

Relazione della II Commissione permanente

SCHEMA E PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO; BILANCIO E FINANZE;
DEMANIO E PATRIMONIO; ORDINAMENTO DEGLI UFFICI; PERSONALE DELLA REGIONE

(Seduta del 5 dicembre 2006)

Relatore di maggioranza: GIULIANO BRANDONI

Relatore di minoranza: FABIO PISTARELLI

sulla proposta di atto amministrativo n. 37/06

a iniziativa della Giunta regionale

presentata in data 27 ottobre 2006

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA REGIONALE
(DPEFR) 2007/2009

RELAZIONE ORALE

**PARERE ESPRESSO DALLA III COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE
AI SENSI DELL'ARTICOLO 70 DEL REGOLAMENTO INTERNO**

(Seduta dell'8 novembre 2006)

La terza Commissione consiliare permanente nella seduta dell'8 novembre 2006 esaminato il testo della proposta di atto amministrativo n. 37/06 avente ad oggetto "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2007/2009"

esprime parere favorevole

a condizione che al punto 8.5 (Salute) inerente gli obiettivi e relative azioni da realizzare per il 2007, sia previsto, nella parte relativa alla Pianificazione dell'INRCA, pag. 152 dell'allegato, quanto segue:

- 1) che è necessaria la istituzione di un pronto intervento per le patologie minori (codici bianchi e verdi);
- 2) che in attesa dell'approvazione da parte del Consiglio regionale della legge sull'INRCA è opportuno conoscere la situazione finanziaria dell'Istituto, in quanto, nel caso in cui sia previsto il passaggio al sistema sanitario regionale dell'Istituto medesimo, gli eventuali debiti pregressi dell'INRCA non vada a gravare sul bilancio regionale".

Il Presidente della Commissione
Lidio Rocchi

**PARERE ESPRESSO DALLA V COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE
AI SENSI DELL'ARTICOLO 70 DEL REGOLAMENTO INTERNO**

(Seduta del 16 novembre 2006)

La quinta Commissione consiliare permanente nella seduta del 16 novembre 2006;
Vista ed esaminata la proposta di atto amministrativo concernente: "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2007/2009";
Uditi i relatori Michele Altomeni e Guido Castelli

esprime parere favorevole

a condizione che siano apportate, nel suindicato atto, le seguenti modifiche al paragrafo 8 "La programmazione settoriale dei servizi regionali":

1. paragrafo 8.5 (pag. 143) "Salute":
 - a. sostituire a pag. 143, rigo 19, la parola: "individuando" con le seguenti: "attivando contestualmente";
 - b. sopprimere la parte concernente "Obiettivi e relative azioni da realizzare per il 2007 (da pag. 148 a pag. 157) e inserire le seguenti parole: "Per il triennio 2007/2008/2009 sarà il nuovo Piano sanitario a stabilire le linee programmatiche anche sulla base di quanto evidenziato in questo documento;
2. paragrafo 8.6 (pag. 158) "Politiche sociali ed integrazione socio-sanitaria":
 - a. pag. 159, rigo 5, dopo la parola "lavoro" aggiungere le seguenti: "Gli obiettivi principali da perseguire nel prossimo triennio di programmazione saranno la stesura partecipata del nuovo Piano e una legge sul sistema integrato dei servizi sociali;
 - b. sopprimere da "Il primo obiettivo è quindi..." (pag. 159) a "articolo 2 comma 3 legge 328/00 (pag. 160).

Il Presidente della Commissione
Marco Luchetti

**PARERE ESPRESSO DALLA VI COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE
AI SENSI DELL'ARTICOLO 70 DEL REGOLAMENTO INTERNO**

(Seduta del 20 novembre 2006)

La sesta Commissione consiliare permanente nella seduta del 20 novembre 2006 esaminato il testo della proposta di atto amministrativo n. 37/06 avente ad oggetto "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2007/2009"

esprime parere favorevole

Il Presidente della Commissione
Massimo Binci

Testo proposto

IL CONSIGLIO REGIONALE

Visto l'articolo 3 della legge regionale 11 dicembre 2001, n. 31 "Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione", che impegna la Giunta regionale a proporre al Consiglio regionale il Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR);

Vista la proposta della Giunta regionale;

Visto il parere favorevole di cui all'articolo 16, comma 1, lettera d), della l.r. 15 ottobre 2001, n. 20 in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità del Dirigente del servizio bilancio, programmazione e politiche comunitarie, nonché l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva né può comunque derivare un impegno di spesa a carico della Regione, resi nella proposta della Giunta regionale;

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

D E L I B E R A

di approvare l'allegato "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2007/2009".

Testo approvato dalla Commissione

IL CONSIGLIO REGIONALE

Visto l'articolo 3 della legge regionale 11 dicembre 2001, n. 31 "Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione", che impegna la Giunta regionale a proporre al Consiglio regionale il Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR);

Vista la proposta della Giunta regionale;

Visto il parere favorevole di cui all'articolo 16, comma 1, lettera d), della l.r. 15 ottobre 2001, n. 20 in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità del Dirigente del servizio bilancio, programmazione e politiche comunitarie, nonché l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva né può comunque derivare un impegno di spesa a carico della Regione, resi nella proposta della Giunta regionale;

Preso atto che la predetta proposta è stata preventivamente esaminata, ai sensi del primo comma dell'articolo 22 dello Statuto regionale, dalla Commissione consiliare permanente competente in materia;

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

D E L I B E R A

di approvare l'allegato "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2007/2009".

TESTO MODIFICATO DALLA SECONDA COMMISSIONE

**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICA E FINANZIARIA
REGIONALE (D.P.E.F.R.) 2007/2009**

**LE MODIFICHE APPORTATE DALLA COMMISSIONE SONO
EVIDENZIATE IN GRIGIO GRASSETTO ALLE PAGINE: 121, 143,
148, 149, 150, 151 ,152 ,153, 154, 155, 156, 157, 159, 160, 163, 164, 184,
186**

IL TESTO BARRATO E' SOPPRESSO

SOMMARIO

1. INTRODUZIONE	3
1.1 Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale (DPEFR)	3
1.2 Il DPEFR nell'ambito della programmazione regionale	5
1.3 Gli indirizzi strategici per lo sviluppo regionale	9
2. II DPEF NAZIONALE	20
3. LA SITUAZIONE ECONOMICA E SOCIALE DELLE MARCHE	31
3.1 L'economia	31
3.2 Il mercato del lavoro	44
3.3 I settori manifatturieri tradizionali: note sulle recenti dinamiche	76
3.4 Il settore agricolo e agroalimentare	81
3.5 Lo stato dell'ambiente	85
4. IL FEDERALISMO FISCALE E L'EVOLUZIONE COSTITUZIONALE	87
5. I CONDIZIONAMENTI DELLA FINANZA REGIONALE	89
5.1 Il patto di stabilità interno	89
5.2 L'articolo 3 della legge 350/2003	89
6. LA REGIONE IN TEMPI DI CONTROVERSO FEDERALISMO FISCALE	90
6.1 Il grado di efficienza nell'impiego delle risorse	90
6.2 Il grado di efficacia nell'impiego delle risorse	96
7. LA STRATEGIA FINANZIARIA	99
7.1 La politica delle entrate	99
7.2 La politica della spesa	107
7.3 Un quadro generale riassuntivo delle entrate 2007-2009	116
8. LA PROGRAMMAZIONE SETTORIALE DEI SERVIZI REGIONALI	117
8.1 Gabinetto del Presidente	117
8.2 Attività istituzionali, legislative e legali	125
8.3 Risorse umane e strumentali	128
8.4 Programmazione, bilancio e politiche comunitarie	134
8.5 Salute	143
8.6 Politiche sociali e integrazione socio-sanitaria	158
8.7 Istruzione, formazione e lavoro	161
8.8 Attività e beni culturali, sport, marchigiani nel mondo	167
8.9 Ambiente e difesa del suolo	174
8.10 Governo del territorio, mobilità e infrastrutture	182
8.11 Agricoltura, forestazione e pesca	189
8.12 Industria, artigianato ed energia	202
8.13 Promozione, internazionalizzazione, turismo e commercio	208

1. INTRODUZIONE

1.1 Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale (DPEFR)

Con la presentazione del DPEFR 2007-2009 la Giunta regionale avvia una lunga procedura che prevede l'approvazione ufficiale in aula del Documento entro la metà di novembre e a seguire, entro l'anno, del bilancio di previsione 2007 e pluriennale 2007-2009.

Se l'impostazione delle previsioni di entrata e di spesa del bilancio deve essere ispirata al metodo della programmazione, è necessario predisporre un atto, che precede il bilancio, contenente criteri e parametri ai quali far riferimento; il DPEFR, previsto dall'articolo 3 della legge regionale 31/2001, risponde a questa esigenza, definendo le coordinate per la manovra di finanza pubblica riferita al triennio del bilancio pluriennale e individuando le priorità operative della Giunta regionale.

Secondo la previsione normativa tale documento "costituisce lo strumento di raccordo tra la programmazione di bilancio e gli altri strumenti di programmazione regionale".

Per prassi consolidata il documento non si limita a segnalare le sole manovre di governo aventi incidenza nella predisposizione del bilancio di previsione annuale e triennale, ma anche le linee di indirizzo per lo sviluppo strategico regionale e per l'attività che dovrà essere posta in essere nell'esercizio di riferimento dalle singole strutture dirigenziali. Sempre per prassi consolidata e con particolare riferimento alla seconda parte del documento, tale atto viene redatto, principalmente, sulla scorta delle indicazioni dei dirigenti di vertice, relativamente alla programmazione delle strategie settoriali e delle conseguenti attività di competenza.

La sua predisposizione tiene conto, per quanto non acriticamente, dei contenuti del DPEF nazionale, che pone alla finanza regionale una serie di condizioni molto restrittive dovendo assumere, in presenza di una situazione finanziaria gravissima, il vincolo tassativo del risanamento.

A fronte, infatti, di un deficit elevatissimo (in crescita tendenziale verso il 5%), dell'esaurimento dell'avanzo primario, di un debito superiore al PIL di quasi 9 punti, di una bassa crescita e della permanente perdita di competitività, viene delineata una strategia di risanamento strutturale dei conti pubblici che dovrebbe conseguire risultati positivi già a partire dal prossimo anno (riduzione del rapporto deficit - PIL sotto il 3%) per arrivare entro la fine della legislatura al sostanziale azzeramento del deficit (0,1%), al ritorno del debito sotto il livello del 100% del PIL, alla ricostituzione di un avanzo primario consistente (4,9% del PIL) e ad un tasso di crescita pari all'1,7%.

Oltre agli interventi di abbattimento della spesa (pari a 16 miliardi di euro), che dovrebbero concentrarsi su quattro grandi comparti come il sistema pensionistico, il servizio sanitario, le pubbliche amministrazioni e la finanza degli enti decentrati, altrettanto importanti sono le previste misure finalizzate al sostegno della crescita (pari a 14 miliardi di euro).

Nell'ottica di risanamento dei conti pubblici il DPEF nazionale punta ad un regime di tassazione più equo, risanato dagli attuali livelli di evasione ed elusione anche attraverso una più efficiente amministrazione pubblica.

Le Regioni hanno già avuto modo di esprimere al Governo i loro orientamenti sui principi e gli indirizzi che dovrebbero presiedere all'opera di risanamento dei conti pubblici, in particolare in materia di sanità, di spesa pubblica e di finanza regionale; le valutazioni, a parte l'accordo sulla sanità del 22 settembre scorso, non sono affatto coincidenti con quelle del Governo e tuttavia le Regioni si rendono conto che, anche in presenza dell'accoglimento delle loro proposte, la quadratura dei loro conti costituirà un difficilissimo impegno nei prossimi anni, a partire dal 2007.

Se infatti non è smentibile la previsione contenuta nel DPEF nazionale di un tasso di crescita dell'economia italiana inferiore di ben due punti a quello dell'area euro (il PIL aumenterebbe del 1,5% nel 2007 e non più dell'1,2 - 1,3% nei quattro anni successivi), è chiaro che i vincoli sull'entità delle risorse utilizzabili per sostenere lo sviluppo saranno particolarmente stringenti.

È sulla base delle prospettive di scenario nazionali, più o meno condivisibili, da un lato e di vincoli autonomamente assunti dalla Giunta regionale dall'altro che viene definito il DPEFR 2007-2009.

Il Documento, in modo coerente con le scelte e gli indirizzi del "Programma di governo per la VIII legislatura regionale", traccia rigorose linee di intervento capaci di coniugare adeguato sostegno allo sviluppo ed accorta gestione del vincolo finanziario, nel rispetto del principio di equità.

Come tale il Documento si pone in perfetta continuità con gli orientamenti del passato i quali, ad una verifica di efficacia e congruità, si sono dimostrati in grado di governare i complessi problemi emersi negli ultimi anni.

Si tratta di sviluppare ed adattare un disegno, già originariamente concepito in un'ottica pluriennale, che pur dovendo fare i conti con pesanti condizionamenti finanziari, mira a preservare e migliorare le specificità del modello di sviluppo marchigiano, mantenendo le Marche tra le regioni ai primissimi posti per l'armonia dello sviluppo e la qualità della vita della popolazione.

La sostanziale conferma degli indirizzi precedentemente assunti nei DPEFR degli ultimi 5 anni (e nei relativi bilanci di riferimento) muove dalla consapevolezza che importanti risultati sono stati conseguiti dalle politiche regionali, pur in un lungo periodo di stagnazione economica, di crisi della finanza pubblica e di contraddizioni nei rapporti istituzionali tra centro e periferia.

È stato infatti possibile alimentare il sistema socio-economico regionale con adeguate e spesso crescenti risorse finanziarie, grazie anche all'imposizione fiscale aggiuntiva, ma nello stesso tempo è stata intrapresa la strada della riduzione dell'indebitamento ed oggi la Regione può contare sulla piena fiducia degli investitori presenti sui principali mercati finanziari, anche avendo mantenuto un *rating* assai soddisfacente nelle valutazioni ufficiali delle due principali agenzie internazionali di analisi finanziaria (Moody's e Standard & Poor's).

Il rilascio dei *rating* è stato preceduto da una complessa analisi e valutazione dei conti della Regione, della sua solidità finanziaria e patrimoniale, "del moderato livello d'indebitamento", della "flessibilità degli investimenti", del "miglioramento dei conti sanitari", del quadro macroeconomico e sociale di riferimento e delle sue prospettive di sviluppo.

La definizione dello scenario economico-finanziario regionale dei prossimi anni è resa sempre più complessa da una serie di fattori ormai da anni ripetutamente segnalati: dall'incompiuta riforma del federalismo fiscale alle continue modifiche al sistema di finanziamento regionale (si pensi alle modalità applicative del Patto di stabilità o alla "storia" della fiscalizzazione dei trasferimenti ex normativa Bassanini), dalla trattativa continua sull'ammontare delle risorse assegnate per finanziare la sanità alla totale imprevedibilità dei flussi di cassa dal bilancio dello Stato (la Regione non ha ancora incassato tre quarti del gettito fiscale da tassazione aggiuntiva né vecchie assegnazioni del fondo sanitario, per un totale di oltre 800 milioni).

Ne deriva un'elevata rigidità delle scelte allocative e gestionali propria di un sistema di finanziamento regionale ancora di carattere sostanzialmente derivato, con limitati spazi di autonomia dovuti anche alla scarsa incidenza dei tributi regionali effettivamente "propri" (tra il 10 e il 15% del totale dei tributi).

Ciò non esime la Regione da una rigorosa programmazione pluriennale dell'impiego delle risorse finanziarie, anzi rende ancora più necessario rispettare tassativamente il tetto di spesa assunto ogni anno applicando principi di sana gestione finanziaria, a partire dall'esigenza di ridurre il debito (almeno dell'1% ogni anno) e di conseguire un significativo avanzo primario.

Come risulta dalle previsioni contenute nella parte del Documento concernente la strategia finanziaria della Regione, nei prossimi anni sarà possibile contare su un complesso di entrate pari, nel 2007, a 3.467 milioni, in termini di competenza stretta, cioè al netto delle reiscrizioni e dell'avanzo di amministrazione che verranno riportati dalla gestione 2006, oltre che delle contabilità speciali.

Secondo percentuali ormai consolidate, di tale massa di risorse una quota pari al 69% occorrerà destinarla al finanziamento della sanità. Con i restanti 1.116 milioni si dovrà provvedere

prioritariamente al pagamento del servizio del debito, dei residui perenti in maturazione, dei limiti di impegno in scadenza.

Inoltre una quota è vincolata a destinazioni previste da normative statali e comunitarie.

Restano intorno ai 550 milioni di risorse regionali, che costituiscono il limite insuperabile di spesa per il 2007. L'effettiva disponibilità di questo ammontare di risorse, che deve coprire anche le spese di funzionamento, presuppone che al finanziamento della spesa sanitaria non si debba destinare alcuna risorsa oltre a quelle assegnate dal fondo nazionale. Si consideri, in ogni caso, che i limiti imposti dal Patto di stabilità interno, se non modificati per il 2007, renderebbero impossibili l'impegno e la liquidazione di almeno il 15% dei 550 milioni teoricamente disponibili. Questi dati non hanno bisogno di ulteriori commenti, essendo già da soli in grado di far capire le difficoltà che si presentano al bilancio di previsione 2007.

1.2 II DPEFR nell'ambito della programmazione regionale

La programmazione regionale ha come riferimento legislativo più importante la legge 46/1992, che individua gli strumenti di programmazione.

- Il Programma Regionale di Sviluppo (PRS), quale strumento di individuazione degli obiettivi per lo sviluppo economico-sociale e delle priorità ed indirizzi per la programmazione delle attività regionali e degli enti locali nel rispetto dei propri ruoli e funzioni.
Al PRS sono inoltre attribuite funzioni di indirizzo per tutte le forme di programmazione che coinvolgono l'Ente regione:
 - programmazione dei programmi e fondi comunitari,
 - programmazione nazionale;
 - programmazione regionale di settore;
 - programmazione territoriale (PIT ex L.R. 34/1992);
 - programmazione degli enti locali, territoriali, per gli enti strumentali e partecipati della regione.
- I Piani regionali di settore, che sono individuati quali strumenti di programmazione attuativi del PRS con riferimento a settori specifici;
- Gli Accordi di programma, per la definizione di interventi che richiedono per la loro realizzazione l'azione integrata e coordinata di più amministrazioni o soggetti pubblici.

Per tali strumenti vengono previsti in dettaglio i contenuti e le modalità di concertazione attraverso due organi di consultazione specifici: la Conferenza regionale delle Autonomie (art. 2) e il Comitato Economico Sociale (art. 13).

I principali documenti di programmazione debbono essere approvati secondo precisi ed articolati iter amministrativi. Si tratta di procedure piuttosto complesse che richiedono periodi lunghi per la costruzione partecipata dei documenti finali.

1.2.1 Gli strumenti attualmente adottati della programmazione regionale

La serie di strumenti di programmazione attualmente adottati, che costituiscono riferimento fondante per le politiche di intervento regionale, comprende gli atti e i documenti di seguito descritti.

- Gli obiettivi generali della programmazione regionale discendono dalle “*Linee guida del Programma di Governo della VIII legislatura regionale 2005-2010*”.
Si tratta di finalità che abbracciano tutti gli aspetti sociali ed economici della vita della comunità regionale - qualità della vita, sviluppo delle forze produttive, diffusione dei benefici dello sviluppo, valorizzazione delle risorse umane - e che si prevede di attuare attraverso quattro fondamentali aree di intervento, attinenti a:
 - Pubblica Amministrazione semplice e vicina a cittadini, famiglie ed imprese;
 - Sviluppo economico, sociale, civile e culturale;
 - Sicurezza: sociale, per la salute, sul lavoro e sul territorio;
 - Ambiente: curato, difeso, valorizzato per viverci e crescere.

- Per quanto attiene alla programmazione comunitaria, la Giunta regionale nel dicembre 2005 (D.G.R. 1633/2005) ha approvato il *Documento Strategico Preliminare Regionale* per la programmazione dei fondi FSE e FESR 2007-2013, finalizzato a contribuire alla stesura del Quadro Strategico Nazionale.
Il processo di individuazione delle strategie di gestione dei fondi europei per il 2007-2013 e delle priorità strategiche regionali è stato allargato nel corso del 2006 anche agli altri fondi comunitari FEASR e FEP e al fondo FAS nazionale.
Con il *Documento Strategico Regionale (DSR)*, redatto al fine di delineare obiettivi di sviluppo regionale il più possibile comuni, si individuano le finalità specifiche che la Regione intende perseguire mediante l’azione di ciascun fondo. Particolare attenzione è posta alle tematiche che possono consentire azioni attuative plurifondo, anche nell’ottica dell’integrazione delle azioni e della concentrazione delle risorse su obiettivi nodali per lo sviluppo della regione.
Infine, un ruolo rilevante viene riconosciuto alle funzioni di valutazione, monitoraggio e controllo degli interventi. Il DSR è attualmente in corso di approvazione da parte del Consiglio regionale e costituirà presupposto comune di riferimento per la redazione dei POR relativi al prossimo settennio di programmazione delle risorse comunitarie.

- Il *Documento Strategico Territoriale (DST)* è uno strumento introdotto con D.G.R. 813/2006 e finalizzato al rafforzamento della coesione sociale, del sistema competitivo e dei fattori dello sviluppo territoriale. Il DST assume tre obiettivi generali:
 - integrare per quanto possibile la visione territoriale con la visione economica del DSR;
 - associare in una dimensione strategica le progettualità che emergono in forma strutturata dai singoli territori;
 - concentrare le risorse su un numero limitato di progetti di sviluppo territorializzato.
 I temi di riferimento del DST, sviluppati nel quadro conoscitivo e affrontati prioritariamente nell’ambito delle proposte di intervento sono: a) reti infrastrutturali; b) sistemi produttivi locali; c) territori urbani; d) innovazione e potenzialità competitive; e) coesione territoriale.

- La *Strategia Regionale d’Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile (S.R.A.S.S.)* 2005-2010, trasmessa al Consiglio con DGR 939 del 31 luglio 2006, afferma un nuovo approccio trasversale delle politiche ambientali che consentirà la revisione delle politiche economico-territoriali in chiave sostenibile, individuando:
 - gli obiettivi, le azioni, gli strumenti che i futuri piani settoriali di sviluppo regionale dovrebbero far propri al fine di integrare la componente ambientale sin dalle prime fasi di elaborazione;
 - le fonti di finanziamento attivabili, fornendo una guida per il finanziamento delle azioni proposte;
 - un sistema di monitoraggio e di valutazione delle politiche attraverso un set d’indicatori;

- un metodo di governo innovativo attraverso l'avvio di un processo di concertazione, coordinamento, responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti al fine di trasformare gli obiettivi in azioni concrete.
- Il DPEFR 2006-2008 aveva previsto l'approvazione da parte del Consiglio regionale di un Patto per lo Sviluppo, successivamente ridenominato *Intesa di programma per lo Sviluppo*, che individuasse attraverso la concertazione con le parti economico-sociali obiettivi e strategie operative integrate per lo sviluppo regionale. L'Intesa, sottoscritta dalle parti il 17 luglio 2006, è stata approvata dal Consiglio regionale con deliberazione n. 32 del 24 ottobre 2006. Gli interventi programmati prenderanno avvio sulla base della condivisione delle modalità e dei criteri attuativi dell'Intesa mediante la definizione congiunta del documento attuativo da parte dalle strutture regionali di competenza in stretta e diretta collaborazione con le parti del tavolo di concertazione socio-economica.
Si ricorda che elementi qualificanti dell'Intesa sono il ruolo complementare ed integrativo rispetto alla *governance* complessiva di sistema e l'approccio eminentemente operativo per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:
 - 1) rafforzamento della competitività del sistema produttivo regionale;
 - 2) integrazione tra Turismo, Cultura e Ambiente e rafforzamento del sostegno alle aree interne e al sistema rurale;
 - 3) politiche per l'inserimento lavorativo dei giovani laureati o laureandi e trasferimento delle conoscenze alle imprese;
 - 4) politiche per l'edilizia residenziale pubblica e per le fragilità sociali;
 - 5) rafforzamento delle infrastrutture per il sistema aeroportuale regionale.
 - L'*Intesa Istituzionale di Programma (IIP)* si pone quale cornice della programmazione economica negoziata fra il livello del Governo centrale e quello regionale e si articola in Accordi di Programma Quadro (APQ), che ne costituiscono le realizzazioni settoriali. L'Intesa della Regione Marche individua, come strategici per lo sviluppo regionale, i seguenti settori:
 - ricerca e formazione;
 - protezione e valorizzazione ambientale;
 - dissesto idrogeologico;
 - sicurezza degli edifici e delle infrastrutture;
 - risorse idriche;
 - innovazione nelle PMI;
 - società dell'informazione;
 - beni culturali;
 - infrastrutture socio-sanitarie (adeguamento e qualificazione SSR).
 La politica di sviluppo in questi settori è stata attuata, ad oggi, attraverso la stipula di 23 APQ (compresi i relativi accordi integrativi).
La tipologia di interventi e le caratteristiche dei progetti realizzati nell'ambito dei diversi APQ suggerisce, alla luce dell'articolazione tematica degli Assi, la collocazione degli APQ nell'ambito degli stessi Assi come di seguito esposta:
 - **Asse 1. Ambito Innovazione**
APQ Ricerca e innovazione (più I e II accordo integrativo)
APQ Società dell'informazione (più I e II accordo integrativo)
APQ Sviluppo locale – infrastrutture dei patti territoriali
 - **Asse 2. Ambito Ambiente**
APQ Gestione rifiuti (più I accordo integrativo)
APQ Inquinamento atmosferico
APQ Difesa del suolo
APQ Risorse idriche
APQ Beni culturali

- **Asse 3. Ambito Accessibilità**
 - APQ Viabilità stradale (più I, II e III accordo integrativo)
 - APQ Trasporto ferroviario
 - APQ Sistemi portuali (più I accordo integrativo)
 - APQ Strutture socio sanitarie
 - APQ Interventi di alta rilevanza strategica ricostruzione post sisma (più I accordo integrativo)
- A tutto ciò deve aggiungersi la *programmazione di settore* regolata, in via generale, sempre dall'art. 7 della citata L.R. 46/1992 e dalle singole leggi di settore. Occorre rilevare la sua eccessiva frammentazione, anche in considerazione della necessità di integrazione delle politiche e delle risorse. Sebbene qualsiasi generalizzazione possa apparire avventata, i singoli piani settoriali (solitamente triennali, approvati dal Consiglio regionale) sono contenitori separati di tutte le azioni di sviluppo settoriali potenzialmente attuabili (o di nutriti gruppi delle stesse) rimandando alle *delibere attuative annuali* (di Giunta) la determinazione delle misure dichiarate prioritarie e direttamente finanziate, sulla base degli stanziamenti finanziari annuali effettivamente disponibili.

1.2.2 Gli obiettivi della revisione

In sintesi, la programmazione regionale generale ha attualmente come principali pilastri, oltre al DPFER, il DSR e il DST. È necessario rimarcare quale rilevante opportunità offra il coordinamento di questi tre documenti di programmazione generale in termini di effettiva coerenza, di eliminazione delle sovrapposizioni e di semplificazione delle ridondanze. Elaborati soprattutto col significato di tradurre in strategie attuative il programma di governo esplicitato nelle citate “*Linee Guida*”, questi tre documenti di programmazione generale costituiscono il fondamentale riferimento per la definizione di politiche integrate di intervento regionale.

A questi si affiancano, allo stato attuale, i piani settoriali pluriennali, derivati dalla normativa regionale di settore, e i relativi quadri attuativi/programmi annuali. Questo livello operativo consente nella pratica l'articolazione delle azioni, per perseguire l'efficacia delle quali è essenziale ripensare una strutturazione organica della funzione di programmazione regionale.

A questo scopo occorre procedere alla revisione e all'aggiornamento della L.R. 46/1992, da assumere quale un obiettivo qualificante e realistico della legislatura così come evidenziato anche dalle “*Linee Guida*” di governo. Il rinnovamento della programmazione passa per l'aggiornamento, la formalizzazione e lo snellimento di tutte le attività che coinvolgono i diversi soggetti della *governance*, attribuendo ad essi un ruolo non più soltanto consultivo ma di più incisiva partecipazione. Ne consegue la necessità di favorire, anche attraverso la semplificazione delle procedure e la razionalizzazione dei tempi di consultazione, una effettiva assunzione di responsabilità di tutte le parti coinvolte nell'attuazione di politiche programmate in maniera concertata e condivisa.

La necessità di aggiornare la programmazione regionale rispecchia, d'altronde, anche l'assunzione di due prevalenti logiche di azione, caratterizzate da una marcata valenza strategica: adottare l'approccio integrato e intersettoriale, di cui si è già detto, e territorializzare gli interventi.

La territorializzazione, nel solco dell'esperienza del Piano di Inquadramento Territoriale (PIT), può ora essere rilanciata, assimilando l'approccio del DST attualmente in corso di predisposizione come quadro di riferimento delle strategie generali a medio e lungo termine e di grande scala. Come manifestazione operativa delle linee strategiche, invece, essa si espliciterà collaudando e sottoponendo a verifica gli strumenti di programmazione concertata di intervento sul territorio (ARSTEL) avviati negli ultimi anni e sottoposti periodicamente a monitoraggio da parte delle strutture regionali.

L'approccio integrato, d'altra parte, consente di individuare azioni mirate e efficaci a diversi livelli, nello spirito della non dispersione delle risorse e con un effetto moltiplicatore dei risultati. Infatti il concetto di integrazione si intende dilatato fino a comprendere l'integrazione finanziaria, intersettoriale e multi-attore, finalizzata ad un governo razionale e partecipativo dei processi di decisione e all'attivazione di sinergie tra i diversi livelli istituzionali e la molteplicità dei soggetti pubblici e privati che operano a livello locale.

In questa proposta complessiva assume un ruolo significativo il controllo sulla efficacia ed efficienza delle azioni intraprese, potenziato da una funzione della valutazione attivata sia ex ante sia nella misurazione degli effetti degli interventi.

1.3 Gli indirizzi strategici per lo sviluppo regionale

Dall'analisi presentata sugli scenari di sviluppo nazionale e regionale e sulla base delle indicazioni dei principali documenti di programmazione già adottati dalla Regione possono essere evidenziati i seguenti fattori strategici di sviluppo economico e sociale regionale:

- Ricerca, innovazione e sviluppo del capitale umano;
- Sviluppo competitivo delle attività produttive;
- Integrazione fra turismo, cultura e territorio;
- Accessibilità e sviluppo infrastrutturale;
- Sviluppo sostenibile e politiche energetiche
- Politiche per il welfare e per la salute;
- Sviluppo del ruolo regionale nella pluralità dei livelli di governo;
- Società multietnica e promozione della parità.

1.3.1 Ricerca, innovazione e sviluppo del capitale umano

La ricerca e l'innovazione possono svolgere un ruolo sempre più rilevante nel contesto produttivo, sociale, economico e culturale regionale, contraddistinto da una struttura produttiva in cui convivono settori innovativi e settori più tradizionali, con forte proiezione all'esportazione e buoni contesti di immagine, di creatività e tipicità, ma sempre più minacciati dalla capacità concorrenziale dei paesi a più forte espansione di crescita.

Le potenzialità di crescita economica regionale vanno strutturate e sostenute attraverso una messa a sistema degli interventi già programmati attingendo alle risorse comunitarie, nazionali e regionali (FESR, FAS, Piano delle attività produttive e altri piani settoriali regionali). Il processo di sviluppo della ricerca e dell'innovazione deve essere finalizzato a sostenere la competitività del territorio, valorizzando, dal lato della domanda, la richiesta qualificata di conoscenza e di innovazione proveniente dalle imprese, e, dal lato dell'offerta, incentivando il trasferimento ai settori produttivi dei risultati della ricerca applicata, sotto forma di innovazione di prodotto, di processo e di nuove piattaforme tecnologiche.

Pertanto la politica regionale per la ricerca e l'innovazione dovrà creare dispositivi per stimolare anche la domanda di innovazione, in modo da orientare l'offerta da parte delle università e dei centri di ricerca alle esigenze concrete di sviluppo economico e sociale.

Si rileva che la Giunta Regionale ha approvato l'istituzione di un "Distretto tecnologico per la qualità della vita, innovazione e sicurezza dell'abitare" allo scopo di dare particolare impulso allo sviluppo innovativo dei settori manifatturieri inclusi in tale ambito, dal quale scaturiranno successive decisioni in merito alle priorità di intervento anche con riferimento alle attività di ricerca ed innovazione.

La Regione Marche coinvolgendo vari interlocutori istituirà un tavolo di lavoro finalizzato a individuare le strategie per lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, a definire i ruoli delle istituzioni coinvolte e a coordinarne l'attività. A livello più operativo le linee di azione

dovranno presupporre un monitoraggio e una valutazione stringenti e puntuali dei progetti e dei loro risultati.

La Regione prosegue inoltre la programmazione e l'utilizzo delle risorse dedicate a ricerca e innovazione dalle Delibere CIPE per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate, a valere sul FAS, tramite lo specifico Accordo di Programma Quadro (APQ) e i successivi Atti integrativi. Questo settore di intervento ha consentito alla Regione, negli scorsi anni, di attivare progetti di ricerca in ambito universitario e, più recentemente, di privilegiare i progetti di innovazione e ricerca proposti direttamente dalle piccole e medie imprese a valere sull'art. 11 della L. 598/94, gestiti mediante la convenzione in essere con il Medio Credito Centrale.

Altro elemento strategico per l'innovazione e lo sviluppo economico e sociale è rappresentato dalla valorizzazione del capitale umano, sia attraverso misure di sostegno alla formazione di alto livello, sia attraverso interventi che favoriscano l'inserimento di giovani altamente qualificati negli ambiti della ricerca e delle attività produttive orientate all'innovazione.

È noto che, per un'economia e una società basate sulla conoscenza, è fondamentale sostenere una qualificazione crescente della forza lavoro e della popolazione, rispettivamente attraverso l'incremento quantitativo dei livelli occupazionali più qualificati e una maggiore articolazione qualitativa del sistema di conoscenze e competenze acquisibile attraverso i servizi educativo-formativi offerti sul territorio regionale. Pertanto occorrerà tener conto di un utilizzo strategico del fattore umano nell'implementazione delle politiche per la ricerca e l'innovazione.

La recente istituzione del "Polo formativo e tecnologico nel settore delle calzature" rappresenta un altro progetto qualificante di sviluppo di capitale umano propedeutico al rafforzamento della competitività delle imprese.

Infine, nell'ambito delle politiche di sviluppo delle risorse umane, la nuova programmazione pluriennale dei Fondi Comunitari, nazionali e regionali, in sintesi, sarà indirizzata al perseguimento degli obiettivi comunitari fissati dalla strategia di Lisbona e in particolare sarà rivolta a:

- implementare l'integrazione tra i sistemi della formazione dell'istruzione e del lavoro;
- potenziare e qualificare i servizi pubblici per l'impiego;
- accrescere il sostegno dell'inserimento dei giovani al lavoro con particolare riferimento ai livelli medio alti di istruzione;
- aumentare gli interventi di sostegno a favore dell'occupazione femminile e del ricambio generazionale;
- promuovere la formazione continua e il *life long learning* attraverso la certificazione delle competenze e l'adozione del libretto formativo.

1.3.2 Sviluppo competitivo delle attività produttive

Una molteplicità di fattori di carattere sociale (la trasformazione delle famiglie, l'innalzamento del livello di istruzione, la riduzione del tasso di attività, il fenomeno dell'immigrazione) ed economico-produttivo (mutamenti del modello distrettuale, globalizzazione, più rapida diffusione delle innovazioni tecnologiche, estensione di reti relazionali al di fuori dei sistemi locali, crescente difficoltà e a volte scomparsa delle imprese marginali, parziale delocalizzazione delle attività) hanno modificato negli ultimi anni la struttura produttiva marchigiana.

Come è noto, la valutazione degli osservatori più attenti alle trasformazioni del mondo produttivo italiano, a partire da regioni come la nostra, richiama l'esigenza di favorire la crescita dimensionale delle PMI, attraverso strategie di sviluppo basate sulle reti di imprese.

Compito della Regione, sempre più competente in materia di politica industriale, è allora quello di interpretare al meglio questa esortazione, che deve prefigurare un orizzonte di medio-lungo periodo entro cui collocare una serie organica e coerente di interventi ed iniziative finalizzate

alla diffusione di innovazioni tecnologiche, sia di processo che di prodotto, all'aggregazione e alla crescita dimensionale delle imprese, al sostegno dei processi di internazionalizzazione.

L'innovazione, nelle sue varie forme ed ambiti applicativi, viene pertanto assunta quale approccio di fondo delle politiche regionali, anche nelle sedi istituzionali di concertazione con le parti sociali ed economiche.

In tutti i settori produttivi assumono anche rilievo un'adeguata formazione professionale e concreti incentivi alla ricerca, ma anche il supporto ai processi di managerializzazione necessari per rispondere al crescente problema del ricambio generazionale nelle imprese.

Sempre con riferimento agli ambiti di innovazione, sotto il profilo della internazionalizzazione, occorre prendere consapevolezza dei due aspetti speculari ed entrambi rilevanti nel contesto regionale: da un lato la delocalizzazione della produzione in paesi a costo del lavoro più basso, che comporta un riposizionamento dei sistemi produttivi locali verso funzioni di servizio (design, indagini di mercato, promozione, gestione delle reti produttive internazionali, organizzazione aziendale finanziaria, risorse umane, ecc.), dall'altra la penetrazione di nuovi mercati nei paesi sviluppati dove sono la tecnologia innovativa e il contenuto dei servizi a qualificare le produzioni.

Inoltre, il comparto creditizio attivo nella regione può offrire un effettivo supporto alle varie forme di sviluppo della competitività soprattutto delle piccole e medie imprese, facilitando il reperimento delle risorse finanziarie da investire nello sviluppo regionale. Coerentemente risulta strategico indirizzarsi verso un processo di razionalizzazione delle strutture di garanzia del credito, innanzi tutto allo scopo di uniformarsi agli indirizzi dell'accordo Basilea II.

L'attenzione allo sviluppo dei comparti più innovativi del sistema produttivo regionale non deve far dimenticare l'importanza che rivestono le produzioni manifatturiere tradizionali, ancora capillarmente diffuse sul territorio regionale e rilevanti sotto il profilo occupazionale. I nuovi scenari economici impongono un'azione strategica in grado, da una parte, di attenuare il disagio connesso alle riorganizzazioni produttive e, dall'altra, di valorizzare le realtà ancora competitive e in grado di mantenere elevati livelli di occupazione. La sostanziale tenuta, anche nei periodi di crisi, e i segnali di ripresa del commercio estero dei settori tradizionali devono essere accompagnati da uno sviluppo delle tecnologie della comunicazione, mentre l'internazionalizzazione di mercato è diventata sempre più dipendente dalla capacità di sviluppare sia i volumi di produzione sia un interscambio di servizi e di persone di alta qualificazione.

Non va poi dimenticato che sotto il profilo culturale le produzioni manifatturiere tradizionali esprimono identità e saperi acquisiti e radicati nei territori; il sostegno al sistema di relazioni e di apprendimento che ne sta alla base permette di non perdere il patrimonio di conoscenze socialmente acquisito che costituisce l'identità e la forza di una regione complessa seppur piccola come le Marche.

Il miglioramento della competitività è uno degli assi prioritari di intervento anche per lo sviluppo del settore primario, agricolo e rurale, cui è dedicata la nuova programmazione pluriennale 2007-2013 a valere sul FEASR. Le altre direttrici di intervento individuate dallo stesso Piano, sono il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale ed il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale.

Così come la spinta all'innovazione nell'industria e nelle PMI dovrà rappresentare un elemento essenziale per il consolidamento ed il rafforzamento dell'asse portante dell'economia regionale, così il tema della ruralità e dello sviluppo equilibrato delle aree rurali, va interpretato dalla Regione, come una questione cardine del modello di sviluppo marchigiano.

Si tratta di un concetto e di una visione innovativa dello sviluppo economico, che fa perno sull'attrattività diffusa dei territori, da accogliere in quanto rappresenta una importante opportunità di diversificazione dell'economia regionale, particolarmente utile nella prospettiva di una crescente difficoltà competitiva di fronte alla globalizzazione dell'economia mondiale.

Gli interventi in ambito rurale, infatti, assicurando una importante azione di sostegno allo sviluppo locale multisettoriale, con un impatto particolarmente positivo nelle aree economicamente meno forti, possono rappresentare un efficace strumento di sostegno all'occupazione nelle aree svantaggiate.

Nel settore terziario, segnali di sviluppo delle attività si individuano nella crescita anche nelle Marche dei servizi avanzati, che vanno dalle attività di consulenza ad alto profilo a quelle di sperimentazione e ricerca.

Nelle Marche si va formando un tessuto di imprese di servizio che mostra una decisa tendenza a consolidarsi e strutturarsi, come segnala il dato del crescente ricorso a forme giuridiche come le società di capitali. Si tratta di un fenomeno che va valorizzato tenendo conto anche del fatto che le nuove leve lavorative e imprenditoriali mostrano per tali settori un interesse assai superiore rispetto ai tradizionali comparti manifatturieri e che nella regione vi è un'ampia disponibilità di individui in possesso di laurea spesso costretti a trovare occupazioni adeguate alla propria preparazione al di fuori della regione.

1.3.3 Integrazione fra Turismo, Cultura e Territorio

Le potenzialità turistiche della Regione Marche sono notevoli e al momento solo in parte sfruttate. Il vantaggio competitivo marchigiano è rintracciabile in quattro fattori fondamentali:

- la bellezza della fascia costiera con il susseguirsi di località balneari;
- le bellezze artistiche e naturali, le tradizioni storico-culturali e il paesaggio, diffusi in particolare nell'entroterra;
- la rinomata tradizione culinaria e la produzione agroalimentare di qualità;
- il radicamento e la diffusione di produzioni artigiane.

Per il potenziamento di questi quattro fattori competitivi è necessario proseguire nella strategia di integrazione delle politiche del turismo, della cultura e della valorizzazione del paesaggio e delle produzioni artigianali e agricole locali, così come già prevista dalla programmazione regionale in corso di attuazione (in particolare nell'Intesa di programma per lo sviluppo si prevede un obiettivo specifico per l'integrazione tra Turismo, Cultura e Ambiente che contempla il sostegno alle aree interne e rurali, la valorizzazione delle produzioni locali e del patrimonio culturale).

Il prodotto culturale meglio si integra nell'offerta turistica ove è già presente nel territorio, sottoforma di bene, attività o struttura (musei, monumenti, ma anche laboratori e botteghe per lavorazioni tradizionali o artistiche) e luoghi di produzione culturale locale (es. teatro). Comunque il valore del prodotto culturale va incrementato con servizi aggiuntivi e beni complementari che ne elevano la qualità della fruizione e con una più puntuale azione di informazione. Infatti all'incremento della offerta non coincide ancora un adeguato incremento del livello della domanda, a causa delle problematiche di gestione del patrimonio recuperato e valorizzato.

La verifica degli standard di qualità dei servizi culturali, lo sviluppo di progetti territoriali e di prodotti d'area per la valorizzazione culturale, lo sviluppo ed il mantenimento di microfilieri imprenditoriali del settore culturale, il consolidamento di forme di associazione e integrazione tra enti su territori continui o contigui per la gestione e la valorizzazione dei luoghi del museo diffuso richiedono la strutturazione di organismi in grado di svolgere un ruolo di coordinamento e integrazione tra le parti del sistema e di garantire la continuità dei progetti e degli strumenti e degli investimenti attivati.

Contestualmente è necessario rafforzare gli investimenti per la promozione dell'immagine e di valorizzazione sinergica del sistema regione sui mercati internazionali, integrando l'offerta delle produzioni con quella propria delle risorse turistiche, culturali e naturali.

Coerentemente con tale strategia si conferma l'importanza degli interventi già in corso che riguardano: a) il percorso di riqualificazione del patrimonio ricettivo per potenziare, articolare e personalizzare l'offerta turistica locale creando valore aggiunto; b) la valorizzazione delle bellezze naturali (p.e. parchi e aree naturali protette) e delle attività rivolte al loro consolidamento economico; c) il potenziamento dell'offerta di beni e servizi culturali contestualizzati nel territorio di appartenenza.

Un turismo dinamico e competitivo non costituisce solamente una risorsa economica del territorio: è anche una grande opportunità di crescita per il tessuto sociale sotto il profilo

culturale e contemporaneamente un potente mezzo per lo sviluppo dell'apertura del sistema economico, aspetto essenziale per la competitività di un sistema.

In prospettiva le attività connesse al sistema integrato turismo-cultura-territorio possono offrire nuove opportunità sia in termini di tenuta e incremento (si pensi alle aree interne) dei livelli occupazionali sia di utilizzo di risorse umane professionalmente molto qualificate.

1.3.4 Accessibilità e sviluppo infrastrutturale

La storica carenza delle infrastrutture di grande comunicazione, che ha contribuito a mantenere periferica la regione Marche, è tuttora uno dei maggiori vincoli allo sviluppo dell'economia e della società regionale.

Il superamento di tale carenza può dare alle Marche l'opportunità di confrontarsi con le regioni più avanzate d'Europa e il raggiungimento di questo obiettivo è affidato a una programmazione coerente, tra il livello statale e regionale degli interventi, che tenga conto del *deficit* infrastrutturale che penalizza il territorio.

Con riferimento alle infrastrutture stradali vanno sintetizzate quattro direttrici di intervento, per ciascuna delle quali sono individuate le seguenti priorità:

1. OPERE CANTIERATE: Bretella di Urbino e SS "Salaria": entrambi i lavori sono già iniziati e verranno portati a termine;
2. OPERE CONTRATTUALIZZATE: Progetto Quadrilatero, che comprende la SS 76 "Direttissima Ancona-Perugia", la SS 77 "Direttissima Civitanova-Foligno" e la Pedemontana delle Marche;
3. OPERE FINANZIATE CON IL CONCORSO DEI PRIVATI: Ancona uscita Ovest con inserimento Porto - A14, Fano-Grosseto (per stralci) e la Bretella Civitavecchia-Mestre che interessa la Valmarecchia;
4. ALTRE OPERE: complanare Fano-Pesaro, strada Mezzina e variante alla SS 16 di Ancona: per tali opere è stato al momento individuato un finanziamento iniziale attraverso i fondi CIPE.

La Regione aderirà, in attuazione della risoluzione alla Mozione del Consiglio n. 83 ad oggetto "Regione Marche: necessità di infrastrutture e Quadrilatero S.p.A." adottata nella seduta del 17 ottobre 2006, alla Società Quadrilatero S.p.A., con l'acquisizione di una quota del capitale sociale, da stabilirsi d'intesa con la Regione dell'Umbria e previa contrattazione con ANAS, socio di maggioranza assoluta della società.

Dal punto di vista delle strutture fisiche, le Marche sono attraversate da alcuni assi di rilevanza strategica nazionale, quali l'autostrada A14 e la tratta ferroviaria Falconara-Orte, per cui esistono già programmi nazionali di progettazione e realizzazione.

Infatti il forte incremento registrato negli ultimi anni del traffico di lunga percorrenza sulle direttrici stradali e i limiti all'operatività del trasporto delle merci sulle tratte ferroviarie evidenziano l'insufficienza di tali opere rispetto alle nuove esigenze.

Il nodo infrastrutturale che si colloca fra Ancona, Falconara e Jesi assume, a livello nazionale e internazionale, un ruolo strategico in connessione con il sistema porto-aeroporto-interporto. A sua volta esso costituisce il vertice di un sistema di collegamenti ulteriore che ancora soffre di strozzature e soluzioni di continuità: queste penalizzano l'economia e lo sviluppo regionale scaricando su un'area di costa già congestionata ulteriori flussi di traffico.

Le strade statali di collegamento costa-entroterra e la viabilità pedemontana e intervalliva costituiscono un secondo livello di collegamenti sovraregionali da completare e rendere pienamente fruibile.

A livello locale, il cofinanziamento regionale di progetti infrastrutturali a gestione comunale, la cui individuazione è ora a capo delle province, prevederà momenti di pianificazione complessiva degli interventi. La priorità sarà data al completamento di opere già finanziate allo scopo di renderle operative, oltre a razionalizzare le azioni, individuando, sotto la gestione di

ciascuna provincia, uno o due temi infrastrutturali prioritari per il territorio e integrando diverse fonti di finanziamento.

La disponibilità di adeguate infrastrutture fisiche e immateriali, in grado di garantire l'accessibilità alle reti internazionali dei sistemi locali di produzione, gioca anche un ruolo determinante per la qualità della vita dei cittadini.

Infatti, la mobilità, intesa come libertà di muoversi sul territorio, costituisce un mezzo per il perseguimento di interessi di varia natura, come il lavoro, la tutela della salute, lo sviluppo della persona.

In tale prospettiva, è riconosciuto che il trasporto pubblico delle persone, settore di primaria rilevanza economica e componente essenziale per le attività produttive, rappresenta anche nelle Marche la soluzione chiave ai problemi di congestione del traffico, di inquinamento ambientale, di sicurezza e di sviluppo urbano.

A seguito del trasferimento delle funzioni di gestione del trasporto pubblico locale (TPL) a comuni e province, a partire da luglio 2005, la Regione Marche è chiamata a svolgere un ruolo di gestione complessiva del sistema intermodale soprattutto sul piano degli indirizzi di riequilibrio e di equità dei cittadini nel diritto alla mobilità e a collegamenti efficienti.

L'azione regionale, quindi, si espliciterà prevalentemente nel coordinamento, intersettoriale e a diversi livelli di *governance*, degli interventi di infrastrutturazione e di gestione della mobilità. Si intende pertanto portare a coerenza le diverse parti di un disegno complessivo di razionalizzazione: la gerarchizzazione del sistema infrastrutturale, la differenziazione dei flussi, l'efficienza della viabilità locale, la razionalizzazione dell'offerta del trasporto pubblico e la competitività del settore dell'autostrada e dei servizi per la logistica di distretto.

Alla infrastrutturazione fisica del territorio deve necessariamente corrispondere l'adeguamento della infrastrutturazione immateriale, in particolare per i servizi telematici a supporto dell'attività sia della pubblica amministrazione, sia delle imprese e dei cittadini. Su tale linea di attività la Regione ha già da tempo avviato un articolato programma di interventi che devono essere messi a sistema con l'obiettivo di dotare tutto il territorio regionale di avanzati collegamenti telematici.

1.3.5 Sviluppo sostenibile e politiche energetiche

Nel quadro degli impegni internazionali e degli obiettivi fissati a livello nazionale, la Regione Marche si sta impegnando nel perseguimento di uno sviluppo sostenibile. Una delle linee d'azione fondamentali, delineate dal programma di governo regionale, è "Più ambiente come risorsa per la crescita e la qualità di vita".

E' in tale contesto che la Strategia Regionale di Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile (ST.R.A.S.S.), partendo dall'esperienza del Programma A.S.SO.¹, dai dati e dalle criticità emerse dal Secondo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente delle Marche e dall'analisi degli attuali strumenti di programmazione regionale, indica, per il periodo 2005-2010, su 4 macrotematiche Clima ed atmosfera, Natura e biodiversità, Ambiente e salute, Uso e gestione sostenibile delle risorse naturali e dei rifiuti, gli obiettivi di livello generale, gli obiettivi specifici, le azioni da intraprendere ed i relativi strumenti prioritari.

La strategia delineatasi, andando ad incidere sulle principali politiche settoriali, quali quella dell'industria, dell'energia, dei trasporti, dell'edilizia, della pianificazione territoriale e dello sviluppo agricolo, consentirà non solo di ridurre l'impatto ambientale dello sviluppo e i relativi costi ambientali e sociali ad esso connessi ma di orientare il modello di sviluppo economico

¹ Il Programma di Azioni ambientali per lo Sviluppo Sostenibile (DGR n. 1038/03), adottato nel 2003, ha rappresentato una prima sperimentazione concreta di integrazione ambientale nei principali settori di sviluppo delle Marche (industria, artigianato, turismo, agricoltura, pianificazione territoriale).

verso standards di ecoefficienza, d'innovazione e di competitività. Le linee d'azione individuate promuoveranno un modello di produzione e di consumo basato sul minor prelievo di risorse e sulla conservazione del capitale naturale; ciò attraverso il sostegno alla ricerca tecnologica, alla progettazione in campo ambientale e alla diffusione di una cultura ambientale, che consenta di modificare i comportamenti individuali, delle imprese e le scelte degli amministratori pubblici verso la sostenibilità.

A fronte di una costante lievitazione dei prezzi del petrolio e del gas e di crescenti preoccupazioni in materia di sicurezza energetica, è opportuno sottolineare come la sostenibilità ambientale e l'approvvigionamento energetico debbano essere considerati temi fondamentali per lo sviluppo regionale.

In base ai dati più recenti emerge che il fabbisogno elettrico regionale è in costante aumento e continua a essere soddisfatto attraverso l'utilizzo di combustibili fossili quali il petrolio e il gas naturale.

Il Piano Energetico ambientale regionale (PEAR) si pone come obiettivo strategico nel medio periodo quello di tendere verso il raggiungimento del pareggio tra domanda ed offerta nel comparto elettrico attraverso il risparmio energetico, le energie rinnovabili e la generazione distribuita.

Dall'approvazione del PEAR (16 febbraio 2005) si è assistito al fiorire di numerose iniziative in campo energetico, innescate anche da provvedimenti governativi (come il varo dei contributi in conto energia per il fotovoltaico e del mercato dei titoli di efficienza energetica, i certificati bianchi) che hanno consentito di finanziare impianti per una produzione annua di energia elettrica di GWh 740,38, corrispondente a circa il 28,40% della produzione prevista dal PEAR per il 2015, pari a GWh 2.607 e per una riduzione delle emissioni pari a 488.653 tonnellate di CO² equivalenti all'anno, corrispondente a circa il 13,96% della riduzione di emissioni di gas climalteranti prevista dal PEAR al 2015, pari a circa 3,5 milioni di tonnellate.

Secondo quanto asserito in una recente relazione pubblicata dall'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), l'Europa deve dotarsi di un quadro strategico integrato che armonizzi gli obiettivi della sicurezza e della competitività energetica con la politica ambientale. Nella relazione "*Energy and environment in the European Union: Tracking progress towards integration*" si afferma che in futuro l'approvvigionamento energetico europeo dovrà basarsi su un vero e proprio bagaglio di competenze tecnologiche. Una riduzione dei consumi dovrà anch'essa contribuire a garantire l'approvvigionamento e a proteggere l'ambiente.

Nella Regione Marche le politiche economiche possono andare in questa direzione: ciò consentirebbe, fra l'altro, di avere nuovi importanti sbocchi occupazionali, anche con riferimento agli operatori del settore agricolo che potrebbero garantire la produzione di quota parte di energia da rinnovabili procedendo, nell'ambito dello stesso settore, alla produzione, lavorazione e trasformazione della biomassa agro-forestale in energia elettrica, termica e combustibili per la trazione.

Il ruolo dell'agricoltura, d'altra parte, assume una rilevanza notevole anche rispetto ai temi della tutela del territorio e del miglioramento del paesaggio rurale. Il PSR destinerà, infatti, la prevalenza delle proprie risorse agli interventi volti a garantire una gestione delle superfici agricole funzionali, da un lato al contenimento dei fenomeni idrogeologici di maggiore intensità e dall'altro alla preservazione di un paesaggio agrario tradizionale, che rappresenta un valore ormai unanimemente riconosciuto del territorio regionale.

Nelle Marche, accanto alle tipiche connotazioni settoriali dell'industria regionale assumono importanza crescente le attività produttive e di servizio connesse alle nuove fonti energetiche e al rispetto dell'ambiente.

Si tratta di tematiche trasversali all'economia (interessano più settori e tutte le dimensioni d'impresa) e, per il fatto che coincidono con potenzialità e risorse ampiamente da sperimentare e studiare nelle possibili applicazioni, il loro sviluppo e la loro diffusione necessitano più di altre del ruolo di promozione indirizzato e sostegno pubblico.

In termini applicati, il tema energetico assume una rilevanza strategica nei percorsi di sviluppo del territorio da diversi punti di vista: sotto il profilo dello sviluppo possibile della domanda di beni durevoli ad alto contenuto tecnologico che consentano risparmi di energia, utilizzo di

energia pulita, incentivo a nuova imprenditorialità e occupazione. E' il caso ad esempio delle produzioni che impiegano tecnologie fotovoltaiche, ma anche di produzioni "tradizionali" che beneficiano di innovazioni atte alla produzione (da fonti rinnovabili, quali le biomasse) o al risparmio di energia (dagli infissi alle coperture per l'edilizia, ai materiali coibentanti).

Si tenga presente che nel territorio regionale opera un numero non irrilevante di imprese attive, sia nel settore delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico sia nelle produzioni manifatturiere tradizionali che utilizzano tecnologie *energy saving* e che, in assenza di un quadro di riferimento normativo e di politiche per la promozione di tali tecnologie, le loro potenzialità restano ampiamente inespresse. Inoltre la domanda di questi prodotti resta sottodimensionata a causa di prezzi elevati che non possono scendere per mancanza di adeguate economie di scala. L'impulso che potrebbe essere dato al settore, proveniente da un diverso e più ampio impegno del *policy maker*, si potrebbe tradurre a monte sul fronte della ricerca (essenziale per colmare il gap strutturale che sotto tale profilo caratterizza il tessuto di micro e piccole imprese della regione), a valle per incentivare una domanda non solo sotto il profilo economico ma anche da un punto di vista culturale.

1.3.6 Politiche per il welfare e per la salute

In campo sociale la dotazione dei servizi e gli interventi che caratterizzano la realtà marchigiana collocano il nostro territorio tra quelli con standard quali-quantitativi soddisfacenti.

Le situazioni sono differenziate dal punto di vista della distribuzione territoriale e della tipologia dei servizi attivati, ma nel complesso il sistema di protezione sociale oggi presente nelle Marche si può ritenere all'altezza dei principali bisogni espressi dalla popolazione, pur essendo necessario elevare la sua capacità di risposta nei confronti delle famiglie indigenti (il loro numero, pari all'8% del totale, è in aumento, anche se resta nettamente inferiore al dato nazionale che supera il 12%).

Le politiche socio-assistenziali, per le quali in questi anni è stato mantenuto intatto il livello di finanziamento regionale nonostante i tagli apportati ai relativi trasferimenti statali, dovranno mantenere la loro priorità nell'ambito della programmazione regionale concentrandosi sulle seguenti linee di intervento:

- sostegno ai non autosufficienti, con particolare riferimento alla popolazione anziana; a fronte di una cospicua presenza di soggetti non autosufficienti nelle attuali case di riposo diventa importante intervenire sia in tema di potenziamento dell'offerta domiciliare che sulla qualificazione dell'offerta delle residenze e delle strutture diurne;
- assistenza ed integrazione delle persone disabili allo scopo di consentire la permanenza nel proprio ambiente di vita e di preservare le relazioni affettive e sociali;
- assistenza all'infanzia e all'adolescenza, con rafforzamento, oltre che dei servizi tradizionali, di una rete di servizi integrati a favore dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari;
- promozione dei giovani alla vita sociale e politica, con interventi di prevenzione del disagio giovanile attraverso la partecipazione ad attività culturali, sportive ed occupazionali;
- accoglienza e inserimento sociale degli immigrati, intesi come nuovi cittadini spesso con problemi di particolare complessità (non conoscenza della lingua italiana, diversità culturale e religiosa, mancanza di contesto familiare, ecc.);
- sostegno all'edilizia residenziale pubblica per favorire la domanda di abitazione sociale da parte di categorie escluse dal mercato delle locazioni.

L'efficacia di molte delle attività da realizzare dipenderà dal grado di integrazione socio-sanitaria che si riuscirà a garantire mediante atti di programmazione congiunta (dai nuovi Piani regionali sanitario e sociale ad atti di programmazione territoriale).

Per quanto riguarda specificatamente il settore sociale, gli interventi più recenti sono stati orientati al sostegno dei processi istituzionali e dei processi operativi e organizzativi del sistema. Le criticità emerse durante questo percorso costituiscono il punto di partenza per la stesura

partecipata della nuova programmazione in ambito sociale e la messa a punto di una legge regionale sul sistema integrato di interventi e servizi sociali che recepisca le indicazioni della legge 328/00.

Le questioni più rilevanti che tale programmazione dovrà affrontare riguardano pertanto la ridefinizione e il potenziamento dei livelli istituzionali e dei livelli organizzativi, tenendo conto delle risorse finanziarie necessarie per sostenere tali processi. Tra queste, solo a titolo di esempio si possono menzionare: la gestione associata dei servizi, il rafforzamento del rapporto tra gli Ambiti territoriali sociali, la Zona territoriale, l'Area vasta, i Dipartimenti e i Distretti sanitari e il migliore raccordo tra la programmazione generale sociale e sanitaria e la programmazione di settore.

Con riferimento al settore della salute, l'obiettivo principale della Regione è il potenziamento del sistema sanitario pubblico e universalistico, tale da garantire a tutti i cittadini marchigiani, indipendentemente dal livello di reddito e dal luogo di provenienza, pari livelli di assistenza, equità di accesso ai servizi e appropriatezza delle prestazioni.

La nuova programmazione sanitaria, in particolare, sarà finalizzata al miglioramento della qualità dell'assistenza attraverso un utilizzo più razionale delle risorse, lo sviluppo dell'offerta e l'attivazione dei seguenti processi:

- riduzione delle liste di attesa;
- potenziamento e razionalizzazione dell'offerta residenziale extra-ospedaliera;
- governo della distribuzione delle alte specialità;
- caratterizzazione e differenziazione degli ospedali di rete in modo compatibile con il fabbisogno del territorio di riferimento, con le potenzialità della struttura e con il quadro di riferimento economico complessivo;
- riorganizzazione e potenziamento dei servizi per i soggetti fragili in stretta integrazione con i servizi sociali;
- sviluppo ed innovazione nell'area della prevenzione.

1.3.7 Sviluppo del ruolo regionale nella pluralità dei livelli di governo

Negli ultimi anni le politiche pubbliche sono state determinate dall'interagire di soggetti istituzionali diversi che possono essere individuati, di massima:

- nell'Unione europea che, oltre a definire obiettivi pubblici generali, fornisce, in parte, gli strumenti finanziari necessari per sostenere le politiche degli stati membri;
- nello Stato centrale che, oltre a contestualizzare gli interventi di cui sopra alla realtà nazionale, si fa promotore di autonome politiche pubbliche;
- nelle Regioni che, nello scenario tracciato dai due livelli sovrastanti, determina le modalità attuative, tenendo conto delle vocazioni territoriali;
- nel complesso degli Enti Locali, prevalentemente come "attuatori" delle politiche di cui sopra.

Il processo di programmazione e attuazione degli interventi pubblici, in realtà, è molto più complesso di quello appena schematizzato (già, di per sé, non privo di problematicità) in quanto è ormai generalmente riconosciuto il ruolo delle esigenze delle comunità locali per qualsiasi processo di programmazione (c.d. "processo ascendente"). Tale principio è stato, tra l'altro, adottato dalla Unione europea per la definizione degli interventi del periodo di programmazione 2007/2013.

A ciò deve aggiungersi il fatto che, sia il processo "ascendente", sia quello "discendente", non sono mai regolati da rapporti di tipo meccanicistico, ma da prassi di natura negoziale che implicano capacità di mediazione e di cooperazione tra livelli istituzionali diversi.

Ulteriore importante ruolo nei processi di programmazione è, inoltre, assunto dagli *stakeholders* privati che, quali portatori di interessi delle formazioni sociali del territorio, oltre a orientare e condizionare le politiche pubbliche, in qualche caso, coadiuvano i livelli di governo più bassi

nell'attuazione delle politiche stesse, alimentando un fenomeno di sussidiarietà orizzontale, ormai codificato da previsione costituzionale (art. 118, comma 4).

Il ruolo della Regione nello scenario sommariamente descritto appare subito assai complesso e non immune da gravi rischi di diversa natura.

Il primo è quello di un approccio minimalista che releghi la Regione ad un "tramite" delle istanze del territorio nella fase ascendente e un ruolo di "affinamento" delle politiche di intervento già decise dall'Unione Europea e dallo Stato.

Il secondo è quello di un inserimento poco organico degli *stakeholders* nei processi decisionali che possono così, a seconda dei casi, assumere un ruolo del tutto marginale, evitando la necessaria condivisione nelle politiche da intraprendere, oppure eccessivo, producendo marcati fenomeni di *lobbing* in grado di inficiare qualsiasi strategia di ampio respiro.

Il terzo rischio, meramente interno all'Amministrazione regionale, è quello di un non ben definito ruolo della Giunta e del Consiglio nell'ambito dei processi di concertazione propedeutici alla programmazione che, come risaputo, è sempre più definita sul modello negoziale anziché su quello verticistico. Se è vero che il nuovo Statuto della Regione Marche prevede il Consiglio regionale delle autonomie a supporto dei processi di programmazione generale e settoriale, è vero anche che le relative proposte presentate dalla Giunta sono già elaborate sulla base di ampi strumenti concertativi con gli enti locali e le forze sociali, per cui concreta è la possibilità di una duplicazione dei momenti di confronto. Ciò, oltre a produrre un sicuro allungamento del processo decisionale, non si esclude possa portare anche a indesiderate difformità di valutazione effettuate dagli stessi soggetti (enti locali e *stakeholders*) in tempi e contesti differenti. Tale tematica tocca, evidentemente, gangli delicatissimi dei rapporti tra gli organi costituzionali della Regione e qualsiasi risposta dovrà essere data nel rispetto, da una parte della funzione rappresentativa del Consiglio, dall'altra dell'effettivo ruolo di governo conferito alla Giunta. Decisiva in tal senso sarà l'attuazione dell'articolo 40 dello Statuto che prevede la costituzione e le modalità di funzionamento del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro e degli altri organismi di partecipazione.

Per quanto esposto, il ruolo della Regione si qualifica nella misura in cui la stessa riesce ad affrancarsi dalla mera funzione di "ente intermedio", assumendo la veste di interprete delle molteplici istanze locali, lette, selezionate e sviluppate alla luce delle linee guida su cui si è formato il consenso elettorale.

1.3.8 Società multietnica e promozione della parità

Le politiche migratorie presentano una grande complessità per il fatto di abbracciare molteplici aspetti, alcuni più propriamente legati alla sfera dell'integrazione sociale altri, connessi comunque strettamente con i primi, legati al governo dei flussi ed alla collocazione dei cittadini stranieri nel mercato del lavoro.

L'immigrazione è una delle materie "particolarmente sensibili" per il Governo regionale e la sua disciplina tra modifiche e novità procede a ritmo sostenuto. Ciò implica un'attenzione continua che si traduce in attività specifiche sia di programmazione che di informazione e diffusione dei servizi.

La programmazione e la gestione dei flussi migratori in quanto legata all'ingresso in Italia e quindi sul territorio, di cittadini stranieri per motivi di lavoro, deve raccordarsi con le esigenze espresse dal tessuto economico produttivo e dal tessuto sociale. E' in fase di predisposizione un rapporto sulla presenza e sulla condizione degli immigrati extracomunitari nel territorio regionale contenente anche le indicazioni revisionali relative ai flussi sostenibili nell'anno (2007), in relazione alla capacità di assorbimento del tessuto sociale e produttivo. Il documento si basa sulla elaborazione dei dati relativi alla presenza straniera nelle Marche, sulle assunzioni avvenute e sulle proposte delle parti sociali e delle associazioni di categoria, con le quali ultime si condividono osservazioni di merito.

L'art. 23 del T.U. sull'immigrazione prevede l'attribuzione di un titolo di prelazione ai fini dell'ingresso in Italia per motivi di lavoro, a favore di cittadini extracomunitari che abbiano partecipato a programmi di istruzione e formazione professionale nei paesi di origine, programmi finalizzati all'inserimento lavorativo di tali cittadini nei settori produttivi italiani che operano all'interno dello Stato italiano, ovvero nei settori produttivi italiani che operano all'interno dei paesi di origine, o infine programmi formativi finalizzati allo sviluppo di attività produttive o imprenditoriali autonome nei paesi di origine.

L'istituto della prelazione va ad incidere sul meccanismo delle quote (Decreto flussi) ed è rivolto a facilitare l'incontro domanda-offerta di lavoro in quanto permette ai datori italiani, nello specifico marchigiani (imprese e famiglie), anche tramite le proprie associazioni di categoria, di formare e selezionare le risorse umane nei paesi di origine, sulla base del loro reale fabbisogno.

Il ruolo che la politica regionale può svolgere in questo ambito è di fondamentale importanza innanzitutto nell'utilizzare al meglio la sperimentazione sul "titolo di prelazione" perché sulla base dei risultati ottenuti si potrà determinare, per la Regione, la possibilità più o meno ampia di cogestire i flussi di entrata dei cittadini extracomunitari ovviando al sistema delle "quote" imposte dall'alto. Inoltre il meccanismo dell'art. 23 probabilmente diverrà, nelle intenzioni del Ministero, il principale canale legale di flusso per lavoratori stranieri in Italia, non eliminando totalmente il sistema delle "quote" ma rendendolo progressivamente sempre più marginale.

In particolare essendo indispensabile al nostro sistema produttivo un flusso annuo di ingressi di lavoratori stranieri, sempre maggiore delle quote fin qui assegnatici, è necessario costruire un sistema organico d'ingresso per questi lavoratori che affronti i problemi legati alla casa, alla sanità all'istruzione, ecc. In questo ambito ruolo fondamentale spetta alle parti sociali ed in particolare al mondo imprenditoriale marchigiano, che concretamente possono contribuire a creare le condizioni per un "nuovo" canale d'ingresso legale, mirato e per l'integrazione effettiva nella società marchigiana dei lavoratori stranieri che sceglieranno la nostra regione.

Infine la Regione Marche, in linea con gli orientamenti e le azioni intraprese dall'Unione europea nel quadro delle politiche volte a contrastare le discriminazioni di qualunque natura, ha messo in atto interventi per promuovere le pari opportunità di genere.

In particolare, sia la precedente che l'attuale programmazione comunitaria sono orientate a favorire diverse forme di tutela e valorizzazione delle pari opportunità, fra cui in particolare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, in attuazione della strategia di Lisbona che considera l'implementazione dell'occupazione femminile quale strumento qualificante per lo sviluppo economico e sociale. Al riguardo, risulta fondamentale continuare a favorire le politiche per l'occupazione ma anche per una reale conciliazione dei tempi di lavoro con quelli dedicati alla vita familiare e personale delle donne.

2. IL DPEF NAZIONALE

Si riporta di seguito una sintesi del Documento nazionale di Programmazione Economica e Finanziaria per il 2007-2009, recentemente adottato dal Governo.

2.1 Lo scenario economico

Il contesto economico internazionale in cui si colloca la strategia delineata dal Governo registra, a differenza del passato, un'espansione più equilibrata, in quanto all'accelerazione dell'economia statunitense e alla conferma delle economie asiatiche emergenti si è aggiunta la ritrovata vivacità dell'area dell'euro, che sembra finalmente in grado di agganciarsi alla crescita internazionale.

Nel quinquennio 2007-2011 l'economia mondiale, dovrebbe crescere mediamente del 4,3%, il commercio del 7,8%; si tratta di valori leggermente inferiori a quelli del triennio 2004-2006.

Permangono alcuni importanti fattori di criticità di carattere sia economico (rincaro delle materie prime e in particolare del prezzo del petrolio, rischi di fragilità finanziaria dovuti al forte aumento del prezzo delle abitazioni nelle principali economie avanzate e a una sua brusca ricaduta, i cosiddetti global imbalances, cioè gli sfasamenti tra risparmio e investimenti nelle varie aree) che geo-politico (tensioni in Iraq, Iran, Nigeria, che possono alimentare fattori speculativi ed ampie fluttuazioni nel prezzo del greggio) ma, sulla base degli sviluppi attesi e grazie a politiche monetarie molto attente, l'inflazione dovrebbe restare su valori contenuti.

In Italia, dopo la stagnazione che ha caratterizzato l'intero 2005, i dati relativi al primo trimestre mostrano una netta ripresa (il PIL è cresciuto dello 0,6% rispetto al trimestre precedente e dell'1,5% rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso) e fanno sperare in un aumento su base annua dell'1,5%.

In presenza di una ripresa del ciclo economico, nel 2006 le condizioni del mercato del lavoro dovrebbero migliorare, sapendo che già nel primo trimestre, al netto degli effetti statistici derivanti dalla regolarizzazione dei lavoratori stranieri, l'occupazione è aumentata di 150 mila unità rispetto al primo trimestre dell'anno precedente; lo stesso tasso di disoccupazione risulterebbe a fine anno in lieve riduzione, attestandosi al 7,6%.

Per quanto riguarda l'andamento tendenziale dell'economia italiana 2007-2011, nel primo anno:

- *il PIL aumenterebbe dell'1,5%, in linea con l'andamento 2006, grazie al contributo esclusivo della domanda interna, infatti il settore estero non darebbe alcun contributo, rimanendo i problemi di competitività delle imprese italiane;*
- *gli investimenti fissi lordi manterrebbero una certa tenuta, soprattutto in virtù della componente "macchinari ed attrezzature";*
- *i consumi delle famiglie crescerebbero in linea con il 2006.*

Nel quadriennio 2008-2011 la crescita media annua si attesterebbe intorno all'1,2% nel primo biennio e accelererebbe lievemente nel secondo, attestandosi all'1,3%; il tasso di sviluppo dell'economia italiana resterebbe quindi decisamente inferiore a quello dell'area euro (2% circa).

Anche durante questo arco temporale di previsione la crescita verrebbe sostenuta essenzialmente dalla domanda interna, mentre il contributo delle esportazioni nette sarebbe lievemente negativo.

Con riferimento al mercato del lavoro, il cui andamento è cruciale per la tenuta dei consumi, la crescita dell'occupazione, concentrata nel settore dei servizi privati, si attesterebbe intorno allo 0,6%, mentre il tasso di disoccupazione si stabilizzerebbe sul 7,4% nel 2011.

Inoltre nell'arco del quadriennio le retribuzioni pro-capite, per l'intera economia, continuerebbero a mostrare un andamento lievemente superiore rispetto a quello dei prezzi al consumo.

L'inflazione, misurata attraverso il deflatore dei consumi, si stabilizzerebbe sul 2%, riflettendo una crescita stabile sia dei prezzi delle importazioni che dei prezzi dei beni e servizi prodotti internamente.

2.2 Lo stato della finanza pubblica

Nell'evoluzione della finanza pubblica degli ultimi 15 anni si possono evidenziare tre fasi distinte:

- 1. Nella prima fase(1992-97) l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche in percentuale sul PIL è diminuito di circa otto punti, collocandosi al 2,7%, il saldo primario è cresciuto progressivamente fino ad arrivare al 6,6% del PIL, la spesa per interessi è diminuita di circa 3,5 punti, il saldo corrente consegue per la prima volta dopo 25 anni un attivo pari allo 0,3% del PIL. Il risanamento finanziario realizzato in quel periodo è l'effetto di una politica di bilancio incentrata sul controllo della spesa e su provvedimenti di aumento delle entrate tributarie.*
- 2. Nella seconda fase (1997-2000), che beneficia degli introiti straordinari derivanti dall'assegnazione delle licenze UMTS, a fronte di una ulteriore riduzione dell'indebitamento di circa due punti, l'avanzo primario registra un ridimensionamento di 1 punto. Nel complesso le principali variabili di finanza pubblica migliorano leggermente.*
- 3. Nella terza fase (2000-2005) si registra un'inversione di tendenza che accentua gli squilibri di bilancio. L'indebitamento netto cresce fortemente collocandosi al 4,1%, l'avanzo primario si riduce progressivamente fino a collocarsi allo 0,4%, la spesa per interessi cresce ed è destinata ad aumentare ancora nella prospettiva di un aumento dei tassi di interesse, il saldo corrente assume valore negativo pari allo 0,5% del PIL.*

2.3 Quadro tendenziale di finanza pubblica 2007-2011

Il quadro tendenziale di finanza pubblica per gli anni 2007-2011 è stato costruito sulla base della legislazione vigente in relazione all'evoluzione attesa per l'anno 2006. Le singole categorie di spesa e di entrata sono state stimate sulla base delle seguenti ipotesi:

- Le retribuzioni pubbliche sono state valutate scontando gli effetti connessi alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale per i bienni economici 2006-2007, 2008-2009 e 2010-2011;*
- Il numero dei dipendenti del complesso delle Amministrazioni pubbliche viene assunto come invariato per l'intero periodo previsionale;*
- La spesa per consumi intermedi, comprensiva di quella per la sanità, è stata stimata per il 2007 ad un tasso di crescita lievemente superiore a quello del PIL nominale e successivamente con una elasticità implicita media rispetto al PIL nominale intorno ad 1;*
- La spesa sanitaria è stata valutata sulla base di un tasso di crescita medio nel periodo 2007-2011 del 3,2%, il cui valore risulta influenzato dalla circostanza che la voce redditi da lavoro dipendente, nel 2006, rispetto al 2005, ingloba circa 2 miliardi per arretrati contrattuali. Tale percentuale inoltre tiene conto di una dinamica della spesa per acquisti beni e servizi che si incrementa mediamente nel periodo del 5,6% scontando un rallentamento a partire dal 2008, in linea con gli impegni sottoscritti nell'Intesa Stato-Regioni (marzo 2005). La previsione include risparmi in materia di personale derivanti dalla manovra finanziaria per il 2006 (circa lo 0,05% di PIL annuo) e di spesa farmaceutica da parte dell'AIFA (pari al solo 0,08 per cento di PIL rispetto ad una*

manovra dovuta di 0,12). L'incidenza sul PIL è prevista raggiungere a fine periodo il 6,9%;

- La spesa complessiva per prestazioni sociali in danaro è stata stimata sulla base di un tasso di variazione medio nel periodo pari al 3,2%. In particolare, quella pensionistica al 3,5%, in relazione al numero di pensioni di nuova liquidazione, ai tassi di cessazione stimati e alle regole in vigore di rivalutazione delle pensioni in base all'inflazione. In virtù di tali ipotesi, l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL è prevista rimanere sostanzialmente invariata per l'intero periodo, collocandosi nel 2011 al 14,3 per cento del PIL;
- La spesa per interessi è stata valutata tenendo conto dei tassi forward rilevati dalla struttura per scadenze dei tassi di mercato;
- La spesa in conto capitale è stata stimata in relazione alle nuove autorizzazioni determinate dalle precedenti leggi finanziarie, al loro stato di attuazione e all'entità dei residui. La dinamica della spesa include gli interventi di competenza dell'Anas S.p.A. per circa 0,2 punti percentuali di PIL per ciascun anno previsivo e tiene conto, per il 2006, della devoluzione di fondi a favore di Anas e Gruppo Ferrovie, stabilita con il decreto legge di giugno per la prosecuzione dei lavori avviati per 2,8 miliardi;
- Per le entrate tributarie il gettito è stato stimato sulla base di un incremento medio annuo pari al 3,1% e secondo un'elasticità media di poco superiore nel periodo allo 0,9; tale evoluzione sconta anche gli effetti derivanti dalle misure fiscali previste dal decreto legge di giugno, pari nel 2006 a 3,8 miliardi, nel 2007 a 5,8, nel 2008 a 6,2 e a decorrere dal 2009 a 6,4 miliardi;
- Per i contributi sociali, valutati in coerenza con l'andamento dell'occupazione e della corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale, si prevede una crescita media nel periodo del 2,9% con una elasticità dello 0,7% nel 2007 e successivamente di poco superiore allo 0,9 rispetto al PIL;
- La pressione fiscale è stimata ridursi nel 2007 di due decimi di punto percentuale, attestandosi al 41% del PIL e, di seguito, nel quadriennio 2008-2011 ad un passo dello 0,1% all'anno. Gli andamenti stimati delle entrate e delle spese delle Amministrazioni pubbliche nel quadriennio 2007-2011 evidenziano il permanere di un rapporto tendenziale deficit/PIL ancora su valori elevati. L'indebitamento netto tendenziale in rapporto al PIL si mantiene intorno al 4,1% fino al 2009 e diminuisce lievemente nel biennio successivo.

2.4 Problemi strutturali e tendenze

I problemi del Paese vengono da lontano, avendo l'economia italiana mostrato performance deludenti fin dai primi anni novanta.

La crescita è rimasta lontana sia dai tassi di sviluppo che avevano contraddistinto i decenni precedenti sia da quelli registrati dagli altri principali Paesi industrializzati.

L'aumento del PIL, che si attestava in media intorno al 3,6 e al 2,3% rispettivamente negli anni 1971-1980 e 1981-1990, è sceso all'1,6% del periodo 1991-2000 e infine allo 0,6% nell'ultimo quinquennio.

Tale andamento è imputabile principalmente alla progressiva decelerazione della dinamica della produttività, oltre che al rallentamento demografico.

La caduta della produttività -dovuta anche a fattori congiunturali come le politiche di consolidamento di bilancio e l'aumento del prezzo del petrolio e l'apprezzamento dell'euro rispetto al dollaro- ha interessato sia l'industria manifatturiera (basata prevalentemente su piccole e medie imprese specializzate nella produzione di esportazione di beni tradizionali a basso contenuto tecnologico) sia il settore terziario.

La minore capacità di competere sui mercati esteri, dovuta alla riduzione della crescita della produttività, si è tradotta nella graduale erosione della quota italiana sul totale delle esportazioni mondiali (dal 4,4% del 1995 al 3% del 2005, con una perdita pari a circa il 30%).

Gli interventi volti ad innalzare la crescita PIL potenziale dovrebbero perseguire i seguenti obiettivi:

- a) l'aumento della popolazione in età lavorativa, nonché del tasso di attività di lungo periodo, da realizzare attraverso politiche di inclusione sociale supportata dall'introduzione di una adeguata riforma degli ammortizzatori sociali;*
- b) il miglioramento del grado di efficienza nei mercati dei beni e dei prodotti, promuovendo la concorrenza nei settori economici ancora protetti, nonché abbattendo progressivamente le numerose barriere amministrative per l'avvio di attività imprenditoriali e per l'esercizio di determinate attività professionali (ad esempio l'iscrizione agli albi professionali);*
- c) la promozione dell'investimento in capitale umano attraverso una migliore formazione e organizzazione professionale ed universitaria, un incremento delle spese destinate alla ricerca e sviluppo e un utilizzo diffuso di tecnologie della informazione e della comunicazione.*

Ne deriva che, accanto ai tradizionali provvedimenti di politica economica (come ad esempio, le politiche dell'occupazione nel punto a), la cui attuazione incide sul bilancio attraverso maggiori oneri finanziari, esiste una classe di interventi (riconducibili al punto b) e, almeno, in parte al c) che costituiscono a tutti gli effetti delle riforme a "costo zero", la cui introduzione in via prioritaria conduce già nel medio periodo ad un innalzamento della crescita potenziale.

2.5 Le politiche per la crescita

Il rilancio dell'economia passa anche attraverso l'aumento della produttività e dell'occupazione.

Il Governo si impegna nel quinquennio in un piano straordinario per i diritti e l'occupazione delle donne (Piano per le pari opportunità), dei giovani (Piano per l'occupazione giovanile) e in genere della famiglia (Interventi specifici) rimuovendo i vincoli che ostacolano la loro piena partecipazione alla vita economica e sociale del Paese.

L'Italia sconta una specializzazione settoriale sbilanciata verso i settori a bassa intensità di capitale umano e una struttura dimensionale squilibrata.

