasso di crescita a prezzi 2000 (%)	0,50	1,46	2,16	2,37
5 Consumi privati - tasso di crescita a prezzi 2000 (%)	2,17	2,45	2,93	2,97
6 Investimenti fissi lordi	-0,50	0,01	2,22	3,54
7 Variazione del livello generale dei prezzi (%)	2,21	2,67	2,42	2,26

Fonte: Nostre simulazioni

A fronte di una buona dinamica del valore aggiunto, si prevede, per i primi due periodi di simulazione, una minore dinamica della domanda aggregata, che trova giustificazione nella condotta necessariamente restrittiva del bilancio regionale. Le retribuzioni lorde risultano molto dinamiche per l'intero periodo di simulazione, al di sopra delle tendenze recenti. La buona performance occupazionale permane almeno fino al 2008, per poi stabilizzarsi su una dinamica sensibilmente inferiore all'1%. Per effetto della buona dinamica retributiva prevista, per i consumi privati si prevede una crescita alquanto sostenuta, mediamente superiore a quella del prodotto regionale. Ciò giustifica, a parità di altre condizioni, una bassa dinamica dell'investimento privato. A seguito del relativo raffreddamento della dinamica del livello generale dei prezzi per il 2007, dal 2008 l'inflazione torna su valori sostanzialmente in linea con quelli osservati nell'ultimo quinquennio. Un leggero raffreddamento dell'inflazione si dovrebbe avere nel 2010.

Si consideri che l'evoluzione delle basi imponibili dipende dalla dinamica delle grandezze ora descritta. Si tratta, ad eccezione della dinamica dell'investimento, di un quadro congiunturale alquanto favorevole, che definisce delle buone prospettive di finanza regionale, almeno sul fronte delle entrate.

6.1.3 Il quadro finanziario tendenziale

In questa sezione vengono presentati e brevemente discussi i risultati della simulazione del quadro finanziario tendenziale. Distinguiamo, di seguito tra profilo delle entrate, delle spese e dei saldi differenziali, facendo anche riferimento all'evoluzione del deficit e del debito in rapporto al PIL.

Le entrate tendenziali

La tabella 6.3 riporta i risultati della simulazione 2007-2010 delle entrate finanziarie regionali. Gli aumenti dell'IRAP, della compartecipazione IVA e IRPEF sono il risultato della dinamica delle basi imponibili, guidata dalle performance economiche, in particolare del valore aggiunto e delle retribuzioni.

Tab. 6.3 - Quadro finanziario regionale tendenziale - Entrate previste (milioni di Euro a prezzi correnti)

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Entrate correnti	11.890	12.563	13.196	13.695
2	Entrate tributarie (Titolo I)	10.630	11.238	11.815	12.273
3	<i>di cui IRAP</i>	5.228	5.556	5.854	6.050
4	<i>d cui</i> <i>compartecipazione IVA</i>	3.703	3.922	4.139	4.323
5	<i>di cui</i> <i>addizionale IRPEF</i>	879	929	977	1.039
6	<i>di cui</i> <i>tassa automobilistica</i>	519	519	519	519
7	<i>di cui</i> <i>accisa benzina</i>	206	216	226	238
8	<i>di cui</i> <i>addizionale imposta gas metano</i>	55	58	61	64
9	<i>di cui</i> <i>deposito rifiuti solidi</i>	36	36	36	36
10	<i>di cui</i> <i>concessioni regionali</i>	3	3	3	3
11	Trasferimenti correnti Stato/UE (Titolo II)	757	790	818	840
12	Entrate extratributarie (Titolo III)	503	535	563	582
13	Entrate in conto capitale (Titolo IV)	739	771	798	819
14	ENTRATE FINALI (1+13)	12.629	13.334	13.994	14.515

Fonte: Nostre simulazioni

L'evoluzione dei trasferimenti dello stato e quella delle entrate in conto capitale è definita interamente dalla evoluzione del PIL nominale nazionale. Il rapporto rispetto al PIL nazionale risulta pertanto costante per l'intero periodo.

La crescita media annua per il periodo 2008-2010 su base nominale delle entrate finali (non includiamo il dato del 2007, poiché esso è fortemente condizionato dallo scatto delle addizionali e altererebbe eccessivamente il significato tendenziale dell'indicatore) è pari a circa il 4,7%, coerente con una crescita reale media annua di circa il 2,6%. Tale evoluzione è il risultato di una dinamica delle entrate correnti in media pari a circa il 4,8% e delle entrate in conto capitale in media pari al 3,5%.

Le stime relative all'andamento delle entrate sono il risultato di una prima applicazione del modello, che potrà essere, nei prossimi anni, ulteriormente tarato. Sono quindi possibili margini di errore nella stima. In ogni caso l'obiettivo perseguito è quello valutato in termini di saldo.

Le spese tendenziali

La tabella 6.4 mostra il quadro finanziario tendenziale relativo alle spese. E' utile ribadire che la simulazione considera i vincoli di spesa e gli impegni assunti con il Governo nazionale per la componente di spesa non sanitaria.

Le spese correnti crescono ad un tasso medio annuale in termini nominali del 4,6%, mentre quelle in conto capitale ad un tasso medio del 2,7%. Il dato sulla dinamica delle spese correnti è inferiore per 0,2 punti percentuali rispetto alla dinamica delle entrate correnti. Questo dato conferma il miglioramento tendenziale indotto dai provvedimenti finanziari assunti. Le spese complessive crescono, sempre in termini nominali, ad un tasso annuale medio di circa il 4,4%, un dato leggermente inferiore rispetto a quello della dinamica delle entrate. Ciò comporta che il saldo complessivo avrà una dinamica favorevole, anche se il risultato nel livello sarà determinato pressoché interamente dallo scatto delle addizionali sulle entrate tributarie.

Tab. 6.4 - Quadro finanziario regionale tendenziale - Spese previste (milioni di Euro a prezzi correnti)

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Spese correnti	11.451	12.052	12.607	13.118
2	<i>di cui personale</i>	271	287	302	321
3	<i>di cui beni e servizi</i>	354	370	388	408
4	<i>di cui trasferimenti correnti</i>	10.633	11.205	11.727	12.197
5	<i>di cui interessi</i>	157	155	153	154
6	<i>di cui altre spese</i>	35	36	37	38
7	<i>Cancellazioni</i>	0	0	0	0
8	Spesa in conto capitale	1.744	1.797	1.845	1.890
9	<i>di cui beni ed opere immobiliari</i>	186	191	196	201
10	<i>di cui trasferimenti</i>	1.679	1.729	1.775	1.819
11	<i>di cui altre spese in conto capitale</i>	413	425	436	447
12	<i>Cancellazioni - ex art. 70</i>	-533	-548	-563	-577
13	SPESE FINALI (1 + 8)	13.195	13.849	14.452	15.008

Fonte: Nostre simulazioni

La tabella 6.5 propone un approfondimento sulla dinamica delle spese per trasferimenti. La dinamica complessiva mostra un tasso di crescita medio annuale su base nominale del 4,7%. Al suo interno spicca la maggiore dinamica della spesa per trasferimenti al settore dei trasporti (5,0% su base media annua), indotta dalla forte dinamica dei prezzi dei prodotti energetici, e la minore dinamica delle spese la cui evoluzione dipende, per ipotesi, esclusivamente dalla dinamica dei prezzi. La dinamica delle spese per trasferimenti alla sanità, che pesano per circa il 70% del bilancio di spesa regionale, è in media pari a circa il 4,8%, in linea con la dinamica delle entrate correnti e di poco superiore rispetto a quella delle entrate complessive. Ciò è coerente con una tendenza all'incremento ulteriore del peso relativo della sanità, anche se di entità molto contenuta.

Tab. 6.5 - Quadro finanziario regionale tendenziale - Spese previste per trasferimenti correnti (milioni di Euro a prezzi correnti)

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Trasferimenti correnti	10.633	11.205	11.727	12.197
2	<i>di cui sanità e servizi sociali</i>	9.406	9.911	10.374	10.801
3	<i>di cui sanità</i>	9.165	9.663	10.119	10.540
4	<i>di cui servizi sociali</i>	241	248	255	261
5	<i>di cui trasporti</i>	891	946	997	1.031
6	<i>di cui economia</i>	148	152	156	160
7	<i>di cui istruzione e cultura</i>	139	143	146	150
8	<i>di cui edilizia sociale</i>	33	34	35	36
9	<i>di cui amministrazione</i>	5	5	5	6
10	<i>di cui altri</i>	12	13	13	13

Fonte: Nostre simulazioni

I saldi tendenziali

Le simulazioni tendenziali di entrata e di spesa vengono ora considerate congiuntamente per la derivazione della dinamica dei saldi differenziali. Il saldo corrente, per effetto della revisione delle aliquote di compartecipazione e delle addizionali assume, per l'intero periodo di previsione, valori decisamente positivi. Per il 2007 è previsto un avanzo pari a circa 440 milioni di Euro, valore che continuerebbe ad aumentare negli anni, collocandosi a fine periodo a 578 milioni (2010). Il saldo capitale rimane costante intorno al miliardo di euro per l'intero periodo di simulazione: il tasso di crescita medio su base nominale è, infatti, del 2%, inferiore alla dinamica media dei prezzi. A seguito della forte dinamica delle entrate correnti e del rilevante disavanzo di parte capitale, il saldo complessivo si attesta intorno ai 500 milioni di euro di disavanzo.

Tab. 6.6 - Quadro finanziario regionale tendenziale - Saldi differenziali previsti (milioni di Euro a prezzi correnti)

Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1 Saldo corrente (entrate correnti - spese correnti)	440	511	589	578
2 Saldo capitale (entrate capitale - spese capitale)	-1006	-1026	-1047	-1070
3 Saldo complessivo (il segno - indica un disavanzo)	-566	-515	-457	-493

Fonte: Nostre simulazioni

Come risulterà più chiaro al momento di esporre i quadri programmatici, i saldi riportati nella tabella 6.6 forniscono una rappresentazione parziale della situazione finanziaria futura della Regione. Per ragioni contabili, i dati del bilancio regionale non includono, infatti, i disavanzi sanitari, che sono computati direttamente in capo alle Aziende sanitarie.

Evoluzione tendenziale del deficit e del debito

Considerando l'evoluzione del saldo differenziale complessivo, quella del debito e l'evoluzione tendenziale del PIL, vengono quindi derivati degli indicatori sintetici delle performance finanziarie prospettive della regione. Sulla base delle evoluzioni previste, la dinamica del rapporto deficit / PIL evidenzia un valore leggermente negativo che però si riduce

nell'arco del periodo considerato: nel dettaglio, si passa da -0,41 punti percentuali di PIL nel 2007 ad un valore pari a -0,32 punti nel 2010. Anche lo stock di debito, per effetto dei saldi complessivi e al netto della spesa per interessi, tende a contrarsi sia in assoluto, sia in relazione al PIL regionale.

Tab. 6.7 - Quadro finanziario regionale tendenziale - Deficit e debito in rapporto al PIL regionale

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Deficit/PIL (il segno - indica un avanzo) (%)	-0,41	-0,36	-0,31	-0,32
2	Debito regionale (stock in milioni di Euro a prezzi correnti)	3.527	3.449	3.367	3.378
3	Debito/PIL (%)	2,13	1,97	1,82	1,72

Fonte: Nostre simulazioni

Nel suo rapporto con il PIL regionale, il debito passa da un valore di circa 2,1 punti percentuali del 2007 ad un valore di circa 1,72 punti percentuali del 2010.

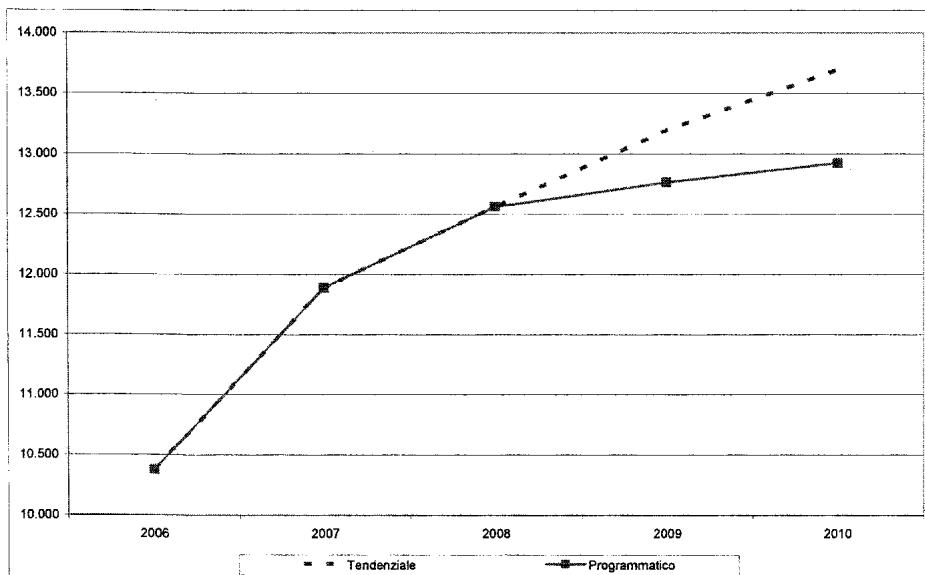
Il profilo tendenziale mostra pertanto che, sotto ipotesi di pieno rispetto dei vincoli e degli impegni finanziari assunti, e considerando l'effetto delle addizionali, il quadro di finanza regionale assume connotati decisamente positivi in un'ottica di medio periodo. Dalle simulazioni fatte risulta inoltre che gli anni a seguire, a condizioni date, saranno contraddistinti da risparmi pubblici di parte corrente alquanto rilevanti. Se questo si realizzerà nell'anno in corso, per i prossimi anni di legislatura sembrano delinearsi le prospettive per dei margini di manovra aggiuntivi per la politica economica regionale, finora preclusi dalla necessità di copertura dei disavanzi sanitari ereditati.

6.2 IL QUADRO PROGRAMMATICO

Saldo corrente in positivo grazie alla manovra sulle addizionali regionali Gli andamenti tendenziali disegnano un forte aumento della pressione fiscale. L'avanzo corrente che viene così determinato non è dunque indice di un miglioramento della "qualità" della finanza pubblica regionale, quanto dell'imposizione di un carico tributario che potrebbe rivelarsi insostenibile per i cittadini e le imprese della Regione. La "qualità" del bilancio pubblico viene perseguita in termini programmatici, imponendo un abbassamento della curva che misura il carico fiscale, rallentando ulteriormente alcune voci di spesa e, naturalmente, inglobando nei quadri previsivi gli effetti della manovra di correzione dei conti sanitari.

Dal lato delle entrate, il profilo programmatico è costruito imputando al biennio 2009-2010 l'attuazione di interventi di riduzione delle addizionali regionali, tali da ridurre il gettito tendenziale, rispettivamente, per 431 e 770 milioni (figura 6.1 e tabella 6.8). A fine periodo, l'intero incremento imposto alla Regione dal Piano di rientro dei disavanzi sanitari verrebbe cioè riassorbito. Rispetto al valore tendenziale, le entrate correnti sono ridotte nei quadri priogrammatici di quasi il 6%.

Fig. 6.1 – Andamento tendenziale e quadro programmatico delle entrate correnti – Anni 2006-2010



Fonte: Nostre simulazioni

Il confronto tra le voci relative alle entrate tendenziali e programmatiche (figura 6.1) mostra, nel 2009, una contrazione delle entrate tributarie pari a 431 milioni di euro, di cui 284 relativi all'IRAP e 147 milioni all'addizionale IRPEF. Nel 2010, la riduzione prevista dovrebbe attestarsi intorno ai 770 milioni di euro, di cui 515 milioni relativi all'IRAP e 255 all'addizionale IRPEF.

Tab. 6.8 – Quadro programmatico regionale – Entrate previste (milioni di Euro a prezzi correnti)

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Entrate correnti	11.890	12.563	12.766	12.926
2	Entrate tributarie (Titolo I)	10.630	11.238	11.384	11.503
3	<i>di cui IRAP</i>	5.228	5.556	5.569	5.535
4	<i>d cui partecipazione IVA</i>	3.703	3.922	4.139	4.323
5	<i>di cui addizionale IRPEF</i>	879	929	830	784
6	<i>di cui tassa automobilistica</i>	519	519	519	519
7	<i>di cui accisa benzina</i>	206	216	227	238
8	<i>di cui addizionale imposta gas metano</i>	55	58	61	64
9	<i>di cui deposito rifiuti solidi</i>	36	36	36	36
10	<i>di cui concessioni regionali</i>	3	3	3	3
11	Trasferimenti correnti Stato/UE (Titolo II)	757	790	818	840
12	Entrate extratributarie (Titolo III)	503	535	563	582
13	Entrate in conto capitale (Titolo IV)	739	771	798	819
14	ENTRATE FINALI (1 + 13)	12.629	13.334	13.564	13.745

Fonte: Nostre elaborazioni

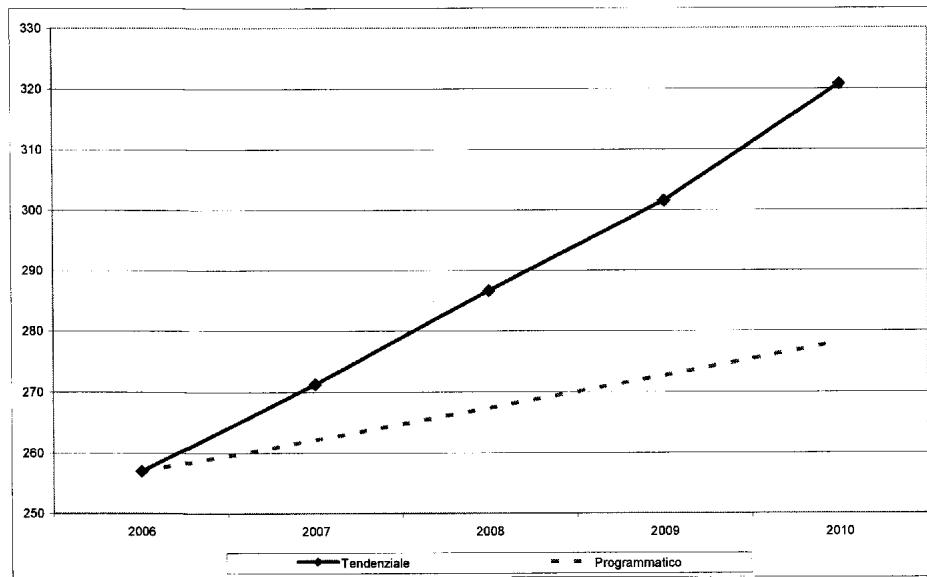
Dal lato delle spese (tabella 6.9), gli interventi programmatici riguardano gli esborsi per il personale e per beni e servizi. In entrambi i casi, gli andamenti tendenziali sono riallineati alle dinamiche di spesa previste, per le analoghe voci, nel Dpef nazionale (vedi figure 6.2 e 6.3). Più puntualmente, si prevede a fine periodo un abbassamento di 43 milioni della spesa per personale (-14% rispetto al tendenziale) e di 26 milioni della spesa per beni e servizi (-6,5%).

Tab. 6.9 – Quadro programmatico regionale – Spese previste (milioni di Euro a prezzi correnti)

	Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1	Spese correnti	11.442	12.026	12.579	13.066
2	<i>di cui personale</i>	262	267	273	278
3	<i>di cui beni e servizi</i>	354	363	372	382
4	<i>di cui trasferimenti correnti</i>	10.633	11.205	11.727	12.197
5	<i>di cui interessi</i>	157	155	170	172
6	<i>di cui altre spese</i>	35	36	37	38
7	<i>Cancellazioni</i>	0	0	0	0
8	Spesa in conto capitale	1.744	1.797	1.845	1.890
9	<i>di cui beni ed opere immobiliari</i>	186	191	196	201
10	<i>di cui trasferimenti</i>	1.679	1.729	1.775	1.819
11	<i>di cui altre spese in conto capitale</i>	413	425	436	447
12	<i>Cancellazioni - ex art. 70</i>	-533	-548	-563	-577
13	SPESE FINALI (1 + 8)	13.186	13.823	14.424	14.956

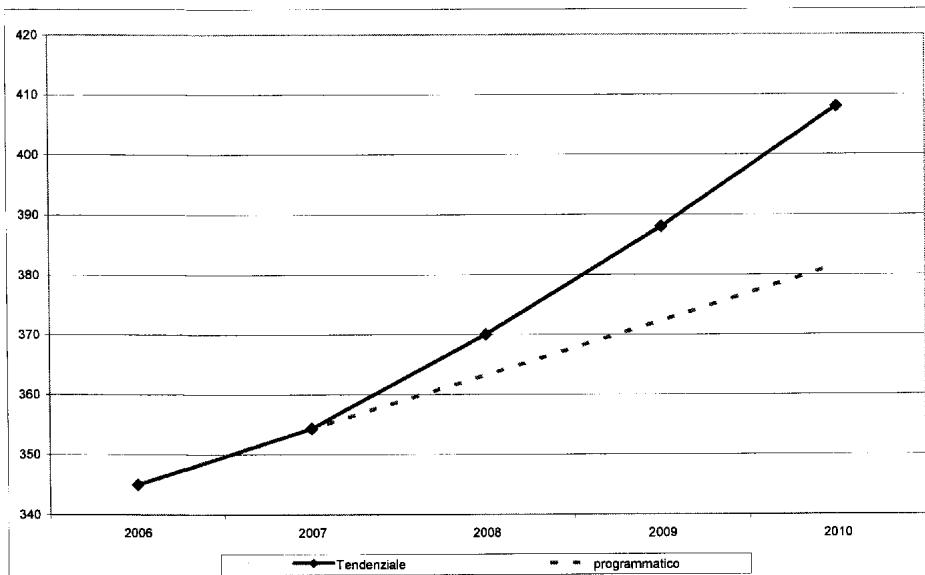
Fonte: Nostre elaborazioni

Fig. 6.2 – Andamenti tendenziali e quadro programmatico delle spese per il personale – Anni 2006-2010



Fonte: Nostre simulazioni

Fig. 6.3 – Andamenti tendenziali e quadro programmatico delle spese per beni e servizi - Anni 2006-2010



Fonte: Nostre simulazioni

Se si considera il saldo corrente programmatico (tab. 6.10, riga 1), la manovra congiunta dal lato delle entrate e delle spese porterebbe a ridurre le dimensioni dell'avanzo a 187 milioni di euro per il 2009 e comporterebbe un disavanzo corrente di 141 milioni per il 2010. Un risultato ovvio, dal momento che la dimensione della manovra di ribasso delle entrate non può trovare compensazione nelle voci di spesa sopra indicate, che ricoprono un peso ridotto nelle uscite complessive della regione. Il grosso della manovra sulle spese è, infatti, realizzato intervenendo sui costi sanitari, ossia su una voce che, come detto, è imputata al bilancio delle Aziende sanitarie, ma rispetto alla quale la Regione ha un obbligo di copertura.

Dunque, il settore sanitario regionale, a seguito degli effetti del piano di rientro, libererà già dal 2009 risorse per 235 milioni e nel 2010 per 320 milioni. La rappresentazione di questi andamenti è nella seconda parte della tabella 6.10, nella quale si evidenzia il profilo dei costi di produzione tendenziali della sanità (riga 4) e i trasferimenti correnti al settore sanitario dal bilancio regionale (riga 5). La differenza (riga 6) tra queste variabili viene finanziata dalla manovra sui costi di produzione prevista dal piano di rientro (riga 7). Il risultato di questa operazione (riga 8) fornisce la vera misura della disponibilità delle risorse finanziarie per gli anni 2009 e 2010, rispettivamente pari a 235 ed a 320 milioni.

Il saldo corrente corretto dagli andamenti della sanità (riga 8) è l'effettiva grandezza di riferimento per la politica economica regionale, ed è all'interno di esso che va misurata la

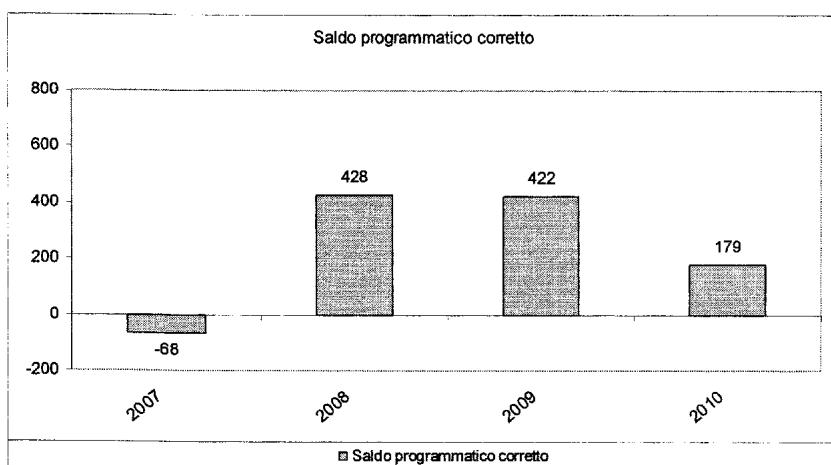
progressiva restituzione del gettito delle addizionali regionali. Che, appunto, verrebbero progressivamente restituite ai cittadini e alle imprese, dopo essere state utilizzate a copertura transitoria dei disavanzi sanitari. La figura 6.4 evidenzia, a questo riguardo, come il bilancio della regione affronterà uno sforzo massimo nel 2008, con un saldo corrente programmatico di 428 milioni di euro. Tale avanzo si potrà poi ridurre a 422 milioni nel 2009 e a 179 milioni nel 2010.

Tab. 6.10 - Quadro programmatico regionale - Saldi differenziali previsti (milioni di Euro a prezzi correnti)

Anno di previsione	2007	2008	2009	2010
1 Saldo corrente (entrate correnti - spese correnti)	449	537	187	-141
2 Saldo capitale (entrate capitale - spese capitale)	-1.006	-1.026	-1.047	-1.070
3 Saldo complessivo (il segno - indica un disavanzo)	-557	-489	-860	-1.211
4 Costi di produzione tendenziali della sanità	10.470	10.863	11.186	11.522
5 Trasferimenti correnti alla sanità (bilancio regionale)	9.165	9.663	10.119	10.540
6 Saldo 1 (5-4)	-1.305	-1.200	-1.067	-982
7 Manovra sui costi di produzione	788	1.091	1.302	1.302
8 Saldo 2 (6+7)	-517	-109	235	320
9 Saldo corrente corretto (1+8)	-68	428	422	179

Fonte: Nostre elaborazioni

Fig. 6.4 – Saldo programmatico corretto



Fonte: Nostre elaborazioni

7. POLITICHE PER L'INNOVAZIONE E LO SVILUPPO ECO-COMPATIBILE

L'economia laziale cresce, ed occorre che continui a crescere garantendo qualità della vita e compatibilità ambientale. Questa finalità di principio è tradotta nelle politiche regionali, che individuano la loro strategia nell'innovazione, sinonimo oggi di qualità di vita, possibilità di miglioramento della condizione sociale e garanzia di sviluppo economico, e nello sviluppo ecologicamente compatibile, inteso come necessità di uno sviluppo sostenibile che concili la tutela delle risorse naturali disponibili con i bisogni fondamentali per il benessere individuale e sociale.

Le politiche per l'innovazione e lo sviluppo ecologicamente compatibile trovano attuazione nella programmazione regionale articolata attraverso l'attività degli assessorati e le linee di intervento individuate nei Programmi Operativi Regionali che definiscono il piano di investimento dei fondi europei e del relativo cofinanziamento nazionale per gli anni 2007-2013. La quota di risorse finanziarie previste è riportata nella tabella 7.1.

Tab. 7.1 – Fondi Strutturali europei 2007 – 2013 (euro)

Dotazioni finanziarie programmazione 2007/13 Fondi comunitari e relativo cofinanziamento nazionale (mln di €)	
POR FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale)	743
POR FSE (Fondo Sociale Europeo)	743
PSR FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale)	650
FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate)	650
Altro cofinanziamento regionale	450
Totale	3.236

Fonte: Regione Lazio

7.1 LE POLITICHE PER L'AMBIENTE

I cambiamenti climatici degli ultimi anni hanno accresciuto la sensibilità ambientale dei governi e hanno rafforzato la necessità di intervenire con decisione sui livelli e sulle modalità di consumo delle risorse ambientali ed energetiche per poter garantire uno sviluppo equilibrato ed eco-compatibile delle odiere economie.

La Regione Lazio ribadisce il proprio impegno in questo campo e lo rafforza in previsione del prossimo triennio. La relazione all'ultima legge finanziaria regionale riassume la strategia regionale ambientale a medio termine ("Aria, acqua, fuoco e terra") ed espone nel dettaglio le singole azioni oggetto degli obiettivi strategici individuati. Sono stati individuati, come strumenti di intervento finanziario efficaci e durevoli, i nuovi Fondi Strutturali dell'Unione Europea per il periodo 2007-2013, rimandando inoltre alla ormai consueta concertazione con le Istituzioni responsabili della gestione dei Fondi Nazionali per lo sviluppo. Sono previste, per l'annualità in corso, le sottoscrizioni di protocolli di intesa integrativi degli Accordi di Programma-Quadro già sottoscritti in materia di Aree Naturali Protette, Difesa del Suolo e Tutela delle Acque.