Il Governo interverrà a sostegno della competitività e produttività in 3 direzioni:

- miglioramento delle azioni di contesto, di rete e locali (infrastrutture materiali e immateriali);*
- riqualificazione del sistema produttivo in termini di miglioramento degli assetti organizzativi, diffusione delle nuove tecnologie e accelerazione del processo internazionalizzazione;*
- interventi fiscali automatici rivolti alla generalità delle imprese e finalizzati al recupero immediato di margini di competitività attraverso una riduzione dei costi di produzione, in particolare del lavoro.*

2.6 Perché promuovere la concorrenza

L'interesse dei consumatori

La scelta di aumentare il grado di concorrenza nei settori protetti ha motivazioni di equità (vengono aperte nuove opportunità a operatori prima esclusi) ed efficienza (l'apertura dei mercati calмира i prezzi a beneficio dei consumatori, la riduzione del prezzo dei servizi favorisce le imprese).

La progressiva apertura dei mercati avviata dai primi anni '90 va rilanciata eliminando restrizioni di natura normativa o amministrativa che limitano ancora l'accesso al mercato e le condizioni di esercizio dell'attività d'impresa.

Attenzione primaria va rivolta ai settori dell'energia elettrica, gas, servizi pubblici locali, trasporti, telecomunicazioni, distribuzione, servizi bancari e assicurativi, libere professioni. In questo senso già agisce il Decreto approvato il 3 giugno 2006.

Servizi meno protetti e più efficienti

Il settore dei servizi (71% del PIL e 69% dell'occupazione nell'area dell'euro) ha importanti riflessi sulla crescita della produttività del lavoro e sul livello dei prezzi; la sua bassa efficienza complessiva spiega gran parte del divario di produttività che separa l'Unione europea dagli Stati Uniti. L'Italia è il paese in cui sono più restrittive le regolamentazioni sul mercato dei beni e dei servizi; ciò impedisce la riduzione dei prezzi e il miglioramento della qualità dell'offerta.

Responsabilità della politica economica

Gli interventi a sostegno della concorrenza non si esauriscono nel pur necessario abbattimento di barriere regolamentari e istituzionali; essi devono essere parte di un'azione di politica economica di natura strutturale orientata al rilancio degli investimenti necessari allo sviluppo del Paese; e tale azione, da attuare anche con forme di partenariato pubblico-privato, deve comprendere la riforma della regolazione e il monitoraggio dei mercati in via di apertura.

Nel settore dei servizi saranno necessari interventi differenziati al fine di promuovere l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (energia), una maggiore trasparenza dei servizi offerti (settore finanziario e professioni), un quadro regolamentare più chiaro e coerente, il superamento degli affidamenti diretti (servizi pubblici locali).

Le politiche per la concorrenza dovranno essere dirette al perseguimento di tre obiettivi, tra loro interdipendenti:

- *apertura di tutti i mercati dove la concorrenza è possibile;*
- *interventi di regolamentazione nei settori privi di un'autorità indipendente;*
- *rafforzamento della posizione del consumatore e tutela del rapporto d'utenza.*

Per conseguire questi obiettivi il Governo intende porre la politica per la concorrenza e la difesa del consumatore al centro della sua agenda.

2.7 Investimenti in ricerca, sviluppo e capitale umano

Una ripresa duratura dello sviluppo e un graduale innalzamento del tasso di crescita potenziale dell'economia postulano che la produttività totale dei fattori esca dalla lunga stasi degli ultimi anni. Ciò a sua volta implica più investimenti, più innovazione, più ricerca e sviluppo, come previsto dalla Strategia di Lisbona.

L'investimento in ricerca e sviluppo si colloca in Italia su livelli significativamente inferiori a quelli degli altri paesi industrializzati. In larga misura, il fenomeno riflette scelte del settore privato. L'investimento in ricerca e sviluppo del settore pubblico, cui peraltro occorre valutare con attenzione qualità, rendimento, utilità, interazione con la ricerca privata, non si discosta significativamente dalla media dei paesi OCSE. La bassa propensione all'investimento del

settore privato riflette in parte la scarsità dell'offerta di capitale umano e la struttura, per dimensione e settori, delle imprese italiane. Ma dipende anche dal fatto che, a parità di settore e dimensione, le nostre imprese investono in ricerca e sviluppo relativamente meno dei concorrenti esteri.

Fondamentale la semplificazione e il riordino del sistema di incentivi può costituire uno strumento per favorire, anche attraverso un sistema di crediti di imposta, l'investimento privato in ricerca e sviluppo, senza costi aggiuntivi per il bilancio.

Anche lo sviluppo del capitale umano che va assicurato fin dai primi livelli del processo educativo. L'azione del Governo sarà quindi volta al potenziamento del diritto allo studio, attraverso: l'estensione dell'obbligo scolastico; il miglioramento delle funzionalità e delle autonomie scolastiche; la messa a norma del patrimonio edilizio e l'incentivazione all'utilizzo pomeridiano degli edifici. In tale contesto dovrà essere affrontato il problema dei precari.

2.8 Dimensione e internazionalizzazione delle imprese

Il modello della piccola impresa è stato un punto di forza dell'economia italiana ed ha contribuito alla rapida crescita della nostra economia, perlomeno fino alla fine degli anni ottanta. L'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale e la rivoluzione tecnologica nel campo dell'informatica e delle comunicazioni hanno però modificato radicalmente il quadro in cui opera il nostro sistema produttivo. Entrambi i fenomeni hanno eroso la posizione competitiva delle imprese di più ridotta dimensione, troppo piccole per sfruttare pienamente le opportunità offerte dal mercato mondiale e troppo carenti dal punto di vista delle risorse umane per trarre beneficio dalle nuove tecnologie.

La politica economica finora ha favorito le piccole imprese con misure di carattere fiscale, amministrativo e finanziario. Ha così reato un sistema di soglie che scoraggia la crescita dimensionale. È necessario ora favorire quelle imprese che scelgono di crescere, evitando che gli incentivi esistenti vengano meno proprio in conseguenza della crescita. Oltre alla riforma degli incentivi, è necessario ridurre gli adempimenti burocratici richiesti per gli ampliamenti di impianto (oggi altrettanto se non più gravosi di quelli che incombono sulla creazione di nuovi impianti), promuovere lo sviluppo di strumenti finanziari innovativi (incoraggiando la nascita di fondi di venture capital e quella, come è avvenuto negli Stati Uniti, di un fondo di tali fondi), favorire il processo di internazionalizzazione, sostenere la creazione di reti d'impresa (per esempio promuovendo la creazione di consorzi di servizi per l'internazionalizzazione delle piccole imprese) e rivedere e potenziare gli strumenti a sostegno delle imprese (concentrando la loro azione sui mercati ad alto potenziale di espansione, investendo sui settori strategicamente più rilevanti per caratteristiche di innovazione e di sviluppo, favorendo le imprese più dinamiche).

2.9 Infrastrutture, mobilità e spesa pubblica in conto capitale

La quota sul PIL di investimenti pubblici fissi per infrastrutture materiali e immateriali è in linea con la media europea, nonostante il divario creatosi in questi anni nella qualità dei servizi collettivi. È indispensabile quindi che la spesa per investimento sia qualificata attraverso iniziative, condivise tra livelli di governo, che assicurino il rispetto di alcuni essenziali requisiti: effetti strutturali e duraturi delle opere, loro attitudine a soddisfare bisogni effettivi, certezza dei tempi di realizzazione, prevedibilità dell'impegno finanziario richiesto per l'intero arco di tempo necessario per condurle a compimento.

Muovendosi all'interno di questo quadro valutativo, il Governo intende affrontare il tema della realizzazione delle grandi opere con metodo concreto e pragmatico, tenuto conto delle risorse date ovvero ragionevolmente disponibili e del grado di avanzamento di tali opere.

2.10 Politica dell'energia

Il processo di liberalizzazione di mercati dell'energia elettrica e del gas naturale è proseguito in questi anni in un contesto di un aumento della domanda di energia superiore a quello dell'offerta e di ritardo nell'adeguamento delle infrastrutture e delle politiche di contenimento della domanda.

L'apertura del mercato ha dato impulso ad un importante ciclo di investimenti nel settore elettrico. Nonostante l'ingresso di nuovi produttori, si riscontra un ancora insufficiente grado di concorrenza interna, correlato ad un elevato livello di concentrazione nell'offerta. Il Governo intende proseguire la liberalizzazione dei servizi energetici.

Nella distribuzione dell'energia, saranno promosse operazioni di aggregazione territoriale delle reti e delle utilities locali, a vantaggio della riduzione dei costi del servizio.

2.11 Ambiente

La tutela dell'ambiente è una componente essenziale di una strategia volta a rafforzare la competitività del nostro paese. La sostenibilità ambientale dello sviluppo garantisce che i benefici della crescita economica possano essere fruiti anche dalle generazioni future. La Tutela dell'ambiente, come stabilito dall'Unione europea, deve essere integrata nelle politiche di settore.

Per monitorare con continuità i progressi in questo campo, verranno introdotti, a fianco dei tradizionali indicatori macroeconomici, ulteriori indicatori ambientali. Si valuterà inoltre la possibilità di adottare anche un sistema di contabilità ambientale, nell'ambito del bilancio dello Stato e degli Enti territoriali. In tale contesto, il Governo intende riprendere il processo di aggiornamento e revisione del "Piano nazionale per la riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra", al fine di verificare l'effettivo stato del percorso di avvicinamento agli obiettivi del Protocollo, ed individuare quelle misure che consentano il minimizzare i costi complessivi di adempimento agli obblighi del Trattato, tenendo conto delle esigenze di massimizzazione dei benefici indotti sull'economia nazionale.

2.12 Sistema agroalimentare

Il rafforzamento del sistema agroalimentare ha importanza strategica per lo sviluppo equilibrato di un paese come l'Italia. La politica economica del Governo si propone un duplice obiettivo; favorire lo sviluppo delle imprese che per professionalità e dimensione hanno significative potenzialità competitive; fornire la necessaria tutela sociale alle fasce più deboli del settore agricolo. In particolare il governo pone l'attenzione sulla promozione dello sviluppo dei mercati per la vendita dei prodotti agricoli, sull'internazionalizzazione del sistema agroalimentare, sul nodo strategico del ricambio generazionale in agricoltura, nonché sul tema delle bioenergie.

2.13 Turismo e beni culturali

Il Governo considera oggi l'investimento nella cultura tra i compiti prioritari poiché riguarda un fattore principale dell'identità nazionale, un veicolo per affermare l'idea civile del nostro paese nel mondo, un elemento significativo per la crescita economica, la qualità dell'occupazione e lo sviluppo di nuova imprenditoria.

La promozione del "Marchio Italia" deve rappresentare occasione, anche per le Regioni, per accrescere gli interessi del territorio. Il turismo in Italia deve costituire una componente significativa del ritorno alla crescita economica e della sua stabilità; ha però bisogno di essere sostenuto, dal punto di vista culturale ed economico, da una maggiore e più diffusa consapevolezza della sua importanza, quale fattore produttivo, di competitività e di attrattiva

del sistema Paese. Verrà promossa la qualificazione dell'offerta sotto il profilo culturale, con una particolare attenzione ai piccoli Comuni e agli itinerari storico-culturali-religiosi.

2.14 Qualità, efficacia e modernizzazione delle Pubbliche amministrazioni

La modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, la semplificazione dei processi e dell'organizzazione, nonché il miglioramento della qualità della regolazione sono fattori chiave per la competitività e lo sviluppo del Paese.

Ridurre drasticamente gli oneri burocratici per le imprese e i cittadini è una priorità dell'azione del governo da realizzare con la cooperazione fra Stato, Regioni e autonomie e la concertazione delle parti sociali. L'innovazione tecnologica rappresenta una componente essenziale del processo di riforma della pubblica amministrazione e in senso lato nel raggiungimento di una maggiore efficienza dei servizi alle imprese e al cittadino. La realizzazione di una infrastruttura di connettività sicura, affidabile, multicanale e accessibile dai diversi livelli della pubblica Amministrazione rappresenta un nodo su cui costruire i servizi e-government. Attraverso tale infrastruttura si realizzerà un sistema aperto ai diversi livelli della Pubblica Amministrazione in modo da consentire la condivisione, nel rispetto delle specifiche autonomie e responsabilità, dell'enorme patrimonio di dati e competenze presenti nella P.A. stessa.

Le azioni da intraprendere riguardano pertanto l'identificazione sicura del personale della P.A. e cittadini in rete, lo sviluppo della larga banda, la realizzazione delle infrastrutture per la cooperazione applicativa, la gestione dei registri pubblici e dei flussi documentali con validità giuridica, la diffusione e la semplificazione delle modalità di utilizzazione della firma digitale e della posta certificata, il potenziamento dei back office e l'accessibilità dei siti web.

2.15 Cuneo fiscale, occupazione e produttività

Il rilancio della crescita richiede anche un aumento del tasso di occupazione, che resta in Italia più basso che nella media europea, nonostante i progressi compiuti negli ultimi nove anni. L'Italia ha il più basso tasso di occupazione giovanile in Europa. Diventa pertanto prioritario l'impegno del Governo di mettere in opera azioni di contrasto alle condizioni di marginalità e della debolezza del mercato del lavoro delle giovani e, in particolare, delle giovani donne. Pesa sulla domanda di lavoro un cuneo fiscale e contributivo, definito come la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dal datore di lavoro e la retribuzione netta ricevuta dal lavoratore, che in Italia risulta più alto che nella media dei paesi sviluppati, anche se in linea con Francia e Germania. Una riduzione del carico fiscale e contributivo può, quindi, riavvicinare la situazione italiana a quella media prevalente nei paesi concorrenti. È indispensabile che l'intervento sul cuneo fiscale si accompagni alle misure di rilancio del tasso di crescita della produttività descritte in precedenza. In assenza di tali interventi, la riduzione del cuneo rischierebbe di essere vanificata da una dinamica della produttività che si situasse ulteriormente al di sotto di quella dei paesi industrializzati e, in particolare, di quelli dell'area dell'euro, ai quali ci lega la dinamica di prezzi e tassi di cambio. La riduzione del cuneo fiscale fornisce una prima spinta alla competitività dell'economia italiana a cui si aggiungerà l'impulso delle riforme sul mercato dei beni e servizi volte a innalzare in maniera permanente il tasso di crescita della produttività.

Più in generale, in materia di lavoro e occupazione, l'azione sarà prioritariamente centrata su tre linee direttrici, in attuazione di quanto previsto nel programma di Governo:

- *la promozione delle forme di lavoro a tempo indeterminato, c.d. lavoro standard;*
- *la riduzione dell'area della precarietà;*
- *l'intensificazione del contrasto al lavoro nero e irregolare;*
- *il miglioramento della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.*

2.16 Risanamento dei conti pubblici

Risanamento dei conti pubblici significa determinare un aumento del saldo primario, che nel giro di pochi anni va riportato ai migliori livelli degli anni '90. Solo così potrà costantemente ridursi il peso del debito pubblico. Ragioni di equità e di efficienza richiedono che al ricostituirsi di un consistente avanzo primario contribuiscano in primo luogo due indirizzi: un regime di tassazione più equo e ripulito dai mali dell'evasione e della elusione, una decisa riduzione delle inefficienze dell'apparato delle amministrazioni pubbliche, centrali e locali con conseguenti economie di spesa pubblica. Il perseguimento dei due indirizzi può e deve fornire un contributo di rilievo al riequilibrio dei conti pubblici. In questo senso già si è orientata la manovra correttiva. Ma sarebbe illusorio pensare che da soli essi possano correggere gli andamenti di fondo della finanza pubblica. La dimensione dello squilibrio rende indispensabile intervenire anche sulle tendenze strutturali della spesa pubblica che sono sempre meno favorevoli.

Agli interventi, essenziali, per il rilancio della crescita e della produttività, vanno associate misure strutturali dirette a piegare la dinamica della spesa pubblica. Per far ciò è indispensabile non solo operare sul fronte delle entrate, ma anche intervenire sui grandi comparti da cui scaturisce la parte predominante della spesa pubblica: l'apparato delle amministrazioni pubbliche conseguentemente il pubblico impiego; il sistema pensionistico, pubblico e complementare; il servizio sanitario nazionale; la finanza degli enti decentrati.

2.17 Funzioni dello Stato e loro organizzazione

La spesa pubblica destinata all'esercizio delle funzioni fondamentali dello Stato costituisce parte preponderante della spesa pubblica totale. Ma concepire un suo contenimento in termini di tetti o di riduzioni di costo del personale significa non cogliere il vero spazio che si offre alla politica di risanamento dei conti pubblici. Solo partendo dalle funzioni dello Stato e concependone una architettura moderna, pienamente padrona delle nuove tecnologie, svincolata da schemi organizzativi oggi non più necessari è possibile alleggerire, con un unico processo, la struttura, il costo, il peso per il cittadino, delle pubbliche amministrazioni. Il contenimento della spesa deve divenire la risultante di una riforma del modo di esercizio delle funzioni, grandi e piccole, dell'apparato dello Stato. Un progetto di riorganizzazione delle funzioni e degli apparati amministrativi pubblici può costituire il mezzo per migliorare l'esercizio delle funzioni, avvicinare lo Stato ai cittadini e alle imprese e per realizzare importanti economie di risorse. Un progetto in tal senso deve essere concepito assumendo come elemento centrale l'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione. Tale assunzione significa riprendere il filo del trasferimento ordinato di funzioni amministrative ai Comuni, nonché alle Province.

Una riorganizzazione del modo di svolgere le funzioni dello Stato può essere facilitata dal fatto che nei prossimi anni, cresceranno in maniera significativa i flussi di cessazione del personale per andata in pensione. È essenziale che tale fenomeno venga gestito accortamente per consentire contestualmente una profonda riorganizzazione dei processi, un contenimento della spesa complessiva, un ingresso di nuove professionalità nella pubblica Amministrazione, una ripresa dei concorsi pubblici. Tutti i processi di trasferimento di funzioni fra istituzioni pubbliche, o verso il settore privato, o fra centro e periferia dovranno avvenire in un contesto di piena e certa sostenibilità economica. Con una prima immediata iniziativa il personale verrà prevalentemente riallocato alle funzioni essenziali, mentre verrà mantenuta una quota minima di addetti nei servizi di back office.

2.18 Il sistema pensionistico

Per effetto delle importanti riforme introdotte nelle precedenti legislature, la spesa pensionistica ha registrato una dinamica relativamente più contenuta rispetto a quello di altre voci di spesa.

Nonostante ciò, la spesa in rapporto al PIL continuerà a crescere nel medio lungo periodo per effetto dell'invecchiamento demografico, fino a raggiungere il suo punto di massimo nell'intervallo 2035-2040 con un incremento rispetto al livello del 2005 di circa 1,2 punti percentuali. È vero che tale incremento è basso nel confronto europeo; ma il livello del rapporto è tra i più alti in Europa, collocandosi nel 2004 al 14,2 % contro il 10,6 della media europea. Le linee di un intervento volto a raggiungere il pieno equilibrio del sistema pensionistico saranno studiate, discusse e definite in vista della prossima legge finanziaria. La concertazione con le categorie sociali aiuterà il governo a individuare gli interventi più appropriati per conseguire gli obiettivi imposti dallo stato dei conti pubblici.

2.19 La sanità

Nelle intenzioni del Governo bisogna intervenire sugli elementi di criticità del sistema sanitario italiano: inappropriata di alcune prestazioni (ricoveri ospedalieri e pronto soccorso), liste di attesa, spesa farmaceutica, insufficiente qualità dei servizi in alcune Regioni.

Il Nuovo Patto prevede:

- *certezza delle risorse, quantificate per il triennio 2007-2009; la cui crescita tendenziale va ridotta rispetto al PIL;*
- *autonomia e responsabilità delle Regioni, che devono coprire i disavanzi con risorse proprie, compresa l'imposizione fiscale;*
- *fondo straordinario per gli esercizi 2007-2009 alle Regioni con forte disavanzo, accompagnandole al rientro.*

Non sono escluse forme di compartecipazione alla spesa da parte dei cittadini; verrà rafforzato il sistema di monitoraggio circa l'erogazione effettiva dei LEA.

Sarà riorganizzata la medicina di base per decongestionare il pronto soccorso e diminuire i ricoveri impropri.

Verrà sviluppata l'integrazione socio-sanitaria a partire dall'assistenza ai non-autosufficienti per i quali occorre incentivare l'assistenza domiciliare integrata.

2.20 Governi locali e federalismo fiscale

L'aumento della spesa delle Regioni e degli Enti Locali è stato eccessivo rispetto alla crescita del PIL nel periodo 2000-2005.

Il Patto di stabilità interno, istituito con la Legge Finanziaria 448/1998, non è stato efficace, anche perché è stato continuamente modificato; il nuovo Patto sarà disegnato in modo coerente con gli orientamenti dell'Unione Europea e conterrà disposizioni cogenti, con possibilità di poteri sostitutivi; occorre creare un sistema informativo dei conti pubblici esteso alle amministrazioni locali, con generalizzazione del SIOPE.

2.21 Programma di contenimento della spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi

Va rivista l'esperienza realizzata con la costituzione della CONSIP S.p.A., identificando con maggiore precisione il ruolo della centrale di acquisti statale e valorizzata la dimensione regionale, creando centrali regionali.

2.22 Politica dell'entrata

La politica fiscale del Governo è orientata a raggiungere tre obiettivi fondamentali strettamente correlati tra loro: equità, sviluppo e semplificazione degli adempimenti per cittadini e imprese.

- Equità

Il Governo intende ridistribuire il carico fiscale attraverso una determinata e sistematica lotta all'evasione e all'elusione; inoltre verrà uniformato il trattamento fiscale delle varie tipologie di redditi e recuperata progressività e ridistribuito il carico fiscale.

- Sviluppo

Il sistema fiscale dovrà discriminare meglio tra attività speculative e attività produttive, riformando la tassazione del reddito di impresa nell'ottica di favorire l'innovazione, la capitalizzazione e l'internazionalizzazione.

- Semplificazione

Gli adempimenti richiesti ai cittadini e alle imprese saranno ridotti al minimo grazie ad un'amministrazione tributaria qualificata e riorganizzata al servizio dei contribuenti.

2.23 Politiche per l'equità

Il Governo intende intervenire a favore dei redditi più bassi potenziando l'efficacia delle politiche sociali.

In particolare intende:

- rafforzare gli strumenti di conciliazione tra vita lavorativa e vita personale e familiare;*
- costruire un sistema coerente di sostegno dei redditi;*
- rafforzare la rete dei servizi, in particolare per l'infanzia e i non-autosufficienti;*
- potenziare gli strumenti e le norme per la tutela dell'infanzia;*
- rilanciare la politica abitativa;*
- potenziare gli strumenti e le norme relative ai diritti e alle pari opportunità;*
- contrastare tutte le forme di discriminazione.*

Il contenuto della Legge finanziaria nazionale per il 2007, approvata lo scorso 30 settembre, risulta non pienamente coerente con quello del DPEF; pertanto alcune valutazioni del presente Documento andranno aggiornate e recepite nella definizione del Bilancio di previsione 2007 e pluriennale 2007-2009.

3. LA SITUAZIONE ECONOMICA E SOCIALE DELLE MARCHE

3.1 L'economia

3.1.1. Il quadro macro dell'economia marchigiana nelle indicazioni di Prometeia

Nel 2005 il PIL italiano ha registrato una crescita nulla, evidenziando quindi un rallentamento rispetto al 2004 (1.2%). Nelle Marche si è invece registrato un calo dello 0,5% del PIL, superiore anche a quello registrato dalle regioni del Centro Italia nel loro complesso.

Se si considerano le proiezioni per la domanda e le sue componenti, si deve tener conto che “dopo il rallentamento dell'ultimo periodo, prosegue il miglioramento dell'economia italiana iniziato nel secondo e terzo trimestre del 2005: si prevede infatti a partire da quest'anno una moderata ripresa che, tuttavia, coinvolge in modo diverso le singole componenti della domanda e che presenta, in alcuni casi, una forte caratterizzazione territoriale”².

Per l'economia italiana il 2006 dovrebbe corrispondere quindi a una crescita moderata destinata a proseguire ad un'andatura costante, con un aumento del PIL previsto all'1.3% quest'anno. Nel primo semestre del 2007, invece, l'economia italiana potrebbe nuovamente subire una battuta d'arresto per diversi motivi: il contesto internazionale diverrà meno favorevole per il rallentamento del ciclo economico americano, il prezzo del petrolio rimarrà su quotazioni elevate e la politica fiscale è attesa tendenzialmente restrittiva per l'esigenza di ridurre il disavanzo in linea col Patto di Stabilità. Nel biennio 2008–2009 si prevede un incremento del PIL pari all'1.3% il primo anno e all'1.1% il secondo: la crescita, benché in accelerazione rispetto alla media degli ultimi cinque anni (0.6%), è prevista inferiore a quella dell'area dell'euro. Nei prossimi anni è inoltre previsto negativo il contributo alla crescita del PIL del saldo con l'estero, alimentato dall'incremento delle importazioni non compensato dalla dinamica delle esportazioni. Si conferma, dunque, lungo l'arco della previsione, il ruolo di propulsore dello sviluppo assunto dalla domanda interna.

Per le Marche, anche in prospettiva, la crescita economica sembra destinata a mantenere un profilo meno favorevole rispetto ai riferimenti nazionali e circoscrizionali.

Le proiezioni di Prometeia, infatti, danno il PIL delle Marche in crescita moderata e, comunque, sempre inferiore a quella nazionale e della circoscrizione Centro Italia.

Le **esportazioni** di beni verso l'estero nel 2006 presentano a livello nazionale una crescita piuttosto sostenuta (4.6%), guidata soprattutto dall'andamento positivo di alcune regioni del Nord Ovest e del Centro. Le Marche non fanno eccezione ma il ritmo di sviluppo dell'export regionale è più basso sia di quello italiano sia della circoscrizione del Centro, ed è atteso mantenersi tale anche negli anni successivi.

Nella **spesa per consumi delle famiglie** si evidenziano differenze a livello territoriale: in particolare nel 2006 a fronte di una crescita a livello nazionale dell'1.3%, si attende nelle Marche una dinamica migliore della media nazionale e del dato circoscrizionale del Centro. E anche per i rimanenti anni il profilo dell'evoluzione dei consumi è atteso rimanere sistematicamente più favorevole per la regione.

Gli **investimenti in macchinari ed impianti** riflettono il fatto che, dopo la variazione negativa che ha caratterizzato lo scorso anno, iniziano a profilarsi gli effetti di una ripresa di tale componente che dovrebbe portare il valore italiano ad un notevole trend positivo già per l'anno in corso (3.4%). A livello regionale i risultati particolarmente positivi registrati in alcune regioni seguono nella maggior parte dei casi periodi di due o più anni in cui gli investimenti in capacità produttiva hanno subito consistenti riduzioni. E' quanto avviene anche per le Marche dove si attendono tassi di crescita degli investimenti particolarmente sostenuti e, a partire dal 2008, più

² Cfr. Prometeia (2006) *Scenari per le economie locali., Le previsioni*; pag. 17

elevati di quelli medi nazionali e nettamente più favorevoli di quelli attesi per la circoscrizione Centro Italia.

Il **reddito disponibile delle famiglie** nel 2005 cresce ad un tasso pari allo 0.5%: i valori più elevati sono stati raggiunti da alcune regioni meridionali, in particolare Abruzzo e Sicilia (entrambe 1.3%), insieme ad alcune regioni nord-orientali come Emilia Romagna (0.9%) e Veneto (0.5%). Le Marche crescono di meno (+0,4%) e per gli anni successivi presentano un profilo meno favorevole rispetto al dato nazionale, più favorevole invece rispetto al Centro Italia.

**Le proiezioni del Prodotto interno lordo a prezzi costanti 1995.
Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia.**

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	-0.2	1.0	0.5	0.9	0.8
Val d'Aosta	-0.8	1.6	1.1	1.4	1.2
Lombardia	-0.3	1.3	0.9	1.4	1.2
Trentino Alto Adige	-0.8	1.4	1.2	1.6	1.4
Veneto	0.3	1.5	0.8	1.3	1.1
Friuli Venezia Giulia	-0.4	1.3	0.9	1.3	1.1
Liguria	0.6	1.2	0.8	1.2	1.0
Emilia Romagna	0.9	1.5	1.0	1.4	1.2
Toscana	-0.4	1.5	1.0	1.3	1.2
Umbria	-0.3	0.9	0.7	1.1	1.1
Marche	-0.5	1.2	0.8	1.2	1.1
Lazio	0.3	1.3	0.9	1.3	1.1
Abruzzi	2.2	0.9	0.6	1.0	0.9
Molise	-1.7	1.4	1.2	1.7	1.5
Campania	-1.8	1.7	1.3	1.6	1.4
Puglia	-2.0	1.6	1.3	1.6	1.4
Basilicata	-1.3	0.6	0.7	1.2	1.0
Calabria	-2.6	0.1	0.5	1.2	1.1
Sicilia	2.8	0.6	0.5	1.2	1.1
Sardegna	1.0	1.3	1.0	1.4	1.2
Nord Ovest	-0.2	1.2	0.8	1.2	1.1
Nord Est	0.4	1.4	0.9	1.3	1.2
Centro	-0.1	1.3	0.9	1.3	1.1
Mezzogiorno	-0.2	1.1	0.9	1.4	1.3
Italia	0.0	1.3	0.9	1.3	1.1

Le proiezioni per le esportazioni di beni verso l'estero a prezzi costanti 1995.

Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia.

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	-3.9	6.0	4.3	5.2	4.2
Val d'Aosta	-1.6	1.9	0.8	2.1	1.4
Lombardia	0.8	4.8	3.3	4.4	3.4
Trentino Alto Adige	-1.2	4.9	3.3	4.4	3.5
Veneto	-6.8	4.4	3.0	4.1	3.2
Friuli Venezia Giulia	-7.8	3.4	2.1	3.3	2.5
Liguria	10.7	7.6	5.8	6.6	5.4
Emilia Romagna	1.8	3.6	2.2	3.4	2.6
Toscana	-6.6	6.0	4.3	5.3	4.2
Umbria	-0.6	4.3	2.8	3.9	3.0
Marche	-1.1	3.7	2.3	3.4	2.6
Lazio	-8.0	6.1	4.4	5.4	4.3
Abruzzi	-1.7	0.6	-0.4	1.0	0.5
Molise	7.1	4.0	2.6	3.7	2.9
Campania	-1.7	4.8	3.3	4.3	3.4
Puglia	-0.7	5.6	4.0	5.0	4.0
Basilicata	-17.8	-3.8	-4.3	-2.5	-2.6
Calabria	-15.4	5.9	4.2	5.2	4.1
Sicilia	24.1	1.9	0.8	2.1	1.4
Sardegna	26.9	1.4	0.3	1.6	1.0
Nord Ovest	-0.2	5.2	3.6	4.7	3.7
Nord Est	-3.3	4.0	2.6	3.7	2.9
Centro	-5.5	5.4	3.8	4.8	3.9
Mezzogiorno	5.2	2.9	1.6	2.9	2.2
Italia	-1.4	4.6	3.1	4.2	3.3

Le proiezioni della spesa per consumi delle famiglie a prezzi costanti 1995.

Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia.

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	-0.6	0.8	0.3	0.9	0.5
Val d'Aosta	-1.0	0.7	0.7	0.9	0.5
Lombardia	0.1	1.5	1.1	1.5	1.1
Trentino Alto Adige	0.3	1.4	1.2	1.3	0.9
Veneto	0.2	1.3	1.0	1.2	0.8
Friuli Venezia Giulia	-0.1	0.9	0.8	1.2	0.8
Liguria	0.2	0.2	-0.3	0.9	0.5
Emilia Romagna	0.3	1.1	0.6	1.1	0.7
Toscana	-0.2	1.0	0.8	1.2	0.8
Umbria	0.6	1.3	0.9	1.5	1.0
Marche	-0.1	1.6	1.4	1.5	1.1
Lazio	-0.1	1.4	1.0	1.2	0.8
Abruzzi	0.1	1.7	1.4	1.7	1.2
Molise	-0.1	2.0	2.0	2.1	1.7
Campania	-0.4	1.5	1.5	1.6	1.2
Puglia	-0.4	1.3	1.1	1.4	1.0
Basilicata	-0.4	1.3	1.4	1.6	1.2
Calabria	-0.5	1.2	1.3	1.5	1.1
Sicilia	-0.1	1.4	1.4	1.6	1.1
Sardegna	-0.1	1.3	1.1	1.5	1.1
Nord Ovest	-0.1	1.1	0.7	1.2	0.8
Nord Est	0.2	1.2	0.9	1.2	0.8
Centro	-0.1	1.3	1.0	1.3	0.8
Mezzogiorno	-0.3	1.4	1.3	1.6	1.1
Italia	-0.1	1.3	1.0	1.3	0.9

Le proiezioni per gli Investimenti fissi lordi in macchinari, impianti e mezzi di trasporto a prezzi costanti 1995. Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia.

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	-0.4	3.1	2.6	2.9	1.7
Val d'Aosta	1.2	4.9	4.3	4.8	3.5
Lombardia	-2.0	2.0	1.8	2.4	1.3
Trentino Alto Adige	4.2	5.6	4.2	4.2	2.6
Veneto	-1.0	2.6	2.2	2.8	1.7
Friuli Venezia Giulia	5.2	6.7	4.8	4.5	2.7
Liguria	4.2	6.1	4.4	4.2	2.6
Emilia Romagna	-0.5	3.0	2.6	3.1	1.9
Toscana	-2.2	1.9	1.8	2.5	1.5
Umbria	-1.4	2.3	2.0	2.7	1.7
Marche	-0.7	3.0	2.7	3.3	2.2
Lazio	-2.8	1.2	1.1	2.1	1.2
Abruzzi	-5.8	4.1	2.5	2.8	1.6
Molise	-1.5	7.7	5.0	4.8	3.1
Campania	-2.5	7.4	4.8	4.7	3.2
Puglia	-5.5	4.3	3.0	3.7	2.6
Basilicata	-4.1	5.4	3.1	3.6	2.0
Calabria	-4.2	4.1	2.1	2.6	1.6
Sicilia	-1.7	7.3	4.7	4.8	3.3
Sardegna	-3.0	6.4	4.0	3.9	2.5
Nord Ovest	-1.1	2.7	2.3	2.7	1.6
Nord Est	0.3	3.5	2.9	3.2	2.0
Centro	-2.2	1.7	1.6	2.4	1.5
Mezzogiorno	-3.4	6.0	3.9	4.1	2.7
Italia	-1.5	3.4	2.7	3.1	1.9

Investimenti fissi lordi in costruzioni a prezzi costanti 1995.

Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	-2.3	-1.6	-1.0	-0.4	0.0
Val d' Aosta	0.7	2.3	1.8	1.6	1.7
Lombardia	0.7	0.8	0.8	1.0	1.0
Trentino Alto Adige	-2.4	-1.5	-0.9	-0.3	0.5
Veneto	1.1	4.8	-0.3	1.2	1.6
Friuli Venezia Giulia	-0.4	-0.8	-0.3	0.2	0.7
Liguria	0.8	0.7	0.7	0.8	1.1
Emilia Romagna	1.8	-0.2	0.2	0.5	1.0
Toscana	2.8	3.0	2.1	1.8	1.8
Umbria	0.8	1.3	1.0	1.0	1.8
Marche	-0.9	0.2	0.4	0.5	1.0
Lazio	-3.0	-0.1	0.0	0.6	1.0
Abruzzi	1.5	-0.2	0.0	0.3	0.7
Molise	-3.5	-0.8	0.9	1.6	2.3
Campania	4.5	5.1	3.7	3.0	2.7
Puglia	-1.8	0.7	0.5	0.9	1.4
Basilicata	4.5	4.3	2.8	2.2	2.0
Calabria	2.4	4.2	2.7	2.2	2.2
Sicilia	3.1	0.8	1.1	1.1	1.6
Sardegna	-1.2	0.5	0.8	1.0	0.9
Nord Ovest	-0.2	0.1	0.3	0.6	0.8
Nord Est	0.6	1.5	-0.2	0.6	1.1
Centro	-0.4	1.1	0.8	1.0	1.3
Mezzogiorno	1.9	2.2	1.8	1.7	1.8
Italia	0.5	1.2	0.7	1.0	1.3

Le proiezioni per il Reddito disponibile delle famiglie a prezzi costanti 1995.

Tassi di variazione annui. Fonte: Prometeia

<i>Regioni</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Piemonte	0.5	0.9	0.5	1.1	0.7
Val d'Aosta	0.1	1.5	0.9	1.7	1.2
Lombardia	0.5	1.5	1.0	1.7	1.2
Trentino Alto Adige	0.1	1.2	0.6	1.4	1.1
Veneto	0.5	1.0	0.5	1.3	0.9
Friuli Venezia Giulia	0.3	1.0	0.6	1.2	0.9
Liguria	0.2	0.9	0.6	1.2	0.8
Emilia Romagna	0.9	1.1	0.7	1.4	1.0
Toscana	0.2	1.0	0.5	1.2	0.8
Umbria	0.1	0.6	0.4	1.0	0.6
Marche	0.4	1.1	0.8	1.3	0.9
Lazio	0.1	0.4	0.0	0.9	0.6
Abruzzi	1.3	1.0	0.6	1.2	0.8
Molise	0.1	2.0	1.4	1.9	1.4
Campania	0.5	2.0	1.3	1.8	1.3
Puglia	0.1	1.6	1.1	1.7	1.3
Basilicata	0.0	1.9	1.2	1.5	1.1
Calabria	0.1	1.3	0.8	1.4	1.0
Sicilia	1.3	0.6	0.3	1.0	0.8
Sardegna	0.5	1.0	0.6	1.3	1.0
Nord Ovest	0.5	1.3	0.8	1.5	1.0
Nord Est	0.6	1.0	0.6	1.3	1.0
Centro	0.2	0.7	0.3	1.1	0.7
Mezzogiorno	0.6	1.4	0.9	1.4	1.1
Italia	0.5	1.1	0.7	1.3	1.0

3.1.2. Le dinamiche congiunturali dell'artigianato e dell'industria

Nel II trimestre del 2006 è proseguito il processo di miglioramento della produzione dell'artigianato regionale, a conferma dei timidi segnali rilevati nel trimestre precedente. La ripresa delle attività artigianali è consistente e la crisi tendenziale e congiunturale riguarda una quota in progressiva diminuzione delle imprese intervistate. L'elevato numero di imprese in stagnazione assieme ad altri elementi di criticità richiedono tuttavia ancora cautela nella lettura dei dati³.

La ripresa inizia a irrobustirsi: il saldo tendenziale (rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente) supera quello congiunturale (rispetto al trimestre precedente). L'artigianato regionale, soprattutto se i dati saranno confermati anche nei trimestri successivi, torna a crescere, invertendo un ciclo di flessione della produzione che aveva caratterizzato gli ultimi quattro anni. Lo slancio delle attività artigiane manifatturiere contribuisce allo scenario di ripresa che va delineandosi già dal I trimestre del 2006.

A crescere in misura più sostenuta sono le imprese dei settori maggiormente rappresentativi del tessuto produttivo regionale, soprattutto macchine utensili-stampi, calzature, carta; comunque in positivo, anche se il trend appare ancora incerto, i settori del legno, elettronica, metallurgia e costruzioni. Per le attività non manifatturiere, alla forte crescita dei servizi alle persone si contrappone il dato negativo che si registra nel trasporto merci. L'ottimismo delle imprese si proietta anche sulle previsioni circa le attività del trimestre successivo, con un saldo positivo consistente di imprese che prevedono per il III trimestre attività in aumento. Per le imprese manifatturiere le previsioni sono orientate generalmente all'ottimismo, con l'eccezione del tessile, mentre per le attività di servizio le difficoltà attuali del trasporto merci gettano un'ombra anche sulle previsioni a breve.

A influire favorevolmente sulla ripresa sono i mercati di sbocco esteri e la componente contoterzista delle imprese. Come per il trimestre precedente, il saldo positivo continua a poggiare maggiormente sulla domanda dall'estero rispetto a quella locale e nazionale, sebbene nelle previsioni a breve le imprese continuino a riporre le maggiori speranze nella ripresa dei mercati locale e nazionale. Le imprese terziste trainano le prospettive di ripresa, confermando il trend rintracciato già nel I trimestre 2006. Se lo scenario spinge all'ottimismo riguardo al ciclo positivo che sembra invertire nel 2006 la crisi che ha caratterizzato gli anni precedenti, le determinanti di questa inversione di marcia (domanda estera e contoterzismo) inducono alla cautela circa le reali prospettive per il medio termine. Inoltre, assieme al saldo positivo bisogna sottolineare come una quota crescente e pari quasi ai due terzi delle imprese intervistate misuri la stazionarietà dell'andamento tendenziale della produzione: la cautela degli intervistati si rafforza quando prendono in considerazione la domanda di lavoro e le decisioni di investimento delle imprese artigiane.

Tra gli elementi di criticità che permangono, va sottolineato quello della domanda di lavoro da parte delle imprese artigiane. Infatti questa non segue il trend al rialzo della produzione, anzi prosegue a contrarsi: le imprese che prevedono di assumere personale nel trimestre successivo sono solo il 3,4% del totale, il dato più basso dal 2002.

Inoltre la stessa utilizzazione del lavoro si assesta sui livelli più bassi finora registrati, con le ore lavorate in leggera diminuzione ed il ricorso all'utilizzo del lavoro straordinario sostanzialmente stabile.

Anche sul fronte più generale dei costi dei materiali la maggior parte delle imprese intervistate - tre imprese su cinque circa - continua a misurare un aumento dei costi. Per il trimestre successivo le imprese prevedono un assestamento dei prezzi dei materiali sui livelli attuali, sebbene circa un quarto delle imprese preveda ancora un trend rialzista. Qualora si verificasse un aumento ulteriore dei costi di produzione - in seguito alla pressione della domanda di risorse sull'offerta e alle conseguenti tensioni in medio Oriente - il processo di ripresa in atto potrebbe essere ostacolato.

³ Cfr. Ebam (2006) *L'artigianato marchigiano nel secondo trimestre del 2006*, C.R.A. – Regione Marche, Assessorato Industria e Artigianato

Andamento tendenziale della produzione nell'artigianato – percentuali di imprese

Fonte: Osservatorio Ebam sull'artigianato delle Marche

trimestre	in aumento	stazionaria	in diminuz.	saldo
I 2004	16,5	52,3	31,3	-14,8
II 2004	17,8	54,6	27,6	-9,8
III 2004	16,0	53,5	30,5	-14,5
IV 2004	17,8	56,1	26,1	-8,3
I 2005	13,4	60,2	26,4	-13,0
II 2005	16,6	61,2	22,2	-5,7
III 2005	18,2	61,1	20,6	-2,4
IV 2005	20,6	58,9	20,4	0,2
I 2006	21,7	58,4	19,9	1,8
II 2006	25,4	64,0	10,7	14,7

Il quadro delle considerazioni circa gli elementi critici della ripresa in atto va integrato con l'aspetto riguardante gli investimenti. Il livello delle attività di investimento delle imprese appare particolarmente depresso e la percentuale delle imprese che hanno realizzato investimenti nel trimestre registra un'ulteriore diminuzione. Peraltro le decisioni di investimento delle poche imprese che hanno realizzato investimenti non sono andate nella direzione di accrescere le capacità produttive con nuove macchine e impianti di ultima generazione. La marginalità delle decisioni di nuovi investimenti assieme alla buona utilizzazione della capacità produttiva pongono degli interrogativi circa la reale inversione di marcia in prospettiva. Infatti, investimenti che languono e la mancanza di prospettive occupazionali si accompagnano ai livelli produttivi in crescita e all'utilizzazione spinta della capacità produttiva: una ripresa delle attività alla quale le stesse imprese paiono ancora non credere fino in fondo, o almeno non sembrano scommettere per adesso sulle prospettive di crescita a medio termine. Anche per questo motivo, la ripresa ha determinato la scelta delle imprese di ricorrere alle scorte accumulate nei periodi precedenti di depressione delle attività produttive.

Marche: imprese artigiane che hanno effettuato investimenti – quota percentuale di imprese. Fonte: Osservatorio Ebam sull'artigianato delle Marche

Settore	I 05	II 05	III 05	IV 05	I 06	II 06
1 - Attività trasform.alimentare	15,0	10,0	15,0	10,0	15,0	0,0
2 - Tessile e Maglieria e Abb.	12,5	2,5	7,5	15,0	0,0	5,0
3 - Fabbricazione calzature e parti	6,0	8,0	10,0	14,0	14,0	6,0
4 - Legno e Mobile	7,8	4,6	1,5	9,2	6,2	4,6
5 - Lav.prod.gom. e mat. plastiche	27,6	17,2	13,8	21,4	20,7	6,9
6 - Cartotecnica-editoria	25,0	0,0	0,0	6,3	0,0	6,3
7 - Fabbr.lav. met. e prod. in met.	20,0	5,7	11,4	14,3	5,7	5,7
8- Macchine utensili-stampi	12,0	16,2	8,0	16,0	32,0	0,0
9 - Comp. elettronici, telecom.	2,9	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
10 - Costruzioni	13,6	15,3	3,4	3,4	3,4	1,7
11 - Rip. Autoveicoli	2,4	2,4	0,0	0,0	2,4	0,0
12 - Trasporti merci su strada	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13 - Servizi alle persone	3,3	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0
Totale	10,0	6,6	4,8	8,4	6,6	3,4

Nella componente industriale del sistema produttivo regionale il secondo trimestre 2006 segna il proseguire del miglioramento del quadro congiunturale “anche se su toni più contenuti rispetto a

quelli registrati nel primo trimestre dell'anno in corso"⁴. Nel secondo trimestre 2006 la produzione industriale ha registrato un aumento del 2,2% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, risultato più favorevole di quello rilevato a livello nazionale (-2,5% nel bimestre aprile-maggio). Tuttavia, segnali incerti arrivano dalle dichiarazioni degli operatori intervistati poiché si contrae la quota di aziende interessate da miglioramenti dell'attività produttiva (52% contro 64% della precedente rilevazione), mentre aumenta la frazione di operatori con livelli produttivi in calo (29% contro 25% della rilevazione del primo trimestre). I risultati del secondo trimestre confermano però un miglioramento generalizzato nei livelli produttivi in tutti i principali settori dell'economia regionale, ad eccezione delle calzature, per le quali la congiuntura torna a subire una battuta d'arresto.

È positiva anche l'attività commerciale perché l'andamento delle vendite in termini reali ha mostrato un incremento del 2,4% rispetto allo stesso trimestre del 2005, caratterizzato tuttavia da dinamiche differenziate tra mercato interno ed estero: sul mercato interno le vendite hanno registrato un calo dell'1,4%, con variazioni negative per minerali non metalliferi, tessile-abbigliamento e calzature. La flessione registrata è confermata dalle dichiarazioni degli operatori intervistati: rispetto alla precedente rilevazione, il miglioramento delle vendite ha interessato infatti solo il 49% di operatori (61% nel trimestre precedente), mentre è cresciuta la quota di imprese che ha visto peggiorare i propri livelli di attività (47% contro 31%).

Sull'estero le vendite mostrano un aumento del 4,1% in termini reali, con risultati soddisfacenti per tutti i principali settori. Il clima congiunturale della domanda estera tende però a indebolirsi: scende la quota di operatori che hanno registrato miglioramenti delle vendite (43% contro 47% della precedente rilevazione), mentre aumenta la quota di imprese che hanno registrato una diminuzione dell'attività (43% contro 23% nella rilevazione del primo trimestre 2006).

Le previsioni per la tendenza delle vendite nei prossimi mesi sembrano nel complesso orientate ad una sostanziale stazionarietà sia per il mercato interno, sia per il mercato estero.

Totale Industria: variazioni percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente

Fonte: Indagine congiunturale trimestrale Confindustria Marche

	III trim 2005	IV trim 2005	I trim 2006	II trim 2006
Produzione	0,8	1,9	4,0	2,2
Vendite				
-mercato interno	0,7	1,2	2,9	-1,4
-mercato estero	2,5	4,9	8,6	4,1
Prezzi				
-mercato interno	1,0	0,8	1,3	2,1
-mercato estero	1,1	1,0	2,0	1,7
Costi materie prime				
-mercato interno	2,1	2,2	2,7	2,0
-mercato estero	1,3	1,4	2,1	1,8
Tendenza delle vendite*				
-mercato interno	stazionaria	stazionaria	in aumento	stazionaria
-mercato estero	stazionaria	stazionaria	in aumento	stazionaria

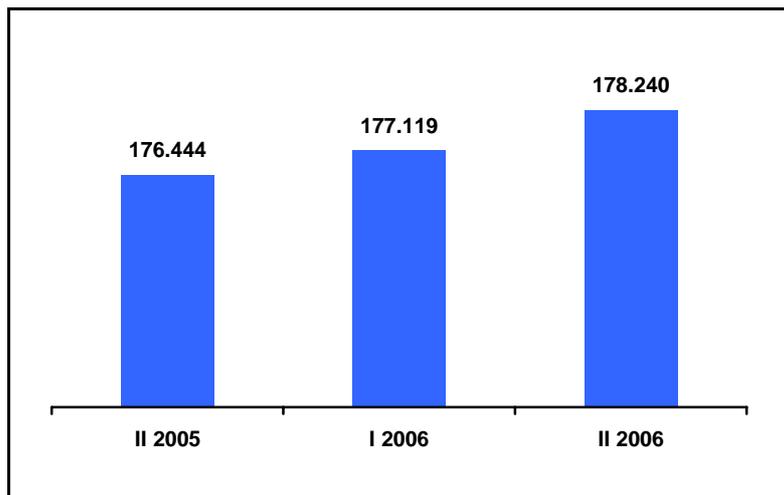
⁴ Cfr. Confindustria Marche (2006) *Indagine congiunturale trimestrale*, Aprile-giugno.

3.1.3. Le dinamiche demografiche recenti delle imprese

In Italia risulta ancora in crescita il tessuto imprenditoriale: tra aprile e giugno scorso, è aumentato di 40.761 unità, lo 0,67% in più rispetto alla fine di marzo.

Nelle Marche il numero di imprese registrate è salito, nello stesso periodo, a 178.240 unità: l'aumento è di 1.796 imprese rispetto allo stesso trimestre dello scorso anno (+1,02%) e di 1.121 in riferimento ai primi tre mesi del 2006 (+0,63%). In questo caso la variazione risulta leggermente inferiore a quella del paese.

Stock totale imprese registrate



Il tasso di crescita delle imprese delle Marche risulta inoltre il più basso tra quello delle regioni del centro-nord ed evidenzia una dinamica sfavorevole rispetto al valore registrato nel II trimestre del 2005.

Nati mortalità delle imprese: regioni a confronto

Regioni	Iscrizioni	Cessazioni(*)	Saldo II trim 2006	Stock al 30.6.2006	Tasso di crescita II trim 2006	Tasso di crescita II trim 2005
PIEMONTE	8.720	5.184	3.536	467.398	0,76	0,87
VALLE D'AOSTA	319	152	167	14.825	1,14	0,97
LOMBARDIA	18.092	10.472	7.620	959.739	0,80	0,85
TRENTINO A. A.	1.667	939	728	110.503	0,66	0,79
VENETO	8.957	5.705	3.252	512.184	0,64	0,84
FRIULI V. G.	1.846	1.207	639	116.352	0,55	0,45
LIGURIA	3.297	2.039	1.258	167.694	0,76	0,63
EMILIA ROMAGNA	8.906	5.896	3.010	477.366	0,63	0,87
TOSCANA	7.636	4.701	2.935	414.963	0,71	0,85
UMBRIA	1.570	942	628	94.342	0,67	1,00
MARCHE	3.084	1.966	1.118	178.240	0,63	0,65
LAZIO	10.843	5.751	5.092	560.731	0,92	0,94
ABRUZZO	2.573	1.622	951	150.075	0,64	1,01
MOLISE	551	392	159	36.747	0,43	0,78
CAMPANIA	9.776	6.969	2.807	544.635	0,52	1,00
PUGLIA	6.367	5.094	1.273	399.555	0,32	0,74
BASILICATA	876	752	124	63.141	0,20	0,48
CALABRIA	3.708	2.408	1.300	184.646	0,71	1,04
SICILIA	7.090	4.542	2.548	476.559	0,54	0,70
SARDEGNA	3.721	2.105	1.616	174.344	0,94	0,74
TOTALE ITALIA	109.599	68.838	40.761	6.104.039	0,67	0,84

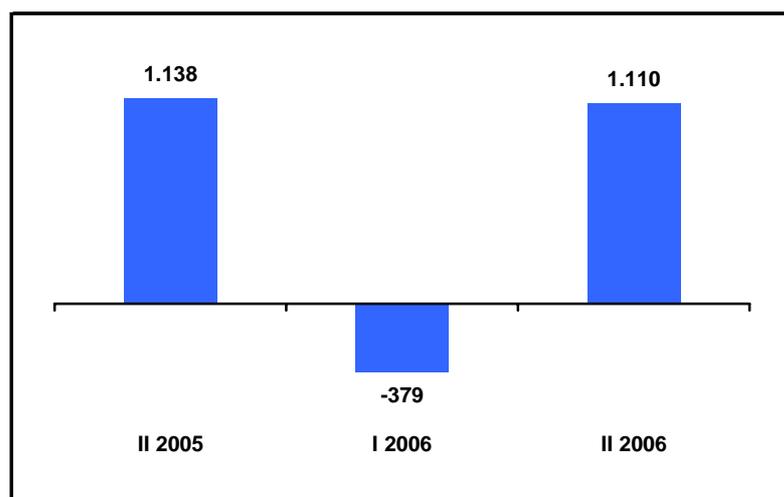
Più dinamica risulta la componente dell'artigianato: in questo caso il tasso di crescita è più vicino alla media del paese e in marcata crescita rispetto al 2005.

Nati mortalità delle imprese artigiane: regioni a confronto

Regioni	Iscrizioni	Cessazioni(*)	Saldo II trim 2006	Stock al 30.6.2006	Tasso di crescita II trim 2006	Tasso di crescita II trim 2005
PIEMONTE	3.514	1.949	1.565	134.470	1,18%	1,59%
VALLE D'AOSTA	155	63	92	4.160	2,26%	1,25%
LOMBARDIA	6.504	3.803	2.701	265.428	1,03%	0,61%
TRENTINO A. A.	607	347	260	27.627	0,95%	0,55%
VENETO	3.965	2.780	1.185	145.964	0,82%	1,33%
FRIULI V. G.	723	596	127	31.571	0,40%	0,75%
LIGURIA	1.247	767	480	45.807	1,06%	1,04%
EMILIA ROMAGNA	3.788	2.905	883	147.175	0,60%	1,03%
TOSCANA	3.349	1.800	1.549	116.924	1,34%	1,43%
UMBRIA	463	294	169	24.593	0,69%	0,65%
MARCHE	1.277	889	388	51.794	0,75%	0,47%
LAZIO	2.366	1.900	466	98.072	0,48%	0,07%
ABRUZZO	922	561	361	35.762	1,02%	1,25%
MOLISE	181	105	76	7.793	0,98%	1,01%
CAMPANIA	1.498	1.498	0	77.391	0,00%	0,58%
PUGLIA	1.431	1.175	256	79.757	0,32%	0,29%
BASILICATA	282	202	80	12.433	0,65%	-0,88%
CALABRIA	744	738	6	39.020	0,02%	0,08%
SICILIA	1.560	1.500	60	86.547	0,07%	0,24%
SARDEGNA	1.023	642	381	42.270	0,91%	0,12%
ITALIA	35.599	24.514	11.085	1.474.558	0,76%	0,79%

Nel corso del periodo aprile-giugno 2006, le imprese iscritte sono state nella nostra regione 3.084: il numero di ingressi risulta così quello inferiore rispetto ai tre periodi presi in riferimento. (II trim. 05, I trim 06, II trim 06). Tuttavia, grazie alla marcata riduzione delle cessazioni, il saldo complessivo risulta in aumento rispetto ai primi tre mesi dell'anno e in linea con il valore registrato nel secondo trimestre del 2005.

Saldo complessivo



In riferimento alle forme d'impresa le società di capitale risultano più dinamiche della media complessiva: infatti rispetto al precedente periodo (I 06) l'incremento è del 2,09% mentre ancora più marcato risulta il delta con il 2005: +6,87%.

Costruzioni, commercio e la componente più avanzata dei servizi risultano i settori più dinamici in riferimento allo stock complessivo di imprese. Più contenuta la variazione del manifatturiero con 125 imprese in più rispetto al II trimestre del 2005. Si espande l'industria alimentare (+3,81%) e in minor misura la meccanica (+0,87%). Ancora in contrazione il tessile che perde 53 unità.

Totale registrate	Valori			Variazioni assolute		Var. percentuale	
	II 2005	I 2006	II 2006	I-II 06	II 05-06	I-II 06	II 05-06
Agricoltura caccia e pesca	37.484	36.714	36.734	20	-750	0,05	-2,00
Estrazione di minerali	146	146	146	0	0	0,00	0,00
Industrie alimentari, bevande, tab.	3.329	3.430	3.456	26	127	0,76	3,81
Industrie tessili e abbigliamento	3.169	3.119	3.116	-3	-53	-0,10	-1,67
Prep. e concia cuoio; fabbr. articoli viaggio	5.691	5.676	5.689	13	-2	0,23	-0,04
Ind. legno, esclusi mobili; fabbr. in paglia	1.721	1.728	1.726	-2	5	-0,12	0,29
Carta stampa editoria	1.166	1.171	1.167	-4	1	-0,34	0,09
Raffineria Chimica e gomma plastica	819	806	811	5	-8	0,62	-0,98
Fabbric. prodotti lavorazione minerali non metalliferi	836	823	826	3	-10	0,36	-1,20
Meccanica	7.601	7.664	7.667	3	66	0,04	0,87
Fabbric. mobili; altre industrie manifatturiere	3.765	3.758	3.758	0	-7	0,00	-0,19
Recupero e preparaz. per il riciclaggio	90	94	96	2	6	2,13	6,67
Totale manifatture	28.187	28.269	28.312	43	125	0,15	0,44
Prod. e distrib. energia elettrica, gas e acqua	107	109	110	1	3	0,92	2,80
Costruzioni	21.948	22.652	22.963	311	1.015	1,37	4,62
Comm. ingrosso e dettaglio; rip. beni	41.546	41.552	41.805	253	259	0,61	0,62
Alberghi e ristoranti	7.377	7.574	7.719	145	342	1,91	4,64
Trasporti, magazzinaggio e comunicazione	5.851	5.859	5.844	-15	-7	-0,26	-0,12
Intermediazione monetaria e finanziaria	3.056	3.087	3.113	26	57	0,84	1,87
Attiv. immob., noleggio, informat., ricerca	13.992	14.808	15.074	266	1.082	1,80	7,73
Istruzione	382	395	394	-1	12	-0,25	3,14
Sanità e altri servizi sociali	531	556	565	9	34	1,62	6,40
Altri servizi pubblici, sociali e personali	7.347	7.457	7.497	40	150	0,54	2,04
Totale servizi	80.082	81.288	82.011	723	1.929	0,89	2,41
Imprese non classificate	8.490	7.941	7.964	23	-526	0,29	-6,20
Totale registrate	176.444	177.119	178.240	1.121	1.796	0,63	1,02

3.2 Il mercato del lavoro

3.2.1. I dati di fonte Istat

3.2.1.1 Migliorano tutti gli indicatori del mercato del lavoro a livello nazionale

Nel secondo trimestre 2006 l'offerta di lavoro è salita, rispetto al secondo trimestre 2005, dell'1,3% (+320.000 unità). Rispetto al primo trimestre 2006, al netto dei fattori stagionali, l'offerta è cresciuta dello 0,3%.

Il numero di occupati è risultato pari a 23.187.000 unità, il 2,4% in più (+536.000 unità) rispetto a un anno prima. Contributi rilevanti alla crescita dell'occupazione derivano dalla componente straniera (+162 mila unità) e dalle persone di 50 anni e oltre (+242.000). Un ulteriore significativo apporto è fornito dai lavoratori a tempo determinato (+120 mila unità). In termini destagionalizzati l'occupazione è salita dello 0,6% in confronto al primo trimestre 2006. Il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni si è portato dal 57,7% del secondo trimestre 2005 all'attuale 58,9%.

Il numero delle persone in cerca di occupazione è risultato pari a 1.621.000 unità, manifestando un calo dell'11,8% (pari a -216.000 unità) in confronto ad un anno prima. Il tasso di disoccupazione si è posizionato al 6,5%, un punto in meno rispetto al secondo trimestre 2005. Al netto dei fattori stagionali il tasso di disoccupazione è passato dal 7,3% del primo trimestre 2006 al 7,0% del secondo trimestre 2006.

3.2.1.2 Le forze di lavoro crescono a ritmi più elevati nel Centro Italia

L'incremento su base annua dell'offerta di lavoro ha interessato sia la componente maschile (+156.000 unità, pari a +1,1 per cento) sia, soprattutto, quella femminile (+164.000 unità, pari a +1,7 per cento). L'aumento ha interessato le regioni settentrionali (+1,6 per cento, pari a +192.000 unità) ma in termini relativi soprattutto quelle centrali (+2,8 per cento, pari a +138.000 unità); nel Mezzogiorno l'offerta di lavoro è rimasta sostanzialmente invariata.

Nel secondo trimestre 2006 sale perciò il tasso di attività della popolazione tra 15 e 64 anni (+0,6 punti rispetto a un anno prima: ora è al 63,0 %). L'aumento riguarda sia la componente maschile (dal 74,6 per cento del secondo trimestre 2005 al 75,1 per cento) sia quella femminile (dal 50,3 per cento al 51,0 per cento). A livello territoriale, l'indicatore cresce in misura più consistente nel Centro (+1,6 punti percentuali).

3.2.1.3 Cresce l'occupazione soprattutto femminile, tiene l'industria, si conferma il ruolo crescente degli immigrati e del tempo determinato

L'incremento tendenziale dell'occupazione ha riguardato la componente maschile (+2,0 per cento, pari a +275.000 unità) e ancor più quella femminile (+2,9 per cento, pari a +261.000 unità) e ciò è avvenuto in tutte le aree territoriali.

Nel Centro l'occupazione è salita più che nel Nord (+ 3,3% rispetto al +2,1%). Poco più di un terzo dell'incremento riguarda cittadini immigrati.

L'occupazione dipendente è cresciuta, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del 3,0 per cento (+493.000 unità); si è bloccato il calo dei lavoratori indipendenti, in calo sin dall'inizio 2005 e ora in contenuto incremento (+0,7 per cento paria a +43.000 unità).

L'agricoltura ha registrato una crescita dell'occupazione del 5,7 per cento (+53.000 unità). Anche in questo caso al sensibile aumento del lavoro dipendente si è associato quindi quello più contenuto del lavoro autonomo.

L'industria in senso stretto (escluse le costruzioni) ha segnalato un incremento dello 0,3 per cento (+15.000 unità), a sintesi della crescita del lavoro subordinato e della riduzione di quello indipendente. Nel comparto della trasformazione industriale la riduzione della base

occupazionale nelle regioni del Nord ovest è stata più che compensata dalla crescita registrata in tutte le altre.

Per le costruzioni prosegue il rallentamento del trimestre precedente: il numero di occupati cala del 2,4 per cento (-47.000 unità) nel II trimestre 2006 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il terziario ha manifestato un nuovo rilevante incremento tendenziale dell'occupazione pari al 3,5 per cento (+515.000 unità). L'aumento, in gran parte dovuto alla componente alle dipendenze, ha interessato tutte le aree territoriali.

Per l'occupazione dipendente, la nuova crescita tendenziale del lavoro a tempo parziale che si registra nel secondo trimestre 2006 (+8,9 per cento, pari a +190.000 unità) ha riguardato tutte le aree territoriali, si è concentrata in buona parte nel terziario ed ha interessato soprattutto la componente femminile.

L'incremento del lavoro a tempo determinato (+8,1 per cento, pari a +166.000 unità) interessa ancora entrambi i sessi, tutte le aree geografiche e tutti i settori produttivi. L'incidenza dei lavoratori a tempo determinato sul totale dei dipendenti è aumentata dal 12,4 per cento del secondo trimestre 2005 all'attuale 13,0 per cento.

3.2.1.4 Ancora in calo le persone in cerca di occupazione, calano anche gli inattivi

Nel secondo trimestre 2006 il tasso di disoccupazione è diminuito su base annua di 0,5 punti nel Nord, posizionandosi al 3,4 per cento, di 0,4 punti nel Centro (è ora al 5,9%) e di 2,0 punti percentuali nel Mezzogiorno (ora è al 12,0%).

Il calo ha riguardato sia gli uomini (da 6,1 a 5,2%) sia, in maggior misura, le donne (da 9,6 a 8,5%).

Per gli stranieri il tasso è più elevato e si attesta all'8,8 per cento (5,7 per cento per gli uomini e 13,1 per cento per le donne). Il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) è sceso nel secondo trimestre 2006 al 20,6 per cento dal 22,9 per cento di un anno prima. Il tasso di disoccupazione di lunga durata si è attestato al 3,4 per cento, con una diminuzione tendenziale di 0,4 punti.

Nel secondo trimestre 2006 gli inattivi tra 15 e 64 anni calano dell'1,5 % (-214mila unità) e la riduzione riguarda ancora una volta solo il Nord e il Centro (-2,2 e -4,2 per cento); nel Mezzogiorno continua l'espansione dell'inattività (+0,3 per cento) anche se tende a rallentare.

Il tasso di inattività (15 -64 anni) è ora al 37,0 per cento, con una diminuzione tendenziale di 0,6 punti. In confronto a un anno prima, il tasso si è ridotto di 0,5 punti per i maschi e 0,7 per le femmine, (ora è al 24,9 e al 49,0%).

L'indicatore è calato nelle regioni settentrionali ma in misura maggiore in quelle centrali.

3.2.1.5 Il mercato del lavoro nelle Marche

Nella nostra regione sale il tasso di attività, (da 67,1 a 68,2%), sale quello di occupazione (da 63,6 a 64,5%) ma cresce anche – seppure di in misura assai lieve – quello di disoccupazione (da 5,3 a 5,4%). Rispetto al dato nazionale e a quello del Centro Italia, quindi, nelle Marche si verifica non un calo ma una crescita del tasso di disoccupazione.

**Principali indicatori del mercato del lavoro per regione.
II trimestre 2005 e 2006 (valori percentuali). Fonte: Istat**

Regione e ripartizione geografica	Tassi di attività 15-64 anni		Tassi di occupazione 15-64 anni		Tassi di disoccupazione totale	
	Il trimestre 2005	Il trimestre 2006	Il trimestre 2005	Il trimestre 2006	Il trimestre 2005	Il trimestre 2006
Piemonte	66,6	66,5	63,5	64,2	4,7	3,4
Valled'Aosta	69,8	69,3	67,5	66,6	3,2	3,8
Lombardia	68,0	68,9	65,3	66,5	4,0	3,4
TrentinoA.A.	70,3	70,1	68,0	68,0	3,2	2,9
<i>Bolzano</i>	72,5	71,9	70,5	69,9	2,7	2,8
<i>Trento</i>	68,2	68,3	65,5	66,2	3,8	3,0
Veneto	67,9	68,5	65,5	66,0	3,5	3,6
FriuliV.Giulia	66,3	67,7	63,6	65,4	4,0	3,3
Liguria	63,6	66,6	60,7	63,4	4,6	4,7
EmiliaRomagna	71,1	72,2	68,7	69,9	3,2	3,2
Toscana	67,5	68,9	63,6	65,7	5,6	4,5
Umbria	64,5	65,0	60,3	62,3	6,4	4,3
Marche	67,1	68,2	63,6	64,5	5,3	5,4
Lazio	63,5	65,5	59,0	60,7	7,1	7,2
Abruzzo	61,7	61,7	57,4	57,5	6,8	6,9
Molise	56,5	58,7	51,2	52,6	9,3	10,4
Campania	52,3	51,6	45,0	45,3	14,0	12,2
Puglia	52,9	53,6	45,0	46,7	14,7	12,9
Basilicata	57,6	57,1	50,1	50,7	12,9	11,0
Calabria	51,7	52,1	44,1	45,7	14,5	12,1
Sicilia	52,5	52,4	43,8	45,2	16,5	13,5
Sardegna	59,7	58,6	51,8	52,5	13,1	10,2
ITALIA	62,4	63,0	57,7	58,9	7,5	6,5
NORD	68,0	68,8	65,3	66,4	3,9	3,4
<i>Nord-ovest</i>	67,2	68,0	64,3	65,6	4,3	3,5
<i>Nord-est</i>	69,1	69,9	66,7	67,5	3,4	3,3
CENTRO	65,3	66,9	61,2	62,9	6,3	5,9
MEZZOGIORNO	53,8	53,7	46,2	47,2	14,1	12,0

Ciò nonostante il mercato del lavoro regionale resta caratterizzato da indicatori più favorevoli sia rispetto alla media nazionale sia rispetto al dato dell'Italia Centrale: nelle Marche si hanno più alti tassi di attività e di occupazione, più basso tasso di disoccupazione.

E'interessante osservare come anche per altre regioni della fascia adriatica si rilevi un andamento simile per il tasso di disoccupazione: che risulta in aumento di 0,1 punti anche in Veneto e in Abruzzo (mentre è stabile in Emilia Romagna).

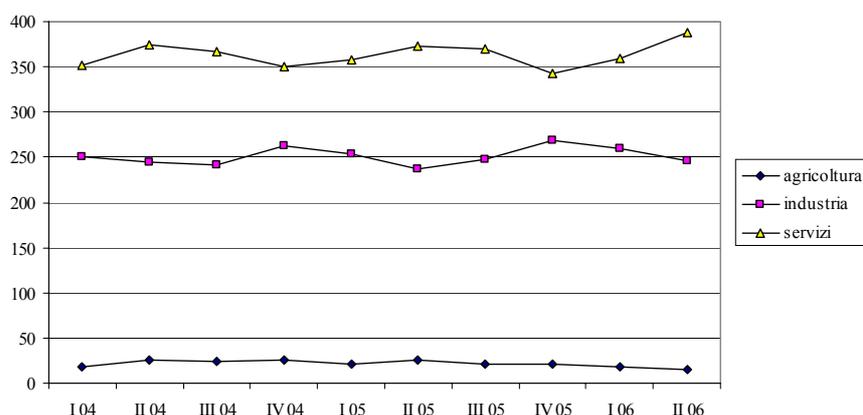
Occupati per settore di attività economica, posizione nella professione e regione.
II trimestre 2006 (migliaia di unità). Fonte: Istat

Regione e ripartizione geografica	Agricoltura			Industria			Servizi			Totale		
	Dip.	Indip.	Totale	Dip.	Indip.	Totale	Dip.	Indip.	Totale	Dip.	Indip.	Totale
Piemonte	13	50	63	513	128	641	802	328	1.131	1.328	507	1.835
Valle d'Aosta	1	2	3	10	4	14	29	10	39	40	16	55
Lombardia	24	39	64	1.297	283	1.580	1.935	698	2.633	3.257	1.020	4.276
Trentino A.A.	5	22	27	88	31	119	238	67	305	331	120	451
<i>Bolzano</i>	3	14	16	41	16	57	119	37	156	162	67	229
<i>Trento</i>	2	8	11	47	15	62	119	30	149	169	53	222
Veneto	24	56	81	666	166	833	857	350	1.206	1.547	573	2.120
Friuli V.Giulia	6	10	16	152	27	179	241	89	329	399	126	525
Liguria	4	13	16	98	38	136	364	131	495	465	182	647
Emilia Romagna	24	57	81	528	150	679	826	344	1.170	1.378	551	1.930
Toscana	33	25	57	317	131	447	747	319	1.065	1.096	474	1.570
Umbria	5	10	15	93	22	115	156	65	221	254	97	352
Marche	4	11	16	195	51	245	263	125	388	462	188	649
Lazio	26	39	65	315	93	408	1.289	410	1.699	1.630	542	2.172
Abruzzo	3	9	12	116	34	150	238	95	334	358	138	496
Molise	1	5	5	26	7	34	49	22	71	77	34	111
Campania	50	40	90	315	107	422	909	356	1.265	1.274	503	1.777
Puglia	81	38	120	257	69	327	609	227	836	948	334	1.282
Basilicata	8	9	17	45	12	57	91	35	126	144	55	200
Calabria	50	14	64	81	36	117	318	118	436	449	168	617
Sicilia	80	43	124	206	67	273	839	276	1.114	1.125	385	1.511
Sardegna	18	26	44	106	32	138	329	101	430	452	159	612
ITALIA	461	518	979	5.425	1.488	6.913	11.129	4.166	15.294	17.015	6.172	23.187
NORD	101	250	351	3.352	828	4.180	5.292	2.017	7.308	8.745	3.094	11.839
<i>Nord-ovest</i>	42	104	147	1.917	452	2.370	3.130	1.167	4.297	5.090	1.724	6.814
<i>Nord-est</i>	59	145	204	1.435	375	1.810	2.161	850	3.011	3.655	1.370	5.025
CENTRO	68	85	153	920	297	1.216	2.455	919	3.373	3.442	1.301	4.743
MEZZOGIORNO	292	183	475	1.153	364	1.517	3.382	1.230	4.613	4.828	1.777	6.605

Nella nostra regione gli occupati sono 649 mila il 71,1% dei quali dipendenti contro il 72,6 nel Centro Italia e il 73,4% in Italia: la nostra regione mantiene una componente occupazionale di indipendenti più elevata (28,9%), preceduta tra le regioni del Centro solo dalla Toscana (il 30,2%).

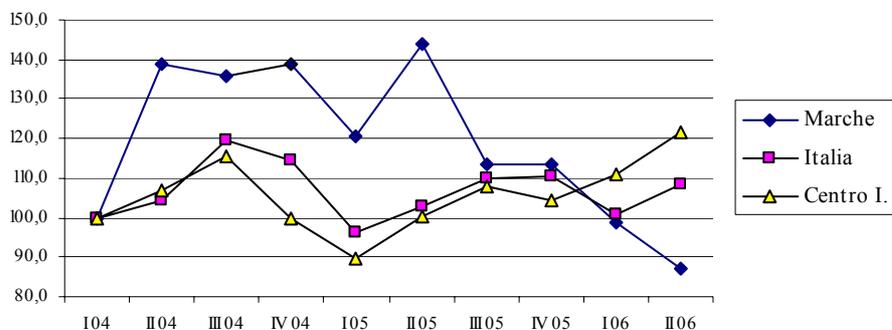
Nelle Marche il secondo trimestre del 2006 coincide con una ulteriore crescita dell'occupazione nei servizi e un calo nell'industria e nell'agricoltura.

Occupati per settore economico nelle Marche
(migliaia di unità)



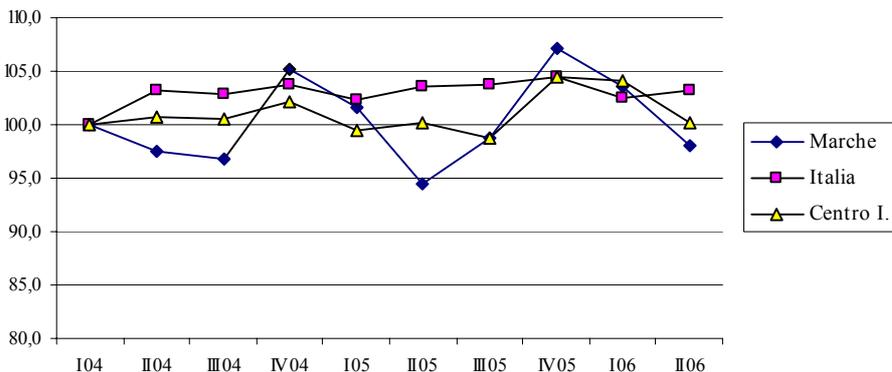
Confrontando le dinamiche dell'occupazione per settore si osserva che l'agricoltura delle Marche perde occupati da due trimestri in controtendenza con quanto avviene nel Centro Italia e, nel secondo trimestre 2006, anche a livello nazionale.

Dinamiche degli occupati in agricoltura - numeri indici (I trim. 2004=100)



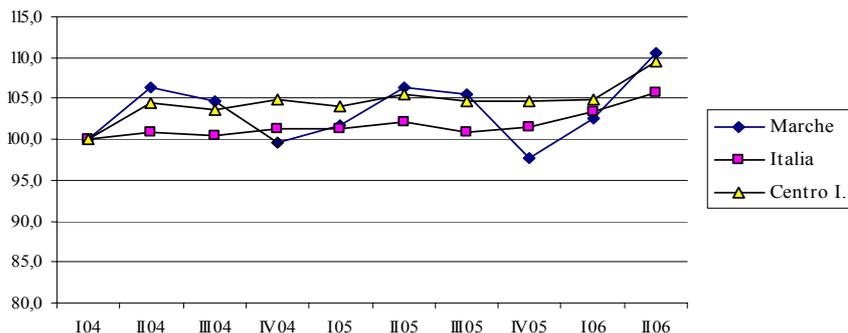
Anche per gli occupati nel settore industria, peraltro, le Marche registrano da due trimestri consecutivi un calo che non si riscontra a livello nazionale (dove l'occupazione cresce seppur lievemente) né per il Centro Italia, dove il calo dell'occupazione industriale riguarda solo il secondo trimestre 2006 e risulta meno marcato di quello registrato nelle Marche.

Dinamiche degli occupati in industria - numeri indici (I trim. 2004=100)



All'opposto, la crescita occupazionale che la nostra regione mette a segno per i servizi risulta assai più marcata rispetto a quella registrata nel Centro e nell'Italia nel suo complesso. Si noti, inoltre, come la crescita occupazionale del settore risulti sistematica per l'Italia a partire dal III trimestre 2005, mentre per le Marche tale crescita si registra solo a partire dal trimestre successivo (il IV del 2005).

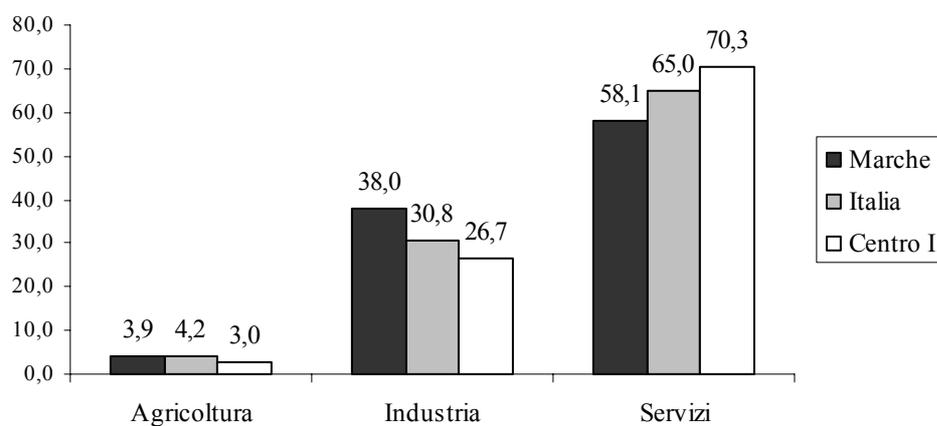
Dinamiche degli occupati nei servizi - numeri indici (I trim. 2004=100)



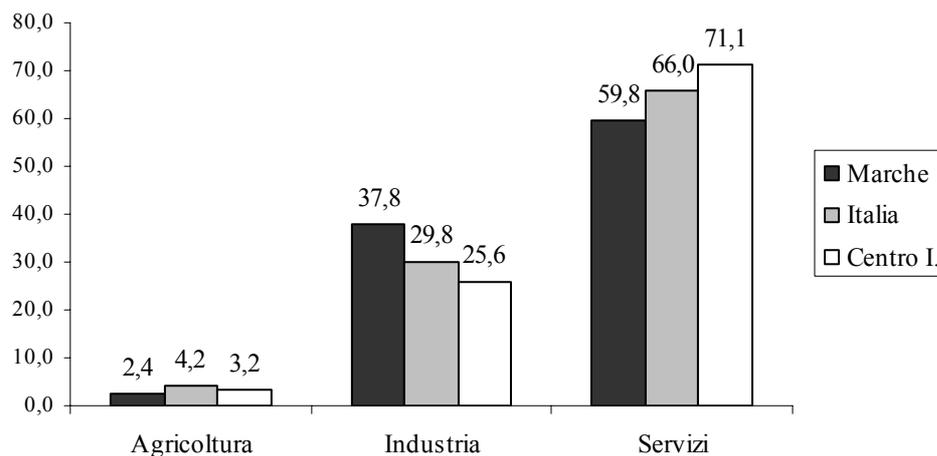
Valutando tali dinamiche, si deve tener conto del fatto che nelle Marche l'occupazione industriale risulta ancora assai più importante in termini relativi rispetto all'Italia e al Centro, e come invece il peso del terziario sia ancora fortemente inferiore.

Occorre anche segnalare che nonostante il peso ormai relativamente ridotto dell'agricoltura (dal 3,9% del totale occupati nel II trim. 2004 al 2,4% nel II trim. 2006), il primario delle Marche continua a perdere occupati col risultato di ridurre l'occupazione in soli due anni del 37% (nello stesso periodo essa cresce invece per l'Italia del 3,9% e per il Centro del 13,4%).

Composizione dell'occupazione per grandi settori al II trim. 2004



Composizione dell'occupazione per grandi settori al II trim. 2006



3.2.2. La domanda di lavoro: un'analisi dei flussi sulla base dei dati Inail

3.2.2.1 Dinamica delle assunzioni e delle cessazioni dei rapporti di lavoro nel medio periodo

I dati di flusso dei lavoratori in entrata e in uscita dal mercato del lavoro forniscono un supporto importante per conoscere le dinamiche del mercato del lavoro di un territorio. L'esame delle assunzioni poste in essere dalle imprese in una determinata area fotografa le modalità attraverso le quali la domanda di lavoro espressa dal sistema produttivo locale si incontra con l'offerta.

Un livello di occupazione in leggera crescita o pressoché costante nel tempo nasconde un processo continuo di creazione e distruzione di lavoro, con una riallocazione dei lavoratori data da flussi di assunzioni e cessazioni più o meno ampi. Un esame dei flussi è particolarmente importante, poiché un dato livello di occupazione può riflettere due realtà radicalmente diverse: un mercato del lavoro dinamico con molte interruzioni del rapporto di lavoro e altrettante assunzioni, oppure uno statico, con poche assunzioni e poche cessazioni. Si procede quindi con l'esame dell'andamento delle assunzioni e delle cessazioni dei rapporti di lavoro nelle Marche e nelle quattro province con i relativi saldi.

L'analisi dei flussi viene svolta sulla base dei dati provenienti dall'Inail a livello nazionale, regionale e provinciale ed è relativa agli anni 2001-2005⁵. Questi dati vengono costruiti facendo riferimento alle denunce di assunzione e cessazione dei rapporti di lavoro pervenute all'Inail ogni anno. Va precisato che nella banca dati Inail in alcuni casi si verifica una sovrastima delle assunzioni, in quanto nel computo complessivo possono essere incluse anche proroghe e trasformazioni⁶.

Dall'analisi dei flussi di assunzioni e cessazioni dei rapporti di lavoro dal 2001 al 2005 risulta sia per le Marche che per le altre regioni considerate una prevalenza delle assunzioni rispetto alle interruzioni dei rapporti di lavoro, data da rapporti assunzioni/cessazioni sempre superiori all'unità.

Osservando però l'evoluzione dei rapporti, ne emerge in media un aumento nel 2002, seguito da un brusco calo nell'anno successivo, soltanto parzialmente compensato dalla ripresa del 2004. Questo è verificato per tutti i territori considerati, tranne che per le Marche, dove anche nel 2002 si registra un leggero calo rispetto al 2001.

Le Marche, quindi, con un anno di anticipo, incominciano a mostrare evidenti segni di debolezza dell'apparato produttivo dovuti, in modo particolare, ad un aumento delle interruzioni dei rapporti di lavoro. Nel 2005, invece, i territori considerati presentano dinamiche fra loro differenti.

Assunzioni e cessazioni per regione anno 2001

2001	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Rapporto Ass./Cess.
Veneto	561.735	505.804	55.931	1,111
Emilia Romagna	541.445	487.268	54.177	1,111
Toscana	358.270	322.189	36.081	1,112
Umbria	81.933	75.876	6.057	1,080
Marche	158.455	139.434	19.021	1,136
Lazio	642.863	587.122	55.741	1,095
Italia	5.971.499	5.282.074	689.425	1,131

Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

⁵ In questo capitolo si fa riferimento alla situazione riportata nella banca dati on line dell'Inail in data 1/2/2006.

⁶ Per quanto riguarda proroghe e trasformazioni esiste anche la possibilità per il datore di lavoro di unificare i diversi periodi lavorativi in un'unica soluzione modificando la pratica direttamente attraverso internet. Per questo motivo non è quindi possibile quantificare queste movimentazioni.

Assunzioni e cessazioni per regione anno 2002

2002	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Rapporto Ass./Cess.
Veneto	593.011	523.190	69.821	1,133
Emilia Romagna	559.687	499.998	59.689	1,119
Toscana	401.847	350.679	51.168	1,146
Umbria	93.689	85.771	7.918	1,092
Marche	168.727	149.737	18.990	1,127
Lazio	741.498	662.442	79.056	1,119
Italia	6.705.124	5.793.175	911.949	1,157

Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

Assunzioni e cessazioni per regione anno 2003

2003	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Rapporto Ass./Cess.
Veneto	550.942	521.433	29.509	1,057
Emilia Romagna	528.786	498.117	30.669	1,062
Toscana	386.528	369.370	17.158	1,046
Umbria	88.292	84.062	4.230	1,050
Marche	164.251	155.995	8.256	1,053
Lazio	658.916	626.984	31.932	1,051
Italia	6.589.011	5.984.316	604.695	1,101

Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

Assunzioni e cessazioni per regione anno 2004

2004	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Rapporto Ass./Cess.
Veneto	552.397	525.654	26.743	1,051
Emilia Romagna	548.020	501.996	46.024	1,092
Toscana	398.494	377.004	21.490	1,057
Umbria	91.444	86.677	4.767	1,055
Marche	152.674	144.198	8.476	1,059
Lazio	745.013	696.621	48.392	1,069
Italia	6.745.808	6.196.543	549.265	1,089

Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

Assunzioni e cessazioni per regione anno 2005

2005	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Rapporto Ass./Cess.
Veneto	526.090	495.879	30.211	1,061
Emilia Romagna	521.889	474.554	47.335	1,100
Toscana	388.921	355.088	33.833	1,095
Umbria	87.026	79.884	7.142	1,089
Marche	138.611	127.510	11.101	1,087
Lazio	756.845	700.424	56.421	1,081
Italia	6.620.739	5.965.467	655.272	1,110

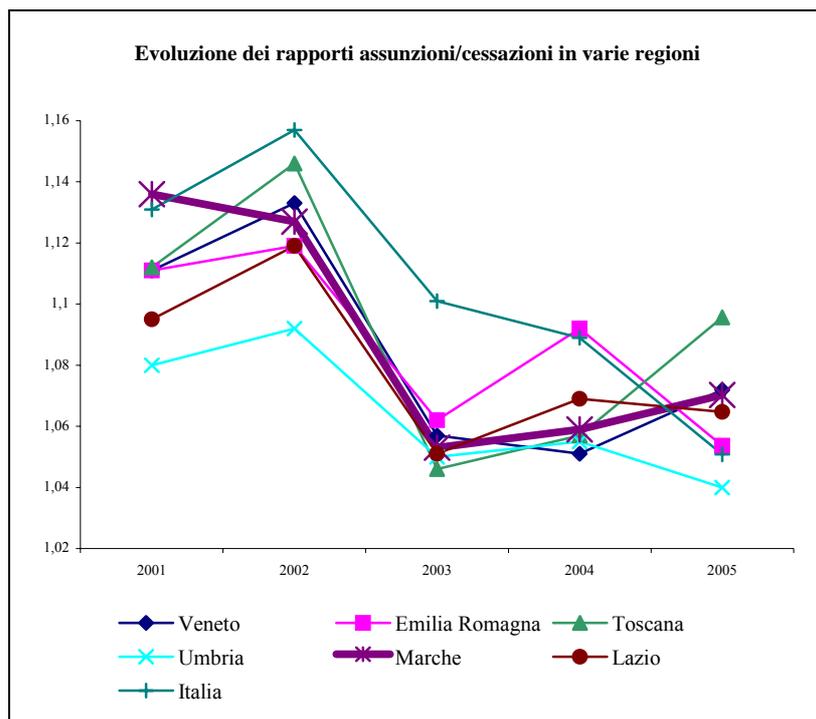
Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

Le Marche, inoltre, registravano il rapporto di gran lunga più elevato nel 2001, a testimonianza di una economia in salute, di un apparato produttivo dinamico che investiva in risorse umane. Presentando nel quadriennio i differenziali negativi più alti nell'evoluzione di tale indicatore dei flussi di lavoratori, nel 2004 la nostra regione mostra uno dei rapporti più bassi fra quelli considerati. Nel 2005 si verifica un leggero aumento del rapporto, pur restando a livelli significativamente inferiori rispetto al 2001.

Evoluzione dei rapporti Assunzioni/Cessazioni - anni 2001/2005

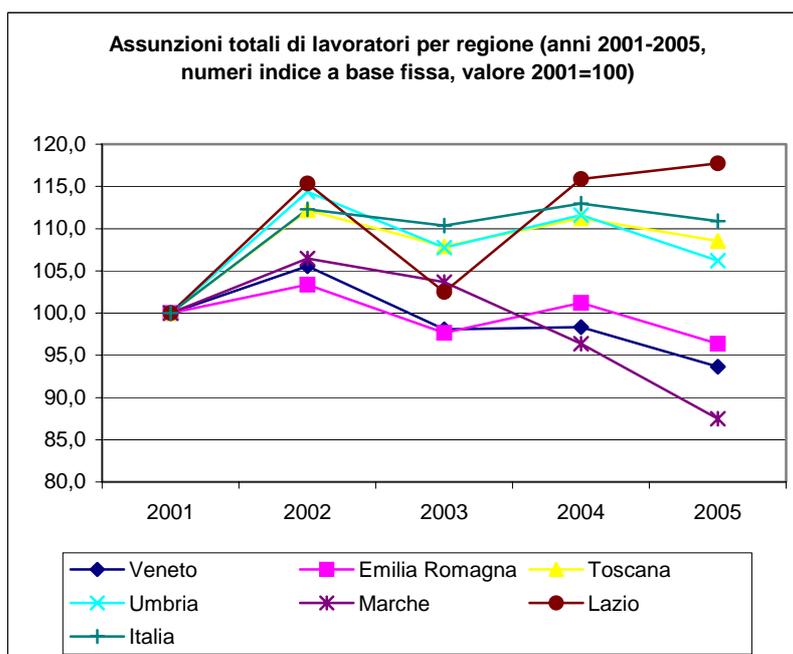
	2001	2002	2003	2004	2005
Veneto	1,111	1,133	1,057	1,051	1,072
Emilia Romagna	1,111	1,119	1,062	1,092	1,054
Toscana	1,112	1,146	1,046	1,057	1,096
Umbria	1,08	1,092	1,05	1,055	1,040
Marche	1,136	1,127	1,053	1,059	1,070
Lazio	1,095	1,119	1,051	1,069	1,065
Italia	1,131	1,157	1,101	1,089	1,051

Fonte: Elab. Osservatorio Mercato del Lavoro - Regione Marche su dati Inail

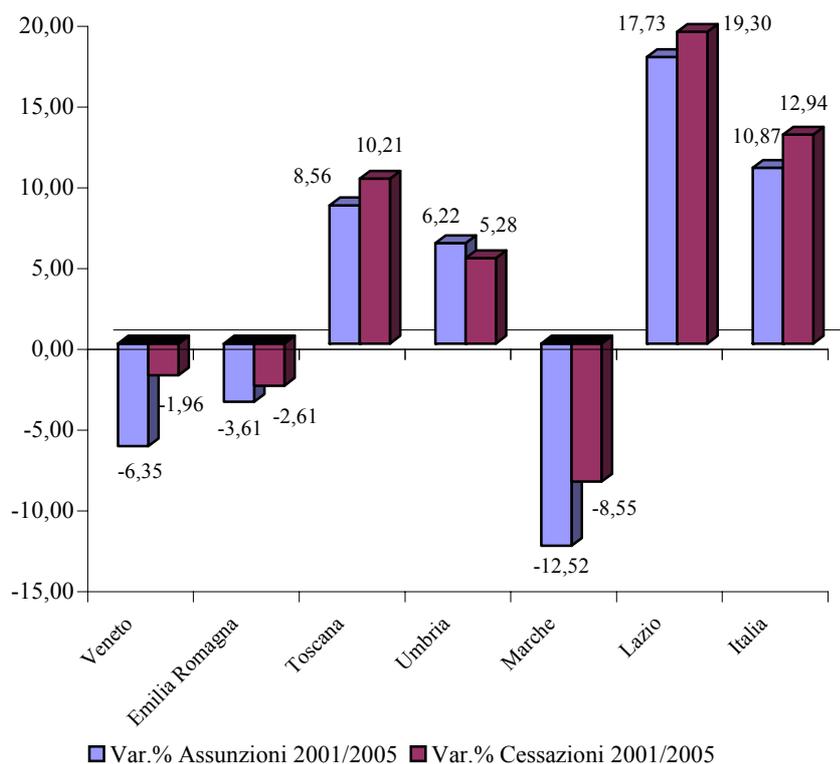


La crisi di settori maturi come il calzaturiero (ma non solo), molto forte nel nostro territorio ad Ascoli Piceno e a Macerata, induce le imprese a ridimensionare gli apparati produttivi, ricorrendo sempre più frequentemente agli ammortizzatori sociali e riducendo in modo sostanziale i flussi di lavoratori in entrata.

Fissando il valore del 2001 come base di analisi (ricorrendo ai numeri indice a base fissa e ponendo il valore 2001 uguale a 100), è evidente come per le Marche il calo di assunzioni negli anni considerati sia stato marcato: rispetto alle altre regioni considerate soltanto Veneto ed Emilia Romagna sono caratterizzate da una diminuzione di assunzioni, ma non così evidenti come nel caso marchigiano.



Variazioni percentuali assunzioni e cessazioni, anni 2001/2005



Osservando le variazioni dei flussi in termini percentuali, le Marche si caratterizzano, insieme al Veneto e all'Emilia Romagna, per un minore dinamismo del mercato del lavoro con un calo delle cessazioni dei rapporti di lavoro e una diminuzione ancora più marcata delle assunzioni. Solitamente un eccessivo dinamismo, caratterizzato da un forte aumento sia delle assunzioni che delle cessazioni, viene visto come un dato negativo, poiché sintomo di eccessivo ricambio dei lavoratori⁷. Questo potrebbe far pensare che le Marche siano, al pari di Veneto ed Emilia Romagna in una situazione tutto sommato non negativa, ma fra i tre territori le differenze sono notevoli. Mentre in Veneto ed Emilia Romagna la situazione è di leggero calo per entrambe le componenti, questo non si verifica nella nostra regione, dove le assunzioni nel 2005 sono inferiori del 12,52% rispetto al 2001.

Per le Marche si tratta, dunque, di segnali negativi provenienti dall'esame dell'evoluzione dei flussi in entrata: molte imprese locali a causa della crisi economica degli ultimi anni tendono a non investire in risorse umane. La diminuzione delle cessazioni dei rapporti di lavoro (-8,55%) denota un pessimismo non ancora diffuso fra gli operatori: le aziende tendono a non "svuotarsi" di personale, ma anzi a far fronte alla crisi contando sui lavoratori in organico; va, comunque, tenuto conto che sono le stesse rigidità della legislazione nazionale sul mercato del lavoro (o meglio su una tipologia di contratto di lavoro, quello a tempo indeterminato) ad attutire l'impatto delle crisi sui lavoratori.

3.2.2.2 Analisi a livello settoriale

In questa parte si procede ad un'analisi di flusso a livello settoriale nel medio periodo, con la costruzione dei rapporti assunzioni/cessazioni.

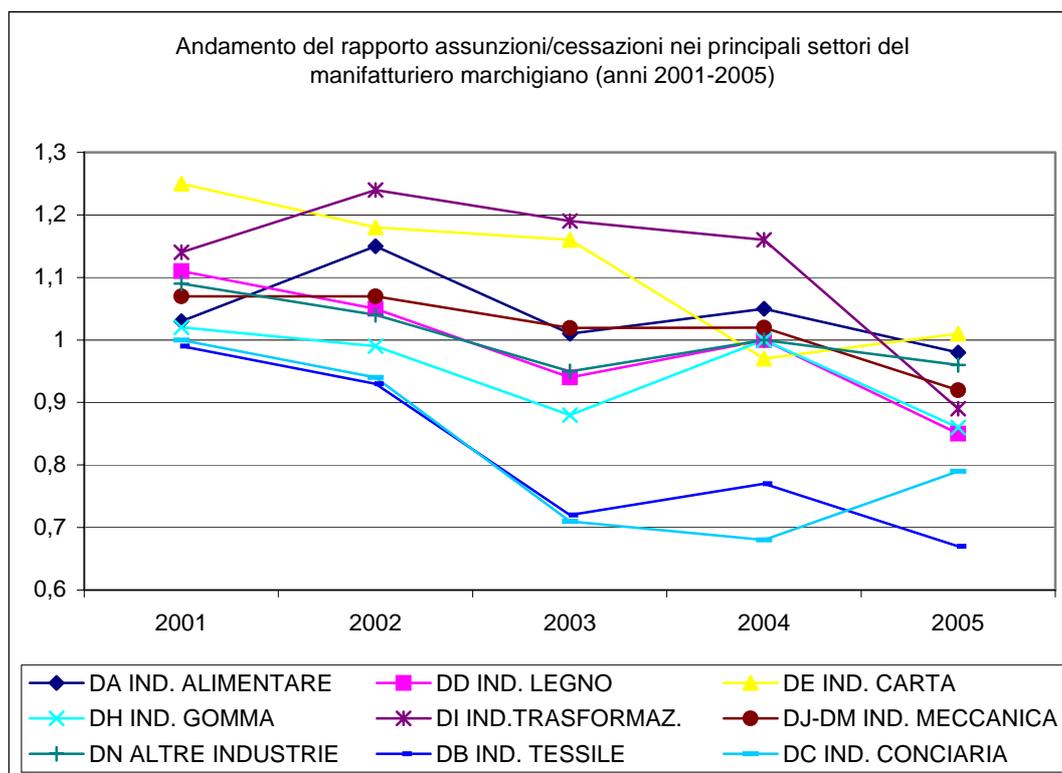
I valori in assoluto più bassi nel 2005 si registrano nel calzaturiero (0,79) e soprattutto nel tessile-abbigliamento (0,67), i settori maggiormente interessati da situazioni di crisi aziendali ma con una differenza. Le dinamiche dei due comparti sono simili dal 2001 al 2003, ma mentre nel primo caso nel 2005 si verifica un'interruzione del trend in diminuzione con un aumento

⁷ O. Blanchard (1998).

significativo del rapporto assunti/cessati (da 0,68 a 0,79), nel settore tessile nel 2005 si assiste ad una diminuzione marcata dell'indicatore rispetto all'anno precedente (da 0,77 a 0,67).

Nella meccanica si registra un calo del rapporto che passa da 1,07 nel 2001 a 0,92 nel 2005, con la diminuzione maggiore proprio nell'ultimo anno. Fino al 2004 le assunzioni superavano (seppure di poco) le cessazioni, ora il quadro è cambiato denotando una situazione di problematicità. Presentano rapporti ancora più bassi della meccanica l'industria del legno (0,85), la gomma (0,86) e quella della fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi (DI: 0,89), settori, comunque, più piccoli considerando il numero di addetti⁸.

Nella meccanica, invece, è il settore della fabbricazione di macchine elettriche (DL: 0,89) quello che sembra presentare la situazione più problematica insieme alla metallurgia (DJ: 0,91). La fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici presenta un valore anch'esso negativo ma leggermente maggiore (DK: 0,95), mentre quella dei mezzi di trasporto (DM: 0,98) registra una situazione di sostanziale parità fra ingressi e uscite di lavoratori.



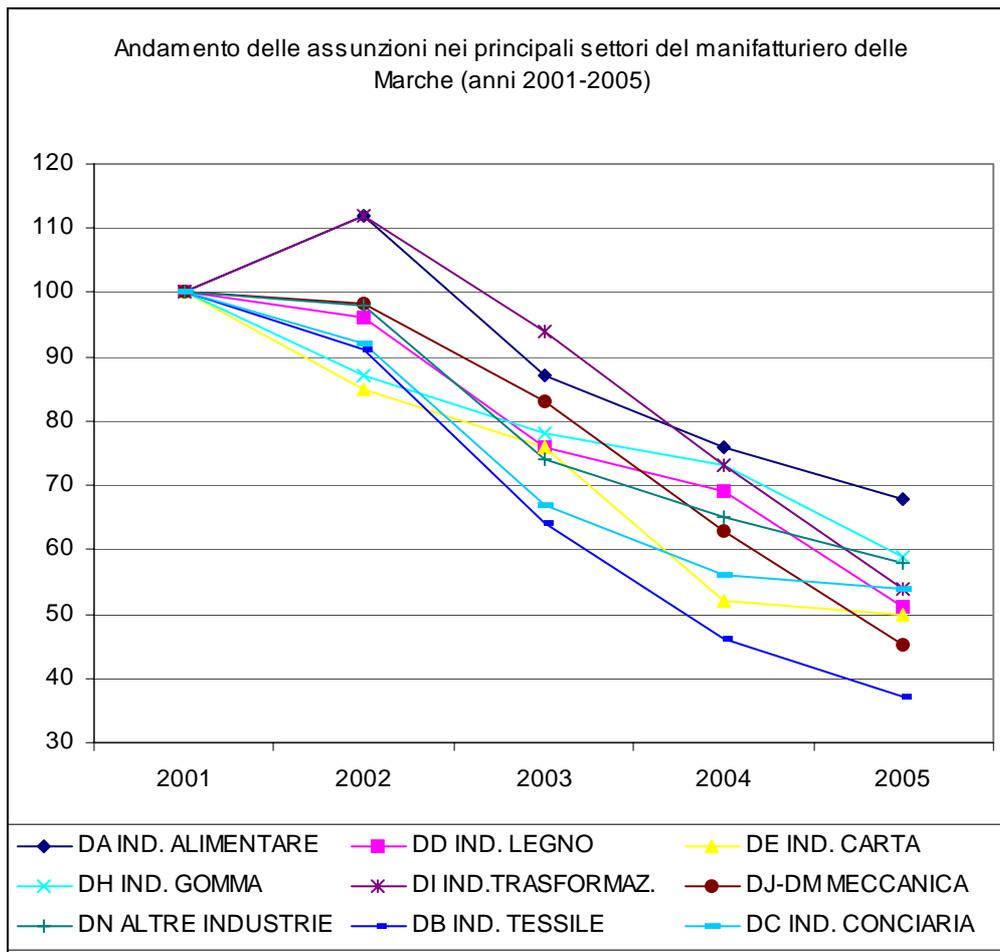
Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inail 2005

Ricostruendo l'evoluzione nel tempo delle assunzioni con numeri indice a base fissa (ponendo il valore dell'anno 2001=100) è possibile evidenziare le variazioni intercorse nei vari settori economici indipendentemente dalla loro dimensione.

Le diminuzioni delle assunzioni sono rilevanti in tutti i principali comparti dell'industria marchigiana, ma sono la meccanica e il sistema moda i settori con i cali più marcati nel medio periodo: gli assunti nel 2005 sono meno della metà rispetto al 2001.

Il calo delle assunzioni riguarda tutti i settori della meccanica, il calzaturiero, ma in modo particolare il comparto tessile in cui si passa dagli oltre 4.500 assunti del 2001 alle 1.721 assunzioni del 2005.

⁸ Si veda il paragrafo successivo.



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inail 2005

Tutti i dati riportati si riferiscono ai vari settori del manifatturiero, ma non vi sono riferimenti in merito al peso di ciascuno sull'economia regionale; nel paragrafo successivo si procede quindi con l'analisi della dimensione dei vari settori economici in termini di addetti.

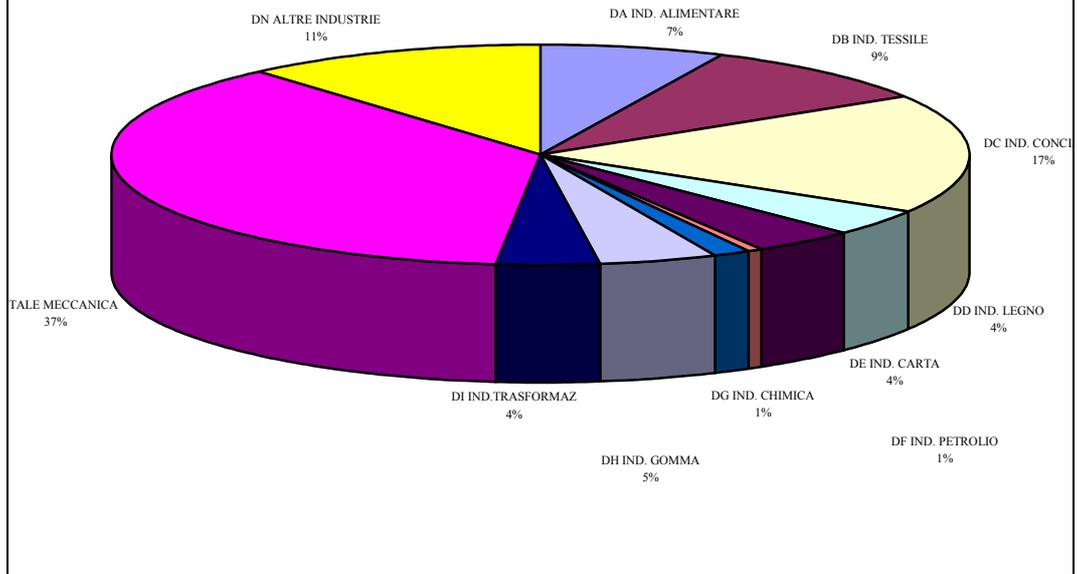
3.2.3. Gli addetti per settore

Dai dati sugli addetti ripartiti per settore di appartenenza di fonte Inail (anno 2004) risulta che la meccanica globalmente intesa rappresenta il primo settore nelle Marche, con il 37% degli addetti. In particolare, fra i sottosettori della meccanica :

- l'industria meccanica in senso stretto (fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici) conta 29.020 addetti;
- la metallurgia (fabbricazione dei prodotti in metallo) 26.061 addetti;
- l'industria elettrica (fabbricazione di macchine elettriche e di apparecchiature elettriche, elettroniche ed ottiche) 14.402 addetti;
- la fabbricazione dei mezzi di trasporto conta 5.138 addetti.

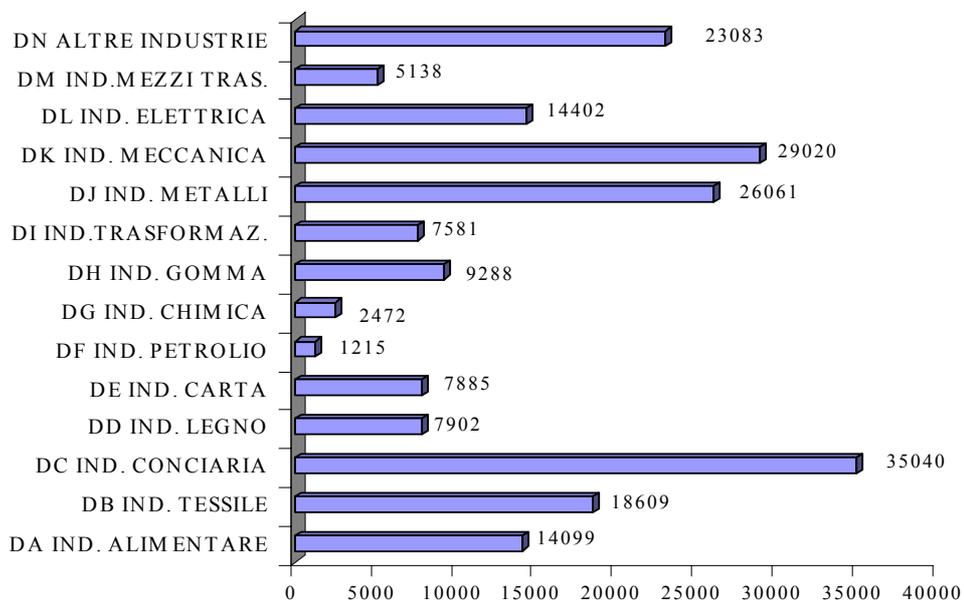
Il sistema moda con il 26% degli addetti (17% l'industria conciaria, 9% quella tessile, in totale 53.649 addetti) costituisce il secondo macrosettore nelle Marche, seguito dal settore alimentare (14.099), dalla chimica-gomma (11.760), e dal legno e dalla carta con circa 8.000 addetti.

**Ripartizione percentuale per settore degli addetti nel settore
Manifatturiero nelle Marche (anno 2004)**



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inail 2004

Addetti del manifatturiero ripartiti per settore nelle Marche (anno 2004)



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inail 2004

Nelle tabelle successive è possibile osservare il numero di addetti per settore a livello regionale e provinciale. Il comparto manifatturiero è stato disaggregato nei vari settori che lo compongono (ripartizione percentuale).

Va precisato che la banca dati Inail non comprende i dati relativi agli apprendisti; nei settori della pesca e dei trasporti, inoltre, l'Inail non tiene conto degli associati di cooperative di pescatori e di facchini.

Addetti per settore a livello regionale e provinciale (anno 2004)

	Pesaro Urbino	Ancona	Macerata	Ascoli Piceno	Marche
A AGRINDUSTRIA	1.991	991	1.668	1.509	6.159
B PESCA	24	-	4	52	80
C ESTRAZ.MINERALI	244	223	185	109	761
DA IND. ALIMENTARE	2.224	4.366	2.425	5.084	14.099
DB IND. TESSILE	4.907	6.610	3.716	3.376	18.609
DC IND. CONCIARIA	335	1.486	12.282	20.937	35.040
DD IND. LEGNO	2.999	2.139	1.692	1.072	7.902
DE IND. CARTA	1.260	3.723	1.397	1.505	7.885
DF IND. PETROLIO	93	978	52	92	1.215
DG IND. CHIMICA	674	768	440	590	2.472
DH IND. GOMMA	1.715	3.370	2.326	1.877	9.288
DI IND.TRASFORMAZ.	4.391	980	1.436	774	7.581
DJ IND. METALLI	7.968	9.026	4.084	4.983	26.061
DK IND. MECCANICA	7.836	16.627	2.574	1.983	29.020
DL IND. ELETTRICA	2.672	7.089	2.677	1.964	14.402
DM IND.MEZZI TRAS.	1.985	2.434	158	561	5.138
DN ALTRE INDUSTRIE	12.239	4.816	4.532	1.496	23.083
* D TOT.IND.MANIF.	51.298	64.412	39.791	46.294	201.795
E ELET. GAS ACQUA	978	1.284	352	547	3.161
F COSTRUZIONI	11.899	14.399	10.639	10.864	47.801
G50 COMM. RIP. AUTO	3.250	4.149	2.916	2.856	13.171
G51 COMM. INGROSSO	6.901	8.517	5.046	5.543	26.007
G52 COMM. DETTAGLIO	6.998	10.812	6.842	8.633	33.285
* G TOT. COMMERCIO	17.149	23.478	14.804	17.032	72.463
H ALBERG. E RIST.	4.576	4.969	3.139	4.383	17.067
I TRASPORTI	4.232	6.609	3.790	4.324	18.955
J INTERM. FINANZ.	7.849	6.731	817	2.384	17.781
K ATT.IMMOBILIARI	9.134	14.605	5.377	6.458	35.574
L PUBBLICA AMMIN.	4.907	10.398	5.905	4.807	26.017
M ISTRUZIONE	426	540	363	447	1.776
N SANITA'	3.592	9.886	2.230	5.182	20.890
O SERV. PUBBLICI	4.221	5.959	4.821	5.359	20.360
X ATT. NON DETER.	44	61	56	89	250
- TOTALE	122.564	164.545	93.941	109.840	490.890

Fonte: Inail

Addetti manifatturiero ripartizione percentuale per settore a livello regionale e provinciale, 2004

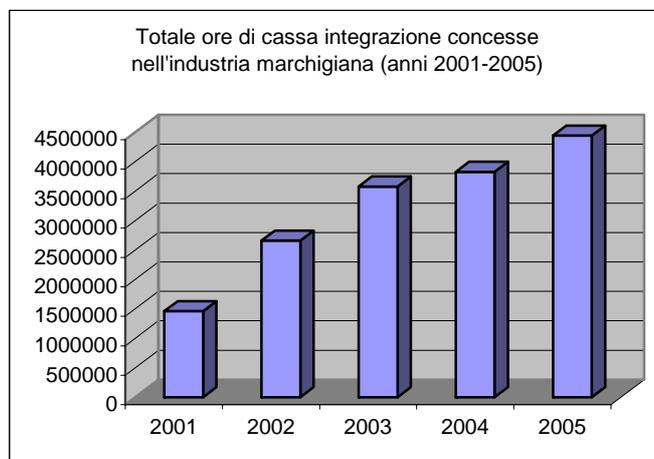
	Pesaro Urbino	Ancona	Macerata	Ascoli Piceno	Marche
DA IND. ALIMENTARE	4,3	6,8	6,1	11,0	7,0
DB IND. TESSILE	9,6	10,3	9,3	7,3	9,2
DC IND. CONCIARIA	0,7	2,3	30,9	45,2	17,4
DD IND. LEGNO	5,8	3,3	4,3	2,3	3,9
DE IND. CARTA	2,5	5,8	3,5	3,3	3,9
DF IND. PETROLIO	0,2	1,5	0,1	0,2	0,6
DG IND. CHIMICA	1,3	1,2	1,1	1,3	1,2
DH IND. GOMMA	3,3	5,2	5,8	4,1	4,6
DI IND. TRASFORMAZ.	8,6	1,5	3,6	1,7	3,8
DJ IND. METALLI	4,3	6,8	6,1	11,0	7,0
DK IND. MECCANICA	9,6	10,3	9,3	7,3	9,2
DL IND. ELETTRICA	0,7	2,3	30,9	45,2	17,4
DM IND. MEZZI TRAS.	5,8	3,3	4,3	2,3	3,9
TOT. METALMECCANICA (DJ-DM)	39,9	54,6	23,9	20,5	37,0
DN ALTRE INDUSTRIE	23,9	7,5	11,4	3,2	11,4
TOTALE IND. MANIFATTURIERA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inail 2004

3.2.4. Il ricorso agli ammortizzatori sociali

3.2.4.1 La cassa integrazione guadagni

I dati sulla Cassa Integrazione riportati in questa parte del report sono di fonte Inps e si riferiscono ai primi anni Duemila (2001-2005). Nel 2005 si registra un aumento nell'industria del 16,1% delle ore complessive concesse di cassa integrazione rispetto all'anno precedente; questo fa seguito all'aumento, seppure più contenuto (+6,9%) del 2004, ma con una differenza: l'aumento del 2004 era totalmente dovuto alla componente straordinaria che raddoppiava, mentre nel 2005 questa registra una diminuzione (contrariamente a quella ordinaria che cresce del 26,1%). Il forte aumento delle ore concesse di cassa integrazione straordinaria nel 2004 è dovuto principalmente alla meccanica (che registrava 367.926 ore, un numero tre volte superiore rispetto al 2003), al settore alimentare (147.331 ore, mentre nel 2003 erano circa 25mila) e al calzaturiero (326.379 ore contro le circa 50mila del 2003). Nell'ambito industria nel 2005 sono state registrate complessivamente 4.445.367 ore di integrazione salariale, di cui il 69,4% ordinaria (3.083.147 ore).

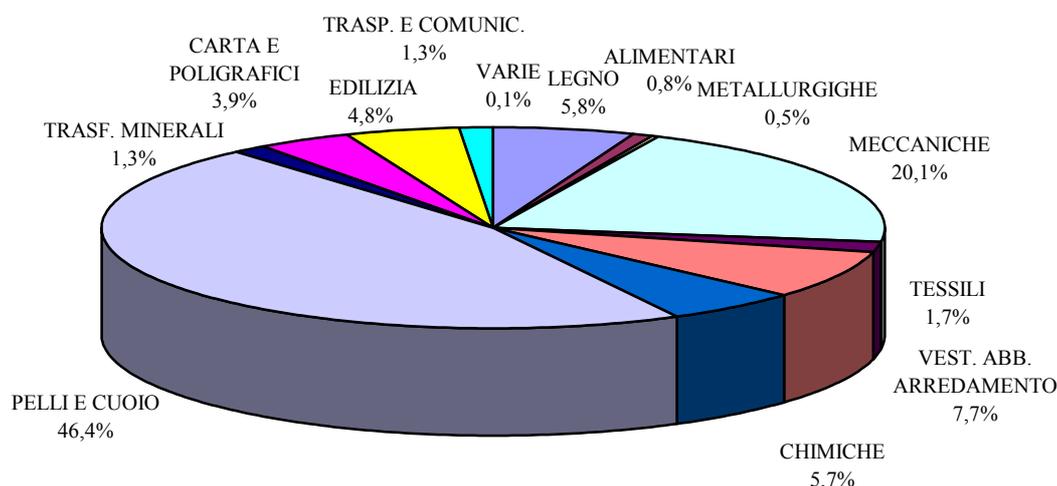


Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

Le ore di cassa integrazione totali concesse nell'industria marchigiana triplicano dal 2001 al 2005 (passando da 1.462.109 a 4.445.367). Triplicano anche le ore di Cig ordinaria (da circa 1 milione a 3 milioni), ma è l'aumento del ricorso alla Cig straordinaria il fenomeno più preoccupante, in quanto riferibile alle situazioni aziendali più problematiche. Nel 2001 la Cig straordinaria costituiva il 25,4% del totale ore concesse, mentre negli ultimi due anni questa arriva a pesare per circa un terzo sul numero complessivo di ore di cassa integrazione (36,1% nel 2004 e 30,6% nel 2005).

Il grafico mostra la ripartizione percentuale per settore delle ore di cassa integrazione concesse nell'industria marchigiana nel 2005; nel paragrafo successivo si procede con l'analisi del ricorso alla cassa integrazione nei vari settori economici.

Ripartizione percentuale per settore delle ore di cassa integrazione nell'industria marchigiana anno 2005



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

I dati sulla cassa integrazione disponibili per gli anni 2001-2005 permettono un'analisi riferita al medio periodo che può mostrare indirettamente (insieme ad altri indicatori macroeconomici) anche lo stato di salute dei vari settori dell'industria marchigiana.

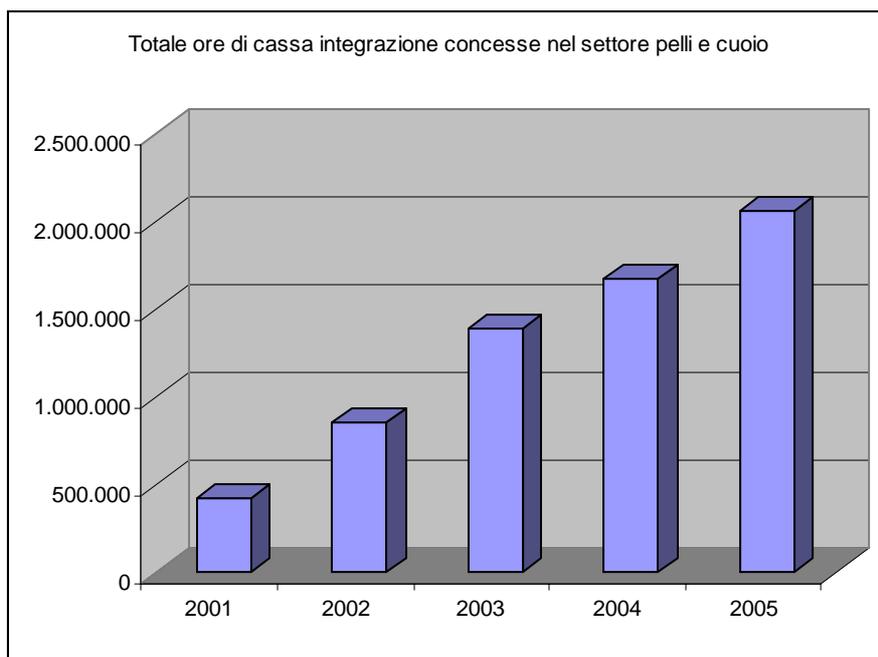
Fra i vari settori dell'industria marchigiana, al primo posto figura il ramo calzaturiero⁹; in questo settore l'intonazione negativa riguarda la gran parte degli indicatori economici a causa dell'andamento costantemente insoddisfacente della domanda sui principali mercati internazionali, aggravato dall'evoluzione sfavorevole del cambio dell'euro, dalla concorrenza sempre più agguerrita dei *competitor* asiatici e della stagnazione dei consumi interni.

La difficile fase congiunturale che ha interessato il settore si è riflessa pesantemente sui livelli occupazionali: nel 2005 le ore della Cig per il ramo cuoio e pelli (ben 2.062.213) rappresentano il 46,4% del totale ore di Cig concesse nell'industria marchigiana e hanno subito un consistente aumento nel corso degli anni. Il quadro emerge in tutta la sua problematicità se si tiene conto del

⁹ Pelli e cuoio.

fatto che il settore calzaturiero con il 17,4% degli addetti¹⁰ del manifatturiero pesa per circa la metà sul totale ore di cassa integrazione concesse. Dal 2001 al 2005, inoltre, il trend è in forte crescita e le ore di Cig sono pressoché quadruplicate.

La situazione emerge in tutta la sua criticità in particolare nelle province di Ascoli Piceno e Macerata dove vi è una forte specializzazione monosettoriale (ad Ascoli il 40% delle imprese appartengono al cuoio-pelli-calzature, mentre a Macerata il 28%). Da questo quadro la situazione appare in tutta la sua problematicità: ci troviamo di fronte ad una crisi di tipo strutturale che si riflette in maniera forte anche nell'occupazione. Questo impone un cambiamento per l'intero sistema produttivo calzaturiero, puntando soprattutto su innovazione e ricerca, anche al fine di garantire una migliore qualità lavorativa.

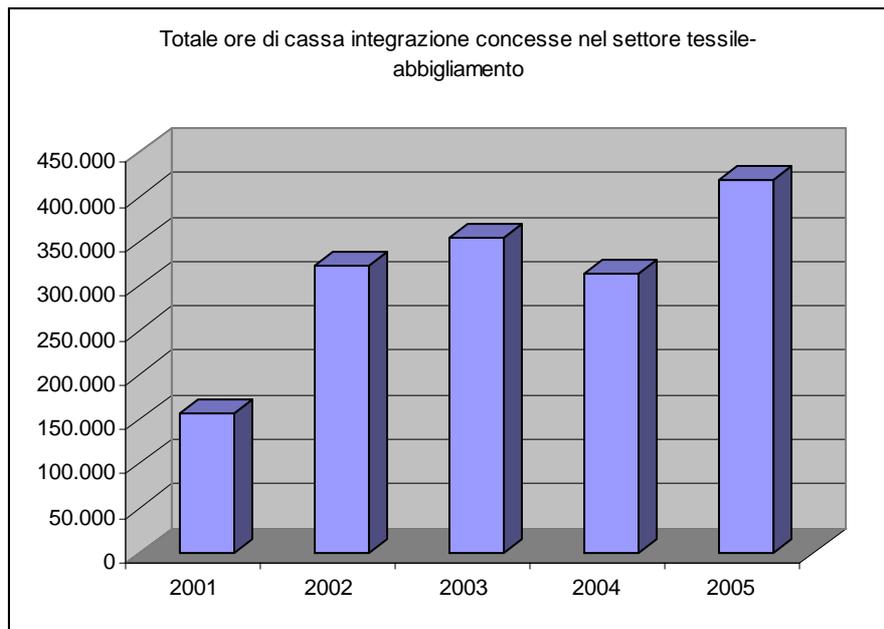


Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

Per quanto riguarda il tessile-abbigliamento¹¹, settore che conta il 9,2% degli addetti nelle Marche, nel 2005 sono state concesse 418.128 ore di cassa integrazione salariale (7,7% sul totale industria), in gran parte di natura ordinaria, con un incremento del 20,5% rispetto al 2004 dovuto interamente al vestiario-abbigliamento e principalmente alla componente straordinaria. Dal 2001, anno in cui si sfioravano le 150mila ore di Cig concesse, l'aumento è stato consistente andando a superare nei tre anni successivi le 300mila ore, per passare alle circa 450mila dell'ultimo anno. D'altronde, sono ben note le difficoltà di un settore esposto alla concorrenza *low cost* internazionale e caratterizzato da un calo generalizzato che si ripercuote nella produzione, nell'export, nel numero di imprese attive, degli addetti ed, infine, nella domanda di lavoro: un settore quantomeno da "ripensare" se si vuole intraprendere la strada della ripresa.

¹⁰ I dati sugli addetti riportati in questo capitolo sono di fonte Inail e si riferiscono all'anno 2004, ultimo anno disponibile. Cfr. paragrafo 3.3.2.

¹¹ E' stato sommato il tessile al vestiario-abbigliamento-arredamento.

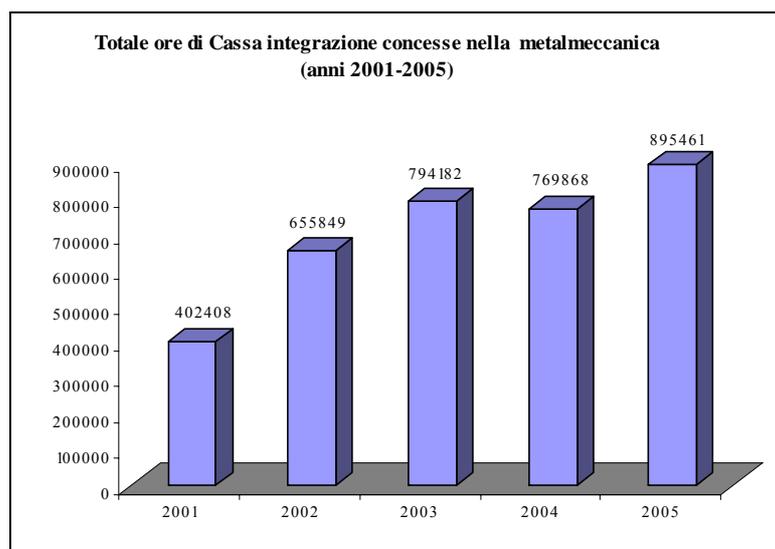


Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

La metalmeccanica, primo settore nelle Marche per numero di addetti (37%) conta il 20,1% del totale ore di cassa integrazione concesse: è il secondo settore nelle Marche, preceduto dal calzaturiero.

In aumento la cassa integrazione nel 2005 (+16,3% rispetto al 2004), a testimonianza di un ulteriore rallentamento dell'attività produttiva. Dal 2001, le ore di Cig concesse sono più che raddoppiate, passando da circa 400mila ore alle oltre 650mila del 2002 e alle 895.461 ore dell'ultimo anno.

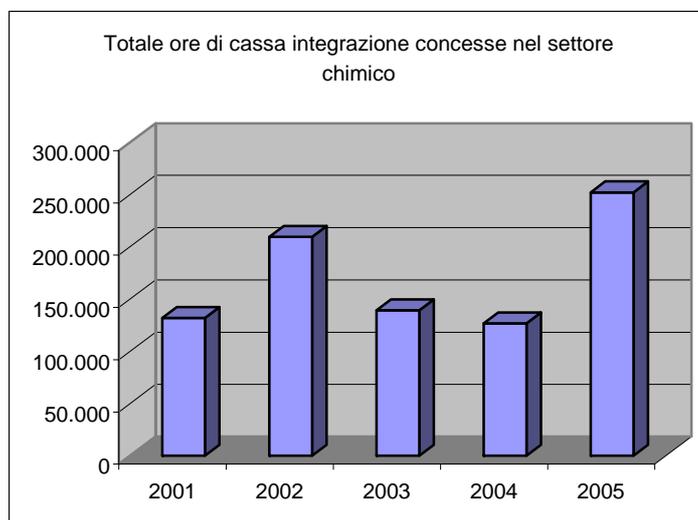
Questo settore è, per giunta, caratterizzato da un debole quadro dell'attività commerciale: le vendite complessive hanno registrato variazioni negative dovute quasi interamente al calo nazionale dei consumi¹². Tale andamento negativo si ripercuote nelle ore di Cig approvate, che rappresentano un quinto del totale industria, anche se la maggior parte sono di natura ordinaria (742.530 ore).



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

¹² Cfr. Confindustria (2005).

Anche l'industria chimica¹³ conosce momenti di difficoltà, con 252.171 ore di integrazione salariale nel 2005 (di cui 170.327 ordinaria e 81.844 straordinaria). La chimica, con il 5,8% degli addetti registra il 5,7% delle ore di Cig concesse e rispetto al 2004 le ore raddoppiano. Questo aumento è da ricondursi principalmente alla flessione nell'attività produttiva del settore gomma-plastica, che presenta un calo maggiore rispetto a quello nazionale, con contrazioni che si evidenziano in tutti i trimestri considerati.

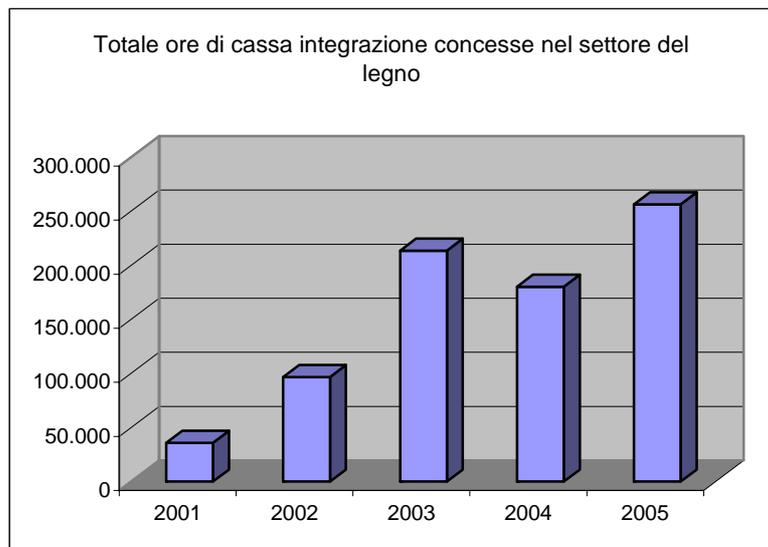


Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

Dopo la diminuzione del 2004 sono in aumento le ore di cassa integrazione approvate nel legno-mobilità (+42,4% per un totale di 256.295 ore, 5,8% del totale industria), con il ricorso alla Cig straordinaria (44.766 ore) assente negli anni due precedenti¹⁴. Il fenomeno del ricorso alla cassa integrazione inizia ad assumere una propria consistenza nel 2002 in cui si sfiorano le 100mila ore concesse, per poi raggiungere le 200mila unità nel 2003. Il 2004 è stato un anno abbastanza positivo per il settore del legno e mobili marchigiano che ha registrato un incremento dei livelli produttivi, risultato ancor più significativo se confrontato con la performance della gran parte degli altri settori produttivi e con l'andamento del comparto negli ultimi anni. Il crescente ricorso alla Cig nel 2005, invece, è la conseguenza di difficoltà incontrate soprattutto nel mercato interno, che, peraltro, conferma le previsioni degli operatori.

¹³ Chimica e gomma.

¹⁴ Con l'eccezione del 2002 in cui il numero di ore di Cig straordinaria concesse è stato comunque esiguo (1.640 ore).



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Inps 2005

Sono in crescita le ore di Cig concesse nel settore trasporti-comunicazioni: non raggiungevano le 2.000 ore nel 2001 e nel 2002, diventano 17.910 nel 2003, fino a superare quota 50mila negli ultimi due anni.

Il ricorso alla cassa integrazione non costituisce fonte di particolare preoccupazione nel ramo alimentare nel 2005 (34.676 ore) seppure si sia registrano un forte aumento nel 2004 (189.947 ore, di cui 147.331 riferite alla Cig straordinaria) dovuto alle procedure riguardanti una grande azienda del settore. Nel settore si rileva il 0,8% delle ore di Cig concesse nell'industria marchigiana, mentre il suo peso in termini di addetti è del 7%. Va tenuto conto, però, che questo comparto è legato a consumi rigidi ed è quindi caratterizzato da una produzione anelastica.

Evidenze positive emergono per quel che riguarda il settore carta e poligrafici, con tre anni consecutivi di calo nelle ore di Cig concesse: dalle 372.899 ore del 2003 (di cui 328.488 straordinarie) si è passati alle 228.707 ore del 2004 ed alle 172.750 nel 2005.

3.2.4.2 La mobilità

L'effetto differenziato della crisi sulla struttura settoriale e territoriale del sistema economico marchigiano trova riscontro anche nell'analisi delle liste di mobilità.

La crisi di settori maturi, come l'abbigliamento ed il calzaturiero, particolarmente interessati dalla competizione *low cost* dei grandi *competitor* internazionali e la stagnazione di altri importanti comparti del manifatturiero (metalmecanica e legno-mobilità) induce le imprese a ridimensionare gli apparati produttivi, ricorrendo sempre più frequentemente agli ammortizzatori sociali e riducendo i flussi di lavoratori in entrata o ricorrendo a contratti di natura temporanea.

Il sistema produttivo marchigiano è ricco di filiere manifatturiere tipicamente *job intensive* ed è difficile pensare a riconversioni di tale portata da permettere in tempi rapidi anche recuperi di produttività¹⁵.

Mentre nei primi anni Duemila (2000-2002) si registra una diminuzione del ricorso a tale ammortizzatore sociale, passando dai circa 4.500 lavoratori del 2000 ai circa 3.500 del 2002, a partire dal 2003 la situazione si evolve in maniera negativa: i lavoratori collocati in mobilità raddoppiano (6.079), per poi aumentare ulteriormente nel 2004 (6.876) e nel 2005, anno in cui vengono superate le 8.000 unità.

Tali incrementi sono imputabili principalmente al settore moda: nel 2003 triplica il ricorso alla mobilità nel calzaturiero passando dalle 480 unità del 2002 alle 1.317 unità del 2003, con un ulteriore aumento nel 2004 (1.522) a cui fa seguito una lieve diminuzione nel 2005 (1.487);

¹⁵ G. Della Zuanna (2002).

raddoppia invece dal 2002 al 2003 il numero di lavoratori interessati (da 657 a 1.200) nel tessile abbigliamento, con un calo nel 2004 (982) ed una crescita nel 2005 (1.146).

Il comparto tessile-abbigliamento con il 9,2% degli addetti ed il 23,6% del totale dei lavoratori in mobilità nel manifatturiero, conferma la sua situazione di difficoltà. Il quadro migliora nel corso degli anni in termini di peso percentuale sul totale lavoratori in mobilità (dal 42,1% del 2000), ma questo è dovuto principalmente all'aumento di altri settori (in particolare, calzaturiero e metalmeccanica).

Il sistema moda rappresenta storicamente una componente importante dell'economia marchigiana sia per il numero di occupati che per la cultura del lavoro che esprime. E' necessario, quindi, salvaguardare questo comparto che vanta una lunga tradizione sul territorio, ma che operando principalmente nell'ambito della subfornitura, risente in modo ancor più marcato della generale crisi nazionale del comparto, subendo tra l'altro le conseguenze della delocalizzazione produttiva in aree e Paesi a minor costo del lavoro.

Lavoratori in mobilità ripartiti per settore (Marche, anni 2000-2005)

Valori	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Agricoltura, pesca	45	21	49	66	54	48
Alberghiero, ristorazione	146	147	123	180	258	343
Altre manifatturiere	176	186	233	308	367	443
Altri servizi	228	160	148	314	282	473
Amministrazione Pubblica	36	18	11	9	10	15
Carta, poligrafica	51	53	66	96	153	115
Chimica, gomma	205	163	108	393	297	342
Commercio	472	581	529	572	865	982
Costruzioni	177	241	169	204	320	376
Credito e assicurazioni	15	18	8	12	11	26
Estrazione di minerali	43	1	15	28	11	15
Gas, acqua, energia elett.	4	0	12	10	22	25
Ind. Alimentari	49	55	41	98	149	133
Ind. metalmeccanica	249	363	351	600	707	738
Ind. mezzi di trasporto	22	15	50	31	52	37
Istruzione	9	5	5	2	2	3
Legno	157	105	99	182	255	305
Min. non metall.	28	136	4	24	49	106
Sanità	29	23	14	31	29	52
Servizi alle imprese	28	42	67	47	80	97
Settore calzaturiero	786	577	480	1.317	1.522	1.487
Settore moda (tessile-abbigl.)	1.255	988	657	1.200	982	1.146
Trasporti e comunicazioni	114	90	165	135	159	220
ND	174	141	132	220	240	474
Totale	4.498	4.129	3.536	6.079	6.876	8.001

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Va detto, tuttavia, che la subfornitura, spesso indicata come il comparto più debole e a rischio, in realtà esce rafforzata da alcune analisi empiriche recentemente effettuate¹⁶, presentando risultati aziendali analoghi ed un livello di managerializzazione non inferiore ai principali. Tali risultati sono da collegare ad una subfornitura di qualità, più che di capacità produttiva, che offre al cliente tecniche specialistiche da un lato e competenze gestionali avanzate dall'altro.

Come già evidenziato, il contesto più problematico è quello rilevabile nel calzaturiero che con il 18,59% del totale dei ricorsi alla mobilità nella regione Marche, figura al primo posto fra i comparti produttivi dell'economia regionale. Il calzaturiero conta il 17,4% degli addetti del manifatturiero e il 30,6% dei lavoratori in mobilità; negli ultimi anni (2003-2005) il suo peso percentuale sul totale lavoratori in mobilità supera sempre il 30%, un aumento considerevole rispetto ai primi anni Duemila in cui il suo peso oscillava fra il 20 e il 25%. In questo caso la

¹⁶ Si veda, fra gli altri, R. Cagliano, G. Spina (2000).

situazione di perdurante crisi rende necessaria una riflessione in merito alla stessa struttura produttiva regionale che, in particolare per il comparto cuoio-pelli, si basa su una concezione distrettuale monoprodotta.

Molti sistemi locali rilevanti sono stati troppo spesso tenuti a margine nelle politiche che potevano invece rafforzarli, a causa della prevalenza di un approccio distrettuale spesso inappropriato, di natura meccanica¹⁷. Va fatta un'attenta valutazione in termini di rapporto costi-benefici nel mantenere o addirittura ricostruire una struttura produttiva distrettuale come quella attuale, in particolare in questo momento dove si va verso una riconsiderazione delle strategie di sviluppo locale¹⁸. Le aree interessanti sono in modo particolare il territorio maceratese dove questo settore copre il 28% delle imprese registrate del manifatturiero¹⁹ ed il 30,9% degli addetti e soprattutto la provincia ascolana (40% delle imprese e 45,2% degli addetti). Anche i dati relativi alla mobilità confermano come la crisi sia apparsa in tutta la sua evidenza negli ultimi quattro anni e la sua natura strutturale sembra essere ormai chiara: la persistenza per lungo tempo della sistematica prevalenza dei casi di diminuzione dei livelli di attività sui casi di aumento ed il deteriorarsi di gran parte degli indicatori economici suggeriscono, infatti, questa conclusione, peraltro da più parti dimostrata²⁰.

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche ripartiti per settore
(numeri indice 2000=100, anni 2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Agricoltura, pesca	100,00	46,67	108,89	146,67	120,00	106,67
Alberghiero, ristorazione	100,00	100,68	84,25	123,29	176,71	234,93
Altre manifatturiere	100,00	105,68	132,39	175,00	208,52	251,70
Altri servizi	100,00	70,18	64,91	137,72	123,68	207,46
Amministrazione Pubblica	100,00	50,00	30,56	25,00	27,78	41,67
Carta, poligrafica	100,00	103,92	129,41	188,24	300,00	225,49
Chimica, gomma	100,00	79,51	52,68	191,71	144,88	166,83
Commercio	100,00	123,09	112,08	121,19	183,26	208,05
Costruzioni	100,00	136,16	95,48	115,25	180,79	212,43
Credito e assicurazioni	100,00	120,00	53,33	80,00	73,33	173,33
Estrazione di minerali	100,00	2,33	34,88	65,12	25,58	34,88
Gas, acqua, energia elett.	100,00	0,00	300,00	250,00	550,00	625,00
Ind. Alimentari	100,00	112,24	83,67	200,00	304,08	271,43
Ind. metalmeccanica	100,00	145,78	140,96	240,96	283,94	296,39
Ind. mezzi di trasporto	100,00	68,18	227,27	140,91	236,36	168,18
Istruzione	100,00	55,56	55,56	22,22	22,22	33,33
Legno	100,00	66,88	63,06	115,92	162,42	194,27
Min. non metall.	100,00	485,71	14,29	85,71	175,00	378,57
Sanità	100,00	79,31	48,28	106,90	100,00	179,31
Servizi alle imprese	100,00	150,00	239,29	167,86	285,71	346,43
Settore calzaturiero	100,00	73,41	61,07	167,56	193,64	189,19
Settore moda (tessile - abbigliamento)	100,00	78,73	52,35	95,62	78,25	91,31
Trasporti e comunicazioni	100,00	78,95	144,74	118,42	139,47	192,98
ND	100,00	81,03	75,86	126,44	137,93	272,41
Totale	100,00	91,80	78,61	135,15	152,87	177,88

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Nel commercio nei primi anni Duemila raddoppiano i casi di mobilità (da 472 del 2000 a 982 del 2005); questo settore sembra registrare un aggravamento della situazione occupazionale e rappresenta una quota estremamente rilevante (il 12,27%) dei ricorsi alla mobilità nella regione: prosegue il debole quadro della domanda interna, in linea con l'andamento nazionale.

¹⁷ I. Favaretto (2000).

¹⁸ M. Blim (2006).

¹⁹ Osservatorio Mercato del Lavoro (2005)

²⁰ Si veda, fra gli altri, Ebam, Centro Studi Unioncamere delle Marche, Confindustria Marche Centro Studi.

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: quota percentuale di settore (anni 2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Agricoltura, pesca	1,00	0,51	1,39	1,09	0,79	0,60
Alberghiero, ristorazione	3,25	3,56	3,48	2,96	3,75	4,29
Altre manifatturiere	3,91	4,50	6,59	5,07	5,34	5,54
Altri servizi	5,07	3,88	4,19	5,17	4,10	5,91
Amministrazione Pubblica	0,80	0,44	0,31	0,15	0,15	0,19
Carta, poligrafica	1,13	1,28	1,87	1,58	2,23	1,44
Chimica, gomma	4,56	3,95	3,05	6,46	4,32	4,27
Commercio	10,49	14,07	14,96	9,41	12,58	12,27
Costruzioni	3,94	5,84	4,78	3,36	4,65	4,70
Credito e assicurazioni	0,33	0,44	0,23	0,20	0,16	0,32
Estrazione di minerali	0,96	0,02	0,42	0,46	0,16	0,19
Gas, acqua, energia elett.	0,09	0,00	0,34	0,16	0,32	0,31
Ind. Alimentari	1,09	1,33	1,16	1,61	2,17	1,66
Ind. metalmeccanica	5,54	8,79	9,93	9,87	10,28	9,22
Ind. mezzi di trasporto	0,49	0,36	1,41	0,51	0,76	0,46
Istruzione	0,20	0,12	0,14	0,03	0,03	0,04
Legno	3,49	2,54	2,80	2,99	3,71	3,81
Min. non metall.	0,62	3,29	0,11	0,39	0,71	1,32
Sanità	0,64	0,56	0,40	0,51	0,42	0,65
Servizi alle imprese	0,62	1,02	1,89	0,77	1,16	1,21
Settore calzaturiero	17,47	13,97	13,57	21,66	22,13	18,59
Settore moda (tessile - abbigliamento)	27,90	23,93	18,58	19,74	14,28	14,32
Trasporti e comunicazioni	2,53	2,18	4,67	2,22	2,31	2,75
ND	3,87	3,41	3,73	3,62	3,49	5,92
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Note negative giungono anche dalla metalmeccanica, che rappresenta il 15,2% del totale lavoratori in mobilità nel manifatturiero, dove dal 2002 al 2004 raddoppia il ricorso a tale ammortizzatore sociale, con un ulteriore incremento nel 2005 (per un totale di 738 lavoratori collocati). Ricordando che la meccanica esprime anche il 20,6% delle ore di Cig concesse nell'industria regionale, questi dati sono ormai più di un campanello d'allarme: emerge come ci si trovi di fronte a caratteri di problematicità. La metalmeccanica, infatti, registra il 37% degli addetti del manifatturiero regionale e nonostante a causa della crisi di calzaturiero e tessile-abbigliamento il suo peso percentuale in termini di lavoratori in mobilità sia inferiore (15,2%), vi è comunque un forte aumento rispetto al 2000 (8,4% sul totale manifatturiero).

Nei restanti settori del manifatturiero, più piccoli in termini di occupati, anche i ricorsi a tale ammortizzatore sociale sono in valore assoluto minori, ma si registrano aumenti diffusi nel periodo 2000-2005, raddoppiando in alcuni casi e triplicando in altri: nel 2005 i lavoratori in mobilità sono 305 nel settore del legno-mobile, 342 nella chimica-gomma, 115 nella carta e poligrafica e 133 nel ramo alimentare.

Si registrano forti aumenti dei ricorsi alla mobilità nelle costruzioni (376), nel settore alberghiero (343) e nei trasporti e comunicazioni (220).

I trend sono in forte crescita sia per la mobilità con indennizzo (L. 223/91), che per quella senza indennizzo (L. 236/93). Nella prima, che si riferisce alle imprese con più di 15 dipendenti, dal 2000 (2.177) al 2002 (1.390) i lavoratori interessati diminuiscono, per poi aumentare negli anni successivi fino a raggiungere i 3.083 lavoratori nel 2005: questo è a testimonianza di un'industria regionale in difficoltà.

Per quanto riguarda la mobilità senza indennizzo (L. 236/93) vi è un aumento considerevole: i lavoratori collocati in mobilità raddoppiano dal 2000 al 2005.

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: riferimento normativo (anni 2000-2005)

Valori	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Legge 223	2177	1722	1390	2853	2637	3083
Legge 236	2240	2326	2045	3178	4204	4854
Altro	81	81	100	48	35	64
Totale	4.498	4.129	3.535	6.079	6.876	8.001

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: riferimento normativo quota % (anni 2000-2005)

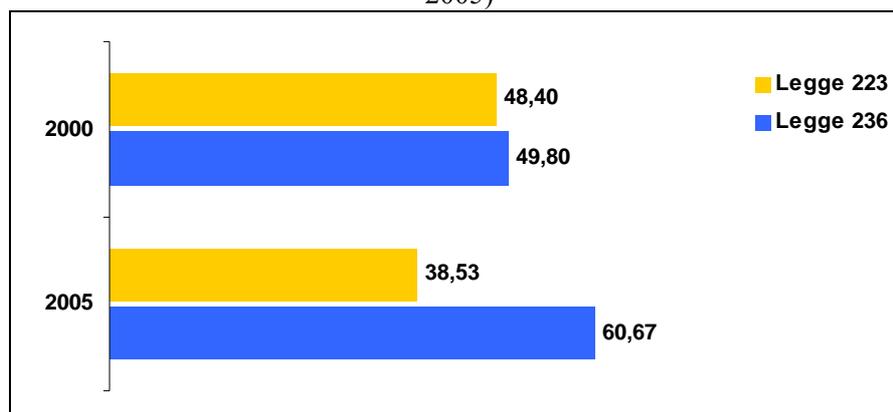
Q.ta per riferimento normativo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Legge 223	48,40	41,71	39,32	46,93	38,35	38,53
Legge 236	49,80	56,33	57,85	52,28	61,14	60,67
Altro	1,80	1,96	2,83	0,79	0,51	0,80
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Questo ultimo dato (riferito alla piccola impresa) supera notevolmente quello dei lavoratori con indennizzo, come d'altronde era prevedibile, vista la spiccata connotazione artigiana delle Marche con prevalenza di microimprese.

Mentre nel 2000 il peso percentuale dei due riferimenti normativi era simile, nel 2004 e nel 2005 la mobilità senza indennizzo costituisce oltre il 60% del totale.

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: riferimento normativo quota % (anni 2000 e 2005)



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Per quel che riguarda l'analisi per genere, si rileva una prevalenza della componente femminile nei ricorsi a tale ammortizzatore sociale. Questa componente partecipa in misura diffusa al mercato del lavoro ma, contemporaneamente, sembra accusare in modo più sensibile le difficoltà occupazionali legate ai periodi di congiuntura negativa. Questo fenomeno è dovuto anche alla stessa composizione della struttura produttiva locale. Si pensi al peso rivestito nell'economia regionale dalle produzioni del sistema moda, dove il ruolo della manodopera femminile è legato soprattutto ad aspetti di manualità e di impegno diretto nel processo produttivo: in periodi di stagnazione, questo determina un fattore di svantaggio per le opportunità occupazionali delle donne.

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: analisi per genere (anni 2000-2005)

Valori	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Femmine	2.896	2.569	2.075	3.401	3.693	4.417
Maschi	1.602	1.560	1.461	2.678	3.183	3.584
Totale	4.498	4.129	3.536	6.079	6.876	8.001

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

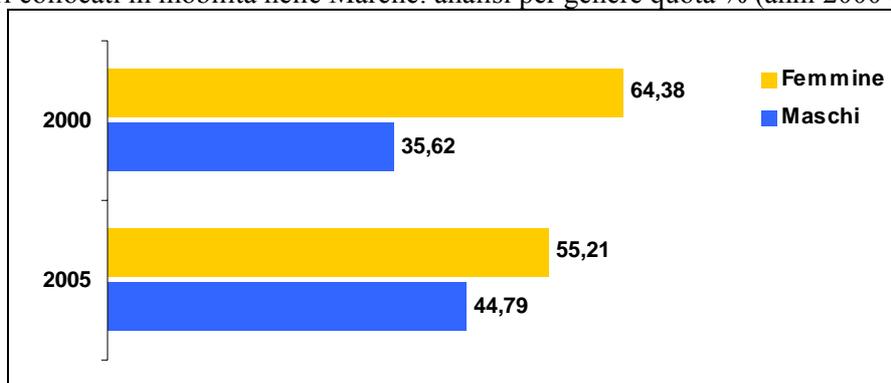
Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: analisi per genere quota % (anni 2000-2005)

Q.ta per genere	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Femmine	64,38	62,22	58,68	55,95	53,71	55,21
Maschi	35,62	37,78	41,32	44,05	46,29	44,79
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Tuttavia, mentre nel 2000 la componente femminile pesava per circa il 65% sul totale, la situazione sembra in miglioramento nel corso degli anni: nel 2005 il suo peso si riduce al 55%, con un aumento soprattutto degli uomini, il cui numero è più che raddoppiato nel corso degli anni (mentre per le donne la crescita è stata del 52,2% dal 2000 al 2005).

Lavoratori collocati in mobilità nelle Marche: analisi per genere quota % (anni 2000 e 2005)



Fonte: elab. Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

3.2.5. La precarietà e i suoi effetti

3.2.5.1 Il lavoro atipico

Questo approfondimento prende in considerazione il tema precarietà, dal punto di vista economico e sociologico. Viste le dimensioni raggiunte dal fenomeno, oltre che con l'analisi dei dati di flusso, si è proceduto con una trattazione specifica del tema in modo da individuare alcune delle sue cause e soprattutto dei suoi effetti.

Negli ultimi anni, il mercato del lavoro regionale (così come quello nazionale) ha visto una forte crescita delle forme di lavoro "atipico" rispetto ai contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato ed alle tradizionali forme di lavoro autonomo²¹. Alla diffusione crescente del fenomeno, non ha corrisposto un adeguamento della base informativa ed alcune componenti del lavoro "atipico" restano largamente imprecise nelle loro caratterizzazioni dinamiche, territoriali e settoriali.

La stessa definizione di atipicità corre il rischio di risultare inadeguata di fronte al fatto che alcune forme contrattuali attualmente definite "atipiche" risultano, invece, di gran lunga le più utilizzate nei rapporti di lavoro attivati in questi anni. Inoltre, la recente legge di riforma del mercato del lavoro ha ormai normato, e quindi reso giuridicamente "tipiche", tutte le diverse e possibili modalità di contrattualizzazione del lavoro.

²¹ Osservatorio Mercato del Lavoro, Regione Marche (2005).

Il dispositivo della Legge 30 del 14 febbraio 2003 e il Decreto Legislativo n. 276 del 2003 hanno portato molte novità nel mercato del lavoro ma anche, contemporaneamente, molti problemi. La legge persegue una maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro, ma non prevede strumenti efficaci per sostenere attivamente la collocazione del lavoratore flessibile sul mercato del lavoro, né una rete efficace di ammortizzatori sociali.

La legge offre un quadro di riferimento frammentato, poiché sancisce un numero estremamente elevato di tipologie contrattuali di lavoro. Vi è l'esigenza di ridisegnare il sistema di *welfare*, non solo in termini di garanzie e tutele del posto di lavoro, ma anche assicurando coerenza fra percorsi lavorativi e le diverse fasi della vita dell'individuo.

I dati del mercato del lavoro nazionale registrati dall'Istat, dai quali emerge negli ultimi anni una contrazione della disoccupazione ed un'occupazione in crescita nonostante la crisi economica, sembrano a prima vista confermare la positività dei fenomeni di crescente flessibilità ai quali la Legge 30 intende contribuire.

L'incoerenza tra il dato di crescita dell'occupazione e la crisi economica è in realtà solo apparente: aumenta, infatti, la componente di instabilità, trattandosi in grande maggioranza di contratti di natura temporanea. La crescita occupazionale di questi anni è tutta dovuta alla componente più precaria del lavoro: cresce il lavoro "atipico", in particolare i contratti a tempo determinato e le collaborazioni, compensando il calo degli occupati a tempo indeterminato²².

3.2.5.2 I dati di flusso di fonte amministrativa

I dati di fonte amministrativa (*Sil-Job Agency*, di fonte Centri per l'Impiego) forniscono un supporto importante per conoscere le dinamiche del mercato del lavoro di un territorio. L'esame delle assunzioni poste in essere dalle imprese in una determinata area fotografa le modalità attraverso le quali la domanda di lavoro espressa dal sistema produttivo locale si incontra con l'offerta, sia questa residente o esterna. La peculiarità di questa fonte, oltre al dettaglio territoriale, è costituita dalla possibilità di coniugare le caratteristiche socio-anagrafiche di lavoratori ed aziende afferenti al rapporto di lavoro fra loro posto in essere, consentendo, inoltre, di evidenziare dinamiche e caratteristiche rilevanti del sistema del lavoro locale.

Anche i dati Inail si riferiscono ai flussi di assunzioni di lavoratori, ma le due serie considerate Sil e Inail, riportano valori differenti e non è possibile effettuare un confronto puntuale tra le due fonti. Oltre alla diversa natura delle due banche dati sia come costruzione che come finalità, alcune fra le differenze individuabili sono: nel computo complessivo delle assunzioni riportato dall'Inail in alcuni casi sono incluse anche proroghe e trasformazioni²³, mentre per quanto riguarda i dati di fonte amministrativa va precisato che le imprese spesso non comunicano ai Centri per l'Impiego i lavoratori assunti come collaboratori (co.co.co e co.co.pro) e il dato risulta, dunque, *sottostimato* (e lo stesso vale per tutte le assunzioni operate nel settore pubblico²⁴).

²² Osservatorio Mercato del Lavoro, Regione Marche.

²³ Per quanto riguarda proroghe e trasformazioni esiste anche la possibilità per il datore di lavoro di unificare i diversi periodi lavorativi in un'unica soluzione modificando la pratica direttamente attraverso internet. Per questo motivo non è quindi possibile quantificare queste movimentazioni.

²⁴ Inoltre, la classificazione non tiene conto di tutte le nuove forme che sono state introdotte con la nuova legislazione sul mercato del lavoro.

Assunzioni per tipologia contrattuale nel territorio marchigiano (anni 2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004
Apprendistato	21.574	21.188	20.794	21.498	23.853
Apprendistato/parziale -20 h	531	461	703	339	130
Apprendistato/parziale +20 h	626	709	785	856	515
Contratto formazione	3.496	2.827	2.378	1.944	262
Contratto formazione/parziale -20 h	103	116	93	72	38
Contratto formazione/parziale +20 h	172	164	136	133	32
Contratto formazione/parziale+20 h	2	2	2	51	3
Co-co.co.co./co.co.pro.	57	137	343	1.146	1.816
Tempo determinato	71.346	71.555	70.720	75.624	87.729
Tempo determinato/parziale -20 h	6.365	7.074	7.695	8.202	8.748
Tempo determinato/parziale +20 h	3.437	4.931	5.660	7.392	8.036
Tempo indeterminato	33.084	33.962	31.595	29.114	28.471
Tempo indeterminato/parziale -20 h	5.723	5.999	5.532	5.481	5.206
Tempo indeterminato/parziale +20 h	2.624	3.395	3.397	3.667	4.119
Lavoro a domicilio	675	598	474	398	510
Altro	3	9	6	49	180
N.d.	11	170	126	196	227
Totale complessivo	149.829	153.297	150.439	156.162	169.875

Fonte: ns. elab. su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

Considerato l'andamento nel corso del tempo delle varie tipologie contrattuali, nelle Marche aumenta l'apprendistato, ma il dato più significativo si rileva dall'esame del trend dei contratti a tempo determinato ed indeterminato.

In totale, i contratti a *tempo indeterminato* diminuiscono dell'8,8% dal 2000 (41.431) al 2004 (37.796), mentre i contratti a *tempo determinato* in quattro anni crescono del 28,8% (da 81.148 del 2000 a 104.513 del 2004).

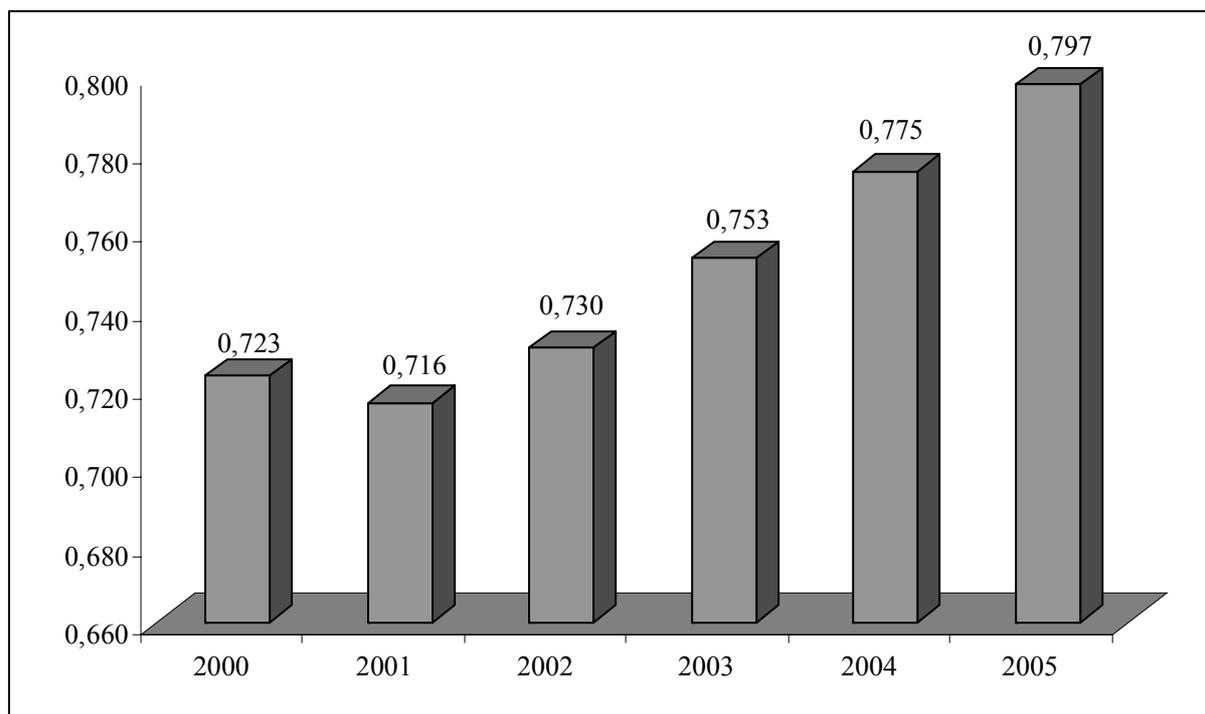
È, dunque, sempre più ampio il ricorso a forme flessibili di lavoro, con il contratto a tempo determinato che nel 2004 da solo caratterizza quasi due terzi (62% circa) dei nuovi contratti di lavoro²⁵.

La sottostima dei dati riferiti ai contratti "atipici" (quali co.co.co. e co.co.pro.), dovuta alle "mancate" comunicazioni ai Centri per l'Impiego, non consente di analizzare compiutamente il fenomeno; comunque, le assunzioni comunicate ai Centri per l'Impiego con tali tipologie contrattuali esplodono: da poche centinaia di casi fino al 2002, arrivano a sfiorare le 2.000 unità nel 2004.

È in aumento anche l'indice di precarietà per le Marche, indicatore costituito dal rapporto fra contratti di lavoro non standard (non a tempo indeterminato) sul totale contratti stipulati. Tale indice aumenta progressivamente fino ad assumere un valore di 0,775 nel 2004 e 0,797 nel 2005 nonostante sul valore incida la sottostima dei contratti di collaborazione, dai dati a disposizione risulta che circa 4/5 delle assunzioni nel 2005 sono avvenute con contratti di lavoro "atipico".

²⁵ La percentuale è quella rilevata dai dati a disposizione ma, come già riportato, vi è una sottostima dei contratti di collaborazione.

Indice di precarietà nel territorio marchigiano (anni 2000-2005)



Fonte: ns. elaborazione su dati Job Agency (Sil Regione Marche)

La precarietà delle condizioni di lavoro, tende ad aumentare e sembra costituire la risposta prevalente all'incertezza che interessa il sistema economico marchigiano: la crescita occupazionale di questi ultimi anni è quasi interamente dovuta alla componente più precaria del lavoro.

Si pone spesso l'accento sul fatto che le forme di lavoro flessibili siano una via per raggiungere il lavoro stabile. Ciò, in verità, dipende molto dai contesti territoriali ed aziendali in cui gli strumenti flessibili vengono utilizzati e dalle caratteristiche socio-professionali dei lavoratori coinvolti.

D'altra parte, varie ricerche hanno evidenziato che sono soprattutto i lavoratori molto qualificati e quelli con elevati livelli di istruzione ad avere maggiori possibilità di stabilizzazione; gli imprenditori, infatti, tendono ad assumere coloro i quali con il loro *know-how* contribuiscono al mantenimento del "capitale sociale" dell'impresa²⁶.

Sono negative le previsioni dello scenario futuro a livello regionale. I risultati di una recente indagine empirica svolta nelle Marche sembrano confermare la tendenza ad una conservazione dello stato attuale, ovvero di non procedere ad una trasformazione dei contratti "atipici" in essere in forme tipiche (contratti a tempo indeterminato)²⁷. Diminuiscono le aziende che dichiarano di voler "tipicizzare" questi lavoratori, così come i contratti di futura trasformazione, in virtù di un'emergente diffidenza delle imprese a causa della congiuntura economica sfavorevole, che non incentiva a trasformare gran parte dei contratti stipulati.

²⁶ Ires (2003).

²⁷ Ernst&Young-Cles (2005).

3.2.5.3 I caratteri di accresciuta instabilità per i giovani

Le forme di lavoro flessibili sono state introdotte per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, ma sono ormai diventate uno strumento il cui utilizzo protrae nel tempo; questo fenomeno è sempre più diffuso anche a livello locale ed, inoltre, la nuova legislazione ha introdotto altre forme, che oltre ad avere un basso livello retributivo, presentano una minima (a volte addirittura inesistente) copertura previdenziale.

L'entrata dei giovani nel mondo del lavoro avviene con caratteri di accresciuta instabilità, dovuti a condizioni contrattuali precarie; peraltro, tale instabilità tende a continuare nel corso del tempo e tendono a stabilizzarsi i suoi caratteri di incertezza. Questo viene confermato anche da una recente indagine svolta a livello nazionale: i dati relativi al titolo di studio rivelano come lo status di lavoratore "atipico" abbia sempre caratterizzato anche la maggior parte del segmento più qualificato dell'offerta di lavoro²⁸.

Fra le forme precarie hanno conosciuto una diffusione crescente negli anni le collaborazioni; il report "Il lavoro parasubordinato" pubblicato dall'Inps nel 2005 fornisce dati che mettono in risalto che nei contratti di collaborazione sono proprio i giovani ad essere i più penalizzati dal punto di vista retributivo.

Nelle Marche i collaboratori contribuenti sono 40.064, di cui 15.226 donne e 24.838 uomini e il 91,3% dei collaboratori ha un solo committente. In Italia risulta inoltre che il 70% dei parasubordinati "vive" di sole collaborazioni, cioè non ha altre attività che integrano il reddito e i contributi.

Come per i contributi, anche per i redditi che li hanno generati, esiste una forte sperequazione all'interno della platea dei collaboratori e fra le varie fasce d'età. Nelle Marche le donne guadagnano la metà degli uomini, cioè 782€ mensili contro 1.429€ degli uomini. La differenza esiste in tutte le classi d'età ma si accentua nelle età adulte, in particolare tra i 40 e i 49 anni.