Più in generale, il quadro strategico della politica ambientale chiama la Regione Lazio ad un impegno fattivo per il triennio concentrato su macro settori di programmazione, governo e iniziativa diretta o a supporto di altri soggetti operativi pubblici e privati, secondo le priorità di seguito indicate:

1. adozione da parte del Consiglio della Revisione del Piano Regionale per l'energia entro il primo semestre del 2008. Nel contempo, avvio e promozione di: Utilizzo di energie intelligenti e risparmio energetico. Diffusione delle fonti di energia rinnovabili e delle strategie del risparmio energetico. Individuazione delle figure degli *Energy Manager* nelle strutture sia direttamente regionali sia degli enti controllati, predisposizione ed attuazione di specifici programmi di efficienza energetica del patrimonio immobiliare regionale e degli enti e società controllate. Va sottolineato che, sotto il profilo del coordinamento operativo, la previsione di una normativa sulla bioedilizia/efficienza energetica coinvolge anche competenze e funzioni dell'assessorato regionale all'Urbanistica;
2. la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti urbani. La revisione del Piano d'emergenza commissoriale predisposto dal Presidente / Commissario di Governo si incentra su quattro pilastri: uno scenario incentrato quindi, secondo una scala di priorità comunitaria e nazionale, sulla prevenzione, sul riciclo dei materiali, sul recupero di materie, di energia, ed infine, sullo smaltimento finale della parte comunque necessitata e

residuale dei processi di gestione, in un quadro di massime garanzie della salute dei cittadini e della tutela ambientale. Questo potrà e dovrà vedere nel prossimo triennio: Aggiornamento ed adozione da parte del Consiglio regionale del Piano regionale ordinario sulla gestione dei Rifiuti Urbani ove far confluire, armonizzare, e dotare di più ampio respiro politico istituzionale il Piano Commissoriale. Avvio delle azioni previste in Piano d'emergenza consistenti essenzialmente in: interventi in materia di ambiente e salute indicati in azioni per l'applicazione del modello SGA al ciclo, decollo sistemi EMAS, attuazioni Agenda 21, comunicazione per diffusione *best technologies*; interventi in materia di prevenzione indicati in azioni in partenariato con la GdO, le grandi utenze, gli enti locali, nonché comunicazione, sensibilizzazione e informazione ai cittadini consumatori; interventi in materia di raccolta differenziata con azioni mirate sulla diffusione dei sistemi di raccolta domiciliari o porta a porta con sostegno alle Province, Comuni ed operatori dei servizi di igiene urbana; completamento per la necessità delle RD della rete di isole ecologiche, ecocentri e piattaforme attrezzate; realizzazione di impianti per la produzione di compost di qualità; completamento dell'impiantistica a freddo per il trattamento ed il recupero di materiali da rifiuti urbano indistinto a valle della RD; completamento della necessaria impiantistica finale per il recupero energetico con indirizzo verso tecnologie innovative a minimo impatto ambientale sino alla copertura del fabbisogno; l'aggiornamento della rete di discariche comprensoriali esclusivamente di servizio a valle del ciclo per rifiuti non pericolosi (sovvalli) ed un sito regionale per lo smaltimento finale dei rifiuti pericolosi derivanti dal ciclo. Infine adeguamento normativo della LR 27/98 alle novità intervenute ed istituzione entro il 2006 di un'Agenzia Regionale, ovvero *Authority*, per la promozione della sostenibilità nella gestione dei rifiuti a cui affidare il monitoraggio ed il sostegno all'attuazione dei Piani sia commissoriale che ordinario;

3. garanzia del rispetto della normativa e degli accordi convenzionali con i soggetti gestori in tema di bonifica dei siti, nella prospettiva dell'attuazione del piano e del conseguente esaurimento delle capacità delle discariche. Il perseguitamento di tale obiettivo potrà avvenire anche attraverso lo studio di idonei provvedimenti volti a garantire l'effettiva gestione dei fondi oggi presenti, come oneri per la bonifica, nei singoli bilanci dei soggetti gestori;
4. la tutela e risanamento della qualità dell'aria, soprattutto nell'area metropolitana romana o individuate quali aree sensibili, per tramite l'approvazione del primo Piano Regionale per la qualità dell'aria entro l'autunno 2007; a seguire il sostegno alle azioni e

programmi che saranno ivi previsti. Il potenziamento delle misure di contrasto dell'inquinamento acustico, con particolare riguardo a quello d'origine aeroportuale con l'avvio del progetto speciale CRISTAL presso ARPA Lazio;

5. tutela e conservazione della biodiversità, ampliamento e rafforzamento del Sistema Regionale delle aree protette: negli ultimi due anni si è intensificata l'attività regionale in materia di conservazione della biodiversità, recependo tra l'altro le indicazioni del programma CountDown 2010, teso a fermare la perdita di biodiversità entro il 2010. La cogenza di combattere il cambiamento climatico e gli impegni del Protocollo di Kyoto hanno reso ancor più importante il ruolo del patrimonio forestale regionale. E' prevista la redazione di un documento di indirizzo per le attività di monitoraggio sullo stato di conservazione di habitat e specie della fauna e della flora per il sistema delle Aree Naturali Protette, della Rete 2000, e della rete Ecologica Regionale. Gli obiettivi che potranno essere raggiunti nel prossimo triennio in materia di aree naturali protette sono sinteticamente individuabili in: L'aggiornamento dello schema del piano dei parchi (art.7 della L.R. 29/1997), in corso di redazione da parte dell'Agenzia Regionale dei Parchi. La conclusione delle procedure per l'istituzione del Parco dei "Monti Ausoni" (Province di Latina e Frosinone), della Riserva del "Monte Terminillo e Laghi Lungo e Ripasottile" (Provincia di Rieti), del Parco dei "Monti Lepini" (Province di Roma e Latina) e la Riserva di "Vulci" (Provincia di Viterbo). L'approvazione del Consiglio Regionale i Piani dei Parchi e delle Riserve Naturali (ai sensi dell'art.26 delle Legge Regionale 29/1997). Conclusione, con le Regioni confinanti, dei processi di concertazione per l'istituzione di parchi interregionali, quali il Parco del "Fiume Tevere", il Parco di "Monte Rufeno e Selva di Meana" e il Parco dell'"Appia Antica". Attuazione della Rete Ecologica Regionale. Sviluppo dell'agricoltura biologica. Riqualificazione degli itinerari storico-culturali. Implementazione delle piste ciclabili. Completamento del sistema di fruizione delle AA.NN.PP. ed implementazione del turismo sostenibile;
6. azioni integrate per il risanamento delle acque e la migliore gestione delle risorse idriche. Ciò, nel triennio, in particolare mediante l'avvio degli interventi previsti e programmati nel Piano Regionale attualmente all'esame del Consiglio. Quanto all'uso idropotabile si procederà una razionalizzazione del sistema idrico integrato. Sarà incrementato e sostenuto l'utilizzo dei reflui depurati in agricoltura ed il risparmio idrico: gli strumenti per l'attuazione di tali attività sono rappresentati, a livello di funzioni regionali, dai piani di settore (Piano di tutela delle acque, Piano degli acquedotti, ecc.). Sotto il profilo legislativo si prevede la predisposizione di una proposta di legge relativa

a salvaguardia, occupazione e uso dell'area del demanio idrico, fluviale e lacuale; sotto quello amministrativo, l'elaborazione di una proposta di modifica al regolamento regionale n. 3/2004 (Disciplina procedure rilascio concessioni di pertinenze idrauliche, aree fluviali, spiagge lacuali, e superfici e pertinenze di laghi;

7. azioni integrate per la lotta agli inquinamenti di qualunque natura di aria, acqua e suolo: tali azioni si articolano in: attività di conoscenza delle singole situazioni (studio, monitoraggio e controllo); interventi di risanamento, organizzati in piani e programmi; azione preventiva anche attraverso gli strumenti dell'educazione ambientale e dell'integrazione delle tematiche ambientali nelle attività antropiche (agricoltura, settori produttivi, turismo, trasporti); un particolare e rilevante ruolo è rimesso ad ARPA Lazio, con le necessarie azioni nel triennio di: adeguamento legislativo e regolamentare, completamento della pianta organica con assunzioni in ruolo e tramite stabilizzazione del precariato, completamento delle ristrutturazioni e realizzazioni delle nuove sedi provinciali e centrali, adeguamento e sviluppo delle dotazioni tecnologiche, impiantistiche e di laboratorio, ivi incluse quelle specifiche inerenti il monitoraggio dell'inquinamento nucleare;
8. interventi per la tutela del suolo, attraverso: valutazione e difesa dal rischio idrogeologico e idraulico; scioglimento dell'ARDIS; tutela della costa e lotta ai fenomeni di erosione; gestione dei canali di bonifica e irrigazione; monitoraggio e controllo dei dissesti;
9. la sostenibilità ambientale dello sviluppo passa anche attraverso la diffusione di un agricoltura ecologicamente compatibile. La legge sui distretti rurali, il programma di sviluppo rurale 2007-2013 (ora all'esame dei servizi comunitari) e la legge sull'agriturismo sono gli assi normativi portanti di una nuova politica agricola nel Lazio.

Il POR mira a integrare le politiche ambientali con le tematiche relative all'innovazione e all'accessibilità ai servizi di trasporto e telecomunicazioni. In quest'ambito, la quota di risorse destinate dal POR FESR 2007-2013 della Regione Lazio alle politiche per l'ambiente (Asse II) è riportata nella tabella 7.2a.

Tab. 7.2a - Piano finanziario complessivo POLITICA UNITARIA 2007 - 2013 per priorità, obiettivi e attività

PRIORITA'/Obiettivi/Attività	Spesa Pubblica			
	Totale Risorse Pubbliche	POR Competitività	Programmazione FAS	Altri fondi Regione/altri
II. Ambiente e prevenzione dei rischi	745.000.000	189.000.000	346.000.000	210.000.000
1. Efficienza energetica e energia da fonti rinnovabili	60.000.000	60.000.000	0	0
1. Promozione dell'efficienza energetica e della produzione di energie rinnovabili	60.000.000	60.000.000	0	0
2. Prevenzione del rischio ambientale	82.000.000	72.000.000	10.000.000	0
2. Bonifica e recupero delle aree e dei siti inquinati	22.000.000	22.000.000	0	0
3. Prevenzione e gestione del rischio ambientale (solo per il FAS include anche la protezione dai fenomeni erosivi delle coste)	60.000.000	50.000.000	10.000.000	0
3. Migliorare la qualità e l'efficienza delle risorse idriche	350.000.000	0	140.000.000	210.000.000
4. Innalzamento della qualità delle risorse idriche (depurazione)	70.000.000	0	25.000.000	45.000.000
5. Razionalizzazione del sistema idrico integrato (collettamento e fognatura)	120.000.000	0	50.000.000	70.000.000
6. Risparmio idrico (servizi di adduzione, recupero perdite, utilizzo e recupero quantitativo e qualitativo delle falde)	160.000.000	0	65.000.000	95.000.000
4. Razionalizzare ed ottimizzare il ciclo dei rifiuti	140.000.000	0	140.000.000	0
7. Aumento della raccolta differenziata	140.000.000	0	140.000.000	0
5. Conservare la biodiversità arrestandone la perdita entro il 2010	5.000.000	0	5.000.000	0
8. Tutela e conservazione della biodiversità	5.000.000	0	5.000.000	0
6. Valorizzazione e promozione integrata del patrimonio naturale, culturale e artistico nelle aree di particolare pregio	107.000.000	56.000.000	61.000.000	0
9. Interventi per la valorizzazione e la promozione dei GAC	35.000.000	35.000.000	0	0
10. Sviluppo delle strutture culturali	42.000.000	0	42.000.000	0
11. Valorizzazione delle strutture di fruizione delle aree protette	30.000.000	21.000.000	9.000.000	0
Cooperazione interregionale art.37.b	1.000.000	1.000.000	0	0

Fonte: Regione Lazio

7.2 POLITICHE PER L'INNOVAZIONE E LO SVILUPPO

La perdita di competitività dell'economia italiana, come richiamato nella prima parte del documento, deriva principalmente dalla scarsa presenza nei settori innovativi. Il Lazio, sotto questo profilo, può rappresentare un elemento di controtendenza, vista la rilevante presenza sul suo territorio di istituti di ricerca ed imprese ad elevato tasso di innovazione. Il punto di partenza è quindi incoraggiante e le politiche regionali devono spingere in questa direzione.

L'obiettivo di realizzare un efficiente ed efficace sistema regionale della ricerca e dell'innovazione, verrà perseguito attraverso:

- la cooperazione e l'interazione tra i diversi attori operanti nel territorio regionale;
- la creazione di un collegamento stabile tra mondo della ricerca, mondo della produzione di beni e di servizi, ivi comprese le Public Utilities, e sistema del credito e della finanza. Per tale obiettivo si favoriranno azioni strutturate di trasferimento tecnologico a favore della imprese laziali, singole e/o associate, anche attraverso la creazioni di "Poli di competenza" che si pongano come centri autorevoli di "offerta" di ricerca e innovazione;

L'istituzione di un Distretto tecnologico a carattere ambientale, finalizzato all'innovazione, allo sviluppo e al trasferimento tecnologico a carattere ambientale nell'ambito dei seguenti settori:

- a) produzione di energie alternative;
- b) prodotti e servizi ecologici;

- c) mobilità sostenibile;
 - d) recupero e riciclo dei rifiuti;
 - e) sostenibilità ambientale dei processi produttivi e delle aree industriali;
 - f) attività di decommissioning di siti nucleari dimessi;
- la stabilizzazione dei cluster industriali individuati, quali luoghi di domanda “organizzata” in vista dell'avvio dei centri di competenza regionale;
 - la promozione di azioni per favorire l'aumento del capitale privato nella ricerca industriale e di sviluppo sperimentale;
 - l'incremento del numero di brevetti europei depositati e rilasciati nel Lazio dal sistema pubblico e privato nel triennio 2008-2010 e la loro promozione a livello internazionale;
 - la partecipazione alle piattaforme tecnologiche europee;
 - l'aumento del numero dei Progetti europei a valere sul settimo programma quadro attraverso un percorso mirato di assistenza ai progetti strategici più rilevanti.

Date le caratteristiche peculiari di contesto del Lazio (elevata capacità di “produrre innovazione” dell’area urbana di Roma e bassa capacità di sfruttare tale potenziale competitivo da parte delle altre zone regionali), nel periodo di programmazione 2007-2013 il POR prevede la prosecuzione e l’arricchimento del trasferimento tecnologico al fine di favorire il dialogo tra il mondo della ricerca e quello imprenditoriale. Tale obiettivo potrà essere conseguito:

- 1. Sostenendo l'attività di “mediatori” che avranno il duplice compito di individuare “proposte di innovazione” che risultino appetibili per le imprese (cioè con elevate caratteristiche di utilizzabilità in tempi brevi) e di dialogare in modo fattivo con il sistema imprenditoriale;**
- 2. Attraverso il sostegno alla fase di start-up di nuove imprese in grado di introdurre innovazioni di prodotto rilevanti per il mercato (locale, nazionale, internazionale). Accanto al trasferimento tecnologico andranno promossi interventi diretti alle imprese. Questi potranno essere rappresentati sia da incentivi specificatamente volti a favorire l'attività di R&S e ad introdurre innovazioni che all'inserimento di figure professionali in grado di semplificare il dialogo con il mondo della ricerca.**

La quota di risorse destinate dal POR FESR 2007-2013 della Regione Lazio alle politiche per l’innovazione e lo sviluppo (Asse I) è riportata nella tabella 7.2b.

Tab. 7.2b - Piano finanziario complessivo POLITICA UNITARIA 2007 - 2013 per priorità, obiettivi e attività

PRIORITA'/Obiettivi/Attività	Spesa Pubblica			
	Totali Risorse Pubbliche	POR Competitività	Programmazione FAS	Altri fondi Regione/altre
I. Ricerca, innovazione e rafforzamento della base produttiva	335.000.000	245.000.000	90.000.000	0
1. Sviluppo della ricerca industriale e del suo trasferimento sul tessuto imprenditoriale regionale	150.000.000	95.000.000	55.000.000	0
1.1. Potenziamento e messa in rete delle attività di ricerca e trasferimento tecnologico	150.000.000	95.000.000	55.000.000	0
2. Rafforzamento della capacità innovativa delle PMI	114.000.000	114.000.000	0	0
2.1. Sostegno agli investimenti innovativi delle PMI	35.000.000	35.000.000	0	0
2.2. Promozione dell'impresa innovativa, patrimonializzazione e crescita dimensionale delle PMI	20.000.000	20.000.000	0	0
2.3. Acquisizione di servizi avanzati per le PMI	39.000.000	39.000.000	0	0
2.4. Sostegno all'accesso al credito delle PMI attraverso i Confindi e i fondi di garanzia	20.000.000	20.000.000	0	0
3. Innovazione nelle aree produttive regionali	35.000.000	0	35.000.000	0
3.1. Interventi innovativi in materia di logistica industriale	35.000.000	0	35.000.000	0
4. Favorire una crescita del sistema produttivo orientata allo sviluppo sostenibile	35.000.000	35.000.000	0	0
5. Promozione di prodotti e processi produttivi rispettosi dell'ambiente	35.000.000	35.000.000	0	0
Cooperazione interregionale art.37.b	1.000.000	1.000.000	0	0

Fonte: Regione Lazio

Beni e attività culturali, competitività territoriale e sviluppo turistico

L'innovazione e lo sviluppo passano anche per il turismo e la cultura, laddove turismo e cultura sono tra loro strettamente legati. Una economia sana può essere una economia che vive delle proprie bellezze, della propria storia, dei propri tesori. L'economia laziale deve costruirsi intorno alla valorizzazione e promozione del patrimonio culturale regionale. Va accresciuta la consapevolezza culturale delle comunità locali che comunque ha già prodotto nei primi anni di questa legislatura positivi risultati in termini di crescita dei flussi turistici e di interesse attorno ai beni paesaggistici e culturali della Regione. Da rilevare è l'inclusione della valorizzazione dei beni culturali nel documento strategico regionale nel POR, con la destinazione di risorse a questo scopo e con la citazione della modalità di valorizzazione per attrattori e per tematismi come punto di riferimento per la programmazione degli interventi.

A tal fine va migliorata la gestione e la fruibilità dei servizi culturali (Musei, Archivi e Biblioteche). Obiettivo strategico è la approvazione di una legge sulla promozione delle ricchezze culturali del patrimonio regionale. La cultura è fattore di coesione sociale, di crescita umana e di sviluppo sano. Per questo la regione è impegnata a costruire una sensibilità ulteriore e diffusa verso lo spettacolo dal vivo, quale espressione della storia culturale del paese e elemento di costruzione della comunità e della identificazione dei cittadini nella propria realtà urbana e contemporaneamente nel fornire spazi e opportunità per la crescita della creatività e

delle nuove forme di espressione artistica. Nel periodo 2008-2010, per lo sviluppo del sistema dell'offerta per lo spettacolo dal vivo si opererà su due fronti:

- Creazione di una rete di teatri attraverso investimenti pluriennali che permetteranno di dotare, nel triennio, il territorio regionale di strutture di medio e grande livello da utilizzare come spazi volti a garantire una stabilità dell'offerta teatrale, oltre alla normale attività del circuito distributivo;
- Diffusione sul territorio regionale di progetti di nuove organizzazioni culturali, finalizzate alla crescita di nuove esperienze culturali ed artistiche. Questa azione ha già portato negli anni 2006/2007 alla apertura di 10 officine culturali nelle province del Lazio. Si ritiene di dover proseguire e allargare tale attività nei prossimi anni. Secondo quanto disposto dalla legge finanziaria 2007 sono destinati 42 milioni di euro per la creazione di nuove strutture culturali e di spettacolo dal vivo e per progetti di valorizzazione delle nuove forme di creatività nello spettacolo dal vivo in tutte le sue forme.

Altro obiettivo triennale di grande spessore economico e culturale è lo sviluppo dei settori cinematografico ed audiovisivo, che viene già perseguito tramite apposite strutture organizzative e di marketing territoriale. Coerentemente con gli obiettivi previsti, in tale ambito, dai precedenti documenti di programmazione è stata istituita la Fondazione Film Commission, strumento di punta per la promozione del settore, nonché un Fondo per l'assistenza ai produttori esteri sulle tematiche dell'IVA che mira ad attrarre produttori esteri con effetti attesi di ricaduta per l'industria audiovisiva regionale. Inoltre è stato approvato il regolamento per l'apertura di nuove sale dando così vita a quel "piano regolatore" del cinema utile a tutelare le piccole sale permettendo nel contempo lo sviluppo e la riqualificazione del cinema nell'intera regione. L'insieme degli interventi attuati ha determinato una crescita della presenza della Regione nel sistema dell'audiovisivo, con un crescente riconoscimento del ruolo del Lazio in questo settore.

Un tema importante è quello relativo allo sviluppo delle filiere dei prodotti culturali, come contributo alla diffusione delle opportunità di accesso dei cittadini del Lazio al prodotto culturale ed al pluralismo culturale e come sostegno alla crescita delle imprese culturali che, pur svolgendo attività molto importanti per la Regione, tuttavia incontrano rilevanti problemi di accesso al credito e possibilità di promozione. A questo proposito la regione inaugurerà, dopo l'attività avviata sul cinema, una azione diretta al settore dell'editoria, attraverso l'approvazione di una apposita legge.

7.3 LA POLITICA PER LE INFRASTRUTTURE

La principale finalità della politica infrastrutturale è nello sviluppo di una mobilità sostenibile integrata estesa all'intero territorio della Regione Lazio, modernizzando e potenziando il network ferroviario regionale al fine sia di migliorare la qualità degli spostamenti dei passeggeri sia di incrementare la quota di merci movimentate su ferro. La nuova Roma-Latina è un modello di lavoro. Riesce a coniugare bisogni di sicurezza, di efficienza, di tutela dell'ambiente, di garanzia delle fasce più deboli (in tal caso tariffe speciali per i pendolari). Si tratta di una soluzione di alto profilo per un problema che da decenni non trovava soluzione. Un esempio virtuoso di buona politica di sviluppo ecologicamente compatibile. Tale modello deve trasformarsi in una sorta di efficace moltiplicatore. La domanda di trasporto va garantita attraverso un livello di servizio e "comfort" che permetta di trasferire quote crescenti di mobilità dal mezzo privato al mezzo pubblico e dal mezzo individuale al mezzo collettivo.

Oltre agli interventi oggetto delle 4 intese tra Regione Lazio, Ministero delle Infrastrutture e ANAS (Asse autostradale integrato Roma Latina e Cisterna Valmontone, Completamento della Trasversale nord Civitavecchia Viterbo Orte Salaria fino a Rieti Penetrazione all'interno di Roma della A24), occorre anzitutto portare a termine quelle grandi infrastrutture già concepite ed iniziate degli anni '70 e che ancora non risultavano completate: ci si riferisce ad esempio alla Trasversale Nord (Orte-Civitavecchia) e alla Sora-Frosinone. Inoltre occorre realizzare una maglia infrastrutturale che consenta al traffico che non deve necessariamente passare per Roma di bypassare il nodo della capitale alleggerendo così il traffico sul grande raccordo anulare (GRA). Tra le infrastrutture che meritano poi un deciso adeguamento vi sono i collegamenti tra Roma ed i capoluoghi di provincia Rieti e Viterbo che allo stato attuale sono rappresentati dalla Salaria e dalla Cassia. In aggiunta a ciò si intende portare a compimento quei collegamenti trasversali che rappresentano la reale nuova esigenza, sia per porre in relazione diretta l'entroterra con le aree costiere, sia quale ulteriore esigenza di scambio e di collegamento con sistema portante della rete viaria nazionale. I principali assi trasversali sono rappresentati dalla Civitavecchia-Viterbo-Orte, dalla Cisterna-Valmontone, dalla ex s.s. 156 dei monti Lepini Latina-Frosinone, dalla Sora-Frosinone, dalla ex 630 Ausonia Cassino-Formia. Infine vanno completati gli interventi finalizzati al decongestionamento del traffico nella zona dei Castelli romani (quali il completamento della Tangenziale dei Castelli e la razionalizzazione del nodo di Squarciarelli), nonché gli interventi necessari per assicurare un idoneo collegamento con il sud pontino quali ad esempio la messa in sicurezza della Pontina nel tratto Latina-Terracina, la pedemontana di Formia e il suo collegamento al MOF di Fondi.

Le linee di intervento già in corso di attuazione, sulla base di quanto previsto nel DPEFR 2007-2009, prevedono:

- Sviluppo delle Linee Guida del Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica del 2006;
- Completamento dell'attuazione del programma regionale dei nodi di scambio (per complessivi 5.114 posti-auto);
- Realizzazione dei centri merci (Orte e Tivoli) e poli logistici (Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta);
- Ammodernamento e potenziamento delle ferrovie regionali ex concesse (Roma-Lido di Ostia, Roma-Viterbo e Roma-Pantano);
- Attuazione del Protocollo d'intesa (con Province, Comune di Roma e R.F.I. S.p.A.) per l'attuazione di un progetto unitario ed integrato di rete ferroviaria regionale e metropolitana da realizzare entro il 2015;

I trasporti pubblici locali rappresentano un fattore predominante nella vita sociale dei cittadini. Si propone, nel triennio 2008-2010, la loro razionalizzazione e sviluppo al fine di garantire una *mobilità sostenibile* a beneficio della qualità della vita di tutti i cittadini. A tal fine, la Regione intende perseguire:

- Il completamento del quadro generale del Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica sulla base delle Linee Guida del Piano del 2006, nonché lo sviluppo delle fasi progettuali e operative sul territorio, individuando prioritariamente l'assetto complessivo della mobilità regionale. Ciò verrà realizzato attraverso la definizione di un sistema a rete in grado di soddisfare, nell'immediato, la domanda di trasporto con il minimo costo, garantendo al tempo stesso un livello di servizio e "comfort" che permetta di trasferire quote crescenti di mobilità dal mezzo privato al mezzo pubblico e dal mezzo individuale al mezzo collettivo;
- L'ammodernamento e il potenziamento delle ferrovie regionali con l'obiettivo di: migliorare la qualità degli spostamenti dei passeggeri²³; incrementare la quota di merci

²³ Si tratta in particolare del potenziamento della linea ferroviaria FR-1, del raddoppio della linea FR-2 (tratta Lunghezza-Guidonia) e della linea FR-3 (tratta Cesano-Bracciano), dei nuovi Piani Regolatori Generali di Ciampino, Tuscolana e Casilina (linea FR-4), del potenziamento e la velocizzazione della linea FR-8 (tratta Campoleone-Nettuno) e della chiusura dell'anello ferroviario di Cintura Nord. E', inoltre, prevista l'istituzione di nuove fermate lungo la Cintura Nord (Vigna Clara, Tor di Quinto e sono allo studio

movimentate su ferro²⁴; sviluppare i sistemi interportuali e delle infrastrutture a servizio dei poli logistici, di quelli produttivi e di scambio delle infrastrutture di collegamento, per favorire la movimentazione e lo scambio delle merci nel territorio regionale²⁵; il potenziamento dei nodi di scambio attraverso l'attuazione del relativo programma regionale.

Nel nuovo ciclo di programmazione tracciato nel POR, assume un ruolo centrale l'intervento infrastrutturale sulla rete dei trasporti regionali. Alla luce dei risultati emersi approfondendo la tematica dell'accessibilità ai servizi di trasporto, emerge l'importanza di rafforzare le reti secondarie e migliorare i collegamenti con gli snodi ferroviari; ciò in quanto il miglioramento delle condizioni di accessibilità può contribuire sia a ridurre la congestione del traffico urbano ed i relativi costi economici, sia a migliorare la capacità di attrazione di un territorio. Per questo va assicurato un rafforzamento della governance dei processi di pianificazione e attuazione degli interventi complessi mediante un forte raccordo con gli altri soggetti responsabili dei diversi sistemi di trasporto (Ferrovie SpA; responsabili del sistema dei trasporti pubblici regionali su gomma; ecc.);.

Va estesa la rete dei nodi di scambio con la progressiva conversione in senso ecologico dei mezzi di trasporto urbano su strada (l'insieme di queste misure – congiunto con la minore pressione sulla rete urbana dei veicoli dirottati nei nodi di scambio – potrà produrre degli effetti, oltre che sull'ambiente extraurbano, anche su quello urbano) nonché innalzato lo standard dell'intervento-tipo, passando da semplice parcheggio per autovetture ed autobus a vero e proprio "nodo" di servizi per il passaggio dalla strada alla ferrovia.

La quota di risorse destinate dal POR FESR 2007-2013 della Regione Lazio alla mobilità sostenibile integrata (Asse III) è riportata nella tabella 7.2c.

Tab. 7.2c - Piano finanziario complessivo POLITICA UNITARIA 2007 - 2013 per priorità, obiettivi e attività

Pineto, Farneto, Aurelia 2), la FR-1 (Pigneto), la FR-2 (Ponte di Nona, Guidonia e Colleferro), la FR-4 (Villa Senni), la FR-5 (Massimina) e la FR-8 (Divino Amore).

²⁴ Tra le priorità si collocano il potenziamento del Centro merci Sud di Santa Palomba, del Centro RSU Malagrotta e delle stazioni di trasferenza urbana RSU e dotazione di una nuova stazione merci per il Porto di Civitavecchia ma anche l'intervento di modernizzazione delle linee ferroviarie regionali (ex concesse), quali le Roma-Lido di Ostia, Roma-Viterbo e Roma-Pantano, mediante il rinnovo del materiale rotabile.

²⁵ In questo ambito, sono stati previsti una serie di interventi sui centri merci di Orte e di Tivoli, sulla Piastra Logistica di Civitavecchia, sugli interporti di Fiumicino e Frosinone, sul centro intermodale di Gaeta, oltre agli interventi indicati nel Piano Regionale delle Merci (DCR n. 606 del 23.12.99 - art. 12 L.R. n. 30/98) e nelle Linee guida del Piano Regionale della Mobilità dei Trasporti e della Logistica del 2006.

PRIORITÀ/Obiettivi/Attività	Spesa Pubblica			
	Totali Risorse Pubbliche	POR Competitività	Programmazione FAS	Altri fondi Regione/altre
III. Accessibilità	722.000.000	282.000.000	228.500.000	211.500.000
1. Sviluppare una mobilità sostenibile integrata	560.000.000	256.000.000	172.500.000	131.500.000
1. miglioramento della qualità e dell'efficienza del TPL, potenziamento della rete infrastrutturale e dei nodi di scambio	340.000.000	241.000.000	29.000.000	70.000.000
2. potenziamento delle infrastrutture viaarie	205.000.000	0	143.500.000,0	61.500.000,0
3. Promozione di trasporti urbani puliti	15.000.000	15.000.000	0	0
2. Potenziare l'accessibilità alle TIC	72.000.000	26.000.000	46.000.000	0
4. Infrastrutture e servizi di connettività	72.000.000	26.000.000	46.000.000	0
4. Potenziamento dei network per la promozione dell'eccellenza regionale	10.000.000	0	10.000.000	0
5. marketing territoriale	10.000.000	0	10.000.000	0
5. Miglioramento tecnologico delle strutture sanitarie	80.000.000	0	0	80.000.000

Fonte: Regione Lazio

7.4 LA RIORGANIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ DELLA RETE

Più efficiente gestione delle risorse disponibili, ricondotte alle necessità del territorio e dell'economia regionale

Uno strumento per rendere più incisive le politiche regionali di sviluppo è il sistema delle società della rete che per rispondere a questo obiettivo, deve essere profondamente riorganizzato, per eliminare sovrapposizioni di competenze, duplicazioni di strutture che producono costi ed inefficienze.

Nel corso del 2006, il processo di revisione della struttura delle società regionali ha subito un'accelerazione, che ha portato all'inizio del 2007 alla redazione di un piano operativo da parte della commissione regionale chiamata alla riorganizzazione della rete.

Il riassetto delle società strumentali già avviato dalla Regione Lazio è stato rinforzato dall'approvazione del decreto Bersani-Visco del luglio 2006²⁶, nell'art. 13²⁷, di tale decreto si dice infatti che “.... le società a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività.... devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti”. Si è così inteso restituire alla funzione di sussidio all'attività delle amministrazioni regionali compiti ed impegni di società controllate: spesso utilizzate come veicoli di spesa svincolati da controlli amministrativi e obiettivi di pubblica utilità.