Reddito annuo e mensile dei collaboratori contribuenti Inps nelle Marche (valori in euro)

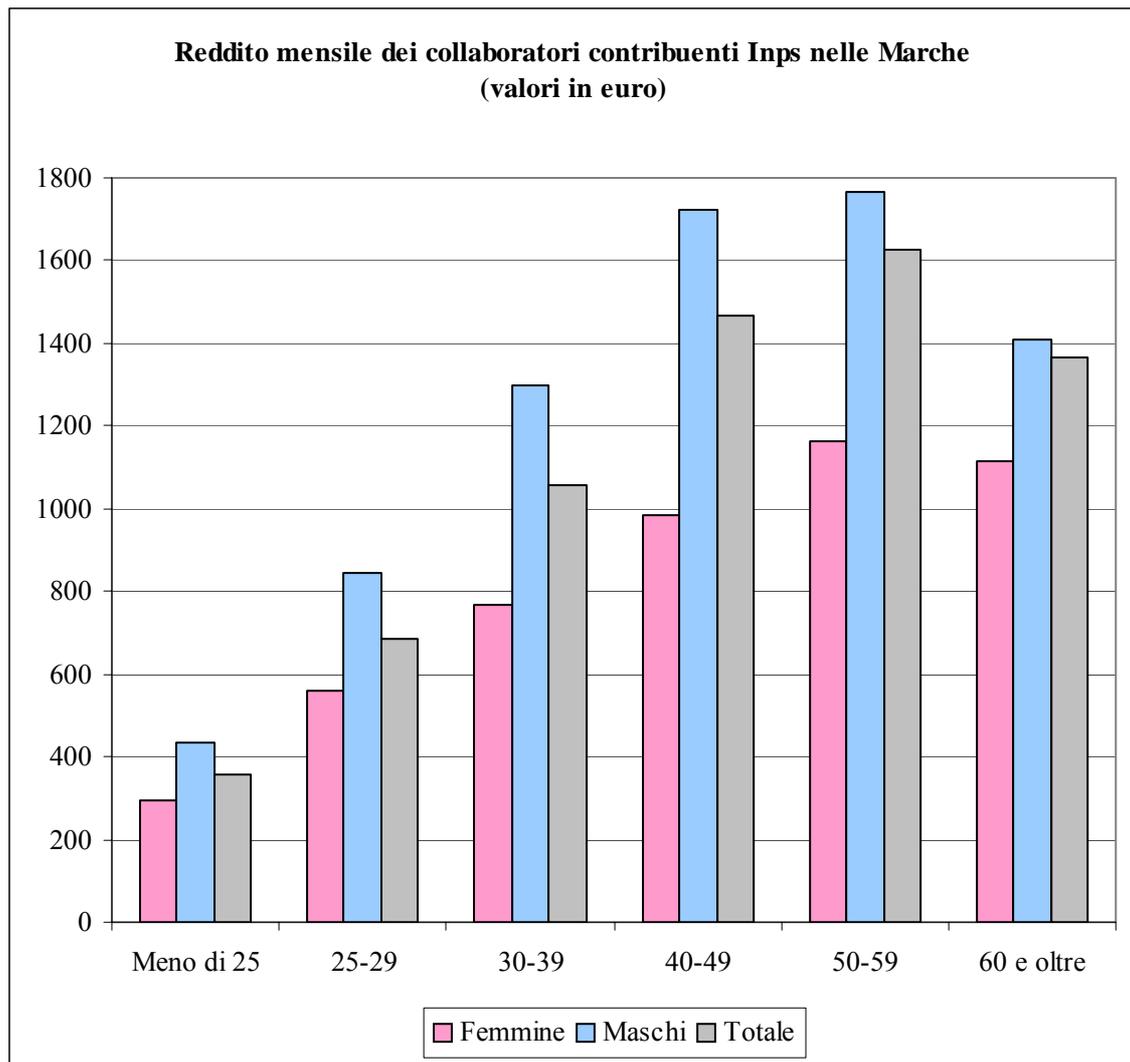
	Meno di 25	25-29	30-39	40-49	50-59	60 e oltre	Totale
Reddito annuo							
Femmine	3.543	6.725	9.218	11.832	13.968	13.367	9.379
Maschi	5.208	10.147	15.580	20.693	21.196	16.882	17.151
Totale	4.292	8.217	12.676	17.622	19.511	16.398	14.197
Reddito mensile							
Femmine	295	560	768	986	1164	1114	782
Maschi	434	846	1298	1724	1766	1407	1429
Totale	358	685	1056	1469	1626	1367	1183

Fonte: Inps

Tra i giovani e gli "adulti" le differenze di reddito sono marcate: nelle Marche un giovane con meno di 25 anni guadagna in media 358€ mensili, mentre per gli ultraquarantenni si va dai 1.300€ ai 1.600€ mensili, con un picco nella classe 50-59 anni. Le donne guadagnano molto meno degli uomini ovunque in Italia: il reddito delle collaboratrici del Sud non raggiunge neppure i 6.000€ annui, mentre nelle Marche supera i 9.000€ (782€ mensili); in particolare le donne sotto i 25 anni non raggiungono i 300€ mensili.

Un giovane dai 25 ai 29 anni non supera in media i 700€ mensili, soltanto nella classe d'età 30-49 anni il reddito medio passa a circa 1.000€ mensili; il quadro, peraltro, peggiora notevolmente nel Sud d'Italia.

²⁸ Eurispes (2005).



Fonte: ns. elab su dati Inps

Un'analisi focalizzata sulla durata della disoccupazione mostra come questa sia più riconducibile alle difficoltà di entrata nel mercato del lavoro, che a licenziamenti o a fine di contratti a termine²⁹. Questo ha un forte impatto nella stessa società ed, in particolare, nella componente giovanile: i giovani in cerca di prima occupazione (così come i lavoratori in cassa integrazione) sono una categoria a rischio di povertà nascosta, perché continuano a vivere in famiglia, ma che rischia di divenire povertà vera e propria³⁰.

Oltre alle difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro, infatti, quello che i giovani si trovano spesso a dover affrontare una volta entrati nel mercato del lavoro sono l'incertezza e l'instabilità, causate dai bassi livelli retributivi e da tipologie contrattuali a termine con l'insufficienza – e a volte con la totale assenza – di tutele.

In alcuni pochi casi le attività precarie, intermittenti, o anche a tempo parziale rappresentano per i giovani esperienze volte a mantenere un certo grado di libertà ed a conservare un'elevata autonomia nella scelta fra tempo libero e tempo dedicato al lavoro, rimandando la scelta del posto di lavoro "per la vita".

Nel corso degli anni è aumentato il passaggio da una posizione occupazionale all'altra, così come da una condizione all'altra (attivi, inattivi/occupati/disoccupati). Il problema principale viene vissuto dai giovani, in posizione di forte disagio e, spesso, di confusione e

²⁹ S. Staffolani (2004).

³⁰ G. Sarpellon (1988).

disorientamento. I lavori “minori” o temporanei svolti dai giovani in concomitanza con lo studio³¹ o nel passaggio dalla formazione al mercato del lavoro tendono sempre più a diventare una modalità che si ripete anche nella vita futura.

Il rischio è quello di una sorta di confusione fra lavoro “minore” e “maggiore”, con un continuo passaggio fra i due ambiti, fino a giungere ad una despecializzazione del lavoratore. Si crea, cioè, una sorta di degradazione qualitativa dei lavori maggiori, che vanno a confondersi con i minori e, per il diminuire dei loro contenuti qualitativi, diventano essi stessi minori.

È bene, quindi, porre limiti precisi fra le attività temporanee a profilo minore e il “lavoro della vita”, per evitare che quest’ultimo diventi un’occupazione a profilo più basso rispetto alla formazione e specializzazione attuata dal giovane.

Le possibilità di sviluppo per un territorio dipendono in primo luogo dalle professionalità di cui dispone: per questo è un obiettivo primario puntare sulla formazione e la preparazione, l’incremento delle competenze tecniche, lo sviluppo di una nuova classe dirigente e di un nuovo spirito imprenditoriale.

Va aumentata la capacità di autocontenimento dell’area, in quanto talvolta giovani preparati, non trovando posti di lavoro adeguati, finiscono con il trasferirsi in altre zone dove la domanda di lavoro è maggiore e più qualificata.

Un altro problema rilevante è la lenta evoluzione del settore dei servizi, che non è stato in grado di svilupparsi assorbendo nuove professionalità a supporto del sistema economico-produttivo.

Risulta fondamentale il ruolo delle scuole tecniche e delle Università nel formare figure rispondenti alle esigenze delle imprese. Vista la grande presenza della piccola impresa nel tessuto regionale, la preparazione a livello universitario dovrebbe considerare tale ambito, con corsi universitari che abbiano a riferimento anche questo contesto produttivo. Sono auspicabili, inoltre, *collaborazioni* sempre più frequenti fra le Università e il mondo della piccola impresa, in forma di cooperazioni, stage, tirocini, programmi di scambio e di ricerca.

Ma soprattutto, per le tipologie contrattuali a termine vanno introdotte le necessarie tutele; questi contratti dovrebbero tornare ad essere inquadrati come uno strumento di inserimento nel mercato del lavoro o qualora le prestazioni richieste abbiano un carattere temporaneo oggettivo. Questo potrebbe contribuire a favorire anche un cambiamento di mentalità imprenditoriale, a beneficio di nuove forze di lavoro, giovani ed in possesso delle competenze necessarie per assicurare il successo delle aziende.

3.3 I settori manifatturieri tradizionali: note sulle recenti dinamiche

3.3.1. Il sistema moda

Il settore TAC (tessile abbigliamento calzature) nella regione Marche, sia per numero di aziende che per addetti risulta uno dei comparti maggiormente trainanti dell’economia locale, oltre a rappresentare una componente fondamentale del “Made in Italy”. Il calzaturiero, localizzato prevalentemente nelle aree territoriali delle province di Ascoli Piceno e Macerata, ha registrato nella prima parte del 2006 alcuni segnali di ripresa produttiva.

Le aziende del tessile-abbigliamento hanno invece la caratteristica dell’estensione “a macchia di leopardo”, essendo infatti ubicate su tutto il territorio regionale, anche se a volte mantengono una forte connotazione territoriale così come testimoniato dal polo produttivo nella provincia di Ancona dalla zona dei comuni di Filottrano-Santa Maria Nuova con vocazione alla produzione del capo-spalla di elevata qualità con più di 45 aziende tra industriali ed artigiane, e della zona nell’area del Montefeltro per la presenza di circa 40 stabilimenti che producono, lavano, stirano e commercializzano il jeans.

³¹ A livello nazionale più della metà degli studenti universitari sono studenti-lavoratori. Cfr. G. Catalano, A. Figà Talamanca (2003).

La fase di profonda trasformazione strutturale in atto del sistema produttivo marchigiano legato alle produzioni più “mature” del Made in Italy (di cui il sistema “moda” marchigiano è una componente fondamentale sia per i marchi rappresentati sia per alcune produzioni tipiche) presenta caratteristiche sensibilmente differenti rispetto alle dinamiche di crisi verificatesi in periodi precedenti: essa può condurre ad una drastica riduzione delle prestazioni economiche a livello di sistema oppure richiedere una significativa trasformazione della struttura socio - economica dell’area distrettuale. La reazione del sistema dipenderà in misura determinante dalle politiche che verranno attuate sia in ambito più specificatamente industriale che in quello di natura sociale e territoriale.

I motivi di questa situazione di crisi competitiva possono individuarsi nelle ridotte dimensioni medie delle aziende, che rendono difficile a livello individuale l’adozione di politiche e strategie di marketing aggressive ed innovative, l’innovazione di prodotto e distributiva, la politica di marca, la tutela del made in Italy; alla scarsa competitività delle imprese nei confronti dei concorrenti asiatici, si è unita l’incertezza dei mercati conseguente alla crisi internazionale che ha provocato una forte contrazione dei consumi, e da ultimo, la delocalizzazione dei processi produttivi verso i paesi dell’est europeo dove le imprese si sono già spinte attratte da costi di produzione sensibilmente più bassi. Le tendenze che stanno caratterizzando il sistema sono comuni sia al calzaturiero sia al tessile abbigliamento.

In particolare si evidenziano:

- una marcata sensibilità dei ritmi dell’attività produttiva ai cicli della domanda interna (tipica di prodotti a domanda elastica rispetto al prezzo e al reddito);
- il fenomeno della crescente internazionalizzazione dei mercati che ha portato all’espansione delle scelte di delocalizzazione produttiva da parte degli imprenditori verso paesi dell’est europeo e asiatici, per la ricerca di un costo del lavoro competitivo;
- l’aumento della quota produttiva dei paesi emergenti sul totale mondiale e nazionale; questo evento è causa di una forte esposizione nel campo della concorrenza per le aziende marchigiane;
- una forte crescita delle importazioni legata alla competitività dei prodotti provenienti dai paesi in via di sviluppo, sia in termini di prezzo che di qualità complessiva risultano privilegiati dalle catene distributive.

Provenendo da un biennio assai difficile, le imprese non sono in grado di esprimere previsioni sull’immediato futuro e il sistema TAC si trova ancora largamente in una fase di incertezza che non si traduce ancora nella ripresa ad investire e/o innovare, processi ai quali invece sono in larga parte affidate le prospettive del sistema.

Nell’ultimo triennio il TAC marchigiano ha subito una consistente perdita di posti di lavoro, sia per cessazione delle attività produttive sia per riduzione dell’organico, e un aumento della richiesta di ammortizzatori sociali, anche da parte di aziende che, come nel tessile-abbigliamento, non ne avevano mai fatto richiesta neanche nel passato.

Tra i fattori di mutamento del sistema si possono citare i seguenti:

- progressivo calo del numero degli addetti sia diretti che indiretti;
- calo di investimenti strategici delle aziende sia sul personale, attraverso una adeguata formazione, che sulla ricerca e sullo sviluppo di prodotto e di processo;
- problematiche organizzative, riscontrabili maggiormente nelle aziende contoterziste, le quali non potendo contare su contratti scritti da parte della committenza, risultano vulnerabili sia per le quantità da produrre, sia per i tempi di produzione, sia per le scadenze fissate in merito alla consegna del prodotto finito, e, da ultimo va segnalata anche per la bassa remunerazione delle commesse affidate. Questo ultimo elemento risulta caratterizzare la realtà dell’intero tessuto produttivo delle Marche. In questa regione difatti composta da numerose aziende e laboratori *à façon* di medio-piccole o piccolissime dimensioni, soprattutto nel settore Tessile Abbigliamento e Calzature, la quasi assenza di una programmazione produttiva di medio periodo, porta ad una prospettiva di precarietà del settore.

La Regione Marche sta già accompagnando il processo di profonda trasformazione in atto nel TAC, nella consapevolezza che la gravità e l'ampiezza del processo sotto il profilo economico, occupazionale, sociale debbano impegnare una pluralità di strumenti, di risorse e di approcci:

- nel lungo periodo intende attivare un progetto strategico che prenda in considerazione le dinamiche macro in atto per avviare la costruzione di un nuovo sistema urbano-territoriale coerente e socialmente sostenibile (evoluzione della struttura economico-sociale del distretto con passaggio da area a monocultura produttiva ad area diversificata);
- nel medio periodo è prevista l'attivazione di un piano integrato di interventi (di politica industriale, di politiche attive del lavoro, di welfare, di infrastrutture) teso a rafforzare il potenziale innovativo dell'area, a generare nuove economie esterne, a dare in sostanza nuova competitività al territorio in una prospettiva di sostenibilità ambientale e sociale, oltre che economica.

3.4.2. La meccanica

Una recente inchiesta de Il Sole 24 Ore (inserto "Centro-Nord") rileva come le difficoltà dell'ultimo periodo di crisi abbiano coinvolto anche le produzioni di circuiti stampati e componentistica elettronica, così come il settore degli stampi. Per le prime vale, in particolare, il fatto che la concorrenza cinese veicola gli stessi prodotti "con un 30-40% di sconto, perché non soggetta a dazi e alle regole UE" e questo deprime i margini di ricavo e la competitività. L'elettronica non è certo un settore in crisi, ma si sono spostate le zone di produzione. La crisi appare difficile non solo per i contoterzisti di semilavorati elettronici che non hanno delocalizzato, ma anche per le più grosse imprese del settore circuiti stampati.

Le procedure di mobilità ex legge 223/91 per gli anni 2004 e 2005 indicano che tra le imprese della meccanica a soffrire di più sono quelle che producono impianti e macchinari per le industrie in crisi del sistema moda: in particolare le imprese attive negli stampi per calzature, ma anche quelle operanti nelle macchine e negli utensili per la lavorazione del legno, della plastica, per la refrigerazione alimentare. Per le imprese non artigiane, dunque, la crisi tocca soprattutto i produttori di impianti e beni strumentali la cui domanda è stagnante per effetto della crisi dei settori tradizionali dell'economia marchigiana: alimentare, tessile abbigliamento e calzature, legno e mobile. Per il complesso delle imprese della meccanica regionale si registra una riduzione nel numero delle imprese concentrata soprattutto nell'elettronica ma anche nelle produzioni più semplici e nelle lavorazioni meccaniche. Crescono le imprese attive nei mezzi di trasporto (legate al settore della nautica) ed è stabile il numero delle imprese del settore macchine ed apparecchiature meccaniche nonostante risulti elevata la natimortalità.

Tra le microimprese (l'artigianato), invece, il numero delle imprese risulta in crescita; in particolare, oltre ad essere più contenuto il calo dell'elettronica, crescono di numero le imprese delle produzioni più semplici ma anche delle produzioni di impianti e beni strumentali. Anche per le microimprese, comunque, il settore trainante è quello legato ai mezzi di trasporto diversi da quelli terrestri (vale il fenomeno di sviluppo della nautica). In generale, quindi, sia per il totale delle imprese che per la componente artigiana, il 2005 corrisponde ad una crisi concentrata nelle attività dell'elettronica.

Le microimprese dell'elettronica non sembrano risentire della crisi così come accade per le microimprese operanti nelle attività più semplificate della meccanica (lavorazioni metallurgiche, fabbricazione e lavorazione di metalli e prodotti in metallo); ma la diffusione dei processi di investimento è caduta a zero per il comparto. Essa è invece risalita a livelli di rilievo per le macchine utensili-stampi e per le lavorazioni e produzioni di articoli in metallo, per le quali il periodo di difficoltà sembra essere in via di superamento.

Per le imprese industriali della meccanica si è rilevato un ulteriore calo dei livelli occupazionali nell'ultima parte dello scorso anno nonostante in tale periodo il settore industriale meccanico della regione registrasse attività produttiva e commerciale in miglioramento. Il recupero di competitività del comparto industriale meccanico nel suo complesso sembra dunque avvenire tramite l'aumento della produttività del lavoro e il ridimensionamento degli organici.

Il 2005 ha mostrato una crisi di competitività che si estende oltre alla componente delle produzioni di meccanica leggera (metalli e prodotti in metallo) anche a quella dei beni strumentali (macchine ed apparecchi meccanici).

3.4.3. Il legno e il mobile

Nel tessuto produttivo delle Marche e, in particolare, nel distretto pesarese, il settore del legno è strettamente legato a quello del mobile e l'analisi delle sue dinamiche consente di evidenziare con buona approssimazione i processi di cambiamento che interessano il comparto dell'arredamento (il settore legno, tuttavia, risente anche delle dinamiche di altri settori di attività cui è legato nel territorio regionale, tra cui edilizia e nautica). I primi anni 2000 corrispondono ad un netto ridimensionamento del numero di imprese del settore legno e il fenomeno è più accentuato per la componente artigiana.

Delle 212 unità locali in meno nel settore tra il 2000 e il 2005 (-10,9%), ben 209 sono artigiane (-13,6%). E anche durante il 2005 le imprese del settore calano dell'1,0% nel complesso e dell'1,4% per l'artigianato. La crisi del settore è soprattutto crisi dell'artigianato, della microimpresa.

La crisi è legata anche alla connotazione territoriale del settore, particolarmente concentrato nella provincia di Pesaro e Urbino. Anche per l'ambito provinciale considerato si registra una perdita di imprese tra il 2000 e il 2005, che risulta più marcata per la componente artigiana. Ma se a livello regionale il 2005 corrisponde a un ulteriore calo del numero complessivo delle imprese registrate nel settore, nella provincia di Pesaro e Urbino, invece, il 2005 fa segnare una perfetta invarianza. Il fenomeno non riguarda però la componente artigiana, che nel corso del 2005 perde infatti altre unità locali. In altri termini, se nel corso del 2005 nella provincia di Pesaro e Urbino il settore "tiene", ciò avviene perché la crescita delle imprese industriali è tale da compensare il calo ulteriore di quelle artigiane. Dunque, proprio nell'area di massima concentrazione del settore (la provincia pesarese) la componente più rilevante del Legno (l'artigianato) è quella che più soffre della crisi in termini di riduzione del numero di unità locali.

L'evoluzione del settore per forma giuridica consente ulteriori valutazioni circa la riorganizzazione in atto: il ridimensionamento del settore è dovuto in primo luogo alla diminuzione delle imprese individuali e poi a quello delle società di persone; all'opposto, cresce il numero di imprese costituite in società di capitali, per effetto soprattutto della componente artigiana. L'evoluzione organizzativa del settore è netta: la forma individuale cede il posto alle società, in particolare a quelle di capitali, secondo una tendenza comune anche alla componente artigiana, nonostante sia caratterizzata da piccole dimensioni operative e da una minore complessità organizzativa. Nell'artigianato l'evoluzione è anzi più marcata: il peso delle imprese artigiane costituite in società di capitali passa infatti dal 5,6% del totale nel 2000 al 20,4% del 2005.

In sintesi, il settore Legno delle Marche vive nei primi anni 2000 una stagione di netto ridimensionamento in termini di unità locali ma contemporaneamente di forte riorganizzazione. Questi fenomeni coinvolgono in misura più accentuata la componente principale del settore: l'artigianato; e risultano tanto più marcati laddove è più forte la concentrazione territoriale del settore: la provincia di Pesaro e Urbino.

Nel corso del 2005, per l'industria marchigiana del mobile sono emersi segni di sofferenza sia sul mercato interno che sui mercati esteri. Nelle Marche, l'export di mobili della provincia di Pesaro e Urbino ha un peso significativo e anche nel polo marchigiano a più forte vocazione mobiliera il 2005 si è chiuso con una flessione delle esportazioni (-2,4% rispetto all'anno precedente), dovuta in parte alle perdite sui mercati di Stati Uniti, Francia, Germania e Regno Unito; perdite solo parzialmente bilanciate dall'incremento delle vendite in Spagna (+23%), Grecia (+11%) e Russia (+6,6%) il cui mercato è ritornato dopo vent'anni il primo mercato di sbocco per le aziende pesaresi.

Le produzioni di mobili imbottiti, camere da letto e soggiorni sono risultate le più vulnerabili alla concorrenza perché appartenenti alla fascia medio-economica. Cucine e mobili per ufficio e

per esercizi commerciali, invece, hanno realizzato nel 2005 una buona performance sui mercati esteri.

E' importante segnalare, inoltre, il fenomeno del progressivo ridimensionamento delle importazioni di legno verso l'Italia, in calo tra il 1996 e il 2003 del 7,3% in valore e in crescita del 4,3%, crescita modesta se paragonata con le importazioni di legno tagliato e trattato (e di semilavorati di delocalizzazione) cresciute del 27,2% in valore, ma molto di più in quantità (il 38,5%).

La crescita delle importazioni di legno tagliato e trattato è in relazione non all'accresciuta produzione di legname italiano ma all'ingresso sempre più massiccio di fornitori e subfornitori italiani nei circuiti internazionali di produzione. L'andamento dell'interscambio di mobili conferma quanto osservato: se le esportazioni, per le quali l'Italia è uno dei primi paesi al mondo, sono cresciute tra il 1996 e il 2003 del 20% in valore e del 17,9% in quantità, nonostante il brusco arresto del 2003 dovuto alla stagnazione mondiale, le importazioni hanno subito un incremento assai più notevole negli ultimi anni, crescendo tra il 1996 e il 2003 del 120,1% in valore e del 163,9% in quantità.

E' l'effetto sia della maggiore penetrazione di produttori stranieri, sia dell'integrazione internazionale della produzione e del crescente ricorso alla delocalizzazione da parte delle imprese italiane.

I dati delle Camere di Commercio permettono una disaggregazione per la provincia di Pesaro-Urbino: il calo del numero di imprese nel 2000-2004 è stato così forte (da 663 a 606 unità locali pari a un calo dell'8,6%) che il dato successivo del 2005, caratterizzato nei confronti del 2004 dalla stabilità del numero delle UL, si configura come "positivo". Il 2005 costituisce per attività quali taglio, piallatura e trattamento del legno (le lavorazioni di base), una battuta di arresto nel processo di crescita delle UL. Per il settore la crisi riguarda non tanto l'impiallacciatura o i pannelli (lavorazioni che trovano nei distretti pesaresi una specializzazione non facilmente delocalizzabile) quanto le attività che possono essere condotte sulla materia prima nel luogo da cui essa proviene. Ciò vale probabilmente anche per le produzioni di imballaggi in legno la cui tecnologia rende conveniente produrre direttamente presso le zone di provenienza del legno.

Prosegue anche nel 2005 il processo di ridimensionamento del numero di unità locali per il mobile pesarese: la perdita di unità locali è particolarmente marcata per le produzioni di altri mobili, produzioni "non di nicchia" che non possono fregiarsi di politiche di marchio come nella fabbricazione di cucine, e che non incorporano tecnologie come nel caso dei mobili per uffici e negozi.

Mentre per alcuni tra i principali settori manifatturieri dell'artigianato regionale l'ultimo trimestre del 2005 e il primo del 2006 segnalano un miglioramento, continuano invece le difficoltà per il legno-mobile: l'andamento tendenziale dei livelli di attività produttiva del settore è in diminuzione per una quota di imprese superiore a quella registrata dall'artigianato manifatturiero nel suo complesso. E mentre la dinamica congiunturale risulta più spesso positiva che negativa per il manifatturiero, per il settore del legno-mobile essa permane soprattutto stagnante o in diminuzione. La dinamica strettamente congiunturale (il dato del primo trimestre 2006 rispetto a quello precedente), poi, indica che le difficoltà nel settore vanno aumentando in controtendenza a ciò che avviene per il complesso dell'artigianato manifatturiero. La situazione negativa dei terzisti del settore risulta alleggerirsi ma non quanto è dato di registrare per il totale dell'artigianato terzista. Anche l'attività di investimento evolve in modo sfavorevole: mentre in chiusura 2005 risultava in ripresa nell'artigianato del settore in modo più marcato del complesso dell'artigianato regionale, nel primo trimestre 2006 la sua diffusione risulta sotto la media.

Per le imprese industriali del legno-mobile il primo trimestre 2006 segna il ritorno all'incertezza: benché attività produttiva e commerciale restino su livelli positivi, tali livelli risultano inferiori a quelli del trimestre precedente. Nel primo trimestre 2006 l'attività produttiva registra un aumento dello 0,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, più debole di quello registrato a livello nazionale nel bimestre gennaio-febbraio (+5,5%). L'attività commerciale complessiva aumenta ma le vendite (+1,3% in termini reali) sono concentrate sul mercato estero (5,0%) e ristagnano ora sul mercato interno (0,3%).

3.4 Il settore agricolo e agroalimentare

Il peso del settore agricolo nell'economia regionale come visto sopra si può considerare di fatto marginale tenuto conto che in termini di peso percentuale sul valore aggiunto complessivo è inferiore al 3% e in termini di occupazione è ormai inferiore al 4% seppure con significative oscillazioni stagionali. Considerando anche l'industria agroalimentare queste percentuali salgono rispettivamente al 5% e al 6% confermando quindi il fatto che le Marche non sono una regione a forte connotazione agroalimentare.

A questo dato di fatto si contrappone tuttavia un altro importante fenomeno oggettivo: oltre il 70% della superficie regionale è gestito da aziende agricole e per il 52% i terreni sono coltivati. Si tratta di valori significativamente superiori alla media nazionale e a quelli delle regioni contigue del centro Italia.

Quanto sopra evidenzia la necessità di considerare con la dovuta significatività anche il ruolo ambientale e sociale del settore, oltre che il rilievo della componente "paesaggio agrario tradizionale" nell'attrattività turistica delle Marche.

Partendo dagli aspetti economici la produzione lorda vendibile regionale ha seguito negli ultimi anni un trend di crescita delle quantità prodotte ma non del valore, le produzioni agricole marchigiane cioè risultano penalizzate in termini di prezzo di mercato. Ciò è dovuto prevalentemente alla forte specializzazione dell'agricoltura marchigiana su prodotti a basso valore aggiunto, poco differenziati e quindi esposti alla concorrenza e agli andamenti decrescenti dei prezzi internazionali: oltre l'80% della superficie è destinata ai seminativi e di questa oltre il 40% è costituita da cereali, seguono a notevole distanza le foraggere avvicendate. Da evidenziare inoltre la quota delle piante industriali e colture proteiche tra le quali rivestono un ruolo rilevante il girasole e soprattutto la barbabietola alla quale sono connesse numerose attività imprenditoriali, comprese nella filiera bieticolo-saccarifera, che sta attraversando una fase di difficoltà a causa dei cambiamenti della relativa Organizzazione comune di mercato.

Produzione (PLV) dell'agricoltura delle Marche (milioni di €e var.%)

	2004	Var. 2003-2004 prezzi correnti	Var. 2003-2004 prezzi costanti
Coltivazioni	729	-2,3	9,3
Erbacee	537	-4,6	9,8
<i>Di cui: cereali</i>	289	0,5	13,6
Foraggere	66	-13,5	-0,4
Legnose	126	18,0	13,7
<i>di cui: vite</i>	66	41,6	27,6
Allevamenti	327	-0,3	1,0
Servizi annessi	83	4,0	0,4
Totale	1.138	-1,3	6,3

Elaborazioni Regione Marche (OAM) su dati ISTAT

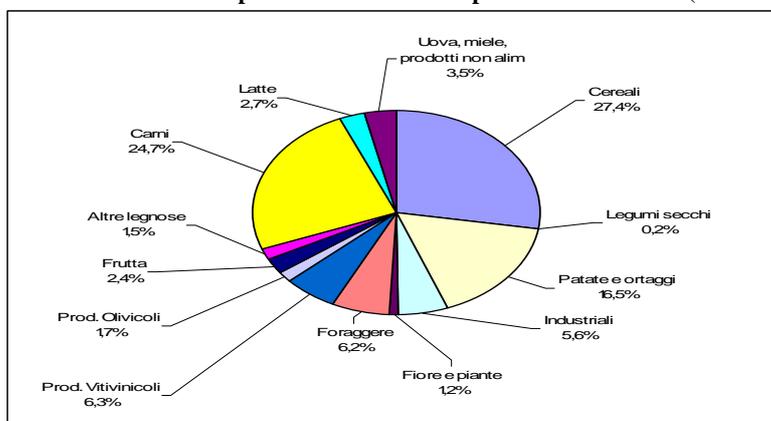
La forte specializzazione regionale verso i seminativi, e in particolare la cerealicoltura, si può ricondurre sia alla spinta derivante dagli incentivi previsti dalla PAC, sia all'invecchiamento dei conduttori agricoli che hanno optato per una semplificazione produttiva, sia infine alla generale diffusione della pluriattività familiare che tende a comprimere l'impegno lavorativo in agricoltura per poter svolgere altre occupazioni. Queste stesse ragioni hanno determinato specularmente il consistente calo dei fruttiferi e la flessione nelle ortive. L'analisi comparata dei dati censuari (1990-2000) mostra tuttavia alcuni segnali incoraggianti, in particolare la crescita della viticoltura di qualità (il vino rappresenta ora il prodotto agricolo marchigiano maggiormente esportato) e delle aziende olivicole (che quasi si quintuplicano in 10 anni pur rimanendo in valore assoluto poco rilevanti nel contesto regionale) che indicano un graduale passaggio verso colture di maggior pregio e connotazione territoriale. Nonostante il forte calo

delle attività zootecniche degli ultimi decenni, gli allevamenti contribuiscono tuttora per oltre un quarto alla produzione lorda totale ed in particolare le produzioni bovine da carne stanno recuperando posizioni rispetto alla profonda crisi degli anni '90, mentre gli allevamenti industriali avicunicoli e suinicoli stanno viceversa vivendo un periodo di difficoltà dopo la grande espansione avvenuta negli anni '80. Le colture boschive infine conservano, nonostante la sensibile riduzione della superficie aziendale investita (-14,1%), un peso rilevante sulla superficie territoriale (16%).

Il settore alimentare estremamente differenziato al proprio interno, e con forti connessioni e rapporti di interscambio con l'agricoltura e la pesca, nelle Marche occupa quasi 13 mila addetti, distribuiti in oltre 2.200 imprese di cui il 95% è di piccole dimensioni (fino a 15 addetti). Le medie e grandi imprese alimentari (con più di 50 dipendenti) occupano il 24% del totale degli addetti regionali del comparto e risultano localizzate prevalentemente nella provincia di Ascoli Piceno in particolare le imprese ittiche e ortofrutticole.

La produzione biologica nelle Marche, sia in termini di valori assoluti (la superficie regionale mostra un andamento crescente, il dato 2004 è pari a 62.600 ettari che rappresentano il 12,7% della SAU totale) che di trend: i produttori biologici, pari al 3,5% delle aziende agricole totali, nel 2004 ammontano a 2.054 registrando un aumento prossimo al 30% rispetto al 2003. I trasformatori anch'essi in crescita sono 135, attivi in tutti i settori dell'agroalimentare regionale con esportazioni anche all'estero e un fatturato stimato in oltre 60 milioni di euro. Come a livello nazionale le principali produzioni biologiche marchigiane sono le foraggiere e le cerealicole, tuttavia si rilevano incrementi anche in ambito viticolo, olivicolo e frutticolo, comparti dove è attiva in particolare la ricerca di qualità e distinzione per una valorizzazione commerciale. La produzione zootecnica regionale con metodi biologico e in conversione risulta praticata al 2004, in 383 aziende, principalmente con bovini (soprattutto da carne) e ovini; sono presenti anche produttori di miele biologico.

Ripartizione del valore della produzione Marche ai prezzi di base - 2004 (valori correnti)



Fonte: Osservatorio Agroalimentare Marche- Rapporto annuale sull'agricoltura marchigiana

Una attenzione particolare meritano le produzioni tipiche di qualità che sono in crescita anche se sotto il profilo quantitativo ed economico riguardano ancora una modesta quota della produzione regionale.

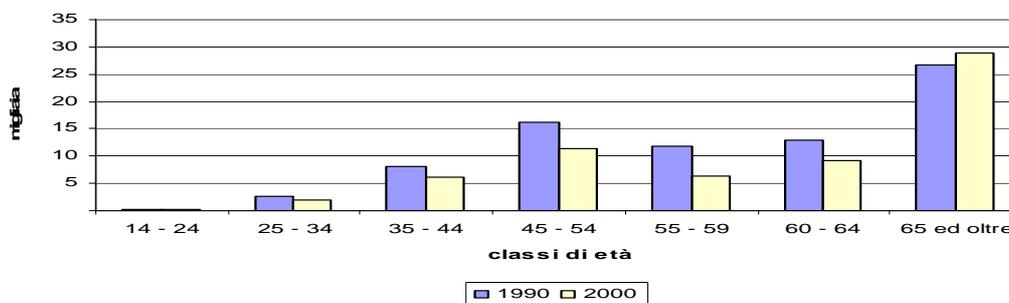
In linea con l'andamento nazionale anche le Marche hanno visto incrementare le certificazioni riconosciute a livello comunitario: ai 17 vini marchigiani con marchio di qualità (2 Docg e 15 Doc) si aggiungono i prodotti a marchio DOP e IGP tra cui la Casciotta di Urbino e il Prosciutto di Carpegna ricadenti esclusivamente nel territorio regionale, la Dop Olio Extravergine di Oliva "Cartoceto" riconosciuta nel 2004 e la recentissima Dop "Oliva ascolana del Piceno." Accanto ai prodotti con marchio di qualità occorre considerare anche i 93 prodotti riconosciuti come tradizionali dalla regione Marche ed inseriti nell'elenco nazionale dei prodotti tradizionali dal Ministero.

La struttura produttiva regionale è costituita da aziende agricole mediamente di piccola dimensione sia in termini di superficie investita sia in termini di redditività: su un totale di oltre 59 mila aziende censite oltre il 90% ha una superficie inferiore a 20 ettari, anche se occorre rilevare un trend di crescita della superficie media aziendale regionale superiore a quello medio nazionale. Più del 60% delle aziende non supera i 4.800 Euro annui di reddito lordo standard (RLS) e sono pertanto economicamente sottodimensionate. Le aziende di maggiori dimensioni, circa il 10% del totale, detengono la maggior quota di superficie regionale (utilizzano il 55% della SAU) e a produrre il 61% del reddito agricolo prodotto. Si evidenzia pertanto la coesistenza di almeno due macrotipologie di imprese agricole: le piccole aziende con modesta rilevanza economica e funzioni soprattutto ambientali, paesaggistiche e sociali; le imprese agricole “professionali” strutturalmente ben attrezzate e in grado di competere sul mercato. L’analisi dei dati intercensuari mostra che, nell’ambito del calo complessivo delle aziende agricole marchigiane, la forte riduzione interessa prevalentemente le microaziende mentre un trend positivo riguarda quelle di dimensioni medio grandi: il tendenziale aumento delle dimensioni medie aziendali segnala un importante processo di sviluppo imprenditoriale che appare tuttavia ancora lento.

La forma di conduzione ampiamente prevalente resta quella diretta del coltivatore con un modesto impiego di manodopera extra-familiare.

Un aspetto importante, che incide anche sui comportamenti imprenditoriali, riguarda l’età dei conduttori, in quanto risulta dagli ultimi dati censuari che quelli con più di 60 anni rappresentano il 45% del totale, percentuale che sale a circa il 70% se consideriamo i conduttori con più di 55 anni. Per contro i conduttori con meno di 40 anni rappresentano appena il 7,3% del totale. Analizzando i dati intercensuari si evidenzia che la fuoriuscita di aziende agricole tra il 1990 e il 2000 non è da attribuire prevalentemente all’abbandono delle attività dei conduttori più anziani ma è da imputare al calo di quelli tra i 45 e i 64 anni. Infatti l’unica classe di età che incrementa di numerosità è proprio quella degli ultra 65 anni probabilmente perché, grazie ai trattamenti pensionistici ed assistenziali, decidono di restare in attività sebbene non esistano le minime condizioni economiche imprenditoriali che viceversa, scoraggiano coloro che non hanno nessun altro reddito garantito.

Conduttori per classe di età: dinamica intercensuaria



Fonte: ISTAT – Censimenti agricoltura 1990 e 2000

Infine considerando i rapporti del settore con il mercato in termini di bilancia commerciale nel settore agroalimentare le Marche sono importatrici nette. I principali prodotti esportati sono quelli trasformati (le prime quattro categorie esportate per valore sono l’aggregato altri prodotti alimentari, le bevande, i prodotti dell’agricoltura e dell’orticoltura e i pesci ed altri prodotti della pesca). I maggiori destinatari di tali prodotti sono Spagna, Germania, Svizzera, Grecia e Regno Unito. Le importazioni riguardano invece prodotti dell’agricoltura e dell’orticoltura (32,9%), pesci trasformati e conservati e prodotti a base di pesce (20,3%), prodotti lattiero caseari e gelati e animali vivi e prodotti di origine animale (7,3%) e provengono principalmente da Francia, Spagna, Germania, Brasile, Paesi Bassi e USA.

Dal lato dei consumi alimentari la situazione regionale si discosta da quella nazionale che registra una generale contrazione. Dal 2002 al 2003 la spesa media mensile di una famiglia marchigiana per generi alimentari e bevande è aumentata del 6,8%. La carne continua a

rappresentare la voce di spesa più consistente, seguita da patate, frutta e ortaggi e, pane e cereali.

Sul consumo di prodotti di qualità, compresi i prodotti biologici e tipici, alcune indagini hanno rilevato una difficoltà da parte del consumatore marchigiano a riconoscere le peculiarità di tali prodotti e quindi a farsi carico dei differenziali di prezzo rispetto ai prodotti “convenzionali”.

Accanto all’attività produttiva tipica, le aziende agricole stanno sviluppando in maniera crescente altre tipologie di attività cosiddette “connesse”

In generale la quota di aziende agricole che hanno intrapreso la strada della multifunzionalità è ancora relativamente modesta (13,3%) sebbene la media regionale risulti significativamente superiore a quella nazionale (9,3%).

L’attività che appare trainante in questo contesto è quella agrituristica. Da una recente indagine dell’ISTAT risulta che nel periodo 1998-2003, vi è stato a livello regionale un incremento di aziende agrituristiche del 40%, superiore quindi a quello nazionale, che ha riguardato in maniera consistente le aziende di ristorazione e, in misura di gran lunga inferiore, gli agriturismi che offrono ospitalità. Gli agriturismi esistenti al 2005 sono 559 con un fatturato stimato inerente l’attività del 2004 dell’ordine di circa 27 milioni di euro. Si concentrano territorialmente nelle aree interne, dove le aziende agricole, con una redditività inferiore rispetto a quelle delle aree pianeggianti, hanno maggiore stimolo ad integrare il reddito prodotto con l’attività agricola. Tale fenomeno si colloca altresì nell’ambito della crescente attrattività delle aree interne da parte dei turisti ma anche dei residenti della regione. Seppure con un andamento altalenante, infatti gli arrivi e le presenze negli agriturismi aumentano in media ad un tasso superiore a quello registrato nelle tradizionali strutture turistiche presenti prevalentemente lungo la fascia costiera. Tali dati confermano l’importanza dell’agriturismo e più in generale della multifunzionalità non solo come integrazione economica per le imprese agricole ma come opportunità di sviluppo nelle zone più marginali e a rischio di spopolamento.

Da non sottovalutare infine il crescente numero di altre attività agricole multifunzionali quali ad esempio le fattorie didattiche, che ammontavano nel 2003 a 73 unità, e i servizi per la manutenzione ambientale e del verde pubblico che in alcuni contesti rurali stanno offrendo una valida integrazione reddituale.

Le peculiarità dell’agricoltura e del territorio marchigiano, considerate anche le caratteristiche dei potenziali competitori sul mercato tanto nazionale che internazionale, evidenziano l’opportunità di un orientamento produttivo delle aziende agricole regionali verso la qualità, accompagnato da una crescita della competitività e dal necessario ricambio generazionale. Tale percorso è in questa fase agevolato dalla recente riforma della PAC, che, disaccoppiando i contributi percepiti dal tipo di coltura prodotto, permette agli agricoltori una maggiore scelta in merito all’orientamento produttivo e pertanto, presumibilmente, un migliore orientamento al mercato. Accanto al riorientamento delle produzioni, la diversificazione, ad esempio verso il mercato bioenergetico, e la multifunzionalità rappresentano delle ragionevoli se non necessarie ipotesi di sviluppo.

3.5 Lo stato dell'ambiente

Lo stato di salute del territorio marchigiano, analizzato dal Secondo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente delle Marche, pubblicato nel 2005³² e dal suo studio di approfondimento³³, condotto nel 2006, sotto il duplice aspetto dello stato delle risorse ambientali e dei fattori di pressione derivanti dalle attività antropiche che su quelle risorse insistono, mostra, come bene evidenziato dalla cartina seguente, che il 26%,4 del territorio prevalentemente lungo la fascia costiera e le basse aste vallive, in corrispondenza di alcuni importanti poli produttivi, è soggetto ad una pressione ambientale alta (classe A); la valutazione del dato diviene abbastanza critica se si considera che su tale territorio vive quasi la metà della popolazione.

L'elevata pressione ambientale in tale area è dovuta dall'assetto territoriale che si caratterizza per congestione insediativa, alta densità di popolazione (pari ad oltre 584 ab/Km²), forte densità territoriale delle attività produttive, consistente utilizzo dell'autovettura per gli spostamenti privati e del trasporto su gomma per il traffico merci, tendenziale aumento e concentrazione della presenza turistica. Tutti fattori questi che stanno incidendo negativamente sullo stato delle principali risorse ambientali.

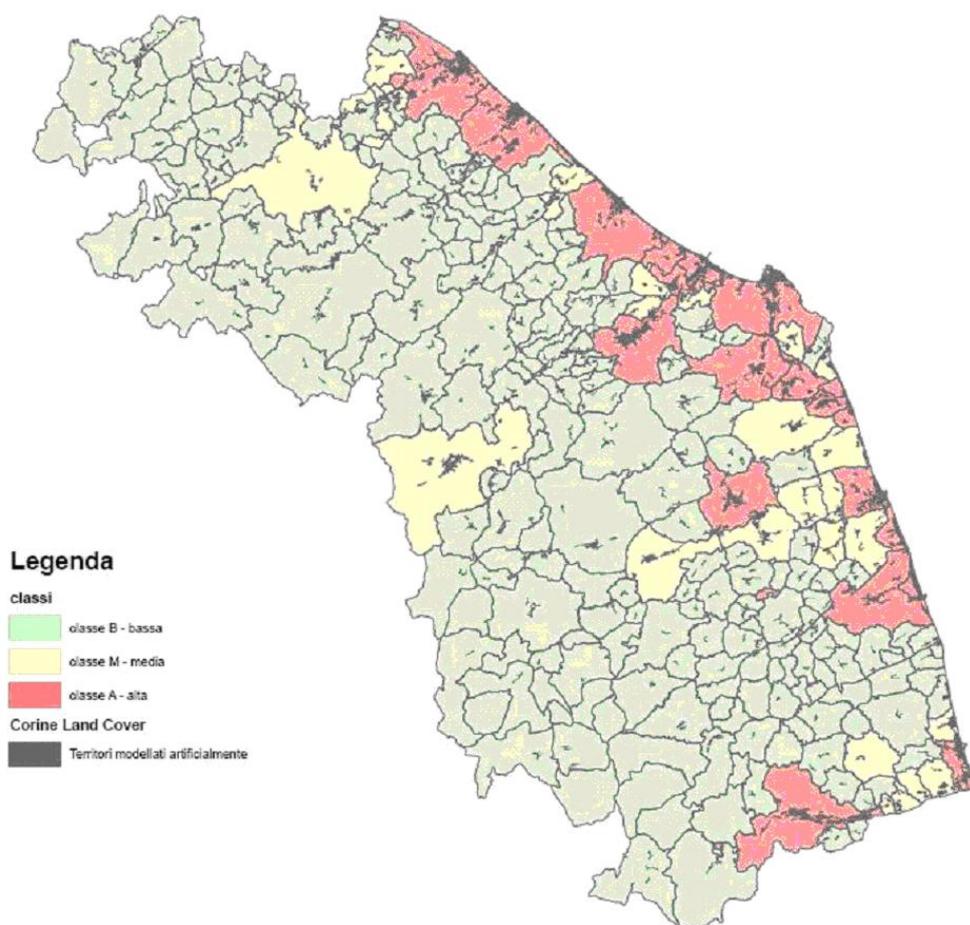
Si riporta di seguito una sintetica descrizione dello stato di tali risorse.

- Clima ed effetto serra - Dall'analisi dei dati climatici della Regione, si nota una tendenza all'incremento della temperatura. Le stime prevedono un aumento annuo di 0,2°C ogni decennio.
- Aria - La criticità più urgente risulta essere l'inquinamento da PM10, in quanto si registrano superamenti in numero superiore al massimo annuale consentito. In generale il settore trasporti risulta essere il principale responsabile dell'inquinamento atmosferico.
- Suolo e sottosuolo - Lo stato della risorsa suolo nella regione marche si caratterizza per un tendenziale aumento del rischio di dissesto idrogeologico con particolare riferimento al rischio di esondazione e di frana e un forte incremento del numero dei siti inquinati. Le superfici a rischio sono localizzate nei fondovalle, nei tratti terminali delle aste fluviali, dove maggiore è il livello di edificazione e impermeabilizzazione del suolo. La situazione attuale scaturisce dalla mancata attivazione di politiche di gestione del territorio integrate e su scala vasta e dalla sussistenza di numerosi elementi di artificializzazione dei corpi idrici.
- Risorse Idriche - La qualità delle acque dei principali corpi idrici marchigiani, superficiali e sotterranei, peggiora progressivamente procedendo dalle zone interne verso quelle costiere. In corrispondenza della foce quasi tutti i corsi d'acqua palesano una condizione fortemente compromessa, tipica di ambienti inquinati o fortemente inquinati. Lo stato della depurazione nelle Marche denuncia ancora alcune carenze significative. Al momento attuale risulta servito il 66% del carico totale, mentre la capacità di trattamento è pari al 79%. Anche l'efficacia del trattamento non è ottimale.
- Natura, paesaggio, biodiversità - Le politiche di conservazione si sono finora concentrate prevalentemente sulla salvaguardia di territori caratterizzati da un basso livello di disturbo antropico e da emergenze naturalistiche di valore. Ciò ha portato alla istituzione di diverse aree protette sul territorio regionale. È ora necessario rivolgersi al territorio collinare e agricolo in generale, con la finalità di preservare la connettività ecologica fra le aree protette e, in generale, la potenzialità faunistica del territorio agro-silvo-pastorale per tutte quelle specie che sono tipicamente legate ad esso.

³² "RSA Marche - Secondo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente", Regione Marche - Servizio Ambiente e Difesa del Suolo – Autorità Ambientale Regionale, 2005

³³ "Geografia delle pressioni ambientali – Studio "ACRIA", Regione Marche Servizio Ambiente e Difesa del Suolo – Istituto di Ricerche Ambiente Italia, 2006.

- Energia - La principale criticità presente nella Regione Marche in relazione all'energia è la sua forte dipendenza da fonti non rinnovabili (combustibili fossili).
- Rifiuti - Per quanto riguarda i rifiuti urbani, tra il 1999 e il 2003 la produzione di rifiuti totale è cresciuta del 3,6%, mentre la produzione pro capite è sostanzialmente stabilizzata (+0,6%). Si evidenzia che la raccolta differenziata, pur aumentata di 9 punti percentuali, è ancora a livelli molto bassi: 16% contro l'obiettivo minimo fissato dal Decreto Ronchi per il 2003 (35%), e che la maggior parte dei rifiuti viene smaltita in discarica, a scapito dell'attività di compostaggio e di selezione-trattamento. Per quanto riguarda invece i rifiuti speciali, si registra una produzione pro capite inferiore sia alla media nazionale che a quella delle regioni del centro Italia.



4. IL FEDERALISMO FISCALE E L'EVOLUZIONE COSTITUZIONALE

Quello che la Regione riuscirà a realizzare e i risultati che potrà conseguire nei prossimi anni dipenderanno fortemente, oltre che dalla capacità di governo intrinseca che saprà esprimere, soprattutto dall'evoluzione che registrerà la complessa questione dell'assetto delle competenze tra i vari livelli di governo.

E' noto che il processo di decentramento di poteri dallo Stato centrale alle Regioni si è realizzato in Italia, non senza problemi e ripensamenti, in fasi successive, in particolare nei primi anni '70 (fase della finanza derivata, in cui le spese decentrate vengono finanziate da trasferimenti con maggiore o minore vincolo di destinazione) e negli anni '90 (Leggi Bassanini, Legge Costituzionale n. 3/2001, ecc.). Il decreto legislativo 56/2000, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale, ha bene o male assunto un ruolo decisivo nell'attuazione del nuovo sistema di finanziamento conseguente al decentramento amministrativo. Il problema è che la sua applicazione ha innescato un lungo periodo di accentuata incertezza e permanente transitorietà in ordine alla effettiva spettanza di risorse il cui ammontare è stato soggetto a continue rideterminazioni.

Il decentramento dello Stato-ordinamento, con il conseguente modello di federalismo fiscale, resta un tema irrisolto nel nostro Paese, tanto che la "questione federale" continua ad assumere una rilevanza cruciale nei programmi di tutte le forze politiche.

Al momento, dopo la realizzazione del *referendum* sulla *devolution* del maggio scorso, che ha bocciato la legge di revisione costituzionale fatta approvare dal governo Berlusconi, il sistema di attribuzione delle competenze, tipico delle costituzioni federali, individua tre ordini di materie:

- quelle di competenza esclusiva dello Stato, significativamente più ridotte rispetto al passato;
- quelle a legislazione concorrente, sulle quali le Regioni hanno il potere di legiferare sotto il vincolo dei principi fondamentali definiti dallo Stato nei singoli settori;
- quelle residuali, attribuite all'esclusiva competenza regionale e sulle quali le Regioni possono legiferare in piena autonomia rispettando unicamente il dettato costituzionale.

Sotto l'aspetto strettamente finanziario i meccanismi del federalismo fiscale delineati dall'art. 119 della Costituzione prevedono che le risorse delle Regioni possono appartenere esclusivamente alle seguenti categorie:

- entrate proprie;
- compartecipazioni a tributi erariali;
- quote di un fondo perequativo;
- eventuali risorse statali aggiuntive, se finalizzate a rimuovere squilibri esistenti e/o a garantire ovunque l'esercizio dei diritti alla persona.

E' evidente che la mancata definizione congiunta degli articoli 117 e 119 della Costituzione, per cui al decentramento delle competenze non è seguito un puntuale decentramento delle risorse, ha creato una situazione di precarietà che limita l'autonomia degli amministratori regionali sul versante delle entrate.

L'Alta Commissione di studio appositamente costituita nel 2003 e più volte prorogata, nel settembre 2005 ha finalmente prodotto una relazione sui lavori svolti ma, in assenza della preliminare sottoscrizione dell'accordo Stato-Regioni-Enti locali sui meccanismi fondamentali del federalismo fiscale, le indicazioni emerse non sono in grado di produrre alcun effetto concreto sul piano dell'adozione della normativa statale dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Lo stesso accordo sottoscritto dalle Regioni a Santa Trada (Reggio Calabria, luglio 2005) circa il riparto delle risorse del federalismo fiscale relative agli anni 2003, 2004 e 2005, pur avendo contribuito al superamento di alcune controversie interregionali determinando una più lenta transizione al federalismo fiscale, non può essere risolutivo. Si ricorda che al momento, a 5 anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo 56/2000, hanno trovato effettiva definizione con specifici DPCM soltanto i riparti relativi agli anni 2002, 2003 e 2004, permanendo ancora

riserve da parte di alcune Regioni sulla metodologia di calcolo del fondo perequativo per il 2005.

Lo stallo sostanziale che si registra nell'attuazione del federalismo fiscale determina pertanto forti condizionamenti per le Regioni, che non possono esercitare effettivamente le competenze assegnate ed agiscono in un quadro di notevole incertezza sul piano della disponibilità di risorse, sia proprie che statali.

Anche nell'ultimo esercizio finanziario il quadro previsivo adottato dal Governo, comprendente i trasferimenti alle Regioni, si basava su una crescita del prodotto superiore al 2%; a consuntivo la variazione è stata pari a zero.

I ritardi nella ripartizione delle risorse del federalismo hanno fatto sì che negli ultimi 5 anni la quasi totalità delle entrate regionali si sia basata su anticipazioni.

Peraltro, si preannunciano ulteriori complicazioni; infatti con la riconferma delle conclusioni dell'Avvocato generale della Corte di giustizia UE in merito al procedimento avviato sulle compatibilità della normativa italiana relativa all'IRAP con la normativa dell'Unione, secondo la Corte dei Conti "si ripropone, con particolare urgenza, il confronto sulla principale tassa regionale. È tuttavia certo che modifiche più o meno estese dovranno essere introdotte nella struttura del tributo".

5. I CONDIZIONAMENTI DELLA FINANZA REGIONALE

5.1 Il patto di stabilità interno

I vincoli gestionali imposti dal Patto risultano fortemente restrittivi per le Regioni, costrette a rispettare tetti di spesa sempre più contenuti rispetto alle risorse pure disponibili nei propri bilanci.

Si tenga conto ad esempio che nel corso del 2006 la Regione potrà spendere un ammontare di risorse significativamente inferiore al 2005.

L'effetto di rallentamento della crescita derivante dal permanere dell'attuale normativa è notevole se si pensa all'impatto che determinano in particolare gli investimenti in conto capitale delle Amministrazioni periferiche - che rappresentano l'80% dell'ammontare complessivo degli investimenti pubblici - sulla crescita dell'economia del territorio e del Paese nel suo insieme.

Le Regioni propongono pertanto quanto segue:

- rivedere il patto di stabilità interno, che deve essere basato sui saldi finanziari senza entrare nel dettaglio operativo invadendo l'autonomia di bilancio delle Regioni; non devono naturalmente rilevare le partite connesse ai trasferimenti secondo la logica del consolidamento dei conti della P.A.;
- la spesa sanitaria resta disciplinata secondo l'Accordo specifico;
- escludere dal patto di stabilità gli investimenti, o in via subordinata, alcune componenti di esse privilegiando quelli più coerenti con le finalità proposte dall'agenda di Lisbona;
- responsabilizzare il sistema territoriale con forme di co-definizione degli strumenti di correzione del tendenziale diversificate tra i livelli istituzionali di governo;
- escludere dal patto di stabilità la contabilizzazione dei fondi connessi ai programmi UE;
- introdurre criteri di flessibilità che tengano conto delle spese sostenute per far fronte ad eventi straordinari e non ricorrenti;
- rivedere il sistema sanzionatorio, introducendo sistemi premianti a favore degli enti più virtuosi;

Secondo le Regioni anche i meccanismi di contenimento delle spese del personale devono essere rivisti prevedendo una valutazione qualitativa del personale e un diverso meccanismo di contenimento della spesa che non uniformi ed appiattisca tutti gli Enti sul dato economico complessivo, ma tenga conto delle peculiarità di ciascun Ente e di parametri di efficienza ed efficacia riferiti a ciascun comparto (a questi fini si potranno considerare alcuni indicatori di efficienza quali, a mero titolo di esempio, l'incidenza del costo del lavoro sulle spese correnti, il numero di dipendenti in rapporto alla popolazione, il livello di rigidità del bilancio derivante dal costo del personale).

5.2 L'articolo 3 della legge 350/2003

La permanenza del vincolo introdotto dall'art. 3 della legge 350/2003 (Finanziaria 2004) costituisce un altro fattore di forte ostacolo ad una gestione equilibrata del bilancio regionale.

Le Regioni ribadiscono la necessità di poter finanziare con ricorso al credito le spese per la ricerca e l'innovazione tecnologica, per l'alta formazione, la tutela ambientale e il risparmio energetico.

Sarà in ogni caso impegno della Regione evitare qualunque compressione degli investimenti che l'art. 3 tendenzialmente può determinare.

6. LA REGIONE IN TEMPI DI CONTROVERSO FEDERALISMO FISCALE

6.1 Il grado di efficienza nell'impiego delle risorse

La capacità della Regione di iscrivere puntualmente le risorse nel bilancio di previsione e di utilizzarle in modo tempestivo nel corso dell'esercizio costituisce uno degli aspetti essenziali di una sana ed efficiente gestione finanziaria.

L'analisi di seguito riportata di alcuni indicatori finanziari riferiti agli ultimi tre anni e utilizzati dalla Corte dei Conti per la predisposizione del referto sulla rendicontazione della Regione, permette di capire, in rapporto alla strategia finanziaria assunta, se vi siano correzioni da fare per recuperare margini di efficienza. Ferma restando la possibilità ed anzi l'esigenza di migliorare le *performance* della finanza regionale, l'analisi sembra escludere criticità gestionali o problematiche contabili evidenti.

Lo scostamento delle previsioni di bilancio

Vengono analizzate le variazioni tra le previsioni iniziali indicate nel bilancio di previsione e nel Piano Operativo Annuale (POA) e le previsioni finali di competenza certificate dal Rendiconto annuale; il campo di osservazione investe le entrate e le spese del triennio 2003 – 2005, a livello generale e distinte rispettivamente per titoli e aree d'intervento.

Per le entrate, il volume globale delle previsioni iniziali risulta abbastanza stabile (tab.1A): 3.272 milioni di € nel 2003, 3.230 milioni di € nel 2004, 3.299 milioni di € nel 2005; i dati di previsione finale mostrano invece un diverso grado di variabilità: nel 2003 gli stanziamenti finali previsti di entrata ammontano a 3.794 milioni di € (+16% rispetto alle previsioni iniziali), nel 2004 a 3.454 milioni di € (+7% rispetto alle previsioni iniziali), nel 2005 a 3.702 milioni di € (+12% rispetto alle previsioni iniziali).

Lo scostamento delle previsioni d'entrata finali da quelle iniziali è basso per il Titolo 1 "tributi propri" (1.4% nel 2003, 0.1% nel 2004, 2,8% nel 2005), mentre è elevato per i trasferimenti: le entrate per "trasferimenti correnti" (Titolo 2) crescono, tra previsioni iniziali e definitive, del 50% nel 2003, del 141% nel 2004 e del 138% nel 2005; le entrate per "trasferimenti in conto capitale" (Titolo 4) crescono tra previsioni iniziali e definitive del 15% nel 2003, del 55% nel 2004 e dell'87% nel 2005. Si tratta di entrate sulle quali la Regione ha un margine di manovra ridotto.

Il Titolo 3 "entrate extra-tributarie", di rilevanza minore in valori assoluti, mostra una variazione tra previsioni iniziali e definitive del 25% nel 2003, del 7% nel 2004 e del 55% nel 2005, sempre in aumento.

Il Titolo 5 "Mutui, prestiti" necessita di una precisazione: lo scostamento elevato registrato nel 2003 (+91% rispetto alle previsioni iniziali) deriva dal fatto che nel corso del 2003 è stato emesso il prestito obbligazionario "Bramante Bond" che ha prodotto un gettito di 357 milioni di €; questo strumento non è stato poi utilizzato negli anni successivi, per cui la variazione tra previsione iniziale e definitiva del Titolo 5 risulta molto inferiore: 2% nel 2004 e 13% nel 2005 (si ricorda che le entrate derivanti dalle anticipazioni ordinarie di cassa, previste e attivate in corso d'anno, sono escluse dalla rilevazione).

L'andamento del Titolo 5 spiega anche la diminuzione che si verifica nel livello totale delle entrate previste in via definitiva: da 3.794 milioni di € nel 2003 a 3.454 milioni di € nel 2004 (-340 milioni di €); le entrate previste nel Titolo 5 scendono infatti da 764 milioni di € nel 2003 a 471 milioni di € nel 2004 (-290 milioni di €); nel 2005 il totale delle entrate previste risale a 3.702 milioni di € (+248 milioni di €) per effetto dell'aumento del gettito dei tributi propri (da 2.470 milioni di € nel 2004 a 2.687 milioni di € nel 2005, + 217 milioni), mentre gli altri titoli non mostrano variazioni significative nelle previsioni definitive 2005 rispetto a quelle 2004.

In definitiva, la variazione del livello globale delle entrate previste in via definitiva dipende dall'evoluzione dei tributi propri, che garantiscono la maggior parte delle entrate regionali; lo scostamento delle previsioni finali da quelle iniziali dipende, invece, in larga misura dall'andamento dei trasferimenti dallo Stato (titoli 2 e 4), maggiormente soggetti a modifiche in corso d'anno, mentre gli altri titoli mostrano una stabilità maggiore (Titolo 1 e Titolo 5, con l'eccezione, per quest'ultimo, del 2003) o una scarsa rilevanza sul totale delle entrate (Titolo 3).

Per le spese, si rileva uno scostamento tra previsioni iniziali e definitive più elevato di quello delle entrate: +34% nel 2003 (da 3.346 a 4.487 milioni di €), +20% nel 2004 (da 3.488 a 4.198 milioni di €), +15% nel 2005 (da 3.732 a 4.298 milioni di €); il triennio sembra peraltro mostrare una tendenza ad una maggiore stabilità delle previsioni di bilancio (tab.1B).

Risulta difficile individuare andamenti omogenei nella stabilità delle previsioni a livello di singole aree di intervento della spesa: gli scostamenti maggiori rispetto alle previsioni iniziali si registrano per l'Area 2 "Programmazione e bilancio" nel 2003 (+91%), per l'Area 3 "Sviluppo economico" e per l'Area 4 "Territorio e ambiente" (rispettivamente +111% e +105%) nel 2004, per l'Area 1 "Assetto istituzionale e organizzativo" (+205%) nel 2005.

Il volume totale delle spese regionali previste in via definitiva (al netto delle contabilità speciali e del rimborso delle anticipazioni ordinarie di cassa) scende da 4.487 milioni di € nel 2003 a 4.198 milioni di € nel 2004 (-289 milioni di €), per poi risalire a 4.298 milioni di € nel 2005 (+100 milioni di € rispetto al 2004).

Indicatori di efficienza finanziaria

Si vuole qui analizzare il grado di attuazione delle previsioni di bilancio, in relazione alle entrate e alle spese del triennio 2003 – 2005, a livello generale e distinte per titoli e aree d'intervento. Gli indicatori presentati sono:

- accertamenti/impegni in rapporto allo stanziamento di competenza;
- riscossioni/pagamenti in rapporto allo stanziamento di competenza;
- riscossioni/pagamenti in conto residui rapporto ai residui iniziali.

La cifra relativa agli impegni comprende anche le somme conservate tra i residui da stanziamento alla chiusura dell'esercizio.

La percentuale generale degli accertamenti sugli stanziamenti di competenza (tab. 2A) si mantiene stabile nel triennio: 89% nel 2003 e nel 2004, 88% nel 2005. Il dato risulta in gran parte dall'andamento del Titolo 1 "tributi propri" che comprende la parte maggiore e crescente degli stanziamenti d'entrata previsti: il 64% del totale nel 2003, il 71% nel 2004, il 73% nel 2005. Il grado di accertamento degli stanziamenti previsti nel Titolo 1 è costantemente vicino al 100%.

Le riscossioni in conto competenza mostrano una variabilità leggermente maggiore degli accertamenti: i valori globali oscillano dal 76% del 2003 al 77% del 2004 e al 73% del 2005. Anche in questo caso la tendenza è determinata principalmente dal Titolo 1: 88% di riscossioni in conto competenza nel 2003, 90% nel 2004 e 85% nel 2005.

Le riscossioni in conto residui evidenziano una forte riduzione, tra il 2003 e il 2004, sia nel valore assoluto dei residui iniziali che nella percentuale di riscossione: dal 77% di riscossioni in conto residui del 2003 (su una mole di residui attivi iniziali di 3.056 milioni di €), si scende al 36% di riscossioni in conto residui del 2004 (su una mole di residui attivi iniziali di 1.215 milioni di €). Nel 2005, al contrario, il dato si stabilizza: 35% di riscossioni in conto residui (su una mole di residui attivi iniziali di 1.192 milioni di €).

L'analisi dei singoli titoli mostra che, mentre nel 2003 il Titolo 1 è molto rilevante (75% di riscossioni in conto residui su una massa di residui attivi iniziali di 1.615 milioni di €, oltre la metà dei residui attivi iniziali totali), negli anni successivi è il Titolo 4 "trasferimenti in conto capitale" a diventare preminente: nel 2004 il Titolo 4 registra 692 milioni di € di residui attivi iniziali (il 57% dei residui attivi totali), dei quali il 26% viene riscosso; nel 2005 il Titolo 4

registra 640 milioni di € di residui attivi iniziali (il 54% dei residui attivi totali), dei quali il 28% viene riscosso.

Anche la percentuale di impegni in conto competenza (tab. 2B) non presenta, a livello globale, grosse variazioni nel triennio preso in esame: 76% nel 2003, 80% nel 2004, 77% nel 2005.

I pagamenti in conto competenza evidenziano una maggiore variabilità: 68% sul totale degli stanziamenti nel 2003, 60% nel 2004, 67% nel 2005. I pagamenti in conto residui mostrano una tendenza discendente nel triennio: 45% nel 2003 (su 1.439 milioni di € di residui passivi iniziali), 40% nel 2004 (su 1.045 milioni di € di residui passivi iniziali), 26% nel 2005 (su 1.341 milioni di € di residui passivi iniziali).

Tutti gli indicatori sono influenzati dall'andamento dell'Area 5 "Servizi alla persona e alla comunità", che assorbe la maggior parte delle risorse regionali: nel 2003 il 61% degli stanziamenti totali, il 65% degli impegni e il 69% dei pagamenti; nel 2004 il 65% degli stanziamenti, il 74% degli impegni e il 76% dei pagamenti; nel 2005 il 63% degli stanziamenti, il 68% degli impegni e il 75% dei pagamenti.

Si nota che il peso dell'Area 5 aumenta se dagli stanziamenti si passa ad analizzare gli impegni e i pagamenti: ciò dipende dal fatto che l'Area 5 presenta indici di attuazione finanziaria tradizionalmente elevati: nel 2003 l'81% per gli impegni e il 77% per i pagamenti; nel 2004 il 91% per gli impegni e il 70% per i pagamenti; nel 2005 l'84% per gli impegni e l'80% per i pagamenti.

TABELLA 1A ENTRATE									
anno	previsioni 2003			previsioni 2004			previsioni 2005		
Titoli (1)	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.
1	2.399.340.085	2.431.953.853	1,4%	2.466.826.893	2.469.585.116	0,1%	2.614.992.650	2.687.059.365	2,8%
2	135.629.048	202.883.433	49,6%	81.021.806	195.195.439	140,9%	86.474.898	205.805.932	138,0%
3	58.987.491	73.575.554	24,7%	49.935.506	53.532.688	7,2%	46.707.616	72.423.793	55,1%
4	279.237.732	321.327.489	15,1%	170.217.650	264.576.369	55,4%	155.013.458	290.698.723	87,5%
5	398.994.763	764.194.602	91,5%	462.238.438	471.434.655	2,0%	395.524.499	445.715.683	12,7%
totale (2)	3.272.189.119	3.793.934.931	15,9%	3.230.240.293	3.454.324.267	6,9%	3.298.713.121	3.701.703.496	12,2%

(1) Descrizione titoli entrate:

Titolo 1 - Tributi propri della Regione, gettiti tributi erariali o quote di esso

Titolo 2 - Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente

Titolo 3 - Entrate extra-tributarie

Titolo 4 - Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale

Titolo 5 - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie

(2) al netto delle contabilità speciali e delle anticipazioni ordinarie di cassa (art.31 L.R.31/2001- cap. 50202003)

TABELLA 1B SPESE									
anno	previsioni 2003			previsioni 2004			previsioni 2005		
Aree (3)	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.	iniziali (POA)	definitive (rend.)	variaz.
1	70.770.198	122.693.475	73,4%	115.356.642	186.679.452	61,8%	93.936.817	286.777.241	205,3%
2	437.796.426	836.223.732	91,0%	374.515.651	472.659.831	26,2%	389.245.891	533.886.593	37,2%
3	267.454.047	358.860.460	34,2%	167.854.642	353.496.476	110,6%	231.335.519	355.450.238	53,7%
4	358.133.592	434.904.589	21,4%	224.632.421	459.938.242	104,8%	368.704.962	422.333.261	14,5%
5	2.212.232.616	2.734.303.761	23,6%	2.605.385.230	2.725.113.788	4,6%	2.648.553.371	2.699.405.169	1,9%
totale (4)	3.346.386.879	4.486.986.017	34,1%	3.487.744.586	4.197.887.789	20,4%	3.731.776.560	4.297.852.502	15,2%

(3) Descrizione Aree d'intervento spese:

Area Intervento 1 - Assetto istituzionale e organizzativo

Area Intervento 2 - Programmazione e bilancio

Area Intervento 3 - Sviluppo economico

Area Intervento 4 - Territorio e ambiente

Area Intervento 6 - Servizi alla persona e alla comunità

(4) al netto delle contabilità speciali e del rimborso anticipazioni ordinarie di cassa (art.31 L.R.31/2001- cap. 20808118)

TABELLA 2A

ENTRATE 2003								
Titoli (1)	stanziamento	accertamenti	% su stan.	riscossioni	% su stan.	residui iniziali	riscossioni in c/residui	%
1	2.431.953.853	2.391.478.985	98%	2.144.859.729	88%	1.614.578.364	1.208.938.598	75%
2	202.883.433	198.060.725	98%	133.901.394	66%	796.810.700	1.060.631.706	133%
3	73.575.554	41.979.796	57%	28.930.904	39%	41.725.619	19.222.948	46%
4	321.327.489	313.022.964	97%	137.691.236	43%	571.004.446	47.982.675	8%
5	764.194.602	424.043.979	55%	423.978.644	55%	31.808.436	4.655.390	15%
totale	3.793.934.931	3.368.586.449	89%	2.869.361.907	76%	3.055.927.566	2.341.431.317	77%

ENTRATE 2004								
Titoli (1)	stanziamento	accertamenti	% su stan.	riscossioni	% su stan.	residui iniziali	riscossioni in c/residui	%
1	2.469.585.116	2.440.519.070	99%	2.211.468.671	90%	324.761.902	172.718.699	53%
2	195.195.439	196.205.671	101%	167.951.017	86%	135.942.787	66.350.026	49%
3	53.532.688	62.788.567	117%	51.478.183	96%	35.077.884	12.857.278	37%
4	264.576.369	240.286.557	91%	106.923.848	40%	692.499.829	182.703.919	26%
5	471.434.655	147.597.653	31%	116.585.940	25%	27.218.380	3.750.542	14%
totale (2)	3.454.324.267	3.087.397.518	89%	2.654.407.659	77%	1.215.500.782	438.380.463	36%

ENTRATE 2005								
Titoli (1)	stanziamento	accertamenti	% su stan.	riscossioni	% su stan.	residui iniziali	riscossioni in c/residui	%
1	2.687.059.365	2.649.781.883	99%	2.290.669.331	85%	364.275.079	185.054.356	51%
2	205.805.932	175.434.519	85%	132.712.131	64%	97.773.072	38.503.313	39%
3	72.423.793	64.944.445	90%	56.701.331	78%	34.933.920	6.496.706	19%
4	290.698.723	270.225.533	93%	115.991.340	40%	640.286.364	176.356.274	28%
5	445.715.683	96.397.140	22%	96.397.140	22%	54.479.553	11.382.138	21%
totale (2)	3.701.703.496	3.256.783.520	88%	2.692.471.273	73%	1.191.747.988	417.792.787	35%

(1) Descrizione titoli entrate:

Titolo 1 - Tributi propri della Regione, gettiti tributi erariali o quote di esso

Titolo 2 - Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente

Titolo 3 - Entrate extra-tributarie

Titolo 4 - Entrate da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in c/capitale

Titolo 5 - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie

(2) al netto delle contabilità speciali e delle anticipazioni ordinarie di cassa (art. 31 L.R.31/2001- cap. 50202003)

TABELLA 2B

SPESE 2003								
Aree (3)	stanziamento	impegni	% su stan.	pagamenti	% su stan.	residui iniziali	pagamenti in c/residui	%
1	122.693.475	83.974.064	68%	53.021.061	43%	28.548.238	27.086.826	95%
2	836.223.732	676.360.205	81%	656.003.153	78%	22.101.996	18.929.907	86%
3	358.860.460	237.000.291	66%	90.317.527	25%	322.628.778	90.839.837	28%
4	434.904.589	203.518.278	47%	153.374.728	35%	355.744.775	39.388.192	11%
5	2.734.303.761	2.217.031.198	81%	2.107.521.897	77%	709.849.743	477.386.227	67%
totale	4.486.986.017	3.417.884.036	76%	3.060.238.366	68%	1.438.873.530	653.630.989	45%

SPESE 2004								
Aree (3)	stanziamento	impegni	% su stan.	pagamenti	% su stan.	residui iniziali	pagamenti in c/residui	%
1	186.679.452	108.069.180	58%	66.107.138	35%	31.399.477	20.421.671	65%
2	472.659.831	348.953.683	74%	335.453.441	71%	21.361.735	15.243.857	71%
3	353.496.476	234.109.451	66%	70.302.747	20%	338.735.427	127.599.827	38%
4	459.938.242	195.964.003	43%	124.789.806	27%	350.517.047	74.724.539	21%
5	2.725.113.788	2.470.189.702	91%	1.904.090.246	70%	302.827.477	182.033.267	60%
totale (4)	4.197.887.789	3.357.286.019	80%	2.500.743.378	60%	1.044.841.164	420.023.160	40%

SPESE 2005								
Aree (3)	stanziamento	impegni	% su stan.	pagamenti	% su stan.	residui iniziali	pagamenti in c/residui	%
1	286.777.241	201.095.058	70%	104.540.421	36%	52.304.656	31.695.231	61%
2	533.886.593	443.904.900	83%	420.376.245	79%	15.950.489	13.375.585	84%
3	355.450.238	216.667.064	61%	54.930.643	15%	353.163.664	116.669.826	33%
4	422.333.261	179.179.132	42%	137.679.338	33%	335.258.628	38.508.525	11%
5	2.699.405.169	2.270.745.700	84%	2.165.627.923	80%	583.847.032	146.750.573	25%
totale (4)	4.297.852.502	3.311.591.854	77%	2.883.154.570	67%	1.340.524.469	346.999.740	26%

(3) Aree d'intervento spese: Area 1 Assetto istituzionale e organizzativo. Area 2 Programmazione e bilancio. Area 3 Sviluppo economico. Area 4 Territorio e ambiente. Area 5 Servizi alla persona e alla comunità

(4) al netto contabilità speciali e rimborso anticipazioni ordinarie di cassa (art.31 L.R.31/2001- cap. 20808118)

6.2 Il grado di efficacia nell'impiego delle risorse

Uno degli obiettivi che saranno perseguiti nel medio termine è quello che prevede la messa in atto dei dispositivi e delle procedure necessarie a consentire la valutazione di efficienza e di efficacia della spesa regionale.

A tale scopo è necessario prevedere:

- la realizzazione di un'attenta attività di monitoraggio e l'estensione della stessa alle linee di intervento per le quali non sono ancora stati attivati sistemi informativi in grado di contenere adeguati indicatori di monitoraggio fisico e finanziario;
- l'applicazione di metodologie valutative anche alle fonti di finanziamento non comunitarie;
- l'attivazione di procedure di valutazione di II livello.

Si tratterà, in sostanza, di estendere gradualmente a tutte le linee di intervento regionali le metodologie proprie dei Fondi Strutturali che prevedono, appunto, la raccolta di dati di monitoraggio in grado di fornire indicazioni sull'andamento fisico, finanziario e procedurale delle politiche attivate, nonché la valutazione di efficacia delle stesse.

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio si ritiene indispensabile:

- individuare un set minimo di indicatori comuni ai diversi Programmi cofinanziati dalla UE e implementare, sulla loro base, un sistema di monitoraggio integrato che venga alimentato con i dati inseriti nei sistemi di base e consenta una visione aggregata di tutti i progetti attivati a livello regionale;
- prevedere la raccolta di un set minimo di indicatori di monitoraggio anche con riferimento alle linee di intervento non cofinanziate dalla UE (e/o attualmente non supportate da un sistema informativo) e prevedere l'inserimento di tali indicatori nello stesso sistema di monitoraggio integrato di cui al punto precedente.

Le informazioni desumibili dal sistema di monitoraggio integrato saranno necessariamente sintetiche ed esclusivamente funzionali alla possibilità (oggi scarsamente operativa) di realizzare analisi aggregate sui progetti attivati, i settori di interesse, le imprese e i destinatari coinvolti, l'ammontare di risorse impegnate, ecc., facendo riferimento a tutte le fonti di finanziamento utilizzate. Le informazioni di dettaglio continueranno, naturalmente, ad essere garantite dalle strutture regionali responsabili della gestione delle singole linee di finanziamento.

Orientativamente, è ipotizzabile che il set di indicatori comuni rilevabili con riferimento ai Programmi cofinanziati, ma anche agli interventi realizzati con le risorse FAS, con fondi regionali e con altri fondi nazionali o comunitari sia quello riportato nello schema alla pagina seguente con la possibile struttura del Sistema di monitoraggio integrato.

Set indicatori minimo	Codifiche
Codice progetto	Numero progressivo progetto
Fonti di finanziamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. POR FESR; 2. POR FSE 2. PSR 3. FAS 4. Fondi regionali 5. Altri fondi nazionali 6. Altri fondi comunitari 7. Altro
Autorità responsabile	Codice servizio regionale responsabile della gestione della linea di intervento
Obiettivo di riferimento	<p>Innovazione e Competitività del sistema produttivo Incremento dei tassi di attività e di occupazione Adattabilità Inclusione sociale Tutela ambientale Valorizzazione territoriale Eventuali altri obiettivi e/o settori di intervento</p>
Tipologia di progetto	<ol style="list-style-type: none"> 1. opera infrastrutturale 2. regime d'aiuto per le PMI 3. formazione continua 4. formazione permanente 5. alta formazione 6. formazione nell'ambito del diritto-dovere 7. formazione per l'inserimento occupazionale 8. politiche attive del lavoro – altre azioni rivolte alle persone 9. politiche attive del lavoro – azioni di sistema 10. altro
Importo degli impegni assunti	Importo degli impegni in euro
Data dell'impegno	
Comune	Codice progressivo Comune
Provincia	Codice progressivo Provincia
N. destinatari raggiunti	
Sesso destinatari	<ol style="list-style-type: none"> 1. Donne 2. Uomini
Età destinatari	<ol style="list-style-type: none"> 1. meno di 15 anni 2. 15-19 anni 3. 20-24 4. 25-29 5. 30-34 6. 35-44 7. 45-49 8. 50 e più
Condizione occupazionale destinatari	<ol style="list-style-type: none"> 1. inattivo (studenti, casalinghe, pensionati, ecc.) 2. in cerca di prima occupazione 3. disoccupato 4. occupato
N. imprese beneficiarie	
Dimensione impresa beneficiaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1-9 addetti 2. 10-49 addetti 3. 50-99 addetti 4. 100-249 addetti 5. 250-500 addetti 6. più di 500 addetti
Settore	Codice ATECO

L'unità di rilevazione sarà costituita dalle tipologie di progetto avviate (ad esempio, dal singolo bando attivato per l'erogazione di aiuti alle imprese o dal bando attivato per la selezione di progetti formativi). A ciascuna tipologia di progetto sarà però collegata un'anagrafica "utenti" contenente, nel caso di azioni rivolte alle persone, le informazioni relative ai destinatari (sesso, età, condizione professionale) e, nel caso dei regimi d'aiuto, le informazioni relative alle imprese beneficiarie ultime (classe dimensionale e settore di attività). Non saranno censite, nel sistema di monitoraggio integrato, le misure di accompagnamento (cioè le azioni strumentali alla realizzazione dei singoli interventi come, ad esempio, le risorse impegnate per la pubblicizzazione dei bandi, le verifiche in loco sullo stato attuativo dei progetti, ecc.) che invece vanno monitorate nei sistemi informativi di base.

L'applicazione di metodologie valutative anche alle fonti di finanziamento non comunitarie consentirà di colmare l'attuale deficit informativo sui risultati prodotti dalla spesa regionale e di programmare la stessa sulla base di considerazioni connesse a parametri costi/efficacia. Il perseguimento di tale finalità, indispensabile per la corretta gestione delle risorse disponibili, richiede un adeguato sforzo organizzativo. E' indispensabile, infatti, che la struttura regionale si attrezzi non solo al fine di raccogliere gli indicatori da inserire nel sistema di monitoraggio integrato di cui sopra, ma anche per valutare l'efficacia degli interventi finanziati.

Altrettanto indispensabile appare l'attivazione di procedure di valutazione di II livello. E' infatti opportuno ricordare che, allo stato attuale, solo i Programmi cofinanziati dall'UE sono sottoposti a valutazione e che ogni Programma viene di fatto valutato come un'entità a sé stante. In questo contesto, manca una valutazione complessiva dei risultati raggiunti con le risorse annualmente messe in campo per la realizzazione di investimenti e per il cofinanziamento di investimenti privati. L'inderogabile ripartizione, tra diverse strutture, delle responsabilità gestionali che fanno capo alle singole politiche attivate a livello regionale non può però tradursi in una frammentazione delle informazioni "di ritorno" che, al contrario, devono essere organizzate in modo tale da agevolare una programmazione sinergica degli interventi regionali nonché garantire la possibilità di una verifica integrata delle criticità che emergono rispetto agli obiettivi di sviluppo fissati. E' quindi indispensabile che le informazioni desumibili dai rapporti di valutazione redatti con riferimento ai Programmi cofinanziati dall'UE e dalle valutazioni effettuate sulle altre linee di intervento vengano rielaborate e aggregate al fine di costruire un'analisi complessiva degli effetti associabili alla spesa regionale.