²⁶ DECRETO-LEGGE 4 luglio 2006, n. 223, recante: “Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale” (GU n. 186 del 11-8-2006- Suppl. Ordinario n. 183).

Il percorso seguito dalla commissione nella definizione del nuovo modello organizzativo è stato impostato tenendo conto di tre principali obiettivi:

- Razionalizzazione del sistema delle partecipazioni regionali con l'obiettivo di semplificare la struttura e rendere facilmente visibili e governabili i processi che si svolgono nell'ambito delle singole partecipate, realizzando un idoneo sistema di raccolta e monitoraggio delle informazioni di base a vantaggio degli organi politici regionali;
- Eliminazione della dispersione delle risorse attraverso la concentrazione sia del numero di entità operative sia delle rispettive strutture, ricorrendo alla diversificazione solo laddove la specificità dell'intervento richiede una struttura totalmente dedicata e specializzata;
- Riduzione delle partecipazioni possedute direttamente dalla Regione Lazio.

In concreto, il piano di riordino, tradotto in norma con l'Assestamento 2007, riporta sotto il controllo pubblico (80% alla Regione Lazio e 20% alla Camera di Commercio di Roma) Sviluppo Lazio SpA, riducendo da 17 a 7 le società controllate dalla stessa Sviluppo Lazio SpA.

Per alcune società è prevista la messa in liquidazione (si tratta, oltre a Teater, Société de Development e Central Park, già liquidate, di Modacinelazio SCpA e ICT Lazio; per altre (Valore Sim SpA e Proteo SpA) l'assorbimento tramite fusione per incorporazione; per altre ancora (ICPL e Fiera di Roma) la cessione delle partecipazioni.

In tale modo l'agenzia regionale si adeguà al quadro normativo di riferimento inerente le problematiche dell'*in house providing*. La giunta Regionale entro il 30 settembre 2007 emanerà le direttive del riassetto delle missioni delle società partecipate e delle regole di governance.

Per quanto concerne gli aspetti economici del piano, la riduzione del numero dei membri dei consigli d'amministrazione (da 13 a 7 nel caso di Sviluppo Lazio e non più di 3 per le società da questa controllate) dovrebbe portare consistenti benefici economici per le casse regionali: la cifra stimata si aggira intorno ai dieci milioni di euro, cui devono aggiungersi i risparmi che possono essere ottenuti attraverso la riduzione di consulenze e la più efficiente gestione delle risorse disponibili.

Dal punto di vista, infine, della gestione del personale dipendente impiegato nelle numerose società, il piano prevede il mantenimento degli attuali livelli occupazionali, con il trasferimento dei dipendenti delle strutture messe in liquidazione in altre società che gravitano intorno alla regione.

²⁷ "Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza".

8. POLITICHE PER L'EQUITÀ E LA TUTELA SOCIALE

Lotta alla povertà e all'esclusione sociale Le politiche sociali regionali devono ispirarsi a principi di universalità, equità ed efficacia. Ciò significa programmare un rinnovato e moderno welfare, nel quale ci sia spazio per la lotta all'insicurezza sociale, per il contrasto all'insicurezza occupazionale, per una organizzazione dei servizi efficiente e capillare. Alcune azioni già previste nella legge finanziaria regionale del 2007 vanno a costituire l'asse strategico intorno a cui prevedere politiche per l'equità e la tutela sociale²⁸. I recenti dati dimostrano che aumenta il numero delle famiglie povere o che rasentano la povertà. Tutto questo non può lasciare indifferente il decisore politico. Lo sviluppo economico deve essere socialmente equo. Per questo primariamente va definito, reso operativo e rafforzato, triplicandone le risorse, il "Piano d'azione di lotta alla povertà e di contrasto all'esclusione sociale". Allo stesso modo bisogna intervenire per supportare la realizzazione e la gestione di asili nido. La condizione di maternità non deve diventare un gap per le famiglie. Il sostegno concreto alle famiglie passa in primo luogo attraverso la predisposizione di servizi che non rendano impossibile la costituzione di un nucleo familiare. La povertà si contrasta anche attraverso azioni indirette come ad esempio quella di assicurare l'utilizzo gratuito dei servizi di trasporto pubblico locale ai soggetti che percepiscono assegni o pensioni sociali oppure quella di garantire la tutela delle fasce di reddito più basse attraverso la riduzione delle tariffe delle residenze sanitarie.

A fine giugno il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge di riforma della legge sull'immigrazione. Le linee di indirizzo sono profondamente diverse dalla normativa in vigore. Esse tendono sinteticamente a rivedere la questione migratoria non solo come una questione di ordine pubblico. Essa ridiventava principalmente una questione sociale. A livello regionale possono essere adottate misure volte a favorire l'accoglienza di immigrati così facilitando percorsi i formativi e di integrazione sociale. Inoltre è importante realizzare una rete di servizi di prevenzione da abusi all'infanzia e di sostegno per la protezione e reinserimento di

²⁸ L'ISEE regionale (Indicatore di Situazione Economica Equivalente) potrà essere un utile strumento per l'individuazione dei destinatari di tali politiche.

minori vittime di abuso e violenza. Molte volte si tratta di immigrati o immigrate costrette a circuiti illegali o della prostituzione.

La tutela del diritto all'abitare è oggi un obiettivo pubblico primario alla luce dell'emergenza abitativa soprattutto nei centri urbani. Esso è e sarà ulteriormente perseguito attraverso azioni intrecciate e contestuali che vanno dalla costruzione di alloggi con contributi pubblici e mutui agevolati, al sostegno agli inquilini con reddito basso. Nell'ambito della *politica della casa*, la Regione ha attivato strumenti e individuato nuove tipologie di intervento di non trascurabile rilevanza (anche se finanziariamente limitati a fronte degli attuali fabbisogni), che possono essere confermati e proseguiti anche per il 2008, in attesa dell'entrata in vigore della preannunciata riforma nazionale.

L'insieme degli interventi programmati potrà alimentarsi sia in una quota delle risorse finanziarie attese dalla crescita economica e riflesse nei saldi finanziari, sia nelle risorse che si trarranno dai risparmi di spese inutili e dall'abbattimento dei costi eccessivi della politica.

Gli interventi pubblici, anche quelli di entità più circoscritta, devono essere necessariamente inseriti in un quadro di programmazione, che riduca gli sprechi e le inefficienze e conduca alla ottimizzazione delle risorse pubbliche che, in ultima istanza, sono conferite dai cittadini per la soluzione di problemi comuni. In quest'ottica è necessario dare un segnale forte: abolire le cosiddette "tabelle" del bilancio, i cui contenuti devono essere ricondotti nell'ambito dei programmi dei vari assessorati.

Il tema dei costi della politica è all'ordine del giorno e non può essere eluso. La classe politica deve dare segnali forti, scontando anche una visione pregiudizialmente negativa dell'opinione pubblica.

I segni di discontinuità possono essere molteplici e la giunta di centrosinistra si è incamminata su questo sentiero: il processo di partecipazione, la riduzione dei componenti nei consigli di amministrazione delle società regionali, il codice etico, un stile di governo sobrio e rigoroso.

Per questo bisogna proseguire nel monitorare la situazione attuale colpendo privilegi che nel tempo si sono ingiustificatamente solidificati.

8.1 POLITICHE PER LA BUONA OCCUPAZIONE

Lotta al lavoro irregolare e al precariato Promuovere la buona occupazione, l'incremento dei livelli occupazionali e la qualità del lavoro (la sua sicurezza e regolarità) sono le condizioni strutturali dello sviluppo economico-produttivo e della coesione sociale e rappresentano una delle finalità strategiche delle politiche regionali.

Nel caso delle politiche attive del lavoro, le priorità d'intervento individuate possono essere così sintetizzate:

- Favorire l'incremento e la qualità dell'occupazione, facilitando l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il perseguitamento di questo obiettivo presuppone un'attenzione costante volta a migliorare la capacità d'intervento dei servizi per l'impiego e di altre politiche correlate.
- Contrastare il lavoro irregolare e promuoverne l'emersione. Il 28 febbraio 2007, la Commissione per l'emersione del lavoro non regolare, istituita nel 2006, ha approvato il testo del Disegno di Legge Regionale in materia di contrasto al lavoro non regolare e a sostegno all'emersione dell'economia sommersa. Il testo, nell'art. 1, ribadisce "la funzione sociale del lavoro stabile, sicuro e a tempo indeterminato quale fondamentale presupposto per ridurre i fenomeni di esclusione sociale e per assicurare all'individuo un più agevole raggiungimento dei propri obiettivi di vita", e stabilisce come finalità della legge la promozione della qualità del lavoro e la sua tutela, il contrasto al lavoro non regolare e la promozione della sua emersione. Va incrementata la lotta al lavoro nero creando sinergie tra tutti gli ambiti istituzionali. Bisogna evitare sovrapposizioni e nel frattempo bisogna essere operativi e tempestivi nell'azione di contrasto. Il tutto nella consapevolezza che a volte il lavoratore irregolare è anche un immigrato irregolare. Non può essere lui l'unica vittima dell'azione ispettiva.
- Favorire lo sviluppo dell'occupazione mediante la creazione di nuove attività imprenditoriali socialmente responsabili. L'attività di promozione del lavoro autonomo, della microimpresa e della cooperazione sociale rappresenta una linea d'intervento regionale consolidata volta a creare nuova occupazione anche attraverso la diffusione sul territorio regionale di una rete di incubatori e di sportelli che promuovono ed accompagnano la creazione d'impresa secondo una logica che coniuga sviluppo locale ed autoimprenditorialità.

- Tutelare i lavoratori atipici, combattere il lavoro precario. Si tratta di due obiettivi che devono essere perseguiti sia all'interno della macchina regionale sia all'esterno attraverso incentivi a coloro che assumono a tempo indeterminato. La precarietà crea insicurezza e mina la vita di comunità. Il contrasto alla precarietà è la prima forma concreta di sostegno alle famiglie. In tutti gli atti regionali di sostegno all'impresa e all'occupazione va data priorità a coloro i quali assicurano forme stabili di impiego. In passato è accaduto che gli enti territoriali siano stati i laboratori della atipicità e della irregolarità sul lavoro. Ora devono diventare il terreno di sperimentazione di una rinnovata buona occupazione. La Regione deve continuare ad assicurare il sostegno ai lavoratori atipici nell'acquisto della prima casa. Un programma rivolto ai giovani lavoratori atipici può consentire, con agevolazioni finanziarie regionali, in conto capitale e/o in conto mutui, l'acquisto e/o il recupero (e ove possibile la diretta costruzione) della prima casa. Un efficace strumento di sostegno di quest'azione è costituito dal fondo di garanzia regionale (art. 75 della L.R. n. 4/2006): tale strumento è certamente utilizzabile anche da parte delle cooperative edilizie e delle imprese per i programmi di edilizia agevolata.

8.2 POLITICHE PER IL BENESSERE DEI GIOVANI E DEGLI ANZIANI

Giovani e anziani: una priorità delle politiche regionali

Le politiche sociali, intese come politiche universalistiche, hanno come destinatari la generalità degli individui senza alcun vincolo di appartenenza, perseguitando obiettivi di benessere sociale. Lo strumento attraverso cui tali obiettivi vengono realizzati è il sistema integrato di interventi e servizi sociali, i cui primi beneficiari sono, in un'ottica di prevenzione e sostegno, i giovani e gli anziani, che rappresentano le categorie maggiormente esposte ai bisogni e disagi sociali.

Politiche per i giovani

Nell'ambito delle *politiche per il benessere dei giovani*, l'azione regionale ha individuato come elemento centrale il "I Programma triennale degli interventi a favore dei giovani 2007-2009": la complessità e l'importanza dell'intervento messo in campo, che riguarda aspetti relativi al lavoro, all'istruzione, alla cultura, allo sport e che mira al miglioramento della qualità della vita dei giovani che vivono nel Lazio, richiedono necessariamente l'apporto e il coinvolgimento di più assessorati regionali, chiamati a percorrere convintamente un percorso di costante e

reciproca interazione. Lo stesso discorso è valido per le strutture provinciali e per il Comune di Roma, chiamati a prendere parte attraverso gli assessori competenti rispettivamente al tavolo interprovinciale e a quello cittadino.

Il Programma triennale regionale, in accordo con quanto previsto dal fondo nazionale per le politiche giovanili istituito nel 2006 dal Governo Prodi (Legge 248/2006), nasce con l'obiettivo "di promuovere il diritto dei giovani alla formazione culturale e professionale e all'inserimento nella vita sociale, anche attraverso interventi volti ad agevolare la realizzazione del diritto dei giovani all'abitazione, nonché a facilitare l'accesso al credito per l'acquisto e l'utilizzo dei beni e servizi".

Un elemento importante nella definizione e nell'attivazione del piano è rappresentato dallo sviluppo della partecipazione giovanile nell'individuazione degli obiettivi in esso contenuti: a questo fine, sono previsti la costituzione del Consiglio dei giovani a livello comunale, del Forum o di Consulte delle aggregazioni giovanili a livello provinciale, del Forum sulle politiche giovanili e della Rete regionale dei Consigli dei giovani a livello regionale.

Per quanto riguarda, infine, le azioni già intraprese dalla Regione a favore dei giovani, va segnalato il sostegno alle giovani coppie nell'acquisto della prima casa: questo intervento, rivolto alle giovani coppie (ma estendibile anche a giovani lavoratori atipici) ha consentito e consentirà anche nei prossimi anni, attraverso agevolazioni finanziarie regionali in conto capitale e/o in conto mutui, l'acquisto e/o il recupero (e ove possibile la diretta costruzione) della prima casa. Va inoltre rafforzato il progetto "Estate più sicura in discoteca", presente nella Finanziaria 2007 e promosso al fine di ridurre il numero di incidenti stradali che troppo spesso coinvolgono i frequentatori della vita notturna. La prevenzione degli incidenti del sabato sera è un dovere da perseguire senza reprimere gli stili di vita giovanili. Prevedere il trasporto gratuito da Roma e dalle altre città laziali verso e dalle discoteche litorali significa sottrarre centinaia di giovani vite ai rischi della strada. La questione non è non far andare i giovani in discoteca ma assicurare un autista sobrio che li riaccompagnerà all'uscita. Ad oggi sono state quattro le linee di collegamento con partenze da Frascati, Roma, Rieti e Viterbo e tappe intermedie lungo tutte le direttive. Verranno aumentate e in prospettiva saranno previste convenzioni con le discoteche per ridurre il prezzo del biglietto per chi aderirà all'iniziativa.

I giovani devono essere supportati adeguatamente nelle loro scelte educative e formative. Il diritto allo studio è un diritto universale. Va assicurato prevedendo un più consistente e mirato finanziamento alle province e ai comuni, secondo le priorità concertate con gli Enti locali e l'USR, con particolare riferimento all'accesso e all'integrazione scolastica degli

studenti con disabilità e agli stranieri. Il finanziamento regionale e l'intervento integrativo statale hanno permesso, ad oggi, la concessione di borse di studio a circa l'88% del totale degli studenti aventi diritto, ma solo al 75% degli idonei immatricolati al primo anno, mentre solo 1.800 studenti hanno assegnato l'alloggio gratuito su 4.500 richiedenti idonei e sono insufficienti le risorse per le agevolazioni per i trasporti e per gli affitti, nonché per la mobilità internazionale.

Va programmato uno sforzo per garantire la copertura del fabbisogno di borse di studio per gli idonei, anche attraverso la prevista premialità sul fondo integrativo nonché incrementata la disponibilità e la qualità delle residenze universitarie attraverso la realizzazione, già in atto, di 2.500 alloggi, cui si aggiungeranno quelli relativi alla nuova programmazione della legge 338/2000. Lo studente deve inoltre poter avere una serie di facilitazioni e di accessi a servizi attraverso apposite convenzioni. L'intera offerta formativa deve avere quale obiettivo da un lato un compiuto sviluppo della persona e dall'altro il rafforzamento della competitività dei territori. In particolare va fatto uno sforzo per un nuovo sistema di accreditamento degli enti attuatori della formazione professionale nella Regione, finalizzato a incrementare gli standard di qualità dell'offerta formativa.

Al fine di favorire un positivo modello di educazione alla solidarietà e di impegno sociale dei giovani, la Regione attiverà specifici interventi, normativi ed economici, per favorire l'implementazione di progetti di servizio civile sui territori comunali della regione.

Politiche per gli anziani

Nell'ambito delle politiche sociali, un importante strumento è il "Fondo regionale per la non autosufficienza" (L.R. 20 del 23 novembre 2006), che da un lato incide sullo sviluppo quantitativo e sul miglioramento qualitativo dei servizi che erogano prestazioni sociali e dall'altro riduce il peso finanziario degli oneri che il singolo utente e/o la sua famiglia devono sostenere per ricevere le prestazioni di cui hanno bisogno. Tra gli altri, gli interventi e i servizi finanziati con il "Fondo per la non autosufficienza" sono rivolti all'area della senescenza, che comprende come fascia di bisogno le persone anziane, con temporanea, parziale o totale limitazione della propria autosufficienza, con particolare riguardo ai pazienti affetti da malattie croniche.

Per far fronte all'emergenza abitativa, sono stati attivati strumenti di politica della casa che permettono di assicurare un supporto alla realizzazione di residenze da destinare in affitto agli anziani. Dopo la positiva esperienza, attivata dalla Regione, in via sperimentale, di costruzione di residenze specificamente destinate alle persone anziane e pensionate, realizzate e gestite da cooperative edilizie, va impostata una programmazione regionale, articolata sul territorio, che, da una parte, consenta di realizzare nuove strutture edilizie (complete anche dei fondamentali servizi sociali) e, dall'altra, di attivare interventi con nuove tipologie ed impiego di particolari materiali, meglio rispondenti alle particolari esigenze di tale categoria sociale.

8.3 IL MICROCREDITO

Il Fondo per il microcredito: un'operazione di finanza etica

In questo ambito, un importante strumento perseguito con tenacia dall'avvio della legislatura, è il microcredito. La Regione Lazio, con la Legge di assestamento del Bilancio 2006, ha istituito un "Fondo per il microcredito" quale strumento di lotta alla povertà e all'esclusione sociale anche al fine di sviluppare la partecipazione e la solidarietà a favore di categorie svantaggiate.

Il Fondo punta ad aiutare, con la concessione di piccoli prestiti, tutte le persone che hanno difficoltà ad ottenere credito dal sistema tradizionale. In questa operazione di finanza etica sono stati coinvolti istituti di credito selezionati secondo un profilo di responsabilità sociale e ambientale.

Il Fondo per il microcredito è articolato su quattro assi di intervento:

- a) microimprese, cioè ditte individuali operanti in settori in cui sono particolarmente diffuse l'economia sommersa e l'usura;
- b) collettività finanziarie, cioè condomini, mutue, cooperative, che vogliono attivare progetti di ristrutturazione di immobili secondo criteri di eco-compatibilità e di accessibilità per i disabili;
- c) crediti di emergenza, finalizzati ad affrontare bisogni primari dell'individuo, quali la casa e i beni durevoli essenziali;
- d) sostegno a persone sottoposte ad esecuzione penale, intra o extra muraria.

Il coordinamento degli interventi relativi al microcredito è svolto dall'Assessorato al Bilancio che riferisce annualmente, con apposita relazione, alla Giunta regionale e alla commissione consiliare competente. Nel caso del sostegno a persone sottoposte ad esecuzione penale, il coordinamento spetta al Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

La gestione operativa è affidata, mediante apposita convenzione, a Sviluppo Lazio che ha individuato, attraverso un bando, operatori all'interno dell'intero territorio regionale da coinvolgere nella gestione del Fondo per il microcredito. Tali operatori territoriali sono rappresentati da tutti quegli enti pubblici o privati non profit che già realizzano o prevedono di realizzare progetti di intervento sociale ed economico che possano integrarsi con le attività di microcredito del Fondo.

Sono già state avviate le giornate di formazione sul microcredito rivolte agli operatori territoriali e sono già in funzione 36 sportelli in tutta la regione con il compito di creare un collegamento tra il beneficiario e l'istituto bancario.

La rete degli operatori territoriali è stata costituita proprio al fine di garantire una ottimale gestione del fondo, sia in termini di intercettazione dei bisogni espressi dal territorio regionale, sia in termini di costituzione di relazioni attive e continuative con i beneficiari finali dell'intervento del microcredito.

Tab. 8.1 – Caratteristiche Fondo per il Microcredito

Caratteristiche	Assi a .e b.	assi c. e d.
Importo minimo	5.000 euro	1.000 euro
Importo massimo	20.000 euro	10.000 euro
Durata	da 36 a 84 mesi	non superiore a 36 mesi
Tasso	1%	1%
Erogazione	su c/c aperto presso banca convenzionata	su c/c aperto presso banca convenzionata o con assegno circolare
Rimborso	rate costanti posticipate mensili	rate costanti posticipate mensili

Fonte: Sviluppo Lazio

Il Call Center per il microcredito ha ricevuto 2.400 contatti: il 40,9% per richiedere informazioni generali (40,9%). Il 31,8% per ricevere informazioni relative all'ASSE C (crediti di emergenza, finalizzati ad affrontare bisogni primari dell'individuo, quali la casa e i beni durevoli essenziali), il 21,7% all'ASSE A (microimprese, cioè ditte individuali operanti in settori in cui sono particolarmente diffuse l'economia sommersa e l'usura), il 4,9% all'ASSE D (sostegno a persone sottoposte ad esecuzione penale, intra o extra muraria) ed, infine, lo 0,8% all'ASSE B (collettività finanziarie, cioè condomini, mutue, cooperative, che vogliono attivare progetti di ristrutturazione di immobili secondo criteri di eco-compatibilità e di accessibilità per i disabili).

8.4 IL BILANCIO SOCIALE ED IL BILANCIO DI GENERE

Rendere trasparenti e comprensibili al cittadino priorità ed obiettivi, azioni programmate e realizzate, risorse impiegate e risultati raggiunti

La questione sociale si affronta anche rivedendo in senso "sociale" il bilancio della regione. Con il bilancio sociale, la Regione Lazio "si propone di costruire entro il 2007 uno schema di bilancio sociale, come forma di rendiconto utile per consentire ai cittadini la verifica della coerenza tra gli obiettivi e le modalità attuate per realizzarli" (legge finanziaria regionale per l'esercizio 2007 art. 44).

raggiunti

La realizzazione dello schema di bilancio sociale è affidata all'Assessorato al Bilancio, alla Programmazione Economica Finanziaria e Partecipazione della Regione Lazio, con il supporto di Sviluppo Lazio S.p.A.²⁹, cui compete il coordinamento scientifico del progetto. La finalità del bilancio sociale è dunque quella di rendere trasparenti e comprensibili al cittadino priorità ed obiettivi, azioni programmate e realizzate risorse impiegate e i risultati raggiunti: cosicché tutti i soggetti coinvolti siano messi in condizione di comprendere e giudicare l'attività regionale e la sua coerenza con l'attività di governo.

Il bilancio sociale è un documento che scaturisce al termine di un processo: il processo di rendicontazione sociale che coinvolge in modo diretto sia l'organizzazione che realizza il bilancio sociale, sia i soggetti destinatari del documento.

Il processo di rendicontazione sociale muove dalla ricostruzione delle priorità strategiche individuate a livello programmatico dall'ente e destinate ad incidere nel medio-lungo periodo sul ruolo dell'ente stesso.

Una volta definite le priorità strategiche, il processo di rendicontazione sociale può generare effetti all'interno e all'esterno del sistema di relazioni in cui l'amministrazione è inserita; ciò consente di individuare sei diverse dimensioni:

- La dimensione contabile: il bilancio sociale serve a dare risposta all'esigenza di integrare il sistema contabile di rendicontazione dell'uso delle risorse economico finanziarie (conto del bilancio), con informazioni di natura extra-contabile, che descrivono l'impiego effettivo delle risorse finanziarie spese;
- La dimensione comunicativa: il bilancio sociale consente di porre al centro dell'azione amministrativa il governo delle relazioni con l'esterno al fine di garantire

²⁹ Servizio Studi e Ricerche.

una maggiore qualità dei processi di comunicazione e di scambio con i portatori di interesse;

- La dimensione politica: il bilancio sociale consente di riqualificare e rilegittimare socialmente l'azione amministrativa e il sistema della rappresentanza, attraverso una maggiore trasparenza e visibilità delle scelte politiche e una possibilità di valutazione condivisa della capacità di buon governo;
- La dimensione di governance interna: il bilancio sociale fornisce uno strumento al sistema amministrativo nel suo complesso per responsabilizzare le amministrazioni sulla sostenibilità della spesa pubblica;
- La dimensione strategico-organizzativa: il bilancio sociale può essere uno strumento efficace per riorientare i processi di pianificazione, programmazione e controllo dell'ente in un'ottica diversa (dal punto di vista del cittadino) e ripensare l'assetto organizzativo dell'ente;
- La dimensione professionale: orienta il lavoro della amministrazione pubblica, valorizzando e sviluppando le competenze e le professionalità, trovando nuove occasioni di motivazione e di responsabilizzazione degli operatori.

Per la definizione di un modello di analisi dell'impatto sui soggetti coinvolti e destinatari (*stakeholder*) delle politiche adottate dalla Regione, è stata svolta un'attenta ricognizione delle esperienze di bilancio sociale realizzate e in atto nelle amministrazioni pubbliche sul territorio nazionale, nonché un'approfondita attività di ricognizione delle migliori pratiche.

L'individuazione delle politiche formulate dai diversi assessorati, definite e formalizzate nei documenti programmatici regionali, ha rappresentato il punto di partenza nella creazione del processo di rendicontazione sociale della Regione Lazio. Si è proceduto, anzitutto, all'individuazione delle linee strategiche e programmatiche regionali in grado di produrre un impatto, diretto o indiretto, sull'ambiente esterno. Sono state, pertanto, individuate quattro macro-aree strategiche di intervento della Regione che, di fatto, coincidono con l'organizzazione divisionale per dipartimenti:

- Cittadino;
- Sviluppo economico;
- Territorio, ambiente e infrastrutture;
- Istituzione/Sistema Regione.

Successivamente, gli obiettivi di governo sono stati ricostruiti e rappresentati con riguardo alle diverse aree di rendicontazione, considerando i documenti di programmazione nei quali essi sono stati definiti. Si è quindi proceduto, poi, ad una prima riclassificazione dei dati contabili desumibili dal bilancio di previsione regionale, per arrivare alla costruzione di un

modello di analisi e misurazione dei risultati basato su elementi di natura contabile ed extra-contabile. L'obiettivo da raggiungere consiste nel verificare la corrispondenza tra obiettivi di politica regionale, dati monetari (previsionali e consuntivi), ed indicatori gestionali e fisici di risultato.

Il bilancio di genere

Una maggiore

consapevolezza delle diversità di genere come chiave di equità ed efficacia delle politiche

Parallelo al bilancio sociale può essere considerato il bilancio di genere, che muove dalla consapevolezza che le scelte di bilancio incidono su uomini e donne in modo diverso. Essi si collocano in modo diseguale nel territorio regionale rispetto a: senso del vivere e del produrre, condizioni di vita, uso del tempo, accesso alle risorse, divisione dei lavori, pagato e non pagato, e responsabilità personali e sociali. I due soggetti sono quindi diseguali sul piano del benessere, inteso come insieme di capacità e di effettivi funzionamenti in cui si realizzano le vite di persone reali. Una maggiore consapevolezza degli spessori delle diversità diventa quindi una chiave non solo di equità delle politiche, ma anche di efficacia nel raggiungimento degli obiettivi politici.

A questo riguardo, la Regione Lazio, ha inteso promuovere *"l'attuazione del bilancio di genere come strumento di valutazione e programmazione per fare emergere le politiche pubbliche di genere ed evidenziarne l'impatto nei diversi settori, al fine di favorire le pari opportunità tra uomini e donne"* (legge finanziaria regionale per l'esercizio 2007 art. 43).

L'adozione di una valutazione di genere, si propone di impostare un esame dei mezzi e delle risorse finanziarie collegandoli direttamente alla considerazione del processo di vita effettivo e socialmente qualificato di uomini e donne collocati nel territorio della Regione Lazio e in relazione tra di loro in reti personali e sociali.

In questo approccio, è necessaria la definizione di una "lista di capacità" intese come dimensioni del vivere (come ad esempio: essere sani, muoversi nel territorio, accedere alle risorse private e/o pubbliche, acquisire ed usare capacità cognitive, abitare in un luogo adeguato e sicuro, etc.) riportata e letta come assunzione di responsabilità direttamente riferibile alla specifica struttura e storia della Regione.

Gli interventi che si stanno realizzando, coordinati dall'Ufficio di Genere istituito presso l'Assessorato al Bilancio, alla Programmazione Economica Finanziaria e Partecipazione della Regione Lazio, sono i seguenti:

- Impostazione del Bilancio di genere, per mettere in evidenza la relazione fra struttura della Regione Lazio, i suoi centri di spesa, e i programmi (anche quelli generalmente considerati neutri), ed alcuni assi di capacità di fare e di essere dei e delle residenti, da utilizzare per una riclassificazione delle spese in termini di benessere. Questi assi terranno conto di alcune dimensioni strategiche per il benessere delle donne come ad esempio la conciliazione, la sicurezza e il diritto all'integrità della persona, l'uso del tempo e la divisione delle responsabilità di cura. L'analisi di questi assi verrà quindi fatta seguendo un approccio metodologico in cui la prospettiva di genere, entra direttamente nella formulazione del quadro d'insieme delle politiche e nella rendicontazione della divisione delle risorse, indica il benessere come terreno di valutazione delle politiche pubbliche, ridefinisce il quadro macroeconomico per comprendere il processo di riproduzione sociale della popolazione e le sue condizioni di sostenibilità nel tempo, nel ciclo di vita e nel territorio. Verrà costruita una matrice delle dimensioni del benessere riferita alla struttura amministrativa della Regione; in essa verranno proposti i rapporti fra programmi e progetti destinatari di risorse regionali e assi del benessere di cittadine e cittadini. Verrà impostata la base per la riclassificazione delle spese in termini di alcuni assi di benessere e, conseguentemente, verranno date le indicazioni per la redazione del Bilancio di Genere.
- Impostazione di una valutazione di genere delle leggi regionali e della loro attuazione (ivi compresi bandi e avvisi pubblici), al fine di verificare la coerenza degli interventi e dei relativi criteri di gestione con il rispetto del principio di pari opportunità, con gli obiettivi di promozione del benessere e con l'esigenza di assicurare l'equità e la sostenibilità sociale della spesa pubblica regionale. La valutazione dell'impatto di genere degli interventi regionali può essere uno strumento efficace per ridefinire i processi di pianificazione, programmazione e controllo dell'ente in un'ottica attenta alle differenze, nonché per assistere l'Amministrazione nella predisposizione di normative e bandi *gender conscious*.



REGIONE LAZIO

Assessorato Bilancio, Programmazione Economico-Finanziaria e Partecipazione

ALLEGATO

Le Politiche Settoriali

Documento di programmazione economico finanziaria regionale

2008-2010

INDICE

- 1 Agricoltura
- 2 Attività Produttive
- 3 Lavori pubblici e Politica della Casa
- 4 Mobilità
- 5 Ambiente e Cooperazione tra i Popoli
- 6 Rifiuti e Energia
- 7 Istruzione, Formazione e Diritto allo Studio
- 8 Lavoro, Pari Opportunità e Politiche Giovanili
- 9 Cultura, Spettacolo e Sport
- 10 Politiche Sociali
- 11 Affari Istituzionali, Enti Locali - Sicurezza
- 12 Tutela dei Consumatori e Semplificazione Amministrativa
- 13 Sviluppo Economico, Ricerca, Innovazione e Turismo
- 14 Urbanistica e Territorio
- 15 Risorse Umane, Demanio e Patrimonio

LE POLITICHE SETTORIALI

Così come nel DPEFR dello scorso anno, questo capitolo è il risultato del confronto con gli assessorati della regione, che sono stati chiamati a rappresentare in modo sintetico i singoli macrobiettivi nonché le rispettive linee di intervento, distinguendo, là dove possibile, le azioni in corso di attuazione e quelle programmate per il triennio 2008-2010.

1 AGRICOLTURA

MACROBIETTIVI

Gli obiettivi prioritari per il periodo 2008-2010 che l'Assessorato alla Agricoltura intende perseguire sono:

- ***la promozione dello sviluppo locale, la valorizzazione delle risorse del territorio e l'integrazione tra i diversi settori produttivi in ambito locale attraverso politiche di distretto;***
- ***l'incremento della qualità e della sicurezza dei prodotti agroalimentari;***
- ***l'orientamento della produzione e della commercializzazione dei prodotti agroalimentari attraverso la promozione di accordi di filiera, di costituzione di organizzazioni di produttori agricoli all'interno di ogni filiera produttiva, di strutturazione di filiere corte;***
- ***lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili nel settore agricolo;***
- ***la riqualificazione nella gestione delle consistenze faunistiche;***
- ***la promozione dell'ammodernamento delle reti di innaffiamento dei campi agricoli e di una agricoltura di qualità che colture a basso assorbimento d'acqua;***
- ***la promozione dei marchi di qualità e di prezzo;***
- ***la promozione dei gruppi di acquisto solidale;***
- ***la promozione ed il sostegno di azioni tese all'emersione del lavoro nero e alla lotta per la legalità.***

Le linee programmatiche per il triennio 2008-2010 hanno le loro radici nei documenti programmatici approvati nel precedente biennio e puntualmente percorse. Tutti gli approcci programmatici sono stati infatti resi operativi e gli strumenti giuridici e amministrativi necessari sono stati approntati o sono in procinto di esserlo:

- La legge sui Distretti rurali, ed il relativo Regolamento attuativo, sono stati adottati nel corso del 2006;
- La legge sull'Agriturismo è stata adottata ed è in fase di approvazione il relativo regolamento attuativo;

- Il Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 è stato definitivamente approvato dalla Giunta Regionale, a seguito dell'approvazione da parte degli organismi Consiliari, ed è ora all'esame dei servizi Comunitari;
- Le proposte di legge regionale concernenti, rispettivamente, la "Regolazione dei Mercati" e la Pesca, in un diverso stadio del loro percorso, sono dotate di risorse economiche già previste nella legge finanziaria 2007 e saranno prevedibilmente adottate entro il corrente anno;
- Il Piano degli interventi 2006-2007 per la Promozione e la valorizzazione dei prodotti agricoli ed agroindustriali regionali è pienamente operativo;
- Laggiornamento del Piano Faunistico Venatorio Regionale è nella fase di approvazione degli indirizzi per le Province.

Il complesso degli strumenti approntati è improntato ad una visione unitaria della politica agricola che si fonda su due priorità: gestione ed approccio territoriale; gestione ed approccio di processo. I due grandi contenitori nei quali trovano collocazione gli interventi sono le Politiche Distrettuali e le Politiche di Filiera.

La configurazione delle due "visioni" è stata raggiunta attraverso un costante e ampio processo di concertazione con tutti i soggetti istituzionali, economici e sociali cointeressati, così come la stessa predisposizione degli strumenti di attuazione dei singoli interventi è costantemente sottoposta al vaglio di specifici tavoli di concertazione.

INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE O IN PROCINTO DI ATTUAZIONE

POLITICHE DISTRETTUALI

Tre distretti sono già stati "individuati" dalla Giunta Regionale e per due di questi sono stati costituiti i relativi Comitati Promotori, come la legge richiede. Nei prossimi mesi, e comunque entro la fine del 2007, si procederà alla costituzione del terzo Comitato Promotore ed alla elaborazione dei tre Piani di Distretto, propedeutici all'avvio degli interventi operativi.

POLITICHE DI FILIERA

Pur scontando un tempo maggiore del previsto che sta caratterizzando il percorso di approvazione della legge regionale sulle "Politiche di Mercato", diversi "tavoli" sono stati aperti per la predisposizione di altrettanti Accordi di filiera. Gli Accordi sono il contenitore nel quale vengono convogliate tutte le risorse disponibili per gli interventi quali l'assistenza tecnica e consulenza, gli investimenti aziendali nelle strutture di produzione primaria ed in quelle di trasformazione, di promozione e valorizzazione dei prodotti attraverso la creazione di "marchi ombrello" o la strutturazione di sistemi di tracciabilità e certificazione.

POLITICHE PER LA VALORIZZAZIONE E PROMOZIONE

Le esperienze promozionali incentrate sull'iniziativa "Lazio, qualità spesa bene" hanno dimostrato l'importanza della qualificazione territoriale delle produzioni e della possibilità di offrire ai consumatori garanzie circa i processi produttivi. Nuove occasioni di promozione delle produzioni agricole ed agroalimentari regionali si sono concretizzate nell'organizzazione di numerose iniziative a livello regionale, nazionale ed internazionale, tra cui va evidenziata la realizzazione, a Roma, della 1^ BIOFIERA "Fiera dei prodotti tipici, biologici e di qualità" per la valorizzazione della filiera delle produzioni biologiche. In un'ottica di miglioramento della qualità delle produzioni regionali, a fine 2006, è stata approvata la legge regionale in materia di organismi geneticamente modificati (OGM), che prevede anche l'istituzione del marchio regionale "Prodotto libero da OGM – GMO free" ed è in corso di adozione

il regolamento attuativo. I mesi di giugno e luglio 2007 vedranno gli "Stati Generali dell'Agricoltura", iniziativa che, nell'ambito dell'Estate Romana, punta a trasferire al grande pubblico le conoscenze sulla sicurezza alimentare, sulla qualità e tipicità delle produzioni agroalimentari regionale, sulla corretta gestione delle risorse idriche, sulle potenzialità offerte dalle agro-energie, ecc.

La Regione si impegna a promuovere la riforma dei consorzi di bonifica per favorire lo sviluppo delle produzioni locali ed affrontare la grave crisi del mondo agricolo che nell'agro pontino è particolarmente rilevante.

POLITICHE PER IL TERRITORIO

La strutturazione del Distretto agro-energetico nella Valle dei Latini rappresenta un esempio di integrazione tra la gestione del territorio e la gestione di processo, e si inserisce, inoltre, nel quadro degli interventi orientati allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili nel settore agricolo. In quest'ambito sono stati avviati interventi diretti allo sviluppo della filiera legno - energia, della filiera del biogas e della filiera dei biocarburanti, utilizzando anche le superfici agricole sottratte alle produzioni per l'alimentazione umana ed animale della Valle del Sacco. Anche nella provincia di Rieti, nell'ambito del processo di identificazione del distretto rurale della montagna reatina, è stato individuato lo sviluppo della filiera legno-energia quale valorizzazione integrata della risorsa boschiva proveniente dal territorio. Sono state definite le linee di indirizzo per l'elaborazione dei Piani Faunistici Provinciali. Provvedimenti per l'attuazione di interventi specifici sono già stati adottati dalla Giunta regionale, specificatamente per la realizzazione di programmi di riqualificazione delle riserve ambientali e faunistiche e programmi per la prevenzione dei danni causati dalla fauna selvatica. L'Assessorato non ha poi fatto mancare il proprio apporto alla definizione dei provvedimenti di tutela dei siti Natura 2000 ed delle aree sottoposte alla Direttiva Nitrati.

AZIONI 2008-2010

PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007-2013

Il Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013, il cui iter di approvazione volge ormai al termine, metterà a disposizione una quota rilevante di risorse destinate all'intero settore agricolo e costituisce uno strumento fondamentale per condurre all'unitarietà la politica agricola regionale. La modalità operativa della "progettazione integrata", sia essa di filiera o distrettuale, corrisponde alla scelta di offrire agli operatori istituzionali, economici e sociali un regime di sostegno che non si limiti, come avvenuto nel passato, alla semplice erogazione di sostegni finanziari su iniziative puntuali, ma valorizzi gli approcci territoriali e di processo. Nel 2007 verranno elaborati e pubblicati, a seguito dell'approvazione del programma da parte dei Servizi Comunitari, i primi avvisi pubblici per gli interventi che impegnano l'Amministrazione nell'annualità successiva.

NUOVI DISTRETTI RURALI ED AGROALIMENTARI DI QUALITÀ

In coerenza con quanto già realizzato nel corso del 2006 e del 2007, per il prossimo triennio sarà dato sempre più spazio alle politiche distrettuali, attraverso l'individuazione di nuovi distretti, con la prospettiva di aggregare porzioni importanti e significative del territorio regionale intorno a Piani di Distretto capaci di valorizzare le potenzialità produttive, storiche, tradizionali, naturalistiche ed ambientali che i territori esprimono.

NUOVI ACCORDI DI FILIERA

La prospettiva è di dotare tutte le principali filiere produttive di specifici Accordi che costituiscano il contenitore della programmazione delle strategie regionali di intervento.

2 ATTIVITA' PRODUTTIVE

MACROBIETTIVI

Gli obiettivi prioritari per il periodo 2008-2010 che l'Assessorato della Piccola e Media Impresa, Commercio e Artigianato intende perseguire, anche in coerenza con le linee già individuate e contenute nel POR 2007-2013, sono:

- **una forte integrazione nella programmazione e gestione di tutti i fondi europei per il sostegno alla competitività delle imprese, favorendo l'innovazione di processo e di prodotto;**
- **la difesa ed il rafforzamento del tessuto imprenditoriale e del lavoro autonomo, quale precondizione necessaria per una maggiore coesione sociale dell'intera regione;**
- **l'attrazione di nuovi investimenti nei settori produttivi, inclusi i servizi;**
- **l'aumento dei controlli sui prodotti.**

Questi obiettivi necessitano di un'azione sinergica con altri settori di intervento (ricerca, turismo, accessibilità, ambiente, agricoltura), del rifinanziamento e potenziamento di alcuni importanti provvedimenti regionali nel campo delle attività produttive e di una rimodulazione di tutte le risorse disponibili (POR, fondo unico regionale, fondo di rotazione, altri fondi della Regione).

AZIONI 2008-2010

PICCOLA E MEDIA IMPRESA

Al fine di contribuire allo *sviluppo delle attività economiche e del territorio regionale*, in prosecuzione dell'impianto stabilito nel precedente biennio, assumono particolare rilevanza gli interventi a sostegno delle filiere produttive, dei distretti industriali e delle aggregazioni di imprese, per i quali saranno attivate risorse dirette della Regione, risorse del POR e del fondo di rotazione per le imprese, disciplinato dall'art. 68 della L.R. n. 27/06, per il quale è previsto uno stanziamento di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 (capitolo B22520).

- Per quanto riguarda la legge regionale sui **Distretti Industriali** (L.R. n. 36/01), saranno avviati i processi di governance e di programmazione "dal basso" dei 3 distretti industriali (ceramica di Civita Castellana, abbigliamento della Valle del Liri, marmo dell'area dei Monti Ausoni e Tiburtina) e dei 7 sistemi produttivi locali (chimico-farmaceutico del Lazio Meridionale, area dell'innovazione del Reatino, area dell'elettronica della Tiburtina, agro-industriale Pontino, area dell'audiovisivo del comune di Roma, oltre alla carta del Basso Lazio e alla nautica, di recente istituzione). Ancora per quanto riguarda i distretti, a partire da quello della carta, sarà attuata di concerto con l'ambiente una politica di sostegno al risparmio energetico.

- Un altro ambito di intervento è rappresentato dal sistema di imprese del c.d. “**indotto FIAT**”. La Regione è impegnata nella concreta attuazione del Programma Operativo di cui alla L.R. n. 46/02, che sarà rimodulato con la concertazione con le forze sociali
- Nel settore della **internazionalizzazione** delle imprese, e più in generale della proiezione esterna del “sistema produttivo del Lazio”, è stata predisposta un’innovativa legge in materia (Disciplina degli interventi regionali e sostegno dell’internazionalizzazione delle PMI del Lazio), che rappresenterà il supporto normativo necessario a sostenere i processi di partecipazione del sistema imprenditoriale del Lazio al mercato globale. Questo settore di intervento, oltre a quelli sopra individuati e più in generale quelli rivolti al sostegno delle nuove imprese, all’aggregazione e al consolidamento delle imprese laziali dell’industria, dell’artigianato, del commercio e dei servizi, anche in forma di consorzi e cooperative, saranno incentivati con il nuovo fondo di rotazione (180 milioni di euro in 3 anni), istituito con la legge Finanziaria per il 2007. In particolare, sono in via di definizione gli strumenti agevolativi diffusi e i progetti mirati, al fine di promuovere azioni per lo sviluppo del sistema produttivo regionale.
- Il coordinamento del **credito alle imprese** sarà attuato con la revisione della legge regionale sui confidi (L.R. n. 46/93), già avviata e con la definizione del ruolo e delle conseguenti attività dell’Unionfidi e della Banca Impresa Lazio (BIL).
- Concludere l’iter di costituzione della consultazione regionale sulla responsabilità sociale delle imprese per promuovere le buone prassi etico-ambientali su tutto il territorio regionale

ARTIGIANATO

Il settore dell'**artigianato** potrà avvalersi, inoltre, del fondo speciale di settore, istituito con il nuovo Testo Unico. Questo strumento consentirà, oltre alla semplificazione normativa, anche il varo di importanti azioni, quali ad esempio l’Albo delle Imprese dell’Artigianato Artistico, le Botteghe Scuola, i piani triennali e annuali.

COMMERCIO

- Nel campo del **commercio** e della somministrazione degli alimenti e bevande l’azione è mirata a favorire una progressiva liberalizzazione ed una maggiore concorrenza, nell’interesse del consumatore ma anche degli stessi gestori, che saranno aiutati nel rendere più competitive le loro aziende, con incentivi diretti, come ad esempio il sostegno alla nascita e allo sviluppo dei Centri Commerciali Naturali e il supporto dei Centri di Assistenza Tecnica. L’altra azione necessaria è la realizzazione della legge regionale sul commercio che dovrà rappresentare lo strumento primario per uno sviluppo integrato delle diverse tipologie commerciali.

3 LAVORI PUBBLICI E POLITICA DELLA CASA

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Lavori Pubblici e Politica della Casa sono di:

- ***promuovere e armonizzare gli interventi sul sistema viario regionale al fine di realizzare una rete infrastrutturale equilibrata che consenta di limitare i problemi di traffico e di sicurezza relativi alle principali vie consolari ed ai nodi dell'area romana;***
- ***programmare e coordinare gli interventi rivolti all'edilizia scolastica, con particolare attenzione alla costruzione di nuove scuole e al recupero e alla messa in sicurezza degli edifici scolastici esistenti: è anche e soprattutto con tali interventi che può essere garantito il diritto all'istruzione, uno dei diritti fondamentali per una società civile e democratica;***
- ***programmare e coordinare gli interventi rivolti all'edilizia pubblica e privata, favorendo l'abbattimento delle barriere architettoniche e il recupero degli edifici storici e di culto;***
- ***garantire il diritto alla casa ai ceti sociali più deboli attraverso: la costruzione di alloggi da parte di imprese e cooperative con contributi pubblici e mutui agevolati; il sostegno agli inquilini privati dei canoni di locazione quando questi ultimi corrispondono ad una rilevante quota del reddito familiare;***
- ***ridefinire il quadro degli strumenti e delle procedure regionali nell'ambito dell'edilizia, con particolare attenzione al fondo di rotazione regionale, all'operatività dei bandi e alla riforma dei criteri di assegnazione degli alloggi destinati all'assistenza abitativa (comuni - A.T.E.R.);***
- ***assumere le necessarie misure e direttive in materia di progettazione, costruzione ed uso di opere pubbliche al fine di garantire la massima affidabilità e la sicurezza degli utenti o fruitori del bene pubblico realizzato;***
- ***rafforzare le politiche di riduzione dei costi degli affitti e del costo degli appartamenti.***

INFRASTRUTTURE

L'ATTUALE RETE VIARIA E LE PROSPETTIVE FUTURE

La rete viaria nel Lazio è attualmente costituita da 477 km di autostrade di cui 391 km in concessione e 86 km gestiti dall'ANAS. Alle autostrade si associa la rete delle strade statali oggi costituita da 550 Km., sempre gestite dall'ANAS, e dalla rete viaria regionale di circa 1500 Km di strade trasferite dallo Stato alla Regione. Il livello immediatamente inferiore è rappresentata dai circa 7.600 km di strade provinciali che completano e supportano tutto il sistema stradale della Regione a cui si aggiungono le strade comunali e tutta la viabilità minore ad esclusivo servizio degli insediamenti urbani e dei territori dei singoli Comuni.

L'attuale rete viaria nella Regione Lazio avente rilevanza anche nazionale ha i suoi punti di forza nell'autostrada Milano-Roma-Napoli nel complesso autostradale Roma-Fiumicino e Roma-Civitavecchia e nella Roma-L'Aquila, interconnesse tra loro attraverso il Raccordo Anulare di Roma. Diversamente, invece, rappresentano punti di debolezza la mancanza di trasversali oltre al sistema longitudinale destinato a collaborare con detto sistema principale.

Tra le infrastrutture che meritano poi un deciso adeguamento vi sono i collegamenti tra Roma ed i capoluoghi di provincia quali ad esempio Rieti e Viterbo che allo stato attuale sono rappresentati dalla Salaria e dalla Cassia. Inoltre è ormai improcrastinabile la messa in sicurezza dell'Aurelia prevedendo anche un itinerario costiero alternativo nel tratto Tarquinia-Montalto.

Occorre quindi anzitutto portare a termine quelle grandi infrastrutture già concepite ed iniziate degli anni '70 e che ancora non risultavano completate: ci si riferisce, ad esempio, alla Trasversale Nord (Orte-Civitavecchia) e alla Sora-Frosinone.

Inoltre, occorre realizzare una maglia infrastrutturale che consenta al traffico, che non deve necessariamente passare per Roma, di bypassare il nodo della capitale alleggerendo così il traffico sul grande raccordo anulare (GRA).

In aggiunta a ciò si intende portare a compimento quei collegamenti trasversali che rappresentano la reale nuova esigenza, sia per porre in relazione diretta l'entroterra con le aree costiere, sia quale ulteriore esigenza di scambio e di collegamento con sistema portante della rete viaria nazionale. I principali assi trasversali sono rappresentati dalla Civitavecchia-Viterbo-Orte, dalla Cisterna-Valmontone, dalla ex s.s. 156 dei monti Lepini Latina-Frosinone, dalla Sora-Frosinone, dalla ex 630 Ausonia Cassino-Formia.

Infine vanno completati gli interventi finalizzati al decongestionamento del traffico nella zona dei Castelli romani (quali il completamento della Tangenziale dei Castelli e la razionalizzazione del nodo di Squarcialelli), nonché gli interventi necessari per assicurare un idoneo collegamento con il sud pontino quali ad esempio la messa in sicurezza della Pontina nel tratto Latina-Terracina, la pedemontana di Formia e il suo collegamento al MOF di Fondi.

In questo quadro programmatico, si inserisce anche il completamento dell'adeguamento della Cassia fino a Viterbo e l'adeguamento della Salaria dando a Rieti un idoneo collegamento con il sistema portante della viabilità nazionale.

In conclusione la rete della grande viabilità regionale in prospettiva si dovrebbe articolare su 3 direttive longitudinali (Autostrada A12 Roma-Civitavecchia e autostrada Roma-Latina con le relative complanari seguendo il tracciato della ex S.S. 148 "Pontina", Autostrada del sole Firenze-Roma-Napoli, dorsale appenninica Terni-Rieti-Avezzano-Sora-Atina-Isernia), collegate da assi viari trasversali (la trasversale nord Civitavecchia-Viterbo-Orte-Terni; la strada dei Monti Lepini Latina-Frosinone che prosegue con la Frosinone-Sora; la trasversale pontina Cisterna-Valmontone; la trasversale sud Formia-Cassino con la pedemontana di Formia; la Fondi-Ceprano). Il sistema viene completato dall'adeguamento dei 2 assi viari radiali rappresentati dalla Cassia e dalla Salaria. Si viene così a chiudere una maglia infrastrutturale complessa che mette in comunicazione Roma con i capoluoghi di provincia, con le vie di comunicazione

nazionali, con gli *hub* portuali, con i principali poli produttivi regionali, realizzando un ampio semianello viario che collegherà i poli portuali di Civitavecchia e Gaeta-Formia attraverso la trasversale nord, la dorsale appenninica e la Cassino-Formia, mettendo in collegamento le aree interne con le direttive di traffico nazionale le aree industriali e i principali nodi di interscambio intermodali.

A supporto di tale disegno infrastrutturale sono state firmate 4 intese tra Regione Lazio Ministero delle Infrastrutture e ANAS per la realizzazione delle seguenti infrastrutture viarie:

- Asse autostradale integrato Roma Latina e Cisterna Valmontone;
- Completamento della Trasversale nord Civitavecchia Viterbo Orte;
- Salaria fino a Rieti;
- Potenziamento della A24 verso Roma.

POR TUALITÀ

Con deliberazione di Giunta Regionale n. 108 del 27-02-2007 è stata decisa la costituzione di un gruppo di lavoro interassessorile per la definizione di una proposta di adeguamento del piano di coordinamento dei porti della Regione Lazio.

Tale decisione si è resa urgente e necessaria in quanto l'evoluzione normativa intervenuta, le mutate condizioni urbanistiche ed ambientali della fascia costiera del Lazio, l'enorme importanza assunta negli ultimi anni sia dal sistema dei trasporti marittimi, che l'incremento dei flussi turistici, sono fattori che suggeriscono di rivisitare nuovamente il piano dei porti approvato nel 1998 che non rappresenta uno strumento cogente di pianificazione territoriale e di legislazione regionale.

Ne consegue la necessità che la sua rivisitazione oltre a tener conto degli ulteriori sviluppi socio-economici che hanno trasformato il territorio negli anni dal 1998 ad oggi, possa consentire di redigere uno strumento in grado di tracciare le linee guida funzionali ad uno sviluppo sostenibile della fascia costiera, alla valorizzazione dei porti esistenti e del sistema trasportistico regionale, in un quadro normativo certo e condiviso tra Stato e Regione.

In una prima fase si procederà alla redazione di linee guida con l'obiettivo di tracciare un percorso normativo e pianificatorio della costa laziale.

Tale documento una volta definito tecnicamente sarà portato al confronto di tutti gli operatori interessati (Enti locali, associazioni di imprenditori, professionisti, rappresentanze sindacali ecc.) per raccogliere eventuali proposte e suggerimenti migliorativi.

Successivamente sulla base di quanto definito nelle linee guida si procederà alla redazione della proposta di adeguamento del piano di coordinamento dei porti che sarà sottoposto alla valutazione della Giunta e del Consiglio regionale.

LEGGE REGIONALE APPALTI

Con delibera di giunta, e con successivo decreto del Presidente della Regione, è stata istituita una Commissione di studio interassessorile incaricata di definire le "linee guida" per l'applicazione delle

direttive comunitarie 2004/17/CE e 2004/18/CE al fine di pervenire alla elaborazione di un progetto di legge regionale sugli appalti pubblici.

L'importanza della materia e la novità determinata dalla emanazione delle direttive europee cosiddette unificate ha spinto la Giunta regionale a scegliere un approccio che, anche in fase di definizione del progetto di legge, consentisse di tenere conto non solo della complessità ma anche della esigenza di una condivisione della proposta da parte di tutti gli operatori interessati.

Il lavoro è stato articolato in fasi successive: inizialmente la commissione di studio ha elaborato un documento definito linee guida.

Su tale documento la Regione ha aperto un confronto con la comunità regionale al fine di arrivare alla definizione del progetto di legge vero e proprio tenendo conto delle opinioni e delle proposte degli operatori pubblici e privati interessati. Il confronto sarà il più possibile diretto con le associazioni delle amministrazioni aggiudicatrici, degli operatori economici e delle organizzazioni sindacali, mentre in maniera contestuale si prevede l'apertura di un forum sul sito della regione, aperto a quanti vorranno dare un contributo di merito, e la promozione di altre forme di consultazione con la diretta collaborazione delle Amministrazioni Provinciali.

La Commissione di studio, oltre ad essere impegnata nel confronto diretto con gli operatori interessati, e dunque nella raccolta dei contributi degli stessi, avvierà contestualmente il lavoro per la stesura dell'articolato con l'obiettivo di definire il progetto di legge da consegnare alla Giunta Regionale.

La legge regionale intende intervenire in ambiti precisi e delimitati (obiettivi principali e specifici) che sono stati definiti dalla giunta regionale con la contestuale nomina della Commissione di Studio incaricata di definire le linee guida ed il progetto di legge. Tali obiettivi sono comunque da perseguire tenendo conto del contesto generale (obiettivi generali della legge regionale) e avendo cura di proporre norme funzionali e/o coerenti con gli obiettivi specifici.

GLI OBIETTIVI SPECIFICI

Gli obiettivi specifici fissati dalla Giunta e dal decreto del Presidente, con il quale è stata istituita la Commissione di Studio, sono, in primo luogo:

- il controllo e la lotta contro il lavoro nero e l'evasione contributiva, la sicurezza nei luoghi di lavoro ed in particolare quella nei cantieri;
- la lotta alla criminalità organizzata, anche rendendo più efficaci le verifiche antimafia, ed in generale quelle contenute nell'art. 18 della legge 55/90 e ss.mm.e ii.

Tali obiettivi saranno da perseguire anche attraverso la definizione di norme, e strumenti collegati, indirizzate alla regolamentazione e qualificazione:

- dei contratti regionali (sia eseguiti direttamente che finanziati dall'Ente Regione) anche come campo di verifica e sperimentazione di politiche tecniche, di modelli organizzativi e di strumenti tecnici di gestione delle diverse fasi del contratto pubblico;
- dei contratti degli Enti e Soggetti rientranti nell'ambito soggettivo di applicazione della legge regionale;

La norma è altresì finalizzata:

- alla semplificazione, attraverso la riconduzione in un unico testo normativo di tutte le disposizioni regionali, fino ad oggi emanate dalla Regione, direttamente o indirettamente incidenti sulle fasi di definizione, affidamento e gestione di un contratto pubblico.

Le norme e gli strumenti saranno altresì proposti tenendo conto di un'architettura della legge tale da rendere chiara ed immediata la lettura e la sua concreta applicazione.

GLI OBIETTIVI GENERALI

La traduzione di questi obiettivi nell'articolato del progetto di legge sarà ispirata anche al lavoro prodotto dalle regioni sul tavolo di ITACA e del "testo unico" validato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome, già nel marzo 2003.

In particolare richiamano quelle parti del progetto nelle quali viene raccolta la sollecitazione dell'Unione Europea ad un approccio non formale nella gestione del ciclo dell'appalto, anzi laddove raccomanda (COM. 98/143) di ".....prendere in considerazione aspetti di ordine ecologico e sociale e di tutela del consumatore..... di prendere in considerazione, nelle procedure di aggiudicazione di appalti, criteri ambientali e sociali nel rispetto del diritto comunitario, ed in particolare, dei principi di trasparenza e di non discriminazione".

La legge regionale cercherà, come già evidenziato, di evitare la definizione di norme sovrapposte con quelle del Codice ed a rischio di contenzioso con lo Stato (in linea di massima non interviene sulle "procedure" ed in generale sulla cosiddetta fase di evidenza pubblica) e comunque nel rispetto delle competenze definite dell'attuale art. 4 del Codice così come in precedenza riportato. Sarà invece da valutare la definizione di norme con carattere di semplificazione per i contratti pubblici di importo inferiore alle soglie europee.

Si pensa dunque ad una legge con norme che abbiano una loro specificità ed autonomia, possibilmente non condizionate o condizionabili dalla evoluzione delle norme nazionali (rischio di intervento di adeguamento a seguire) e comunque coerenti con le direttive europee ed i principi fondamentali del trattato europeo.

INIZIATIVE IN MATERIA DI EDILIZIA SOCIALE E SICUREZZA

Una specifica attenzione deve poi essere posta al tema, del tutto prioritario, della messa in sicurezza degli edifici scolastici, delle sedi comunali, degli edifici di culto.

In questa prospettiva assume particolare rilevanza il monitoraggio delle scuole, che la Regione Lazio, tra le prime in Italia, ha già realizzato tramite RISORSA.

I dati sulla situazione attuale consentiranno di meglio finalizzare le attuali disponibilità di bilancio programmando in modo coordinato i fondi statali e regionali all'uopo destinati.

In considerazione, comunque del notevole squilibrio esistente tra esigenze del territorio e risorse disponibili occorre prevedere uno sforzo finanziario straordinario per garantire un livello di sicurezza adeguato.

INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE

Si tratta di interventi, già previsti dal DPEFR 2007-2009 (e dei quali è prevista la continuazione per il periodo 2008-2010), per i quali risultano già utilizzati i finanziamenti o in fase avanzata le attività istruttorie:

- Iniziative in materia di sicurezza dell'**edilizia scolastica e anagrafe scolastica**: Per quanto riguarda la messa in sicurezza dell'edilizia scolastica si è proceduto alla ricognizione dei fondi disponibili tra le cinque province, mentre è in corso di definizione l'istruttoria per la ripartizione tra i comuni. L'anagrafe dell'edilizia scolastica è invece in corso di completamento;
- Iniziative in materia di messa in sicurezza degli **edifici di culto**. La ripartizione dei finanziamenti risulta in itinere (con un intervento già finanziato).