7. LA STRATEGIA FINANZIARIA

7.1 La politica delle entrate

7.1.1 La politica fiscale

Nonostante il lungo periodo di stagnazione economica e l'andamento negativo dei conti di finanza pubblica che negli ultimi anni hanno condizionato il contesto di riferimento per le strategie di politica delle entrate, si è ridotta dal 2004 la pressione tributaria regionale, grazie alla diminuzione delle aliquote Irap e dell'Addizionale regionale all'Irpef. Le strategie di bilancio sul versante delle entrate adottate nell'ultimo triennio dalla Regione hanno consentito la sostenibilità finanziaria degli interventi di spesa senza, quindi, ricorrere a nuovi aumenti del prelievo fiscale a titolarità regionale, anzi riducendo in maniera graduale e significativa l'imposizione aggiuntiva introdotta nel 2002.

Per il triennio 2007 – 2009 la politica fiscale della Regione, compatibilmente con i vincoli posti per il risanamento della finanza pubblica e con la certezza delle risorse disponibili, è orientata a proseguire il processo di alleggerimento della pressione fiscale nell'ambito della propria autonomia tributaria e finanziaria.

In questa direzione sono allo studio, oltre a misure agevolative, interventi sul piano normativo volti sia a garantire una maggiore equità del prelievo regionale, principalmente attraverso un'efficace opera di contrasto all'evasione ed all'elusione, sia a promuovere processi di semplificazione degli adempimenti ed obblighi posti a carico dei contribuenti.

Su questo fronte, in particolare, sono stati presi contatti con l'Agenzia delle entrate per la stipula di una convenzione per la gestione dell'Irap e dell'Addizionale regionale all'Irpef, in modo da poter meglio programmare e mirare l'attività di accertamento finalizzata a contrastare evasione/elusione delle imposte e favorire il recupero del gettito. E' altresì oggetto di analisi e studio l'adozione di un testo unico e di riordino normativo in materia di tributi regionali nell'ottica della semplificazione che consenta di conoscere con chiarezza i tributi e facilitare gli adempimenti da parte dei contribuenti.

Per esaminare con chiarezza e trasparenza il quadro previsionale delle entrate della Regione nel triennio 2007-2009, occorre distinguere, come si è fatto in passato, tra entrate statali, comunitarie e regionali.

7.1.2 Le entrate statali

Le entrate statali costituiscono una fonte rilevante di finanziamento degli interventi della Regione; al netto delle assegnazioni relative alla sanità, esse rappresentano nel bilancio 2006 il 42,5% delle entrate complessive, ammontando a 445 milioni di euro (somme accertate).

La loro esatta quantificazione nelle previsioni 2007 sarà possibile solo dopo l'approvazione della Legge Finanziaria 2007 che, pur non quantificando in modo specifico e diretto le risorse per i vari settori di intervento, permetterà di capire se tali risorse aumenteranno o diminuiranno rispetto agli anni precedenti, allorché tagli a volte pesanti hanno riguardato i trasferimenti per le politiche sociali, il turismo, la cultura, l'agricoltura, l'edilizia pubblica, la tutela ambientale ed altri settori.

Per quanto riguarda le entrate provenienti dal Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) e programmato nell'ambito degli Accordi di Programma quadro (APQ), si rimanda alla seguente tabella, che descrive in modo analitico lo stock di finanziamento 1999-2005 per ogni APQ.

Fondo Aree Sottoutilizzate (L. 208/98) - Programmazione delle risorse in Accordi di Programma Quadro nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di Programma.

denominazione sintetica APQ	totale
Riserva aree urbane (RAU) ①)	1.805.810,00
ricerca e innovazione	14.952.590,00
società dell'informazione	9.534.260,00
gestione dei rifiuti	12.370.632,30
inquinamento atmosferico	2.601.600,00
beni culturali	4.380.535,00
sistemi portuali	13.127.306,60
sviluppo locale - patti	1.283.935,00
sisma - dissesti ②)	1.993.000,00
sisma - sicurezza edifici	3.300.000,00
sisma - beni culturali	2.310.000,00
difesa del suolo	18.343.548,30
viabilità stradale	111.769.463,80
rete ferroviaria	5.164.000,00
strutture sanitarie	-
risorse idriche	1.600.000,00
TOTALE	204.536.681,00

①) Risorse ancora non finalizzate in APQ.

②) Interventi realizzati fuori APQ

La tabella soprastante comprende gli oltre 22 milioni di euro assegnati dalla Delibera CIPE 3/2006 e recentemente finalizzati dalla Giunta regionale ai settori della ricerca e innovazione (oltre 3 milioni), società dell'informazione (oltre 350 mila di euro), infrastrutture viarie (oltre 16 milioni di euro), difesa del suolo (2 milioni di euro) e valorizzazione del patrimonio culturale (1 milione di euro).

Capitolo a parte è costituito dai finanziamenti per le aree terremotate.

Le leggi finanziarie degli ultimi anni hanno previsto sempre meno risorse per tali aree; per il 2006 è soltanto consentita l'attivazione di un mutuo di circa 15 milioni di euro.

Il danno complessivo provocato dal terremoto è stato stimato, tramite l'applicazione di criteri di valutazione omogenei delle Regioni Umbria e Marche, in 4.374 milioni di euro.

Si ricorda che le risorse a disposizione per la ricostruzione post-terremoto sono 2.771 milioni di euro, il 97% delle quali già utilizzato.

Al momento la stima degli ulteriori fondi necessari, effettuata sulla base dello stato della ricostruzione e dell'impegno dei fondi disponibili, è di 1.558 milioni di euro, così suddivisi:

- a) Immobili privati: 923 milioni di euro per circa 900 edifici tra attività produttive e seconde case.
- b) Beni culturali: 386 milioni di euro per 1.184 interventi.
- c) Opere pubbliche: 249 milioni di euro per 356 interventi.

7.1.3 Le entrate comunitarie

Per il nuovo periodo di programmazione 2007-2013 l'ammontare delle risorse (FESR + FSE, cofinanziamento statale e Fondo Aree Sottoutilizzate - FAS) complessivamente destinate alla Regione Marche è pari a circa 675 milioni di euro, di cui circa 169 milioni di FAS (vedi tabella seguente).

Si evidenzia che le risorse complessive a favore delle Marche sono aumentate rispetto al precedente periodo di programmazione 2000-2006.

ACCORDO DEFINITIVO PROGRAMMAZIONE 2007-13								
Regioni	FESR + FSE	%	COFINANZIAMENTO NAZIONALE	%	FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE	%	TOTALE	%
Piemonte	807.870.389	15,1	991.672.629	14,3	624.549.753	12,0	2.424.092.772	13,9
Valle D'Aosta	53.540.618	1,0	57.763.303	0,8	29.166.643	0,6	140.470.563	0,8
Liguria	319.097.637	6,0	524.655.881	7,6	240.376.487	4,6	1.084.130.006	6,2
Lombardia	560.301.227	10,5	770.371.619	11,1	594.568.794	11,4	1.925.241.640	11,0
Bolzano	88.659.752	1,7	112.848.269	1,6	60.406.018	1,2	261.914.039	1,5
Trento	82.290.711	1,5	130.231.522	1,9	40.447.355	0,8	252.969.588	1,4
Veneto	563.739.159	10,5	584.227.289	8,4	427.623.768	8,2	1.575.590.215	9,0
Friuli V. G.	196.776.876	3,7	317.346.598	4,6	133.757.944	2,6	647.881.419	3,7
Emilia Romagna	433.276.821	8,1	723.122.176	10,5	200.881.284	3,8	1.357.280.281	7,8
Toscana	655.551.152	12,2	792.715.977	11,5	532.175.422	10,2	1.980.442.551	11,3
Umbria	249.959.816	4,7	330.233.670	4,8	178.179.082	3,4	758.372.568	4,3
Marche	220.452.488	4,1	285.579.490	4,1	169.082.252	3,2	675.114.230	3,9
Lazio	743.512.676	13,9	715.517.261	10,3	663.580.119	12,7	2.122.610.056	12,1
Regioni meno Abruzzo e Molise	4.975.029.321	92,9	6.336.285.684	91,6	3.894.794.921	74,6	15.206.109.927	86,9
Abruzzo	268.770.183	5,0	395.401.238	5,7	847.876.000	16,2	1.512.047.421	8,6
Molise	108.702.368	2,0	187.313.078	2,7	476.260.000	9,1	772.275.446	4,4
Regioni Abruzzo e Molise	377.472.551	7,1	582.714.316	8,4	1.324.136.000	25,4	2.284.322.866	13,1
TOTALE REGIONI	5.352.501.872	100,0	6.919.000.000	100,0	5.218.930.921	100,0	17.490.432.793	100,0

7.1.4 Le entrate regionali

Le entrate regionali sono distinguibili in:

- entrate derivanti da tributi a libera destinazione;
- entrate derivanti da tributi a destinazione vincolata;
- entrate derivanti da tributi finalizzati alla sanità;
- entrate derivanti dalla manovra fiscale;
- entrate extra-tributarie e proventi vari;
- entrate derivanti da alienazione di beni patrimoniali.

Le previsioni delle entrate tributarie regionali per gli anni 2007 – 2009, sono state formulate, come di consueto, principalmente sulla base dei dati previsionali aggiornati del gettito 2006, a legislazione vigente.

a) entrate derivanti da tributi a libera destinazione

Le entrate di riferimento sono composte da risorse disponibili per l'effettiva manovra di bilancio, senza alcun vincolo di destinazione specifica.

Le previsioni dal 2007 inerenti i tributi disponibili sono in genere mantenute pari agli importi aggiornati previsti per il 2006, essendo la dinamica di questi tributi tendenzialmente costante ed in genere non ancorata all'andamento economico.

Il quadro sottostante delle entrate tributarie disponibili è stato aggiornato sulla base delle recenti modifiche dell'art. 6 del D.Lgs 56/2000, apportate dal D.L. 223/2006, riguardanti la proroga al 1 gennaio del secondo anno successivo all'adozione dei provvedimenti attuativi dell'art. 119 della Costituzione della fiscalizzazione dei trasferimenti statali "ex Bassanini". Tali risorse, pari a 73

Milioni di euro, che a partire dal 2006 dovevano confluire nel sistema di compartecipazione previsto dal D.Lgs. 56/2000 relativo al federalismo fiscale, sono state riallocate tra le entrate da trasferimento statale.

Nel 2007 è previsto tuttavia un aumento dell'1% delle tasse automobilistiche regionali rispetto all'esercizio precedente, che viene mantenuto anche per gli anni successivi.

La lieve crescita delle tasse automobilistiche è collegata all'incremento di gettito registrato negli ultimi anni, dovuto da un aumento della potenza media dei veicoli di nuova immatricolazione e dai riflessi positivi delle azioni di contrasto all'evasione della tassa.

Al contrario, sono previsti in diminuzione i proventi derivanti dall'attività di recupero della tassa automobilistica rispetto alle previsioni del 2006.

Tabella 1–Quadro di previsione delle entrate tributarie a libera destinazione 2007–2009

Tributi disponibili	2006	2006	2007	2008	2009
	previsione iniziale di bilancio	previsione aggiornata	previsione	previsione	previsione
tasse automobilistiche regionali	144.505.454	146.233.649	147.695.985	149.172.945	150.664.675
recupero tasse automobilistiche	3.500.000	3.500.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	6.354.387	7.415.078	7.415.078	7.415.078	7.415.078
addizionale regionale all'imposta sul consumo del gas metano (ARISGAM)	14.129.388	15.504.528	15.504.528	15.504.528	15.504.528
compartecipazione accisa benzina	61.539.833	57.777.224	57.777.224	57.777.224	57.777.224
imposta regionale sulle attività produttive IRAP (quota regione)	57.681.435	55.777.345	55.777.345	55.777.345	55.777.345
compartecipazione all'IVA (quota trasferimenti soppressi)	10.035.717	14.048.844	14.048.844	14.048.844	14.048.844
compensazione interregionale minor gettito per accisa benzina/ tassa auto	1.740.508	1.740.508	1.740.508	1.740.508	-
altri tributi minori	271.883	1.753.239	1.753.239	1.753.239	1.753.239
Totale tributi disponibili	299.758.605	303.750.415	304.712.751	306.689.711	306.440.933

b) entrate derivanti da tributi a destinazione vincolata

Le entrate tributarie vincolate sono rappresentate dalle risorse sottoposte a vincoli di destinazione giuridica in base alla vigente legislazione. Le previsioni di entrata per il 2007, con proiezioni 2008 e 2009, vengono mantenute costanti rispetto ai dati previsionali aggiornati del 2006, per le medesime considerazioni sopraesposte con riguardo ai tributi disponibili.

Tabella 2–Quadro di previsione delle entrate tributarie a destinazione vincolata 2007–2009

Tributi vincolati	2006	2006	2007	2008	2009
	previsione iniziale di bilancio	previsione aggiornata	previsione	previsione	previsione
tasse sulle concessioni regionali in materia di caccia e pesca	3.293.623	3.219.674	3.219.674	3.219.674	3.219.674
tasse universitarie	5.161.799	5.033.973	5.033.973	5.033.973	5.033.973
tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi (quota vincolata 28%)	2.471.150	2.883.641	2.883.641	2.883.641	2.883.641
altri tributi	813.393	497.975	497.975	497.975	497.975
Totale tributi vincolati	11.739.965	11.635.263	11.635.263	11.635.263	11.635.263

c) entrate derivanti da tributi finalizzati alla sanità

Le entrate di questi tributi, legati al federalismo fiscale, riguardano risorse destinate al finanziamento della spesa sanitaria corrente. Su questi tributi, che sono la tipologia di risorse più rilevanti del quadro complessivo delle entrate, ricadono le maggiori incertezze derivanti dalla dinamica del fabbisogno sanitario da finanziare e dall'applicazione dei meccanismi di federalismo fiscale vigenti. Dopo l'accordo raggiunto dalle Regioni a Santa Trada (Reggio Calabria) nel 2005, pur avendo lo stesso contribuito a sbloccare le controversie tra le Regioni circa gli effetti derivanti dall'attuazione del D.Lgs. 56/2000 a partire dal 2002, per la Regione Marche rimangono positive le differenze tra erogazioni e trasferimenti storici soppressi per un ammontare complessivo di circa 1 milione di euro.

Il nuovo "Patto per la sanità" di recente siglato tra le Regioni e il Governo sotto l'aspetto finanziario, prevede per il triennio 2007-2009 i livelli complessivi di spesa, al cui finanziamento concorre ordinariamente lo Stato, determinati in 96.000 milioni di euro per l'anno 2007, 99.042 milioni di euro per l'anno 2008 e 102.245 milioni di euro per l'anno 2009. Le principali linee di riforma indicate dal Patto troveranno applicazione nella Legge finanziaria per il 2007, coerentemente agli orientamenti espressi nel DPEF 2007/20011 approvato all'inizio di luglio. Pertanto, in attesa dei provvedimenti normativi necessari per l'attuazione dell'accordo e della proposta di riparto delle disponibilità finanziarie per la determinazione del fabbisogno finanziario delle singole Regioni, per il 2007 le risorse stimate che verranno messe a disposizione per coprire il fabbisogno sanitario ammontano a circa 2.405 Milioni di euro, calcolate applicando un aumento del 5,29%, rispetto alle risorse del 2006, secondo la stessa percentuale di incremento annuo desunta per effetto del nuovo Patto per la salute.

Per gli anni successivi 2008-2009, applicando le percentuali di incremento rispettivamente del 3,17% e 3,23%, ricavabili dall'aumento in valore assoluto previsto per il Fondo nazionale, le previsioni regionali si attestano in circa 2.481 Milioni di euro per il 2008 e in 2.561 per il 2009.

Nel documento quindi le previsioni per gli anni 2007, 2008 e 2009, tenuto conto anche delle incertezze circa gli effetti finanziari futuri che deriveranno dall'attuazione dei nuovi meccanismi di applicazione del D.Lgs. 56/2000, sono state quantificate nell'ammontare complessivo delle risorse tributarie previste per coprire il fabbisogno sanitario stimato, senza le quote riferite ai singoli tributi.

Tabella 3-Quadro di previsione delle entrate tributarie finalizzate alla sanità 2007-2009

Tributi finalizzati alla sanità	2006	2006	2007	2008	2009
	previsione di bilancio	previsione aggiornata	previsione	previsione	previsione
compartecipazione regionale all' IVA (risorse ex D.Lgs.56/2000)	1.420.264.825	1.331.249.595	2.405.188.494	2.481.432.969	2.561.583.254
compartecipazione all'accisa sulla benzina £.8/litro	2.034.443	2.224.793			
addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche	137.068.121	140.754.025			
imposta regionale sulle attività produttive IRAP	731.806.726	810.118.148			
Totale tributi finalizzati alla sanità	2.291.174.115	2.284.346.561	2.405.188.494	2.481.432.969	2.561.583.254

d) entrate derivanti dalla manovra fiscale

Le entrate in questione sono costituite dalle risorse aggiuntive derivanti dalla manovra fiscale regionale introdotta con la L.R. 35/2001 e successive modificazioni, con effetti prodotti a partire dal 2002, finalizzata alla copertura del deficit del settore sanitario.

I principali tributi interessati alla manovra sono l'Irap e l'addizionale regionale all'Irpef. Per l'Irap, l'aliquota ordinaria del 4,25% è stata elevata al 5,15%, fatta eccezione per alcuni settori di attività e categorie di soggetti passivi la cui aliquota resta fissata nella misura del 4,25%. La stessa aliquota Irap è stata inizialmente ridotta al 3,25% per le cooperative sociali di tipo b) ed elevata al 5,75% per le banche e gli enti assicurativi, limitatamente al 2002. Per l'addizionale regionale all'Irpef, negli anni 2002 e 2003, l'aliquota è stata determinata per scaglioni di reddito nella misura del 0,9% per i redditi fino a 15.493,71 euro, del 1,91% per i redditi oltre 15.493,71 euro e fino a 30.987,41 euro, del 3,6% per i redditi oltre 30.987,41 euro e fino a 69.721,68 euro, del 4% per i redditi oltre 69.721,68 euro.

Dal 2004 si è provveduto ad alleggerire il prelievo fiscale aggiuntivo, rispetto ai due anni precedenti, riducendo in parte sia l'aliquota Irap al 3,25%, al 2,25% ed al 4,5%, rispettivamente, per le società cooperative di tipo a) - b) e per il settore produttivo calzaturiero che l'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef all'1,4% per la classe di reddito intermedia (oltre 15.493,71 fino a 30.987,41), mantenendo le altre aliquote per le classi di reddito previste nel 2003.

Dal 2005 si è ulteriormente e fortemente ridotta la pressione tributaria regionale attraverso la diminuzione per un'ampia platea di contribuenti delle aliquote in materia di Irap e di addizionale regionale all'Irpef. Per l'Irap le variazioni di aliquota a carattere agevolativo, differenziate per settori di attività e per categorie di soggetti passivi, hanno principalmente favorito le imprese. In particolare è stata ridotta l'aliquota Irap:

- al 4,25% per le nuove imprese che si costituiscono per la prima volta nel territorio regionale negli anni 2005 e 2006, per il settore di attività dello spettacolo, intrattenimento e divertimento di cui al codice Istat 92.3 e per il settore di attività della ricerca e dello sviluppo di cui ai codici Istat 73.10 e 73.20;
- al 4,5% per le imprese, operanti nei settori dell'industria, dell'artigianato e del commercio, nel rispetto delle condizioni e limiti previsti dalla norma, che: esportano all'estero, assumono personale laureato specialistico per la ricerca e l'innovazione, ottengono una certificazione fra Etica SA 8000 / Iso 9001/14001 / Emas, registrano almeno un brevetto, realizzano il ricambio generazionale a livello aziendale.

Per l'addizionale regionale all'Irpef, le aliquote applicate per scaglioni di reddito sono state ridotte al 1,2% per i redditi medio – bassi (oltre 15.500 euro fino a 31.000 euro) ed al 1,4% per i redditi medio – alti (oltre 31.000) euro, mentre viene confermata l'aliquota minima del 0,9% per i redditi bassi fino a 15.500 euro.

Dal 2006 è stata diminuita inoltre l'aliquota Irap al 4,5% per le attività di preparazione e concia del cuoio di cui al codice Istat 19.10.0.

La diminuzione complessiva del carico fiscale attraverso l'adozione delle misure di riduzione delle aliquote sopraindicate, rispetto al prelievo aggiuntivo iniziale introdotto con la manovra fiscale del 2002, è stimata in circa 75 Milioni di euro (14 Milioni di euro l'Irap e 61 Milioni di euro l'addizionale regionale all'Irpef).

La manovra adottata dalla Regione ha registrato a consuntivo un maggior gettito, sia per l'Irap (anni 2002-2003) che per l'addizionale regionale all'Irpef (anno 2002), quantificato nel 2005 dal Ministero dell'economia e delle finanze in circa 26 Milioni di euro.

Nel 2006 è stata inoltre prevista una maggiore entrata, tenuto conto del maggior gettito di cui sopra, riferita alla manovra dell'addizionale regionale all'Irpef relativa all'anno 2003 e quantificata dalla Regione in circa 10 Milioni di euro.

Fino ad oggi il Ministero dell'economia e delle finanze ha provveduto in parte all'erogazione del gettito di cassa delle manovre fiscali adottate dalle Regioni.

Per la Regione Marche, il minor gettito di cassa, derivante dal mancato accreditamento della manovra regionale 2002-2004, è stato stimato in 343 Milioni di euro.

Le previsioni aggiornate della manovra fiscale per il 2006 mostrano degli scostamenti rispetto alle previsioni iniziali di bilancio. In particolare, è stata rivista la previsione di gettito dell'addizionale regionale all'Irpef a seguito della nuova stima prodotta sulla base dell'elaborazione dei dati disponibili delle ultime dichiarazioni dei redditi Irpef 2005.

Per il triennio di riferimento (2007-2009), in attesa di valutare le eventuali azioni utili e mirate da realizzare per proseguire la politica di riduzione del prelievo aggiuntivo fiscale regionale, le previsioni delle entrate derivanti dalla manovra fiscale sono stimate applicando il tasso annuo di crescita previsto in tabella (per l'addizionale regionale Irpef da manovra fiscale, il gettito atteso per il 2007 è stato inoltre stimato sulla base dell'elaborazione dei dati riferiti alle dichiarazioni dei redditi Irpef 2005 di cui sopra).

Tabella 4-Quadro di previsione delle entrate tributarie da manovra fiscale 2007-2009

Tributi manovra fiscale regionale	2006	2006	2007	2008	2009
	previsione iniziale di bilancio	previsione aggiornata	previsione	Previsione	previsione
Irapp manovra fiscale	78.710.081	78.503.725	80.623.326	82.800.155	84.704.559
Addiz.reg.le Irpef manovra fiscale	19.540.066	17.732.433	18.849.522	19.358.459	19.803.704
integrazione gettito manovra fiscale anni pregressi	11.821.766	9.930.538			
Totale tributi manovra fiscale	110.071.913	106.166.696	99.472.848	102.158.614	104.508.263

Tabella 5-Entrate tributarie: previsioni di crescita

Tributi	2007	2008	2009	Fonte
imposta regionale sulle attività produttive IRAP (*)	2,7%	2,7%	2,3%	90% della crescita PIL nominale
addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) (*)	2,7%	2,7%	2,3%	PIL Unioncamere Regionale + Inflazione programmata DPEF 2007/2011
tributi finalizzati alla sanità	5,29%	3,17%	3,23%	tasso crescita determinato sulla base del nuovo Patto per la salute (2006)

(*) tributi manovra fiscale regionale

e) entrate extra-tributarie e proventi vari

Trattandosi di entrate di tipologie molto differenziate e difficilmente influenzabili da specifiche scelte della Regione risulta molto difficile la loro quantificazione; si può comunque prevedere nel triennio introiti pari rispettivamente 55, 61 e 68 milioni.

f) entrate derivanti da alienazione di beni patrimoniali

Dopo la vendita degli immobili di maggior valore (Hotel Marche di Senigallia, di Tolentino, di Ascoli Piceno, ex sedi del Consiglio regionale), nel 2007 si procederà all'alienazione, già autorizzata con legge, di una serie di altri *assets* regionali. Dalla loro vendita si prevede di incassare un introito di almeno 15 milioni di euro. Ricavi di pari importo sono perseguiti per gli anni 2008 e 2009.

Alla luce delle previsioni illustrate nelle pagine precedenti, la politica delle entrate della Regione per il 2007 è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- aumentare le risorse, statali e comunitarie, iscritte in bilancio in base ad assegnazioni non automaticamente attribuite dal centro ma aggiuntive, in quanto specificamente richieste ed ottenute sulla base di progetti presentati; per aumentare la capacità di attrazione di ulteriori risorse si pensa di attribuire alla SVIM anche un ruolo di progettazione di alto livello in grado di mettere a disposizione permanente un parco – progetti pronto all’uso;
- promuovere la messa a disposizione di risorse finanziarie da parte di banche e di istituti finanziari per progetti di intervento da realizzare nel territorio regionale. Già negli anni scorsi la Regione ha coinvolto due grandi istituti di credito, Banca Europea degli Interventi (BEI) e Cassa Depositi e Prestiti, in iniziative che hanno permesso l’afflusso di consistenti capitali nelle Marche. Si pensi a 100 milioni di euro messi a disposizione dalla BEI per la modernizzazione degli acquedotti marchigiani o al progetto in corso che dovrebbe far affluire altrettante risorse per la qualificazione delle strutture ricettive. Le modalità di intervento della Regione prevedono in alcuni casi il concorso diretto al finanziamento, in particolare con l’abbattimento dei tassi di interesse, in altri casi un ruolo di semplice promozione che, pur non prevedendo esborso di risorse proprie, rende possibile con le proprie garanzie la concessione diretta di capitali dall’istituto di credito ai beneficiari.
- sviluppare forme di finanza di progetto; per dare maggiore economicità all’uso delle risorse soprattutto nel corso della realizzazione di opere pubbliche, infrastrutture e servizi, occorre potenziare le capacità di investimento incentivando il ricorso a nuove tecniche finanziarie tra cui, in particolare la finanza di progetto. La realizzazione di sistemi infrastrutturali in modo efficiente può infatti necessitare della compartecipazione di pubblico e privato, laddove il pubblico garantisce il raggiungimento degli obiettivi collettivi e il privato conferisce professionalità e capitali incentivati dalle prospettive di guadagno. La finanza di progetto non solo potrebbe consentire il finanziamento di opere di pubblica utilità limitando l’apporto di risorse pubbliche ma anche permettere il conseguimento di maggiori livelli di efficacia ed efficienza con il coinvolgimento del privato nella fase, spesso molto onerosa, di gestione delle infrastrutture e dei servizi. Le amministrazioni dovranno però curarsi di convalidare un rapporto fiduciario tra le parti; un rapporto che deve basarsi su comportamenti coerenti e “virtuosi” capaci di accertare che, sotto la condizione di un corretto operare, all’impresa privata sia prospettato e consentito un margine di guadagno tale da rendere appetibile l’attività di rischio.
- ridurre l’ammontare complessivo dell’indebitamento, mantenendo le nuove autorizzazioni entro un ammontare inferiore all’entità delle quote di capitale rimborsate dei mutui in essere;
- rinegoziare una parte dello *stock* di debito esistente per abbassarne il rischio derivante dal rialzo dei tassi di interesse;
- nel caso in cui permanesse il blocco presso la Tesoreria centrale delle risorse da tassazione regionale aggiuntiva e delle risorse del Fondo sanitario già accertate negli anni scorsi, ricorrere alla stipula di un mutuo o di un prestito obbligazionario per un ammontare già autorizzato, vincoli della Legge finanziaria 2007 permettendo.

7.2 La politica della spesa

Allo scopo di formulare una previsione attendibile sulle possibilità di spesa per il triennio 2007-2009 è stato ricostruito il quadro (v. tabelle alle pagine successive) di quanto è successo nel triennio precedente (per il 2006 i dati sono riferiti allo scorso 29 settembre).

Il prospetto si presta ad importanti valutazioni e fornisce indicazioni indispensabili, distinguendo tra competenza annuale in senso stretto e reiscrizioni (compresi i residui perenti) ed enucleando due voci fondamentali come la spesa sanitaria e le rate di ammortamento del debito contratto.

In particolare emergono alcune considerazioni di sintesi:

- Innanzitutto la spesa complessiva in termini di stanziamento è aumentata da 3.218 a 3.512 milioni di euro nel 2005 rispetto all'anno precedente; è molto probabile che il dato riferito al 2006 (3.366 milioni di euro) entro la fine dell'anno, essendo previste ulteriori iscrizioni, salirà fino a superare l'importo del 2005. Si è quindi in presenza di un aumento delle risorse disponibili.
- Sempre nel triennio 2004-2006 le risorse per la sanità sono cresciute di 38 milioni nel 2005 e di 60 milioni nel 2006; a ciò si devono aggiungere i ripiani dei disavanzi, che sono stati rispettivamente pari a 116, 72 e 47 milioni.
- Per quanto riguarda il servizio del debito, il peso delle rate dei mutui e prestiti a carico della Regione ha seguito questo andamento: 111 milioni nel 2004, 106 nel 2005 e 98,5 nel 2006. Si tratta dell'effetto positivo di una struttura dell'ammortamento definita per rate decrescenti e del blocco della contrazione di nuovi mutui.
- La spesa riferita alle sole risorse di fonte regionale registra il seguente andamento; 600 milioni nel 2004, 584 nel 2005 e 635 nel 2006; al netto della quota impiegata per il ripiano dei disavanzi, i suddetti importi diventano rispettivamente pari a 509 milioni nel 2004, 512 nel 2005 e 587 nel 2006, evidenziando una crescita nel livello di spesa.

Sul versante della spesa verranno perseguiti i seguenti obiettivi:

- rafforzare il processo, già avviato negli anni scorsi ma non completato, di superamento di logiche di spesa storica e di riordinamento delle risorse disponibili verso interventi effettivamente individuati come prioritari; non può sfuggire l'accresciuta efficacia che deriverebbe alla spesa regionale dalla maggiore manovrabilità degli stanziamenti di bilancio; il metodo "*zero base budgeting*", a volte richiamato ma mai effettivamente applicato, costituisce un procedimento tecnico innovativo in grado, con le analisi e le verifiche non tradizionalmente rivolte al passato che comporta, di migliorare gli effetti degli impieghi a parità di risorse.
- coinvolgere altri soggetti, pubblici e privati, nella definizione e realizzazione di progetti di maggiore valenza territoriale in una logica di governance partecipata;
- costituire un fondo regionale, alimentato anche con risorse statali e comunitarie, che in una logica di intervento pluriennale sia programmato ed utilizzato per gli interventi ad alta intensità di capitale, in particolare per le opere infrastrutturali;
- rafforzare il controllo, in base ad indirizzi sempre più rigorosi, degli enti, le agenzie e le società partecipate della Regione. Occorre poter dare al loro ruolo una chiave di lettura complessiva, capace di trasformare il complesso dei singoli enti in un incisivo strumento attuativo delle politiche regionali. In tale ottica la Regione deve essere vista come "capogruppo" di una holding in cui le strategie aziendali delle "controllate" sono largamente condizionate dalle politiche generali della stessa capogruppo. Le forme di controllo, ovviamente, potranno essere diversificate, tenendo conto delle funzioni e della natura giuridica degli enti (partecipazione ai consigli di amministrazione, risorse finanziarie assegnate, indirizzi gestionali, linee guida vincolanti, ecc.). A tale proposito, tuttavia, dovrà essere tendenzialmente evitata, per motivi di economicità e di snellezza procedurale, la concomitanza tra controlli sui processi (regole, procedure, atti, ecc.) e

controlli sui risultati della gestione. Ciò che tuttavia non dovrà sfuggire è l'importanza di una politica di gruppo in cui ciascun ente concorre, per la parte di competenza, alla realizzazione dei macro obiettivi regionali e risponde dei risultati conseguiti. Lo sforzo, quindi, deve essere quello di utilizzare in tal senso tutti gli strumenti che la legislazione, anche recente (L.R. 13/2004 e le altre leggi di riordino) mette attualmente a disposizione, ampliando, eventualmente, la riflessione, de iure condendo, circa l'utilizzo di più semplici ed efficaci forme di controllo.

- rispettare tassativamente i tetti di spesa previsti dalle leggi finanziarie, compresa quella per il 2007, per gli aggregati "beni e servizi" e "personale".

Competenza, 2004 – 2006

SPESA REGIONALE

	2004		2005		2006	
	2004 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2004 SU COMPETENZA	2005 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2005 SU COMPETENZA	2006 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2006 SU COMPETENZA
AREA 1	76.116.792,27	61.857.076,30	120.043.703,09	102.872.767,56	209.341.140,91	83.674.157,61
AREA 2	168.415.856,30	151.805.446,82	184.984.681,74	164.397.510,32	227.464.005,90	62.329.503,29
AREA 3	71.861.322,13	65.307.781,58	78.499.986,35	72.292.307,18	67.802.737,63	14.723.523,45
AREA 4	100.265.841,01	89.153.586,24	74.754.922,44	65.830.556,21	53.262.736,55	18.158.381,43
AREA 5	183.263.644,27	178.273.351,00	126.495.857,59	60.928.061,82	78.049.593,89	36.809.742,83
totale 1 - 5	599.923.455,98	546.397.241,94	584.779.151,21	466.321.203,09	635.920.214,88	215.695.308,61
sanità	1.986.787.059,29	1.906.635.638,73	2.224.288.416,29	2.072.718.466,65	2.284.381.836,77	1.546.439.620,02
perenti						
rate	111.559.894,28	103.582.756,87	107.842.931,34	107.395.889,03	98.526.801,21	41.236.816,78
TOTALE	2.698.270.409,55	2.556.615.637,54	2.916.910.498,84	2.646.435.558,77	3.018.828.852,86	1.803.371.745,41

SPESA VINCOLATA

	2004		2005		2006	
	2004 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2004 SU COMPETENZA	2005 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2005 SU COMPETENZA	2006 - COMPETENZA PURA	IMPEGNI 2006 SU COMPETENZA
AREA 1	78.711.075,85	36.466.552,05	65.347.721,93	13.826.224,62	37.936.464,84	5.480.780,47
AREA 2	8.063.752,89	1.798.408,83	81.468.005,76	76.406.454,55	4.573.016,27	-
AREA 3	166.970.210,42	108.769.697,62	170.588.243,05	95.961.753,85	99.969.398,39	29.703.527,17
AREA 4	122.320.883,37	72.500.124,40	106.229.429,20	40.310.077,01	66.471.789,87	16.868.197,59
AREA 5	116.129.971,95	84.349.519,74	143.530.159,13	75.178.952,24	136.601.911,58	3.792.752,14
totale 1 - 5	492.195.894,48	303.884.302,64	567.163.559,09	301.683.462,27	345.552.580,95	55.845.257,37
perenti						
rate	28.418.490,95	26.226.248,12	28.162.139,98	26.274.014,44	27.435.384,41	21.550.955,97
TOTALE	520.614.385,43	330.110.550,76	595.325.699,07	327.957.476,71	372.987.965,36	77.396.213,34
TOTALE COMPLESSIVO	3.218.884.794,98	2.886.726.188,30	3.512.236.197,91	2.974.393.035,48	3.391.816.818,22	1.880.767.958,75

Reiscrizioni, 2004 - 2006

SPESA REGIONALE

	2004		2005		2006	
	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2004 SU REISCRIZIONI	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2005 SU REISCRIZIONI	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2006 SU REISCRIZIONI
AREA 1	-	-	28.916,85	-	54.750,51	-
AREA 2	123.256,37	123.256,37	9.426.814,99	819.964,46	11.953.232,59	2.539.181,82
AREA 3	249.097,44	30.982,28	4.100.289,94	1.082.011,01	5.148.595,93	304.119,35
AREA 4	634.562,53	933,44	3.394.454,64	2.821.303,45	3.117.231,06	1.418.313,64
AREA 5	114884.595,71	103.154.773,6	310.815,80	94.854,63	60.262.178,98	186.856,41
totale 1 - 5	115.891.512,05	103.309.945,6	17.261.292,22	4.818.133,55	80.535.989,07	4.448.471,22
sanità	216.310.400,56	192.786.813,57	74.742.596,93	41.535.003,30	148.222.784,36	5.556.516,91
perenti	33.789.462,74	16.384.674,10	55.000.000,00	24.904.394,85	378.344.954,50	40.120.217,60
rate						
TOTALE	365.991.375,35	312.481.433,36	147.003.889,15	71.257.531,70	607.103.727,93	50.125.205,73

SPESA VINCOLATA

	2004		2005		2006	
	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2004 SU REISCRIZIONI	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2005 SU REISCRIZIONI	REISCRIZIONI	IMPEGNI 2006 SU REISCRIZIONI
AREA 1	31.851.583,81	9.745.551,56	101.356.899,62	84.396.066,13	62.975.251,42	22.874.355,50
AREA 2	18.172.195,03	1.503.789,30	24.616.479,63	11.876.170,19	23.511.072,13	857.119,37
AREA 3	114.415.846,03	60.000.989,22	102.261.718,46	47.330.992,12	127.440.484,06	31.423.797,97
AREA 4	225.171.360,02	22.869.475,44	226.408.859,49	58.671.600,08	235.424.538,99	34.215.884,16
AREA 5	126.477.930,37	23.432.278,24	141.877.639,38	31.835.956,86	141.377.173,06	10.768.106,27
totale 1 - 5	516.088.915,26	117.552.083,76	596.521.596,58	234.110.785,38	590.728.519,66	100.139.263,27
perenti	90.052.743,33	36.254.583,85	38.098.196,06	30.906.333,26	30.624.700,33	22.652.835,89
rate	6.869.960,08	4.271.729,51	3.992.622,40	924.168,54	3.838.648,01	589.224,61
TOTALE	613.011.618,67	158.078.397,12	638.612.415,04	265.941.287,18	625.191.868,00	123.381.323,77
TOTALE COMPLESSIVO	979.002.994,02	470.559.830,48	785.616.304,19	337.198.818,88	1.232.295.595,93	173.506.529,50

7.2.1 La spesa sanitaria

Un'analisi specifica merita l'andamento della spesa sanitaria. Infatti le prospettive finanziarie della Regione dipendono dalle modalità della sua copertura e dalla capacità di trovare un equilibrio, nel rapporto entrate – impieghi, meno instabile di quello finora registrato.

Infatti se si prende in considerazione l'andamento della spesa degli ultimi cinque anni (periodo 2001-2005) emerge che oltre alle specifiche risorse del Fondo sanitario regionale (FSR) sono state messe a disposizione della sanità ulteriori risorse pari ad oltre 544 milioni di euro, di cui 67 per investimenti e che quindi pressoché tutto il gettito al 31/12/2005 della tassazione regionale aggiuntiva è stato utilizzato per integrare il finanziamento della sanità.

Si è già riferito delle prospettive per il triennio 2007-2009; di seguito vengono descritti l'andamento delle spese e i risultati gestionali degli anni 2002-2005 e dell'anno corrente.

7.2.1.1 Risultati economici gestionali 2002-2005

I risultati gestionali conseguiti nel quadriennio 2002-2005, sono in linea con quanto previsto nella programmazione economica regionale. Nel documento di programmazione si prevedeva infatti di chiudere i tre esercizi amministrativi rispettivamente con - 91 milioni di euro, - 72 milioni di euro e - 47 milioni di euro. Tali quote coincidevano infatti con la tassazione regionale che doveva andare ad integrare il FSR e le entrate proprie delle aziende per il finanziamento delle attività sanitarie.

Unica particolarità riguarda l'esercizio 2004, dove il risultato economico conseguito si discosta da quanto programmato per effetto dell'incidenza del costo dei rinnovi contrattuali e della spesa farmaceutica, non adeguatamente coperto da fondi nazionali, per il quale sono stati aperti contenziosi con lo Stato da parte di tutte le Regioni.

Si consideri inoltre che dal 1998 il fondo sanitario regionale si è fatto carico anche della quota del mutuo acceso dalla regione per la copertura dei debiti pregressi della sanità e pertanto la quota destinata al finanziamento delle attività delle aziende è sempre stato ridotto in tutti gli esercizi di 22 milioni di euro.

Chiusura anno 2002

Il bilancio consolidato del SSR dell'esercizio 2002 ha evidenziato una perdita di 5,5 milioni di € relativa alla perdita dell'INRCA, da coprire in base all'intesa seguita alla legge finanziaria 2004.

Chiusura anno 2003

Il bilancio consolidato del SSR dell'esercizio 2003 ha evidenziato una perdita di 101 milioni di euro, coperti per 92 milioni di € con la tassazione regionale, per 2 milioni di € con il riaccertamento della perdita e per i restanti 6,3 milioni di € con la quota parte delle somme messe a disposizione dalla Legge 311/2004 (Legge Finanziaria per il 2005) da destinare alla copertura delle perdite anni precedenti.

Tale risultato comprende peraltro l'accantonamento fatto per il rinnovo del CCNL 2002-2003 per 19 milioni di € e per il rinnovo della convenzione per l'assistenza primaria, pediatrica, specialistica e d'emergenza per 3,8 milioni di € per un totale complessivo di 22,8 milioni di €

Il 2003 è stato anche l'anno dell'avvio del potenziamento del territorio previsto nel PSR 2003-2006. Sono stati elaborati specifici progetti chiamati D1, D2 e D3, rispettivamente per la prevenzione, il territorio inteso come ADI, Sert e DSM e l'integrazione socio sanitaria, finalizzati da una parte a riequilibrare situazioni di disomogeneità tra i diversi ambiti geografici e dall'altra a riqualificare complessivamente tali funzioni territoriali, ritenute sempre più strategiche nella tutela della salute dei soggetti più fragili. Complessivamente nel 2003 sono stati destinati a tale attività circa 3,5 milioni di euro, impiegati sostanzialmente sia

nell'acquisizione di attrezzature strumentali per le attività (soprattutto per la prevenzione) sia per il potenziamento dell'organico in servizio (prevenzione e ADI).

Chiusura anno 2004

Il bilancio consolidato del SSR dell'esercizio 2004 ha evidenziato una perdita di circa 201 milioni di €, coperta per 72 milioni di € con la tassazione regionale. La restante quota di 129 milioni di € è stata coperta per 13,4 milioni di € con la quota parte delle somme messe a disposizione dalla Legge 311/2004 (Legge Finanziaria per il 2005) da destinare alla copertura delle perdite anni precedenti e per 63,3 milioni di € con la quota che la Legge 266 del 23/12/2005 (Legge Finanziaria per il 2006) destina alla copertura perdite anni precedenti.

La quota da coprire è pari a circa 51 milioni di €, cui far fronte con i contenziosi relativi allo splafonamento della farmaceutica convenzionata (Legge n. 326/2003) e ai maggiori oneri per rinnovi contrattuali relativi al CCNL anni 2002-2005 rispetto a quanto finanziato dal Governo centrale.

I costi dell'esercizio 2004, infatti, comprendono i costi per rinnovi CCNL per circa 138 milioni di € (di cui circa 34 milioni di € quale costo a ruolo nell'anno 2004 del biennio 2002/2003), a fronte del quale per l'anno 2004 alla Regione Marche sono stati trasferiti 17 milioni di € dal Fondo sanitario nazionale. L'anno 2004 comprende altresì i costi per il rinnovo della convenzione per l'assistenza primaria, pediatrica, specialistica e d'emergenza per 10,5 milioni di €

Al netto di tali partite, esogene totalmente rispetto al governo regionale e alla gestione aziendali, il risultato consolidato del SSR sarebbe stato in linea con quanto previsto nella programmazione.

In termini di attività, nel 2004 si è portato avanti il processo di potenziamento del territorio a cui si è aggiunto anche un processo di potenziamento/riqualificazione della funzione ospedaliera. In termini economici sono stati destinati 10 milioni di euro ai progetti D1, D2 e D3 e 22,6 milioni di euro per progetti di sviluppo. Tra questi ultimi si ricordano, tra i più importanti, la sistemazione della rete dell'emergenza con il finanziamento delle Potes rimaste ancora non attivate, l'apertura delle nuove RSA e che necessitavano di organico per poter funzionare, l'implementazione/potenziamento della funzione di emodinamica nei diversi centri provinciali, l'avvio del polo oncologico di Macerata e l'intero processo di fusione per incorporazione delle due aziende ospedaliere Salesi e Lancisi nell'azienda Umberto I. Tale operazione straordinaria di gestione ha portato rilevanti investimenti economici sia con riferimento alle operazioni di fusione e di integrazione vere e proprie, sia con riferimento alla ricollocazione fisica del Lancisi all'interno del presidio ospedaliero di Torrette che ha implicato la ridefinizione della sua capacità produttiva con l'avvio della IV sala operatoria.

Chiusura anno 2005

Per l'anno 2005, alcuni bilanci consuntivi sono stati interloquiti e pertanto i risultati economici indicati sono da considerare provvisori, per lo meno fino a conclusione dell'iter di approvazione dei bilanci.

La chiusura mette in evidenza una perdita di circa 63 milioni di €, di cui 47 milioni di € coperti con la tassazione regionale. I restanti 16 milioni di € derivano dal fatto che il sede di programmazione di budget (DGR 483 del 30/03/2005) tra le entrate è stata considerata anche la quota di 20,69 milioni di € prevista dalla Legge finanziaria per l'anno 2005. A consuntivo, invece, l'applicazione della Legge non ha consentito di beneficiare di tale quota nell'esercizio, vincolando l'utilizzo alla copertura delle perdite degli anni precedenti. Alla luce di quanto esposto, la programmazione non solo sarebbe stata rispettata ma il risultato economico sarebbe stato migliore rispetto alla programmazione, nonostante tutte le problematiche intercorse in corso d'anno di cui si forniscono i seguenti chiarimenti.

In particolare, rispetto al budget sottoscritto dalle aziende e dalle zone e recepito con DGR 483/2005 si rilevano due significative differenze relativamente al costo per la mobilità passiva e per la convenzione con i MMG, PLS, Sumai, Continuità Assistenziale e 118.

Il riaccertamento della mobilità passiva extra regionale, che avviene 18 mesi dopo la chiusura dell'esercizio, ha evidenziato 12 milioni di costo in più rispetto a quello previsto a budget. Il fenomeno della mobilità ancora se non perfettamente presidiato da parte delle zone è ormai abbastanza conosciuto e non si avevano elementi per dire che la fuga di pazienti marchigiani in strutture di altre regioni avesse potuto subire un aumento nel 2004. Dall'analisi dei dati è emerso infatti che buona parte dei 12 milioni di euro sono dovuti non a nuovi casi clinici ma a maggiori tariffe utilizzate per la fatturazione dalle cliniche private soprattutto dell'Emilia Romagna. Si sottolinea comunque come i recenti accordi in sede di elaborazione della legge finanziaria 2006 porteranno a fissare tetti invalicabili con le regioni limitrofe (Abruzzo e Umbria) che riporteranno la spesa ai livelli del 2003. Circa, invece, la convenzione con i MMG, PLS, Sumai, CA e 118 le previsioni fatte in sede di budget erano di una crescita complessiva rispetto al 2000 di oltre il 16 punti, percentuale stimata su tavoli tecnici tra regioni (in primis Lombardia e Emilia Romagna). In sede di applicazione si è invece verificata che la percentuale di incremento complessivo per le cinque categorie di assistenza è di oltre il 28% con un aggravio di spesa di quasi 23 milioni di euro rispetto alle quote accantonate nei 5 anni di vacanza della convenzione (pari a 17 milioni di €).

Tali eventi generanti un peggioramento del bilancio del SSR di oltre 35 milioni di euro sono stati in parte compensati da economie registrate invece sul versante dei progetti di sviluppo, la cui tempistica di avvio e messa a regime ha consentito di assorbire meno risorse rispetto a quanto previsto.

In merito al rinnovo CCNL, l'incidenza complessiva del CCNL 2002-2005 è nell'anno 2005 di complessivi 116 milioni di € a fronte dei quali il finanziamento statale con il Fondo sanitario regionale è stato pari a circa 8 milioni di €

Il trend in crescita della riqualificazione dell'assistenza, potenziamenti del territorio e sviluppo del sistema in senso più ampio è stato comunque confermato. Le risorse destinate ai progetti D1, D2 e D3 sono cresciute rispetto al 2004 del 13% fino ad una spesa complessiva di circa 11 milioni di €, mentre quelle per la riqualificazione e lo sviluppo hanno registrato una crescita addirittura del 119% passando da 22 milioni di € a 50 milioni di €

Quadro di sintesi 2002 – 2005

	ANNO 2002	ANNO 2003	ANNO 2004	ANNO 2005
	Bilancio di Esercizio	Bilancio di esercizio	Bilancio di esercizio	BIL CONS (in via di approvazione)
Risultato negativo di gestione	5,5	7,2	127,5	15,8
quota LF 2005 copertura perdite anni precedenti (20,69 mil di €)		7,3	13,4	
quota LF 2006 copertura perdite anni 2003-4-5 (63 mil di €)			63,3	
PERDITA DA COPRIRE	5,5	- 0,0	50,8	15,8
TOTALE fino al 31/12/2005				72,0
Fonti anni 2002, 2003, 2004 bilanci consuntivi approvati anno 2005 bilanci consuntivi non ancora approvati (i dati sono suscettibili di variazione)				

Le risorse necessarie a coprire le perdite anni 2002-2005 sono pari a circa 72 milioni di € Tali perdite sono comprensive dell'assorbimento di risorse finanziarie per la copertura del CCNL 2002-2005 per 303 milioni di € e della convenzione per MMG, PLS, Sumai, CA e 118 per 40 milioni di €, per un totale complessivo di 343 milioni di € dal 2002, a fronte dei quali abbiamo avuto riconoscimenti complessivi nel Fondo sanitario nazionale di 25 milioni di € Si rileva inoltre un importante investimento per il potenziamento, la riqualificazione e lo sviluppo dell'assistenza sanitaria soprattutto sul versante del territorio, e all'interno di questo soprattutto per la sistemazione del sistema dell'emergenza e per la tutela della salute degli anziani.

Per la copertura delle perdite di 72 milioni di € sono state prelevate le risorse dal FSR anno 2006.

Con l'intesa Stato-Regioni del 22/09/2006 si prevede che le risorse assegnate alla Regione Marche consentiranno il completo ripiano dei disavanzi.

7.2.1.2 Il budget 2006

Il budget economico dell'anno 2006 è stato sottoscritto il 31 luglio 2006 e approvato con DGR 945 nella stessa data. Il percorso del budget 2006 si è sviluppato sulla linea del 2005 e si è caratterizzato per il maggiore ruolo del sistema delle Aziende sanitarie. Il completamento del percorso definito dalla LR 13/2003 ha consentito di completare il panorama delle Aziende sanitarie regionali e su tale base si è avviato un confronto basato su una proposta avanzata dal sistema delle Aziende. E' stato inoltre costruito sia un Tavolo di lavoro delle Direzioni generali delle Aziende sanitarie e dei Dirigenti del Servizio Salute e Servizi sociali sia un Tavolo tecnico delle Direzioni sanitarie aziendali; in queste sedi avviene un confronto per lo sviluppo di

proposte di riorganizzazione del sistema e la condivisione delle problematiche derivanti dalla particolare congiuntura economica che si è realizzata nell'anno 2006.

Il percorso di budget 2006 è stato avviato nel mese di ottobre 2005, quando sono state incontrate le Aziende e l'INRCA e sono state fornite tutte le indicazioni per la formulazione delle richieste di budget (incontri documentati da verbali), soprattutto il fatto che l'esercizio 2006 è particolare, in quanto è l'anno conclusivo del PSR 2003-2006. Preso atto della necessità di portare a compimento tutte le azioni già intraprese con la programmazione del 2005 e degli esercizi precedenti, la proposta di budget 2006 doveva essere elaborata partendo dalla previsione di attività, produzione e costi 2005 fatta in occasione della chiusura al 30 giugno 2005 ed eventualmente aggiornata con i dati dei primi 9 mesi.

Tale proposta doveva evidenziare:

- l'incremento dei costi ad assetto costante;
- le razionalizzazioni in ambito sanitario ed amministrativo.

La prima proposta di budget, nel mese di dicembre 2005, prevedeva richieste per 132 milioni di € in più rispetto alla previsione annua del III report; aggiornando le richieste con i dati del IV report, queste si riducono a 107 milioni di €

In attesa della rimodulazione delle richieste pervenute, anche attraverso l'evidenza delle azioni di razionalizzazione, la formulazione di piani di attività e di committenza e la definizione di accordi di area vasta, con la DGR 46 del 23/01/2006 sono state autorizzate le Aziende e l'INRCA alla gestione provvisoria dei rispettivi bilanci per l'anno 2006 consentendo una "gestione provvisoria dei rispettivi bilanci 2006 per lo svolgimento delle attività istituzionali, nei limiti di spesa del budget 2005 assegnato con DGR 483 del 30/03/2005 nelle more dell'attribuzione definitiva del budget 2006".

In coerenza con la DGR citata, con la nota prot. 37906 SO4/GZ del 17/02/2006 rivolta a tutte le Aziende, l'Assessore ha dettato disposizioni urgenti in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato e con lettera del Servizio Salute (prot. 57303 SO4/GZ del 14/03/2006) rivolta a tutte le Aziende, è stato di nuovo sottolineato che il quadro economico di riferimento era sostanzialmente la prosecuzione del quarto trimestre 2005, attraverso il mantenimento nel primo trimestre 2006 dei progetti di sviluppo del budget 2005 autorizzati e già resi operativi; eventuali progetti autorizzati, ma non ancora operativi, andavano invece posticipati. Lo stesso valeva per le procedure di assunzione che, autorizzate con decreto, non erano ancora state portate a termine; eventuali deroghe a queste indicazioni andavano concordate con il Servizio Salute come da nota dell'Assessore del 17/02/06. Si è ribadita pertanto la necessità di quantificare con il massimo livello di precisione possibile l'impatto nel 2006 di tutte le variabili capaci di influenzare i costi pur in presenza di un assetto produttivo costante.

Con lettera del Servizio Salute (prot. 62692 SO47GZ del 21/03/2006), si è comunicato a tutte le aziende il differimento al 30 giugno 2006 del termine per l'attribuzione del budget anno 2006.

La seconda proposta di budget è stata presentata nel mese di aprile, con l'elaborazione del I report di contabilità analitica anno 2006, le aziende, le Zone, i Presidi di alta specializzazione e l'INRCA. Tale proposta prevedeva una richiesta incrementale di circa 103 milioni di € (rispetto ai dati di preconsuntivo del IV report) per l'ASUR e di 16 milioni di € per le AAOO e l'INRCA, per un totale di circa 119 milioni di € di maggiori richieste rispetto ai dati del IV report 2005.

Successivamente alla definizione da parte del Governo centrale dei trasferimenti destinati per la Sanità, è stato definito il livello di spesa sostenibile per il SSR per il 2006, viene determinato il livello di spesa complessivo del sistema, pari a +80 milioni di € rispetto al preconsuntivo 2005, con contestuale manovra di incremento delle entrate proprie delle Aziende.

In base al livello di spesa sostenibile per l'anno 2006, si individua il budget economico di ciascuna Azienda/Zona/Presidio, dato da:

1. il tetto di spesa;
2. il livello di ricavi minimi;
3. il livello di mobilità attiva extraregionale.

Quadro sintetico di riferimento anno 2006

	ANNO 2005	ANNO 2006
	BIL CONS (in via di approvazione)	BUDGET REGIONE
Totali ricavi	2.444,0	2.486,6
Totale costi	2.506,8	2.582,9
Risultato di gestione	62,8	96,3
Utile Lancisi		
Risultato negativo di gestione	62,8	96,3
tassazione regionale	47,0	
Risultato negativo di gestione	15,8	96,3
Fonti		
anno 2005 bilanci consuntivi non ancora approvati (i dati sono suscettibili di variazione)		
anno 2006 DGR 945 del 31/07/2006		

Il risultato negativo di gestione dell'anno 2006 non comprende gli oneri dei rinnovi contrattuali 2006-2007 per la quota 2006 pari a 50 milioni di euro.

7.3 Un quadro generale riassuntivo delle entrate 2007-2009

Sulla base delle previsioni formulate per il prossimo triennio, il quadro complessivo delle risorse in entrata è fornito dal seguente prospetto. Si tratta di previsioni che riguardano le sole risorse regionali, essendo al momento impossibile, anche solo facendo riferimento ai numeri della proposta di legge finanziaria 2007, stimare le entrate statali e le stesse entrate comunitarie, per le quali mancano ancora riparti ufficiali fra le Regioni.

E' in base alla loro quantificazione, sicuramente suscettibile di variazioni in base a quanto prevedrà in via definitiva la Legge finanziaria 2007, che verrà avviata la predisposizione del Bilancio di previsione 2007 e del bilancio pluriennale 2007-2009.

ENTRATE *			
	2007	2008	2009
TITOLO I			
Entrate tributarie libere	304	306	306
Entrate tributarie vincolate	11	11	11
Entrate extra tributarie e proventi vari	55	61	68
FONDO SANITARIO REGIONALE	2.405	2.481	2.561
MANOVRA FISCALE	99	102	104
ALIENAZIONI	15	15	15
RICORSO AL CREDITO	26	26	26
TOTALE	2.915	3.002	3.091

*In milioni di euro

8. LA PROGRAMMAZIONE SETTORIALE DEI SERVIZI REGIONALI

8.1 Gabinetto del Presidente

Il Gabinetto del Presidente della Giunta regionale, articolato nelle strutture del Capo di Gabinetto, della P.F. Affari generali e comunicazione istituzionale, della P.F. Attuazione del programma di governo, della P.F. Relazioni internazionali e comunitarie, cooperazione territoriale e delegazione di Bruxelles, della P.F. Sistema informativo statistico, della P.F. Sistema regionale di protezione civile, della P.F. Attività generali di protezione civile e della P.F. Attività tecniche di protezione civile, nell'anno 2006 ha dato attuazione agli obiettivi presentati nel precedente DPEFR ed alle priorità ed indicazioni formulate in corso d'anno dal Presidente.

Complessivamente oltre a realizzare la principale funzione assegnata di assistenza e supporto al Presidente, ha tentato di rappresentare un nuovo ruolo di supporto ed indirizzo all'intera struttura organizzativa regionale. Ha, pertanto, coordinato la propria attività secondo i seguenti flussi funzionali:

- rafforzamento sistema di relazioni,
- monitoraggio del programma di governo e valutazione strategica,
- sistema di comunicazione,
- amministrazione generale (posta e corrispondenza, nomine, persone giuridiche, cerimoniale, convegnistica).

Di seguito sono sinteticamente elencate alcune linee di attività più significative, sotto i profili indicati, fra quelle assegnate alle singole strutture, in aggiunta alle attività ordinarie comunque realizzate.

Per alcune funzioni attribuite al Capo Gabinetto ed alla P.F. Affari generali e comunicazione istituzionale, tra quelle di maggior rilievo, alla luce delle nuove funzioni facenti capo in precedenza dalla struttura della stampa comunicazione e istituzionale, è prioritariamente da sottolineare che la rappresentanza ha assunto un ruolo più impegnativo (sia in termini di utilizzo di risorse umane e finanziarie sia per carichi di lavoro) dovuta all'intensificazione di contatti e visite a livello governativo nazionale ed estero.

Alla luce delle nuove disposizioni in materia di cerimoniale e precedenza delle cariche pubbliche diramate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata attivata una funzione di coordinamento e supporto alle altre strutture della Giunta regionale ed agli Enti locali, anche con la costituzione di gruppo di lavoro misto Giunta-Consiglio per la messa a punto di un nuovo cerimoniale regionale.

Per quanto concerne l'attività convegnistica è stata caratterizzata dall'organizzazione di numerosi eventi ed iniziative di alta rilevanza sul territorio nazionale ed internazionale tra le quali è possibile segnalare la Giornata delle Marche ed Adrion 2006

Ai fini di una più mirata programmazione di eventi ed uniformità di immagine per l'amministrazione regionale è stata progettato un apposito "Calendario eventi".

E' importate segnalare l'aumento delle richieste di patrocini e di contributi per iniziative di vario genere, anche legate all'istituzione della giornata dedicata all'identità dei marchigiani. Così come sono pervenute maggiori richieste da parte delle scuole e degli enti locali per i contributi previsti dalla LR 8/2004 "Iniziativa regionali per la celebrazione del 60° anniversario della resistenza e della guerra di liberazione e per la diffusione della conoscenza delle persecuzioni subite dal popolo ebraico e dai deportati".

Riguardo alla comunicazione istituzionale, la DGR n. 549 del 15/5/2006 ha dato avvio, con le linee guida, alle attività per l'anno 2006, ai sensi delle disposizioni contenute nella DGR 1460/2005 che ha approvato le modalità attuative delle attività di informazione e comunicazione.

In particolare nell'anno 2006 sono state innovate le procedure di pianificazione e gestione degli eventi e di tutte le iniziative di comunicazione in senso ampio. Con l'introduzione dello strumento del piano di comunicazione i servizi regionali hanno dato avvio, a titolo sperimentale, all'utilizzo di apposite schede disponibili sull'apposita sezione del sito della rete intranet regionale, per la presentazione di eventi programmati, individuando ed indicando gli strumenti interni (comunicato stampa, servizio fotografico, servizio audiovisivo, ecc) ed esterni (utilizzo mass media, carta stampata, opuscoli, manifesti, ecc) ritenuti necessari. Le finalità di questi interventi sono sia quelle di pianificare la realizzazione degli eventi ed evitare che in alcune giornate si verifichi una concentrazione eccessiva di iniziative regionali con effetti negativi anche su piano della comunicazione interna, sia quelle di avere una visione complessiva dell'attività della Giunta regionale e consentire a più soggetti istituzionali di coordinarsi per una più efficace informazione e partecipazione della comunità regionale alle attività dell'ente.

Sono stati conclusi accordi quadro per la carta stampata (periodici e quotidiani) e per l'emittenza radiotelevisiva, allo scopo di consentire il passaggio da una comunicazione legata all'urgenza ed alla contingenza ad una caratterizzata da un metodo di pianificazione e gestione degli interventi che coinvolgono, in un unico sistema, la Giunta regionale con i più importanti soggetti ubicati nel territorio regionale: editori di giornali, quotidiani e periodici e gestori di emittenti radiotelevisive. In futuro si cercherà di estendere gli accordi quadro a più soggetti ed in più settori come ad esempio a chi opera per favorire l'accesso dei diversamente abili.

Per quanto attiene ai prodotti editoriali, si è valutata l'opportunità di migliorare lo strumento rappresentato dal settimanale "Regione Marche" e dal periodico "Marche News", per il settimanale, la versione on line è andata ad aggiungersi al cartaceo. Mentre, per il periodico si sta curando l'estensione dell'indirizzario ad una maggiore utenza che sia effettivamente rappresentativa della comunità regionale. Per il sito web della Giunta regionale si sta studiando un regolamento per renderlo più coordinato ed incisivo.

Sono state attuate importanti campagne di comunicazione istituzionale sugli interventi regionali in favore della casa, sulle infrastrutture e la mobilità, nonché sulla qualità e la sicurezza dei giovani marchigiani.

La P.F. Attuazione del programma di governo e delegazione di Roma ha perseguito nel 2006 le seguenti linee:

• ***attività legata ai lavori delle Conferenze (delle Regioni, Stato-Regioni e Unificata)***

E' proseguita l'attività di supporto delle relazioni politico-istituzionali connesse allo svolgimento del ruolo regionale di coordinamento delle Regioni in materia di "attività produttive" nell'ambito della Conferenza.

Sono state realizzate una serie di attività relative al coordinamento, all'informativa documentale e al supporto alle strutture politiche e tecniche regionali per l'attività delle Conferenze (Conferenza delle Regioni, Conferenza Stato-Regioni, Conferenza Unificata) e per i lavori delle Commissioni della Conferenza delle Regioni:

- assistenza alle strutture politiche e tecniche per la partecipazione agli incontri delle Conferenze e degli incontri interregionali e con gli enti centrali, al fine di rendere più efficace e incisiva la partecipazione della Regione Marche alle discussioni e alle determinazioni da assumere;
- monitoraggio dei lavori delle commissioni nell'ambito della nuova organizzazione della Conferenza delle Regioni, adottata nel giugno 2005, nonché partecipazione di parte regionale politica e tecnica, in preparazione alla trattazione delle varie tematiche da definire nel corso delle Conferenze;
- gestione dei flussi informativi documentali;
- utilizzo degli strumenti di comunicazione interna (sezione del Portale Intranet Regionale POINT riservata alle Conferenze) affiancati o in alternativa ai tradizionali processi di comunicazione, anche a seguito dell'adozione della modalità telematica nel sistema

operativo dell'Amministrazione Centrale (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segreteria Conferenza Stato-Regioni/Unificata) e della Conferenza delle Regioni.

- ***attività legata al monitoraggio della coerenza tra gli atti di indirizzo politico, le risorse assegnate e l'attuazione degli obiettivi stessi con il conseguimento dei risultati.***

L'analisi è strutturata in un monitoraggio ex-ante, sulla congruenza tra gli indirizzi strategici ed operativi di governo e le risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate alle varie strutture, e un monitoraggio ex post sull'attuazione degli atti di indirizzo e sul conseguimento dei risultati.

Riguardo al monitoraggio ex ante si è proceduto secondo due modalità:

- verifica di coerenza con gli obiettivi del programma di governo dei principali atti di programmazione regionale nel corso del processo di loro definizione;
- costituzione di un gruppo di lavoro con DGR 28.04.06, n. 499, per effettuare un'analisi e una verifica preventiva in merito all'impatto finanziario sul bilancio ed alla coerenza con la programmazione della Giunta delle proposte di deliberazione sottoposte all'esame della Giunta.

Riguardo al monitoraggio ex post si è lavorato, in collaborazione con la P.F. Sistema informativo statistico, per la definizione di un sistema articolato di indicatori di risultato e di impatto dell'attività regionale, con particolare riferimento ai seguenti campi:

- *benchmarking* di bilancio tra Regioni;
- indicatori di spesa dei fondi comunitari;
- report sui provvedimenti approvati, riclassificati secondo i dieci passi del programma di governo;
- verifica degli effetti delle azioni regionali presso l'opinione pubblica; analisi e confronti regionali sulle variabili di contesto più significative.

- ***attività legata alle relazioni istituzionali, in collaborazione col Capo di Gabinetto.***

L'attività è stata rivolta al rafforzamento della relazionalità con le categorie sociali, le forze economiche e gli enti locali, soprattutto con riferimento alla definizione dei principali atti di programmazione regionali.

La P.F. Sistema informativo statistico ha perseguito nel 2006 le seguenti quattro linee:

1. predisposizione di informazioni statistiche a supporto delle decisioni di governo;
2. sviluppo del sistema statistico regionale – SISTAR;
3. sviluppo sistemi informativi statistici di settore;
4. qualificare la diffusione delle informazioni statistiche

Nella realizzazione delle attività, scelte e attuate per il raggiungimento delle strategie individuate, si sono potute incrementare le relazioni con l'utenza interna ed esterna all'Ente, al fine di un miglior raccordo tra i soggetti ed una più mirata comunicazione della realtà.

In particolare a supporto della governance regionale si è sviluppata l'informazione statistica secondo i "passi" del programma di Governo.

Il Sistema Regionale di Protezione Civile ha proseguito nelle attività necessarie al consolidamento del sistema. Fra gli obiettivi di maggior rilievo raggiunti è indubbiamente da annoverare l'intervenuta dichiarazione di attività da parte del Dipartimento della Protezione Civile del Centro Funzionale, la definizione delle procedure per la diramazione degli allertamenti e degli allarmi per il rischio idrogeologico e per il governo delle piene, la predisposizione dei piani speditivi di emergenza per quasi tutti gli eventi senza precursori.

E' stato realizzato il primo prototipo – a livello nazionale – di WEB GIS per la protezione civile. Il sito web regionale è stato definitivamente reso operativo e sono state quasi totalmente realizzate le attività formative per l'implementazione da remoto delle banche dati per il personale dei comuni e delle Province e per i referenti del volontariato.

Particolare importanza è da attribuire ai risultati ottenuti in riferimento all'ampliamento e costante manutenzione delle reti radio: quelle direttamente riconducibili alle attività della struttura ma anche quelle per le quali sono stati curati l'adeguamento, l'implementazione e la costante manutenzione (Marche Way e rete radio del 118) per conto di altre strutture della regione ed utilizzando risorse rese disponibili dalle stesse.

Tutto ciò mentre, nel contempo, sono proseguite le attività connesse con la formazione ed informazione della popolazione, con particolare riguardo a quella scolastica, la partecipazione di personale mezzi e del servizio a numerose attività esercitative tendenti a migliorare la risposta operativa di Enti, istituzioni e delle componenti volontaristiche del sistema nell'ipotesi si verificasse un evento calamitoso.

Considerevole impegno è stato inoltre necessario per garantire il regolare svolgimento delle missioni di soccorso effettuate fuori dal territorio italiano (Pakistan ed Indonesia) e per collaborare all'invio di materiali assistenziali in Libano.

Anche attraverso la stipula di protocolli d'intesa con alcune importanti istituzioni pubbliche che appartengono al sistema della protezione civile è stata rafforzata la possibilità di intervento nei diversi ambiti di competenza della struttura.

La definizione di indirizzi per il Gabinetto del Presidente, costituisce il naturale prosieguo dell'attività realizzate nel corso dell'anno 2006. Con riferimento agli obiettivi già indicati per lo scorso periodo, la matrice principale di riferimento, unica per tutte le strutture del Gabinetto, si compone di tre direttive principali che rappresentano pertanto le scelte da perseguire nel corso dell'anno 2007:

- miglioramento sistema di relazionalità;
- rafforzamento della comunicazione;
- attività amministrativa snella e semplificata.

Il sistema di relazionalità oltre a comprendere il rafforzamento delle relazioni con le istituzioni a livello internazionale, nazionale e locale già instaurate e per le quali il Gabinetto nel suo complesso continuerà ad essere il punto di riferimento per l'intera struttura regionale, include il rafforzamento delle relazioni con i vari soggetti esistenti sul territorio e con i cittadini che costituirà l'obiettivo prioritario per tutte le strutture assegnate. Tra le attività da realizzare per perseguire questa prima strategia, si evidenziano in particolar modo:

- Proseguire la calendarizzazione di specifici incontri della Giunta regionale con il Territorio, sulla base degli inviti che perverranno da parte degli Enti locali e delle priorità stabilite dal Presidente. (si prevede 20/25 incontri nel corso dell'anno),
- Sviluppare ed incentivare l'utilizzo di strumenti informatici e di comunicazione interna per le attività legate ai lavori delle Conferenze (delle Regioni, Stato Regioni e Unificata), al fine di rendere tempestiva l'informativa documentale ed efficace la partecipazione della Regione Marche alle determinazioni da assumere in tali sedi; e realizzazione di un apposito sito Internet,
- Proseguire l'attività di rappresentanza, cerimoniale e convegnistica in un'ottica di "sistema" con l'intera struttura regionale, prevedendo l'implementazione delle disposizioni riguardanti il "cerimoniale regionale" che scaturiranno dai lavori del gruppo di lavoro Giunta-Consiglio istituito nell'anno 2006. Si ritiene, inoltre, necessario, rafforzare l'intera struttura alla luce dell'intensificazione di contatti e visite a livello governativo nazionale ed estero e per la calendarizzazione già prevista di rilevanti eventi come "Agorà dei Giovani".

In particolare, va perseguito il rafforzamento della comunicazione sia sotto il profilo del miglioramento della comunicazione interna sia considerando un concetto molto ampio che interessa la comunicazione esterna come capacità di ascolto dei cittadini. Rientra in quest'ultimo obiettivo il rafforzamento della trattazione della corrispondenza e di qualsiasi richiesta rivolta al Presidente, con una maggiore tempestività nella raccolta delle informazioni

necessarie per l'elaborazione rapida di una risposta adeguata alle necessità dei cittadini e dei territori.

Verrà posta particolare attenzione alla messa a punto dei prossimi adempimenti da svolgere in proposito nell'anno 2007 e che riguarderanno:

- la realizzazione della "guida base" per l'utilizzo degli strumenti istituzionali (marchio, colori, formati standard per i media, linguaggi chiave per ambiti specifici e generali);
- la prima Assemblea della Comunicazione rivolta a tutti i soggetti interessati alle attività di informazione comunicazione all'interno ed all'esterno (Sigim, Ordine dei giornalisti, editori, direttori di radio e televisioni) della Giunta regionale al fine di raccogliere le indicazioni per l'approvazione del Piano ed eventuali offerte di carattere partecipativi;
- incontri nella nostra regione, con i dirigenti ed i funzionari delle altre Regioni che si occupano di informazione e comunicazione, per approfondire gli interventi già attuati e quelli da realizzare in tali settori e per favorire il coordinamento delle attività extra-regionali, comunitarie e per i corregionali all'estero;
- perfezionare lo strumento del piano di comunicazione, i suoi prodotti e le campagne istituzionali da realizzare, aprendosi all'innovazione ed alle nuove tecnologie;
- inserire, all'interno del piano di comunicazione, intese istituzionali con le Province (UPI), con i Comuni (ANCI) e le Comunità Montane marchigiane (UNCCEM) allo scopo di svolgere azioni comunicative di grande impatto e consolidare il rapporto di collaborazione con questi soggetti, intese con il mondo del lavoro e dell'economia, con la cultura e le università marchigiane, con il sociale ed il volontariato.

Per avvicinare sempre più l'ente Regione ai cittadini e rafforzare il suo ruolo politico, definendo scenari, obiettivi e percorsi, si prevede di realizzare a partire dall'anno 2007 una conferenza sullo "Stato dell'Unione" delle Marche allo scopo di tracciare il bilancio dell'"anno politico-amministrativo" trascorso e delineare le coordinate per gli anni futuri. Questa occasione potrebbe costituire il bilancio delle congiunture economiche e sociali della Regione e presentare le prospettive nel medio e lungo termine.

Infine, si prevede di adeguare alla nuova legge nazionale, non appena ci sarà un quadro definitivo, la normativa regionale a sostegno dell'informazione e dell'editoria locale, e successivamente predisporre il relativo programma di interventi, allo scopo di facilitare l'accesso alle provvidenze da parte dei soggetti aventi la sede o una redazione nel territorio della Regione e che svolgono attività di informazione televisiva, radiofonica o editoriale di interesse regionale, anche in forma elettronica.

Per la P.F. Attuazione del programma di Governo l'attività per l'anno 2007 si svolgerà in coerenza con quella già svolta secondo 4 principali filoni di azione:

- coordinamento delle relazioni politico-istituzionali della Commissione "attività produttive";
- supporto alle strutture regionali politiche e tecniche per la partecipazione ai lavori della Conferenza delle Regioni;
- monitoraggio ex-ante ed ex-post della coerenza con il programma di governo degli indirizzi programmatici e degli effetti degli interventi regionali;
- assistenza al Capo di Gabinetto nelle relazioni istituzionali e sociali;
- **particolare impegno verrà dedicato all'iter procedurale finalizzato alla effettiva istituzione della nuova provincia di Fermo.**

Per la P.F. Sistema informativo statistico si prevedono le seguenti strategie:

- predisposizione di informazioni statistiche condivise sui fenomeni sociali, culturali ed economici di supporto alle decisioni delle governance;
- sviluppo della funzione statistica come parte dei saperi e della conoscenza comune del territorio attraverso l'ampliamento del Sistema Statistico Regionale – SISTAR (art. 2 L.R. n. 6/99);

- sviluppo dei sistemi Informativi Statistici di settore in base alle linee guida del Programma di Governo regionale in sintonia anche con le indagini previste nel Programma Statistico Nazionale;
- diffusione e comunicazione di informazioni statistiche mirate a soddisfare le diversificate esigenze dei molteplici soggetti: operatori economici, parti sociali, amministratori pubblici e collettività in generale.

Per la P.F. Relazioni internazionali e comunitarie, cooperazione Internazionale e delegazione di Bruxelles, per quello che riguarda le relazioni internazionali e cooperazione territoriale, a seguito della realizzazione della “Prima conferenza regionale sulla cooperazione internazionale” è stato predisposto ed approvato il piano annuale delle attività di solidarietà internazionale e cooperazione allo sviluppo e contemporaneamente, sono iniziate le elaborazioni per il piano triennale 2007-2009.

I cambiamenti intervenuti nella visione dello sviluppo, la crisi delle tradizionali politiche di cooperazione allo sviluppo, spingono i governi regionali a cercare spazi e ruoli inediti nel campo della cooperazione internazionale, legittimati anche dalla riforma federalista approvata con la legge n. 131 del 5 giugno 2003.

In questa ottica l’obiettivo che la Regione Marche intende proseguire è quello del sostegno e della crescita dello sviluppo locale, quale momento imprescindibile per il rafforzamento della pace, di quelle comunità che nei Balcani, nel Medio Oriente, nel Mediterraneo e nell’America latina hanno sperimentato la durezza dei conflitti e della povertà, attraverso un modello di cooperazione non frammentata ed improvvisata, capace di utilizzare le opportunità e le risorse finanziarie che le Organizzazioni internazionali rendono disponibili.

Per l’aspetto delle relazioni comunitarie e della delegazione di Bruxelles è opportuno sottolineare che l’allargamento dei confini dell’Unione europea, i condizionamenti del bilancio comunitario, gli indirizzi emersi dai Consigli europei di Lisbona e Göteborg hanno ridisegnato la politica di coesione e, più in generale, gli orientamenti comunitari per un equilibrato sviluppo del territorio europeo con particolare attenzione all’ambiente, all’occupazione, all’innovazione. Contemporaneamente l’evoluzione del quadro istituzionale si è sviluppata in una direzione in cui le autorità comunitarie e nazionali sempre più si concentrano sulle attività di coordinamento, di guida e supporto mentre il livello regionale si assume la responsabilità dell’attuazione. Le regioni, inoltre devono svolgere l’importante funzione del coinvolgimento e del coordinamento delle attività degli enti locali (province e comuni).

Con queste premesse l’unificazione della strategia che guida le politiche regionali diventa un elemento essenziale nel processo di programmazione multilivello che i nuovi regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013 richiedono, sia per la riduzione dei fondi disponibili per il territorio marchigiano, sia per l’improbabile replicabilità degli interventi dopo il 2013. Risulta, quindi, prioritario l’obiettivo della relazionalità con gli organi dell’UE, Commissione e Comitato delle Regioni in particolare, il trasferimento delle informazioni ed il coinvolgimento delle varie articolazioni operative della Regione.

Analogamente il ruolo strategico della cooperazione territoriale, individuato dall’UE quale volano di azioni e di progetti locali di sviluppo, deve trovare un forte radicamento ed una stretta connessione con le politiche e le strategie di cooperazione internazionale in corso di attuazione. In tale ambito i fondi IPA ed il programma ENPI costituiscono per le Marche due importanti opportunità per rafforzare il ruolo di “ponte verso l’Oriente” che da alcuni anni caratterizza le attività regionali di cooperazione internazionale.

L’attivazione, infine, di una cabina di regia regionale per le politiche comunitarie può rappresentare il primo strumento operativo per svolgere attività di valutazione, integrazione e coordinamento degli interventi finanziati con fondi UE e contemporaneamente fornire informazioni ed indirizzi sui provvedimenti comunitari di interesse regionale.

Per il Sistema regionale di protezione civile e sicurezza locale, infine, si prevede un notevole impegno in termini di personale e mezzi necessario per garantire il regolare svolgimento del grande evento “Agorà dei giovani” che avrà luogo a Loreto nei mesi di agosto-settembre e delle manifestazioni connesse con il decennale del terremoto Marche-Umbria, entrambi eventi che presentano una particolare complessità organizzativa. Oltre la realizzazione di questi eventi, si prevedono i seguenti Macroobiettivi:

- consolidamento del sistema attraverso anche:
 - a) il potenziamento del centro funzionale multirischi: di particolare importanza per garantire la prosecuzione delle attività è la stabilizzazione del personale;
 - b) il completamento delle reti tecnologiche per il controllo del territorio e la definizione ed il finanziamento delle procedure per la loro costante manutenzione;
 - c) ottimizzazione dei rapporti con gli Enti locali e le diverse componenti del sistema.
- standardizzazione ed omogeneizzazione di procedure e contenuti

In particolare, gli obiettivi ed i programmi per l'anno 2007 sono:

- approfondimento degli studi diretti alla conoscenza delle diverse ipotesi di rischio che incombono sul territorio con particolare riferimento alla definizione degli scenari come modificati a seguito della nuova classificazione sismica;
- prosecuzione della predisposizione della pianificazione di emergenza riferita ai cosiddetti nuovi rischi (nucleare, biologico, chimico e radiologico, industriale, trasporti, e comunque dei rischi antropici) e miglioramento delle dotazioni dei materiali e mezzi fondamentali per affrontare gli stessi;
- attuazione di programmi formativi ed informativi adeguatamente studiati per ottimizzare i risultati a seconda dei diversi target di riferimento (popolazione ed in particolare popolazione scolastica, personale degli enti locali e degli enti ed istituzioni direttamente ed indirettamente coinvolti nelle attività di protezione civile, amministratori pubblici);
- completamento e continuo aggiornamento delle pianificazioni di emergenza relative alle diverse ipotesi di rischio (comunale, provinciale, regionale), armonizzazione delle pianificazioni predisposte dai diversi soggetti competenti per materia;
- implementazione della dotazione regionale di materiali e mezzi necessaria per garantire l'effettuazione degli interventi in emergenza, compreso il ripristino dei materiali impiegati nella gestione delle diverse emergenze;
- completamento e georeferenziazione della banca dati delle dotazioni di materiali e mezzi esistenti sul territorio della regione, finalizzata sia all'attuazione di interventi sul proprio territorio che sul territorio nazionale ed all'estero;
- attuazione di attività formative rivolte agli operatori per garantire l'ottimizzazione dell'impiego delle dotazioni in condizioni di sicurezza;
- implementazione delle collaborazioni in essere con le diverse componenti del sistema protezione civile, anche attraverso le stesure di protocolli di intesa, svolgimento di attività in comune, costituzione di nuove reti di comunicazione dedicate;
- ampliamento, adeguamento alle innovazioni tecnologiche e costante manutenzione delle reti tecnologiche.

Infine, per quello che riguarda la tematica della sicurezza, nell'ambito della quale le Regioni e gli Enti locali hanno definito nello scenario nazionale un proprio ruolo non concorrente ma coordinato e integrato con quello degli organi preposti alla sicurezza pubblica, è possibile osservare come stia acquistando sempre di più nelle Marche la sua rilevanza nell'agenda dei pubblici amministratori e nella sensibilità dei cittadini.

La Regione darà quindi attuazione, anche nel 2007, ai principali istituti previsti dalla L.R.11/2002: ciò avverrà, in particolare alla luce delle indicazioni emerse dallo svolgimento della 3^a Conferenza regionale sulla Sicurezza (prevista per novembre 2006), nonché sulla scorta delle linee programmatiche che verranno tracciate dal Consiglio Regionale (sentita la relazione annuale del Presidente della Giunta regionale) e dall'Osservatorio Regionale sulla Sicurezza,

individuerà, con apposita deliberazione, le linee guida dell'azione amministrativa su queste tematiche.