AZIONI 2008-2010

Le linee di intervento che si prevede di sviluppare nel corso del prossimo periodo di programmazione sono le seguenti:

- Realizzazione di opere strategiche per realizzare migliori **collegamenti viari** tra i capoluoghi di provincia e Roma. Il riferimento programmatico di questa linea di intervento è il Piano viario 2008-2010, fondati sull'obiettivo di realizzare un'opera di grande viabilità per provincia e di garantire un'equa considerazione dei fabbisogni delle comunità locali. Le opere strategiche previste in quest'ambito sono il potenziamento della A24 da Casal Bertone alla barriera di Roma est, il completamento della trasversale nord Orte-Civitavecchia e l'adeguamento della S.S. Salaria nel tratto laziale. Sempre in quest'ambito di intervento vanno segnalati i fabbisogni finanziari per la manutenzione e messa in sicurezza a medio termine della rete trasferita dallo Stato, e per la ristrutturazione e costruzione della rete viaria comunale;
- Iniziative in materia di **sicurezza** di edifici ed infrastrutture sia pubblici che privati. Le opere incluse in quest'ambito di attività consistono nella realizzazione di sedi comunali, nel recupero di edifici storici e nell'abbattimento di barriere architettoniche;
- Elaborazione ed approvazione di nuove leggi regionali su appalti pubblici ed espropri, e della legge istitutiva di **ARCEA**.

POLITICA DELLA CASA

Il comparto delle abitazioni presenta nel Lazio aspetti particolari: da una parte, si registra un mercato caratterizzato da consistenti trasferimenti immobiliari e, sia pure in misura contenuta, anche di nuove costruzioni; dall'altra, si allarga sempre più la fascia delle famiglie a basso e medio reddito che, sostanzialmente, vengono tagliate fuori dal mercato privato e non possono accedere a quello delle locazioni, private o pubbliche.

Questo "fabbisogno sociale" è conseguenza di una serie di cause di varia natura, ma deriva soprattutto dalla sostanziale assenza di una organica politica che consenta di affrontare la "questione casa" nei suoi

vari aspetti ed implicazioni; e ciò, aggravato ulteriormente dalla carenza di risorse finanziarie pubbliche e quindi di organiche programmazioni edilizie.

In effetti, è da quasi 10 anni (dopo la soppressione dei contributi Gescal) che non si finanziano nuovi programmi di edilizia abitativa, limitandosi a gestire le poche risorse residue, che sono state trasferite alle Regioni, ma che sono in gran parte già impegnate per interventi in corso.

Il mercato degli affitti ha subito nel contempo un profondo mutamento normativo, con la soppressione del regime dell'equo canone; il fondo nazionale previsto dalla nuova legge nazionale del 1998, di riforma delle locazioni, diretto a sostenere finanziariamente con contributi pubblici gli inquilini più bisognosi nel pagamento del canone, si è ridotto sempre più nel corso di questi ultimi anni, a fronte di un progressivo aumento delle famiglie bisognose.

Il "problema casa" ha assunto quindi dimensioni notevoli e si presenta, ormai da alcuni anni, con carattere di urgente priorità.

A livello nazionale - così come previsto dalla recente Legge 8 febbraio 2007 n. 9 - si è insediato "Il Tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative" (con la presenza di rappresentanti istituzionali e sociali) per individuare obiettivi, linee di intervento ed indirizzi per un nuovo programma nazionale e poter poi attivare i successivi percorsi di definizione normativa e finanziaria.

Alla stato attuale, l'azione regionale presenta oggettivamente molti limiti (finanziari, programmatici, operativi) correlati anche al livello di competenza.

Pur tuttavia, nel Lazio, la Regione ha attivato meccanismi e strumenti nonché individuate nuove tipologie di intervento di non trascurabile rilevanza (anche se finanziariamente limitati a fronte degli attuali fabbisogni), che possono essere confermati e proseguiti anche per il 2008, in attesa dell'entrata in vigore della preannunciata riforma nazionale.

INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE

Sulla base delle programmazioni avviate negli anni passati, e con riferimento alle previsioni normative (statali e regionali) ed ai relativi finanziamenti autorizzati, si segnalano, in particolare, i seguenti programmi:

PROGRAMMI DI RECUPERO URBANO

I programmi di recupero urbano, previsti dall'art. 11 della Legge n. 493/1993, si pongono l'obiettivo di consentire l'ammodernamento delle opere di urbanizzazione e dei servizi pubblici nonché il completamento e l'integrazione di complessi urbanistici esistenti. Si tratta di programmi elaborati dai comuni, approvati dalla Regione, a cui possono partecipare altresì i privati con l'apporto di proprie risorse finanziarie. La parte coperta dai fondi pubblici ammonta complessivamente nel Lazio a oltre 119,6 milioni di euro circa. Per quanto riguarda i P.R.U. del Comune di Roma, la cui spesa pubblica ammonta a circa 96,9 milioni di euro, con appositi Accordi di Programma sono stati approvati tutti gli 11 programmi presentati.

CONTRATTI DI QUARTIERE

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sulla base della Legge n. 21/2001, art. 4 comma 1°, ha promosso programmi innovativi in ambito urbano denominati "Contratti di Quartiere". Si tratta di programmi diretti alla riqualificazione edilizia ed ambientale, all'adeguamento e sviluppo delle opere di urbanizzazione e di servizi pubblici e privati, all'integrazione sociale ed all'incentivazione dell'offerta occupazionale ed abitativa, nonché anche al recupero di manufatti colpiti da eventi sismici e calamità naturali. Il relativo bando di concorso regionale ha dato ai Comuni nonché alle A.T.E.R. la possibilità di richiedere finanziamenti per i progetti di riqualificazione in zone a forte degrado abitativo.

Il programma ha previsto una spesa complessiva di oltre 135 milioni di euro ed è finanziato per il 65% con fondi statali e per il 35% con fondi regionali. Ulteriori risorse, provenienti da altri soggetti pubblici e privati, incrementano il fondo di ciascun programma. In analogia a quelli nazionali, la Regione ha attivato per oltre 13 milioni di euro Contratti di Quartiere nei Municipi del Comune di Roma.

INTERVENTI DI EDILIZIA SOVVENZIONATA (NUOVE COSTRUZIONI E RECUPERO EDILIZIO) DELLE A.T.E.R.

Partendo da una puntuale verifica dello stato di avanzamento dei programmi finanziati in passato e non ancora ultimati (una prima ricognizione li fa ammontare a circa 242 milioni di euro), due iniziative appaiono oggi molto opportune: verificare intervento per intervento, l'attualità e la concreta fattibilità tecnico-urbanistico-finanziaria; concordare con A.T.E.R. e comuni competenti le iniziative necessarie per semplificare ed accelerare l'iter attuativo degli interventi, di cui la verifica abbia accertato la fattibilità, stabilendo nel contempo un cronoprogramma, con impegno a riscontrarne il rispetto a precise cadenze temporali.

INTERVENTI DI EDILIZIA AGEVOLATA (NUOVI ALLOGGI DA CEDERE IN PROPRIETÀ E IN LOCAZIONE) DELLE COOPERATIVE EDILIZIE E DELLE IMPRESE

Sono stati avviati di recente i lavori di costruzione di alloggi da destinare esclusivamente alla locazione. Si tratta di due programmi di edilizia agevolata finanziati dalla Regione con contributi in conto capitale di cui all'art. 8 della Legge n. 179/1992 e all'art. 9 della Legge n. 493/1993, per una spesa pubblica complessiva di circa 142 milioni di euro; nonché con Legge n. 21/2001 nell'ambito del programma nazionale sperimentale denominato "20.000 abitazioni in affitto", per una spesa pubblica complessiva di circa 71 milioni di euro.

Qui di seguito vengono riportati quegli interventi con finanziamenti risalenti ad anni precedenti, il cui iter di programmazione esecutiva verrà completato nel corso del 2007, dopo i preliminari passaggi tecnico-amministrativi di verifica e di selezione delle richieste avanzate dai soggetti interessati:

RECUPERO E RISANAMENTO DELLE ABITAZIONI NEI CENTRI STORICI MINORI (CON MENO DI 10.000 ABITANTI)

Il programma è stato definito di recente con deliberazione di Giunta n. 72/2007 che individua ed assegna ai Comuni (che avevano a suo tempo partecipato al bando regionale) i finanziamenti regionali in conto capitale per la realizzazione degli interventi di risanamento e recupero. La spesa regionale ammonta a complessivi 115 milioni di euro circa.

INTERVENTI DI EDILIZIA SOVVENZIONATA DELLE A.T.E.R.

- Manutenzione straordinaria e abbattimento delle barriere architettoniche

Dopo la ripartizione territoriale finanziaria approvata dalla Regione, è in corso di definizione l'individuazione degli immobili su cui intervenire e quindi la programmazione esecutiva degli interventi per un importo complessivo di 100 milioni di euro, di cui al finanziamento regionale biennale 2006-2007, previsto dalla L.R. n. 4/2006.

- Costruzione di nuove abitazioni

Si sta provvedendo alla ripartizione finanziaria, sulla base delle richieste presentate dalle A.T.E.R., dello stanziamento pluriennale 2007-2009, previsto dalla L.R. n. 27/2006 per complessivi 100 milioni di euro, diretto innanzitutto al completamento dei programmi già avviati nonché alla realizzazione di nuovi interventi costruttivi.

INTERVENTI DI EDILIZIA AGEVOLATA (NUOVE COSTRUZIONI) DI COOPERATIVE ED IMPRESE

Si tratta di un programma, assistito dal finanziamento regionale di circa 243 milioni di euro, che riguarda la costruzione di nuovi alloggi destinati in parte alla locazione permanente (soltanto nel Comune di Roma) ed in parte alla cessione in proprietà. Il finanziamento regionale, attraverso il fondo di rotazione, consiste nella concessione di contributi in conto capitale e/o in conto mutuo. Dopo l'istruttoria delle domande di partecipazione al bando, sono stati approvati di recente con delibera di Giunta n. 222/2007 gli elenchi delle domande presentate, che diverranno definitive nei prossimi mesi.

AZIONI 2008-2010

Nell'ambito della *politica della casa*, la Regione ha attivato strumenti e individuato nuove tipologie di intervento di non trascurabile rilevanza (anche se finanziariamente limitati a fronte degli attuali fabbisogni), che possono essere confermati e proseguiti anche per il 2008, in attesa dell'entrata in vigore della preannunciata riforma nazionale. In particolare, il quadro delle azioni da confermare o da avviare ex novo può essere sinteticamente così delineato:

- Azioni per l'**emergenza abitativa**. Gli strumenti avviati dalla Regione negli anni 2006-2007, per il momento, non possono che essere confermati anche per i prossimi anni; si tratta del "Tavolo Interistituzionale Permanente" nonché delle operazioni finanziate e concertate, da una parte, con il Comune di Roma e, dall'altra, con gli altri comuni (inferiori a 150.000 abitanti) dichiarati ad alta tensione abitativa. Queste operazioni vanno allargate e rese più incisive, assistendole da più consistenti finanziamenti regionali;
- Sostegno alla locazione ed incentivo ai contratti di affitto concordato. Questa azione regionale va confermata e sostenuta con maggiore forza per far fronte alle richieste avanzate nel corso dei relativi bandi indetti dai Comuni.

Un'ulteriore azione regionale, da concordare con i Comuni (e possibilmente col coinvolgimento delle organizzazioni di categoria), può riguardare la possibilità di organizzare in sede locale (anche a

livello comprensoriale) **“Agenzie per la Locazione”** e di poter applicare le procedure previste dalla Legge n. 431 per i canoni concordati. A tal fine, stipulando anche appositi protocolli di intesa, si possono prevedere interventi finanziari, di incentivazione e di sostegno ai Comuni interessati. In tal modo, mentre il contributo all'affitto è rivolto ai cittadini già locatari, che quindi già dispongono di un'abitazione, con il sostegno ai Comuni si consentirebbe, attraverso le "Agenzie per la locazione", di aiutare i cittadini che non la hanno, una casa in affitto;

- Sostegno delle giovani coppie e dei lavoratori atipici nell'**acquisto della prima casa**. Un programma rivolto alle giovani coppie, estensibile anche a lavoratori atipici, può consentire, con agevolazioni finanziarie regionali, in conto capitale e/o in conto mutui, l'acquisto e/o il recupero (e ove possibile la diretta costruzione) della prima casa. Ciò appare rispondente a necessità largamente avvertite e da tempo rappresentate alla Regione, specie dopo che si sono esauriti i precedenti bandi. Un efficace strumento di sostegno di quest'azione è costituito dal fondo di garanzia regionale (art. 75 della L.R. n. 4/2006); tale strumento è certamente utilizzabile anche da parte delle cooperative edilizie e delle imprese per i programmi di edilizia agevolata nonché da parte degli anziani di cui appresso;
- Supporto alla realizzazione di residenze da destinare in affitto agli **anziani**. Dopo la positiva esperienza, attivata dalla Regione, in via sperimentale, di costruzione di residenze specificamente destinate alle persone anziane e pensionate, realizzate e gestite da cooperative edilizie, va impostata una programmazione regionale, articolata sul territorio, che, da una parte, consenta di realizzare nuove strutture edilizie (complete anche dei fondamentali servizi sociali) e, dall'altra, di attivare interventi con nuove tipologie ed impiego di particolari materiali, meglio rispondenti alle particolari esigenze di tale categoria sociale;
- Rivisitazione di **strumenti e procedure regionali per l'edilizia**. Sulla base delle esperienze maturate nel corso di questi ultimi anni e delle esigenze espresse da enti istituzionali (comuni, A.T.E.R. ecc.) e dagli operatori privati, appare opportuno ed urgente una riconsiderazione di alcuni strumenti sulla cui base attualmente opera la Regione nel comparto delle abitazioni. In particolare:
 - Fondo di rotazione regionale e relativi rapporti con gli stanziamenti annuali di bilancio;
 - Gestione dei finanziamenti regionali disponibili, soprattutto per quanto riguarda i rapporti con le banche che, attualmente, passano attraverso l'azione della Società Sviluppo Lazio S.p.A.;
 - Operatività dei bandi per la concessione di contributi ai privati, attualmente troppo complessa e lenta;
 - Riforma dei criteri di assegnazione degli alloggi destinati all'assistenza abitativa (comuni - A.T.E.R.) e relativa semplificazione e accelerazione delle procedure dei bandi di assegnazione, in stretta correlazione con le attività costruttive e con la gestione dell'attuale patrimonio abitativo pubblico.
 - Risanamento degli ATER e nuovi piani di sviluppo.

4 MOBILITÀ'

■ MACROBIETTIVI

Nel periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato alla Mobilità sono:

- **sviluppare una mobilità sostenibile integrata estesa all'intero del territorio della regione Lazio, con particolare riferimento al fenomeno del pendolarismo lavorativo e scolastico;**
- **definire un sistema integrato, anche programmando un sistema di metropolitane regionali, in grado di soddisfare, nell'immediato, la domanda di trasporto garantendo un livello di servizio e "comfort" che permetta di trasferire quote crescenti di mobilità dal mezzo privato al mezzo pubblico e dal mezzo individuale al mezzo collettivo;**
- **modernizzare e potenziare il network ferroviario regionale e i relativi parcheggi e nodi di scambio al fine di migliorare la qualità degli spostamenti dei passeggeri;**
- **potenziare e sviluppare i poli logistici regionali al fine di favorire la movimentazione delle merci e la loro distribuzione all'interno dei centri urbani;**
- **potenziare e sviluppare il sistema ferroviario, dei porti e degli interporti al fine di razionalizzare la movimentazione delle merci nel territorio regionale;**
- **sviluppare un sistema di infomobilità regionale;**
- **favorire interventi sulla mobilità tesi alla riqualificazione di centri urbani dei comuni anche mediante la realizzazione di spazi, piazze, ed itinerari a traffico pedonale privilegiato;**
- **favorire l'utilizzo di tecnologie innovative rispettose dell'ambiente nel settore della mobilità e dei trasporti;**
- **favorire le mobilità su trasporto pubblico regionale dei soggetti diversamente abili.**
- **potenziare la mobilità verso le aree più disagiate e le isole.**

INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE

Le linee di intervento già in corso di attuazione sulla base di quanto previsto nel DPEFR 2007-2009 sono le seguenti:

- Redazione del Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica sulla base delle Linee Guida approvate nel 2007;
- Sviluppo, potenziamento e riqualificazione dei nodi e dei parcheggi di scambio regionale;
- Realizzazione di centri merci (Orte e Tivoli) e poli logistici (Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta) nel territorio regionale;

- Ammodernamento e potenziamento del network ferroviario regionale ex concesse (Roma -Lido di Ostia, Roma - Viterbo, Roma- Pantano);
- Attuazione del Protocollo d'intesa (con Province, Comune di Roma e RFI S.p.A.) per l'attuazione di un progetto unitario ed integrato di rete ferroviaria regionale e metropolitana da realizzare entro il 2015.

AZIONI 2008-2010

MOBILITA' SOSTENIBILE

L'Assessorato alla Mobilità, riconoscendo che il trasporto pubblico locale rappresenta un fattore predominante nella vita sociale dei cittadini, si propone, nel triennio 2008-2010, la razionalizzazione e sviluppo del TPL al fine di garantire una mobilità sostenibile a beneficio della qualità della vita di tutti i cittadini. A tal fine, l'Assessorato alla Mobilità attraverso la redazione del Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica sulla base delle Linee Guida del Piano approvate nel 2007, individuerà l'assetto complessivo della mobilità regionale. Inoltre, l'Assessorato alla Mobilità intende perseguire:

- L'ammodernamento e il potenziamento delle ferrovie regionali con l'obiettivo di:
 - Migliorare la qualità degli spostamenti dei passeggeri attraverso il potenziamento della linea ferroviaria FR-1, il raddoppio della linea FR-2 (tratta Lunghezza-Guidonia) e della linea FR-3 (tratta Cesano-Bracciano), i nuovi Piani Regolatori di Ciampino, Tuscolana e Casilina (linea FR-4), il potenziamento e la velocizzazione della linea FR-8 (tratta Campoleone-Nettuno) e la chiusura dell'anello ferroviario di Cintura Nord. Sono inoltre, da istituire nuove fermate e/o stazioni su tutta la rete ferroviaria regionale.
 - Acquisto di nuovi treni, di proprietà della Regione, al fine di migliorare la qualità del servizio erogata sulle reti in gestione a RFI;
 - Prosecuzione degli interventi di modernizzazione delle linee ferroviarie regionali (ex concesse), Roma-Lido di Ostia, Roma-Viterbo e Roma-Pantano mediante il rinnovo del materiale rotabile, il potenziamento tecnologico, l'eliminazione dei passaggi a livello, ecc.
- Lo sviluppo dei sistemi interportuali e delle infrastrutture a servizio dei poli logistici, di quelli produttivi e di scambio delle infrastrutture di collegamento, per favorire la movimentazione e lo scambio delle merci nel territorio regionale. In questo ambito, sono previsti una serie di interventi sui centri merci di Orte, sulla Piastra Logistica di Civitavecchia, sugli interporti di Fiumicino e Frosinone, sul centro intermodale di Gaeta, oltre agli interventi indicati nel Piano Regionale delle Merci (DCR n. 608 del 23.12.99 – art. 12 L.R. N. 30/98) ed alle indicazioni che scaturiranno dal Piano Regionale dei Trasporti, della Mobilità e della Logistica.
- Il potenziamento dei nodi di scambio attraverso l'attuazione del relativo programma regionale approvato con D.G.R. n. 3838/97 e s.m.i., già finanziato con fondi regionali poi trasferiti su fondi DOCUP relativamente a quegli interventi ricadenti territorialmente in aree Obiettivo 2 e in aree Phasing Out. Tale programma che riguarda 32 comuni, comprende la realizzazione di parcheggi, terminal bus, sovrappassi e sottopassi ferroviari, dislocati lungo le linee della ferrovia metropolitana

regionale e individuati in base ad una ricerca effettuata in collaborazione con tecnici del Trasporto Locale di RFI S.p.A. il parco progetti DOCUP prevede la realizzazione di nuovi posti auto con un incremento scambio ferro-gomma;

- Lo sviluppo e il potenziamento del sistema di trasporto delle persone a mezzo impianti a fune e il miglioramento dei livelli di sicurezza degli impianti esistenti: la Regione Lazio, con la legge regionale 4/2006, ha previsto lo stanziamento di risorse economiche per lo sviluppo e il potenziamento del sistema degli impianti a fune (vedi artt. 55, per la realizzazione della cabinovia di collegamento tra la città di Cassino e l'Abbazia di Montecassino e art. 91, per il restauro e la messa in funzione della funicolare di Rocca di Papa);
- Avvio degli studi e delle procedure di partecipazione per la redazione del Piano regionale dell'infomobilità al fine di migliorare le condizioni di efficienza ed efficacia del trasporto pubblico e razionalizzare il sistema della mobilità su trasporto privato. L'infomobilità dovrà essere rivolta al trasporto passeggeri e merci;
- La realizzazione di interventi, nei centri urbani dei comuni della regione, tesi anche alla trasformazione di spazi, piazze ed itinerari a traffico pedonale privilegiato;
- Redazione del Piano delle azioni tese a favorire il Trasporto Pubblico per le persone diversamente abili di concerto con i Comuni e le ASL regionali.
- *Risanamento degli ATER e nuovi piani di sviluppo.*

5 AMBIENTE E COOPERAZIONE TRA I POPOLI

MACROBIETTI

Alla luce delle emergenze ambientali che richiedono un sempre più attento e responsabile comportamento, sia a livello individuale che istituzionale, la Regione Lazio, per il tramite del suo Assessorato all'Ambiente e alla Cooperazione tra i Popoli, intende ribadire il proprio impegno e rafforzarlo in previsione del prossimo triennio. A tal proposito, nel corso del periodo 2008-2010 si propone di:

- *Procedere con maggior forza ad alcune importanti iniziative incentrate sulla lotta agli inquinamenti, all'incentivazione del ricorso alle risorse energetiche alternative, alla diffusione di comportamenti virtuosi che responsabilizzino istituzioni e cittadinanza verso lo scenario di vita da garantire alle prossime generazioni;*
- *Favorire la cooperazione tra i popoli, attraverso lo strumento delle azioni ambientali al fine di garantire a livello globale la promozione dei valori della pace, del dialogo, della tutela dei diritti fondamentali.*

Il DPEFR 2007-2009 aveva fissato, per le politiche ambientali della Regione, le seguenti strategie di azione:

- La promozione del benessere del cittadino attraverso le politiche ambientali;
- La risorsa idrica come bene comune;
- La lotta agli inquinamenti di qualunque natura per la tutela di aria, acqua e suolo;
- La tutela della biodiversità;
- La diffusione delle energie intelligenti e delle politiche volte al risparmio energetico;
- La cooperazione tra i popoli, attraverso lo strumento delle azioni ambientali al fine di garantire a livello globale la promozione dei valori della pace, del dialogo, della tutela dei diritti fondamentali;
- La tutela del suolo per la salvaguardia dell'ambiente.

Le emergenze ambientali richiedono un sempre più attento e responsabile comportamento, sia a livello individuale che istituzionale. Il cambiamento climatico in atto, ormai divenuto un fenomeno percepibile, porta con sé conseguenze per l'ambiente, gli esseri viventi e l'uomo che richiedono la sinergia di tutti i programmi e di tutte le azioni tradizionalmente oggetto delle politiche ambientali. L'impoverimento delle risorse idriche, l'erosione delle coste, la scomparsa di habitat e di specie, sono solo alcuni degli aspetti di uno scenario prossimo che non può essere più ignorato.

Pertanto sarà essenziale procedere con maggior forza ad alcune importanti iniziative incentrate sulla lotta agli inquinamenti, all'incentivazione del ricorso alle risorse energetiche alternative, alla diffusione di comportamenti virtuosi che responsabilizzino istituzioni e cittadinanza verso lo scenario di vita da garantire alle prossime generazioni.

In un'ottica di responsabilità verso il pianeta e verso quella popolazione della terra che, a seguito di un'ineguale distribuzione delle risorse, non accede ai più elementari diritti della persona quali la salute e il lavoro, diviene necessario far emergere anche la vocazione alla cooperazione di solidarietà della Regione Lazio verso i paesi più poveri.

La politica ambientale diviene così uno strumento anche per la promozione del dialogo tra i popoli e la tutela delle situazioni più fragili del pianeta, in quanto assicurando un contesto ambientale sano si può contribuire al contenimento e alla prevenzione di conflitti e alla tutela delle identità culturali.

La necessità di rafforzare le politiche ambientali richiede tuttavia strumenti efficaci e durevoli; tra questi sono stati identificati i nuovi Fondi Strutturali dell'Unione Europea per il periodo 2007-2013, mentre è ormai divenuta abituale la concertazione con le Istituzioni responsabili della gestione dei Fondi Nazionali per lo sviluppo. Tra l'altro sono previste, per l'annualità in corso, le sottoscrizioni di protocolli di intesa integrativi degli Accordi di Programma-Quadro già sottoscritti in materia di Aree Naturali Protette, Difesa del Suolo e Tutela delle Acque.

La relazione all'ultima legge finanziaria regionale ha riassunto con efficacia la strategia regionale ambientale a medio termine ("Aria, acqua, fuoco e terra") ed ha, altresì, esposto nel dettaglio le singole azioni oggetto degli obiettivi strategici individuati.

INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE

Attuazione delle linee di intervento previste dal DPEFR 2007-2009:

- **Azione integrata per il risanamento delle acque, la razionalizzazione del sistema idrico integrato, l'utilizzo dei reflui depurati in agricoltura, il risparmio idrico.** Gli strumenti per l'attuazione di tali attività sono rappresentati dai piani di settore (Piano di tutela delle acque, Piano degli acquedotti, ecc.). Sotto il profilo legislativo si prevede la predisposizione di una proposta di legge relativa a salvaguardia, occupazione e uso dell'area del demanio idrico, fluviale e lacuale; sotto quello amministrativo, l'elaborazione di una proposta di modifica al regolamento regionale n. 3/2004 (Disciplina procedure rilascio concessioni di pertinenze idrauliche, aree fluviali, spiagge lacuali, e superfici e pertinenze di laghi);
- **Azioni integrate per la lotta agli inquinamenti di qualunque natura di aria, acqua e suolo.** Tali azioni si articolano in: Attività di conoscenza delle singole situazioni (studio, monitoraggio e controllo); interventi di risanamento, organizzati in piani e programmi; azione preventiva anche attraverso gli strumenti dell'educazione ambientale e dell'integrazione delle tematiche ambientali nelle attività antropiche (agricoltura, settori produttivi, turismo, trasporti). Per quanto riguarda il quadro legislativo si prevede di avviare iniziative relative a: legge regionale contro l'elettrosmog; modifica della L.R. n. 18/2001 sull'inquinamento acustico con riferimento all'esercizio dei poteri sostitutivi ai fini della definizione della zonizzazione acustica a dell'avvio dei primi programmi di risanamento; Legge Regionale sulla riduzione degli imballaggi; Legge Regionale sul radon. A livello amministrativo si potrà provvedere alle azioni relative ad un piano di risanamento della qualità dell'aria e alla zonizzazione acustica dei piccoli comuni;

- **Tutela e conservazione della biodiversità.** Negli ultimi due anni si è intensificata l'attività regionale in materia di conservazione della biodiversità, recependo tra l'altro le indicazioni del programma *CountDown 2010*, teso a fermare la perdita di biodiversità entro il 2010. La cogenza di combattere il cambiamento climatico e gli impegni del Protocollo di Kyoto hanno reso ancor più importante il ruolo del patrimonio forestale regionale. E' prevista la redazione di un documento di indirizzo per le attività di monitoraggio sullo stato di conservazione di habitat e specie della fauna e della flora per il sistema delle Aree Naturali Protette, della Rete 2000, e della rete Ecologica Regionale. A proposito di interventi di tutela e valorizzazione delle biodiversità va sottolineato che la Regione li attua in alcuni casi attraverso gli Enti Locali e gli Enti strumentali coinvolti nella gestione delle Aree Naturali Protette, e che le attività di pianificazione, ed in particolare la redazione e le procedure istruttorie per i Piani dei Parchi, prevedono momenti di partecipazione con gli attori del territorio. Sotto il profilo legislativo si prevede una specifica normativa per i siti della Rete Natura 2000, per il vivaismo forestale, e per la istituzione di nuove Aree Naturali Protette;
- **Energie intelligenti e risparmio energetico.** Diffusione delle fonti di energia rinnovabili e delle strategie del risparmio energetico sono le due principali linee di azione in corso di svolgimento nell'ambito di questa tematica. Va sottolineato che, sotto il profilo del coordinamento operativo, la previsione di una normativa sulla bioedilizia coinvolge anche l'assessorato regionale all'Urbanistica;
- **Interventi di cooperazione per la promozione dei valori della pace, del dialogo e della tutela dei diritti umani, anche attraverso la tutela e il rispetto dell'ambiente.** Quale ambito geopolitico prioritario è stato individuato il Libano Meridionale per azioni finalizzate alla ricostruzione a favore delle popolazioni civili libanesi e palestinesi, ed in particolare ai profughi palestinesi in Libano a seguito degli eventi bellici di Sabra e Chatila del 1982. Sotto il profilo amministrativo si rende necessaria la predisposizione di una Delibera di Giunta Regionale per l'approvazione del documento di programmazione degli obiettivi e degli interventi del Programma Regionale per la Cooperazione tra i Popoli;
- **Tutela del suolo.** Essa riguarda diversi campi di intervento riconducibili alla: valutazione e difesa dal rischio idrogeologico e idraulico; tutela della costa e lotta ai fenomeni di erosione; gestione dei canali di bonifica e irrigazione; monitoraggio e controllo dei dissesti. Sotto il profilo legislativo si ritengono necessari un rafforzamento e una maggiore definizione della normativa regionale quali: l'aggiornamento e revisione della L.R. 53/98; la revisione della normativa in materia di vincolo idrogeologico.

AZIONI 2008-2010

PROMOZIONE DEL BENESSERE DEL CITTADINO ATTRAVERSO LE POLITICHE AMBIENTALI

Si intendono mettere a sistema tutte le azioni volte a garantire un *ambiente sano e tutelato*, le cui risorse devono essere garantite alle presenti e alle future generazioni; in molti casi si tratta delle più consolidate esperienze a livello nazionale legate ai temi e agli strumenti dello sviluppo sostenibile.

In particolare si intende per il periodo di riferimento procedere a:

- Approvare una specifica normativa regionale in materia di **educazione ambientale**;

- Promuovere in misura crescente gli strumenti dello sviluppo sostenibile quali il **Green Public Procurement e la certificazione ambientale**;
- Definire programmi regionali di informazione, formazione e educazione alla sostenibilità ambientale, incrementando la rete regionale di **Laboratori per l'educazione ambientale (LEA)**;
- Adeguare l'impianto normativo in materia di **VAS e di VIA - PL** per l'opzione vegetariana nelle mense pubbliche;
- Elaborare una proposta di legge per l'opzione vegetariana nelle mense pubbliche.

RISORSA IDRICA COME BENE COMUNE

La tutela e la gestione delle risorse idriche è uno dei principali settori di azione delle politiche ambientali e riguarda tutto il territorio regionale. Operativamente, l'Assessorato all'Ambiente e alla Cooperazione tra i Popoli è attivo su più fronti nei riguardi della "risorsa acqua" attraverso azioni quali:

- Il miglioramento e alla razionalizzazione del **Sistema Idrico Integrato regionale**;
- Il proseguimento delle attività di aggiornamento e revisione degli strumenti di pianificazione (**Piano Regionale degli Acquedotti**);
- L'attuazione del **Piano di Tutela delle Acque**;
- L'avvio di un programma integrato straordinario di **risanamento delle risorse idriche**;
- La definizione della migliore pratica tecnologica per il **trattamento delle acque potabili** per l'abbattimento degli inquinanti naturali sovrabbondanti;
- La predisposizione di una legge regionale in materia di salvaguardia, occupazione e uso delle aree del **demanio idrico fluviale e lacuale**.

LOTTA AGLI INQUINAMENTI DI QUALUNQUE NATURA PER LA TUTELA DI ARIA, ACQUA E SUOLO

La lotta agli inquinamenti di qualunque natura e di tutte le matrici ambientali è parte sostanziale delle azioni dell'Assessorato regionale all'Ambiente.

Le azioni previste dalla strategia in materia di lotta agli inquinamenti prevedono:

- Una specifica normativa sull'inquinamento da **elettrosmog** e sul **radon**;
- L'approvazione del **Piano di Risanamento della Qualità dell'Aria**;
- L'adeguamento della normativa regionale sull'**inquinamento acustico**;
- L'avvio del **censimento** puntuale di tutte le fonti di inquinamento.

TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ

La tutela e la conservazione della biodiversità è una delle tradizionali linee di azione dell'Assessorato: è prevista una serie coordinata di interventi che riguardano aree ad elevato valore naturalistico quali le aree naturali protette, le foreste e le aree della Rete Natura 2000:

- Normativa sul **vivaismo forestale**;

- Regolamento regionale a tutela di **alberi e boschi monumentali**;
- Istituzione di nuove **aree naturali protette**;
- Mantenimento e recupero dello stato soddisfacente di **conservazione di habitat e specie** della direttiva 92/43/CEE;
- Provvedimenti a tutela della piccola fauna quali barriere di contenimento ed **ecodotti**, e modifiche della proposta di legge regionale per la tutela della piccola fauna e flora;
- Programma di **difesa degli animali**;
- Miglioramento della **biodiversità** nei boschi del Lazio e promozione della certificazione forestale;
- Completare il quadro della pianificazione nelle **aree regionali protette**.

DIFFUSIONE DELLE ENERGIE INTELLIGENTI E DELLE POLITICHE VOLTE AL RISPARMIO ENERGETICO

La promozione delle *energie alternative* è uno dei settori di azione dello sviluppo sostenibile che, per il suo carattere prioritario anche in relazione agli accordi di Kyoto, viene trattata a parte. Per essa si prevede :

- L'attuazione del **Piano di azione per Kyoto**;
- La redazione di un **Piano Regionale sull'efficienza energetica e le fonti rinnovabili**, in armonia con la direttiva europea 32/2006;
- La promozione delle tecnologie eco-efficienti e degli impianti di piccola taglia per la produzione di energia da **fonti rinnovabili**;
- L'attuazione degli obiettivi indicati dalla Delibera sull'attuazione dei programmi sulle fonti rinnovabili (**Fondo Unico per le Energie Rinnovabili e Fondo di Rotazione**);
- La promozione dell'uso delle **biomasse** anche attraverso l'incentivazione della raccolta di oli vegetali usati.

COOPERAZIONE TRA I POPOLI, ATTRAVERSO LO STRUMENTO DELLE AZIONI AMBIENTALI AL FINE DI GARANTIRE A LIVELLO GLOBALE LA PROMOZIONE DEI VALORI DELLA PACE, DEL DIALOGO, DELLA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI

La cooperazione tra i popoli è stata assegnata alle competenze dell'Assessorato all'Ambiente nel 2005.

Le emergenze ambientali, quali ad esempio l'accesso alle risorse idriche, sono tra le cause, in alcune aree geopolitiche, di situazioni di degrado e di instabilità sociale. Pertanto, in considerazione della portata notevole degli impegni verso le zone del paese più fragili dal punto di vista socio-economico e al fine di dare maggiore criteri di efficacia all'azione regionale, si ritiene opportuno agire con:

- Interventi di **aiuto ai profughi** a seguito degli eventi bellici di Sabra e Chatila;
- Attività di monitoraggio e di programmazione di finanziamenti di microprogettazione per **azioni di cooperazione**;

- Attività di **programmazione** anche in raccordo con altri soggetti (Ministero degli Esteri, Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo, Unione europea e UNOPS);
- L'istituzione di una **Consulta sulla Cooperazione** con la presenza delle ONG, delle Province e del Comune di Roma, e la verifica dello stato d'attuazione del protocollo d'intesa con il Comune di Roma.

TUTELA DEL SUOLO PER LA SALVAGUARDIA DELL'AMBIENTE

La *tutela del suolo* riguarda diversi campi di intervento riconducibili a:

- Valutazione e difesa dal **rischio idrogeologico e idraulico**;
- Tutela della **costa** e lotta ai fenomeni di **erosione**;
- Gestione dei canali di **bonifica e irrigazione**;
- Monitoraggio e controllo dei **dissesti**;

Le attività sono diversificate e comprendono azioni di conoscenza e di controllo del territorio, nonché interventi strutturali efficaci ed efficienti. In sintesi, l'Assessorato prevede di concentrare la sua azione su:

- L'aggiornamento del quadro normativo;
- La gestione del rischio idrogeologico ed idraulico attraverso l'attivazione del Centro Funzionale Regionale e la relativa organizzazione del sistema di allertamento regionale analogamente a quanto già realizzato da altre regioni;
- Il corretto funzionamento e potenziamento della rete di rilevamento e trasmissione dei dati idrometeorologici e mareografici anche per finalità connesse alle attività di Protezione Civile ed alla gestione della risorsa idrica;
- Monitoraggio dei dissesti;
- Promozione della Ingegneria Naturalistica.

6 RIFIUTI E ENERGIA

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici della Direzione Attività della Presidenza sono:

- **Promuovere la raccolta differenziata nel territorio regionale;**
- **Riassetto e riorganizzazione del settore energetico regionale;**
- **Aggiornamento Piano Regionale delle Bonifiche.**
- **Applicazione dell'Intesa sottoscritta nel luglio 2007.**
- **Predisposizione del Piano regionale sui rifiuti industriali.**

AZIONI 2008-2010

RIFIUTI

La **raccolta differenziata** costituisce un elemento imprescindibile nell'affrontare e risolvere compiutamente il delicato tema dello smaltimento dei rifiuti. Essa, infatti, diminuendo significativamente il totale dei rifiuti da smaltire, consente una migliore gestione della parte rimanente. Un sistema integrato di gestione dei rifiuti che parte da una significativa percentuale di raccolta differenziata è, soprattutto, più facilmente digeribile dall'opinione pubblica sempre diffidente soprattutto quando è necessaria la localizzazione di discariche o inceneritori e, al tempo stesso, permette il recupero dei rifiuti e la loro trasformazione in nuovi materiali. A tal fine, le azioni che questa Direzione propone nel periodo 2008-2010 riguarderanno:

- il coordinamento delle attività di **promozione della raccolta differenziata** con le amministrazioni provinciali della regione e con il Comune di Roma;
- la definizione dei criteri di riparto delle risorse finanziarie stanziate nel bilancio regionale per i **progetti riguardanti la raccolta differenziata** conformemente alle disposizioni ed indicazioni del Piano Regionale dei Rifiuti;
- l'attivazione del **tavolo del Commissario Straordinario per i Rifiuti**, che dedicherà particolare attenzione alle problematiche inerenti ai materiali di scarto provenienti dai cantieri per la realizzazione di opere infrastrutturali pubbliche, quali le terre e rocce da scavo;
- l'attivazione del tavolo di lavoro relativo alle problematiche ambientali inerenti alla **Valle del Sacco** con particolare riguardo alle bonifiche, inserite nel sito di interesse nazionale, da finanziare attraverso il nuovo accordo di programma APQ8 attualmente in via di predisposizione;
- la puntuale verifica dei piani provinciali e la loro attuazione;

- l'attivazione di un tavolo di confronto sulla messa in sicurezza delle discariche dismesse.

ENERGIA

Il Lazio, nell'ultimo decennio, ha mostrato di essere autosufficiente in termini di rapporto tra *produzione e consumo energetico*; ciò non dipende tanto da una particolare capacità produttiva, comunque rilevante nel panorama italiano, quanto dalla differente struttura del sistema produttivo di cui la regione è dotata: infatti, la forte connotazione terziaria del Lazio e la conseguente limitata presenza di impianti industriali e di imprese agricole fa occupare a questa regione solamente il quinto posto in Italia per volume di consumo energetico (22.421 GWh nel 2005) e il quindicesimo per livello di consumo per abitante (4.242 GWh nel 2005). La Direzione Attività della Presidenza, nell'esercizio dei compiti e funzioni di competenza regionale in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia elettrica, propone:

- La definizione delle linee guida per la rivisitazione e integrazione del **Piano Energetico Regionale**;
- L'organizzazione della **Conferenza Regionale per l'Energia**.

ATTIVITA' DI RISANAMENTO E RECUPERO AMBIENTALE DEI SITI DEGRADATI E/O INQUINATI E AGGIORNAMENTI DEL PIANO REGIONALE DELLE BONIFICHE

L'attività segue quanto realizzato nell'ambito dell'APQ del 2002. Essa è stata oggetto di appositi stanziamenti nel Bilancio regionale 2007.

7 ISTRUZIONE, FORMAZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO

MACROBIETTIVI

Gli obiettivi prioritari per il periodo 2008-2010 che l'Assessorato alla Istruzione, Formazione e Diritto allo Studio intende perseguire, in linea anche con il POR 2007-2013, sono:

- *la presentazione di una proposta di legge sul sistema regionale di apprendimento lungo l'arco della vita;*
- *la formulazione di un piano formativo volto a dare attuazione al codice del consumo;*
- *l'implementazione del processo di definizione degli ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa anche attraverso consulte provinciali ad hoc;*
- *la valorizzazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche attraverso il sostegno alla creazione di reti di istituzioni scolastiche e la costruzione del sistema regionale dell'orientamento integrato tra scuola, formazione, Università e centri per l'impiego;*
- *l'istituzione dell'Osservatorio regionale sulla dispersione scolastica;*
- *l'istituzione della Consulta regionale sull'istruzione e la formazione;*
- *la piena attuazione dell'accordo del marzo 2000 sull'educazione degli adulti.*

Le strategie del settore si collocano in un quadro che vede le politiche dell'istruzione e della formazione interessate da profondi processi di trasformazione normativa e istituzionale.

Il Titolo V e la Sentenza n. 13/2004 della Corte Costituzionale, hanno attribuito alle regioni la titolarità della programmazione dell'offerta formativa e dell'organizzazione della rete scolastica regionale. Ma non è ancora terminato il confronto tra il Coordinamento delle Regioni (affidato al Lazio) e il Governo, per definire tempi, procedure e modalità dell'attuazione effettiva del Titolo V e della riforma della scuola, anche alla luce dell'innalzamento a 16 anni dell'obbligo di istruzione previsto dalla Legge finanziaria 2007.

In tale contesto l'Assessorato è impegnato, in ciascuno dei suoi ambiti di competenza, a far partecipare il Lazio alla costruzione dell' "Europa della conoscenza" in coerenza con gli obiettivi di Lisbona e con le linee strategiche 2007/2013 del Fondo Sociale Europeo.

AZIONI 2008-2010

ISTRUZIONE

Il sistema dell'istruzione è il settore maggiormente investito dalle dinamiche di trasformazione, anche a seguito della legge delega 53/2003 e dei suoi decreti legislativi attuativi, peraltro in parte sospesi dal Governo Prodi e oggetto di confronto nella Conferenza Stato Regioni.

DIRITTO ALLO STUDIO IN ETÀ SCOLARE

L'Assessorato si impegna:

- A rivedere la L.R. 29/92 sul diritto allo studio scolastico;
- A sostenere un più consistente e mirato finanziamento alle province e ai comuni, secondo le priorità concertate con gli Enti locali e l'USR, con particolare riferimento all'accesso e all'integrazione scolastica degli studenti con disabilità e agli stranieri;
- A razionalizzare i propri interventi, relativi ai contributi per i libri di testo e borse di studio, per le mense scolastiche e i trasporti, attraverso una più puntuale azione di monitoraggio e valutazione, anche in considerazione del fatto che l'attuale stanziamento regionale copre appena il 40% delle effettive spese sostenute da province e comuni.

DIRITTO AGLI STUDI UNIVERSITARI

Il finanziamento regionale e l'intervento integrativo statale hanno permesso, ad oggi, la concessione di borse di studio a circa l'88% del totale degli studenti aventi diritto, ma solo al 75% degli idonei immatricolati al primo anno, mentre solo 1.800 studenti hanno assegnato l'alloggio gratuito su 4.500 richiedenti idonei e sono insufficienti le risorse per le agevolazioni per i trasporti e per gli affitti, nonché per la mobilità internazionale.

Gli obiettivi dell'Assessorato sono:

- garantire la copertura del fabbisogno di **borse di studio** per gli idonei, anche attraverso la prevista premialità sul fondo integrativo;
- Incrementare la disponibilità e la qualità di **residenze universitarie** attraverso la realizzazione, già in atto, di 2.500 alloggi, cui si aggiungeranno quelli relativi alla nuova programmazione della legge 338/2000;
- Attivare le **agenzie per gli affitti** presso Laziodisu e le singole Adisu, dopo quelle di Viterbo e di Cassino;
- Realizzare una **Carta dello Studente** che consenta una serie di facilitazioni e di accessi a servizi e prestazioni attraverso convenzioni;
- Realizzare un fondo di rotazione per la concessione di **prestiti d'onore**, in collaborazione con Fondazioni e istituti bancari.

Per migliorare l'organizzazione e la partecipazione alla gestione del diritto agli studi universitari l'Assessorato ha presentato ad aprile 2007 una proposta di legge sul diritto agli studi universitari, che prevede una più equilibrata governance del sistema di programmazione, realizzazione e controllo, restituendo all'Assessorato il ruolo di indirizzo e programmazione, a Laziodisu il ruolo di regolatore e pianificazione e più autonomia alle Adisu territoriali.

FORMAZIONE

La Regione intende procedere all'attuazione di interventi formativi coerenti con le specificità del territorio regionale e degli obiettivi di sviluppo sulla base di alcuni principi generali fra i quali: la centralità dell'approccio *lifelong* e *lifewide learning* per un più compiuto sviluppo della persona e il rafforzamento della competitività dei territori; la centralità della persona e dei sistemi; l'integrazione dei sistemi della formazione, dell'istruzione e del lavoro; l'innalzamento complessivo della qualità; il rafforzamento della funzione dell'orientamento; la promozione delle pari opportunità e dell'inclusione sociale delle fasce più deboli; la specificità in sede nazionale e comunitaria dei titoli e delle qualifiche.

La Regione nell'ambito delle funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento, nonché di trasformazione e governo del sistema della formazione prevede:

- L'implementazione della legge sull'**apprendistato professionalizzante** in corso di approvazione in Consiglio regionale e la messa a regime della sperimentazione, iniziata nell'anno in corso, sull'apprendistato per l'alta formazione;
- L'introduzione del nuovo sistema di accreditamento degli enti attuatori della **formazione professionale** nella Regione, finalizzato a incrementare gli standard di qualità dell'offerta formativa;
- Il rafforzamento del processo di delega alle Province sulle attività finanziate dal FSE;
- L'attivazione dei **Poli Formativi** di settore finalizzati a rappresentare punti di eccellenza per l'erogazione di formazione di base, di II livello, di istruzione e formazione tecnica superiore, di formazione continua e alta formazione;
- Il potenziamento delle capacità di lettura dei fabbisogni dei territori e delle capacità di valutazione della **qualità degli interventi**;
- L'attivazione di **patti formativi** con le province, con particolare riferimento all'integrazione dei servizi socio-sanitari (attuazione della legge 328/98) e all'aggiornamento degli operatori dei servizi dell'impiego.
- L'impegno alla sottoscrizione di un accordo tra la Regione e le parti sociali per la definizione di un sistema di formazione continua attraverso il raccordo tra la programmazione regionale e i fondi interprofessionali.

Gli interventi richiamati saranno realizzati nell'ambito dell'attuale ciclo di programmazione del FSE (Ob. 3 2000-2006), della successiva programmazione prevista per il periodo 2007-2013, nonché degli strumenti ordinari di spesa, tenuto conto dell'esigenza di una forte integrazione fra le risorse finanziarie.

8 LAVORO, PARI OPPORTUNITÀ E POLITICHE GIOVANILI

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Lavoro, Pari Opportunità e Politiche Giovanili sono i seguenti:

- *Promuovere l'occupazione, l'incremento dei livelli occupazionali e la qualità del lavoro (la sua sicurezza e regolarità) come condizioni strutturali dello sviluppo economico-produttivo e della coesione sociale e come finalità strategica generale delle politiche regionali;*
- *Sostenere il diritto allo studio, fino al livello della specializzazione post-universitaria, e accompagnare l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, realizzando attività di orientamento ed assistenza sulle occasioni formative esistenti;*
- *Favorire il "consumo" di beni culturali, stimolando la creatività giovanile ed il sostegno all'associazionismo e avendo come scopo principale la promozione di una cultura della pace, della tolleranza, dell'accoglienza e del rispetto delle differenze;*
- *Annullare le condizioni di svantaggio delle classi sociali più deboli (donne, anziani, giovani inoccupati, lavoratori disoccupati, persone diversamente abili, migranti, ecc.) attraverso strumenti specifici di sostegno al reddito, puntando su azioni combinate e sinergiche che vedano protagonisti enti locali, strutture pubbliche e strutture private (con particolare attenzione al settore dell'associazionismo no-profit e alla cooperazione sociale).*

AZIONI 2008-2010

POLITICHE PER IL LAVORO

Nel caso delle *politiche attive del lavoro*, le priorità d'intervento individuate sono le seguenti:

- Favorire l'incremento e la qualità dell'**occupazione**, facilitando l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il perseguitamento di questo obiettivo presuppone un'attenzione costante volta a migliorare la capacità d'intervento dei servizi per l'impiego e di altre politiche correlate. Nel dettaglio, tale intervento va significativamente sviluppato soprattutto per quanto concerne:
 - L'elaborazione di un master plan dei servizi per l'impiego, e la conseguente attuazione;
 - Un'ulteriore qualificazione ed implementazione della Borsa lavoro;
 - La messa a regime del SIL (Sistema Informativo Lavoro);
 - La messa a regime dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro e del relativo sistema di monitoraggio e valutazione.

Per la messa a punto dei principali interventi in materia si prevede il costante confronto con i principali attori istituzionali e non, attivi sul mercato del lavoro, nell'ambito della Commissione regionale di concertazione e del Comitato Istituzionale, mentre in relazione all'attuazione di queste iniziative si intendono impiegare le risorse del PO FSE 2007-2013;

- Contrastare il **lavoro irregolare** e promuoverne l'emersione. Il 28 febbraio 2007, la Commissione per l'emersione del lavoro non regolare, istituita nel 2006, ha approvato il testo del Disegno di Legge Regionale in materia di contrasto al lavoro non regolare e a sostegno all'emersione dell'economia sommersa. Il testo, nell'art. 1, ribadisce "la funzione sociale del lavoro stabile, sicuro e a tempo indeterminato quale fondamentale presupposto per ridurre i fenomeni di esclusione sociale e per assicurare all'individuo un più agevole raggiungimento dei propri obiettivi di vita", e stabilisce come finalità della legge la promozione della qualità del lavoro e la sua tutela, il contrasto al lavoro non regolare e la promozione della sua emersione e la lotta alla precarietà. L'approvazione in Consiglio regionale è prevista per l'anno 2007.
- Promuovere l'**inclusione sociale** favorendo l'accesso al lavoro delle componenti deboli del mercato. Per il perseguitamento di questo obiettivo sono stati individuati tre interventi:
 - Il "Programma operativo", il cui fine è quello di contribuire significativamente alla stabilizzazione occupazionale degli LSU e di altre categorie di lavoratori svantaggiati;
 - Il POD, attraverso il quale si intende innovare e qualificare gli interventi volti a favorire l'occupazione delle persone disabili;
 - Il Fondo straordinario per l'occupazione, che prevede numerosi interventi in favore dei lavoratori disoccupati.

In relazione al coinvolgimento di altri attori nella definizione degli interventi appena descritti, è previsto il costante confronto con i principali attori istituzionali e non, attivi sul mercato del lavoro, nell'ambito della Commissione regionale di concertazione e del Comitato Istituzionale.

Per quanto concerne, infine, l'attuazione dell'intervento, la Regione è supportata in maniera significativa dall'Agenzia Lazio lavoro e da Proteo;

- Contrastare le conseguenze negative in termini occupazionali derivanti da **crisi aziendali**. L'impegno regionale per tale obiettivo è articolato su più iniziative, volte a:
 - Rendere meno disagevole le condizioni di chi è in mobilità;
 - Favorire la rioccupazione dei singoli lavoratori;
 - Sostenere i piani di riqualificazione aziendale.

Gli strumenti d'intervento più importanti sono il progetto Sprinter, il Fondo straordinario per l'occupazione e la completa attivazione del tavolo interassessorile (art. 7 bis delle L.R. n. 38 come introdotto dalla finanziaria regionale 2006 art. 98 della L.R. n. 28/4/2006).

Dal punto di vista dell'attuazione dell'intervento, le strutture regionali si avvalgono del supporto parziale dell'Agenzia Sviluppo Lazio.

- Favorire lo sviluppo dell'occupazione mediante la creazione di nuove **attività imprenditoriali socialmente responsabili**. L'attività di promozione del lavoro autonomo, della microimpresa e della cooperazione sociale rappresenta una linea d'intervento regionale consolidata volta a creare nuova occupazione. Attraverso il BIC Lazio si è delineato un percorso peculiare basato su una presenza diffusa sul territorio regionale di una rete di incubatori e di sportelli che promuovono ed accompagnano la creazione d'impresa, agevolata dalle leggi regionali in materia, secondo una logica che coniuga sviluppo locale ed autoimprenditorialità.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'intervento, le strutture regionali sono supportate, oltre che dalla già citata BIC Lazio, anche da Sviluppo Lazio e dall'Agenzia Lazio Lavoro (impegnate, rispettivamente, nella Legge 29/96 e nell'art. 12 della legge medesima);

- Promuovere i **sistemi locali** attivando azioni di sviluppo locale che facilitino l'attuazione di politiche integrate. Si tratta di un intervento trasversale che, quindi, orienta gli altri interventi previsti dall'Assessorato;
- Tutelare i **lavoratori atipici**, combattere il **lavoro precario**, introdurre forme di sostegno al reddito. L'elemento centrale dell'intervento è costituito dall'istituzione del Reddito sociale garantito come sostegno al reddito ai soggetti inoccupati e a quelli la cui condizione lavorativa è caratterizzata da una marcata precarietà. Secondo le diverse categorie dei soggetti beneficiari sono previste delle prestazioni dirette ed indirette: nel caso di coloro che sono privi di occupazione, di entrambe; per chi è occupato in maniera precaria, di quelle indirette. Per quanto concerne l'attuazione della misure contenute nella Legge, è previsto l'affidamento ai Centri per l'impiego, mentre per la copertura finanziaria della stessa è prevista l'istituzione di un apposito "Fondo Regionale per il reddito sociale garantito".

POLITICHE GIOVANILI E PARI OPPORTUNITÀ

Nell'ambito delle *politiche giovanili* e delle *pari opportunità* sono state individuate due priorità, che dovranno trovare sinergie ed integrazioni operative con quelle individuate nel più ampio campo delle politiche per il lavoro:

- Promuovere e sostenere le **"Comunità giovanili"**, quali strumenti di crescita sociale e culturale della popolazione giovanile. L'elemento centrale di questo intervento è costituito dal **"Programma triennale degli interventi a favore dei giovani 2007-2009"**, attraverso il quale si intende favorire un insieme articolato di interventi volti a promuovere la piena cittadinanza e la partecipazione attiva dei giovani alla vita regionale. Il programma è articolato in quattro azioni:
 - Promozione dei diritti di cittadinanza dei giovani e della loro partecipazione effettiva ai processi decisionali regionali e locali;
 - Fruizione consapevole della cultura, della musica e delle altre attività artistiche e sportive; riutilizzazione degli spazi urbani; costituzione e successivo sviluppo di una rete regionale di strutture polifunzionali per i giovani;
 - Costruzione di un sistema informativo regionale in favore dei giovani;

- Miglioramento della condizione abitativa degli studenti universitari fuori sede.

Per quanto riguarda l'aspetto del percorso partecipativo, l'intervento ha tra i suoi obiettivi proprio lo sviluppo della partecipazione giovanile: a questo fine sono previsti la costituzione del Consiglio dei giovani a livello comunale, del Forum o di Consulte delle aggregazioni giovanili a livello provinciale, del Forum sulle politiche giovanili e della Rete regionale dei Consigli dei giovani a livello regionale;

- Favorire le politiche, le strategie di genere, nonché la diffusione di condizioni di parità e della cultura delle pari opportunità sul territorio regionale. La Regione ha intrapreso una politica volta alla promozione delle pari opportunità, attraverso politiche e strategie di genere, con particolare riferimento a: bilancio in ottica di genere, politiche di conciliazione e inclusione sociale.

In relazione al percorso partecipativo, è prevista la costituzione di un "Forum" degli organismi istituzionali presenti sul territorio (delegate pari opportunità delle province, Assessori, consulte provinciali, ecc.).

9 CULTURA, SPETTACOLO E SPORT

MACROBIETTI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Cultura, Spettacolo e Sport sono:

- **Valorizzare e promuovere il patrimonio culturale regionale;**
- **Incrementare l'offerta degli spettacoli dal vivo;**
- **Sviluppare i settori cinematografico ed audiovisivo;**
- **Promuovere lo sport e la sua accessibilità.**

AZIONI 2008-2010

CULTURA

La politica e le scelte dell'Assessorato Cultura, Spettacolo e Sport riguardanti la *valorizzazione e promozione del patrimonio culturale regionale*, orientate sia ad una crescita della consapevolezza culturale delle comunità locali, che a costruire i presupposti per uno sviluppo locale sostenibile, ha già prodotto nei primi anni di questa legislatura positivi risultati in termini di crescita dei flussi turistici e di interesse attorno ai beni culturali della Regione. L'implementazione di politiche di valorizzazione comprensive anche di scelte di marketing territoriale, hanno puntato a trasformare le risorse culturali anche in fattori di identità e consapevolezza delle comunità locali e di attrazione e competitività di territori della Regione ancora troppo sottovalutati nelle loro potenzialità culturali e ambientali. Da rilevare è l'inclusione della valorizzazione dei beni culturali nel documento strategico regionale e nel POR, con la destinazione di risorse a questo scopo e con la citazione della modalità di valorizzazione per attrattori e per tematismi come punto di riferimento per la programmazione degli interventi. Questo Assessorato, al fine di valorizzare e promuovere il patrimonio culturale regionale, nel periodo 2008-2010, propone di:

- **Individuare 2 Grandi Attrattori Culturali**, ai sensi dell'art. 56 della L.R. 4/2006, nelle province di Rieti e Frosinone in aggiunta a quelli già individuati, in collaborazione con il MIBAC, che riguardano la valorizzazione delle terre degli Etruschi con perno nel Parco di Vulci, dell'area dell'Abbazia di Fossanova e del Polo Tiburtino con eccellenza di due sedi UNESCO;
- **Sviluppare strumenti di governance regionale** del territorio anche tramite le attività di coordinamento degli strumenti e delle risorse avviate nel 2006 con l'istituzione di una Cabina di regia composta da programmazione economica, cultura, ambiente e turismo. La cabina prevista nell'ambito delle attività della LR 40/99 - programmazione integrata in ambiti sovracomunali omogenei - vuole essere anche la sede per l'individuazione di percorsi e scelte comuni di valorizzazione in chiave tematica delle risorse culturali ambientali e turistiche del Lazio;

- Migliorare la gestione e la fruibilità dei **servizi culturali** (Musei, Archivi e Biblioteche), la cui attività è normata dalla LR 42/07. A questo fine si intende sperimentare la messa a disposizione presso i gestori pubblici dei servizi di unità di personale, attraverso l'attività di Lazioservice;
- Predisporre una **proposta di legge regionale sulla promozione delle ricchezze culturali del patrimonio regionale**;

SPETTACOLO

La Regione è impegnata a costruire una sensibilità e un interesse diffusi verso lo *spettacolo dal vivo*, quale espressione della storia culturale del paese e elemento di costruzione della comunità e della identificazione dei cittadini nella propria realtà urbana e contemporaneamente nel fornire spazi e opportunità per la crescita della creatività e delle nuove forme di espressione artistica. Nel periodo 2008-2010, per lo sviluppo del sistema dell'offerta per lo spettacolo dal vivo si opererà su due fronti:

- **Creazione di una rete di teatri** attraverso investimenti pluriennali che permetteranno di dotare, nel triennio, il territorio regionale di strutture di medio e grande livello da utilizzare come spazi volti a garantire una stabilità dell'offerta teatrale, oltre alla normale attività del circuito distributivo;
- **Diffusione sul territorio regionale di progetti di nuove organizzazione culturali**, finalizzate contemporaneamente alla crescita di nuove esperienze culturali ed artistiche, alla riapertura e alla animazione delle piccole strutture culturali dei comuni e alla formazione diffusa del pubblico. Questa azione ha già portato negli anni 2006/2007 alla apertura di 10 officine culturali nelle province del Lazio. Si ritiene di dover proseguire e allargare tale attività nei prossimi anni. Secondo quanto disposto dalla legge finanziaria 2007 sono destinati 42 milioni di euro per la creazione di nuove strutture culturali e di spettacolo dal vivo e per progetti di valorizzazione delle nuove forme di creatività nello spettacolo dal vivo in tutte le sue forme.

Altro obiettivo triennale è lo *sviluppo dei settori cinematografico ed audiovisivo*, che viene già perseguito tramite apposite strutture organizzative e di marketing territoriale. Coerentemente con gli obiettivi previsti, in tale ambito, dai precedenti documenti di programmazione è stata istituita la **Fondazione Film Commission**, strumento di punta per la promozione del settore, nonché un **Fondo per l'assistenza ai produttori esteri** sulle tematiche dell'IVA che mira ad attrarre produttori esteri con effetti attesi di ricaduta per l'industria audiovisiva regionale. Inoltre è stato approvato il **regolamento per l'apertura di nuove sale** dando così vita a quel "piano regolatore" del cinema utile a tutelare le piccole sale permettendo nel contempo lo sviluppo e la riqualificazione del cinema nell'intera regione. L'insieme degli interventi attuati ha determinato una crescita della presenza della Regione nel sistema dell'audiovisivo, con un crescente riconoscimento del ruolo del Lazio in questo settore. Per i prossimi anni si tratta di consolidare la funzionalità degli interventi di sostegno e di crescita delle attività della **Fondazione Film Commission**.