Sono comunque già individuabili alcune priorità:

- il finanziamento di parte regionale degli istituti previsti dal Protocollo d'Intesa con il Ministero dell'Interno, scaduto nell'aprile 2006 e il cui rinnovo sarà sottoscritto entro la fine dell'anno (con particolare riferimento alla creazione del Sistema informativo comune, alla integrazione delle centrali operative delle forze di polizia e delle polizie locali, all'aggiornamento formativo congiunto tra le forze di polizia e le polizie locali);
- il finanziamento dei progetti presentati dai Comuni in materia di sicurezza locale, dando seguito alle positive esperienze conseguenti all'emanazione di appositi Bandi negli anni 2005 e 2006;
- l'incentivazione delle attività di comunicazione e informazione in materia di sicurezza (con particolare riferimento allo sviluppo del sito web www.marchesicure.it e al monitoraggio della stampa locale in materia di sicurezza).

Come per gli anni precedenti, risulta complesso definire gli obiettivi nella proiezione 2007-2009, trattandosi di un settore esclusivamente dipendente da input politici ed istituzionali del Presidente, è comunque prevedibile lo sviluppo della funzione statistica in un ottica di sistema a rete atta ad assumere un ruolo di sempre più valido supporto ai cambiamenti istituzionali, normativi, economici, sociali e dell'innovazione tecnologica.

8.2 Attività istituzionali, legislative e legali

Di seguito vengono riportate le attività che le strutture che compongono il Servizio Attività istituzionali, legislative e legali hanno svolto nel corso del 2006.

La P.F. Attività normativa e consulenza ha proseguito la sua attività di studio e ricerca e coordinamento tecnico dei testi normativi predisposti direttamente o in collaborazione con i Servizi regionali competenti, per migliorare l'attività regolativa e la predisposizione di norme ad iniziativa della Giunta regionale (tra le più significative: il "TU delle norme regionali in materia di turismo", divenuta L.R. n. 9/2006; il "TU in materia di servizi sociali"; la PdL in materia di procedimento amministrativo e la PdL in materia di riordino dell'Istituto nazionale di riposo e cura anziani - INRCA).

Sono state redatte più proposte di modifiche di leggi regionali tra le quali: "Modifiche alla L.R. 23 febbraio 2005, n. 8, in materia di accertamento della regolarità contributiva delle imprese e interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 3", divenuta L.R. n. 10/2006; e "Modifiche alle leggi regionali 26/1996 e 13/2003 in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale". Si è provveduto, a seguito della riorganizzazione delle strutture della Giunta, al riordino dell'attività di consulenza agli enti locali al fine di limitarla alle questioni interpretative di particolare complessità.

Sono proseguite le attività:

- a) di redazione di pareri su quesiti posti dalla Giunta, dal Consiglio, dai servizi regionali e dagli enti locali;
- b) di organizzazione e gestione della biblioteca giuridica a servizio della Giunta e dei servizi regionali anche attraverso il costante aggiornamento del sito intranet appositamente creato e potenziato con l'inserimento di tutti i pareri espressi dalla P.F.

La P.F. Controlli relativi ai fondi comunitari, in linea con i nuovi regolamenti comunitari, al fine di garantire una maggiore efficacia e trasparenza nell'utilizzo delle risorse comunitarie, ha espletato le seguenti attività:

- controlli di sistema, volti ad evidenziare le principali criticità e a proporre miglioramenti nell'iter procedurale relativo all'attuazione dei fondi comunitari;
- controlli a campione (5% della spesa dichiarata per i fondi strutturali e 5% dei beneficiari per il FEOGA Garanzia) sugli interventi cofinanziati dai programmi comunitari (DOCUP Ob. 2, POR Ob. 3, PSR, DOCUP SFOP, OCM vitivinicolo, OCM foraggi essiccati, LEADER +, INTERREG IIIA) nell'ottica di garantire una sana gestione finanziaria delle risorse stanziata.
- Nel complesso per l'annualità 2006 sono stati programmati oltre 950 controlli di cui il 55% completati entro il primo dell'anno;
- individuazione e gestione delle irregolarità di ordine amministrativo e contabile emerse nel corso dei controlli e segnalazione agli organismi nazionali e comunitari (OLAF) competenti in materia.

L'attività svolta ha avuto riflessi positivi sia nei confronti dell'amministrazione regionale che del contesto territoriale interessato.

Riguardo al primo ambito, pur nel rispetto dell'indipendenza delle funzioni, si è instaurata una fattiva collaborazione con le strutture responsabili della gestione, che ha portato in alcuni casi ad introdurre correttivi nelle procedure di attuazione e a definire (anche attraverso un'attività di formazione) le linee operative dei controlli di primo livello, nell'ottica di un miglioramento della governance dei fondi strutturali.

Riguardo al secondo ambito si sono registrati, da parte dei beneficiari, maggiori attenzioni e rispetto degli adempimenti per l'accesso ai contributi.

La P.F. Verifiche delle procedure di evidenza pubblica ed Osservatorio dei lavori pubblici ha effettuato l'attività di verifica delle procedure di evidenza pubblica e dell'Osservatorio dei lavori pubblici.

In particolare:

- con fondi dell'Autorità si è provveduto ad integrare il sistema informativo di raccolta, validazione ed elaborazione dei dati relativi ai lavori pubblici comunque realizzati nel territorio marchigiano; si è provveduto, altresì, alla validazione dei dati stessi in osservanza alle disposizioni impartite dall'Autorità;
- con i fondi regionali è stato possibile partecipare a gruppi di lavoro interregionali e intersettoriali, finalizzati alla redazione di linee guida in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nei cantieri temporanei e mobili; grazie ai medesimi fondi (e, quindi, all'adesione all'associazione ITACA), altre strutture della Regione Marche sono state coinvolte in specifici gruppi interregionali e intersettoriali, nel campo dell'edilizia e dell'urbanistica.

La P.F. Coordinamento dell'Avvocatura regionale, P.F. Avvocato regionale ha svolto l'attività di rappresentanza e difesa in giudizio della Regione avvalendosi di fondi per liti e relative consulenze giuridiche, arbitraggi, risarcimenti e accessori.

La P.F. Decentramento, riordino territoriale, Comunità Montane ha provveduto a svolgere i compiti previsti dalla normativa vigente.

Di seguito si riportano i programmi di intervento e gli obiettivi del Servizio per l'anno 2007.

Per la P.F. Attività normativa e consulenza, gli obiettivi sono:

- la predisposizione di proposte di legge in attuazione del nuovo Statuto regionale;
- la prosecuzione dell'attività di semplificazione della normativa regionale e di redazione di leggi di leggi organiche e di testi unici;
- la ridefinizione delle competenze della Conferenza regionale delle autonomie e dell'attività del gruppo di lavoro Regione-enti locali ed il raccordo con le funzioni del Comitato d'intesa istituito con la L.R. n. 20/1995, in vista dell'istituzione del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre proseguirà l'attività:

- di studio, ricerca e coordinamento tecnico dei testi normativi, predisposti direttamente o in collaborazione con i Servizi regionali, per migliorare l'attività regolativa e la predisposizione di norme ad iniziativa della Giunta regionale;
- di consulenza alla Giunta, al Consiglio, alle strutture regionali e agli enti locali;
- di organizzazione e gestione della biblioteca giuridica a servizio della Giunta regionale e dei Servizi regionali, anche attraverso l'aggiornamento del sito intranet appositamente creato.

Gli obiettivi della P.F. Controlli relativi ai fondi comunitari, in linea con il precedente periodo, riguardano principalmente l'omogeneizzazione e il miglioramento delle procedure attivate per la gestione dei fondi comunitari, al fine di contribuire a garantire la legittimità, l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Gli adempimenti previsti dai nuovi regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013 e le disposizioni per la chiusura della programmazione 2000-2006 richiedono, inoltre, un'intensificazione, non solo dal punto di vista quantitativo, ma soprattutto qualitativo, dell'attività di controllo.

I risultati dei controlli acquisteranno, infatti, sempre più una funzione strategica sia in fase di programmazione che di attuazione degli interventi comunitari.

A questo proposito va sottolineato che i richiamati regolamenti hanno introdotto:

- una valutazione sui sistemi di gestione e controllo istituiti ed un parere di conformità degli stessi rispetto alle disposizioni comunitarie, che dovranno essere elaborati dall'Autorità di *audit* secondo norme verificate e accettate a livello internazionale;
- alcuni momenti di verifica annuali (attraverso rapporti annuali di controllo) al cui esito è subordinata l'esecuzione dei pagamenti da parte della Commissione.

In quest'ottica è pertanto di fondamentale importanza la partecipazione e il contributo della struttura alle diverse fasi di programmazione degli interventi, ai fini dell'individuazione dei requisiti che i sistemi di gestione e controllo debbono soddisfare per garantire la sana gestione finanziaria dei programmi.

Le procedure per la chiusura della programmazione 2000-2006 richiedono, inoltre, in particolare per quello che concerne il FEOGA, il completamento di tutti i controlli programmati entro il 2007 per consentire il pagamento dei contributi spettanti ai beneficiari e la rendicontazione dell'attività svolta.

A questi adempimenti si aggiunge, per ogni programma cofinanziato dai fondi strutturali (DOCUP OB 2, POR OB 3, DOCUP SFOP, LEADER+, INTERREG III A), la predisposizione, entro i primi mesi del 2009, della "dichiarazione a conclusione dell'intervento", finalizzata ad attestare, sulla base degli esiti dei controlli effettuati, la fondatezza della domanda di pagamento del saldo nonché la legalità e la regolarità delle operazioni cui si riferisce la certificazione finale.

Gli obiettivi della P.F. Verifiche delle procedure di evidenza pubblica ed Osservatorio dei lavori pubblici che si intendono perseguire sono:

- la ottimizzazione del sistema informativo di raccolta, validazione e l'analisi dei dati dell'Osservatorio dei lavori pubblici;
- l'estensione del suddetto sistema informativo anche alle forniture di beni e servizi (art. 7, commi 3 e 4, lettera a), decreto legislativo 163/2006);
- la redazione di un prezzario per le forniture di beni e servizi (art. 7, comma 4, lettera c), decreto legislativo 163/2006).

Inoltre proseguirà l'attività di disciplina e controllo della regolarità contributiva delle imprese e della sicurezza e salute dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili.

L'obiettivo della P.F. Coordinamento dell'Avvocatura regionale, P.F. Avvocato regionale è di contenere nei limiti in cui sarà possibile l'entità del nuovo contenzioso, prevenendolo con l'attività che allo scopo verrà prestata dai legali dell'Avvocatura, in favore di questa Amministrazione.

Considerata, comunque, l'attuale pendenza di cause di notevole valore economico, il cui esito non può essere allo stato previsto e che l'attività di prevenzione del contenzioso, per la sua stessa natura, potrebbe non manifestare i suoi esiti positivi nel breve periodo, si ritiene necessario il mantenimento, nel prossimo esercizio finanziario, degli stanziamenti precedenti.

La P.F. Decentramento, riordino territoriale, Comunità Montane provvederà alla elaborazione di nuovi e più approfonditi criteri di erogazione dei contributi per l'associazionismo comunale, in dipendenza del fatto che, per la prima volta, saranno gestiti insieme fondi di provenienza regionale (da ripartire ai sensi della legge regionale 2/2003) e di provenienza statale (da ripartire nel rispetto dell'intesa raggiunta in Conferenza Unificata).

La P.F. Segreteria della Giunta prevede lo svolgimento della procedura di gara per la pubblicazione e spedizione del bollettino ufficiale regionale.

Per il triennio 2007/2009 non si è nella condizione di segnalare nuovi programmi d'intervento, ma solo la prosecuzione delle attività i cui programmi sono stati avviati nel corso degli anni precedenti e di quelle di natura ordinaria per il Servizio.

8.3 Risorse umane e strumentali

Area delle risorse umane e organizzative

L'anno 2006 è stato caratterizzato dalla riorganizzazione del settore delle risorse umane conseguente alla fase di riorganizzazione amministrativa, di cui alla L.R. 19 del 2005.

L'avvio del nuovo assetto organizzativo iniziato nell'ultimo trimestre dell'anno 2005 giunge a completamento nel corso del 2006 con la definizione delle strutture organizzative dirigenziali e non, fondamentali per la realizzazione delle attività istituzionali della Giunta regionale. Presupposto per la funzionalità delle strutture istituite è stata l'individuazione di linee fondamentali per l'organizzazione degli uffici, realizzate mediante la semplificazione delle procedure e la razionalizzazione e valorizzazione delle risorse umane interne. Gli strumenti per raggiungere tali obiettivi sono stati gli investimenti nelle nuove tecnologie nonché l'introduzione di regolamentazioni più snelle, anche nell'ambito della gestione dei rapporti di lavoro.

In particolare si è operata una semplificazione documentale accompagnata dalla rinnovazione dei processi interni. Sono stati allo scopo elaborati, in collaborazione con le strutture dirigenziali competenti in materia, progetti innovativi nell'ambito del "Codice dell'amministrazione digitale" quali l'utilizzo del documento informatico, tra cui il cedolino elettronico dello stipendio, la intranet POINT, il mandato informatico di pagamento, l'iter delle delibere e dei decreti con documento informatico originale, l'utilizzo del protocollo informatico a registro unico per la riduzione delle registrazioni, la gestione documentale per l'archivio corrente e di deposito e per le procedure di scarto.

Contemporaneamente si è lavorato sulla valorizzazione del personale interno in particolare con l'attuazione dell'art. 28, comma 3 ter della legge regionale n. 20 del 2001, che ha consentito innovativamente e mediante procedure di valutazione comparativa il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale a termine al personale di categoria D. Con lo stesso obiettivo della valorizzazione del personale, mediante procedure meritocratiche e di oggettiva ponderazione sui pesi delle responsabilità, condivise con la parte sindacale, verranno conferiti gli incarichi di posizione organizzativa e di alta professionalità ovvero gli incarichi di responsabilità sub dirigenziale.

Leva fondamentale per il miglioramento della qualità delle prestazioni è costituito dallo sviluppo della propensione al lavoro mediante l'elaborazione di strumenti di incentivazione. L'incentivazione si basa sul riconoscimento della qualità del lavoro resa, in termini sia "moralì" che "economici". In tale ottica nell'anno 2006 si è pertanto giunti alla revisione del sistema di valutazione permanente del personale del comparto, con la finalità di valorizzare il merito e l'impegno individuale nonché la comunicazione interna ma anche all'attribuzione di una quantificazione economica conseguente alla realizzazione di attività professionali e progettuali mediante la revisione delle regole per gli incentivi connessi alla progettazione ex art. 18 l. 109 del 1994 ora art. 92 D. Lgs. 163 del 2006, allo svolgimento delle prestazioni dei professionisti legali e soprattutto alla realizzazione di progetti finalizzati.

L'individuazione di regole per l'organizzazione più efficiente degli uffici e per la gestione dei rapporti di lavoro ha costituito altro obiettivo di fondamentale importanza per il settore e comprende la predisposizione di regolamenti aziendali o interni che rappresentano l'espressione del potere organizzativo privatistico del datore di lavoro. In particolare è stata disciplinata la materia della mobilità sia interna che esterna, temporanea e definitiva e dovrà essere definito il nuovo orario di servizio e di lavoro, a modifica dell'accordo vigente in correlazione alla revisione del valore facciale dei buoni pasto.

Corollario delle attività del settore per l'anno 2006 è stata la definizione logistica degli uffici conseguente alla definizione del nuovo assetto organizzativo discendente dalla L.R. 19 del 2005 che ha comportato l'accorpamento e la disgregazione delle precedenti strutture e che prevede la

ricollocazione del personale all'interno nelle sedi centrali e nel palazzo dell'ex Mediocredito, cui ha conseguito la cessazione dei contratti di locazione per le sedi periferiche in Ancona.

Obiettivo strategico per il 2007, anche nella proiezione 2007-2009, rimane quello della qualificazione del capitale umano mediante la rinnovazione del metodo di lavoro e degli strumenti a disposizione dei lavoratori. Tale obiettivo che risponde al "fabbisogno del cambiamento", va realizzato mediante l'investimento tecnologico, l'eliminazione dei processi manuali e la semplificazione delle regole.

Prioritaria risulta pertanto essere la realizzazione del sistema informativo integrato per la gestione delle risorse umane. La disponibilità immediata di informazioni sulla consistenza del personale, sulla sua allocazione, sulle specificità professionali possedute, sui costi, consente una razionalizzazione della gestione ma soprattutto la definizione di politiche di gestione del personale coerenti e funzionali al buon andamento dell'attività amministrativa.

Contemporaneamente occorre semplificare ed ottimizzare le regole per il reperimento delle risorse umane mediante la definizione di leggi e regolamenti aventi natura pubblicistica in materia di:

1. accesso agli impieghi, per regolamentare sia le procedure di selezione a tempo indeterminato che a tempo determinato, nell'ottica della definizione puntuale di regole, della semplificazione procedimentale nonché dell'introduzione sperimentale di procedure di selezione on-line finalizzate alla riduzione dei tempi di diffusione delle informazioni e dei costi strumentali della procedura ma anche al miglioramento dei rapporti di comunicazione con l'utenza e soprattutto per valorizzare, mediante l'attribuzione di un punteggio nel sistema di accesso anche per titoli, attività lavorative svolte concretamente presso pubbliche amministrazioni, con riferimento ai rapporti di lavoro atipici, e consentire legittimamente a lavoratori precari di accedere ad un rapporto di tipo stabile.
2. nomina delle commissioni esaminatrici, per definire criteri e modalità di individuazione dei componenti strumentali alle diverse tipologie di accesso.

Parallelamente occorre investire nel personale interno e migliorare la qualità del capitale umano mediante:

1. un'offerta formativa mirata e condivisa per lo svolgimento sempre più efficiente di attività innovative e rilevanti, destinata a soggetti già in possesso di preparazione culturale attinente e qualificata (il 70% del personale interno di categoria D è in possesso di un diploma di laurea);
2. l'attuazione delle progressioni verticali, quale strumento di riqualificazione e valorizzazione delle altre risorse umane del comparto mediante la revisione della attuale disciplina in materia, anche valutando la necessità di introduzione di percorsi formativi finalizzati;
3. il conferimento di mansioni superiori, definizioni di criteri e modalità in conformità alla normativa sul pubblico impiego ed agli obiettivi di contenimento della spesa, per consentire in relazione a casi straordinari e nell'attesa di procedere alla copertura del posto mediante concorso, di svolgere determinate attività;
4. definizione dell'ordinamento professionale, revisione del quadro dei profili professionali esistenti per adeguarlo a nuove funzioni e renderlo coerente al contenuto effettivo delle prestazioni dei dipendenti;

Gli stringenti obblighi di contenimento della spesa in materia di personale disposti dallo Stato con le ultime leggi finanziarie, uniti ad una politica interna di riduzione generale dei costi di funzionamento delle strutture, impongono un'oculata politica di reclutamento che presuppone:

1. una programmazione su base triennale del fabbisogno di risorse umane ai sensi della legge 449 del 1997;

2. la definizione coerente di piani occupazionali annuali finalizzati alla riduzione stabile e sistematica del precariato, un oculato piano di assunzioni per mobilità oltre al già evidenziato parallelo percorso di reclutamento “in progress” dall’interno.
3. la progettazione di fasi di avvio di forme di lavoro flessibili quali il telelavoro nelle modalità telecentro e convenzionato e la somministrazione per il reperimento di personale a termine già formato;
4. riduzione annuale programmata di nuove assunzioni con rapporti di lavoro flessibile tipico ed atipico (assunzioni a termine e collaborazioni coordinate e continuative) per lo svolgimento di attività istituzionali ordinarie.

Le politiche di riduzione del costo del lavoro pubblico non possono però essere perseguite unicamente attraverso riduzioni del personale in servizio o delle dotazioni organiche bensì investendo in comportamenti più efficienti nella gestione delle risorse umane. Vanno pertanto perseguiti obiettivi di razionalizzazione nella riallocazione del personale ed ottimizzazione dei compiti direttamente connessi con le attività istituzionali e con i servizi da rendere per l’utenza. In particolare attraverso:

1. esternalizzazione dei servizi non specializzati non core (quali quelli relativi alle attività di portineria o comunque ausiliari in genere) che consentirebbero una gestione diretta da parte dell’impresa che si assume l’obbligazione di espletare il servizio, cui consegue generalmente un minor costo ed una migliore garanzia in termine di risultato intrinseco di resa del servizio;
2. riconversione del personale già adibito a tali servizi opportunamente formato ed inserito nella struttura organizzativa per la realizzazione delle attività “core” per sopperire alle costanti richieste di personale da adibire a funzioni di segreteria, archivio e protocollo;
3. revisione funzionale della dotazione organica con invarianza della spesa complessiva, per l’individuazione di posti necessari per lo sviluppo della qualità e dell’efficienza dell’ente e l’eliminazione dei posti già previsti ma connessi ad attività non necessarie.

L’introduzione di misure di gestione del personale più selettive ed incentivanti quale obiettivo strategico pluriennale contribuiscono alla innovazione della organizzazione regionale ed al cambiamento che deve essere diretto alla costruzione di un *management by objectives*. Tale sistema è idoneo a determinare un aumento della qualità dei servizi ed una maggiore produttività del lavoro e rende accettabile e condivisibile una diminuzione della distribuzione a pioggia dei fondi a favore di una concentrazione nei confronti dei soggetti che hanno raggiunto i risultati prefissati, a garanzia dell’ottimizzazione nel perseguimento dell’interesse della collettività.

Area della formazione della pubblica amministrazione

La Scuola regionale di Formazione della Pubblica Amministrazione assicura, ai sensi del comma 1 dell’art. 11 della L.R. n° 19 del 1 agosto 2005, “l’aggiornamento e la riqualificazione del personale regionale, nonché del personale di altre Pubbliche Amministrazioni”.

Istituita nel 1993, la Scuola è strumento indispensabile per il sostegno e l’accompagnamento del cambiamento in atto nella Pubblica Amministrazione.

L’attività formativa rivolta ai dipendenti regionali è finanziata, in parte da specifici fondi previsti dal bilancio dell’Ente e in parte dal POR Marche–FSE; la restante formazione è interamente finanziata dal POR Marche –FSE 2000-2006.

Dopo la riorganizzazione della macchina regionale (L.R. 19/2005), la Scuola sta predisponendo il nuovo regolamento e il “piano formativo” 2007. L’attività svolta e da svolgere relativa all’anno 2006 è da considerarsi attività di “cerniera” tra l’attuale e la futura organizzazione.

Attività formativa per il Personale regionale

Il primo semestre 2006 ha visto lo sviluppo e il proseguimento di attività formative trasversali riguardanti l'area della formazione obbligatoria, del sostegno all'innovazione, della riorganizzazione, riferite, in particolare, all'area giuridico-amministrativa, alle Politiche Comunitarie e alla lingua inglese. Particolare rilevanza ha assunto la sperimentazione sulla formazione con modalità e-Learning che si è concretizzata in complessive 154 giornate per un totale di 1078 ore, con 787 partecipanti. Nell'ultimo periodo del 2006 si concluderanno alcune attività formative previste dal piano 2005 e si avvierà, previa condivisione con la Delegazione Trattante, un'intensa attività formativa trasversale rivolta a tutto il personale regionale riguardante la formazione informatica, amministrativa, la formazione obbligatoria (sicurezza, privacy, mobbing), la contabilità pubblica e la rendicontazione nell'ambito dei fondi FSE nonché la lingua Inglese.

Attività formativa per il personale degli Enti Locali e della Pubblica Amministrazione regionale

Tale attività è stata finalizzata al sostegno e al potenziamento di alcuni aspetti peculiari riguardanti le Pubbliche Amministrazioni regionali: progetto e-government regionale; sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi del D.Lgs. 626/94 e 195/2003 e sicurezza locale rivolta alle Forze di Polizia e Polizia Locale.

Il percorso formativo, nel differenziarsi in specifiche attività all'interno di ogni singolo ambito, ha prodotto complessivamente 72 edizioni di corsi, per un totale di 275 giornate e 1269 ore di formazione, coinvolgendo 1.345 dipendenti di Pubbliche Amministrazioni.

Per quest'ultimo scorcio di anno e per il 2007 l'attività riguarderà il completamento dei progetti avviati per complessive 130 giornate pari a 780 ore formative rivolte a 650 dipendenti.

E' previsto, altresì, l'avvio della prima fase del Progetto di formazione con metodologia e-learning per dipendenti PP. AA. (cofinanziato da CNIPA-CIPE) che verrà realizzato su base pluriennale per la creazione di infrastrutture informatiche, comunicative e relazionali necessarie allo sviluppo del progetto "MarchE-learning".

Nell'anno 2007 la Scuola istituirà la nuova rete di "Referenti per la Formazione" per la rilevazione del "fabbisogno formativo" sia per il personale regionale che per quello della Pubblica Amministrazione regionale, quale interfaccia tra la committenza e la Scuola.

L'adozione del nuovo "Sistema Informativo" e il completamento del "Sistema di Valutazione" consentiranno alla Scuola, a partire dall'anno 2007, di migliorare la propria comunicazione interna ed esterna e di rilevare l'effetto della formazione sul "sistema produttivo" della Pubblica Amministrazione regionale.

Area informatica: automazione dei processi, innovazione della PA e infrastruttura telematica regionale

Nell'ambito degli obiettivi definiti nel 2006, parte delle attività svolte nel periodo di riferimento sono state finalizzate all'ottimizzazione ed integrazione del back-office per il contesto interno. Tale obiettivo è stato raggiunto attraverso l'automazione dei sistemi informativi, dei processi di servizio e dei sistemi di comunicazione interna ed esterna e questo ha permesso una migliore gestione dell'attività delle varie strutture regionali, con conseguente miglioramento della loro efficacia ed efficienza.

Un'azione parallela, volta al miglioramento della PA locale, è stata compiuta sul territorio attraverso l'interoperabilità dei back-office degli enti locali, la condivisione dei sistemi di accesso ai servizi telematici messi a disposizione dagli enti nei confronti di cittadini e imprese.

L'innovazione organizzativa del sistema sanitario regionale attraverso le tecnologie dell'informazione, volta ad aumentare la funzionalità dei processi interni, a migliorare l'accesso degli utenti ai servizi sanitari offerti, ad accrescere l'efficacia delle politiche di settore e a

migliorare la qualità dei sistemi decisionali, è stata avviata con successo nel 2006 e continuerà nel 2007.

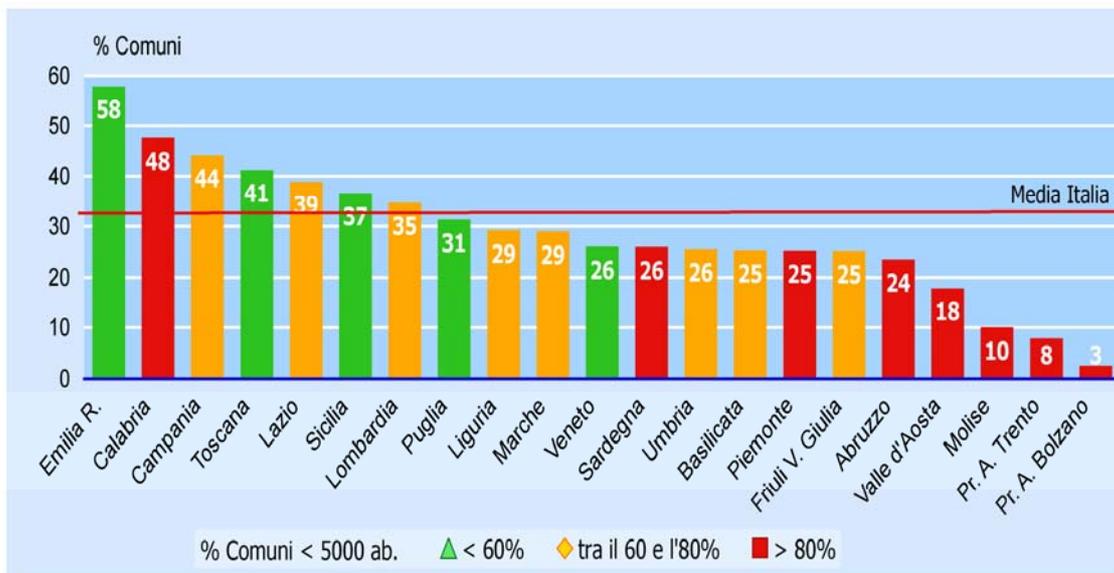
Gli interventi volti ad introdurre le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei processi di formazione sono stati pianificati ma non ancora completamente realizzati. Nell'ambito dell'obiettivo finalizzato all'applicazione delle tecnologie dell'informazione in settori innovativi, a vantaggio delle imprese, l'intervento previsto (RECAST) è stato realizzato. Interventi volti a sviluppare e diffondere l'infrastruttura a banda larga sul territorio regionale sono stati avviati nel corso del 2006 con particolare riferimento alle aree collinari e montuose. Sostanzialmente la P.F. Informatica è in linea con gli obiettivi definiti per il 2006 e potenzierà ed estenderà le azioni già intraprese nell'immediato futuro

Quanto agli obiettivi per il 2007, al fine di procedere all'elaborazione del "Piano Telematico Regionale", si è ritenuto opportuno svolgere un'indagine sullo stato dei sistemi di connettività e dei sistemi informatici dei comuni delle Marche (periodo di riferimento 2005), avvalendosi della collaborazione del Centro Regionale di Competenza per l'e-Government e la Società dell'Informazione della Regione Marche (CRC-Marche).

Da questa indagine emerge che i comuni marchigiani utilizzano differenti tecnologie di collegamento, tra cui, la più diffusa è la ISDN, che risulta essere, oggi sul mercato, la tecnologia trasmissiva più lenta ed inefficiente. La copertura del servizio ADSL dell'Operatore Telecom Italia (tecnologia trasmissiva più veloce della precedente) viene fornita solo nelle aree geografiche con una localizzazione territoriale favorevole e/o con un buon bacino di utenza finale (copertura pari al 43% di tutto il territorio regionale). Se confrontiamo la copertura della Banda Larga a livello comunale della Regione Marche e di altre regioni italiane, è evidente come il differenziale sia consistente a scapito della nostra Regione (cfr. figura 1).

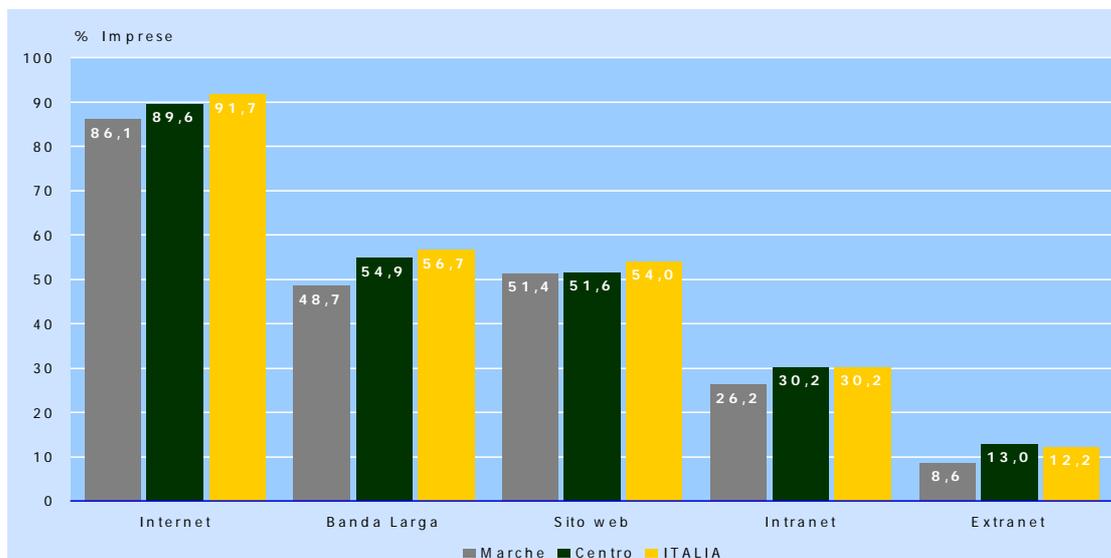
La stessa tendenza si può osservare nel caso delle imprese marchigiane (cfr. figura 2), per le quali esiste un forte differenziale nei tassi di adozione dei servizi e delle applicazioni di base e quelli più avanzati rispetto alle imprese a livello nazionale.

Figura 1 - Comuni dotati di connessioni a banda larga (> 2Mbps)



Fonte: Istat, Rilevazione sperimentale sulle ICT nella PAL (2005)

Figura 2 - Imprese con almeno 10 addetti per tipologia di connessione e dotazioni tecnologiche



Fonte: Istat, Rilevazione sperimentale sulle ICT nella PAL (2005)

Tenuto conto della scarsa diffusione delle ICT sul territorio regionale, gli obiettivi per il 2007-2009 sono mirati all'estensione e potenziamento di quanto già realizzato negli anni precedenti. Priorità va data agli interventi per sviluppare e completare l'infrastruttura telematica regionale di comunicazione, nelle aree non ancora raggiunte, estendendola all'ambito delle pubbliche istituzioni, mediante il consolidamento di una rete integrata multimodale per il servizio di comunicazione e trasporto, e estendendola, altresì, al sistema regionale delle imprese e al sistema dell'utenza privata, attraverso l'adozione di un approccio che favorisca la disponibilità di una offerta appropriata ed adeguata da parte dei provider operanti sul mercato.

Il processo di innovazione e trasformazione delle PPAA, avviato sul territorio regionale a partire dal 2003, con i primi bandi nazionali di eGovernment, ha portato le amministrazioni marchigiane ad adottare sistemi di protocollo informatizzato e di gestione dei flussi documentali con incremento della produttività delle PPAA e conseguente miglioramento della loro efficacia ed efficienza. Sebbene l'infrastruttura di protocollo avvalori di per sé l'attività amministrativa di ogni singola PA e l'infrastruttura documentale ne completi il senso dando un nuovo sviluppo al back office, la piena efficacia del sistema passa attraverso l'integrazione con altri sistemi di settore e attraverso la erogazione di servizi, il tutto in una logica di semplificazione dei rapporti tra le amministrazioni locali e gli utenti finali (cittadini e imprese). Pertanto, gli interventi del prossimo biennio saranno indirizzati a:

1. sviluppo, tecnologico, organizzativo, archivistico e culturale, di soluzioni idonee per assicurare la formazione, conservazione e fruizione dei documenti informatici e degli archivi digitali delle pubbliche amministrazioni locali, dei cittadini e delle imprese;
2. sviluppo e diffusione di sistemi di sicurezza a tutti i livelli delle strutture informatiche e telematiche della PA locale;
3. adozione di una cultura che si adegui ai cambiamenti organizzativi (*change management*) che derivano dai processi di dematerializzazione dei flussi documentali.

8.4 Programmazione, bilancio e politiche comunitarie

Il Servizio “Programmazione, bilancio e politiche comunitarie” è chiamato a svolgere un ruolo di indirizzo e di coordinamento di un’area di intervento regionale caratterizzata dal circuito programmazione - politiche finanziarie - controlli.

L’esperienza registrata ad un anno dalla sua istituzione fa riferimento, al di là delle problematiche intrinseche ad ogni singola attività, all’esigenza di creare un sistema organico capace di collegare efficacemente le funzioni rappresentate, massimizzando i risultati di ciascuna.

Il tentativo è stato quello di :

- presiedere all’elaborazione di tre fondamentali atti di programmazione generale – il DSR, il DST e il DPEFR – e di un atto come l’Intesa di Programma per lo Sviluppo, assicurando coerenza e organicità degli indirizzi e delle scelte assunti;
- definire ed attuare una politica di bilancio ispirata a criteri di sana amministrazione finanziaria e in grado di finanziare adeguatamente le scelte programmatiche della Regione: ciò ha comportato sia una stretta vigilanza sul corretto utilizzo delle risorse sia il miglioramento della capacità contributiva e del gettito tributario regionale nonché l’adozione di atti che possano permettere alla Regione di accedere in misura maggiore alle opportunità offerte da fondi strutturali della U.E.;
- istituire ed implementare un sistema di valutazione e controllo degli interventi regionali che in modo più efficace rispetto al passato permetta di verificare il grado di conseguimento degli obiettivi ufficialmente programmati.

Di seguito vengono specificate le attività svolte da ogni area di intervento e i programmi in via di definizione per il futuro.

Area finanziaria

Le difficoltà derivanti all’area finanziaria dal permanere di un modello di finanza pubblica incompiuto e contraddittorio, soprattutto per la disorganicità delle disposizioni in materia di federalismo fiscale, sono ormai tali da impedire la possibilità di una puntuale e attendibile pianificazione dell’utilizzo delle risorse e da determinare il raccorciamento del periodo di riferimento delle scelte entro un orizzonte temporale molto ravvicinato.

Si aggiunga che nell’anno in corso si sono ulteriormente accentuati i vincoli imposti dal Patto di Stabilità interno rendendo impossibile il pieno utilizzo di risorse che, pure, trovano piena copertura nel bilancio.

Pur in presenza di fattori così condizionanti la gestione 2006 ha segnato il pieno rispetto delle previsioni definite in sede di DPEFR 2006-2008 e di bilancio di previsione; al momento si può prevedere che il consuntivo (rendiconto generale) dell’anno corrente registrerà un miglioramento delle principali grandezze finanziarie a partire dal livello di indebitamento. Ciò è stato possibile attraverso un’attenta gestione delle variazioni di bilancio e dei flussi di cassa, che non ha mai compromesso il regolare svolgimento delle operazioni contabili pur dovendole cadenzare in rapporto ai vincoli finanziari presenti.

Difficoltà gestionali inevitabili sono derivate dall’adozione sperimentale della nuova codificazione del sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE).

In base a tale sistema la banca incaricata del servizio di tesoreria della Regione non può accettare disposizioni di pagamento prive del codice gestionale previsto dal sistema e deve trasmettere quotidianamente le informazioni codificate al sistema centrale gestito dalla Banca d’Italia.

Si tratta dell'applicazione alla contabilità regionale di codici gestionali che, indicati su ogni titolo di entrata e di spesa, dovrebbero permettere l'efficace monitoraggio dei conti pubblici verificandone la rispondenza agli obiettivi di finanza pubblica.

Il SIOPE renderà possibile la comparazione tra i dati di contabilità dei vari soggetti della pubblica amministrazione al momento organizzati in modo autonomo e distinto e consentirà la costituzione di un quadro unitario di dati dell'intera finanza pubblica, cui tutte le pubbliche amministrazioni potranno accedere.

L'avvio dell'applicazione della codificazione SIOPE entrerà a regime con il prossimo esercizio finanziario e comporterà il rispetto tassativo dei principi e delle metodologie che ne stanno alla base.

Un lavoro "oscuro" ma sistematico e di grande utilità viene svolto per elaborare e fornire informazioni alla Banca dati dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), struttura costituita presso il Ministero dell'Economia per la raccolta dei bilanci di tutto il settore pubblico allargato, così come richiesto dall'Unione Europea.

Il Nucleo istituito presso il Servizio Bilancio, che fa parte di una rete nazionale e può beneficiare di un consistente fondo di premialità, rileva le informazioni utili dei 115 enti classificati come pubblici della regione, convertendo i dati dalla contabilità economica a quella finanziaria e classificando in modo omogeneo le varie tipologie di spesa.

Per l'area finanziaria, comprendente tutte le fasi della contabilità regionale (predisposizione del bilancio e sue variazioni, accertamento delle entrate, registrazioni contabili delle spese, Rendiconto generale, rapporti con la Tesoreria centrale e con il Tesoriere regionale) il 2007 sarà finalmente l'anno di scelta ed implementazione di unico sistema informativo integrato per la programmazione, gestione e rendicontazione dei fatti contabili.

Il nuovo sistema di contabilità regionale dovrà permettere l'elaborazione più completa e veloce dei dati in modo tale da far luce su tutti gli aspetti gestionali e dovrà consentire il monitoraggio in tempo reale delle grandezze finanziarie per conoscerne tutte le implicazioni e gestire in modo più flessibile la poste di bilancio, con particolare riferimento all'esigenza di rispettare i vincoli del Patto di stabilità interno, i parametri finanziari assunti in sede di previsione e lo stesso livello di indebitamento.

La gestione dei tributi regionali, in particolare la tassa automobilistica, costituisce un impegno rilevante in quanto il sistema finanziario della Regione ha subito un notevole cambiamento passando da una configurazione in cui i trasferimenti statali rappresentavano la principale fonte di finanziamento ad un sistema in cui prevalgono le entrate di tipo tributario, più coerente con il principio di autonomia finanziaria sancito dall'articolo 119 della Costituzione.

Nella prima parte dell'anno si è provveduto al recupero coattivo delle tasse evase negli anni precedenti.

Nelle prossime settimane l'accertamento della tassa automobilistica relativa al 2003 comporterà l'invio ad oltre 100 mila marchigiani degli avvisi di contestazione dell'omesso, insufficiente o ritardato pagamento.

È evidente lo sforzo organizzativo richiesto da tali operazioni per le quali, allo scopo di agevolare i rapporti con i contribuenti fornendo loro le informazioni e l'assistenza necessaria, sono istituite apposite strutture regionali (centrali e periferiche), un numero verde e un sito internet in grado di fornire risposte entro 24 ore ai quesiti dei contribuenti.

L'attività di valorizzazione del patrimonio immobiliare regionale è stata intensa nel corso del 2006, consentendo di alienare gli immobili non più utilizzabili a fini istituzionali (Hotel Marche, sedi del Consiglio Regionale) e di acquisire sedi più consone alle esigenze attuali dell'Ente (palazzo ex Mediocredito e Palazzo ex Ferrovie).

Al momento il saldo finanziario è negativo; infatti sono stati ceduti 6 mila metri quadrati in precarie condizioni e solo parzialmente utilizzati, mentre ne sono stati acquisiti 10 mila ristrutturati e qualitativamente in condizioni molto migliori; ma dopo le operazioni di vendita di altri immobili, programmate per il prossimo anno e in grado di garantire un introito di circa 15

milioni, il saldo diventerà positivo e si aggiungerà al recupero economico derivante dalla dismissione di vari contratti di locazione.

È importante segnalare che nel corso del 2006 è divenuta operativa la società I.R.M.A (L.R. 29/2005), con cui la Regione Marche ha di fatto avviato un processo di *spin-off* immobiliare che tende a separare l'attività istituzionale da quella di gestione del patrimonio immobiliare e di tutte le attività connesse con il funzionamento della struttura. L'Irma ha assecondato una serie di operazioni svolte dagli uffici regionali dell'Economato e del Demanio e sta direttamente gestendo una serie di interventi connessi alla piena disponibilità degli immobili recentemente acquistati.

Area della programmazione

Con riferimento agli strumenti di programmazione regionale generale, la P.F. Programmazione, controllo di gestione e nucleo di valutazione nel 2006 ha garantito alle strutture organizzative interne alla regione l'assistenza e il coordinamento necessari al raggiungimento dell'articolazione annuale degli obiettivi e delle priorità operative delineate a livello generale dalle "Linee Guida del programma di governo della VIII legislatura regionale 2005-2010", verificando *ex ante* ed *in itinere* la coerenza delle progettazioni attuative con gli indirizzi delineati per l'intera legislatura.

L'azione di coordinamento è stata sviluppata - come prevedeva l'unificazione decisa dalla Giunta regionale delle funzioni di programmazione, controllo di gestione e di valutazione progetti - in modo integrato, avvalendosi delle informazioni risultanti dal monitoraggio degli andamenti gestionali e dello sviluppo di un sistema di valutazione *ex ante* sempre più connesso a verificare la sostenibilità economico-finanziaria degli interventi e la rispondenza e congruenza con il raggiungimento degli obiettivi della programmazione strategica.

L'obiettivo è quindi quello di confermare e rafforzare il ruolo di coordinamento ed integrazione dell'azione regionale di programmazione, al fine di superare i particolarismi settoriali e riconquistare una visione complessiva unitaria, dall'impostazione degli interventi fino al loro monitoraggio e alla verifica dei risultati.

Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale, previsto dall'art. 3 della L.R. 31/2001, è funzionale all'individuazione delle priorità operative della Giunta e alla redazione del bilancio preventivo e quindi orientativo sulla allocazione delle risorse finanziarie.

Se il DPFER 2006-2008, vincolato dalla contestuale riorganizzazione dell'Ente ed aggiornamento dei ruoli e delle competenze funzionali, aveva come obiettivo quello di sancire il nuovo orientamento organizzativo della neo insediata Giunta regionale, quello del 2007-2009 si pone come momento di sintesi e di orientamento delle principali occasioni di riflessione intersettoriale e di proposte di interventi per lo sviluppo regionale, fornendo quindi una chiave di lettura unitaria dei documenti di indirizzo per la programmazione dei fondi regionali, nazionali e comunitari, nell'ottica di massimizzare i risultati anche nell'ottica di specifiche ricadute territoriali in un contesto di riduzione della dotazione finanziaria complessiva.

Per quanto attiene alla programmazione comunitaria, la Giunta regionale nel dicembre 2005 (D.G.R. 1633/2005) ha approvato il Documento Strategico Preliminare Regionale per la programmazione dei fondi FSE e FESR 2007-2013, curato dalla P.F. Politiche Comunitarie e finalizzato a contribuire alla stesura del Quadro Strategico Nazionale.

Il processo di individuazione delle strategie di gestione dei fondi europei per il 2007-2013 e delle priorità strategiche regionali è stato allargato nel corso del 2006 anche agli altri fondi comunitari FEASR e FEP e al fondo FAS nazionale. Con il Documento Strategico Regionale (DSR), redatto al fine di delineare obiettivi di sviluppo regionale il più possibile comuni, si individuano le finalità specifiche che la Regione intende perseguire mediante l'azione di ciascun fondo. Particolare attenzione è posta alle tematiche che possono consentire azioni attuative plurifondo, anche nell'ottica dell'integrazione delle azioni e della concentrazione delle risorse su obiettivi nodali per lo sviluppo della regione.

Un ruolo rilevante viene, infine, riconosciuto alle funzioni di valutazione, monitoraggio e controllo degli interventi. Il DSR è attualmente in corso di approvazione da parte del Consiglio regionale e costituirà presupposto comune di riferimento per la redazione dei POR dei fondi comunitari.

Sempre con riferimento al rafforzamento della coesione sociale, del sistema competitivo e dei fattori dello sviluppo territoriale è in corso di redazione il Documento Strategico Territoriale (DST), a cura della P.F. Programmazione subregionale nell'ambito del gruppo di lavoro interdisciplinare costituito con D.G.R. 813/2006.

Il DST assume tre obiettivi generali:

- integrare per quanto possibile la visione territoriale con la visione economica del DSR;
- associare in una dimensione strategica le progettualità che emergono in forma strutturata dai singoli territori;
- concentrare le risorse su un numero limitato di progetti di sviluppo territorializzato.

I temi di riferimento del DST, sviluppati nel quadro conoscitivo e affrontati prioritariamente nell'ambito delle proposte di intervento sono:

- reti infrastrutturali;
- sistemi produttivi locali;
- territori urbani;
- innovazione e potenzialità competitive;
- coesione territoriale.

Il precedente DPEFR 2006-2008 aveva previsto l'approvazione da parte del Consiglio regionale di un Patto per lo Sviluppo, successivamente ridenominato Intesa di programma per lo Sviluppo che individuasse attraverso la concertazione con le parti economico sociali obiettivi e strategie operative integrate per lo sviluppo regionale. L'Intesa, sottoscritta dalle parti il 17/7/06 è stata approvata dal Consiglio regionale con deliberazione n. 32 del 24 ottobre 2006. Gli interventi programmati prenderanno avvio sulla base della condivisione delle modalità e dei criteri attuativi dell'Intesa mediante la definizione congiunta del documento attuativo da parte dalle strutture regionali di competenza e delle parti socio economiche, con il coordinamento della P.F. Programmazione, Controllo di Gestione e Nucleo di valutazione.

È inoltre proseguita l'attività di attuazione e monitoraggio degli interventi previsti nell'ambito delle Agende Regionali di Sviluppo Territoriale e Locale (ARSTEL), esempio prevalente di strumento di programmazione negoziata e territoriale rivolta allo sviluppo locale regionale.

Infine, nell'ambito dell'attività di attuazione dell'Intesa Istituzionale di Programma è stata avviata l'attività di finalizzazione delle risorse assegnate con la delibera CIPE n. 3/2006, individuando come priorità i settori della ricerca ed innovazione, della società dell'informazione e delle infrastrutture riferite alla viabilità.

Per il 2007, alla luce delle esperienze intraprese, si intende proseguire con l'attuazione delle iniziative di programmazione integrata quali l'Intesa di Programma per lo Sviluppo, le ARSTEL, i Patti territoriali, Contratti d'area/di programma, imprimendo una supervisione sempre più articolata con riferimento alla coerenza progettuale con le "Linee Guida del programma di governo della VIII legislatura regionale 2005-2010" e dal presente DPEFR 2007-2009.

È inoltre fondamentale avviare il processo di riforma della L.R. 46/1992 per abrogare strumenti obsoleti ed individuare nuovi strumenti di programmazione con riferimento a:

- migliorare i processi di *governance* della concertazione attraverso l'individuazione di appropriati organismi di consultazione;
- prevedere strumenti di programmazione concertata;
- prevedere strumenti di programmazione negoziata;
- prevedere strumenti di programmazione territoriale;
- riformulare gli indirizzi regionali per l'erogazione di finanziamenti per progetti di investimento a favore degli enti locali.

Sul futuro utilizzo delle risorse CIPE per le aree sottoutilizzate, quale quota parte nazionale di finanziamento degli strumenti di programmazione delle risorse della politica di coesione (FESR), occorrerà prevedere una riprogrammazione dell'Intesa Istituzionale di Programma e dei relativi APQ considerando gli assi di intervento proposti dalla Commissione rappresentati da: Innovazione, Accessibilità, Ambiente più eventualmente l'Assistenza tecnica. A tal fine sono in corso di elaborazione alcune riclassificazioni degli APQ in corso di realizzazione.

Altro obiettivo per il 2007 è quello di collaborare con il Servizio Industria ed Artigianato per individuare, attraverso un ampio processo di negoziazione, dispositivi e procedure finalizzati alla creazione nella nostra Regione di condizioni favorevoli per lo sviluppo della ricerca applicata, per stimolare l'innovazione (di prodotto, processo ed organizzativa) e la crescita competitiva basata sulla conoscenza. Anche a livello comunitario viene sempre più spesso ribadito il ruolo trainante che le Regioni possono svolgere nel contesto generale della crescita economica basata sulla ricerca, la tecnologia e l'innovazione. Le attività di ricerca ed innovazione regionali dovranno sempre di più esercitare un impatto positivo sulla costruzione della crescita economica locale, attraverso l'istituzione/potenziamento ed organizzazione di infrastrutture di ricerca, laboratori specializzati, collegamenti con servizi di sviluppo industriale, sostegno ai centri di eccellenza produttiva, formativa ed organizzativa, ai distretti tecnologici, a quelli produttivi, ai poli di alta formazione, ecc. Lo sviluppo di una progettualità regionale per dare impulso alla ricerca dovrà tener conto della ormai imminente costituzione del "Distretto tecnologico per la qualità della vita, innovazione e sicurezza dell'abitare" stabilita con l'adozione della DGR n. 631/2006 e delle iniziative progettate ed attuate in seno al "Polo Formativo e Tecnologico nel settore delle calzature" istituito con apposito accordo territoriale sottoscritto dalle parti in data 24/05/06.

Area del controllo di gestione

Nel corso del 2006 è stato necessario adattare il sistema del controllo di gestione, tenendo conto delle modifiche organizzative derivanti dall'attivazione della L.R. 19/2005.

Con il supporto del Comitato di controllo interno e di valutazione, è stata introdotta, a livello sperimentale, una metodologia essenziale (D.G.R. 889/2006) in grado, in particolare, di evidenziare quali, tra gli obiettivi gestionali delle strutture organizzative, sono direttamente correlati agli obiettivi strategici definiti dalla Giunta regionale (D.G.R. 320/2006).

Il sistema di monitoraggio impostato trova il suo fulcro nei "servizi" che, nello spirito della citata L.R. 19, rappresentano snodo essenziale tra l'Organo di direzione politica e le altre strutture dirigenziali. E', pertanto, sempre sui servizi che è stata ricostituita la rete dei funzionari "referenti" del controllo di gestione; rete che è stata, al tempo stesso, semplificata e rafforzata nel ruolo e nelle funzioni, con particolare riferimento alla gestione delle sessioni di reporting.

E' proseguita in maniera sostanzialmente invariata, invece, l'analisi dei flussi finanziari, consolidata su un modello ormai standardizzato.

Con riferimento agli enti dipendenti, sempre con il supporto del Comitato del controllo interno e di valutazione, sono state avviate le attività ricognitive necessarie all'adozione di linee guida

per impostare, presso gli enti stessi, organici sistemi di controllo interno ai sensi dell'art. 3, comma 5 della L.R. 13/2004.

E' stato pubblicato il rapporto "I conti dei Marchigiani" relativo all'analisi dei certificati di rendicontazione degli Enti Locali nel triennio 2002-2004.

Per il 2007 si prevede l'implementazione e il consolidamento della metodologia adottata, sulla base degli esiti della sperimentazione effettuata nel 2006. Occorrerà anche predisporre uno strumento informativo adeguato, ove possibile attraverso l'adattamento di quelli già in uso.

Dovrà, inoltre, essere gradualmente introdotta una metodologia in grado di effettuare l'analisi dei costi, standardizzando le voci e i metodi di quantificazione già utilizzati, a livello sperimentale, nel corso del 2006, su alcuni processi di lavoro di particolare rilevanza.

Con riferimento agli enti dipendenti, l'adozione di modalità standardizzate per la rilevazione dei fenomeni gestionali, dovrebbe consentire al Comitato di controllo interno e di valutazione (art. 18, L.R. 20/2001) di poter dare l'effettivo previsto supporto nei processi valutativi interni. Ciò dovrebbe anche contribuire a rendere visibili, per i servizi regionali di riferimento, gli scenari gestionali degli enti "pararegionali".

Area della valutazione degli investimenti pubblici

Nel corso del 2006 il Nucleo ha proseguito le attività di valutazione dei progetti presentati dagli Enti Locali ai sensi dell'art. 8 della L.R. 46/92 e dell'art. 3 della L.R. 47/97, nonché dei progetti di formazione inerenti la programmazione regionale del FSE. Ha inoltre predisposto la relazione tecnica sulla Ripartizione programmatica delle risorse assegnate alla Regione Marche dalla Deliberazione CIPE 35/2005 e le relazioni di accompagnamento alle relative proposte di Accordi di Programma Quadro.

Su incarico della Giunta, sono state redatte le valutazioni economiche e finanziarie del progetto Piano di Area Vasta c.d. "Quadrilatero", del *project finance* del Polo Universitario Piceno di Ascoli Piceno e la valutazione preliminare dei progetti di interesse regionale redatti nell'ambito del Nuovo Programma Interreg IIIA, da sottoporre all'esame finale del Comitato di pilotaggio.

La procedura di selezione per l'individuazione dei nuovi componenti del Nucleo, indetta come previsto dalla D.G.R. 946/06, è attualmente in corso e si concluderà, indicativamente, intorno novembre 2006.

Coerentemente con le indicazioni comunitarie e nazionali, nonché con le citate Linee di governo, nel corso del 2007 per il Nucleo di Valutazione, oltre alla prosecuzione delle attività ordinarie di valutazione, si intende promuovere un ruolo attivo di supporto metodologico alla progettazione e di estensione della valutazione *ex ante*, *in itinere* e *ex post* in tutti gli ambiti dell'attività regionale.

Il nucleo verrà potenziato nel 2007 sulla base delle indicazioni della D.G.R. 946/06, che prevede anche la possibilità di integrare il contingente di esperti esterni con componenti interni da selezionare fra funzionari regionali di categoria D.

Inoltre, fra i criteri di selezione dei nuovi componenti esterni è stata già introdotta la competenza in materia di valutazione ambientale strategica (VAS).

Le modalità di ricostituzione del Nucleo e le nuove competenze attribuite sono funzionali al riconoscimento della rilevanza della valutazione in tutte le fasi di azione dell'amministrazione regionale.

Area delle politiche comunitarie

Il 2006 risulta contraddistinto sia dalla gestione corrente del Documento unico di programmazione dell'Obiettivo 2 (FESR) Marche 2000-2006, sia dalla predisposizione degli atti di programmazione 2007-2013. L'insieme di queste attività è stato ripetutamente sottoposto a valutazione e determinazione del Comitato di Direzione dell'amministrazione regionale.

Entrando nello specifico, distinguiamo le azioni più significative prodotte per l'uno e l'altro dei due periodi di programmazione considerati.

A) Quanto alla programmazione 2007-2013, il lavoro della P.F. "Politiche comunitarie" nel corso del 2006 ha riguardato sia le proprie competenze dirette, sia il compito di soggetto coordinatore delle altre strutture regionali che gestiscono i Fondi strutturali ed europei: il FSE e il FEAOGA (denominato FEASR per la futura programmazione 2007-2013).

La funzione suddetta si è esplicitata tramite:

1. il coordinamento delle delegazioni regionali partecipi alle 15 sedi nazionali di elaborazione per la stesura del Quadro Strategico Nazionale (QSN), il documento di programmazione nazionale entro le cui direttrici occorre rendere coerenti le gestioni del FESR, del FSE e del FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate, con cui si finanziano gli APQ, Accordi Programma Quadro);
2. la preparazione del Documento Strategico Regionale (DGR n. 1012 dell'11.09.2006), il documento di programmazione mirato a designare gli obiettivi strategici dei Piani operativi dei Fondi Europei, ora al vaglio del Consiglio Regionale;
3. il negoziato tecnico, a supporto della presenza politica delle Marche in seno alla Conferenza dei Presidenti, per il riparto fra le Regioni delle risorse 2007-2013 riguardanti il FESR, il FAS, il FSE. Il negoziato si è concluso definitivamente il 21 settembre, dopo oltre 8 mesi, riconoscendo alle Marche, unica regione fra quelle interessate all'ex-Ob. 2 (Centro Nord) ed a fronte di una riduzione media delle risorse comunitarie che supera il 10%, la possibilità di mantenere e addirittura incrementare di oltre 7 milioni di euro le risorse attribuite nel 2000 per l'attuale periodo di programmazione, per un totale di 675, 614 milioni di euro.

Attualmente la P.F. Politiche comunitarie è impegnata nella predisposizione del Piano Operativo Regionale (POR) del FESR, che dovrà essere approvato dalla Giunta Regionale e sottoposto all'approvazione del Consiglio Regionale all'incirca entro il mese di novembre.

La P.F., al fine di aumentare il dialogo sociale e la condivisione dei futuri obiettivi, ha introdotto una nuova metodologia istruttoria nella predisposizione del POR, coinvolgendo le parti sociali, le rappresentanze tecniche del sistema delle Autonomie Locali, il mondo universitario della ricerca, i centri servizi promossi dalla Regione.

Nel contesto del lavoro sopra riassunto, la P.F. ha supportato tecnicamente il confronto fra GR e Consiglio Regionale, in particolare con la 6° Commissione competente per le politiche comunitarie, finalizzato alla approvazione di una nuova legge regionale con cui disciplinare, in fase ascendente, l'apporto della Regione Marche alle decisioni programmatiche della UE, nonché le modalità del confronto istituzionale regionale in merito all'attuazione di tutte le politiche regionali cofinanziate dalla UE.

B) In qualità di Autorità di gestione del Docup Ob.2, 2000-2006, la P.F. Politiche comunitarie ha operato costantemente a supporto degli uffici regionali responsabili dell'attuazione delle singole misure e dei diversi interventi (sub-misure) contenuti nel Docup suddetto, svolgendo le usuali azioni di informazione e assistenza tecnica, sia per la gestione del relativo piano finanziario, sia per tutta la connessa attività di decretazione e deliberazione.

In particolare, a fronte di pesanti quanto oggettive difficoltà che incidono negativamente sulla capacità di spesa di diverse misure – quali ad es. i fattori di modificazione dei mercati che interessano tanta parte delle PMI e dell'artigianato delle Marche, o l'introduzione del nuovo codice degli appalti, che ha motivato un pur prudenziale rallentamento delle analoghe procedure pubbliche da parte di molti enti giuridici interessati al cofinanziamento comunitario - la P.F. è intervenuta energicamente, attivando ad aprile il Comitato di Sorveglianza del Docup per adeguate modifiche del complemento di programmazione e del piano finanziario correlati, allo scopo di evitare la c.d. regola "N+2" del disimpegno automatico.

Ora, in vista delle possibili problematiche di gestione legate all'ultimo biennio attuativo dell'attuale programmazione, cioè il 2007-2008, la P.F. è impegnata ad organizzare un ulteriore

Comitato di Sorveglianza entro il dicembre 2006, per tentare ulteriori adeguamenti del Docup alle modificazioni intervenute nel contesto economico e sociale della regione e favorire il pieno utilizzo, da parte delle singole strutture regionali competenti, delle risorse comunitarie disponibili.

Va in questa direzione anche il lavoro tecnico-giuridico, attivato immediatamente dalla P.F. subito dopo l'adeguamento numerico e qualitativo del proprio personale, di supporto alla emanazione dei bandi da parte degli uffici regionali gestori delle singole misure, in modo da favorirne, per quanto attiene le connessioni con il quadro normativo europeo, la standardizzazione e la tendenziale semplificazione dei bandi.

Inserito nel FESR è anche il finanziamento e la gestione del PRAI, piano regionale delle attività innovative, che riguarda essenzialmente progetti per il settore delle PMI, dell'ambiente e dei trasporti, sempre per il tramite dei Servizi regionali competenti per materia.

C) La P.F. Politiche comunitarie si occupa inoltre istituzionalmente delle notifiche degli aiuti di stato alla Commissione, curando i relativi rapporti funzionali con il Ministero competente e con la Commissione, e nello specifico la corrispondente banca dati. In vista del prossimo periodo di programmazione. È avviata la fase rivolta alla riscrittura della carta regionale degli aiuti e alla nuova regolamentazione degli aiuti cosiddetti *de minimis*.

E' stato poi avviato un percorso di sensibilizzazione delle autonomie locali, delle camere di commercio e delle parti sociali per incrementare l'attenzione e la partecipazione degli attori marchigiani ai bandi di diretta emanazione comunitaria. In questo caso è pieno il raccordo operativo con SVIM.

La P.F. infine, sempre con il supporto di SVIM, cura il coordinamento del gruppo di lavoro internazionale, finanziato dalla Commissione delle Regioni, composto da 16 partners in rappresentanza di 12 paesi europei e denominato ALSO-Interact, per la valutazione dei progetti Interreg finanziati dalla UE alla luce della strategia di Lisbona.

L'attività dell'anno 2007 verterà su entrambi i filoni paralleli dei due programmi evidenziati per il 2006 e afferenti, rispettivamente, la programmazione 2000-2006 e quella nuova, la 2007-2013, nonché sulle altre tematiche sopra evidenziate

In particolare, per quanto attiene il FESR, occorre mettere in evidenza l'integrazione tra il POR di quest'ultimo e quello del FAS. Finora i due fondi sono stati gestiti separatamente ma ora, con decisione italiani, vengono integrati nel FESR e le risorse del FAS saranno utilizzate, una volta portati a compimento i progetti già in corso, in coerenza con le linee strategiche del FESR.

Il 2007 vedrà conseguentemente una particolare attenzione sull'opera di tendenziale armonizzazione dei bandi, di emanazione da parte degli uffici competenti per misura, relativi al POR 2007-2013, dato che la fase di attuazione della nuova programmazione inizierà di massima entro la prima metà del prossimo anno.

Convalida il tutto l'apporto che la P.F. "Politiche comunitarie" è impegnata a dare al progetto pluriservizio del sistema di monitoraggio unificato della gestione di tutti i fondi strutturali ed europei, al fine di facilitare alla GR e al Consiglio ogni determinazione utile al miglior utilizzo delle risorse.

Area delle pari opportunità

La Struttura Pari Opportunità ha operato nel corso del 2006 per la promozione e diffusione dell'attuazione degli indirizzi comunitari e nazionali, per rendere i principi espressi nelle politiche regionali coerenti con la programmazione. La struttura è inoltre intervenuta in attività mirate all'integrazione delle politiche di genere nei documenti di programmazione regionale, ad esempio con la sperimentazione di adeguati strumenti di promozione.

E' stato fornito anche un contributo alla redazione del DPEFR 2006-2008, al fine di attivare la diffusione delle politiche di genere in tutti gli interventi regionali. Tra le altre attività svolte possono essere citati: la realizzazione dei quaderni del team di P.O. per la gestione e la valutazione delle

politiche per l'impatto di genere; la costituzione della rete delle elette per il coordinamento e la comunicazione tra amministratrici del territorio regionale; la redazione del bilancio di genere per valutare le azioni compiute dalla Regione Marche verso una maggiore parità tra i sessi ed introdurre nel bilancio regionale un indicatore per valutare l'incidenza della pari opportunità sulle singole voci del bilancio regionale; le azioni per la diffusione della cultura di genere tra gli stati transnazionali; il progetto sportello Infogruaja nella città di Durazzo; la sottoscrizione del protocollo di Intesa con il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPO) per la definizione di interventi finalizzati all'internalizzazione dell'ottica di genere negli Accordi di Programma Quadro (APQ).

Per il 2007 si intende focalizzare l'attenzione su una maggiore integrazione del tema Pari Opportunità con altre Strutture regionali, in particolare con la Formazione e Lavoro, per attività riguardanti la conciliazione di tempi di vita e di lavoro, con l'Artigianato e Industria per l'imprenditoria femminile e con l'Agricoltura e Pesca per il riconoscimento del lavoro delle donne in settori chiave dell'economia marchigiana. A livello territoriale si intende sostenere il consolidamento e la nascita di "centri di competenza" utili al settore produttivo in termini di "conoscenza e competenze a disposizione" delle imprese, con Università e Comitati per l'imprenditoria femminile in stretta connessione con le Strutture regionali.

Verrà inoltre sostenuta la diffusione delle tecnologie ICT quale strategia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, al fine di diversificare gli orari di accesso ai beni culturali per usufruire delle attività/servizi culturali in ottica di maggiore flessibilità, prevedendo possibili soluzioni in grado di combinare attività culturali per gli adulti ad attività ludiche e di intrattenimento per l'infanzia e considerare negli interventi infrastrutturali spazi idonei ad ospitare servizi conciliativi *gender friendly* (asili, servizio *sitting*, etc..).

Verrà completato il collegamento del bilancio regionale per redigere un documento contabile attento all'impatto di genere e sarà garantita un'adeguata campagna di comunicazione e di sensibilizzazione nelle attività che prevedono la creazione di servizi al territorio la cui efficacia può essere migliorata attraverso la scelta accurata di linguaggi e modalità attente alla dimensione di genere.

Nella proiezione al 2007, in considerazione del fatto che la comprensione di specifici bisogni legati al genere può migliorare l'efficacia degli interventi regionali, verranno proseguite le azioni di approfondimento sulla situazione delle donne nel territorio marchigiano, la quale presenta una serie di peculiarità significative su cui vale la pena focalizzare l'attenzione ai fini di una più efficace impostazione delle scelte di *policy* regionale.

8.5 Salute

Con il 2006 si conclude la fase transitoria prevista dalla Legge regionale 13/2003 e si arriva alla piena operatività dell'ASUR, che grazie al coordinamento unitario del sistema, deve rendere possibile un più efficace governo dei risultati economico-finanziari attraverso economie di scala sia attuando una politica di sistema/rete della produzione sanitaria, sia attraverso la razionalizzazione dei costi, senza riduzione dei livelli di tutela della salute. Un ruolo fondamentale va svolto, in questo contesto, dal coordinamento delle Zone Territoriali a livello di area vasta.

Di recente la Giunta regionale con la nota a verbale del 31.07.2006 ha fornito al Servizio Salute alcune indicazioni di carattere generale che costituiscono il logico punto di riferimento per le azioni che dovranno essere avviate nell'ultima parte del 2006 e nel triennio successivo. Le indicazioni della Giunta regionale seguono due grandi direttrici: la (ri)programmazione del sistema dei servizi e l'adozione di atti amministrativi, anche a breve termine, tali da consentire una migliore gestione dei vincoli economici.

Le indicazioni prevalentemente programmatiche riguardano i seguenti punti:

- gli Ospedali di Rete riorientano i propri assetti organizzativi e di offerta in prospettiva zonale per le specialità di base e sovrazonale e/o di area vasta per le specialistiche: le specialità sia mediche che chirurgiche, nonché le terapie intensive trovano soluzioni di riaggregazione operativa coerente con la massimazione dell'utilizzo delle risorse;
- **gli Ospedali di Polo potenziano e razionalizzano l'offerta residenziale extra ospedaliera attraverso l'utilizzo appropriato delle loro strutture.** Possono mantenere attività di chirurgia ambulatoriale o day surgery **e quella programmata** nella cornice di un nuovo raccordo con gli ospedali di rete di riferimento;
- il riequilibrio del Sistema dell'Emergenza deve riguardare il numero, la dislocazione territoriale, la composizione degli equipaggi, le responsabilità operative e di raccordo;
- sono da ridefinire contenuti, modalità di funzionamento e raccordi per la riqualificazione dell'attività territoriale, disegnando logiche di governo delle connessioni di sistema che devono contenere precisi driver per l'integrazione socio-sanitaria, per definire le interazioni di sistema sulle aree traccianti di operatività.

Le indicazioni prevalentemente gestionali riguardano i seguenti punti:

- il rapporto con le Aziende Ospedaliere segue logiche di coerenza orientate a sostenere evoluti raccordi di committenza nella logica di appropriatezza del regime assistenziale, governando la produzione degli Ospedali di Rete e l'alta specialità; sono da ridefinire, anche sotto il profilo del finanziamento, i rapporti con le Zone di insidenza territoriale, di cui le A. O. stesse rappresentano comunque la struttura ospedaliera di riferimento locale; il driver di riferimento nei rapporti con i privati non può essere più quello del semplice contratto di fornitura poiché i volumi ed il case mix di produzione assegnati devono rappresentare la risultante di precise analisi di committenza locale e/o sovrazonale per specialità di interesse polisalarari;
- l'attuale assetto dei laboratori analisi, logica conseguenza della persistente polverizzazione operativa, si ridisegna secondo logiche di esaustività in area vasta, concentrando la produzione e riorientando coerentemente le politiche di gestione del personale, le tecnologie e gli approvvigionamenti;
- la spesa per i farmaci e per l'innovazione tecnologica deve garantire sia lo sviluppo del sistema coerente con i miglioramenti delle conoscenze, sia con la appropriatezza delle modalità e del regime di utilizzo, governando il raccordo con i professionisti e con gli erogatori;

- azioni relative al patrimonio delle Aziende per la qualificazione del Servizio Sanitario Regionale.

Per la descrizione e la valutazione dell'attività svolta nel 2006 si fa riferimento a quanto previsto nel D.P.E.F.R. 2006/2008; in questa sede vengono evidenziati i risultati più significativi conseguiti ad oggi insieme con le azioni in corso di maggior rilevanza.

Gestione del processo di Budget

Il Controllo strategico del Servizio Salute ha supportato il Servizio stesso nella fase di programmazione economico-sanitaria e nel monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi economici prefissati. In proposito, sono state svolte le verifiche trimestrali previste, mediante le chiusure infra-annuali di contabilità analitica delle Aziende sanitarie, corredate da specifici allegati analitici e da relazioni illustrative dettagliate relative sia all'ambito economico sia sanitario. Per ciascun periodo trimestrale sono state elaborate relazioni complessive, comprensive del consolidamento della situazione economica del Servizio Sanitario Regionale. I budget 2006 delle Aziende sanitarie regionali sono stati definiti con la deliberazione di Giunta regionale n. 945 del 31.07.2006.

Sistema Informativo Unico Sanitario Regionale

Si segnala che:

- è stato implementato l'applicativo del sistema informatico a supporto del sistema amministrativo sanitario unico regionale;
- è stata predisposta la nuova rete telematica sanitaria;
- è stata avviata l'analisi funzionale per la predisposizione dell'applicativo per la gestione dei programmi di screening per la diagnosi precoce dei tumori;
- sono stati attivati il registro dei traumi gravi e quello degli accessi vascolari;
- sono stati predisposti i capitolati per l'anagrafe sanitaria unica, il pronto soccorso e la gestione dei ricoveri (accettazione, dimissione e trasferimento);
- predisposizione del capitolato per il CUP regionale ed avvio di un progetto di CUP interregionale;
- predisposizione di un capitolato per l'informatizzazione dei servizi di sanità pubblica e dei dipartimenti delle dipendenze patologiche;
- in ottemperanza all'art. 50, comma 1, della Legge 326/2003 si è realizzata l'anagrafe degli assistiti per la comunicazione dei dati anagrafici al Ministero dell'Economia e Finanze al fine di consegnare la tessera sanitaria ai cittadini.

Dotazione posti letto e tassi di ospedalizzazione

Nell'ambito del controllo di appropriatezza del ricorso all'ospedale, sono in corso di perfezionamento gli Accordi di confine con le regioni Emilia Romagna, Abruzzo ed Umbria ed è stato messo a punto ed utilizzato un sistema che estende il controllo in tal senso all'attività di ricovero in regime di mobilità sanitaria.

Assistenza sanitaria di base, assistenza pediatrica, specialistica e di emergenza (118)

Sono in corso di discussione gli Accordi Integrativi Regionali relativi alla medicina generale, la pediatria di libera scelta e gli specialisti convenzionati. In tutti gli accordi è prevista la condivisione con le rappresentanze sindacali delle componenti convenzionate, degli obiettivi prioritari e di sistema consistenti in particolare nel miglioramento dell'appropriatezza d'uso dei servizi sanitari e nella maggiore accessibilità e continuità dell'assistenza.

Assistenza territoriale

Nell'ambito del progetto "non autosufficienza" si è avviato il percorso di incremento degli standard assistenziali delle strutture residenziali

Liste d'attesa

Sono stati predisposti i provvedimenti attuativi inseriti nei vari Accordi Stato – Regioni. Sono state attivate sperimentazioni e gruppi di lavoro sulla gestione in base a predefiniti criteri di priorità delle liste di attesa per alcune prestazioni critiche nell'area della diagnostica per immagini.

Prevenzione

Nell'ambito del budget 2006 sono stati mantenuti i progetti di potenziamento della prevenzione in continuità con quanto attuato nel triennio 2003/2005, compensando i maggiori squilibri di risorse umane e di attività presenti nel territorio. Il percorso di potenziamento è stato accompagnato da una specifica attività formativa dedicata ai Dirigenti dei Dipartimenti di Prevenzione. Queste azioni hanno consentito alla Regione Marche di adempiere agli impegni - assunti con le deliberazioni di Giunta regionale n. 899/2005 e 77/2006 nei confronti del Ministero della Salute previsti dal Piano Nazionale della prevenzione (Allegato 2 Accordo Stato Regioni del 23.03.2005) superando la fase di verifica del 30 luglio u. s.. Dal Secondo semestre 2006 i progetti entrando nella fase operativa secondo i cronoprogrammi approvati; sono previste le azioni per la prevenzione oncologica (screening), prevenzione cardiovascolare e complicanze del diabete, contrasto all'obesità, vaccinazioni, prevenzione degli incidenti stradali, domestici ed infortuni sul lavoro.

Relativamente alla sicurezza del lavoro sono stati sviluppati con l'INAIL e le parti sociali gli impegni di programma formalizzati nel marzo 2006.

La rete epidemiologica regionale, lavorando in sinergia con il Servizio Salute e la direzione generale dell'ASUR, ha realizzato i progetti previsti relativi alla valutazione dei bisogni finalizzati alla programmazione dell'offerta.

E' stata definita, da un apposito gruppo di lavoro, l'architettura del sistema informativo per la prevenzione e attualmente l'ASUR sta procedendo alla indizione della gara di appalto.

E' terminata la fase di istruttoria tecnica relativa alle funzioni della medicina sportiva ed entro la fine dell'anno verrà predisposta la conseguente deliberazione di Giunta. E' stato effettuato il monitoraggio del funzionamento delle Commissioni medico legali e proposto in materia un protocollo d'intesa con i patronati sindacali.

Nell'area della veterinaria e della sicurezza alimentare sono stati predisposti i Piani di profilassi per le specie animali di interesse zootecnico, ed i Piani di controllo ufficiale degli alimenti di origine animale e vegetale. Si è inoltre sviluppato un sistema informativo e di comunicazione del rischio unitario a livello regionale per l'area Veterinaria – Alimenti (SIVA e portale www.veterinariaalimenti.regione.marche.it)

Assistenza residenziale: residenze sociali e socio-sanitarie

Vedasi il punto "Assistenza territoriale".

Parificazione INRCA

Oltre al costante inserimento dell'INRCA nell'ambito dei percorsi di budget regionale, è stata predisposta la proposta di legge ad iniziativa della Giunta regionale concernente "Disposizioni in materia di riordino della disciplina dell'Istituto Nazionale Riposo e Cura per Anziani (INRCA)"

Assistenza farmaceutica

Sono state date puntuali indicazioni circa la compilazione della nuova ricetta e la prescrizione dei farmaci, compresi quelli ospedalieri. Alcune delle azioni individuate per il contenimento della spesa farmaceutica sono state attuate, altre sono in via di attuazione.

Sanità pubblica

Le tematiche relative a tale punto sono state trattate al precedente punto “Assistenza residenziale: residenze sociali e socio-sanitarie”.

Progetti nazionali di sviluppo dell’assistenza e dell’organizzazione assistenziale

Le ricerche proposte dalla Regione Marche e finanziate dal Ministero della Salute, sono state predisposte sulla base delle specifiche esigenze del Servizio Sanitario Regionale.

Autorizzazione e accreditamento

Si è proceduto alla revisione delle procedure per la gestione ed il monitoraggio dei processi di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private, è stata realizzata l’anagrafe informatizzata di tutte le strutture sanitarie autorizzate ed accreditate, funzionale per un futuro scambio di flussi informativi tra gli Enti coinvolti nei processi autorizzativi quali i Comuni le Zone Territoriali e l’Agenzia Regionale Sanitaria (è stato pubblicato nel B.U.R.M. n. 34/2006 l’elenco completo delle strutture accreditate distinte per categoria, per classe e tipologia di prestazione).

E’ stata inoltre predisposta una “pagina web” sul sito www.salute.regione.marche.it che contiene notizie, informazioni ed aggiornamenti riguardanti la disciplina in materia. Attualmente si sta procedendo al perfezionamento degli archivi informatici inerenti le procedure sopra descritte.

Gestione degli investimenti

E’ stata garantita la piena attuazione degli adempimenti previsti – in merito alla razionalizzazione degli investimenti in campo sanitario - dalla legge Finanziaria 2006 consentendo l’utilizzo, senza sostanziale soluzione di continuità, della quota resa disponibile dei finanziamenti ex art. 20 Legge 67/1988. E’ stata avviata la procedura di realizzazione degli interventi previsti nell’Accordo di programma Integrativo finanziato con i fondi assegnati per la ricostruzione post terremoto, sottoscritto il 15 dicembre 2005 e finalizzato al recupero della funzionalità strutturale ed impiantistica di presidi sanitari a servizio delle Zone Territoriali particolarmente colpite e si è data continuità alla ormai consolidata attività di verifica continua e di rimodulazione degli interventi già programmati ovvero in corso di realizzazione allo scopo di favorire l’integrale ed efficace utilizzo delle risorse disponibili.

Gestione delle Risorse Umane del Sistema regionale sanitario

Sono stati approvati i protocolli d’intesa tra Assessore alla Salute e OO.SS. della Dirigenza e del Comparto del SSN per definire i criteri di utilizzo delle risorse aggiuntive regionali per lo svolgimento di progettualità (correlate ad obiettivi quali riduzione delle liste d’attesa, razionalizzazione dei modelli organizzativi, miglioramento delle performances aziendali finalizzato al rientro del deficit,.....), e sono state adottate le linee d’indirizzo per la contrattazione integrativa aziendale/zonale delle aziende ed enti del Comparto Sanità, in applicazione dell’art. 9 dei CCNLL della Dirigenza Medica Veterinaria e Sanitaria Professionale Tecnica ed Amministrativa quadriennio 2002/2005- biennio economico 2002/2003.

Sono stati nominati i due Comitati dei Garanti per esprimere parere preventivo sulle ipotesi di recesso dei dirigenti del SSR, in applicazione dell’art. 20 dei suddetti CCNLL., sono state date inoltre indicazioni alle aziende sanitarie regionali per la predisposizione dei piani occupazionali in linea con le disposizioni della finanziaria nazionale 2006 e si è provveduto a verificare la loro coerenza con la dotazione organica esistente, il fabbisogno espresso nella proposta di budget ed i vincoli economici.

Sono state date disposizioni per la razionalizzazione della spesa delle aziende ed enti del SSR in materia di assunzioni del personale del SSR e dotazioni organiche nell’ambito delle procedure annuali di negoziazione e assegnazione del budget contenute nelle DGR nn. 774/06 e 942/06 e si provvederà alla conseguente verifica di congruità dei piani occupazionali. Monitoraggio

assunzioni a termine (personale a tempo determinato, collaborazioni coordinate e tipologie atipiche).

Si sta procedendo alla revisione delle disposizioni regionali relative al Dipartimento di Medicina Trasfusionale.

Si è proceduto alla verifica e valutazione dei risultati raggiunti dai Direttori generali e dai Direttori di zona e di Presidio relativi all'anno 2004, mentre ai fini delle valutazioni successive sono stati istituiti due Nuclei di valutazione deputati alle verifiche rispettivamente dei Direttori Generali e dei Direttori di Zona e Presidio.

Sistema dei controlli (controllo strategico e gruppo 868/2005)

I tempi e le procedure inerenti il controllo atti delle aziende sanitarie regionali, ex art. 28 della L. R. 26/1996, sono stati rivisti anche sulla base della deliberazione di Giunta regionale n. 868/2005 relativa al controllo della spesa sanitaria regionale.

Il gruppo di lavoro di cui alla deliberazione di Giunta regionale citata, ha regolarmente svolto il proprio compito di analisi preventiva di tutti gli atti e regolamenti aziendali, anche attraverso il supporto del controllo strategico del Servizio Salute. Quest'ultimo, in particolare, ha supportato il gruppo di lavoro nella verifica dei seguenti compiti:

1. provvedimenti organizzativi e regolamenti attuativi degli atti aziendali
2. provvedimenti di programmazione aziendale
3. monitoraggio dei risultati economico gestionali infrannuali (trimestrali)

Il controllo strategico ha inoltre svolto il doppio compito di controllo atti al pari di tutti gli altri uffici di volta in volta coinvolti nella fase di analisi e valutazione delle delibere, e di controllo preventivo di tutti i provvedimenti, regolamenti e atti aziendali di cui alla DGR 868/2005.

Gestione dei rapporti con il livello centrale e le altre Regioni

Il controllo che il livello centrale esercita nei confronti delle Regioni sia sui risultati economici che assistenziali e sulle misure adottate dalle stesse in merito agli adempimenti definiti dagli accordi Stato-Regioni è sempre più intenso, al fine di migliorare i processi di coordinamento tra il livello regionale e quello centrale il Servizio ha individuato i responsabili dei vari adempimenti. Si è provveduto ad un attento monitoraggio della spesa ed a garantire le diverse attività previste.

Integrazione della componente privata nel sistema pubblico in un quadro di compatibilità economica

Nell'integrazione pubblico/privato sono in corso di stipula gli accordi 2006 con i fornitori privati

Integrazione con l'ASUR

Il percorso di integrazione con l'ASUR si è in particolare sviluppato nella gestione del processo di budget che, per la prima volta, è stato supportato in modo diretto dall'ASUR. Un altro ambito di stretta integrazione e collaborazione è stato quello dei progetti inseriti nell'ambito del sistema informativo unico sanitario regionale.