SPORT

Infine per lo *sport* si sta provvedendo in primo luogo ad una revisione complessiva della **L.R. 15/02 "Testo Unico in materia di sport"** al fine di consentire una reale politica pubblica dello sport, anche

finalizzata a contrastare il fenomeno del lavoro sommerso, che oggi di fatto si riduce al sostegno alle attività dell'associazionismo sportivo e l'uso di moderni modelli gestionali. Si dovrà nei prossimi mesi provvedere alla trasformazione dell'**agenzia Agensport**, di cui tuttavia è già in atto una razionalizzazione e una riduzione dei costi, come anche una riconduzione ai compiti d'istituto, come previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2007. La Regione è impegnata in una azione finalizzata alla **promozione della pratica sportiva e della attività motoria**, non solo come strumento di promozione della salute, ma anche di sviluppo della coesione sociale, della integrazione con particolare riguardo ai diversamente abili, ai giovani, alla terza età e alle categorie economicamente svantaggiate. Tale campagna è attuata attraverso diversi strumenti, dalla campagna di promozione, al finanziamento di iniziative diffuse sul territorio, l'utilizzazione dei grandi eventi sportivi, fino alla riconduzione sul territorio della Regione, anche fuori della città di Roma, di nuovi eventi sportivi, in particolare relativi alle discipline cosiddette minori.

La Regione è impegnata altresì nella ripresa di una politica di intervento sulla **impiantistica sportiva**, finalizzata fondamentalmente alla messa in sicurezza, alla ristrutturazione, e alla creazione di impianti polivalenti e che possano coprire le esigenze di diversi territori e di diversi comuni di ognuna delle cinque province.

10 POLITICHE SOCIALI

MACROBIETTIVI

Gli obiettivi prioritari che l'Assessorato alle Politiche Sociali intende perseguire, nel corso del periodo 2008-2010, sono:

- ***l'aiuto agli individui, alle famiglie e alle comunità che si trovano in condizione di bisogno o disagio sociale. particolare attenzione è dedicata ai minori, agli anziani, ai disabili, ai soggetti a rischio di esclusione sociale (soggetti a basso reddito, tossicodipendenti, ecc.) e agli immigrati;***
- ***la promozione della cittadinanza intesa come sviluppo delle risorse individuali e di rete per favorire le opportunità,***
- ***la partecipazione, l'inclusione sociale e il benessere sociale;***
- ***la predisposizione di una proposta di legge di recepimento della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).***

Il principale strumento operativo è "*il sistema integrato di interventi e servizi sociali*" ridisegnato dalla legge 328/2000. Esso si basa sulla individuazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei servizi sociali e assistenziale denominati "distretto sociosanitari", all'interno dei quali comuni sono chiamati ad operare in forma associata. Il settore è impegnato nel razionalizzare il sistema integrato di interventi e servizi sociali attraverso le seguenti azioni:

- L'implementazione del sistema informativo dei servizi sociali del Lazio. Si ritiene che l'acquisizione dei dati sui servizi e sulle strutture socio-assistenziali presenti nei territori regionali costituisca un indispensabile strumento di supporto alla programmazione degli interventi;
- La formazione degli attori dei distretti sociosanitari in modo da fornire loro quelle competenze organizzative necessarie ai nuovi processi di lavoro da attivare a livello distrettuale;
- La realizzazione di un "Sistema qualità sociale", inteso come insieme di regole, procedure, incentivi atti ad assicurare che gli interventi ed i servizi sociali siano adeguati ai bisogni;
- La definizione dei criteri per l'accreditamento degli Enti gestori dei servizi alla persona;
- Il completamento della distrettualizzazione della rete dei servizi, con particolare riferimento alle esigenze dei piccoli comuni, per i quali vengono previsti finanziamenti aggiuntivi sia a livello comunale che distrettuale.
- Il superamento definitivo dei piani settoriali d'intervento nelle materie relative all'immigrazione e alle tossicodipendenze ed inserimento degli stessi nei Piani di Zona distrettuali con la confluenza delle relative risorse nel budget di distretto.

Il progressivo riordino della rete territoriale dei servizi sociali sarà delineato in modo compiuto nel Piano socio assistenziale regionale che rappresenta il più importante strumento di programmazione delle politiche sociali e che costituisce il prossimo più urgente impegno dell'Assessorato alle Politiche Sociali.

AZIONI 2008-2010

INFANZIA E ADOLESCENZA

- Ampliamento della rete degli **asili nido**;
- Realizzazione di appartamenti per l'accoglienza dei **minori**;
- Miglioramento della qualità delle strutture residenziali per minori e persone con **disabilità psichica**;
- Realizzazione di strutture per i soggetti affetti da **autismo o da altre patologie croniche dell'infanzia**;
- Promozione dell'Istituto dell'affidamento familiare e quello delle **adozioni**.

SUPERAMENTO DELLA “CARTA SENIOR”

L'iniziativa “**Carta Senior**”, che prevede una serie di facilitazioni in stato di particolare disagio, pur apprezzata dai destinatari ha comportato notevoli difficoltà gestionali.

La proposta di legge, in fase avanzata di definizione, mira a razionalizzare l'intervento con l'intenzione di garantire ed estendere i benefici agli aventi diritto.

La nuova proposta di legge prevede non più la gestione regionale dell'intervento, ma il coinvolgimento dei Comuni associati a livello di distretto sociosanitario.

In sostanza si riconosce l'esigenza di ricondurre anche tale intervento particolare nell'ambito della impostazione complessiva che da alcuni anni ha visto l'avvio e il consolidamento di una programmazione e gestione dei servizi socio assistenziali in ambito distrettuale e integrato.

Le risorse finanziarie sono destinate ai Comuni associati che promuovono a livello distrettuale la rete integrata dei servizi.

EMIGRANTI LAZIALI

E' stato approvato dalla Giunta Regionale con DGR n. 60 del 6 febbraio 2007 il programma triennale 2007-2009 le cui linee principali sono le seguenti:

- Rafforzamento del legame tra la Regione Lazio e i cittadini di origine laziale o discendenti, attraverso interventi finalizzati a promuovere la lingua e la cultura italiana, in special modo nei confronti dei giovani;
- Valorizzazione e rafforzamento dell'associazionismo regionale, attraverso interventi che ne potenzino il ruolo e le attività. Promozione e sviluppo di nuovi canali di informazione e comunicazione tra la Regione e le comunità laziali all'estero;

- Interventi sociali e assistenziali per gli emigrati che rientrino definitivamente nel territorio regionale.

INTEGRAZIONE DEI MINORI IMMIGRATI

- Realizzazione di strutture a ciclo residenziale di accoglienza temporanea dei familiari e pazienti, minori o adulti, in cura per patologie oncoematologiche presso strutture sanitarie regionali.
- Previsione di una nuova legge regionale sull'immigrazione, sostitutiva della Legge 17 del 1990, nonché attivazione di un tavolo interassessorile di promozione e coordinamento delle politiche e degli interventi a sostegno dei processi di integrazione.

NON AUTOSUFFICIENZA

Il fondo regionale per la non autosufficienza di cui alla legge regionale 23 novembre 2006, n. 20 realizza il proprio impatto positivo in una duplice direzione in quanto da un lato, incide sullo sviluppo quantitativo e sul miglioramento qualitativo dei servizi che erogano prestazioni sociali e dall'altro, riduce il peso finanziario degli oneri che il singolo utente e/o la sua famiglia devono sostenere per ricevere le prestazioni di cui hanno bisogno.

Gli interventi e i servizi finanziati con il fondo per la non autosufficienza sono rivolti essenzialmente a tre aree assistenziali:

- L'area della senescenza, che comprende come fascia di bisogno le persone anziane, con temporanea, parziale o totale limitazione della propria autosufficienza, con particolare riguardo ai pazienti affetti da malattie croniche;
- L'area della disabilità, ivi compreso il disagio mentale, che comprende come fascia di bisogno gli adulti colpiti da invalidità di natura fisica, psichica o sensoriale e/o affetti da malattie croniche in presenza di condizioni di non autosufficienza;
- L'area dell'età evolutiva e giovanile, che comprende come fascia di bisogno i minori disabili parzialmente o totalmente non autosufficienti, ovvero minori in condizioni di temporanea non autosufficienza derivante da particolari situazioni patologiche.

Nell'ambito inoltre delle politiche attivate a livello interassessorile volte a migliorare sia le prestazioni assistenziali in favore dei cittadini sia il livello e la qualità dell'occupazione, si prevede la creazione della nuova figura professionale dell'assistente familiare con le seguenti finalità:

- Attivazione del percorso formativo per l'acquisizione di competenze specifiche;
- Emersione di rapporti di lavoro domestico non contrattualizzati;
- Permanenza delle persone non autosufficienti presso il proprio domicilio.

11 AFFARI ISTITUZIONALI, ENTI LOCALI - SICUREZZA

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Affari Istituzionali, Enti Locali - Sicurezza sono:

- **Garantire il rapporto di collaborazione con le comunità locali ed i loro enti rappresentativi sulla base del principio di parità, così come indicato dalla Costituzione Italiana, garantendo il più ampio processo di partecipazione possibile;**
- **Riorganizzare il sistema degli enti pubblici dipendenti dalla Regione, con la previsione, per alcuni di loro, della trasformazione in agenzie regionali, in attuazione di quanto previsto dalla Legge Finanziaria regionale per l'anno 2007;**
- **Assicurare forme contributive agli enti locali per la realizzazione di interventi finalizzati al miglioramento della sicurezza sul territorio regionale.**

AZIONI 2008-2010

AFFARI ISTITUZIONALI ED ENTI LOCALI

Al fine di migliorare il rapporto con le comunità locali ed i loro enti rappresentativi contribuendo così al loro sviluppo economico e sociale, nel corso del periodo 2008-2010, l'Assessorato Affari Istituzionali, Enti Locali - Sicurezza si propone di:

- Predisporre una proposta di legge regionale concernente: "Norme generali relative alle agenzie regionali istituite ai sensi dell'art. 54 dello Statuto", partecipazione all'iter legislativo e adozione degli atti di competenza nell'ambito del procedimento di **riorganizzazione del sistema degli Enti pubblici dipendenti dalla Regione**;
- Predisporre una legge speciale per i **piccoli comuni** per assicurare il pieno esercizio delle funzioni amministrative, in un quadro di semplificazione procedimentale, e di attuazione dell'e-government;
- Promuovere l'**associazione tra i comuni** e della gestione associata dei servizi anche attraverso il consolidamento e il rilancio delle comunità montane;
- Predisporre una legge di riordino delle **Università agrarie** ed istituzione di un organismo rappresentativo delle Università agrarie al fine della migliore cura dei rapporti con le stesse e per avviare un processo di riforma degli Enti agrari;
- Dare attuazione al decentramento amministrativo, come previsto dall'articolo 16 dello Statuto, prevedendo la costituzione dell'Osservatorio regionale per la sussidiarietà, con l'obiettivo di verificare la funzionalità e l'efficienza delle funzioni delegate;

- Predisporre che il riordino della governance degli enti territoriali vada nella direzione di una razionalizzazione, affinché non ci sia una sovrapposizione tra enti diversi;
- Promuovere un costante rapporto di collaborazione con gli **Ordini e Collegi Professionali** al fine di ottimizzare la sicurezza e la qualità dei servizi di competenza regionale;
- Emanare una legge di riordino delle **II.PP.A.B.** per il loro efficiente inserimento nel quadro della programmazione dei servizi socio-sanitari e assistenziali;
- Monitorare le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e proseguimento ed implementazione dell'attività di vigilanza sulle **II.PP.A.B.** e sulle **Fondazioni di diritto privato**;
- Studiare la fattibilità e l'avvio degli interventi finalizzati alla definizione e alla creazione di un sistema organizzativo necessario ad assicurare la gestione del **sistema elettorale regionale**;
- Espletare le procedure connesse al progetto per la concessione dei contributi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche e servizi sociali per i comuni soggetti a vincoli per **servitù militari**;
- Procedere all'attuazione della L.R. n. 13/06 che prevede l'istituzione del **Consiglio Regionale Economia Lavoro (C.R.E.L.)**.

SICUREZZA

Nel comparto **sicurezza** è prioritario il sostegno alle comunità locali attraverso la destinazione di risorse volte a:

- Garantire un maggior coinvolgimento delle **associazioni antiusura** nella gestione degli interventi con la collaborazione del sistema bancario;
- Svolgere attività di **formazione** nelle scuole in materia di cultura della legalità sulla base di un Accordo con il Ministero della Pubblica Istruzione;
- Mettere a punto strumenti e attività idonei a garantire la **formazione** del personale di polizia locale e istituzione della Scuola regionale di polizia locale;
- Predisporre una proposta di regolamento regionale di **polizia locale** ai sensi dell'art. 15 della L.R. n. 1/05;
- Realizzare una **banca dati** regionale di polizia locale al fine di favorire lo scambio di informazioni operative tra la Regione e gli Enti locali nonché l'integrazione con le altre banche dati in materia di sicurezza;
- Potenziare i **corpi e i servizi di polizia locale** sia in forma singola che in forma associata;
- Verificare i livelli di sicurezza interna degli edifici adibiti ad uffici regionali per la definizione degli standard aggiornati di **sicurezza**;
- Realizzare un **sistema operativo** di sicurezza integrata, che agevoli un immediato ed efficace scambio di informazioni per un rapido intervento sul territorio;
- Svolgere un'attività connessa all'eventuale finanziamento, con i Fondi Europei, del progetto **"Prevenzione e lotta alla criminalità"**, presentato nell'anno 2007, e rivolto all'Area del Basso Lazio;
- Assumere la regia del tavolo interassessorile previsto dalla legge regionale in materia di misure a favore della popolazione detenuta della regione Lazio e coordinarne gli interventi.

12 TUTELA DEI CONSUMATORI E SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

MACROBIETTI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Tutela dei Consumatori e Semplificazione Amministrativa sono:

- *la semplificazione amministrativa;*
- *la tutela dei diritti degli utenti e dei consumatori, tra l'altro con l'implementazione delle azioni di sussidiarietà con le associazioni dei consumatori;*
- *la diffusione dei dati statistici prodotti dal sistema statistico regionale.*

AZIONI 2008-2010

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Realizzare la **semplicificazione elettronica** attraverso la riorganizzazione, modernizzazione e semplificazione della macchina regionale sviluppando:

- **Sistemi informativi verticali integrati**, intesi come macroaree da valorizzare in termini di servizi trasformati e semplificati per i seguenti settori:
 - Sanità – Sociale;
 - Agroalimentare e rurale;
 - Trasporti e Mobilità;
 - Ambiente, Territorio e Protezione Civile;
 - Cultura;
 - Turismo;
 - Ricerca ed Innovazione;
 - Formazione e Lavoro;
 - Tutela dei consumatori;
- **Sistemi informativi orizzontali** che hanno carattere di interdisciplinarietà e sono di supporto complessivo alla macchina amministrativa:
 - Attività di semplificazione amministrativa;
 - Attività internazionali ed europee;
 - Multicanalità;

- Sistema statistico;
- Sinergie con il sistema della PA Regionale.

Garantire l'**inclusione digitale** di tutti i cittadini, dei soggetti economici e sociali e degli Enti Locali alla partecipazione alla vita pubblica e alle occasioni di miglioramento sociale ed economico create dal contesto globalizzato. Non si tratta solo di garantire l'accesso a determinati servizi e informazioni attraverso il miglioramento delle infrastrutture di rete e dell'accessibilità dei servizi erogati via web, ma si intende, soprattutto, la vera e propria partecipazione attiva alla creazione di conoscenza e di sviluppo economico. Gli strumenti volti a perseguire l'inclusione digitale sono:

- Il potenziamento delle infrastrutture di comunicazione mediante la realizzazione del Piano Telematico Regionale e completamento delle reti telematiche per Aree produttive, Centri di ricerca, Poli e Parchi tecnologici;
- L'alfabetizzazione digitale di base per mezzo di attività di formazione primaria sull'uso delle nuove tecnologie per i cittadini laziali, i dipendenti della Regione e degli enti collegati in modo tale da assicurare una conoscenza di base dell'uso dell'ICT e di Punti di Accesso e Cultura digitale sul territorio;
- La multicanalità attraverso l'accesso alle informazioni e ai servizi della Regione attraverso una molteplicità canali informativi;
- L'e-Democracy;
- Gli Ecosistemi digitali di business;
- l'open source;
- L'accessibilità e la sicurezza dei servizi on-line.

Promozione e sviluppo di **servizi elettronici** basati su reti di telecomunicazioni attraverso:

- L'istituzione di un governo elettronico garantendo ai cittadini una moderna rete di servizi pubblici on-line;
- La Sanità Elettronica;
- L'apprendimento on-line (e-Learning);
- L'e-Business e l'e-Commerce;
- L'e-Procurement;
- La digitalizzazione documenti/archivi storici.

TUTELA DEI DIRITTI DEGLI UTENTI E DEI CONSUMATORI

La *tutela dei diritti degli Utenti e dei Consumatori* sarà perseguita attraverso:

- Attività di **informazione e formazione** sulla tutela dei diritti dei consumatori e utenti - con particolare riferimento alle generazioni più giovani – sulle tematiche del consumo critico;

- L'avvio di una collaborazione organizzata tra Regione, Province ed Enti Locali per una diffusione capillare sul territorio regionale di informazioni volte a tutelare i consumatori anche attraverso la concertazione con le Associazioni degli utenti e dei consumatori;
- L'attuazione e la verifica delle novità in campo normativo in corso di attuazione nel corso del 2007.

SISTEMA STATISTICO

Si propone di aumentare la capacità di conoscere, attraverso dati quantitativi, i fenomeni in atto nella nostra Regione al fine di valutare l'impatto delle politiche regionali e di avere adeguate basi informative per l'assunzione delle decisioni. A tal fine si propone di migliorare la qualità e quantità delle informazioni per l'arricchimento della conoscenza offerta ai cittadini, assicurare la fruibilità e la promozione delle informazioni e dei dati prodotti nonché valorizzare la produzione di informazioni e dati da parte delle singole strutture regionali. A tal fine si propone di realizzare:

- Interventi in materia di **sistemi informativi statistici** sia per il consolidamento dei sistemi di *datawarehouse* già in fase di realizzazione (Sanità e Agricoltura) che per l'implementazione degli stessi con l'allargamento delle informazioni statistiche offerte dal Sistema Statistico regionale ad ulteriori basi informative;
- **L'Annuario Statistico Regionale** nonché ricerche, indagini strutturali e pubblicazioni nel campo socio-economico sia in collaborazione con altri istituti di ricerca (ISTAT) che in modo autonomo. Si intendono realizzare una serie di eventi nel corso del triennio 2008-2010 che consentano di illustrare e valorizzare le attività statistiche regionali. A tale scopo, potranno essere anche organizzati eventi e manifestazioni, durante i quali potranno essere presentati studi specifici o risultati di indagini di interesse generale e comunque orientati ai cittadini e ai consumatori, progettati e realizzati dall'Area Sistema Statistico.

13 SVILUPPO ECONOMICO, RICERCA, INNOVAZIONE E TURISMO

MACROBIETTIVI

Gli obiettivi prioritari che l'Assessorato allo Sviluppo Economico, Ricerca, Innovazione e Turismo intende perseguire nel periodo 2008-2010 sono:

- **sviluppare la competitività del sistema produttivo regionale;**
- **realizzare un efficiente ed efficace sistema regionale della ricerca e dell'innovazione;**
- **favorire l'integrazione tra l'offerta turistica e gli altri settori economici e produttivi in applicazione della recente normativa regionale sul turismo.**

SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ

L'obiettivo di sviluppare la *competitività del sistema produttivo regionale* verrà perseguito attraverso:

- L'indagine dei connotati strutturali dello sviluppo economico, attraverso la creazione di un Centro Studi Regionale, in coerenza con l'agenda europea di attuazione delle strategie di Lisbona;
- L'attivazione di strumenti di informazione e comunicazione in tema di partenariato pubblico privato;
- Il miglioramento dell'attrattività del Lazio per i capitali privati;
- La promozione di uno sviluppo economico-sociale equilibrato e sostenibile in materia di economia del mare;
- L'attuazione di una politica di gestione unitaria della costa anche in sinergia con le azioni intraprese sul demanio costiero attivate nel settore "turismo";
- Il rafforzamento delle politiche di cooperazione territoriale, in particolare per iniziative concrete nei paesi del mediterraneo (Programma Med) e/o rivolte a sviluppare progetti strategici e reti con le Regioni di prossimità europee e non (Programma di vicinato Enpi).

RICERCA E INNOVAZIONE

L'obiettivo di realizzare un'efficiente ed efficace sistema regionale della *ricerca e dell'innovazione*, verrà perseguito attraverso:

- La cooperazione e l'interazione tra i diversi attori operanti nel territorio regionale;
- La creazione di un collegamento stabile tra mondo della ricerca, mondo della produzione di beni e di servizi, ivi comprese le *Public Utilities*, e sistema del credito e della finanza. Per tale obiettivo si favoriranno azioni strutturate di trasferimento tecnologico a favore della imprese laziali, singole e/o associate, anche attraverso la creazioni di "Poli di competenza" che si pongano come centri autorevoli di "offerta" di ricerca e innovazione;

- Lo sviluppo dei Distretti Tecnologici dell'aerospazio, delle bioscienze e della cultura sia in termini economico-finanziari sia in termini di attivazione di risorse private e pubbliche sia di definizione di sistemi di governance funzionali alla messa in atto di procedure amministrative semplificate in linea con il principio dell'efficienza della P.A.;
- La stabilizzazione dei cluster industriali individuati, quali luoghi di domanda "organizzata" in vista dell'avvio dei centri di competenza regionale;
- La promozione di azioni per favorire l'aumento del capitale privato nella ricerca industriale e di sviluppo sperimentale;
- L'incremento del numero di brevetti europei depositati e rilasciati nel Lazio dal sistema pubblico e privato nel triennio 2008-2010 e la loro promozione a livello internazionale;
- La partecipazione alle piattaforme tecnologiche europee;
- L'aumento del numero dei Progetti europei a valere sul settimo programma quadro attraverso un percorso mirato di assistenza ai progetti strategici più rilevanti.

TURISMO

L'obiettivo di favorire l'integrazione tra l'*offerta turistica* e gli altri settori economici e produttivi, verrà perseguito attraverso le seguenti azioni:

- Aumento del valore unitario prodotto dal flusso turistico nella attraverso l'individuazione di "prodotti turistici" che promuovano le aree del Lazio come "capitale turistico" generatore di una specifica offerta funzionale allo sviluppo economico locale;
- Promozione, sul mercato locale, nazionale ed estero, di un'immagine unitaria e complessiva del sistema turistico regionale e di ciascuna delle sue parti;
- Rafforzamento strutturale del sistema di offerta turistica anche attraverso la qualificazione degli operatori, dei servizi e delle strutture;
- Sviluppo di servizi basati sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per le imprese e gli enti locali al fine di migliorare i sistemi di qualità di gestione, e dei sistemi di informazione e di assistenza ai turisti;
- Individuazione dei sistemi turistici locali rappresentativi di un turismo di filiera, coerente con le vocazioni del territorio e la presenza di imprese locali.

AZIONI IN CORSO DI ATTUAZIONE O IN PROCINTO DI ESSERE ATTUATE

Sviluppo economico e competitività

Nell'ambito del sistema della conoscenza dell'economia laziale, dopo la realizzazione del primo report sulle politiche di Lisbona è iniziata la redazione del 2° Rapporto. La nuova impostazione prevede l'approfondimento delle tematiche individuate dal Gruppo di lavoro UE - *Lisbon Methodology (LIME) Working Group*, al *Lisbon Monitoring Platform* del Comitato delle Regioni.

E' in fase di prima attuazione il Sistema Informativo dello Sviluppo che sarà accessibile sia con *query* tradizionali sia attraverso un'interfaccia GIS finalizzato alla rappresentazione dei fenomeni socio economici rilevanti per il Sistema regionale. Il Sistema informativo avrà una unica interfaccia di consultazione sia ai database proprietari che a quelli esterni.

Nel portale sulla Strategia di Lisbona già attivato nel 2006 è in fase di realizzazione una newsletter inviata a tutti gli utenti registrati.

E' in fase di creazione un network delle strutture di studi e ricerche che si occupano della situazione socio-economica del Lazio con lo scopo di ottimizzare le ricerche e di attivare cooperazioni e relazioni scientifiche. anche utilizzando programmi finanziati dall'Unione Europea.

Sono in fase di pubblicazione nel corso del 2007 "I quaderni dello sviluppo economico" con: Rapporto 2007 Lisbona, Rapporto 2007 Partenariato Pubblico Privato (PPP), Analisi delle politiche sulla ricerca e innovazione 2000-2006, Analisi dei settori prioritari di POR e industria 2015.

E' stato istituito un gruppo di lavoro per la redazione dei progetti di ricerca e innovazione previsti dal POR. Il gruppo di lavoro ha iniziato le attività e entro l'estate sarà in grado di predisporre i progetti e gli strumenti operativi per l'attuazione delle attività 1, 2 e 3 dell'Asse 1.

E' iniziata la redazione del 2° Rapporto sul mercato del PPP nel Lazio che fotograferà la situazione nella regione nel periodo 2002-2006.

Si è conclusa la fase di progettazione del sito internet sul PPP e si sta procedendo alla relativa attivazione.

E' iniziata la redazione di un'analisi degli strumenti agevolativi comunitari, nazionali e regionali per la ricerca e l'innovazione delle imprese con flussi finanziari, soggetti beneficiari, ecc. divisi per provincia e per settore dal 2000 ad oggi. Si tratta di un'analisi comparata rispetto alle altre regioni ed ai dati nazionali.

Si sta predisponendo il nuovo piano il marketing territoriale ed è in corso la rendicontazione delle attività relative alla precedente fase di programmazione.

E' in fase di definizione il nuovo Programma triennale di sviluppo del litorale laziale che delineerà l'economia del mare e della costa come base dello sviluppo sostenibile di altri settori economici connessi, (commercio, turismo, energia rinnovabile), Continua infine il monitoraggio di tutti gli interventi in corso derivanti dalla precedente programmazione.

COOPERAZIONE TERRITORIALE

Le principali attività in corso sono:

- Attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento finanziario e amministrativo dei Progetti Interreg III B e C., in particolare riferiti ai settori trasporti, urbanistica, cultura, infrastrutture;
- Partecipazione alla fase di programmazione nazionale e di lancio dei nuovi Programmi Transnazionali e interregionali del nuovo Obiettivo 3 del FESR 2007-2013; Attività di coordinamento sulla promozione della progettazione strategica/strutturante e integrata transnazionale,

interregionale ed euromediterranea. Attivazione tramite APQ delle politiche di cooperazione territoriale internazionale della Regione Lazio per il Mediterraneo e i Balcani, prima esclusi dalla nostra possibilità di cooperazione geografica. Attività di coordinamento sui 6 progetti finanziati nell'ambito del Programma di Sostegno alla Cooperazione Regionale - trasferimento di tecnologia di know-how di artigianato artistico in Marocco - sistemi produttivi integrati fra Italia ed Egitto; iniziative di sviluppo socio-economico in Tunisia; integrazione logistica fra Italia e Nord Africa; valorizzazione del patrimonio archeologico con Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia, progetti di sanità e welfare in Egitto e Marocco. Il maggior impegno riguarda il progetto PRICES Progetto regionale Integrato di Cooperazione Economica e Sociale nei Balcani in cui sono coinvolte Serbia, Albania, Bosnia e Erzegovina.

RICERCA E INNOVAZIONE

DISTRETTO TECNOLOGICO AEROSPAZIO - DTA

Sbloccati 20 milioni di euro di fondi nazionali a favore del DTA. I fondi nazionali che risultavano bloccati dalla stipula dell'accordo di programma quadro del giugno 2004 sono stati svincolati dal MIUR e saranno destinati a finanziare 3 grandi progetti di ricerca che vedono coinvolte università, centri di ricerca, PMI e grandi imprese laziali e costituiranno la dotazione di un prossimo bando a favore della ricerca e dello sviluppo sperimentale del settore aerospaziale del Lazio. La Regione Lazio, a breve individuerà i temi del nuovo bando e li trasmetterà al MIUR.

Predisposto Bando per 2,35 milioni di euro fondi DTA a favore della PMI laziali per applicazioni di tecnologie satellitari ai settori industriali.

Si sta definendo un Modello di Governance del DTA una volta terminati gli strumenti agevolativi.

DISTRETTO TECNOLOGICO DELLE BIOSCIENZE - DTB

Dopo aver ottenuto parere positivo dal Ministero dell'Università e della Ricerca sul DTB è in corso la stipula del protocollo d'intesa Regione MIUR.

L'APQ con MISE e MIUR può essere firmato entro luglio 2007 e conterrà una serie di interventi a favore del Distretto per un importo complessivo compreso tra 40 e 60 milioni di euro nel triennio 2008-2010.

DISTRETTO TECNOLOGICO DELLA CULTURA - DTC

Realizzato e inviato il quadro strategico dell'Accordo di Programma Quadro con il CIPE ricerca 2006: 13,3 milioni di euro per avviare il distretto.

E' stata ottenuta la condivisione del documento dal MUR con cui si ottiene la premialità di 280.000 euro di fondi CIPE.

Per la prima volta si è avuta la condivisione del Mibac su un Distretto tecnologico. Il Mibac parteciperà alle prossime fasi del progetto.

FONDO EBRI

Filas ha trasmesso il piano triennale per complessivi 4,5 milioni di euro che è stato approvato e anticipata la prima annualità (già erogata). E' attualmente in corso la valutazione della prima rendicontazione presentata dai beneficiari (S.Lucia, EBRI, CNR).

FONDO SVILUPPO ECONOMICO, INNOVAZIONE E RICERCA (ART. 182 L.R. N. 4/06)

Free Electron Laser – FEL (lettera a art. 182).

Protocolli d'intesa con le universita' (lettera b art. 182).

Intese con parchi scientifici e tecnologici (lettera c art. 182).

FONDO RICERCA SCIENTIFICA (ART.41 L.R. N. 9/05)

Dopo la nomina e l'insediamento della Commissione per il fondo ricerca scientifica sono stati definiti i criteri di selezione per effettuare in tempi rapidi le istruttorie dei 397 progetti arrivati.

Si sono svolti 2 Nuclei di valutazione e la graduatoria dei progetti è prevista entro ottobre 2007.