In applicazione della Legge di riordino del SSR n.13/2003 e della DGR 1704/05 sono stati definiti i criteri per l'individuazione delle Aree vaste dell'ASUR con DGR n.511/2006.

Pianificazione della formazione di base e continua

E' in corso l'approvazione di un protocollo d'intesa con l'Università sulla formazione di base delle professioni sanitarie che consentirà una risposta adeguata sia dal punto di vista qualitativo sia quantitativo ai bisogni della Regione.

Ulteriori azioni previste nel 2006 a seguito delle indicazioni della Giunta regionale

Come riportato nelle considerazioni generali la Giunta regionale ha dato mandato al Servizio Salute di predisporre alcuni atti amministrativi a supporto dell'azione di razionalizzazione e contenimento della spesa.

Alcuni di questi verranno predisposti negli ultimi mesi del 2006 e riguarderanno:

- a) la compartecipazione alla spesa per le prestazioni inappropriatamente richieste al pronto soccorso;
- b) la regolamentazione dell'utilizzo di mezzi per il trasporto programmato a carico del SSR;
- c) la programmazione della spesa 2007 per le prestazioni in regime di mobilità sanitaria interregionale e definizione delle modalità di contestazione delle prestazioni inappropriate addebitate dalle altre Regioni negli anni 2002/2005;
- d) la definizione del progressivo contenimento della spesa per l'acquisto e la produzione di attività di laboratorio analisi;
- e) la regolamentazione dell'integrazione pubblico privato per la gestione della riduzione delle liste d'attesa per attività chirurgiche critiche attraverso l'utilizzo di professionisti pubblici nelle strutture private.

Per il triennio 2007/2009 sarà il nuovo piano sanitario a stabilire le linee programmatiche anche sulla base di quanto evidenziato in questo documento.

~~OBIETTIVE RELATIVE AZIONI DA REALIZZARE PER IL 2007~~

~~Gestione del processo di Budget~~

~~Lo stato di attuazione degli obiettivi che nel corso dell'ultimo triennio sono stati inseriti nei budget delle aziende sanitarie regionali in attuazione del P.S.R. 2003/2006 viene periodicamente monitorato. Il sistema del controllo strategico del Servizio Salute ha l'obiettivo di supportare il Servizio stesso nella fase di programmazione sanitaria e di verificare periodicamente lo stato di attuazione degli obiettivi prefissati. Le verifiche trimestrali vengono fatte mediante chiusure infra-annuali di contabilità analitica corredate di specifiche e dettagliate relazioni illustrative sia dei criteri di costruzione dei dati, sia soprattutto dei fatti gestionali sottostanti i costi e ricavi maturati e registrati e i costi e ricavi attesi per il periodo rimanente dell'esercizio amministrativo.~~

~~Sistema Informativo Unico Sanitario Regionale~~

~~Lo sviluppo del Sistema Informativo Unico Sanitario Regionale, definito come il complesso delle informazioni necessarie a tutti i livelli di gestione della sanità regionale è competenza specifica del Servizio Salute ed è strettamente connessa con le responsabilità di programmazione e controllo svolta dallo stesso. Il Servizio Informativo Unico Sanitario (SIUS) concorre all'alimentazione del sistema informativo regionale. Tale funzione dovrà continuare ad essere svolta nella più stretta collaborazione con tutti gli interlocutori del sistema, sia a livello aziendale (ASUR, Aziende Ospedaliere, INRCA) che regionale (ARS e Informatica regionale). Tra le iniziative previste nel 2007 si segnalano:~~

- ~~— l'avvio del sistema informatico a supporto del sistema amministrativo sanitario unico regionale;~~
- ~~— l'implementazione dell'applicativo per la gestione dei programmi di screening;~~
- ~~— l'implementazione dell'anagrafe sanitaria unica e dei sistemi "pronto soccorso" e "ricoveri";~~
- ~~— avvio della sperimentazione del CUP regionale ed interregionale;~~
- ~~— implementazione dei sistemi "sanità pubblica" e "dipendenze patologiche";~~

~~Dotazione posti letto e tassi di ospedalizzazione~~

~~E' prevista l'attuazione di quanto previsto nell'intesa della Conferenza Stato - Regioni del 23 marzo 2005 circa la dotazione di posti letto ospedalieri ed il rispetto dei tassi di ospedalizzazione previsti attraverso il trasferimento al livello di erogazione più appropriato~~

~~delle prestazioni, da ricovero ordinario al ricovero diurno, dal ricovero diurno alla specialistica ambulatoriale. In particolare tali risultati verranno perseguiti con i seguenti strumenti:~~

- ~~a) mantenimento del processo di budget con le aziende/zone/INRCA di obiettivi di appropriato utilizzo dell'ospedale, sia in termini di accesso al regime di ricovero che di durata della degenza;~~
- ~~b) mantenimento negli accordi contrattuali con i privati di analoghi obiettivi;~~
- ~~e) stipula di accordi di confine con le Regioni Emilia Romagna, Umbria e Abruzzo finalizzati agli obiettivi di appropriatezza di cui al punto a). Attraverso gli accordi di confine si controllerà che la razionalizzazione dell'offerta ospedaliera non si traduca in un aumento della mobilità extra regionale. Infatti, la riduzione dei posti letto non dovrà incidere su quantità e qualità dell'offerta, ma solo sulla sua efficienza.~~
- ~~d) potenziamento dell'offerta di servizi alternativi al ricovero ospedaliero (assistenza residenziale e domiciliare);~~
- ~~e) riconversione in ambito ambulatoriale di prestazione attualmente erogate in ambito ospedaliero;~~
- ~~f) contestuale ridefinizione dei posti letto in base al miglior utilizzo degli stessi;~~
- ~~g) in questo processo verranno aumentati, anche in base a processi di riconversione, i soli posti letto di lungodegenza e post acuzie e di riabilitazione, entrambi al momento earenti, sempre nei limiti del numero di 4,5 posti letto ogni mille abitanti previsto dall'Accordo Stato - Regioni;~~
- ~~h) contestualmente verrà implementato il processo di riorganizzazione interna degli ospedali sia in termini di aggregazione dipartimentale delle aree di degenza che in termini di migliore organizzazione del lavoro attraverso l'utilizzo appropriato del personale infermieristico e del personale di supporto. E' infatti attraverso questi processi che la riduzione dei ricoveri e della loro durata e la riduzione dei posti letto si traducono in effettiva economia gestionale e quindi in un migliore utilizzo fino al recupero di risorse.~~

Qualificazione del sistema dell'offerta

~~Sarà completato il percorso sui profili di assistenza e sul monitoraggio degli esiti per i profili già avviati e per i profili in corso di implementazione. Si procederà al coordinamento delle iniziative in materia di gestione del rischio clinico con l'avvio di un monitoraggio regionale sugli eventi avversi.~~

Assistenza sanitaria di base, assistenza pediatrica, specialistica e di emergenza (118)

~~Nel 2007 si porterà a regime l'applicazione dei nuovi Accordi Integrativi Regionali con le Organizzazioni Sindacali dei Medici di Medicina Generale e con gli Specialisti Ambulatoriali e verranno avviate le trattative per il rinnovo di quello per la Pediatria di Libera Scelta con particolare riferimento allo sviluppo dei rapporti e delle relazioni tra i medici e le strutture distrettuali ed al relativo monitoraggio attraverso il raccordo tra le strutture dell'ASUR e l'indirizzo fornito da quelle regionali.~~

Assistenza territoriale

~~Si continuerà il lavoro di riorganizzazione e potenziamento dei servizi nell'area della tutela dei soggetti fragili (anziani, salute mentale, dipendenze patologiche e disabilità). L'obiettivo è quello di proseguire nel percorso di deistituzionalizzazione favorendo il trasferimento dell'assistenza quanto più possibile a livello domiciliare e residenziale. In particolare si proseguirà nel cosiddetto "Progetto non autosufficienza" che prevede il progressivo incremento degli standard assistenziali nelle case di riposo (vedi anche punto "Assistenza residenziale: residenze sociali e socio-sanitarie").~~

~~Forte impegno è previsto nella revisione dei modelli organizzativi della residenzialità finalizzata ad un utilizzo duttile delle strutture in modo da favorire economie di scala e la continuità dell'assistenza.~~

~~In questo ambito è decisiva l'integrazione con il Servizio Politiche Sociali e con l'ASUR.~~

Liste d'attesa

~~In relazione alle liste d'attesa si continuerà sull'attività di regolamentazione anche in applicazione della finanziaria e si investirà sulla definizione a livello regionale di criteri di priorità per le prestazioni con lunghe liste d'attesa, essendo nota la impossibilità di affrontare la questione solo sul versante dell'aumento dell'offerta. In sostanza la strategia adottata dalla Regione Marche si muove nelle seguenti direzioni:~~

- ~~— messa a punto di un sistema di monitoraggio delle liste di attesa che consenta confronti con le altre realtà regionali ed evidenzi nell'ambito della Regione le maggiori criticità;~~
- ~~— aumento dell'offerta a partire dai settori e dalle prestazioni di maggiore significato clinico come l'oncologia (radioterapia e medicina nucleare);~~
- ~~— avvio di un lavoro per la definizione di criteri di priorità espliciti e condivisi per le prestazioni di maggiore criticità in modo da definire tempi massimi di attesa differenziati per livello di priorità;~~
- ~~— avvio di un lavoro per migliorare l'appropriatezza delle richieste in modo da ridurre i consumi che non hanno adeguata motivazione clinica;~~
- ~~— potenziamento delle funzioni di pronto soccorso medicina d'urgenza per fare comunque fronte alle situazioni urgenti;~~
- ~~— integrazione tra i CUP delle diverse Aziende/Zone in modo da favorire l'accessibilità delle prestazioni;~~
- ~~— finanziamento in sede di budget di progetti per la riduzione delle liste di attesa attraverso un aumento selettivo dell'offerta.~~

Prevenzione

~~Si intende proseguire nell'implementazione del Piano di potenziamento completando il riequilibrio delle risorse in ambito territoriale per il settore della prevenzione, valorizzando il ruolo delle aree vaste ed in considerazione delle nuove normative tecniche in materia di Salute e Sicurezza del Lavoro e dell'applicazione del nuovo Piano nazionale vaccini, del Piano pandemico e delle nuove direttive comunitarie in tema di sicurezza alimentare.~~

~~Metodologicamente si continuerà con l'individuazione di obiettivi regionali gestiti attraverso il percorso di budget.~~

~~La messa a regime di queste aree si rende necessaria anche in relazione agli adempimenti previsti dal Piano Nazionale della Prevenzione (Accordo Stato - Regioni del 23.03.2005).~~

~~Si proseguirà nel consolidamento della Rete epidemiologica marchigiana e si predisporrà un atto di indirizzo delle funzioni di promozione della salute, da organizzare in area vasta al fine di ottimizzare l'uso delle risorse.~~

~~Nell'area della veterinaria e della sicurezza alimentare le attività più rilevanti riguardano:~~

- ~~— il sistema informativo e di comunicazione del rischio, dove è previsto un ulteriore sviluppo del sistema informativo per l'area veterinaria alimenti (SIVA);~~
- ~~— l'applicazione dei nuovi regolamenti C. E. nel campo della sicurezza alimentare: dal 1° gennaio 2006 il sistema nazionale di controllo ufficiale dei prodotti alimentari è stato ridefinito rendendolo più efficace e più adeguato agli standard europei. Sono pertanto necessari periodici atti d'indirizzo per la corretta ed uniforme prima applicazione e lo sviluppo dell'audit quale metodo di verifica dei diversi livelli;~~
- ~~— profilassi e monitoraggio malattie infettive e diffuse: devono avere continuazione i Piani di profilassi ed eradicazione di bovini ed ovini nel territorio regionale al fine di acquisire le qualifiche di "ufficialmente indenne" in tutte le province;~~
- ~~— sviluppo della rete epidemiologica veterinaria: dovrà essere potenziata l'integrazione ed il coordinamento per poter assicurare interventi uniformi su tutto il territorio da parte delle diverse strutture sanitarie dell'ASUR e dell'IZS deputate all'attività di controllo ufficiale, nonché interventi immediati a seguito di attivazione del sistema di allerta. Per~~

- ~~fare ciò è necessaria la progettazione di un centro regionale per l'epidemiologia veterinaria (CEV) da sviluppare nell'ambito della REM;~~
- ~~prevenzione randagismo e tutela degli animali d'affezione: va prestata specifica attenzione alle disposizioni sanitarie relative alla prevenzione e lotta al randagismo. Vanno sviluppati specifici progetti per la prevenzione al randagismo, per il controllo delle colonie feline e per lo sviluppo della pet therapy;~~
- ~~emergenze epidemiche veterinarie: sulla base delle esperienze sviluppatasi nel corso dell'epidemia mondiale di influenza aviaria va istituzionalizzato e rafforzato il sistema sinergico interistituzionale all'interno delle maxi emergenze sanitarie coordinate dalla Protezione civile (GORES);~~
- ~~sorveglianza nutrizionale: in attuazione dell'Accordo Stato-Regioni del 23 marzo 2005 va proseguito il progetto in campo nutrizionale per la promozione di stili di vita salutari e vanno coinvolti maggiormente gli operatori sanitari (in particolare i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta);~~

~~Nell'area della sanità pubblica:~~

- ~~verrà seguito il coordinamento dei Progetti del Piano Nazionale della Prevenzione 2005/2007, sia di prevenzione primaria e collettiva (prevenzione dell'obesità, vaccinazioni, incidenti stradali, domestici ed infortuni sul lavoro) che di prevenzione secondaria riabilitativa (prevenzione cardiovascolare, programmi di screening oncologici, prevenzione delle complicanze del diabete);~~
- ~~verranno rese operative le priorità del sistema informativo (vaccinazioni ed infortuni sul lavoro);~~
- ~~continuerà l'azione interistituzionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro con INAIL e parti sociali, ed entro il 2007 verrà proposto il 3° Accordo di Programma Regione Marche /INAIL;~~
- ~~si darà attuazione sul territorio al Piano Nazionale vaccini e si predisporrà il recepimento del Piano Pandemico Nazionale;~~
- ~~si monitorerà l'attuazione delle linee di indirizzo per la medicina sportiva e continuerà lo stretto monitoraggio delle commissioni medico legali con la collaborazione delle strutture territoriali del SSR, l'INPS ed i Patronati.~~

Assistenza residenziale: residenze sociali e socio sanitarie

~~Nel corso del 2007 si continuerà a procedere all'attuazione dell'Accordo con le Organizzazioni Sindacali per quanto attiene le residenze sociali e la riqualificazione delle residenze socio-sanitarie per anziani non autosufficienti, con la messa a regime dei posti letto in Residenze Sanitarie Assistenziali e Residenze Protette, suddivise per aree vaste. Questo percorso ha già portato a livello di aree vaste alla identificazione delle tipologie di strutture cui assegnare prioritariamente le risorse per un primo adeguamento dei livelli di assistenza. Tale intervento dovrà essere contestuale a quello sulle strutture ospedaliere ed in particolare dei poli ospedalieri, in modo tale che il miglior utilizzo dell'ospedale e la sua miglior organizzazione interna possa liberare le risorse necessarie per l'adeguamento dei livelli assistenziali nelle strutture residenziali. In questo ambito è evidente la necessità di stretta integrazione con i servizi sociali, sia a livello locale che di indirizzo e coordinamento regionale.~~

Parificazione INRCA

~~L'INRCA deve entrare organicamente nella rete dei servizi regionali per caratterizzarsi non solo nell'area dell'assistenza geriatrica ma anche in alcuni settori di eccellenza, alcuni dei quali già identificati con specifici atti regionali. L'INRCA svolge, in questa rete, un ruolo locale importante nell'area di Ancona e che deve arrivare ad essere altrettanto importante a livello regionale. E' prevedibile l'istituzione di un pronto intervento, valutando anche l'ipotesi di conseguire economie di scala mediante la realizzazione di un nuovo complesso. Le sedi periferiche dell'INRCA dovranno integrarsi con le reti locali e caratterizzarsi soprattutto nei modelli organizzativi, che devono esprimere il valore aggiunto dell'attività di ricerca che ha in precedenza connotato l'ente.~~

Assistenza farmaceutica

~~La politica del farmaco sarà ancora orientata ad un intervento più incisivo sui comportamenti e sulla responsabilizzazione dei prescrittori attraverso gli strumenti del governo clinico ed utilizzando come volano l'Accordo Integrativo con i Medici di Medicina Generale e con i Pediatri di libera scelta.~~

~~L'attività di razionalizzazione nell'uso dei farmaci sarà affiancata da una politica di selezione ed introduzione dei nuovi farmaci ad alto costo, di cui si garantirà anche in futuro l'accessibilità ai cittadini marchigiani.~~

~~Per raggiungere l'obiettivo programmato di contenimento della spesa farmaceutica si ritiene utile attivare e/o potenziare le seguenti azioni:~~

- ~~— centrale unica degli acquisti (farmaci prima e dispositivi medici poi);~~
- ~~— incremento della prescrizione dei farmaci generici equivalenti;~~
- ~~— incremento della distribuzione diretta dei farmaci attraverso accordi specifici (Progetto Marche 2006, Progetto Ossigeno);~~
- ~~— incremento dell'erogazione dei farmaci per il 1° ciclo di terapia (post ricovero, visita specialistica, ADI, ADP, ecc...);~~
- ~~— regolamentazione dell'informazione medico scientifica;~~
- ~~— formulazione di un prontuario terapeutico ospedaliero regionale operativo da subito per i nuovi farmaci;~~
- ~~— istituzione di una Commissione Unica regionale per i dispositivi medici (CUD) finalizzata all'utilizzo razionale delle risorse destinate all'acquisto, alla gestione e all'utilizzo di tale tipologia di prodotti sanitari.~~

Progetti nazionali di sviluppo dell'assistenza e dell'organizzazione assistenziale

~~Particolare spazio verrà dato alla gestione per progetti dei processi di cambiamento utilizzando i progetti nazionali ed eventualmente europei come occasione di ripensamento dei modelli organizzativi. La Regione Marche ha ottenuto, per conto di molte sue realtà operative, finanziamenti in settori di grande interesse quali ad esempio la genetica oncologica, l'assistenza domiciliare oncologica e l'integrazione tra pediatri di libera scelta e pronto soccorso pediatrici. Si cercherà di garantire valore aggiunto a tutto il sistema attraverso la condivisione dei risultati di questi progetti di ricerca.~~

Gestione degli investimenti

~~Per quanto riguarda gli investimenti, l'azione del Servizio Salute prosegue sulle diverse linee di attività, ugualmente significative, che si sono andate consolidando in questi anni:~~

- ~~— l'aggiornamento e l'eventuale rimodulazione dei diversi Programmi di investimento già in corso di attuazione per consentire la migliore flessibilità possibile nell'utilizzo delle risorse che risponda all'evoluzione continua dei bisogni del sistema e delle priorità emergenti;~~
- ~~— l'individuazione di ulteriori linee di finanziamento che possano essere rese disponibili, compatibilmente con le modalità ed i tempi di utilizzo;~~

- ~~— il monitoraggio degli investimenti già avviati a realizzazione per garantirne la corretta esecuzione, il razionale utilizzo dei finanziamenti assegnati ed il superamento degli eventuali problemi connessi;~~
- ~~— l'aggiornamento continuo delle esigenze espresse dal sistema sanitario, in raccordo con i diversi organi di valutazione e di coordinamento.~~

~~Gestione delle Risorse Umane del Sistema regionale sanitario~~

~~In materia di risorse umane si procederà al monitoraggio dell'applicazione dei nuovi CCNL della dirigenza medica e veterinaria e del comparto sanità entrati in vigore nell'anno 2006 con riferimento alle materie che formano oggetto di indirizzo e coordinamento regionale.~~

~~Si proseguirà nell'attività di indirizzo, controllo e verifica della programmazione delle assunzioni cessazioni annuali e quindi sull'andamento occupazionale, curando in particolare gli aspetti legati all'Attuazione della programmazione sanitaria, delle direttive regionali e delle disposizioni statali (leggi finanziarie) emanate in materia, volte a realizzare essenzialmente e contestualmente l'obiettivo di contenimento della spesa del personale e di mantenimento/assicurazione dei LEA. L'attività in parola deve essere o informata ad alcuni principi cardine, quali il recupero di efficienza nell'impiego delle risorse umane del sistema sanitario regionale, siano esse utilizzate nei processi assistenziali oppure nelle funzioni tecnico amministrative, sia strategiche che di supporto; favorire i processi di esternalizzazione delle funzioni di supporto non a carattere strategico; promuovere lo sviluppo massimo dei sistemi premianti, idonei alla valorizzazione delle professionalità interne secondo gli istituti contrattuali vigenti.~~

~~Si provvederà alla predisposizione della proposta di legge per la stabilizzazione del personale precario del SSR.~~

~~Andrà a regime il nuovo sistema di valutazione dei Direttori Generali, Direttori di Zona Territoriale e Direttori di Presidio di alta specializzazione.~~

~~Gestione dei rapporti con il livello centrale e le altre Regioni~~

~~Nello scenario degli ultimi anni si è molto modificato il rapporto tra Stato e Regioni. Se, infatti, da una parte è sempre riconosciuta l'autonomia organizzativa delle Regioni, dall'altra è sempre più intenso il controllo che il livello centrale fa sui risultati economici ed assistenziali dell'azione delle Regioni. Queste sono chiamate ad un insieme molto articolato di adempimenti che richiedono alle Regioni stesse una forte capacità di interlocuzione con il livello centrale e di coordinamento con il livello aziendale interno.~~

~~A solo titolo di esempio:~~

- ~~— va curato un attento monitoraggio della spesa perché si mantenga nei limiti superati i quali l'Accordo Stato-Regioni prevede una sorta di commissariamento delle Aziende o della Regione stessa;~~
- ~~— vanno garantiti dalle Regioni specifici standard programmatori (ad esempio posti letto ospedalieri complessivi sotto al 4,5 per mille abitanti);~~
- ~~— vanno predisposti dalle Regioni progetti nell'area della prevenzione e degli obiettivi prioritari del Piano Sanitario Nazionale approvati e monitorati dal livello centrale.~~

~~In sostanza, all'autonomia dei modelli organizzativi ed istituzionali viene fatto corrispondere un controllo sui risultati che impegna in modo nuovo il livello regionale. La Regione Marche attribuisce grande importanza al rapporto con il livello centrale che presidia con propri dirigenti in alcuni punti chiave.~~

~~Integrazione della componente privata nel sistema pubblico in un quadro di compatibilità economica~~

~~Da anni gli accordi regionali con le associazioni di rappresentanza delle strutture private perseguono il duplice obiettivo di programmare la spesa e favorire l'integrazione della componente di questa nel sistema pubblico. Questo processo ha comportato una consistente riduzione della conflittualità, un miglioramento dell'appropriatezza delle prestazioni ed un~~

~~utilizzo delle strutture private per esigenze complesse di sistema come ad esempio la gestione delle unità di risveglio, la riabilitazione in regime di ricovero post cardiocirurgica e la sperimentazione di modelli di assistenza in regime di ricovero a soggetti con disturbi del comportamento alimentare. Si proseguirà lungo questo percorso lavorando anche per una ridefinizione dei modelli organizzativi delle strutture private che operano nel settore neuropsichiatrico.~~

~~Integrazione con l'ASUR~~

~~I percorsi di trasformazione/evoluzione dell'assistenza sia ospedaliera che territoriale richiederanno una crescente integrazione con l'ASUR in modo che tutti i processi siano avviati condividendo obiettivi e metodo di lavoro. Fondamentale per lo sviluppo delle azioni programmatiche e gestionali è la piena e completa valorizzazione operativa dell'area vasta.~~

~~Pianificazione della formazione di base e continua~~

~~Il Servizio, in stretta integrazione con l'Agenzia Regionale Sanitaria, pianificherà alcuni aspetti critici della formazione di base e continua con particolare riguardo a:~~

- ~~— la formazione di base e post laurea breve delle “nuove” professioni sanitarie a partire dagli infermieri, in modo da garantire una adeguata disponibilità di queste figure professionali che sono una delle principali risorse e potenzialmente uno dei maggiori vincoli rispetto ai progetti di sviluppo del sistema;~~
- ~~— la formazione continua degli operatori a supporto delle azioni prioritarie di trasformazione del sistema in modo che formazione e progetti sul campo esprimano tutte le possibili sinergie.~~

~~Presupposto fondamentale per la definizione del nuovo **Piano Sanitario Regionale 2007-2010** è la realizzazione, area vasta per area vasta, di schede sintetiche della situazione attuale nelle aree di riferimento relative alla prevenzione, cura e riabilitazione e le modifiche che dovranno realizzare sulla nuova programmazione. La predisposizione di un nuovo piano deve quindi prendere le mosse da una valutazione, sia pure sintetica e sommaria, delle realizzazioni e delle criticità o mancate realizzazioni di quello in scadenza. Il prossimo Piano Regionale della Salute delle Marche nasce in un contesto di forti vincoli sia di natura finanziaria che strutturale legati alle attuali caratteristiche del SSR. Alla luce di tali vincoli, il nuovo piano dovrebbe essere sviluppato tenendo conto di due opzioni fondamentali di metodo e di merito cui ispirare la programmazione:~~

- ~~a. l'individuazione di *obiettivi strategici* di sviluppo, accompagnati da strumenti di controllo, che consentano il governo dei cambiamenti sia nel breve ma anche e soprattutto nel medio e lungo periodo. Il Carattere strategico della programmazione dovrebbe evidenziare le priorità e le scelte che caratterizzano e qualificano il nuovo piano rispetto alla programmazione precedente;~~
- ~~b. la predisposizione di *linee d'azione* volte a trasformare gli attuali vincoli economico-finanziari e strutturali in opportunità di sviluppo della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie erogate ai cittadini della Regione.~~

~~I cambiamenti richiesti per trasformare i vincoli economico-finanziari e strutturali in opportunità di sviluppo necessitano di un presupposto di fondo: una capacità di lettura e interpretazione della realtà attuale dell'offerta e della domanda assistenziale che sia condivisa e condivisibile tra coloro che sono chiamati a definire i nuovi indirizzi strategici e ad implementarli. L'individuazione del *fabbisogno* di assistenza deve essere supportato da dati e conoscenze relative all'incontro tra domanda e offerta di servizi.~~

~~I vincoli sono noti, ma è opportuno richiamarli perché orientano i processi di sviluppo e le strategie future:~~

- ~~— vincolo economico complessivo: l'evoluzione del sistema si colloca in un quadro di vincoli economici di tipo esogeno. L'entità del finanziamento di parte corrente garantito dallo stato tenderà quanto meno a rimanere costante;~~
- ~~— vincolo specifico sul personale: la politica di sviluppo delle risorse umane dovrà basarsi principalmente su processi di riqualificazione interni alle categorie professionali;~~
- ~~— vincolo specifico sugli investimenti: gli interventi sulle strutture e tecnologie dovranno essere rimodulati alla luce di fonti alternative di finanziamento in conto capitale non solo di tipo esogeno (statale) ma anche endogeno (regionale).—~~

~~Questi vincoli costituiscono la cornice entro cui deve muoversi il processo di qualificazione e sviluppo del sistema.~~

Il percorso di costruzione del nuovo Piano

~~Il percorso di costruzione del nuovo Piano dovrebbe uniformarsi ad alcuni principi di fondo che di seguito vengono illustrati.~~

- ~~A) Condivisione della strategia e chiara individuazione delle responsabilità attuative: al fine di garantire un efficace processo di attuazione il Piano dovrà fornire percorsi di riorganizzazione e cambiamento altamente condivisi, in primo luogo, dalle autonomie locali e dalle parti sociali. A fronte di obiettivi strategici chiari di medio lungo periodo, sarà compito del Piano individuare ai vari livelli (regionale e locale) e in tutte le sue articolazioni (politica, direzioni, professionisti e cittadini) le responsabilità di governo della trasformazione e dell'evoluzione del sistema. Il Piano dovrà individuare gli obiettivi prioritari di assistenza soprattutto a tutela delle fragilità con particolare riferimento agli anziani non autosufficienti e gli attori responsabili della loro attuazione; dovrà definire percorsi di assistenza tecnicamente razionali (basati su un uso appropriato delle risorse) e politicamente compatibili, garantendo l'autonoma responsabilità dei soggetti attuatori; va inoltre confermato l'attuale modello organizzativo aziendale.~~
- ~~B) Centralità del territorio: tra i livelli di programmazione previsti dalla normativa va accentuato il ruolo di programmazione del livello d'area vasta. All'interno dell'area vasta dovrà essere garantito un adeguato riequilibrio tra domanda e offerta di assistenza (sia ospedaliera che di primo livello). La centralità dei bisogni di assistenza e dei fabbisogni di servizi può essere garantita solo a partire da una corretta analisi dei dati attuali di sistema e di area vasta che consentano di mettere a fuoco gli attuali squilibri esistenti tra domanda e offerta e permettano la formulazione di ipotesi di allocazione più razionale e compatibile delle risorse esistenti.~~
- ~~C) Informazione e comunicazione: il processo di Piano dovrà basarsi su un bagaglio di conoscenze e di dati a supporto dei percorsi di cambiamento, in grado di fornire rappresentazioni della realtà dei bisogni di assistenza e di servizi. La condivisione tra il sistema tecnico e quelli politico e sociale dei dati e delle informazioni circa l'attuale assetto logistico organizzativo del sistema sanitario e la distribuzione delle risorse sul territorio dovrebbe costituire un presupposto necessario per costruire le linee strategiche di sviluppo.~~
- ~~D) Promozione dello sviluppo attraverso la razionalizzazione: nel quadro dei vincoli sopradescritti le risorse per la qualificazione potranno derivare solo da processi di razionalizzazione intesi come possibilità di recuperare risorse in eccesso rispetto al fabbisogno per soddisfare i bisogni non ancora soddisfatti di assistenza della popolazione marchigiana e per garantire la qualità e l'accessibilità dei servizi. La razionalizzazione va~~

~~intesa quindi come insieme di interventi di qualificazione e non di ridimensionamento complessivo dell'assistenza.~~

~~E) Approccio integrato: il SSR deve essere ripensato come sistema altamente integrato a tutti i livelli (strutture periferiche e centrali, pubblico e privato, ospedale e territorio, direzioni e professionisti, nuove e vecchie professioni, medicina generale e medicina specialistica, servizi sanitari e servizi sociali) in modo da garantire tutte le possibili sinergie. Il processo di Piano dovrà privilegiare gli aspetti più *hard* del sistema e cioè l'assetto strutturale dell'offerta (dai servizi territoriali agli ospedali) ed i modelli organizzativi da privilegiare all'interno di tale struttura, quegli aspetti cioè che consentono un'adeguata distribuzione delle risorse nel quadro di vincoli che fanno da cornice al Piano.~~

~~F) Coinvolgimento del mondo professionale: la natura dei processi di riorganizzazione e qualificazione richiede che essi vengano fatti *con* i professionisti e non *sui* professionisti. È quindi decisivo che le logiche *complessive* del cambiamento e le linee di riorganizzazione *specifiche* nei vari settori trovino momenti di discussione e confronto con le professioni interessate.~~

Il fabbisogno informativo sul SSR e sul territorio

~~A partire dalla dimensione territoriale di area vasta e tenendo conto del lavoro di analisi già avviato vanno evidenziati i dati che possano favorire quanto segue:~~

~~a) identificare i bisogni di salute non coperti o non ancora adeguatamente coperti nei seguenti settori:~~

- ~~* assistenza domiciliare e residenziale ai soggetti fragili:
 - ~~— anziani;~~
 - ~~— salute mentale;~~
 - ~~— dipendenze patologiche;~~
 - ~~— disabilità gravi;~~~~
- ~~* rete delle cure palliative;~~
- ~~* diagnosi precoce dei tumori;~~
- ~~* alte specialità tra cui:
 - ~~— radioterapia;~~
 - ~~— emodinamica;~~
 - ~~— chirurgia (vascolare, neurochirurgia, toracica);~~
 - ~~— trapianti;~~
 - ~~— medicina nucleare;~~~~
- ~~* riabilitazione ai vari livelli;~~
- ~~* discipline ospedaliere con maggiore mobilità passiva (es. ortopedia, riabilitazione);~~
- ~~* sanità pubblica e tutela della salute nei luoghi di lavoro;~~
- ~~* veterinaria e sicurezza alimentare.~~

~~b) stimare il consumo ed il potenziale recupero di risorse (personale in primo luogo) nelle strutture ospedaliere pubbliche di vario livello (Aziende Ospedaliere ed INRCA, ospedali di rete e poli) in rapporto ai volumi quali-quantitativi di attività erogate ed alla organizzazione delle aree di degenza;~~

~~e) verificare le potenzialità strutturali e tecnologiche delle diverse strutture ospedaliere della Regione (sia pubbliche che private);~~

~~d) ridisegnare i servizi di supporto, a partire da quelli di laboratorio a quelli di diagnostica per immagini.~~

~~Obiettivo di questa prima ricognizione è quello di verificare, alla luce degli squilibri già evidenziati nel precedente piano sanitario regionale, la possibilità di reperire risorse da investire per la copertura dei bisogni non ancora soddisfatti attraverso la razionalizzazione del sistema dell'offerta ospedaliera. A tale scopo è in corso di definizione un sistema di indicatori macro (relativi sia ai bisogni, sia alle attività sia all'offerta).~~

~~Le principali direttrici di cambiamento~~

~~La raccolta e l'analisi dei dati e delle informazioni circa i servizi erogati e le strutture dovrebbe consentire al processo generale del Piano di articolarsi in un insieme di processi/progetti coordinati tra loro, finalizzati ad un miglioramento della qualità della assistenza attraverso un utilizzo più razionale delle risorse. Questi i principali processi da avviare nell'ambito della razionalizzazione e sviluppo dell'offerta:~~

- ~~— potenziamento/razionalizzazione dell'offerta residenziale extra ospedaliera attraverso l'utilizzo dei poli ospedalieri con finalità assistenziali che nel più rapido tempo possibile e comunque a regime riguardino solo l'area delle post acuzie e dei servizi territoriali;~~
- ~~— governo della distribuzione delle alte specialità in modo da concentrarle in un numero limitato di sedi in rete tra loro;~~
- ~~— caratterizzazione e differenziazione degli ospedali di rete in modo da avere per ciascuno di essi una composizione interna delle diverse linee di attività che risulti compatibile con il fabbisogno del territorio di riferimento (area vasta e Zona), con le potenzialità della struttura e con il quadro di riferimento economico complessivo;~~
- ~~— riorganizzazione e potenziamento dei servizi per i soggetti fragili (anziani, salute mentale, dipendenze patologiche e disabilità gravi) in stretta integrazione con i servizi sociali in modo da baricentrare sempre più l'offerta a livello domiciliare e residenziale, quest'ultima distribuita, dimensionata ed organizzata in modo da garantire allo stesso tempo accessibilità ed economie di scala;~~
- ~~— sviluppo ed innovazione nell'area della prevenzione, consolidando il modello a rete dei Dipartimenti di prevenzione ed estendendo progressivamente l'intervento ad attività di promozione della salute che agiscano sui fattori di rischio comportamentali, ambientali e sociali, in un'ottica di integrazione tra gli interventi di prevenzione primaria con quelli di prevenzione secondaria (diagnosi precoce) e terziaria (prevenzione delle recidive e delle complicanze).~~

~~Accanto a questi processi, orientati alla riorganizzazione della struttura dell'offerta, altri devono essere avviati per il governo dei rapporti con alcuni soggetti critici interni ed esterni al sistema nel quale si devono integrare:~~

- ~~— rapporti con i medici di medicina generale, da responsabilizzare sempre di più rispetto alle logiche generali di sistema;~~
- ~~— rapporti con le altre Regioni, a partire da quelle di confine, per contrastare qualunque logica di competizione;~~
- ~~— rapporti con i privati, con i quali ottenere il massimo di integrazione e concordare linee prioritarie di attività nei diversi specifici settori;~~
- ~~— rapporti con l'Università, con la quale concordare forme e sedi della collaborazione sia in ambito assistenziale che formativo;~~
- ~~— rapporti con l'INRCA, con cui portare a regime il processo di integrazione nel sistema complessivo dell'offerta di servizi alla popolazione anziana.~~

8.6 Politiche sociali e integrazione socio-sanitaria

Da alcuni anni le politiche sociali regionali sono in fase di riorganizzazione, sulla base delle indicazioni riportate nel primo Piano sociale regionale, ora in fase di aggiornamento con l'avvio della stesura del nuovo Piano sociale regionale integrato con quello sanitario.

Le direttrici seguite in questi anni, e su cui è stata incentrata la riforma, sono così delineabili:

1. da interventi riparativi ad un sistema di protezione attiva che valorizzi la responsabilità e le capacità delle persone e delle famiglie;
2. da interventi categoriali a interventi che pongano al centro la persona, le famiglie con le loro esigenze che mutano nei diversi cicli di vita;
3. da trasferimenti monetari a un mix di assegni economici e servizi in rete (formativi, sanitari, sociali, di avvio al lavoro, abitativi);
4. da interventi disomogenei a livelli essenziali ed uniformi definiti a livello nazionale;
5. da prestazioni rigide e preconfezionate a prestazioni flessibili e personalizzate;
6. da interventi centralistici a regia delle Regioni e degli enti locali.

In questo modo si è cercato di contrastare efficacemente la ricorrente tesi di un welfare residuale; infatti realizzare un sistema integrato di interventi e servizi sociali per tutti i cittadini consente che la rete dei servizi sia sorretta dal consenso non solo di chi oggi è escluso o emarginato, ma anche da chi pur in condizioni economiche di miglior agio, opta per la qualità sociale come condizione per il benessere individuale, familiare e della comunità.

In questa prospettiva nel corso dell'anno 2006 il percorso è stato caratterizzato da un inteso lavoro di sostegno ai processi istituzionali del sistema e ai processi operativi/organizzativi dello stesso che hanno portato alla individuazione dei nodi critici da affrontare nella successiva programmazione triennale del nuovo Piano sociale in corso di elaborazione.

Si riportano le questioni più qualificanti:

1. Sostegno ai processi istituzionali

L'attività ha riguardato un'intensa attività di valutazione degli atti di programmazione prodotti dagli ambiti territoriali sociali integrati con i Programmi attuativi di Distretto sanitario; la conseguente stesura di atti di programmazione funzionali a sostenere l'incremento qualitativo di tali strumenti; il potenziamento del sistema regionale di analisi sulle politiche sociali (Osservatorio) attraverso la costruzione di un sistema condiviso tra livello regionale, provinciale e di ambito territoriale; l'individuazione di modalità di collegamento metodologico e operativo tra Piani di Ambito sociale e programmazione di settore (Piano infanzia, piano anziani, sistema delle dipendenze patologiche, legge su disabilità); l'individuazione di modalità tecnicamente sostenibili di esternalizzazione dei servizi capaci di rispettare i principi di sussidiarietà verticale previsti dalla normativa.

2. Sostegno ai processi organizzativi

L'attività ha riguardato il sostegno alla implementazione di punti unici di accesso alla rete dei servizi attraverso l'avvio degli Uffici di Promozione sociale integrati con sportelli della salute e URP sanitari; la predisposizione di percorsi organizzativi di valutazione e presa in carico di situazioni di bisogno sociale all'interno degli ambiti/distretti sanitari integrati; l'avvio di un sistema tariffario unico regionale per l'accesso alle residenze sociali e socio-sanitarie; la prosecuzione del processo di riqualificazione del sistema delle residenze sociali e socio-sanitarie in base alle indicazioni riportate nella Lr 20/02 e relativo regolamento sia in termini organizzativi che strutturali; il sostegno all'innalzamento del livello di assistenza socio-sanitaria nei posti letto delle residenze protette per anziani in base ai criteri illustrati nella DGR 323/05 e all'accordi stipulato con le Organizzazioni sindacali regionali confederali e dei pensionati; l'avvio di un percorso di armonizzazione dell'uso dello strumento ISEE per la compartecipazione dell'utente al costo dei servizi in accordo con Sindacati e ANCI regionale.

Nel corso del 2007, la stabilizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali necessita, a questo punto, di un nuovo piano sociale regionale e di una legge regionale che recepisca sostanzialmente – ferme restando le competenze esclusive affidate alle Regioni in tale materia dal nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione – le indicazioni della legge 328/00 e soprattutto l’esperienza realizzata in questi anni di lavoro.

Gli obiettivi principali da perseguire nel prossimo triennio di programmazione saranno la stesura partecipata del nuovo piano e una legge sul Sistema Integrato dei Servizi Sociali.

~~Il primo obiettivo è quindi quello della stesura partecipata del nuovo Piano sociale regionale. Tale documento dovrà avere una forte connotazione operativa capace di intervenire e risolvere una serie di questioni sospese in questi anni di attività e di orientare in tal senso i finanziamenti regionali e quelli del fondo unico nazionale oltre che quelli previsti dalle leggi di settore.~~

~~Si riportano di seguito in maniera sintetica le questioni più rilevanti che verranno inserite nel nuovo documento di programmazione regionale e che riguardano sostanzialmente la ridefinizione e potenziamento dei livelli istituzionali per rafforzare la capacità di programmazione integrata territoriale e dei livelli organizzativi con conseguente riferimento ai livelli finanziari necessari per sostenere il processo:~~

- ~~1. rafforzare il ruolo del Comitato dei Sindaci;~~
- ~~2. rafforzare il ruolo del coordinatore d’Ambito;~~
- ~~3. definire modalità operative per arrivare a forme di gestione associata dei servizi;~~
- ~~4. rivedere le modalità di trasferimento dei fondi regionali;~~
- ~~5. riorganizzare i Sistemi informativi aprendoli ai sistemi locali degli ATS;~~
- ~~6. rafforzare il rapporto ATS e Distretto Sanitario sia a livello organizzativo sia integrando i rispettivi strumenti di programmazione: PAD e PdA e PCS;~~
- ~~7. Definire un raccordo forte tra ATS, Zona territoriale, Area vasta, Dipartimenti (salute mentale, dipendenze patologiche e prevenzione) e Distretti sanitari;~~
- ~~8. rafforzare il raccordo tra la programmazione generale sociale e sanitaria e la programmazione di settore già presente come il Piano anziani, il Piano infanzia, il progetto obiettivo Tutela salute mentale, il Piano regionale sulla disabilità;~~
- ~~9. dare indicazioni più precise circa le modalità di esternalizzazione dei servizi tramite apposite Linee guida regionali;~~
- ~~10. riorganizzare le funzioni di accesso alla rete dei servizi;~~

~~Il secondo obiettivo è quello di arrivare alla stesura di una nuova legge regionale sul sistema integrato di interventi e servizi sociali.~~

~~Al fine di dare stabilità al sistema avviato pur mantenendo le opportune flessibilità in corso d’opera in base ai processi di valutazione previsti è previsto come obiettivo 2006 quello di arrivare alla stesura e approvazione di un testo di legge che sostituisca l’attuale legge 43/88.~~

~~La norma dovrà intervenire sulla definizione dei soggetti del sistema integrato (Regione, Province, Comuni, ASUR), sugli strumenti di programmazione (Piani e Osservatorio), sull’organizzazione del sistema integrato (ambiti, comitato dei Sindaci, coordinatori di ambito, Uffici di promozione sociale).~~

~~La legge dovrà inoltre individuare modalità di raccordo tra la programmazione regionale complessiva e la programmazione di settore.~~

~~Il testo di legge dovrà definire anche le modalità di finanziamento del sistema tramite il Fondo regionale per le politiche sociali e il fondo regionale da deputare alle politiche soci-sanitarie.~~

~~Nella proiezione 2007-2009, l’attuazione dei due obiettivi strutturali indicati per l’anno 2006 comporterà un processo intenso di implementazione delle indicazioni riportate negli atti sopra citati.~~

~~Considerata la necessità di seguire in parallelo anche i percorsi programmatici che il governo intende portare avanti e che vengono discussi in sedi tecniche interregionali (coordinamento tecnico sociale e gruppo tecnico conferenza Stato Regioni) e in sedi politiche (Conferenza degli assessori, conferenza dei Presidenti e conferenza Stato Regioni), gli obiettivi riguarderanno:~~

- ~~1. implementazione del nuovo Piano sociale regionale e monitoraggio;~~
- ~~2. implementazione delle indicazioni riportate sul nuovo testo di legge regionale in materia di politiche sociali e monitoraggio;~~
- ~~3. monitoraggio dei processi di rafforzamento degli ambiti territoriali sociali e del rapporto con l'organizzazione dei Distretti sanitari~~
- ~~4. implementazione dei processi di armonizzazione tra programmazione sociale e programmazione socio-sanitaria e relativo monitoraggio;~~
- ~~5. rivisitazione del sistema di trasferimento del fondo unico regionale direttamente agli ambiti territoriali e non più ai singoli Comuni al fine di facilitare i processi di integrazione gestionale e funzionale interni agli ambiti;~~
- ~~6. stabilizzazione del sistema di trasferimento finanziario in base alle prospettive di stabilizzazione del sistema nazionale così come richiesto dalla Regioni al governo e cioè:~~
 - ~~a. annualità e pluriennalità del FNPS, indicate con chiarezza nella finanziaria nazionale e quindi regionale in modo da poter dare certezza finanziaria alla programmazione e degli ambiti territoriali già all'inizio dell'anno;~~
 - ~~b. Collegamento del FNPS al PIL, come avviene anche per il Fondo sanitario ricordando che la spesa sociale in Europa è pari all'1,8% del PIL. Data la consistenza attuale del FNPS è ovviamente necessario prevedere tempi di avvicinamento ad almeno lo 0,5%. Il traguardo sarà ovviamente più raggiungibile, se si provvederà anche a riorganizzare gli emolumenti economici per l'invalidità, oggi gestiti centralmente e completamente scorporati dalle altre misure assistenziali.~~
 - ~~c. separazione dei diritti soggettivi, collegati a leggi dello Stato e gestiti dall'INPS, dal FNPS~~
- ~~7. stabilizzazione di un fondo specifico per la non autosufficienza a integrazione del fondo nazionale di possibile istituzione;~~
- ~~8. Individuazione di livelli essenziali dei servizi da garantire in base al diritto alla esigibilità considerato che:~~
 - ~~a. La definizione e la realizzazione dei LIVEAS deve essere garantita attraverso un percorso programmatico necessariamente negoziato e condiviso fra i diversi livelli istituzionali, Stato, Regioni ed Enti Locali e deve assicurare, nel corso degli anni, una disponibilità crescente di risorse, che possono essere gradualmente integrate in base alla realizzazione iniziale, intermedia e totale dei livelli assistenziali.~~
 - ~~b. le risorse economiche per attivare i LIVEAS derivano da un concorso tra Stato Regioni e Comuni e l'erogazione delle prestazioni è subordinata alla loro consistenza;~~
 - ~~c. la legge 328/00, non fornisce alle Regioni standard di erogazione ma solo indirizzi affinché i servizi siano distribuiti equamente nelle zone urbane e rurali;~~
 - ~~d. pur considerando l'accesso universale alle prestazioni sociali, avranno priorità i soggetti in condizioni di povertà, con limitato reddito, con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze per inabilità fisiche o psichiche che non permettono l'accesso al mercato del lavoro, nonché soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria (articolo 2 comma 3, L. 328/00).~~

8.7 Istruzione, formazione e lavoro

Il 2006 è il primo anno conseguente alla riorganizzazione delle strutture della Giunta Regionale in attuazione della L.R. 19/2005 che ha modificato la L.R. 20/2001 e della L.R. che ha soppresso e riordinato alcuni enti ed agenzie regionali.

Tali disposizioni per il Servizio Istruzione, Formazione e Lavoro hanno comportato l'unificazione dei due preesistenti Servizi "Formazione professionale e problemi del lavoro" e "Istruzione e diritto allo studio" e, dall'1.1.2006 la soppressione dell'Agenzia Marche Lavoro e la assegnazione al Servizio delle relative competenze.

Ciò ha comportato un processo di riorganizzazione interna al fine di realizzare alcune economie di scala, in particolare nei c.d. servizi generali, e ridistribuire le attività ed i procedimenti secondo una logica di "aree settoriali" facenti capo ad un funzionario.

Va segnalata a tal proposito la predisposizione di un unico portale Internet Formazione, Istruzione e Lavoro in luogo dei 3 siti web prima esistenti.

La riorganizzazione è ancora in corso, essendo in fase di definizione, come per le altre strutture regionali, sia la copertura di una nuova posizione di funzione dirigenziale in tema di formazione professionale e Fondo sociale europeo, sia la istituzione degli altri snodi organizzativi, quali le Posizioni organizzative e le Alte professionalità.

In tale contesto va rilevato come l'attività non abbia subito rallentamenti, anzi si registra l'approvazione del Programma annuale per l'occupazione e la qualità del lavoro 2006 in tempi sensibilmente anticipati rispetto al passato, pur rispettando tutte le previste fasi di concertazione e iter di approvazione (Giunta-Consiglio-Giunta), essendo stato adottato il 15/5/2006 e ciò ha consentito già di emanare alcuni bandi per interventi rilevanti nei settori della formazione e del lavoro.

Altra attività di fondamentale rilevanza per il Servizio e per l'Amministrazione regionale è quella relativa alla predisposizione dei documenti di programmazione comunitaria per il periodo 2007/2013. Allo stato il Servizio ha collaborato con le altre strutture regionali che si occupano di politiche comunitarie per la predisposizione del Documento Preliminare Strategico Regionale, già approvato, del Documento Strategico Regionale, in fase di approvazione, e sta predisponendo il POR FSE 2007/2013 pur con le difficoltà dovute alla ancora non intervenuta determinazione delle risorse finanziarie disponibili, sia a livello nazionale che regionale.

Per ciò che concerne le attività del 2006, si elencano di seguito quelle maggiormente significative svolte e in corso di svolgimento dal Servizio Istruzione, Formazione e Lavoro:

- La messa a regime delle procedure di accreditamento delle strutture formative (ca 300 soggetti) e l'avvio della certificazione delle competenze degli operatori della formazione professionale (219 soggetti certificati al 31/7/2006).
- La emanazione di un bando relativo alla l.236/1993 in tema di formazione continua e la conclusa fase di concertazione per un ulteriore bando da emanarsi nel mese di settembre c.a., oltre alla definizione di linee guida per le Province per la gestione di interventi previsti dalla L.53/2000 (formazione continua in orario di lavoro).
- Apprendistato: sono stati approvati i profili professionali relativi ai seguenti settori: alimentare, trasporto merci e logistica, legno-arredo, metalmeccanico e installazione impianti, carta e cartotecnica, grafico editoriale e assistente revisore contabile, gomma-plastica, cavi elettrici.
- L'attivazione del sistema d'incrocio domanda/offerta di lavoro via internet, Borsa Lavoro Regionale, sistema aperto e gratuito connesso con la Borsa Lavoro Nazionale.
- L'avvio del Programma P.A.R.I. (Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati – DGR n. 43/2006 e successive modificazioni) di cui Decreto del MLPS del 18-03-2005 che nella prima fase della sua attuazione ha già visto pervenire oltre 650 domande per le tre azioni previste, il budget finanziario di questo progetto approvato dal Ministero del Lavoro è di 3.420.000 euro.

- L'avvio dell'intervento Prestito d'Onore regionale con il fine di favorire la nascita di nuove imprese e iniziative di lavoro autonomo attraverso la concessione di credito a condizioni particolarmente agevolate e con un servizio gratuito di accompagnamento (tutoraggio) nei primi 12 mesi di attività, per questo intervento sono stati stanziati oltre 2,5 milioni di euro da parte della regione.
- La regolamentazione e l'attuazione di alcuni importanti istituti previsti dalla legge regionale sul lavoro (L.R. n° 2 del 25-01-2005) in particolare la disciplina per i tirocini formativi, per il sostegno alla creazione d'impresa, per gli incentivi all'occupazione, per le borse lavoro, per la stabilizzazione del posto di lavoro. In questo ambito sono stati già pubblicati i bandi regionali per la concessione di ausili al reinserimento degli "over 45" nel mercato del lavoro (DGR n 657 del 5-6-2006), per gli interventi di aggiornamento professionale per imprenditori artigiani e dei settori del commercio, turismo e servizi (DDS n. 382/s06 del 28-7-2006).
- E' continuata nel corso del 2006 e proseguirà per il 2007 l'attuazione degli accordi sugli ammortizzatori sociali in deroga concessi alla nostra regione per un ammontare complessivo di 29 milioni di euro di cui circa la metà già utilizzati. Accordi che coinvolgono settori produttivi quali il TAC, il legno-mobile, alcuni comparti della meccanica e, per la prima volta, un territorio (il Piceno corrispondente esattamente alla "nuova" provincia di Ascoli Piceno) a prescindere dai settori produttivi.
- In ambito di ammortizzatori sociali è in fase di avvio la nuova annualità d'intervento a sostegno dei Contratti di Solidarietà difensivi che prevede una dotazione finanziaria di 850.000 euro con un incremento di 300.000 euro rispetto al bando dell'annualità precedente che ha, comunque, consentito di intervenire su tre aziende e complessivamente su 379 lavoratori evitando il licenziamento dei 188 lavoratori dichiarati in esubero.
- Con riguardo al sistema dei Servizi all'Impiego regionali, proseguono le azioni di potenziamento e miglioramento in termini efficienza ed efficacia attraverso: l'approvazione delle procedure di autorizzazione regionale alla gestione dei servizi d'intermediazione, di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale (regolamento approvato con DGR n. 1115 del 26-9-2005 e le procedure operative con DGR n. 2 del 10-1-2006); l'avvio della Borsa Lavoro regionale; l'aggiornamento ed il miglioramento continuo del Sistema Informativo del Lavoro regionale - Job Agency; l'assegnazione di importanti risorse del Fondo Sociale Europeo alle Province per la gestione dei Centri per l'Impiego, l'Orientamento e la Formazione (CIOF); il Monitoraggio annuale dei Servizi all'Impiego regionali (entro la prima metà di ottobre uscirà il monitoraggio riferito al 2005) che consente di analizzare e valutare le problematiche e le difficoltà così come i punti di eccellenza dell'erogazione, dell'organizzazione, ed anche del grado di soddisfazione degli utenti e degli operatori.
- Prosegue l'attività amministrativa e organizzativa per la riconversione della SGL Carbon di Ascoli Piceno.
- Sul fronte delle rendicontazioni è stato potenziato ed opportunamente formato lo staff interno e sono in corso progetti di collaborazione con il Formez e le Province.
- Sono stati regolamentati i controlli di primo livello ed è stato istituito l'elenco degli addetti alle verifiche e controlli.
- Per la "Formazione Superiore" nel 2006 sono partiti nuovi interventi relativi a un bando per i Master ed uno per i Corsi di Specializzazione.
- E' stato dato l'avvio alla costituzione del Polo Formativo e Tecnologico nel settore delle calzature.
- Per il Diritto allo Studio Universitario sono state realizzate le seguenti attività: Programma Annuale – Conferenze Diritto allo Studio Universitario — Definizione dei criteri per il riequilibrio nell'utilizzo dei fondi – Gruppo di lavoro per visione degli strumenti contabili e Controllo di gestione degli ERSU con definizione di una reportistica uniforme dei centri di costo.

- Con riferimento alla Rete scolastica regionale, sono stati definiti i criteri e le modalità per la programmazione della rete scolastica intesa come miglioramento dell'offerta formativa e modifica all'attuale dimensionamento delle istituzioni scolastiche.
- Sono stati avviati lo studio e la progettazione dell'Osservatorio scolastico regionale.

Per quanto riguarda l'attuazione finanziaria, i capitoli relativi alla gestione del Por Ob.3 FSE 2000/2006, alla data del 30 giugno 2006, gli impegni e i pagamenti dei beneficiari finali rappresentano rispettivamente il 82,9% del programmato pubblico e il 65,8% del programmato totale e testimoniano la prosecuzione di un trend costantemente positivo dell'attuazione finanziaria.

L'ammontare dei pagamenti effettuati dai beneficiari finali (circa 192 milioni di euro), in particolare, evidenzia già il raggiungimento, alla data del 30 giugno, dell'obiettivo di spesa da perseguire entro la fine del 2006 al fine di evitare il disimpegno comunitario previsto dalla regola dell' "n+2", e si ritiene che al 31 dicembre i pagamenti realizzati consentiranno di non intaccare il "bonus" costituito dal fatto di poter considerare come già certificato l'anticipo del 7%.

Da rilevare anche l'elevata quota dei pagamenti dei beneficiari finali sul totale degli impegni assunti (pari quasi all'80%), dovuta sia ad una incidenza, minore che nella passata programmazione, delle attività formative sul totale degli interventi realizzati che alla sistematizzazione delle procedure di attuazione degli interventi e di quelle relative al monitoraggio della spesa sostenuta dai soggetti gestori.

Le attività previste dal programma comunitario Equal procedono in maniera regolare; infatti anche per questo programma la Regione Marche ha certificato una percentuale di spesa che garantisce la non applicabilità della regola del "disimpegno automatico" per l'anno 2006.

Per quanto riguarda le spese per l'attuazione degli interventi di politiche attive del lavoro, alla riduzione degli stanziamenti del bilancio di previsione 2006 assestato, si è fatto fronte con le disponibilità residue derivanti dalla gestione dell'Armal, rientrate nella disponibilità regionale a seguito della sua soppressione. La dotazione dei capitoli a disposizione del Servizio verranno completamente utilizzate.

Il 2007 sarà un anno cruciale per lo sviluppo delle strategie di intervento nei settori della formazione, dell'istruzione e del lavoro. Verranno infatti adottati due fondamentali strumenti di programmazione operativa: il programma comunitario per il settennio 2007/2013 e il piano regionale triennale per le politiche attive del lavoro 2007/2009 previsto dalla L.R. 2/2005.

In particolare sul fronte degli interventi comunitari il 2007, così come l'anno successivo, vedranno il Servizio fortemente impegnato sia nella chiusura del periodo di programmazione 2000/2006 sia nell'avvio degli interventi per il periodo 2007/2013. Ne consegue un impegno prioritario per l'attività di rendicontazione dei progetti, formativi e non formativi, realizzati o in fase di ultimazione nel periodo 2000/2006 ed un'attività di progettazione e sperimentazione dei nuovi interventi che presuppone una ancora più intensa attività di concertazione con i soggetti operanti sul territorio regionale, dalle altre istituzioni pubbliche, Province in primis, alle parti sociali, ai soggetti privati.

La predisposizione del Piano triennale, concertato con le parti sociali attraverso la Commissione Regionale Lavoro, unitamente al programma annuale per il 2007, costituiranno gli assi portanti di riferimento per la definizione dei programmi di intervento nelle politiche del lavoro e della formazione.

~~La ormai certa riduzione delle risorse comunitarie, che si prevede tra il 20 ed il 25%, comporta la necessità da un lato di individuare ancor più che in passato priorità di intervento al fine di finalizzare le risorse sugli interventi più importanti e qualificanti e dall'altro di migliorare~~

~~L'efficienza degli interventi formativi, attraverso l'introduzione di criteri economici di valutazione dei progetti.~~

~~Quest'ultimo aspetto, unitamente all'attività di qualificazione degli enti operanti nel settore della formazione professionale e dei relativi addetti, attraverso gli istituti dell'accreditamento delle strutture formative e della certificazione delle competenze degli operatori, consentirà di ridurre i costi degli interventi formativi senza ridurre la qualità degli interventi formativi.~~

Sul fronte della vecchia programmazione comunitaria (2000/2006) il 2007 dovrà essere caratterizzato non dalla emissione di nuovi bandi, i cui tempi di realizzazione e rendicontazione non sarebbero più compatibili con il rispetto della regola dell' n+2 (tutte le attività dovranno infatti concludersi entro il 31.12.2008), ma dalla velocizzazione dell'attività di rendicontazione al fine di determinare al eventuali economie negli interventi realizzati da poter reinvestire immediatamente attraverso l'utilizzo di graduatorie esistenti

Veniamo ora ad esplicitare quelli che saranno gli obiettivi da perseguire per l'anno 2007, in coerenza con il perseguimento degli obiettivi comunitari fissati dalla Strategia di Lisbona.

- Sviluppare una offerta di formazione professionale che consenta lo sviluppo di percorsi formativi per tutto l'arco della vita, favorendo anche l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro;
- continuare il potenziamento e la qualificazione dei servizi pubblici per l'impiego: redazione del nuovo Masterplan; incrementare i servizi erogati elevandone la qualità ed il livello minimo degli standards; sostenere la specializzazione e la personalizzazione dei servizi erogati adeguandoli alle variazioni della composizione dell'utenza; ulteriore potenziamento dei sistemi informativi e delle nuove tecnologie di comunicazione;
- promuovere e sostenere l'inserimento dei giovani al lavoro con particolare riguardo al contratto dell'apprendistato;
- maggiore intensità ed efficacia nell'inserimento dei giovani con un livello medio-alto di istruzione nel mercato del lavoro regionale anche attraverso interventi mirati ai settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico;
- riduzione della precarietà del lavoro, in particolare quella femminile, incremento dei livelli occupazionali e della qualità del lavoro;
- sostenere l'inserimento e il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati anche con nuove azioni sperimentali di sostegno al reddito;
- promuovere l'inserimento lavorativo dei soggetti disabili favorendo l'individuazione di percorsi mirati, incrementare l'efficacia degli interventi per il mantenimento mirato nei luoghi di lavoro per i soggetti con le più delicate e complesse forme di disabilità come quella psichica;
- incrementare l'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro e nella società regionale anche attraverso un processo più qualitativo e più mirato d'incrocio domanda/offerta di lavoro, sostenuto da interventi formativi, anche sperimentali, tale da ovviare almeno in parte alle disfunzioni dovute alla gestione delle quote d'ingresso per gli stranieri;
- individuare nuovi strumenti sia per prevedere sia per affrontare le crisi aziendali, di settore e di territorio;
- promuovere la formazione continua nel pubblico e nel privato, attuare la certificazione delle competenze;
- continuare il sostegno alla creazione della buona imprenditorialità favorendo la diversificazione e/o la riconversione produttiva, anche attraverso azioni di ausilio per il passaggio generazionale;
- partecipare ai bandi per i progetti comunitari nei settori di interesse del Servizio al fine di recuperare la probabile riduzione delle risorse finanziarie dei fondi strutturali;
- presentare la proposta di legge sull'Istruzione e dare avvio ai primi provvedimenti attuativi;
- ridurre i tempi di Rendicontazione dei progetti formativi e non formativi;

- completare la realizzazione del polo formativo e tecnologico del settore calzaturiero;
- progettare corsi sperimentali integrati d'istruzione e formazione;
- definire gli accordi territoriali e la progettazione dei poli formativi nei settori della meccanica, tessile abbigliamento e moda;
- proseguire con interventi inerenti la Formazione Superiore al fine di ridurre il tasso di disoccupazione intellettuale;
- favorire attività formative in grado di sopperire alla carenza di laureati in materie tecnico-scientifiche ed organizzate per priorità settoriali sulla base di bisogni formativi che verranno evidenziati dall'analisi realizzata dal Servizio Istruzione, Formazione e Lavoro;
- arginare la dispersione scolastica;
- partecipare attivamente alla sperimentazione del Sistema Scolastico Nazionale;
- incentivare la ricerca e l'innovazione tecnologica;
- avviare l'Osservatorio scolastico regionale;
- definire gli standard quali-quantitativi per il diritto allo studio al fine di uniformare le realtà territoriali marchigiane.

Per il periodo 2007/2009, dall'esame dei dati presentati in occasione del rapporto di esecuzione del POR FSE nel 2006 emerge che i nodi più critici del mercato del lavoro regionale continuano ad essere costituiti da una partecipazione alla vita attiva comparativamente più bassa di quella media dell'UE e, considerando comunque i bassi livelli di disoccupazione presenti nella regione, occorre rivolgere l'attenzione per l'accrescimento dei tassi di occupazione favorendo la crescita della forza lavoro e l'innalzamento dei tassi di attività delle categorie più deboli o che comunque trovano difficoltà ad inserirsi nel mondo del lavoro, in particolare gli over 55, le donne ed i giovani con un elevato grado di scolarizzazione.

Gli obiettivi prioritari per il triennio in esame sono di seguito rappresentati:

- modernizzazione del sistema produttivo sull'onda dei processi di globalizzazione e "riposizionamento" graduale del sistema produttivo marchigiano su filiere meno "povere" con un più alto contenuto d'intensità di capitale, sostenendo lo sviluppo del settore terziario tradizionale e con più forza quello avanzato dove la nostra regione sconta ancora importanti ritardi;
- definitivo superamento della crisi strutturale dei settori tradizionali, a partire dal tessile/abbigliamento e calzaturiero e prevenire quelle di altri settori, come il legno e la meccanica, che mostrano segnali di difficoltà;
- operare e cooperare nel creare le condizioni per rispondere alla necessità di una diversificazione produttiva e di una progressiva riconversione industriale con l'obiettivo di elevare i livelli occupazionali e il contenuto tecnologico della produzione e del lavoro;
- sostegno alla creazione della buona e sana imprenditoria;
- proseguire nel porre attenzione particolare al ricambio generazionale nell'ambito artigiano e industriale visto che nei prossimi anni la maggioranza delle imprese marchigiane o sono già nella fase di passaggio generazionale o stanno per entrarci;
- individuare ed implementare nuovi percorsi per le politiche attive del lavoro in grado di contribuire all'aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro regionale, al reinserimento degli espulsi dai luoghi di lavoro in particolare gli "over 40", alla migliore occupazione dei giovani, in particolare laureati, riducendo gli spazi di precarietà con nuove forme di sostegno al contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- sperimentare nuovi percorsi personalizzati o quantomeno più specializzati per incrementare l'inserimento lavorativo delle categorie svantaggiate adeguando gli strumenti alle diverse categorie;

- aumentare l'impegno all'attuazione della legge 68/99, degli strumenti in essa previsti come il sistema delle convenzioni per l'inserimento ed il mantenimento mirato dei disabili al lavoro, sperimentare percorsi mirati con accompagnamento (tutoraggio) qualificato ed opportunamente formato per le diverse forme di disabilità che consenta di attenuare le difficoltà di recepimento del nostro sistema produttivo per i soggetti con abilità diverse;
- nuove strategie di formazione continua rivolte agli occupati, da attuarsi anche attraverso il coordinamento con i Fondi interprofessionali e l'istituzione del catalogo regionale degli interventi formativi;
- il potenziamento dell'offerta di formazione permanente;
- rispondere alla crescita costante del flusso d'ingresso degli immigrati con politiche efficaci d'integrazione principalmente dal lato dell'inserimento lavorativo ma contemporaneamente capaci di porre le condizioni di una integrazione complessiva dei lavoratori immigrati nella società marchigiana;
- proseguire nel porre attenzione particolare al ricambio generazionale nell'ambito artigiano e industriale visto che nei prossimi anni la maggioranza delle imprese marchigiane o sono già nella fase di passaggio generazionale o stanno per entrarci;
- sostegno alle aree ed ai territori più deboli.

Per raggiungere questi obiettivi è fondamentale il ruolo del sistema dei Servizi pubblici per l'Impiego che rappresenta una priorità che possiamo definire trasversale e funzionale agli obiettivi da raggiungere. Sarà quindi fondamentale continuare lo sforzo del loro potenziamento e miglioramento sia in termini di efficienza sia di efficacia. Continuare ad investire risorse umane e finanziarie a questo scopo, visti anche i buoni risultati fin qui raggiunti, significa ribadire con forza il ruolo pubblico e la sua capacità d'incidere sul mercato del lavoro, sull'economia e sull'intera società marchigiana.

8.8 Attività e beni culturali, sport, marchigiani nel mondo

Sulla spinta delle decise e puntuali indicazioni del programma del nuovo governo regionale l'attività svolta nell'anno 2006 è stata caratterizzata da una forte ripresa dell'attività di programmazione e di coordinamento della Regione Marche, specie nel settore dei beni e delle attività culturali. Ne sono dimostrazione concreta alcuni atti adottati od in avanzata fase di elaborazione che hanno visto la Regione Marche acquisire un ruolo centrale rispetto alle politiche di sostegno e di sviluppo del territorio, dei soggetti pubblici e privati che vi operano, delle attività che sono realizzate.

La cultura è stata considerata dal nuovo Governo regionale un fattore essenziale e primario di sviluppo del sistema da porre alla base di nuovi indirizzi e logiche di sviluppo e di crescita anche economica del territorio. Ciò ha favorito la ripresa dell'iniziativa politica ed amministrativa del settore concretizzatasi, già all'inizio dell'anno, con la revisione sostanziale della II annualità del Piano di settore (L.R. 75/97), con la predisposizione del nuovo Testo Unico che facesse definitivamente ordine rispetto alla frammentazione della disciplina legislativa in materia, con la elaborazione di accordi di settore sia nel campo delle attività culturali che dei beni culturali.

E' evidente che su questa forte ripresa di iniziativa regionale nel settore gravano le limitazioni finanziarie che hanno caratterizzato l'andamento economico più generale dell'intero sistema.

Negli ultimi dieci anni le risorse finanziarie destinate dal bilancio regionale al settore della cultura si sono ridotte di oltre il 50% rispetto alla spesa storica della VI legislatura regionale, epoca in cui venne approvata la nuova legge di programmazione di settore (L.R. 75/1997). Questo fatto incide enormemente sugli indirizzi di governo del settore ed ha provocato, nel recente passato, una destabilizzazione del *sistema cultura* nel suo complesso, dalla quale non è facile risollevarsi nonostante la realtà marchigiana sia caratterizzata da una sua particolare vitalità che prescinde dalle politiche di sostegno regionali.

La contrazione della spesa corrente della finanza regionale penalizza gravemente il *sistema cultura*, che come è noto, soffre endemicamente proprio sul versante delle risorse di spesa corrente. Nonostante gli sforzi compiuti dalla Giunta Regionale per destinare nuove risorse aggiuntive, negli ultimi due esercizi, (assestamento bilancio 2005, intesa di programma per lo sviluppo 2006, rinegoziazione dei fondi Docup Ob. 2), sono stati destinati al settore, in prevalenza, fondi d'investimento per interventi strutturali, che seppur utili, non facilitano la soluzione delle molte situazioni critiche presenti nel campo della gestione, sia del patrimonio sia delle attività culturali. La gestione del museo diffuso, delle biblioteche, dei teatri, delle decine e decine di luoghi della cultura recuperati dalla Regione Marche con oculature politiche di intervento, la conservazione ed il sostegno ad importanti istituti culturali disseminati nel territorio, il riordino delle attività dello spettacolo degli investimenti restano l'emergenza e la sfida con le quali la politica di governo regionale dovrà confrontarsi nel prossimo triennio e negli anni a venire.

Analogia situazione si registra nel settore delle attività sportive e venatorie e nel settore dei marchigiani nel mondo. L'anno 2006, per quanto riguarda il primo settore, è stato un anno di transizione e di elaborazione di nuovi programmi che dovranno trovare un'adeguata rispondenza, sia in termini economici (per quanto concerne lo sport), che in termini di riordino complessivo del sistema (per quanto concerne la caccia e la pesca sportiva). Il settore dei Marchigiani nel mondo, finalizzato soprattutto alla gestione delle attività dell'associazionismo nei diversi continenti, ha risentito positivamente degli effetti prodotti dalla precisa volontà del Presidente e della Giunta Regionale di rilanciare una presenza della nostra regione nel mondo. La Giornata delle Marche, la ripresa dell'attività del Consiglio dei Marchigiani all'estero, la ripresa di un dialogo quotidiano con le associazioni ha portato entusiasmo ed una forte iniziativa che certamente, a partire dal 2007 e per l'intera legislatura regionale è prevedibile che dia cospicui risultati.

Sugli obiettivi che il Servizio si pone nella proiezione 2007-2009 pesano due forti condizionamenti. Il primo, è costituito dalla rigidità della dinamica della spesa regionale. Le risorse di bilancio, utilizzate ogni anno, sono sostanzialmente a destinazione vincolata, con esigui margini reali di manovra. In particolare, per le attività ed i beni culturali, si evidenzia come sulla base della normativa in materia di programmazione regionale, il 55% dei fondi di spesa corrente siano destinati al territorio tramite le Province, con il rischio di essere considerati, da quest'ultime, poste integrative dei fondi di bilancio provinciali; il restante 45% delle risorse di spesa corrente sono destinate al settore dello spettacolo ed all'associazionismo culturale. Le risorse economiche inerenti le spese di investimento, per oltre l'80%, sono destinate ad interventi di sostegno alle produzioni nel settore dello spettacolo dal vivo o riprodotto. I margini effettivi per governare un programma di politica culturale innovativo sono pertanto minimi, in quanto una destinazione diversa delle risorse rispetto all'andamento ormai consolidato nel tempo provocherebbe danni ingenti al sistema locale che su queste risorse regionali basa la propria esistenza.

Il secondo limite è di ordine politico ed è riferito al sistema di relazioni storicamente instauratosi tra regione e territorio. La Regione è stata percepita, da sempre, come soggetto elargitore di contributi per il territorio. Solo in questo avvio di legislatura si è tentato di dare un valore sostanzialmente diverso ai rapporti obbligando, specie gli enti e le istituzioni che a vario livello operano nel settore dello spettacolo, a concorrere al riparto dei fondi regionali mediante bandi, che comportano la presentazione di progetti. Come pure, tornando alle risorse destinate al territorio, di cui sopra si è fatto cenno, si è posta maggiore attenzione sul controllo del rispetto degli indirizzi di programmazione regionale, che seppur concertati e condivisi, a volte sono stati oggetto di comportamenti non del tutto coerenti.

Il prossimo Piano di settore triennale (2008-2010) apporterà novità significative in questa direzione, anche se per alcuni aspetti, già l'annualità 2007 del Piano in vigore (2005-2007) andrà rivista apportando alcune novità significative e preliminari.

C'è poi da effettuare una doverosa premessa che condiziona la programmazione economica e finanziaria del settore e le scelte che il Governo regionale è chiamato a compiere e che vuol compiere. Riguarda l'eliminazione delle contraddizioni più evidenti del sistema, che sono date:

- dalla straordinaria ricchezza del patrimonio e delle attività culturali, da un lato, e dalla esiguità delle risorse pubbliche destinate al suo mantenimento e sviluppo dalle pubbliche istituzioni, dall'altro;
- dalla mancanza di adeguato personale in servizio nei musei, biblioteche, archivi, aree e parchi archeologici, teatri storici che versano situazioni gestionali pesanti, da un lato, rispetto alla straordinaria offerta qualitativa e quantitativa di personale qualificato, laureato in materie umanistiche, che ogni anno esce dalle università marchigiane;
- dallo scarso funzionamento dei sistemi di rete e dalla mancanza di un vero e proprio *distretto culturale*. Sono stati indicati nelle leggi regionali e negli atti di programmazione, ma non poggiano su modelli organizzativi adeguati, sia all'interno della stessa materia, dello stesso comparto, dello stesso settore e più in generale del sistema regionale;
- dalla necessità di operare una selezione delle eccellenze e dei bisogni. E' pur vero che esiste un problema generale di risorse economiche da destinare e da accrescere, ma è altrettanto vero che l'azione dell'intervento regionale deve restare di alto profilo, di coordinamento, di sostegno, di incentivazione e non può coprire, viceversa, l'elevato numero delle richieste che provengono dal territorio. Ne deriva quindi l'esigenza di ridefinire i ruoli istituzionali e gli ambiti operativi della programmazione regionale e della allocazione delle risorse. Come pure è richiesto al territorio di operare secondo nuove logiche di collaborazione, sia nella razionalizzazione delle gestioni, delle produzioni e dei servizi, sia costruzione di modelli gestionali di servizi;
- dalla necessità impellente che il Consiglio Regionale operi il riordino della normativa regionale di settore, frammentata e per molti aspetti superata, comunque risalente ad epoca anteriore al T.U. (490/1999) ed al Codice (42/2004). Normativa spesso contraddittoria sia

rispetto alle norme procedurali, più generali, di programmazione regionale, sia rispetto alle modalità di progettazione europea.

A partire dal fatto che quanto sopra detto, già da solo, orienta alcune risposte importanti, l'attività nel settore della cultura, per il prossimo triennio, sarà caratterizzato dalla necessità di orientare gli indirizzi e l'attività dell'ente Regione nel perseguimento dei seguenti macro obiettivi:

- sviluppo dei sistemi di rete mediante la riqualificazione delle strutture, il miglioramento dell'offerta qualitativa dei servizi ai cittadini, la formazione professionale degli operatori, l'aumento della domanda occupazionale;
- costruzione di sistemi effettivamente integrati con gli altri settori affini e strategici, quali ad esempio: il turismo, l'internazionalizzazione, l'ambiente, per rafforzare la propria offerta di sistema regionale rispetto alla concorrenza esterna delle altre regioni, specie quelle del versante Adriatico e dell'Italia centrale;
- riordino del sistema dello spettacolo dal vivo e riprodotto, da realizzarsi con il risanamento economico della gestione di alcuni enti ed istituzioni culturali di "eccellenza", riconosciuti dal Ministero, che versano in situazioni deficitarie molto pesanti (Teatro Stabile delle Marche, Sferisterio Opera Festival, Filarmonica regionale, AMAT, Inteatro, ecc...), e che rappresentano la ricchezza culturale della nostra regione sul versante della produzione culturale. Inoltre, la definizione di un'intesa generale e specifica, per ciascuna realtà, che entri dettagliatamente nel merito delle dinamiche di spesa, che intervenga razionalmente su queste apportando eventuali tagli a spese di scarsa produttività, che operi scelte sui programmi di produzione, di organizzazione delle risorse e che definisca, in modo chiaro e perentorio, un sistema severo di controllo sulla gestione dei prossimi anni affinché non si creino situazioni deficitarie anomale come quelle attuali. Specie nel settore dello spettacolo dal vivo è indispensabile aprire una "vertenza Marche" con il Ministero per ridefinire la quantificazione dell'intervento dello Stato nei confronti del sistema regionale;
- necessità di far affluire al sistema cultura nel suo complesso risorse aggiuntive significative, che equiparino il livello di spesa delle Marche a quello delle altre regioni e caratterizzino una stagione di interventi qualificati e di rete sul territorio, anche di natura sperimentale ed innovativa. Per ottenere questi risultati è indispensabile la massima coesione con il Ministero, con i suoi organi periferici, con le istituzioni del territorio, sia in ordine agli atti di programmazione che alle risorse da ricercare. Appare allo scopo indispensabile richiedere la rinegoziazione dell'accordo di programma quadro, che poggi su valori e presupposti di alto profilo, sia in ordine alle scelte da compiere e che di seguito andremo ad illustrare in quanto obiettivi centrali della legislatura, sia in ordine alla quantità delle risorse effettivamente allocabili;
- necessità di valorizzare ulteriormente le cosiddette "eccellenze" marchigiane, che tutto il mondo ci invidia, a partire da Urbino, Loreto e Recanati, città e realtà di assoluto valore. Come pure, sembra quanto mai opportuno intervenire negli interventi di recupero e di riqualificazione di "contenitori" di grande valore storico ed artistico, il cui pieno ed adeguato utilizzo offrirà opportunità significative per l'intera comunità regionali (quali il Palazzo Ducale di Urbino, la Mole Vanvitelliana e la Cittadella ad Ancona, ecc...);
- realizzazione di grandi eventi, in collaborazione con altri soggetti culturali che operano nel territorio per progetti che consentano una visibilità internazionale delle Marche, come terra di cultura e luogo di grande attrattiva turistica;
- necessità, infine, di creare un nuovo modello di comunicazione e di promozione unico del sistema culturale e turistico delle Marche nel mondo.

Negli altri settori si ritiene di orientare le scelte di programmazione nel modo seguente:

- nel settore del piano di recupero dei beni culturali colpiti dal sisma esiste la necessità di completare i programmi in atto mediante la concessione di nuovi finanziamenti statali. Si ritiene indispensabile, inoltre, riordinare e rendere fruibile, l'ingente quantità di informazioni tecniche e di conoscenze, anche metodologiche, maturate nel corso di questi

- anni e che fanno la Regione Marche una delle regioni leader in questo campo, sia sotto il profilo scientifico sia tecnico ed organizzativo;
- nel settore delle attività venatorie e di pesca sportiva è reale la necessità di rivedere completamente la legge regionale in materia, sia per adeguarla in conformità con l'ordinamento europeo, sia per assicurare forme più adeguate di protezione della fauna selvatica e migratoria. Le associazioni venatorie e quelle operanti nel volontariato per la protezione faunistica debbono trovare, nel tavolo regionale, una sede istituzionale capace non solo di mediare le opposte esigenze, ma capace di definire un percorso e la costruzione di un sistema adeguato di interventi e di relazioni. Indispensabile a questo scopo sarà l'avvio della gestione dell'Osservatorio regionale, con sede a Pesaro, che seppur istituito non è mai stato funzionante. L'assenza di dati, informazioni, valutazioni, ecc... è una carenza grave e che certamente non favorisce, alla Regione, l'espletamento di un ruolo incisivo su una materia delicata e per molti aspetti controversa;
 - nel settore dello sport non si prevedono novità di rilievo, sia dal punto di vista normativo sia gestionale. La Regione, con i pochi mezzi di cui dispone, assicurerà quanto fatto annualmente finora, salvo incentivare una serie di relazioni con il CONI e con le Federazioni sportive per concorrere nella definizione di programmi e di interventi a sostegno della diffusione sempre maggiore della pratica sportiva;
 - nel settore dei Marchigiani nel mondo si andrà alla rapida approvazione del nuovo Piano di settore 2007-2009, che prevede la rimodulazione delle misure a sostegno dell'attività delle Federazioni che racchiudono le oltre 110 associazioni dei marchigiani formalmente iscritte nell'albo regionale. Non sembra necessario intervenire nella modifica della normativa di settore in quanto le disposizioni legislative vigenti sono considerate strumenti adeguati per gestire il contesto attuale. Andrà sempre più potenziata l'attività di promozione dell'identità marchigiana e della presenza dei marchigiani nel mondo, non solo attraverso l'iniziativa della Giornata delle Marche, ma anche mediante l'individuazione di nuovi modelli di rappresentanza, anche di settore. In questa direzione si dovrà operare anche nel settore economico favorendo forme di collaborazione tra imprenditori locali ed imprenditori di origine marchigiana che operano all'estero. Una particolare attenzione sarà riservata ai giovani discendenti di marchigiani emigrati ed ai giovani che caratterizzano il fenomeno dell'ultima emigrazione, quella intellettuale, rivolta in prevalenza ai paesi europei ed a quelli di origine anglosassone.