PORTALE DELLA RICERCA E DELL'INNOVAZIONE DEL LAZIO

Oltre all'aggiornamento on line delle principali banche dati del portale si sta realizzando una versione in inglese del portale stesso e del notiziario Ansa.

E' stato avviato un report sullo stato della ricerca nel Lazio in collaborazione con l'Università di Tor Vergata. E' stata prodotta la ricerca: La produzione brevettuale del settore pubblico e privato nella regione Lazio 2000-2006. E in corso l'attività di attuazione della fase 2 del Portale della ricerca del Lazio che prevede iniziative promozionali per la diffusione tra le imprese del Lazio dei contenuti informativi del portale.

FORUM PA 2007

Sono state realizzate:

- Una pubblicazione in collaborazione Regione Lazio e Ansa: un anno di ricerca nel Lazio maggio 2006- aprile 2007;
- Un quaderno tecnologico sulle bioscienze, ed è stato organizzato un workshop sulle bioscienze in collaborazione con Filas e con INBB.

CENTRO ATENA

Il piano 2007 è stato integrato con l'inserimento di un Progetto di assistenza tecnica su Fondi 7PQ. Il rendiconto annuale Centro Atena 2006 è stato consegnato ed approvato. Fra le numerose altre attività realizzate in collaborazione con Filas si segnalano:

- Un dossier Ebri che evidenzia gli ottimi risultati raggiunti in pochi mesi di attività;
- Una partnership con Fondazione Bordoni su un Progetto innovativo sul settimo PQ.

TURISMO

STRUTTURE TURISTICHE

In attuazione della vigente legge regionale a favore delle strutture ricettive alberghiere, è stata notificata la concessione del contributo ai richiedenti per 24 istanze ritenute ammissibili e richiesta la documentazione consuntiva ai fini dell'erogazione del contributo.

E' stata avviata l'istruttoria preliminare, per altre 75 istanze pervenute dal territorio per cui è necessario il completamento della documentazione.

Si sta procedendo alla raccolta e catalogazione delle 139 istanze pervenute a seguito dell'Avviso pubblico per la manifestazione d'interesse, pubblicato sul B.U.R.L. del 20 dicembre 2006.

È in corso l'attività istruttoria finalizzata al finanziamento di 18 progetti relativamente al territorio del polo Integrato Civitavecchia- Cimini- Sabatini.

Sono in corso le verifiche finali delle istanze ammesse a finanziamento nelle annualità 2003-2006.

Sono in corso di individuazione le iniziative necessarie alla realizzazione del progetto Via Francigena.

PROMOZIONE TURISTICA

Nel corso del primo trimestre la regione Lazio in collaborazione con l'Agenzia Regionale del Turismo e le APT, ha dato avvio al piano annuale 2007 (pur nelle more dell'approvazione del piano triennale 2007-2009).

Per la partecipazione al portale del turismo italiano ITALIA.IT è stata attivata la collaborazione con il Dipartimento per le Innovazioni Tecnologiche per la creazione e lo sviluppo del portale nazionale. Sta per essere firmata la Convenzione con la quale verranno regolamentati i tempi di attuazione del progetto e le modalità di erogazione dei finanziamenti del D.I.T. alla Regione.

In merito ai lavori per la riorganizzazione del portale del Turismo della Regione Lazio, è stato affidato l'incarico alla soc. Lait per la realizzazione del progetto, ed è stato erogato il primo 20% del finanziamento. La nascita del portale nazionale ITALIA.IT ed i conseguenti nuovi finanziamenti arrivati dal Ministero, hanno però modificato lo scenario di realizzazione del portale regionale la cui realizzazione e sviluppo dovranno essere strettamente collegati alle nuove esigenze di interfaccia con il portale nazionale.

AZIONI 2008-2010

SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ

L'obiettivo dell'area è quello di costruire un vero Centro Studi sull'economia laziale con particolare riferimento alle eccellenze ed alle competenze nei settori di punta dell'economia laziale. Il Centro Studi dovrà essere riconosciuto dal mondo scientifico e produttivo come un luogo dove far circolare idee progettuali e definire l'attuazione delle migliori nuove idee per lo sviluppo economico del territorio. Per far ciò bisogna continuare ad operare per favorire la creazione di un sistema della conoscenza che verifichi in primis l'attuazione nel Lazio della Strategia di Lisbona e garantisca le attività di informazione e

comunicazione in tema di partenariato pubblico privato. Compito precipuo dell'area sarà anche la definizione e conseguente gestione dei progetti e strumenti che scaturiranno dall'attuazione dell'Asse 1 - Obiettivi 1, 2 e 3 del POR. Per sviluppare il settore legato all'economia del mare si tratterà di mettere a punto una serie di progetti mirati per valorizzare le notevoli potenzialità e competenze presenti nel Lazio. A titolo esemplificativo, i primi progetti, già in fase di definizione riguarderanno:

- La creazione di un Centro di eccellenza nel settore della **biologia marina** con ripercussioni nel settore della ricerca farmacologica (molecole marine bioattive), del turismo (avvistamento dei cetacei endemici delle isole pontine, corsi innovativi di subacquea) e dell'inquinamento marino e dell'acquacoltura innovativa;
- Le attività di rilancio dell'**Insean** con cui è in fase di stipula un protocollo d'intesa che può portare alla creazione di un vero e proprio tecnopolo del mare in un'area strategica ubicata tra Castel Romano e il Polo Tiburtino che può ospitare numerose aziende innovative.

COOPERAZIONE TERRITORIALE

Il principale obiettivo nel prossimo triennio è la promozione della partecipazione del sistema regionale pubblico e privato del Lazio a Progetti inseriti nei programmi ENPI e MED.

Sarà inoltre necessario sviluppare le attività già avviate inerenti:

- I lavori del Gruppo strategico per la governance nazionale del nuovo Ob.3 2007-2013, coordinato dal Dipartimento delle Politiche di Sviluppo del Ministero per lo Sviluppo Economico;
- I lavori del Tavolo di negoziazione - coordinato dal Ministero degli Affari Esteri - per il coordinamento nazionale del programma ENPI nell'ambito delle Politiche di Prossimità;
- Coordinare i progetti finanziati dal Programma di Sostegno alla Cooperazione Regionale 2004-2006 nel Mediterraneo e nei Balcani;
- Promuovere la progettualità regionale a carattere strutturante/strategico e integrato all'interno dei programmi di cooperazione territoriale Ob. 3 e di Prossimità attraverso i seguenti strumenti: creazione di reti fra partner europei, sviluppo delle partnership con regioni europee su temi comuni, quali turismo sostenibile, innovazione, ambiente e trasporti.

L'area si adopererà, inoltre:

- Nell'attivazione di un effetto leva delle risorse europee disponibili sui vari progetti ricercando finanziamenti pubblici complementari e, ove possibile, fondi privati aggiuntivi;
- Nella stabilizzazione delle reti già create e nell'incremento di partner scientifici ed industriali in tali reti;
- Nell'integrazione intersetoriale all'interno dei programmi comunitari dei vari settori del Lazio a maggiore dinamicità (es. software, ICT, aerospazio, bioscienze, cultura).

RICERCA E INNOVAZIONE

Lo spazio regionale della ricerca previsto nel DPEFR 2007-2009 comincia a essere realtà attraverso azioni, fortemente sinergiche, già avviate e/o riattivate:

- La creazione di 2 nuovi Distretti Tecnologici nei settori bioscienze e Cultura, che, aggiunti a quello dell'aerospazio coinvolgono oltre 7000 aziende e più di 100 fra Istituti e dipartimenti degli Atenei e degli Enti Pubblici di Ricerca;
- L'attivazione di due strumenti importanti ed innovativi quali il Fondo Regionale per la ricerca scientifica, il primo in Italia, ed il Fondo per lo sviluppo economico la ricerca e l'innovazione, che comprende una serie di misure che prevedono una forte integrazione fra mondo della ricerca ed universo delle imprese.

Lo scopo del prossimo triennio sarà quello di far crescere e stabilizzare i Distretti e, contemporaneamente di individuare e sostenere altre nicchie ad alta potenzialità fra le quali si segnalano le nanotecnologie, le tecnologie edilizie, il design, ecc..

A tal fine, l'obiettivo sarà quello di incrementare i rapporti fra il sistema della ricerca e la domanda delle imprese, prioritariamente potenziando i nuovi strumenti in termini di risorse, ma anche snellendo le procedure in modo da dare risposte alle aziende e al sistema della ricerca, in tempi certi e rapidi.

Inoltre si attiveranno specifici strumenti di sostegno per il rispetto dei due principali indicatori indicati nel POR "competitività": a) relativi all'aumento del numero dei brevetti europei depositati e rilasciati nel Lazio e b) relativi all'incremento degli investimenti in R&S, delle imprese, incoraggiando la collaborazione tra le stesse, con particolare riferimento alle esperienze di tipo consortile e attraverso il rafforzamento e la messa in rete dei centri di competenza pubblici (in particolare il Sistema degli Atenei) e privati.

Il portale della ricerca e dell'innovazione sarà potenziato ed utilizzato anche per incrementare i rapporti fra Enti Pubblici di Ricerca laziali ed i migliori Centri di ricerca Internazionali in vista della partecipazione congiunta ai Bandi del 7pq. In tal senso uno sforzo importante sarà richiesto alla Filas con l'inserimento nel Centro Atena di un'area specificamente dedicata all'assistenza tecnica e progettuale per imprese e centri di ricerca del Lazio. I progetti di grande rilievo anche internazionale, fra cui il già avviato Progetto THZ-Terahertz in cooperazione con CNR, ENEA e Scuola Normale di Pisa costituiscono il target di riferimento prioritario.

Infine si cercherà di ripetere con successo l'esperienza dell'EBRI promuovendo Centri di eccellenza anche multidisciplinari in grado di attrarre cervelli ed investimenti nella nostra Regione.

Obiettivo strategico del triennio è l'attrazione di capitali esogeni per investimenti innovativi e progetti di ricerca di rilievo.

TURISMO

Obiettivo prioritario del prossimo triennio sarà la valorizzazione dei considerevoli tesori allocati prevalentemente in zone extraurbane o regionali ancora troppo poco conosciute e apprezzate, con conseguente danno all'economia laziale.

Si tratta di aree a cui attualmente non è dedicata un'adeguata promozione e che sono sprovviste di servizi essenziali per i turisti.

Ciò rende indispensabile riconfigurare l'offerta turistica regionale, per non mancare più importanti opportunità economiche, di immagine e di sviluppo.

Questa premessa comporta diverse conseguenze:

- La necessità di disegnare l'identikit (di cui ora non si dispone) del turista che sceglie la nostra Regione e, all'interno di essa determinate zone, per progettare azioni più adeguate alla domanda;
- Individuare gli attrattori turistici (storico-artistici, paesaggistici, enogastronomici o altri cluster turistici) che possono concorrere all'innalzamento dell'afflusso turistico territoriale;
- Selezionare fra tali attrattori quelli con le maggiori potenzialità e con un rapporto ricavi/costi inferiore al 20-30%;
- Investire, congiuntamente con l'assessorato competente nella formazione degli operatori (che globalmente e a diverso titolo favoriscono il successo delle iniziative);
- Stimolare le imprese turistiche costituite e costituende a presentare progetti di valorizzazione dei siti individuati che prevedano anche meccanismi legati al *project financing*;
- Investire congiuntamente con i privati in comunicazione mirata a nuove nicchie di turismo, in maniera più significativa ed integrata.

Lo scopo finale non mira ad una creazione di opportunità turistiche ex novo, bensì, alla riqualificazione innovativa e alla valorizzazione del patrimonio di cui la Regione Lazio ha già la fortuna di disporre o di quello contemporaneo in fase di realizzazione.

Questo obiettivo si concretizzerà anche attraverso la proposta di nuovi percorsi turistici tematici, dedicati a target diversificati e capaci di intercettare eterogeneamente tutte le componenti del vario *loisir* turistico, attraverso una logica di promozione territoriale trasversale ed integrata.

La proposta definitiva dei percorsi sarà preceduta da una fase di test del programma economico che vedrà interessate le aree sensibili del territorio. L'attuazione di progetti pilota permetterà di sondare non solo il gradimento dei turisti ma anche la validità ed efficacia della risposta degli operatori del settore. Tali test potranno anche essere inseriti nel DTC utilizzando le tecnologie innovative per i BBCC ivi previste. In quest'ottica si cercherà di valorizzare alcuni selezionati borghi medievali del Lazio introducendo tecnologie semplici, ma attualmente non disponibili legate al wi-fi, alla comunicazione multimediale, ecc..

I progetti potranno anche prevedere percorsi non legati ai siti selezionati, ma che abbiano caratteristiche innovative o basate su esperienza di successo all'estero.

Risulta infine essenziale proseguire le attività per il miglioramento delle qualità delle strutture ricettive alberghiere ed extra-alberghiere, il rafforzamento dell'innovazione dell'offerta turistica e delle sue modalità organizzative, attivazione di capitali privati attraverso la leva del finanziamento pubblico, la riqualificazione e potenziamento dell'offerta turistica regionale.

14 URBANISTICA E TERRITORIO

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici dell'Assessorato Urbanistica e Territorio sono:

- *la sistematizzazione delle attività di programmazione, la diffusione della pratica della pianificazione e il rinnovo degli strumenti necessari a garantire il corretto governo del territorio;*
- *il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali presenti sul territorio regionale, tramite la concretizzazione di un decentramento delle funzioni amministrative in materia urbanistica che sia garantito dalla presenza e vigenza di idonei e condivisi strumenti di pianificazione territoriale e del paesaggio;*
- *la creazione e il mantenimento di un sistema di conoscenza del territorio da porre a disposizione degli enti locali, ma anche e soprattutto in grado di fornire a singoli cittadini ed operatori economici la certezza del diritto e gli effetti dei vincoli urbanistici ed ambientali;*
- *la promozione e l'innalzamento dei livelli di competitività delle città e più in generale del territorio del Lazio nel contesto nazionale, europeo, mediterraneo e internazionale anche con opportuni provvedimenti legislativi;*
- *la partecipazione dei cittadini e delle associazioni ai processi di pianificazione.*

L'accelerazione imposta alle politiche territoriali dalla nuova Amministrazione regionale, concretizzata dalla modifica della legge urbanistica (l.r. n. 38/99) contenuta nel collegato alla finanziaria 2006, l'avanzamento delle pianificazioni provinciali, l'adozione del Piano Regionale Paesistico Territoriale, comportano una forte evoluzione del ruolo regionale rispetto alle strategie connesse al governo delle trasformazioni territoriali.

I provvedimenti citati infatti prevedono un trasferimento graduale delle competenze in materia urbanistica, attualmente svolte dalla Giunta Regionale, verso le Amministrazioni Provinciali che ne assumeranno la titolarità mano a mano che i propri Piani Territoriali Provinciali perverranno alla approvazione definitiva. Deve essere dato impulso al trasferimento di competenze in materia urbanistica alle amministrazioni locali, riservando alla Regione il controllo del territorio e la programmazione.

L'attuazione di questo lungo processo di decentramento rivoluziona l'attività svolta dall'Assessorato all'Urbanistica e Territorio che dovrà sempre meno occuparsi dell'approvazione degli strumenti urbanistici comunali e sempre di più impegnarsi a delineare e promuovere attività di pianificazione a livello regionale e sovracomunale collocandosi quale struttura a cui compete la proposta degli assetti e la verifica delle coerenze territoriali della programmazione economica e finanziaria della Regione anche nei riguardi dello Stato e dell'Unione Europea.

A tal fine l'attività del prossimo triennio deve concentrarsi sull'attivazione di strumenti di pianificazione strategica di livello regionale correlati con quelli ordinari (PTRG) definiti dalla L.R. 38/99, ed assumendo un ruolo di sistematizzazione delle attività di programmazione per parti attualmente in atto.

Tale modificazione di ruolo comporta una corrispondente articolazione delle attività dell'Assessorato e della sua struttura organizzativa: in tal senso la proposta per il prossimo biennio vede detta attività ricomposta e sviluppata per progetti finalizzati.

I progetti che confermano e sviluppano l'attività in precedenza avviata riguardano vari aspetti delle politiche territoriali e comprendono sia l'attività ordinaria in materia di pianificazione, territoriale e urbanistica, e di gestione del paesaggio, sia l'attività per lo sviluppo di azioni concrete inerenti le nuove competenze.

AZIONI 2008-2010

PROGETTO GEOGRAFIA

Il progetto è rivolto a determinare dati e informazioni geografiche finalizzate alla conoscenza sistematica degli aspetti fisici e socio-economici del territorio attraverso la realizzazione e l'aggiornamento del sistema informativo territoriale quale rete informatica unica per tutto il territorio regionale rivolta a costruire le cartografie informatizzate e numeriche di base che costituiscono l'impianto geografico e conoscitivo del Lazio. Il progetto si concretizza attraverso:

- La diffusione della C.T.R.N. 1:5000 (province di Roma, Latina e Viterbo);
- Il completamento della C.T.R.N. 1:5000 (province di Frosinone e Latina);
- La costruzione di un GeoDataBase per l'intero territorio regionale;
- La distribuzione on-line informazioni territoriali;
- Gli strati informativi prioritari: limiti amministrativi, idrografia, centri urbani, infrastrutture (DBPrior10K)-adeguamento zone di confine con altre regioni, aggiornamento, costruzione DBPrior5K;
- La costruzione rete geodetica satellitare (GPS) Regione Lazio;
- La georeferenziazione dati registro abusi edilizi;
- Il coordinamento dei SITR delle Direzioni con competenze territoriali;
- Il riuso progetto SIGMA-TER per l'utilizzo integrato del dato catastale dell'Agenzia del Territorio.

Capitoli di spesa Bilancio 2007: E71101, E71503, E72504.

PROGETTO PAESAGGIO

Il progetto riguarda sia l'attività di pianificazione paesaggistica i cui adempimenti dovranno essere sviluppati con l'adozione del nuovo Piano Territoriale Paesistico Regionale, sia la riorganizzazione dell'attività di gestione del vincolo paesaggistico in ottemperanza ai contenuti del nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio n. 42/2004, sia una serie di attività volte ad individuare concreti progetti

finalizzati alla valorizzazione dei beni del paesaggio laziale in attuazione dei contenuti della L.R. 24/98.

Le attività del presente progetto sono le seguenti:

- Adeguamento delle leggi regionali al **Codice dei beni culturali e del paesaggio**;
- **Ufficio del Piano per l'adozione ed approvazione del PTPR** e degli altri piani paesistici in corso di formazione (Appia Antica/Roma);
- Attuazione e gestione della direttiva sulla **Valutazione Ambientale Strategica**;
- **GIS del paesaggio**:
 - DataBase dei beni paesaggistici;
 - DataBase dei beni del patrimonio culturale;
 - DataBase dei beni del patrimonio naturale;
 - Informatizzazione PTP e nuovo PTPR;
 - Progetto-riuso “MI-PORTI” per l’integrazione del procedimento autorizzativo per i beni paesaggistici nella pianificazione urbanistica;
 - Aggiornamento Carta dell’Uso del Suolo;
 - **Progetti per il paesaggio**:
 - Programmi di intervento sul paesaggio (con le Università del Lazio);
 - Progetto di valorizzazione dell’edilizia rurale storica e delle bonifiche;
 - Parchi archeologici e culturali;
 - Bando per il finanziamento di progetti di valorizzazione del paesaggio laziale: ambiente urbano, periurbano e rurale;
 - Progetto per l’osservatorio del paesaggio laziale e per la rete ed i sistemi dei paesaggi del Lazio (naturali e culturali).

Capitoli di spesa Bilancio 2007: E72502.

PROGETTO TERRITORIO

Il progetto territorio riguarda sia attività ordinarie in materia urbanistica che attività speciali volte a promuovere e innalzare i livelli di competitività delle città e più in generale del territorio del Lazio. L’attività del prossimo triennio deve concentrarsi sull’attivazione di strumenti di pianificazione strategica di livello regionale correlati con quelli ordinari (PTRG) definiti dalla L.R. n. 38/99, consentendo alla struttura di assumere un ruolo di sistematizzazione delle attività di programmazione per parti attualmente in atto.

Le attività ordinarie in materia urbanistica e di gestione del paesaggio riguardano:

- L’adeguamento della legge regionale sul governo del territorio;

- La redazione del Piano Territoriale Regionale Generale principale strumento della pianificazione territoriale di livello regionale e proiezione territoriale del DPEFR e della programmazione regionale;
- La verifica dei piani di livello sovra comunale (Piano Territoriale Provinciale, Piani di assetto delle Aree protette, Piani di Gestione SIC/ZPS, Piani Regolatori Territoriali delle Aree di sviluppo industriale);
- L'approvazione dei Piani Regolatori comunali e loro varianti;
- L'approvazione del nuovo Piano Regolatore del comune di Roma (conferenza di copianificazione);
- L'aggiornamento del Piano di localizzazione degli impianti radiotelevisivi;
- Il supporto alla redazione dei piani settoriali con efficacia urbanistica;
- Il finanziamento degli strumenti urbanistici generali ed attuativi,
- Il sostegno per le attività connesse alla delega delle funzioni in materia Urbanistica svolte dalle Amministrazioni Provinciali;
- Il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche di competenza regionale;

I progetti riguardano:

- Il progetto di recupero dei centri storici minori: vecchio e nuovo programma (L.R. 38/99 art. 59);
- Il progetto per lo sviluppo del litorale del Lazio (L.R. 1/01 e Programma Integrato di Interventi per lo sviluppo del litorale del Lazio);
- Lo stato della pianificazione generale della Regione Lazio (L.R. 38/99 art. 15);
- La realizzazione di una struttura speciale tecnico-amministrativa per il coordinamento della progettazione ed il supporto agli enti locali nell'ambito degli interventi pubblici o privati per l'adeguamento del PTRG:
 - Sperimentazione comprensorio portuale di Civitavecchia;
 - Sperimentazione dei grandi progetti dell'area periurbana della capitale e dei comuni limitrofi;
 - Progetto assi trasversali e longitudinali delle province di Latina-Frosinone;
 - Coordinamento territoriale degli strumenti straordinaria di programmazione negoziata;
- Il progetto città e infrastrutture per il rilancio della competitività dei territori del Lazio;
- Il rilascio delle autorizzazioni necessarie per la realizzazione degli impianti di risalita sciistica sul versante nord del Terminillo ricadente nel Comune di Leonessa, al fine di scongiurare l'intenzione del Comune stesso di abbandonare la Regione Lazio per quella dell'Umbria.

Capitoli di spesa Bilancio 2007: E71501, E72501, E72503, E72505, E74502, E74505.

PROGETTO VIGILANZA E REPRESSIONE DELL'ABUSIVISMO

Per quanto riguarda il fenomeno dell'abusivismo si è ereditata dal passato una situazione non ottimale sul controllo del territorio e sulla repressione degli abusi.

Il problema principale è rappresentato dall'assenza di controlli, di dati e di effettiva applicazione delle norme sanzionatorie. A tale situazione si sono aggiunti ulteriori elementi di criticità rappresentati dall'applicazione della normativa in materia di condono edilizio (Legge n. 326/03) e di condono cosiddetto ambientale (Legge n. 308/04), e dal rapporto di questi con la disciplina delle aree vincolate dai beni del paesaggio.

In particolare, con riferimento al condono ambientale o accertamento di compatibilità paesaggistica prevista dalla Legge n. 308/2004 si dovranno definire le procedure e determinare il danno ambientale che sarà incamerato direttamente dalla Regione. Infatti, in previsione delle circa 20.000 domande pervenute per il condono cosiddetto "straordinario" e di quelle che saranno comunque presentate per il condono ambientale a "regime", si rende necessario da una parte istituire un capitolo di entrata ed una previsione politica ed economica di utilizzo di tali somme e, dall'altra, definire in caso di esito negativo delle forme di collegamento con il monitoraggio dell'abusivismo.

Per quanto riguarda la vigilanza sull'attività urbanistico edilizia si intende potenziare il controllo degli elenchi che i segretari comunali trasmettono mensilmente alla Regione ai sensi dell'art. 31 c. 7 del D.P.R. 380/01 e relativi agli abusi commessi in assenza o in difformità dal titolo abilitativo.

Per gli anni 2008-2010 ci si propone di affinare e arricchire il monitoraggio con l'indicazione delle tipologie di abuso, dei provvedimenti sanzionatori adottati (sanzioni pecuniarie, demolizioni, acquisizioni al patrimonio) e la costruzione di un tematismo cartografico.

In particolare si sta procedendo alla realizzazione di un software in grado di gestire gli abusi comunicati mensilmente per ogni comune dai segretari comunali e di monitorare e controllare i procedimenti sanzionatori. Tale applicativo verrà organizzato in modo centralizzato dalla Regione e fruibile in rete (via internet) direttamente dai comuni al fine di consentire un tempestivo controllo e di fornire dati aggiornati relativi alle tipologie di abuso, di provvedimenti sanzionatori e di vincoli. Inoltre l'attenzione per il controllo del fenomeno è stata rafforzata dalla previsione da parte della L.R. n. 17 del 3 ottobre 2005 di un osservatorio regionale sull'abusivismo edilizio che dovrà esercitare attività di raccolta delle informazioni e di monitoraggio, e dovrà riferire periodicamente alla Giunta Regionale, alla Commissione Consiliare Permanente nonché agli enti locali interessati sugli esiti del monitoraggio.

Sotto il profilo legislativo si sta elaborando una proposta di legge per il recepimento del D.P.R. 380/01 in materia di esercizio dei poteri sostitutivi e di repressione dell'abusivismo, da portare all'approvazione del consiglio regionale in tempi brevi. In materia, infatti, si avverte la necessità di dotarsi di una disciplina organica ed uniforme della materia affinché i comuni abbiano un quadro chiaro di riferimento ed avvertano allo stesso tempo la presenza della Regione in tema di vigilanza.

Capitoli di spesa Bilancio 2007: E74401, E74507.

PROGETTO EUROPA

Il progetto riguarda l'attività che la direzione sviluppa sia per l'attuazione di alcuni Programmi dell'Unione Europea a cui l'Assessorato partecipa in qualità di capofila e/o partner, sia il coordinamento territoriale delle strategie contenute nella nuova programmazione-quadro nazionale (QSN 2007-2013) realizzata con il Ministero delle Infrastrutture. Si tratta in particolare delle seguenti attività:

- Progetti INTERREG III B e C;
- OQR Progresdec (capofila europeo);
- Partecipazione a nuovi Progetti INTERREG – programmazione 2007-2013;
- Progetto per la proiezione territoriale del Documento Strategico Regionale 2007-2013 (osservatorio e monitoraggio delle trasformazioni).

Capitoli di spesa Bilancio 2007: E71102, A34186 (in quota parte), A36101 (in quota parte), A36102 (in quota parte), A36103 (in quota parte).

15 RISORSE UMANE, DEMANIO E PATRIMONIO

MACROBIETTIVI

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici in materia di Demanio e Patrimonio sono:

- **Completamento del censimento generale dei beni demaniali e dei beni immobili patrimoniali della Regione Lazio previsto all'art. 544 del Regolamento regionale n°1/2002;**
- **Definitiva attuazione della valorizzazione dei beni censiti con la "messa a reddito" degli stessi;**
- **Individuazione e vendita di immobili di proprietà regionale.**

Per il periodo 2008-2010, gli obiettivi strategici in materia di Personale sono:

- **Supportare una gestione del personale regionale basata su criteri meritocratici, riducendo gli automatismi che mortificano la professionalità;**
- **Utilizzare la formazione del personale come leva strategica nell'ambito delle linee di innovazione in atto nella pubblica amministrazione;**
- **Assicurare la collaborazione fra Assessorati e la gestione organica delle attività della Regione;**
- **Sperimentazione di un sistema per la determinazione del fabbisogno di organico in termini quantitativi e qualitativi;**
- **Facilitare il processo di transizione verso una sempre maggiore efficacia, efficienza e trasparenza dei sistemi di gestione del personale.**

DEMANIO E PATRIMONIO

Con riferimento a quanto previsto dal DPEFR 2007-09 le principali azioni già in corso di attuazione possono essere così sintetizzate:

- Avvio in forma operativa del censimento del demanio e del patrimonio;
- Istituzione di un tavolo permanente per la definizione dei procedimenti di riscossione dei canoni pregressi per le annualità dal 2002 al 2006 per l'esposizione di pubblicità lungo le strade regionali. Da tale gruppo di lavoro scaturirà anche il programma per mettere a reddito i canoni dal 2007 e contemporaneamente un piano per combattere l'abusivismo.
- Fase conclusiva del recupero delle morosità pregresse attinenti al patrimonio ed al demanio regionale;
- Fase conclusiva dell'attività di razionalizzazione delle ubicazioni degli uffici regionali sia nel Comune di Roma sia nelle altre province. Nell'ambito di tale intervento per una maggiore razionalizzazione ed

accorpamento funzionale degli Uffici regionali nella città di Roma saranno predisposte le attività necessarie per la realizzazione della sede della Giunta regionale attraverso l'acquisto dello stabile di proprietà dell'Agenzia del demanio ed un ulteriore stabile da individuarsi in aree limitrofe alla Via Rosa Raimondi Garibaldi nonché attività di studio per la ristrutturazione funzionale dell'ex Ospedale Forlanini da riconvertire a sede del Consiglio regionale e delle Agenzie Regionali. Per la realizzazione dei vari "Poli Regionali Territoriali", al fine di rimodulare le posizioni contrattuali degli immobili in locazione passiva nonché migliorare la fruibilità dei servizi erogati dalla Regione, sono in fase avanzata le attività di realizzazione del polo di Frosinone mentre è in fase di avvio l'individuazione dell'area per il Polo di Latina.

PERSONALE

Con riferimento a quanto previsto dal DPEFR 2007-09 le principali azioni già in corso di attuazione possono essere così sintetizzate:

- Mappatura delle competenze possedute dal personale operante in Regione Lazio;
- Redazione della proposta di linee guida per l'attivazione di un sistema di valutazione delle prestazioni del personale non dirigente in termini di efficacia dell'attività e di raggiungimento degli obiettivi assegnati;
- Avvio della sperimentazione di un sistema per la determinazione dei fabbisogni di organico;
- Creazione dei fascicoli del personale che unifichino tutti gli aspetti del rapporto di lavoro del dipendente (anagrafico, giuridico, pensionistico, economico) e loro informatizzazione;
- Sviluppo di un sistema informatico di monitoraggio dei costi del personale per singole strutture organizzative della Giunta regionale;
- Identificazione del fabbisogno formativo coerentemente con gli obiettivi strategici dell'economicità di gestione, dell'innovazione e dell'attenzione al cittadino e di ogni Direzione regionale;
- Sperimentazione di un'attività di formazione e-learning per il personale regionale;
- Revisione degli accordi decentrati e dei contratti integrativi aziendali per il personale del SSR;
- Interventi legislativi atti a favorire le suddette azioni.

Direttore responsabile: AGOSTINO COINU

(BP-2008-23-2-008) Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.