Per l'anno 2007, definiti gli indirizzi generali per il triennio, individuano i seguenti obiettivi:

1. realizzare il sistema del Museo Diffuso. Trasformare il sistema regionale dei musei in porte di accesso del territorio e delle comunità sviluppando investimenti per la riqualificazione delle strutture, la creazione di servizi moderni e tecnologicamente avanzati, rafforzando l'offerta complessiva ad un'utenza internazionale, nazionale e regionale. In questa logica la regione Marche si candida ad essere per il settore, in ambito nazionale, un laboratorio per sperimentare e costruire un nuovo modello organizzativo e gestionale, un sistema a cui si intende dare un'anima. L'animazione delle strutture mussali, la maggior parte delle quali recuperate nel recente passato, costituisce il primo e più importante obiettivo di legislatura per il settore. Strumenti per il raggiungimento di tali obiettivi sono: la definizione di standard di qualità, processi di autovalutazione ed accertamento dei requisiti minimi per l'ingresso di ciascun singolo museo nel sistema regionale e la definizione dei profili professionali. Ciò comporta interventi per: l'adeguamento delle strutture ed il miglioramento dell'allestimento delle collezioni; la formazione ed aggiornamento degli operatori; la creazione di modelli organizzativi sul territorio; la costituzione di un organismo a regia regionale per la valorizzazione complessiva del sistema. Le risorse economiche e finanziarie dovranno rendersi disponibili: dai fondi del bilancio 2007, dai fondi comunitari, dai fondi

- dell'intesa di programma per lo sviluppo, dai fondi dell'Accordo di programma quadro, da eventuali intese con soggetti privati e dal sistema delle fondazioni bancarie;
2. realizzare il progetto del Museo virtuale, un luogo dove è possibile esporre decine di migliaia di immagini, dove il patrimonio museale può essere efficacemente consultato, dove possono essere acquisite informazioni sia di natura scientifica che logistica. Un museo virtuale multilivello dove la realtà venga presentata per qualità e consistenza dei soggetti presenti: un primo livello, che comprenda le città capoluogo e le realtà artisticamente più consistenti e rappresentative; un secondo livello intermedio composto da musei di valore e qualità; un terzo livello composto dai musei minori, sia per consistenza dei contenuti che per dimensioni;
 3. sviluppare le biblioteche per giovani, sul modello *public library*. Ciò comporta la definizione di un programma di investimenti sul territorio per costituire e sviluppare la rete delle biblioteche pubbliche per i giovani mediante adeguamento degli spazi delle biblioteche storiche o la creazione di nuovi. Le azioni da intraprendere sono le seguenti: definizione del progetto di biblioteca del futuro; l'acquisizione ed adeguamento di strutture; lo sviluppo di servizi differenziati all'utenza; lo sviluppo della rete informativa;
 4. riordinare e potenziare il sistema di produzione dello spettacolo dal vivo e riprodotto. Il programma comporta la creazione di un modello di sviluppo complessivo del sistema regionale dello spettacolo dal vivo e riprodotto che definisca ruoli, competenze, reti di sistema, forme di collaborazione, interventi pubblici di sostegno, partecipazione del territorio. L'obiettivo si concretizza nelle seguenti azioni: nell'apertura di un tavolo di confronto con il Ministero per la rinegoziazione, nelle Marche, dei fondi stanziati dal Fondo Unico per lo Spettacolo; nella definizione dei livelli istituzionali da attuarsi con apposite intese ed accordi che portino alla creazione dei sub-sistemi regionali, quali ad esempio, il Sistema per la prosa, la danza, il teatro per ragazzi, il Polo regionale di produzione del Teatro delle Muse, ecc...; nel sostegno alle produzioni regionali, con particolare attenzione al R.O.F. ed a Sferisterio Opera Festival; nell'intervento finanziario a sostegno di quegli enti ed istituzioni, di particolare interesse regionale, che versano in condizioni di particolare sofferenza economica mediante la definizione di specifiche intese che portino alla revisione razionale della dinamica della spesa, individuino interventi correttivi e stabiliscano forme di controllo periodico dell'andamento gestionale e finanziario;
 5. conseguire la definitiva affermazione delle Marche come grande regione culturale d'Europa che svolga una importante funzione di raccordo, anche culturale, con le regioni dell'Adriatico che possono trovare nelle nostre esperienze e nelle istituzioni culturali consolidate un punto di riferimento per una loro crescita e per ogni forma di cooperazione interculturale. Una finestra aperta sull'Europa e sul mondo anche attraverso la valorizzazione delle presenze multiculturali che già esistono nelle Marche e che possono, se opportunamente valorizzate, diventare la linfa indispensabile per una nuova concezione di "laboratorio" aperto che, non rinunciando alla storia, guardi però con curiosità e con fiducia al futuro delle culture in movimento.
 6. avviare progetti regionali di valorizzazione del patrimonio culturale marchigiano, a regia regionale e con il coinvolgimento del territorio e dei soggetti che vi operano. In particolare si evidenziano i seguenti progetti:
 - a) Progetto Il pensiero di marca. Da realizzarsi con il coinvolgimento delle Università marchigiane e di eminenti personalità del mondo accademico, degli studi, dell'arte e della cultura in genere. Il progetto tende ad evidenziare le particolarità della realtà marchigiana, dei luoghi del sapere, delle dinamiche socio – culturali individuando le "eccellenze" ed i valori sui quali poggia l'identità marchigiana e che ne costituiscono una ricchezza ed un unicum a livello nazionale ed europeo. Da questa consapevolezza, dalla condivisione di questi fattori identitari, nasce e si sviluppa una comunità regionale che si propone a livello internazionale quale polo di

- attrazione. Il progetto rappresenta quindi un laboratorio, un luogo di analisi, di confronto, di studio e di proposta per alimentare qualsiasi proposta di valorizzazione del patrimonio culturale, del territorio e della comunità marchigiana. L'attività del progetto si caratterizzerà mediante una sua articolazione che poggi sulla vocazione e sulla specializzazione di ciascun ateneo marchigiano e sui territori interessati;
- b) Progetto Spazi d'arte. Il progetto tende a promuovere sostanzialmente la riqualificazione dei centri urbani mediante la creazione di luoghi dove sia percepibile la presenza della cultura e della proposta culturale, con un duplice obiettivo: di riqualificare spazi della città arredandola e di avvicinare le comunità locali all'arte, alla conoscenza del proprio ambiente di vita, ad accrescere un maggior senso civico e di partecipazione. L'obiettivo pone in capo alla Regione un ruolo di proposta, di coordinamento e di sostegno anche di carattere economico; mentre al sistema delle autonomie locali ed alle istituzioni locali è riservato un ruolo di gestione effettiva del progetto. A loro volta le comunità locali, i cittadini in genere, saranno chiamati a partecipare attivamente incidendo anche, nelle forme più appropriate, sulle decisioni da intraprendere, quali ad esempio, la scelta delle opere, dei luoghi, ecc...;
 - c) Premio Internazionale di fotografia, da realizzarsi con il coinvolgimento delle associazioni che operano nel settore, si pone l'obiettivo di propagandare la conoscenza delle Marche, anche nei luoghi meno conosciuti, nell'evidenziarne le sue potenzialità, nel diffonderne il proprio messaggio composito. Il Premio porterà anche all'acquisizione di un considerevole patrimonio fotografico e documentario la cui banca dati sarà utilizzata anche per offrire delle Marche e della comunità marchigiana, nuove immagini e nuove opportunità;
 - d) Progetto di mostra Artisti marchigiani del XX secolo nell'arte contemporanea italiana. Il progetto intende promuovere la conoscenza e la valorizzazione dell'arte contemporanea marchigiana mediante la realizzazione di un'importante mostra con opere dei trenta principali artisti marchigiani del secolo scorso, che hanno segnato con la loro presenza e la loro attività, anche pagine importanti dell'arte nazionale ed internazionale. La mostra sarà presentata a Mosca, nella prestigiosa sede del Museo di Arte contemporanea e successivamente ad Ancona, nella sede della Mole Vanvitelliana. Con questa iniziativa la Regione Marche, intende avviare un percorso di valorizzazione sistematica degli artisti e dell'arte moderna e contemporanea che fino a questo momento ha registrato scarse attenzioni;
 - e) progetto Università delle musica, che si pone come finalità la formazione di professionisti nell'ambito della musica moderna;
 - f) progetto Grafica d'autore, con l'obiettivo di valorizzare le produzioni più interessanti nell'arte marchigiana di disegni, tempere, acquerelli, tecniche miste e multiple quali litografie, acqueforti, serigrafie, che negli ultimi decenni hanno avuto una notevole diffusione nel mercato artistico italiano assumendo praticamente in esclusiva la definizione di Grafica d'Autore, sebbene una parte del pubblico tenda ancora a considerare tali esemplari come un sottoprodotto del pezzo unico;
 - g) progetto Museo della memoria del Novecento, per raccontare, conoscere e condividere la memoria e la storia del '900, elementi costitutivi del presente, sia perché vi si radicano le origini e i valori della nostra democrazia, sia perché l'esercizio della memoria, rivolto non solo al passato ma anche all'epoca in cui viviamo, è una pratica essenziale per una cittadinanza vigile e partecipe;
7. Individuare poli urbani di eccellenza, sui quali sviluppare idee progettuali, studi di fattibilità e progetti esecutivi di promozione integrata dell'immagine delle Marche, da divulgare a livello internazionale. In questo ambito si individuano le principali eccellenze in Urbino, Ascoli Piceno, Loreto;

8. attivare il progetto per la valorizzazione di Leopardi conferendo a Recanati il ruolo di capitale europea della letteratura e della filosofia;
9. Promozione dell'identità e dei valori della cultura marchigiana nel mondo. L'obiettivo poggia sull'annuale programma di attività e di eventi che caratterizzano la Giornata delle Marche. Per il 2007 si propone il coinvolgimento della comunità marchigiana del Canada. Il tema dell'edizione sarà scelto di concerto con la Commissione Consiliare. La promozione dell'identità e dell'immagine delle Marche nel mondo non si basa solo sui risultati della Giornata delle Marche, che ne rappresenta comunque il momento centrale e più rilevante. La Giunta Regionale intende sostenere adeguatamente l'attività delle associazioni dei marchigiani nel mondo mediante l'approvazione del Piano triennale di settore che apporterà significative novità, quali la semplificazione amministrativa, la formazione imprenditoriale, la diffusione della cultura in collaborazione con gli Istituti di Cultura, il potenziamento degli interventi assistenziali e sociali, ecc...;
10. Valorizzazione degli interventi compiuti sul patrimonio culturale presente nelle aree colpite dal sisma. Nel decennale del sisma che colpì le Marche e l'Umbria, la Regione Marche intende porsi l'obiettivo della valorizzazione sistematica dei luoghi e dei centri colpiti dal sisma e recuperati mediante la realizzazione di eventi culturali e la predisposizione di un piano di offerta integrata dei servizi culturali in loco compreso il sostegno di un adeguato piano di comunicazione. Il progetto comporta il diretto coinvolgimento del territorio e delle istituzioni pubbliche presenti;
11. Verso la creazione del distretto culturale delle Marche: formazione, politiche del lavoro e nuova imprenditorialità. Il progetto riveste particolare importanza ed interesse in quanto, come si è detto, le carenze gestionali (mancanza di personale e qualificazione di quello esistente) di musei, biblioteche, archivi, parchi ed aree archeologiche, ecc.... costituiscono la principale emergenza del sistema cultura delle Marche. In questa direzione, in passato, sono state intraprese alcune lodevoli iniziative, ma nessuna di queste ha mai avuto la qualificazione di progetto. La nostra sfida è quella di costruire un vero e proprio distretto, il distretto cultura delle Marche, una filiera composta da imprenditori capaci, competenti, che intendano qualificare la propria opera e quella delle rispettive aziende offrendo professionalità, managerialità, innovazione, qualità. L'obiettivo si articola nelle seguenti azioni:
 - acquisizione delle informazioni mediante studio e monitoraggio accurato delle opportunità esistenti a livello normativo e progettuale;
 - costruzione dell'offerta mediante predisposizione di appositi bandi;
 - definizione dei profili occupazionali e professionali;
 - accordi con le Università per la gestione del piano formativo di settore;
 - individuazione delle modalità di intervento a sostegno dell'imprenditoria, specie giovanile;
12. Adeguamento degli strumenti normativi ed operativi. Sulla base degli obiettivi e progetti indicati si ritiene indispensabile definire i seguenti provvedimenti di legge e normativi:
 - nuovo Testi Unico regionale dei beni culturali e paesaggistici e delle attività culturali e dello spettacolo;
 - regolamento regionale sui profili professionali e sugli standard di musei e biblioteche;
 - nuovo Accordo di Programma Quadro con lo Stato e le autonomie locali;
 - nuovo Piano di settore della cultura (2008-2010);
 - nuovo Piano di settore dell'emigrazione (2007-2009).

8.9 Ambiente e difesa del suolo

La Regione Marche, in linea con i principi sanciti a livello internazionale, ha individuato nell'ambiente, inteso come risorsa per la crescita e per la qualità di vita, uno dei pilastri portanti del suo programma di governo per la VIII Legislatura 2005-2010. Nello specifico la Regione si è impegnata nel corso del 2006 a perseguire l'obiettivo di promuovere l'integrazione dell'ambientale in tutte le politiche economiche e sociali che producono effetti rilevanti sull'ambiente, ad aggiornare e ad approfondire il quadro conoscitivo sullo stato dell'ambiente, ad elaborare una Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile e ad effettuare la valutazione di impatto ambientale delle grandi opere infrastrutturali.

L'obiettivo è stato perseguito agendo sulla programmazione regionale dando priorità al Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR), al Piano di Risanamento dell'area ad elevato rischio di crisi ambientale, al Piano di Assetto Idrogeologico, alla nuova programmazione dei fondi strutturali 2007-2013, alla nuova politica agricola comune, alle politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio in attuazione al D.Lgs. 42/2004, alle politiche di riqualificazione urbana in attuazione della L.R. 16/2005 e alla revisione e all'adeguamento del quadro normativo, con particolare riferimento alla sostenibilità edilizia, alle attività estrattive L.R. 71/97, alle valutazioni ambientali (Valutazione d'impatto ambientale VIA – Valutazione ambientale strategica VAS -Valutazione d'incidenza VI).

L'anno 2006 si è caratterizzato, quindi, per una forte revisione delle politiche ambientali nell'ottica di uno sviluppo sostenibile in termini sia di programmazione che d'attuazione. I primi risultati del nuovo approccio ci consentono di consolidare la strategia futura che dovrà essere sempre più orientata ad individuare l'ambiente come fattore di competitività e d'innovazione per le politiche di sviluppo economico.

Al fine di garantire il perseguimento effettivo della sostenibilità ambientale, nel triennio 2007-2009, verranno perseguiti i seguenti obiettivi:

- Riduzione delle emissioni di gas climalteranti e Promozione di uno sviluppo urbano sostenibile e una migliore qualità di vita;
- Conservazione degli ecosistemi, riduzione dell'impatto ambientale dell'agricoltura e conservazione dello spazio rurale a garanzia di uno sviluppo territoriale integrato;
- Ridurre l'inquinamento del suolo e del sottosuolo, proteggere il territorio dai rischi idrogeologici e idraulici, prevenire la desertificazione;
- Favorire un corretto uso delle risorse minerarie;
- Tutelare e migliorare la qualità dell'aria;
- Tutelare l'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico;
- Ridurre e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici;
- Prevenire e ridurre l'inquinamento industriale e il rischio d'incidenti rilevanti;
- Ridurre il prelievo delle risorse naturali nei cicli e nelle attività di produzione e consumo;
- Perseguire una gestione sostenibile della risorsa idrica e ripristinarne e migliorarne la qualità;
- Ridurre la produzione dei rifiuti e della loro pericolosità e favorire il recupero di materiali;
- Aumentare la conoscenza del territorio e dell'ambiente;
- Rilanciare il paesaggio come tema fondamentale per la sostenibilità dello sviluppo del territoriale regionale.

Riduzione delle emissioni di gas climalteranti e Promozione di uno sviluppo urbano sostenibile e una migliore qualità di vita

- Attuazione del Piano energetico ambientale regionale (PEAR)

Dopo il protocollo di Kyoto del 1997 uno dei principali obiettivi della politica energetica europea, accanto alla sicurezza degli approvvigionamenti è la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (abbattimento entro 2010-2012 delle emissioni di CO₂ a livelli inferiori del 6,5% rispetto a quelle del 1990).

A livello regionale l'obiettivo viene perseguito con l'attuazione del Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR). D.A.C.R 175/05 agendo sul risparmio energetico, l'eco-efficienza energetica, la diffusione e l'impiego delle energie rinnovabili.

Obiettivi 2007

- Dotazione del sistema di certificazione energetico - ambientale degli edifici, verifica del suo funzionamento ed emanazione, adozione di un adeguato sistema di controlli e attività di formazione degli operatori del settore ;
- Approfondimento degli studi sulla qualità energetica ambientale dei materiali da costruzione; sperimentazione di interventi edilizi sostenibili nell'ambito dei programmi ERP;
- Ottimizzazione energetica delle strutture ospedaliere della Regione; promozione della ricerca applicativa per l'impiego delle fonti energetiche rinnovabili (eolico off shore, biogas e biomasse);
- Incentivare l'impiego di fonti rinnovabili mediante la razionalizzazione e la semplificazione delle procedure, elaborazione di linee guida specifiche ed l'erogazione di contributi; realizzazione e finanziamento d'interventi in materia di biomasse e cogenerazione e trigenerazione;
- Incentivi ai Comuni per l'attuazione del Regolamento per la bioedilizia e per la realizzazione dei Piani Energetico ambientali comunali; attivazione dell'osservatorio "Le Marche per Kyoto" al fine di monitorare il contenimento delle emissioni in atmosfera dei gas - climalteranti in relazione alle azioni finanziate ed attivate.

- Riqualificazione Urbana e Aree Ecologicamente Attrezzate

L'obiettivo è quello di promuovere la riqualificazione urbana favorendo il miglioramento della qualità ambientale e architettonica nonché l'equilibrata distribuzione dei servizi e delle infrastrutture, al fine di eliminare le condizioni di degrado ambientale, edilizio e sociale delle aree edificate, con particolare riferimento ai centri storici ed alle aree industriali sulla base di elevati ed innovati standard tecnologici ed ambientali ispirati al principio dell'eco-efficienza. A tal fine, in accordo con gli indirizzi comunitari in materia di sviluppo urbano sostenibile, assume particolare rilevanza la cooperazione tra città finalizzata a governare la competitività territoriale.

Obiettivi 2007

- Aggiornamento e approvazione delle linee guida per le aree produttive ecologicamente attrezzate di cui all'art. 14 della L.R. 16/2005 ed erogazione di contributi sulla realizzazione delle aree produttive ecologicamente attrezzate;
- Finanziamento dei programmi di sviluppo urbano sostenibile e di riqualificazione urbana con particolare riferimento alla cooperazione tra città agglomerati urbani e al miglioramento della qualità dell'abitare, a valere sui fondi UE 2007-2013.

- **Riduzione dell'inquinamento luminoso**

Con l'approvazione della legge regionale 24 luglio 2002, n. 10, la Regione Marche è stata una delle prime regioni italiane a dotarsi di una norma organica in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso. Vi sono tuttavia presenti alcuni elementi di ambiguità che non consentono di fatto la possibilità di redigere un regolamento rigoroso e realmente operativo è necessaria pertanto la modifica della L.R. 10/2002 e la successiva adozione del regolamento attuativo.

Obiettivi 2007

- Riduzione inquinamento luminoso: proposta di modifica della L.R. 10/2002 ed elaborazione regolamento attuativo.

Conservazione degli ecosistemi, riduzione dell'impatto ambientale dell'agricoltura e conservazione dello spazio rurale a garanzia di uno sviluppo territoriale integrato.

Il mantenimento del buono stato di salute degli ecosistemi e delle loro funzionalità è fondamentale per garantire un ambiente adatto alla vita. Da qui la necessità di sviluppare un approccio integrato tra politiche apparentemente settoriali come la conservazione degli ambienti naturali e delle specie, lo sviluppo rurale, la gestione faunistico-venatoria, la tutela del paesaggio. Ciò può essere perseguito attraverso un forte coordinamento degli strumenti normativi e pianificatori, per consentire il raggiungimento degli obiettivi europei di conservazione della biodiversità.

Obiettivi 2007

- razionalizzazione della gestione delle aree protette attraverso il nuovo PTRAP (2007-2009) e l'erogazione di contributi con risorse dedicate. Analisi e semplificazione dell'organizzazione istituzionale degli Enti Gestori delle Aree Protette;
- attivazione di azioni congiunte tra le Aree Protette Regionale nell'ambito della nuova programmazione comunitaria 2007-2009 come sviluppo regionale del progetto APE;
- esecuzione del monitoraggio e definizione di misure di conservazione su parte dei siti Rete Natura 2000;
- disciplina regionale e pianificazione della gestione dei siti d'importanza comunitaria monitorati;
- attivazione del progetto per la realizzazione dello schema perfezionato della Rete Ecologica Regionale (REM);
- disciplina della tutela degli animali d'affezione;
- finanziamento progetti sperimentali per la rilevazione e la gestione delle specie sinantropiche in ambito urbano;
- revisione della disciplina istitutiva delle guardie ecologiche.

Ridurre l'inquinamento del suolo e del sottosuolo, proteggere il territorio dai rischi idrogeologici e idraulici, prevenire la desertificazione

In linea generale, in accordo con la Comunicazione della Commissione Europea "Verso una strategia tematica per la protezione del suolo" e vista la complessità delle problematiche ambientali connesse a tale risorsa, la Regione Marche intende sviluppare un approccio basato sulla conoscenza e su una visione integrata e complessiva di questa risorsa, che ne assicuri la protezione.

Obiettivi prioritari sono la protezione del territorio dai rischi idrogeologici, idraulici, la riduzione del rischio ambientale e sanitario dovuto alla presenza di siti inquinati, la garanzia dell'uniformità degli interventi di bonifica sul territorio regionale.

Obiettivi 2007

- rafforzamento dell'integrazione e del coordinamento tra gli strumenti di pianificazione della difesa del suolo e gli altri vari strumenti di pianificazione settoriale (es.: Piano forestale, Piano di sviluppo rurale, Piano di tutela delle Acque, Piani Parco, Piani di sviluppo turistico,..) e territoriale (es.: P.T.C.P., P.R.G.);
- integrazione con la tutela del paesaggio privilegiando le tecniche di intervento di Ingegneria Naturalistica;
- definizione, a livello di bacino o regionale, di regole/metodologie/criteri di valutazione omogenei per la pianificazione; rafforzamento delle dotazioni organiche tecnico-amministrative di strutture centrali e decentrate e fabbisogno di assistenza tecnica, anche specialistica;
- attuazione del P.A.I., quale strumento di pianificazione funzionale anche allo sviluppo economico che, nel contesto rurale, è da integrare con l'attuazione degli strumenti dello Sviluppo Rurale;
- realizzazione di un efficiente e interoperabile sistema di monitoraggio a livello locale, regionale e nazionale, tenendo sotto controllo anche le variabili relative agli effetti sulla salute e sullo stato della qualità dell'ambiente di vita dei cittadini. Interventi mirati per il miglioramento della qualità dei dati, la circolazione delle migliori pratiche;
- promuovere forme di partenariato pubblico-privato (ad es. si pensi alla possibilità di cofinanziamento privato, con lo strumento del *project finance*, di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e dell'erosione costiera nelle aree a forte vocazione turistica), con opportunità pertanto di coinvolgimento dei privati sin dalla fase di pianificazione degli interventi; ciò in considerazione delle ricadute immediate in termini di valorizzazione economica che spesso gli interventi di settore difesa del suolo hanno;
- elaborazione ed avvio del Piano regionale delle bonifiche, pur nell'incertezza del quadro normativo indotto dal D. Lgs. 152/2006. Dopo la stipula della convenzione di prima fase con ARPAM, che sta conducendo la caratterizzazione del sito del basso Chienti, è necessario il reperimento di risorse per la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica.

Favorire un corretto uso delle risorse minerarie

L'obiettivo che s'intende perseguire è quello di dimensionare l'attività estrattiva sulla base dei livelli produttivi individuati dal Piano Regionale delle Attività Estrattive, di conseguire il massimo risparmio complessivo delle risorse naturali con particolare riferimento ai materiali di maggiore impatto territoriale o disponibili in quantità più limitate e di tutelare le possibilità di riutilizzo delle aree al termine dell'attività estrattiva, mirando ad un assetto finale dei luoghi ordinato e funzionale alla loro ricomposizione.

Obiettivi 2007

- Attuazione, gestione e revisione della L.R. 71/97;
- attuazione del P.R.A.E. ;
- aggiornamento del catasto cave;
- accertamento della corretta conclusione delle attività estrattive; gestione miniere.

Tutelare e migliorare la qualità dell'aria

L'obiettivo che s'intende perseguire è di costruire una politica strategica integrata e di lungo periodo che consenta, innanzitutto, di completare e rafforzare il quadro conoscitivo, in coerenza con i valori limite fissati dalla recente normativa, e poi di garantire il perseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria mettendo in moto un'azione sinergica tra tutte le politiche settoriali che incidono sui principali fattori di emissione. Pertanto si prevede di ottimizzare la rete di monitoraggio; il proseguimento nella predisposizione dell'inventario delle emissioni.

Obiettivi 2007

- Realizzazione della prima parte dell'inventario delle emissioni in atmosfera e finanziamenti per la conversione degli impianti di riscaldamento ad olio combustibile o ad gasolio a metano o a biomassa (nei diversi prodotti energetici che si possono ottenere) di provenienza locale delle scuole presenti nell'area AERCA, per la conversione degli autobus per il trasporto pubblico locale ad alimentazione ibrida (miscele gasolio/biodiesel o altri biocombustibili di origine agricola e metano) per l'acquisto di nuovi autobus a metano destinati al trasporto pubblico locale – in collaborazione con il Servizio Governo del Territorio, Mobilità e Infrastrutture.

Tutelare l'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico

L'obiettivo è la tutela dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico attraverso la predisposizione di un programma di riduzione del rumore che affronti il problema dell'informazione al pubblico, degli indici comuni di esposizione al rumore e degli obiettivi per la qualità del rumore.

Attualmente si riscontrano una carenza e una disomogeneità di dati a disposizione, che non consentono di valutare l'entità del rischio a cui è sottoposta la salute della popolazione marchigiana. Pertanto l'azione primaria consiste nell'adozione e attuazione piano triennale bonifica acustica e nella promozione e sostegno all'utilizzo di materiali fonoassorbenti e fonoisolanti nell'edilizia.

Obiettivi 2007

- Realizzazione dello Schema di piano triennale di bonifica acustica;
- sostegno della formazione dei tecnici comunali, in relazione alla disponibilità di risorse FSE 2007-2013.

Ridurre e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici

La Giunta regionale ha proposto un nuovo testo normativo per la disciplina degli impianti di teleradiocomunicazione con lo scopo di fornire ai Comuni un quadro di riferimento certo ai fini del corretto inserimento nel territorio degli impianti di teleradiocomunicazione, che deve avvenire nel pieno rispetto della salute pubblica e della salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente.

Per quanto concerne la salvaguardia della popolazione, degli insediamenti e del territorio dalle emissioni elettromagnetiche a bassa frequenza, ascrivibili agli elettrodotti, nella nostra Regione non esistono ancora specifiche norme di riferimento. Da qui la necessità di trattare gli aspetti igienico sanitari connessi alle linee ed agli impianti elettrici inserendoli in una legge quadro regionale di riordino, che affronti tutte le questioni procedurali, comprese quelle urbanistiche, connesse alla costruzione e all'esercizio di tali impianti.

Obiettivi 2007

- Elaborazione proposta di revisione L.R. 25/2001; elaborazione dello schema di catasto regionale emissioni; elaborazione degli schemi per l'individuazione di strumenti e

azioni per raggiungimento obiettivi di qualità; definizione cronoprogrammi per individuazione siti idonei per localizzazione e impianti di radiodiffusione.

Prevenire e ridurre l'inquinamento industriale e il rischio d'incidenti rilevanti

Le attività industriali sono spesso associate ad un rischio per l'ambiente e per la salute dell'uomo, dovuto alle pressioni ambientali da esse esercitate, nonché a possibili incidenti rilevanti quali ad esempio emissioni, incendi o esplosioni di grande entità, in cui sono presenti una o più sostanze pericolose. Nella Regione Marche è presente un'Area ad Elevato Rischio di Crisi Ambientale, vi sono 17 siti industriali ad elevato rischio di incidente rilevante, individuati ai sensi del D. Lgs. 334/99 e ss.mm.ii³⁴ e 170 attività industriali soggette al D. Lgs. 59/2005 IPPC "Integrated Prevention Pollution Control" (aggiornamento al 30/06/2006). Questi dati impongono la necessità di ridurre il grado di rischio, la frequenza e la grandezza degli incidenti rilevanti, ottimizzare il controllo della gestione del rischio da parte di tutti i soggetti interessati, conoscere le pressioni ambientali delle industrie soggette alla procedura IPPC, ottimizzare i processi industriali per una riduzione integrata dell'inquinamento.

Obiettivi 2007

- Attuazione del Piano di Risanamento dell'AERCA, attraverso lo sviluppo dell'attività d'informatizzazione, georeferenziazione dei dati e degli interventi del Piano, con particolare riferimento al sito di rilevanza nazionale Raffineria API di Falconara, l'individuazione di azioni integrate per il miglioramento della qualità dell'aria, dell'inquinamento del suolo e dell'inquinamento acustico; la valutazione e lo sviluppo delle risultanze dello studio epidemiologico; la ripresa coordinata degli interventi per il risanamento della frana di Ancona.

Ridurre il prelievo delle risorse naturali nei cicli e nelle attività di produzione e consumo

L'attuale sistema economico si caratterizza per un uso non razionale delle risorse non rinnovabili, un basso utilizzo delle risorse rinnovabili e la restituzione all'ambiente delle risorse utilizzate in forma degradata in quantità e qualità tali da superare la capacità di carico dell'ambiente stesso. Occorre quindi orientarsi verso nuovi modelli di produzione e consumo sostenibili basati sul minor prelievo di risorse e sulla conservazione del capitale naturale. Ciò favorendo l'eco-efficienza nei modelli di produzione e l'allungamento del ciclo di vita dei prodotti, nonché l'orientamento dei modelli degli acquisti della Pubblica Amministrazione verso beni e servizi con minore utilizzo di materiali.

Obiettivi 2007

- Sviluppo del programma di azioni per lo sviluppo sostenibile (ASSO II) mediante l'attuazione dell'accordo volontario con le associazioni artigiane, la ricognizione della gestione del GPP nei vari enti locali e la sperimentazione della metodologia nazionale sull'inserimento dei criteri ambientali negli appalti pubblici;

Perseguire una gestione sostenibile della risorsa idrica e ripristinarne e migliorarne la qualità

La risorsa idrica, e più precisamente l'acqua utilizzabile per fini umani, è limitata e la sua disponibilità viene sempre più percepita come un diritto che deve continuare ad essere salvaguardato. Occorre garantirne la buona qualità - attraverso corretti sistemi di gestione - e associarne la disponibilità con le richieste per i vari usi. Anche alla luce delle esperienze di

³⁴ Fonte: Commissione Tecnica Regionale (CTR) Marche

questi anni fatte nelle Marche, è necessario ricondurre più chiaramente, più autorevolmente e con più efficacia la programmazione ed il governo idrico integrato al potere pubblico.

Obiettivi 2007

- Pur nell'incertezza del quadro normativo nazionale (D. Lgs.vo 152/06) e di quello regionale (nuova PdL sulle risorse idriche ex DGR 936 del 31-07-06, giunta in Consiglio Regionale), dai cui sviluppi scaturiranno la nuova forma delle AAto e la definizione delle competenze degli enti territoriali, resta strategica la redazione del Piano Tutela delle Acque.

Ridurre la produzione dei rifiuti e della loro pericolosità e favorire il recupero di materia

L'obiettivo principale è quello di disaccoppiare la produzione dei rifiuti dallo sviluppo economico agendo sui seguenti tre pilastri: riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti, recupero di materia e riciclaggio dei rifiuti urbani e speciali. Ciò in considerazione del fatto che la Regione Marche negli ultimi anni si è contraddistinta per una costante crescita della produzione di rifiuti, con basse percentuali di raccolta differenziata ed alte percentuali di rifiuti conferiti in discarica.

Obiettivi 2007

- Revisione degli strumenti regionali legislativi e di pianificazione del settore rifiuti in recepimento della nuova normativa Comunitarie e nazionale con particolare riferimento alle disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale;
- Predisposizione ed emanazione di linee guida e d'indirizzi regionali in materia di assimilazione, miscelazione dei rifiuti, di recupero ambientale, di terre e rocce da scavo, applicazione della tariffa;
- Avvio della realizzazione degli impianti rifiuti del bacino di Ancona e dell'ATO di Pesaro Urbino;
- Gestione del Progetto pilota Nazionale per la logistica del settore RAEE;
- Programmazione d'interventi di cooperazione internazionale in materia ambientale sulla base dei programmi regionali e annuali e triennali della cooperazione allo sviluppo.

Aumentare la conoscenza del territorio e dell'ambiente

Le politiche di sostenibilità ambientale e territoriale passano attraverso la conoscenza approfondita dei fenomeni e delle dinamiche in atto. La sistematizzazione dei processi di acquisizione di informazioni georeferenziate e l'utilizzo di mezzi e tecniche che consentono elaborazioni complesse e multicriterio, assumono il ruolo di indispensabili strumenti di supporto alle decisioni e diventano perciò il presupposto per l'integrazione delle politiche territoriali ed ambientali.

Obiettivo fondamentale nel breve-medio periodo sarà quello di attivare una modalità operativa che consenta di coniugare, mediante l'attributo geografico, gli aspetti fisici del territorio e dell'ambiente con i processi gestionali ed amministrativi.

Obiettivi 2007

- Attivazione ed entrata a regime del sistema informativo cartografico; progettazione ed avvio di azioni prototipali per il popolamento del sistema informativo ambientale regionale; sperimentazione di tecniche di elaborazione delle immagini satellitari finalizzate all'analisi dei fenomeni ambientali e territoriali; costruzione di ulteriori strati informativi geografici utilizzabili come base per il sistema informativo territoriale ed ambientale.

Rilanciare il paesaggio come tema fondamentale per la sostenibilità dello sviluppo del territoriale regionale

L'obiettivo principale, in aggiunta all'obbligo di recepire quanto previsto dal "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (D.Lgs. 42/2004), sarà quello di attivare, attraverso la rivisitazione del Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR), nuovi processi di costruzione di valori paesistici per i paesaggi ordinari (i paesaggi della vita quotidiana) e per quelli degradati, temi questi ultimi sicuramente non centrali nel dibattito degli anni '80 e perciò solo accennati nel vigente piano paesistico regionale. Occorrerà inoltre verificare gli esiti delle politiche di tutela in corso ed avviate dal PPAR per i paesaggi di notevole valore, per introdurre le azioni necessarie ad integrare le politiche paesaggistiche nelle politiche economiche ed ambientali, nonché a declinare congiuntamente la tutela e con la valorizzazione.

Obiettivi 2007

- Verificare la coerenza del Piano Paesistico Ambientale Regionale alle indicazioni del D.Lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio);
- definire gli elementi oggetto di intesa con il Ministero dei beni Culturali ai fini dello svolgimento congiunto delle attività necessarie per l'adeguamento del PPAR;
- definire gli indirizzi tecnico-politici per la revisione del Piano Paesistico Ambientale Regionale con particolare riferimento ai paesaggi di elevato valore, ai paesaggi ordinari, ai paesaggi degradati;
- attivare l'osservatorio del paesaggio (e del territorio) previsto all'art. 137 del D.Lgs. 42/2004 anche mediante l'analisi di documenti ed atti pianificatori assunti dalle pubbliche amministrazioni locali;
- attuar il DPCM 12 dicembre 2005 in materia di verifica della compatibilità paesaggistica.

La strategia delineata verrà intrapresa attraverso le seguenti **azioni trasversali**:

- Sviluppare processi di educazione ambientale e formazione per lo sviluppo sostenibile, con particolare attenzione all'attuazione del Programma Triennale INFEA 2006-2008;
- valutazione ambientale strategica dei POR dei fondi strutturali 2007-2013 e assistenza permanente dell'Autorità ambientale presso le autorità di gestione;
- garantire efficienza ed efficacia della normativa ambientale;
- adottare un modello di governance ambientale multilivello;
- consolidare strumenti di analisi sullo stato dell'ambiente delle Marche attraverso l'acquisizione di metodologie di monitoraggio informatizzate e georeferenziate e potenziare il Sistema Informativo Regionale Ambientale.

Parte cospicua degli obiettivi sopraindicati potrà ovviamente essere perseguita in stretta dipendenza con le risorse finanziarie disponibili da fonti europee, statali e regionali.

8.10 Governo del territorio, mobilità e infrastrutture

E' stata avviata l'attuazione della legge regionale 16/12/2005 n. 36 di riordino del sistema regionale delle politiche abitative mediante l'adozione di indirizzi applicativi, la definizione del programma di attività per l'anno 2006 dell'osservatorio della condizione abitativa, la definizione delle modalità di accesso per l'anno 2006 al fondo per il sostegno all'accesso alla locazione, la predisposizione del piano triennale di edilizia residenziale (in corso) che dovrà necessariamente recepire le indicazioni dall'Intesa di programma per lo sviluppo (deliberazione 32/2006).

Relativamente alla messa in sicurezza degli edifici scolastici (ex art. 80 Legge 289/2002) per il I programma stralcio sono pervenuti nei termini l'85% dei progetti degli interventi inclusi nel programma (le economie rivenienti dai progetti non presentati sono state riprogrammate nel II programma). Il 90% di questi sono stati istruiti, esaminati ed approvati dal gruppo di lavoro costituito con DGR n. 1215/2005. Per n. 10 interventi (pari al 43% del totale) è stato sottoscritto con il Ministero e l'ente locale interessato il previsto documento di attuazione.

Relativamente al II programma stralcio (scadenza 31/12/2006): il programma è stato predisposto nei termini e trasmesso al Ministero per la sua approvazione da parte del CIPE.

E' stata approvata la L.R. 09/06/2006, n. 5 – "Disciplina delle derivazioni di acqua pubblica e delle occupazioni del demanio idrico"; che prevede l'istituzione del relativo catasto con la finalità di acquisire tutti i dati necessari per poter definire il bilancio idrico, il deflusso minimo vitale e la riscossione dei canoni.

Fra le attività svolte dal Servizio nel corrente anno rientra l'ottimizzazione e riqualificazione di alcune strutture sanitarie regionali fra queste gli Ospedali di Camerino, Urbino e di Ascoli Piceno.

Nell'ambito della ricostruzione post-terremoto si è provveduto:

- alla verifica e controllo dei progetti e dei lavori di riparazione e ricostruzione degli edifici privati (art. 4 della legge n. 61/1998 e al D.C.D. n. 121/1997) ed in collaborazione con il centro operativo programmi di recupero e beni culturali, alla verifica e controllo degli interventi di cui all'art. 3 della legge n. 61/1998;
- alla programmazione ed ammissione a finanziamento, verifica e controllo dei progetti ed i lavori degli interventi inseriti nel piano delle opere sugli edifici pubblici, sulle infrastrutture e sui dissesti idrogeologici di cui all'art. 2, comma 3, lettera e) della legge n. 61/1998, esaminando preventivamente la congruità dei contributi;
- a fornire costantemente assistenza e ausilio tecnico-amministrativo agli Enti Locali con funzione di sportello informativo quotidiano agli operatori;
- ad effettuare la direzione lavori dei quattro interventi sostitutivi a Serravalle di Chienti per i quali il Centro Operativo di Muccia e Fabriano opera su incarico del Comune per la riparazione e ricostruzione degli immobili privati - art. 4 della Legge 61/1998.

Il Centro Operativo di Muccia inoltre ha provveduto:

- a predisporre, in esecuzione della DGR 1634 del 19/12/2005, l'elenco per l'ammissione a finanziamento delle domande delle calamità per eccesso di neve del gennaio – marzo 2005;
- alla verifica e controllo dei progetti presentati dai privati per la calamità di cui sopra esaminandone preventivamente la congruità delle richieste e decretando il contributo da concedere;
- alla gestione tecnica di verifica e controllo (finanziario ed amministrativo) dei contributi concessi per gli interventi di ripristino delle infrastrutture per gli eventi calamitosi riconosciuti con i decreti ministeriali n. 101.697/2003, n. 102.287/2004 e n. 102.246/2005;

- alla cura degli adempimenti di competenza regionale per la classificazione sismica del territorio e la predisposizione ed aggiornamento della normativa tecnica per le costruzioni e le ristrutturazioni degli immobili nelle zone classificate sismiche;

Relativamente ai programmi d'investimento degli enti locali, va sottolineato che con la legge finanziaria regionale 2005, nell'ultima stesura dell'art. 8 della L.R. 46/92 il legislatore regionale ha restituito un ruolo di centralità alle province quali enti di programmazione degli interventi nei propri territori. Ad esse pertanto compete il ruolo di predisporre, di concerto con gli enti territoriali, un programma triennale d'investimento (2002-2003-2004) che nei limiti delle risorse assegnate dalla regione rispondesse alle esigenze del territorio. Un meccanismo virtuoso che ha permesso nel corso degli anni 2005 e 2006 di approvare i suddetti programmi d'investimento ed avviare, attraverso la concessione dei finanziamenti ai singoli enti beneficiari, la realizzazione di opere infrastrutturali nel territorio marchigiano per circa 70.000.000 euro.

Per quanto riguarda il periodo post legge 46/92 la 1^a annualità di cofinanziamento risale al 1994. Da allora i correttivi posti a tale meccanismo di cofinanziamento al fine di renderlo più snello sono stati numerosi e soprattutto finalizzati a ridurre il tempo intercorrente tra la valutazione ed ammissione del progetto al cofinanziamento e la sua realizzazione (da sei a due anni). Sulla scia di una ulteriore riduzione è improntata la proposta per gli anni 2007 - 2009.

Gli obiettivi

a) Le politiche abitative

Cofinanziamento regionale del fondo nazionale di sostegno alla locazione ove negli anni si è verificato un progressivo abbattimento della partecipazione statale a fronte di un fabbisogno sempre crescente attestatosi su circa 14 milioni di euro per un totale di circa 7000 domande.

Finanziamento regionale del fondo per il superamento e l'abbattimento delle barriere architettoniche nelle residenze private, vista la mancata assegnazione di risorse statali dall'anno 2000 ed in considerazione di un fabbisogno insoddisfatto che ammonta a circa 5 milioni di euro. Completamento dell'osservatorio regionale della condizione abitativa e relativa partecipazione delle autonomie locali, categorie economiche e sociali, istituzione della Consulta regionale.

Individuazione di nuove linee di intervento per le politiche abitative da porre in atto nella programmazione regionale del triennio 2009-2011.

b) Gli interventi sulla rete delle infrastrutture

Le priorità strategiche per il miglioramento della rete infrastrutturale della Regione riguardano essenzialmente le seguenti opere:

Linea ferroviaria Orte - Falconara

In questa linea sono in corso lavori di raddoppio, iniziati negli anni novanta; la linea è attualmente realizzata ed aperta all'esercizio tra Falconara e Montecarotto.

Il tratto successivo Montecarotto-Castelplanio era stato appaltato negli scorsi anni da RFI s.p.a., successivamente l'impresa ha abbandonato il cantiere. Il nuovo progetto avrà un costo superiore pertanto si pone il problema di un reintegro dello stanziamento.

Il tratto Fabriano - PM 228 di Albacina è già cantierizzato.

Restano aperti i problemi di finanziamento, sia per la progettazione definitiva che per le opere, degli due ultimi lotti fino a Fossato e successivamente in Umbria.

Linea ferroviaria Adriatica

Lungo la linea Adriatica vi sono due strozzature rappresentate dalle gallerie di Cattolica e del Castellano e da una criticità rappresentata dall'attraversamento della raffineria API di Falconara.

La Galleria del Castellano è stata finanziata ed ora sono in corso i lavori.

La galleria di Cattolica è stata progettata ma non sono stati assegnati i finanziamenti.

La criticità del nodo di Falconara è stata risolta progettando un nuovo tratto di linea Adriatica esterna alla raffineria con contestuale realizzazione del c.d. by-pass per avere il collegamento diretto in direzione nord della linea romana. Nell'ambito di tale progetto è compreso anche lo spostamento dello scalo merci di Falconara M.ma in prossimità dell'Interporto di Jesi.

Le tratte cosiddette minori

Rafforzare il sistema di trasporto su ferro anche per le tratte cosiddette minori, attraverso interventi infrastrutturali migliorativi delle linee, in particolare la “San Benedetto – Ascoli”, la “Civitanova – Albacina”, la “Pergola – Sassoferrato”

Autostrada A 14

Realizzazione della terza corsia nel tratto fra Rimini Nord e Pedaso. E' essenziale procedere per ottenere entro il 2009 la piena funzionalità dell'intero tratto progettato e di tutte le opere accessorie, svincoli e bretelle, che possono decisamente migliorare l'accessibilità da e per il territorio.

Opere viarie comprese nel c.d. “Quadrilatero Marche-Umbria”

Tutte le opere previste in questo progetto sono considerate strategiche dalla legge “obiettivo” e sono state progettate, approvate e parzialmente finanziate dal CIPE.

SS 76 “Vallesina” – km. 68,0 totali.

Nella programmazione regionale è considerata di assoluta priorità, sia per il rilievo all'interno della Regione, sia per il ruolo attribuito dalla Regione Umbria, in quanto rappresenta il collegamento del porto di Ancona, dell'Interporto di Jesi e di tutta l'area produttiva della Vallesina con il Centro Italia.

Attualmente sono in corso lavori per l'adeguamento della sezione, dei tratti già in esercizio, secondo la normativa vigente. I tratti mancanti e di prossima realizzazione, sulla base della procedura di affidamento a General Contractor avviato dalla Quadrilatero s.p.a., sono Serra S.Quirico-Albacina, di circa 15 km., e Cancelli-Fossato di Vico, di circa 4 km.

Al di fuori del progetto Quadrilatero, ma sempre lungo la SS 76, nei pressi di Jesi, è prevista la realizzazione del raccordo viario per l'Interporto delle Marche.

SS 77 “Val di Chienti” e relative trasversali – 82,3 km

Rappresenta la trasversale strategica per la Provincia di Macerata nei suoi collegamenti con l'Umbria e il resto del Paese. Realizzata per 58,7 km fino al tratto appenninico, in corso da Sfercia a Collesentino, richiede un grande sforzo finanziario per essere completata da Collesentino II fino a Foligno a 4 corsie, utilizzando il meccanismo del General Contractor, già avviato. Una eventuale semplificazione progettuale o riduzione delle opere potrebbe favorirne la rapida realizzazione.

Pedemontana

La strada Pedemontana costituisce il principale collegamento longitudinale delle aree più interne e si articola in tratti funzionali che possono avere caratteristiche e funzioni diverse a seconda delle zone attraversate.

I tratti da realizzare sono:

- Campo dell'Olmo (Fabriano)-Cerreto d'Esse – Matelica - Camerino e diramazioni su Muccia e Sfercia, per km.47,6, che rappresenta il collegamento di rilevanti aree produttive alla rete viaria nazionale (SS 76

- a nord e SS 77 a sud). L'opera rientra tra quelle del progetto Quadrilatero nell'ambito della legge "obiettivo" ed è già stata approvata dal CIPE;
- Campo dell'Olmo (Fabriano)-Berbentino (Sassoferrato) i cui lavori sono affidati all'ANAS ma attualmente sospesi;
 - Berbentina (Sassoferrato)-Cagli, di circa km.35, che completa l'itinerario di collegamento tra la SS76 e la ex SS 3. In fase di progettazione preliminare presso la Regione;
 - Roccafluvione-Comunanza-Amandola, di km. 14 circa, collegamento tra le ex SS 210 e 433 e la SS 4. Parzialmente realizzato dall'ANAS per km.2,4.;
 - Sarnano-Urbisaglia-Sforzacosta, di km. 25 circa, collegamento con la SS77; Il tratto da Sarnano a Sforzacosta è compreso nel progetto Quadrilatero e quindi nella legge "obiettivo" come adeguamento del tracciato;

Nodo viario di Ancona

Il collegamento fra il porto di Ancona e la rete della grande viabilità statale e autostradale è indispensabile per lo sviluppo dell'attività portuale e per l'eliminazione del relativo traffico dall'ambito urbano. La realizzazione del collegamento, rivedendo il progetto dell'ANAS, approvato dalla Regione, è da considerare urgente tenendo conto dello stato d'avanzamento dei lavori per il potenziamento del porto di Ancona..

Porto di Ancona

Le attuali infrastrutture portuali risultano insufficienti a supportare il continuo sviluppo delle diverse funzioni portuali, questo pone l'esigenza di un ridisegno dell'organizzazione del Porto di Ancona con diversi livelli di pianificazione in relazione alle differenti competenze da gestire in modo unitario. Il Piano di sviluppo delinea ipotesi di rilievo strategico per il porto di Ancona che definiscono il limite dello sviluppo compatibile di ciascun settore di attività, che trova poi concretizzazione nella destinazione d'uso delle banchine e delle aree soprattutto nella nuova Darsena e nelle strutture contermini.

Il rilancio del porto come elemento strategico di sviluppo è indubbiamente connesso alla realizzazione del collegamento alla grande viabilità e alla rete ferroviaria.

Completamento della E 78 Fano-Grosseto – 103 km nelle Marche

L'arteria rappresenta, con la variante di Urbino in corso di realizzazione, la chiusura a nord della rete della grande viabilità regionale. Realizzata per 35 km, e per il tratto in galleria, potrà essere completata attraverso un'operazione di Project Financing, ma nel frattempo richiede il finanziamento di alcuni lotti, per dare funzionalità alle connessioni più significative come quella di Urbino.

Complanare Pesaro – Fano.

Con la realizzazione della terza corsia della A 14 ed i nuovi caselli di Pesaro e Fano è necessario avviare uno studio di fattibilità affinché tutto il sistema viario, sia delle percorrenze urbane che della contigua A 14, sia valutato in un contesto strategico e urbanistico già consolidato.

Bretella di collegamento tra la Val Marecchia e la E 45

L'area del Montefeltro, nella parte montana della Provincia di Pesaro e Urbino, soffre da sempre di isolamento rispetto alla costa ed alle zone limitrofe. Infatti, la ex SS 258 , Val Marecchia, non è più idonea e sufficiente per garantire un'adeguata connessione.

La recente decisione dell'ANAS di ammodernare e migliorare il tracciato della E 45, costituisce l'occasione per realizzare anche il collegamento di questa arteria, in

prossimità di Sarsina, con Ponte Messa sulla ex SS 258. La Provincia di Pesaro e Urbino ha redatto il progetto preliminare, trasmesso all'ANAS nel dicembre 2005.

Strada intervalliva del Piceno (Mezzina)

Questa strada è stata realizzata per un breve tratto dalla Provincia di Ascoli Piceno. E' una strada medio collinare che collega vari distretti produttivi del territorio piceno nel Fermano e nell'Ascolano; è previsto un ulteriore tratto in provincia di Teramo.

Il progetto preliminare è stato realizzato dalla Provincia di Ascoli Piceno e sono stati stanziati alcuni finanziamenti dalla Regione Marche per i primi lotti.

Miglioramento della Strada Statale 4 Salaria

La strada è di notevole importanza per l'ascolano in quanto consente il collegamento con l'area centrale dell'Italia, la grande viabilità e Roma.

Per completare il miglioramento della SS 4 Salaria, mancano ancora due lotti.

Il I lotto è parzialmente finanziato dal Contratto di Programma ANAS 2003-2005 con 58,983 Milioni di euro. La progettazione definitiva è in fase di ultimazione.

Ammodernamento della Strada Statale 16

Gli interventi che si ritiene utile progettare e/o avviare sono costituiti dalle varianti ad alcuni centri abitati costieri, già previsti nel piano decennale dell'ANAS 2003-2012, (variante di Pesaro-Fano (complanare), raddoppio della variante di Ancona, nel tratto Falconara-Pontelungo, variante dell'abitato di San Benedetto del Tronto).

Collegamenti Trasversali vallivi

Rientrano fra questi progetti: la Val Marecchia (ex SS 258), la Val Foglia (SP Montelabbatese e ex SS 423), la Val Burano (ex SS 3 fino all'innesto con la E78), la Val Cesano (ex SS 424), la Val Misa (ex SS 360 e SP Corinaldese), la Val Potenza (ex SS 361, ex SS 571), la Val Tenna (ex SS 210 e SP Faleriense) e la Val d'Aso (ex SS 433 e SP Val d'Aso Sponda Sinistra).

c) Linea ferroviaria Ascoli Piceno – Porto d'Ascoli

La linea ferroviaria Ascoli Piceno – Porto d'Ascoli è, attualmente, a binario unico e non è dotata di impianto fisso di trazione elettrica. La mancata elettrificazione della linea causa gravi disagi e notevoli limitazioni nella circolazione dei treni da e verso le altre ferrovie della rete nazionale. L'intervento potrebbe consentire un reale potenziamento della linea con vantaggi sia per il movimento dei passeggeri, che per quello delle merci, consentendo la circolazione dei treni a trazione elettrica anche in questa linea.

d) Piano Regionale dei Porti

Il Piano Regionale dei Porti ha la finalità di disciplinare, in modo organico, l'intera materia con una corretta pianificazione del territorio, in modo da offrire ai diversi Soggetti istituzionali ed imprenditoriali una piattaforma programmatica per assicurare lo sviluppo sostenibile dei vari settori (attività commerciale, di servizio ai passeggeri, della cantieristica, della pesca, turistica e da diporto) del "sistema portuale marchigiano".

e) Piano Regolatore Generale degli acquedotti

Nel nuovo contesto normativo la risorsa d'acqua da mero fattore di sviluppo sociale ed economico è diventata un bene primario pubblico ed indispensabile da tutelare attraverso una razionalizzazione ed una gestione che pur consentendo il soddisfacimento delle attuali necessità, salvaguardando altresì i diritti e le aspettative delle future generazioni. L'aggiornamento del P.R.G. degli Acquedotti ha la finalità di pianificare e programmare (mediante specifico vincolo) l'approvvigionamento della risorsa per uso idropotabile, con previsione all'anno 2040.

f) Ammodernamento e innovazione tecnologica del trasporto pubblico locale

Nell'ambito del trasporto pubblico locale, nel breve periodo, l'intervento regionale è finalizzato a mantenere l'attuale livello di spesa; eventuali integrazioni di spesa dovranno essere finalizzate al perseguimento di obiettivi puntuali di ammodernamento delle infrastrutture, di innovazione tecnologica nel settore e di definizione della rete integrata del trasporto pubblico locale con i principali nodi di scambio.

Per quanto riguarda il programma degli investimenti la Regione è impegnata al rinnovo del parco rotabile con programmi triennali che intendono assicurare una progressiva minore vetustà del parco autobus. fra gli obiettivi fissati dalla L.R. 45/98 e dai piani di settore vi è quello di realizzare un sistema di bigliettazione elettronica su scala regionale. Per questa tale finalità si intende avviare, a breve, una fase di sperimentazione nell'ambito del bacino di Ancona e in una zona montana dell'Alto maceratese per testare la validità del modello tecnologico individuato su un campione rappresentativo di utenti in condizioni di viaggio diversificate.

Contemporaneamente si sta avviando l'integrazione modale tra la rete ferroviaria e quella su gomma (anche attraverso sistemi di integrazione tariffaria in modo da mettere l'utente nella condizione di poter utilizzare indistintamente l'una o l'altra modalità).

Si sta inoltre studiando la prefattibilità tecnico-economica per la realizzazione di un sistema ferroviario con caratteristiche di metropolitana leggera regionale negli ambiti urbani di maggiore frequentazione con un modello d'integrazione modale ferro-gomma attraverso l'interscambio e, in campo urbano, valutando possibili penetrazioni del servizio ferroviario all'interno delle città.

g) Una diversa impostazione dei programmi di investimento per gli enti locali

Per riattivare i programmi d'investimento degli enti locali è necessario che per l'anno 2007 si rivedano i criteri generali di programmazione degli interventi, alla luce degli esiti di una approfondita analisi dei processi realizzata internamente, con l'obiettivo di anche di una velocizzazione e semplificazione delle procedure.

I nuovi criteri dovranno privilegiare gli interventi i cui progetti sono immediatamente esecutivi ed appaltabili e prevedere un meccanismo di premialità per gli enti pubblici più efficienti.

h) Il centro operativo di Muccia e Fabriano

Per il 2007 si prevede la prosecuzione dell'attività lavorativa concernente la ricostruzione post terremoto nelle disponibilità prevista nel piano finanziario 2006.

Sul versante dell'APQ "Sicurezza degli edifici e delle infrastrutture" di cui alla delibera CIPE 17/03, si prevede di avvanzarne la sua attuazione fino alla completa conclusione. In particolare si darà impulso alla verifica strutturale degli edifici scolastici così come previsto dall'Ordinanza 3274/2003.

Nell'ambito dell'APQ "l'accordo integrativo per interventi di recupero della funzionalità delle strutture socio-sanitarie" il Centro approverà i progetti delle Unità Sanitarie Locali;

Verranno altresì ampiamente proseguite la direzione dei lavori in corso relativa all'intervento a Frontone per il quale il centro operativo di Muccia e Fabriano opera su delega del beneficiario del contributo.

Si completerà l'esame degli interventi ammessi a finanziamento di cui al decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 415/2003.

Si proseguirà nel curare gli adempimenti di competenza regionale per la classificazione sismica del territorio e per la predisposizione ed aggiornamento della normativa tecnica per le costruzioni e le ristrutturazioni degli immobili nelle zone classificate sismiche.

Il Centro Operativo di Muccia e Fabriano si presenta, per sua originale conformazione, quale strumento tecnico sul territorio della programmazione regionale. In prospettiva con le attività previste per il triennio 2007 – 2009, all'eventuale affievolirsi della ricostruzione post terremoto per carenza di fondi si ritiene che debba seguire un parallelo e proporzionale rafforzamento di quella funzione tecnico-operativa sul territorio che sempre è stata congeniale al centro e che, in

buona misura, si è già concretizzata da diversi anni a questa parte in crescente quantità mediante forti sinergie con altri servizi regionali.

8.11 Agricoltura, forestazione e pesca

• Orientamenti regionali per la programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013

Il Governo italiano entro il 2006 avrà completato, con la partecipazione delle Regioni, la stesura del Piano Strategico Nazionale (PSN), in grado di garantire la coerenza tra la programmazione regionale dello sviluppo rurale e gli Orientamenti Strategici Comunitari, nonché il coordinamento tra le priorità comunitarie, nazionali e regionali.

D'altra parte la nuova programmazione delle politiche comunitarie 2007-2013 pone in rilievo la necessità di garantire la complementarietà e la coerenza tra le azioni finanziate dai Fondi strutturali (FESR, FSE) e tra queste e quelle finanziate dai fondi per il sostegno dello sviluppo rurale e del settore della pesca (FEASR, FEP), pertanto nell'autunno 2006 è stato predisposto il Documento Strategico Regionale (DSR), che fornisce alle Autorità di Gestione dei singoli Fondi strutturali e alle Strutture amministrative incaricate dell'attuazione, gli indirizzi e le scelte, utili a definire i singoli programmi per fondo, tali da garantire il rispetto delle condizioni suddette.

La Regione Marche giungerà, entro il 2006, alla definizione del proprio Piano di Sviluppo delle Aree Rurali (PSR), per poterne avviare la realizzazione nei primi mesi del 2007. Particolarmente importante risulta il pronto avvio delle procedure di attuazione già nella prima metà del 2007, per poter assicurare il rispetto dell'obiettivo di spesa N+2 della prima annualità, che prevede il pagamento della totalità delle risorse 2007 entro il 31 dicembre 2009.

Il PSR, finanziato con il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEASR) rappresenta il quadro programmatico di tutti gli interventi nel settore agricolo ed in quello dello sviluppo rurale per il prossimo settennio riguardo al secondo pilastro della Politica Agricola Comune (PAC).

Nello stesso tempo l'Unione Europea garantisce un sostegno diretto al reddito delle imprese agricole con il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA) attraverso il cosiddetto primo pilastro della PAC.

Il documento programmatico per lo sviluppo rurale delle Marche sulla base di quanto già stabilito dal Regolamento del Consiglio 1698/05 e di quanto contenuto nel prossimo Regolamento di attuazione della Commissione Europea e degli Orientamenti Strategici del Consiglio, si articola sui seguenti tre assi prioritari di intervento:

- Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale;
- Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale;
- Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale.

A questi tre assi prioritari se ne aggiunge un quarto: il "Leader" che riguarda le modalità di attuazione di alcune misure del PSR, che dovranno seguire un approccio di programmazione e gestione cosiddetto *bottom-up* in grado di conseguire il massimo coinvolgimento diretto degli operatori locali, sia pubblici che privati, nella definizione delle strategie di sviluppo dei territori rurali di competenza.

Più in dettaglio le scelte regionali si articolano secondo le seguenti linee di azione:

1. Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale

Gli Orientamenti Strategici Comunitari indicano in maniera chiara la direttrice di intervento nell'ambito del primo asse, nel momento in cui prevedono un notevole potenziale di sviluppo del settore primario a seguito di un riorientamento delle produzioni verso i mercati europei e mondiali.

Le azioni chiave proposte dal Consiglio Europeo danno grande rilevanza non solo alle azioni materiali, come nel passato, ma anche agli interventi immateriali volte al miglioramento ed alla valorizzazione delle risorse umane.

La Regione Marche intende dare un forte rilievo all'elemento competitività, sia nell'ambito delle singole imprese, che nel contesto dei sistemi produttivi di filiera. Questo anche in considerazione della sensibile riduzione delle risorse disponibili per il nostro territorio.

Particolare attenzione sarà quindi posta alla presenza di una strategia di sviluppo aziendale in grado di collocare l'impresa, in termini di dimensione economica e di dinamica imprenditoriale, ad un livello appropriato di efficienza e competitività oltre che di alternative, come ad esempio quelle offerte dalle filiere agro-energetiche.

La capacità competitiva del sistema Marche può essere inoltre ricercata attraverso la spinta all'aggregazione degli operatori del settore, che può permettere di superare l'estrema debolezza e frammentazione del sistema produttivo regionale.

Diventano quindi essenziali i seguenti elementi: a) la selettività dei criteri di accesso sulla base della capacità competitiva delle imprese e supporto all'imprenditorialità dei conduttori; b) la preferenza al sostegno per gli interventi di aggregazione e centrati su attività di tipo innovativo.

Le azioni chiave delle Marche riguardano:

- Sviluppo integrato delle filiere regionali agricole, forestali e agro-energetiche;
- sviluppo e valorizzazione delle produzioni di qualità;
- sostegno al ricambio generazionale;
- miglioramento dell'efficienza produttiva delle imprese del settore agroalimentare e forestale.

La dotazione finanziaria del PSR 2007-2013 non è ancora stata definita a livello nazionale, pertanto è possibile soltanto individuare la percentuale di risorse che la Regione Marche intende destinare a questo asse, pari al 39% dell'intera dotazione finanziaria.

2. Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Il secondo asse mira a garantire un servizio ambientale alla collettività sicuramente di grande rilievo, a cui sono chiamate a dare il loro contributo le aziende agricole e forestali.

Le priorità di intervento nel secondo asse, che il Consiglio Europeo indica tre aree prioritarie di intervento: a) la biodiversità e la preservazione di sistemi agricoli e forestali di elevata valenza naturale; b) il miglioramento della regimazione delle acque; c) la mitigazione del cambiamento climatico, al fine di favorire il rispetto del protocollo di Kyoto, sono infatti dettate dalla opportunità di garantire, a fronte di notevoli risorse pubbliche indirizzate al settore agricolo, l'attribuzione all'agricoltura di un ruolo che vada oltre la semplice produzione di alimenti, e che si estenda alla importante funzione di fornitore di servizi ambientali volti alla salvaguardia del territorio ed alla rigenerazione degli elementi di base come aria, acqua e suolo anche attraverso la produzione e l'utilizzo di fonti rinnovabili.

La Regione Marche, al fine di massimizzare l'efficacia degli aiuti concessi, intende comunque cercare sinergie tra il secondo asse, con finalità prevalentemente ambientali, e gli assi a principale valenza economica. L'efficacia degli interventi in campo ambientale è spesso proporzionale al grado di copertura territoriale di applicazione degli stessi, particolarmente importante è pertanto ricercare la massima concentrazione degli interventi.

Le scelte del secondo asse riguardano pertanto: a) la preferenza al sostegno degli interventi che oltre a generare effetti positivi sull'ambiente favoriscano direttamente o indirettamente una produzione di reddito per gli operatori rurali; b) la concentrazione territoriale degli interventi.

Le azioni chiave individuate per le Marche sono:

- agricoltura a basso impatto per la tutela del suolo e delle acque;
- mantenimento ed ampliamento delle superfici forestali regionali;
- tutela e valorizzazione del paesaggio rurale marchigiano;
- creazione di filiere e distretti agro-energetici.

La Regione intende assegnare grande importanza all'asse agroambientale destinando ad esso il 42% delle risorse finanziarie complessive.

3. Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale

Il terzo asse del PSR rappresenta lo strumento che meglio può contribuire alla realizzazione di uno sviluppo equilibrato nelle aree dove il settore agricolo ha ancora una sua rilevanza, ma da solo non consente di garantire l'incremento o almeno il mantenimento dell'occupazione.

L'azione regionale interverrà a favore dell'occupazione, prioritariamente dei soggetti collegati al mondo agricolo quali i componenti della famiglia agricola e i lavoratori presso le aziende agricole.

I progetti aziendali e territoriali dovranno, indurre in maniera diretta un aumento dell'occupazione attraverso la creazione di nuovi ambiti produttivi (come quello energetico), di nuove imprese e l'ampliamento delle possibilità di impiego in quelle già esistenti, o agire in maniera indiretta con l'attivazione di azioni formative o la creazione e lo sviluppo di servizi alla popolazione, che agevolino l'accesso al mercato del lavoro.

L'obiettivo finale di aumento dell'attrattività delle aree interne deve necessariamente passare anche attraverso la creazione ed il miglioramento dei servizi alle popolazioni locali, che al pari del posto di lavoro possono contribuire alla scelta di permanenza nelle aree svantaggiate

Gli elementi di riferimento per il terzo asse sono: a) la creazione e/o il mantenimento di posti di lavoro quale condizione di accesso agli aiuti, con preferenza per gli interventi integrati; b) il miglioramento della qualità della vita, ed in modo particolare il sostegno ai servizi alla popolazione rurale.

Le azioni chiave individuate dalla Regione sono:

- Diversificazione delle attività rurali e filiere energetiche;
- Miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali;

Per questo asse è prevista una dotazione pari al 15% dei fondi 2007-2013 che corrispondono ad oltre il doppio, in termini percentuali, della dotazione dell'attuale PSR..

4. Leader

Il cosiddetto "approccio Leader" basato sulla programmazione "bottom-up" è diventato uno strumento pienamente integrato nella programmazione generale dello sviluppo rurale. Si tratta ora di ottimizzare l'utilizzo delle risorse amministrative e progettuali che entrano in gioco con il coinvolgimento dei Gruppi di Azione Locale (GAL) nella nuova gestione del PSR.

La passata esperienza ha dimostrato che il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale, è raggiungibile in maniera più efficace se perseguito attraverso un approccio di programmazione e progettazione dal basso e con interventi integrati e multisettoriali.

La scelta regionale è pertanto quella di programmare gli interventi previsti dall'asse 3 esclusivamente attraverso tale metodologia, con l'eccezione degli interventi più strettamente legati all'attività di impresa agricola che, garantendo la creazione di fonti di reddito alternative ed integrative (come quelle derivanti dalle filiere agro-energetiche), hanno ragione d'essere anche in una logica di programmazione rivolta all'azienda.

Gli elementi distintivi del quarto asse sono: a) massimizzare la partecipazione diretta delle imprese e delle amministrazioni locali alla individuazione delle strategie di sviluppo territoriali; b) privilegiare un ruolo attivo dei GAL nella fase di animazione e progettazione dello sviluppo locale.

Le azioni chiave individuate dalla Regione sono:

- Miglioramento della partecipazione locale alla definizione delle politiche di sviluppo territoriali;
- promozione della cooperazione tra territori.

Al quarto asse non sono assegnate risorse aggiuntive rispetto agli altri assi, ma è prevista una quota del 6% delle risorse complessive PSR, che verrà gestita con il metodo Leader.

• **Coordinamento generale del servizio e semplificazione**

Il servizio Agricoltura Forestazione e Pesca contribuisce prioritariamente, nei settori di intervento di propria competenza, a tre degli obiettivi dell'amministrazione adottati dalla Giunta per l'anno 2006:

- a) incremento della capacità di spesa;
- b) semplificazione amministrativa;

c) concertazione istituzionale e sociale.

In particolare, nell'ambito del metodo di definizione sistematica di strategie ed attività di gestione in uso nell'ente, sono state strutturate in virtù di tali macro-linee sia le schede per il controllo di gestione sia l'atto di assegnazione degli obiettivi ai responsabili delle posizioni di funzione afferenti al servizio (D.D.S. 71/S10 del 2006). Le P.F. contribuiscono altresì alle attività di pianificazione e programmazione del servizio partecipando ai gruppi di lavoro costituiti per l'elaborazione dei documenti pluriennali di competenza (in particolare per il riparto e la gestione dei fondi FEARS e FEP).

Data l'ampiezza della valenza amministrativa dei suddetti obiettivi, in termini sia di complessità attuativa che di prospettiva temporale, essi vengono ribaditi nel seguito ad inquadramento del contributo del servizio, con le relative posizioni di funzione, alla programmazione economica e finanziaria regionale per il triennio 2007-09.

a) Incremento della capacità di spesa

Per il servizio tale obiettivo si traduce principalmente nel perseguire la massima capacità di spesa dei fondi comunitari assegnati in gestione per il nuovo sessennio di programmazione (FEASR 2007-13). Nel precedente periodo di gestione delle risorse comunitarie è emersa una forte criticità nelle fasi di avanzamento delle verifiche e di controllo finale per le singole misure del PSR. È stato pertanto necessario un coordinamento quanto mai stringente da parte dei responsabili di posizione di funzione delle attività svolte dalle strutture decentrate sul territorio nella fase di chiusura del periodo di programmazione.

Nell'obiettivo di incremento della capacità di spesa rientra anche l'istituzione dell'Organismo Pagatore Regionale. Con D.G.R. n. 921/06 è stata individuata una metodologia di attivazione da parte della Regione Marche della procedura di istanza di riconoscimento a cura del competente ministero. In particolare dovrà essere curata l'analisi di fattibilità e l'implementazione organizzativa del sistema, in termini di organigramma, procedure e sistema informativo di supporto.

Rappresentano finalità strategiche dell'OPR:

- gestire autonomamente i fondi comunitari,
- velocizzare e semplificare le fasi di domanda-istruttoria-erogazione,
- abbreviare e rendere continuativi i tempi di pagamento.

b) Semplificazione amministrativa

Tale obiettivo si declina, per il servizio, nella semplificazione delle procedure di accesso ai contributi, da realizzarsi prima dell'avvio del prossimo periodo di gestione 2007-2013 e dunque entro il primo trimestre del 2007. A tale scopo le strutture sono chiamate ad una disamina dei punti critici delle procedure di propria competenza, anche sulla scorta delle indicazioni provenienti dagli attori esterni e dai beneficiari delle misure. In particolare il servizio cura l'impostazione metodologica di detta analisi attraverso l'elaborazione di linee guida e modelli standard da diffondere tra le P.F., a garanzia dei necessari criteri di omogeneità nei risultati del lavoro. Un contributo in tal senso potrà essere dato dagli esiti della ricognizione dei procedimenti avviata nell'ente, secondo le indicazioni diffuse dal Segretario Generale con nota n. 143917 del 30.06.2006, in particolare per l'eliminazione delle duplicazioni di competenze tra i funzionari.

c) Concertazione istituzionale e sociale

L'attività di confronto con le figure istituzionali e sociali, per gli specifici ambiti di intervento della struttura, oltre ad essere un adempimento previsto dalle normative europee di riferimento, costituisce una modalità di gestione della programmazione e della conseguente attuazione dei programmi costantemente curata dal servizio Agricoltura forestazione e pesca. La valutazione degli esiti del confronto rappresenta inoltre occasione di approfondimento per i temi e le priorità

di intervento della struttura, nonché momento di rilevazione diretta delle esigenze espresse dai rappresentanti del territorio.

Un obiettivo importante della struttura è quindi rappresentato dall'ottimizzazione di tale confronto con i vari portatori di interesse, soprattutto attraverso la partecipazione diretta dei singoli dirigenti di P.F. ai vari tavoli (tecnici e istituzionali) costituiti per il settore, anche ai fini della dovuta informazione esterna sull'avanzamento dell'attività di programmazione e sull'iter degli atti di indirizzo o di attuazione di maggiore rilevanza.

In tale rete di rapporti, e considerato l'attuale periodo di definizione del Piano di Sviluppo Rurale 2007-13, un ruolo essenziale è rivestito dalle istituzioni di studio e ricerca (anche applicata) quali le Università e l'ASSAM, con le quali va attivata la massima integrazione e collaborazione, a supporto della qualità della programmazione.

A tale scopo, sulla base della riorganizzazione approvata con D.G.R. 379/2006, l'Osservatorio Agroalimentare delle Marche svolgerà, nel periodo 2007-2009, attività di:

- fornitura di metodologie e strumenti di analisi del settore primario, raccolta ed elaborazione di dati statistici, ricognizione e analisi dei dati amministrativi
- costituzione di una banca dati regionale inerente le azioni di ricerca
- redazione di un volume, il rapporto annuale sul sistema agroalimentare regionale
- realizzazione di studi e ricerche su tematiche/settori inerenti il settore agricolo, agroalimentare, forestale, della pesca e dello sviluppo rurale di particolare rilevanza
- promozione di momenti di studio, seminari e incontri di approfondimento tra istituzioni, operatori del mondo agricolo e rurale, della ricerca e dell'università., pubblicazione e divulgazione degli studi realizzati anche attraverso lo sviluppo delle pagine web dell'Osservatorio nell'ambito del sito regionale
- concorso nella programmazione e coordinamento dei progetti di ricerca applicata e sperimentazione agricola di competenza regionale e dell'ASSAM.

L'ampliamento dei compiti assegnati all'Osservatorio è coerente con la crescente strategicità delle attività a supporto della programmazione nell'ente Regione.

Parte delle attività saranno realizzate dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria nell'ambito della nuova convenzione triennale con la Regione in corso di perfezionamento. Le caratteristiche del nuovo rapporto contrattuale con l'Istituto determinano un risparmio finanziario per la Regione rispetto al passato, oltre che una maggiore efficienza in termini amministrativi e procedurali, garantendo al contempo la continuità del supporto scientifico fornito dall'istituto di ricerca.

Nel seguito sono presentate le sintesi di attività relative all'anno 2006 e la programmazione per il triennio 2007-09 relativamente ai seguenti ambiti di intervento specifici:

- sviluppo dell'impresa agricola e del sistema agroalimentare
- forestazione
- pesca, acquacoltura e zootecnia.

Attività relative all'anno 2006

Area Sviluppo impresa agricola e sistema agroalimentare

Produzioni di qualità

Nel settore delle produzioni di qualità, nel corso del 2006, è proseguita l'attuazione del Programma Interregionale "Agricoltura e Qualità" e della legge regionale n. 23/03 che prevede interventi per la qualità e la tracciabilità delle produzioni agroalimentari.

Per le DOP e le IGP, sono proseguite sia le attività di studio e ricerca per l'individuazione di nuovi prodotti da tutelare a livello comunitario che quelle di animazione per promuovere l'utilizzo delle denominazioni già registrate.

È stato realizzato e implementato il Servizio Regionale di Tracciabilità (SITRA) che è in grado di funzionare sia come strumento autonomo che per la gestione del marchio regionale “QM – Qualità Garantita dalle Marche”. Per il marchio QM, sono stati approvati i testi definitivi del regolamento d’uso e delle linee guida per la stesura dei disciplinari ed emanate le relative procedure gestionali. Inoltre sono stati approvati i disciplinari di produzione su tre filiere produttive.

È stata infine avviata l’attività dell’Unità Territoriale di Vigilanza della Regione Marche con la definizione delle procedure operative e l’inizio dell’attività ispettiva sugli organismi di certificazione delle produzioni biologiche.

Ricerca e Sperimentazione

In attuazione della L.R. 37/99, sono stati predisposti gli atti per la selezione dei soggetti attuatori dei progetti di ricerca e per la assegnazione all’ASSAM di alcuni progetti di particolare interesse regionale cui è seguita la selezione e approvazione dei progetti selezionati.

Nel corso dell’anno è proseguita l’attuazione dei programmi interregionali nel campo dell’innovazione e della ricerca sia con il progetto zootecnica biologica di cui la Regione Marche è capofila che con gli altri programmi a cui la regione partecipa come copartner.

In conseguenza della riforma della PAC e delle relative organizzazione di mercato è’ continuata la sperimentazione nel campo delle filiere agroenergetiche.

Organizzazioni dei produttori

In attuazione delle disposizioni attuative emanate sono state riconosciute quattro Organizzazioni dei produttori (OP) rispettivamente nei settori delle produzioni avicole e suinicole, del latte bovino e del vino e per altre due è stato avviata l’istruttoria di riconoscimento. Inoltre è stato predisposto uno specifico regime di aiuti per la costituzione ed il funzionamento delle OP.

Organizzazione comune di mercato

Oltre all’intensa attività svolta e connessa all’attività di coordinamento del Ministero delle Politiche Agricole nella quale sono stati coinvolti i funzionari regionali in relazione alle proposte di modifica dell’OCM bieticola-saccarifera, ortofrutta, olio e vitivinicola, l’attività regionale si è focalizzata su:

a) OCM ortofrutta.

È proseguita l’attività di vigilanza sul riconoscimento delle Organizzazioni attraverso controlli in campo delle superficie e verifica delle imprese socie.

Inoltre sono stati approvati progetti operativi per n. 5 Organizzazioni dei Produttori e liquidati i rendiconti dell’anno precedente e sono stati assicurati i controlli del pomodoro nelle aziende di trasformazione e nelle OP secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria e dalle disposizioni dell’AGEA.

b) OCM olio

A seguito delle modifiche introdotte nell’organizzazione di mercato in conformità a quanto previsto dalla PAC e dal Reg.to 1782/03 sulle modalità di sostegno ai produttori, che prevedono il passaggio all’aiuto disaccoppiato ed al finanziamento di progetti qualità., l’attività regionale ha riguardato:

- gli adempimenti connessi all’implementazione della riforma dell’OCM ed in particolare relativi all’approvazione dei progetti presentati dalle Associazioni di produttori olivicoli e loro unioni.
- l’attività di vigilanza sui frantoi oleari per la verifica dei requisiti minimi e per il rispetto delle normative di carattere comunitario e nazionale.

c) OCM zucchero

A seguito della riforma dell'Organizzazione di mercato l'attività ha riguardato gli adempimenti relativi all'attuazione della riforma e alla gestione della fase di ristrutturazione e di riconversione del settore saccarifero.

d) OCM vitivinicola

Nel corso dell'anno è continuata:

- la gestione della ristrutturazione e riconversione dei vigneti relativa alla sesta annualità e a quelle precedenti di cui al regolamento (CE)n. 1493/99;
- l'attività connessa all'istituzione di nuove DOC e/o IGT o modifica dei disciplinari di produzione di vini DOC e/o IGT;
- l'attività di indirizzo e coordinamento per la tenuta ed aggiornamento degli albi dei vini a DOC e IGT.

e) OCM Latte, Carne e Miele e zootecnia di qualità

L'attività ha riguardato oltre alla ordinaria gestione delle attività connesse all'attuazione delle OCM latte carne e miele la implementazione degli articoli 3 e 9 della L.R. n. 27 /2003 relativa alla zootecnia di qualità nonché dei programmi interregionali di cui alla Legge 499/99.

Aiuti di Stato

L'attività ha riguardato la gestione dei rapporti con la Commissione Europea- Dir. Gen. Agricoltura relativi alla notifica di leggi regionali e deliberazioni di Giunta regionale che prevedono aiuti a favore delle imprese agricole e per i quali è prevista l'autorizzazione da parte della Commissione. I dossier trattati sono: trasporto capi morti, progetti fattibilità cooperazione, forestazione, organizzazione dei produttori, servizi di sviluppo, progetti pilota agroenergetici, biodiversità, consorzi di difesa e calamità.

Inoltre, l'attività ha riguardato anche le attività connesse alle proposte di riforma degli aiuti di stato in agricoltura.

Agricoltura biologica e OGM

Nel corso del 2006 è proseguita l'attività di attuazione del piano regionale di controllo sulle sementi per verificare la presenza di semi OGM, nonché delle attività legate alla partecipazione della regione alla rete delle regioni OGM- Free. Sono state espletate tutte le procedure per la individuazione dei siti a livello regionale in cui è possibile effettuare sperimentazione di colture OGM. Inoltre è proseguita l'attività di incentivazione del consumo dei prodotti biologici nelle mense scolastiche e ospedaliere e di alcune attività di ricerca specifiche per il settore biologico. In connessione alla realizzazione del progetto comunitario SAPIDlife al quale la regione partecipa sono state avviate le procedure per la redazione del piano regionale di coesistenza tra colture OGM e le altre colture previsto dalle disposizioni comunitarie.

Programma d'interventi e obiettivi 2007

Produzioni di qualità

Per il 2007 si prevede: di completare l'attuazione del programma interregionale "Agricoltura e Qualità" e della L.R. 23/03 relativa agli interventi per la qualità e la tracciabilità delle produzioni agroalimentari; di implementare i sistemi di tracciabilità agroalimentari attraverso lo sviluppo del sistema informatico regionale per la tracciabilità (SITRA); di svolgere attività di promozione finalizzata alla diffusione del marchio regionale "QM – Qualità Garantita dalle Marche"; di proseguire nell'attività di potenziamento dell'Autorità Pubblica di Controllo dell'Assam al fine di consentire alle imprese marchigiane di potersi certificare a costi sostenibili; di raggiungere entro il 2007 la piena operatività dell'Unità di Vigilanza anche negli altri settori della qualità regolamentata.

Ricerca e Sperimentazione

Nel corso del 2007 si prelude di portare a compimento i programmi interregionali di sperimentazione e ricerca nonché di continuare l'attività di ricerca prevista in attuazione della L.R. 37/99 o connessa a programmi cofinanziati dalla Comunità Europea.

Organizzazione dei produttori

Si prevede di continuare nell'attività di riconoscimento delle Organizzazioni dei Produttori e di implementare il regime d'aiuto specifico previsto a favore della loro costituzione e loro finanziamento.

Organizzazioni comuni di mercato

Oltre allo svolgimento della ordinaria attività di gestione delle OCM che interessano la regione, per il 2007 l'attività di rilievo sarà la riforma della OCM ortofrutticola e quella vitivinicola e della implementazione della riforma della OCM bieticola-saccarifera.

Agricoltura biologica e OGM

Per il settore dell'agricoltura biologica oltre a proseguire nell'attuazione delle ordinarie attività di supporto previste dai programmi di settore, per il 2007 l'obiettivo principale sarà la predisposizione del piano regionale di coesistenza tra colture biologiche, convenzionali e OGM.

Inoltre nel corso del 2007, si darà attuazione al programma annuale degli interventi previsti a favore della cooperazione dalla L.R. 7/2005.

Area Forestazione

Nel corso del 2006, si è proseguito nell'iter attuativo delle previsioni della legge forestale regionale (L.R. n. 6/2005) attivando l'Albo regionale delle imprese agricolo-forestali, il Libro regionale dei boschi da seme, definendo i contenuti del Registro ed elenco delle Formazioni vegetali monumentali, e attivando la prevenzione e la lotta agli incendi boschivi per l'anno 2006, il programma vivaistico forestale regionale, gestito tramite l'ASSAM. E', inoltre, continuata l'attività di ricerca forestale applicata alla produzione di materiale di propagazione forestale selezionato e certificato. Per la formazione e la certificazione forestale sono stati notificati alcuni aiuti di Stato previsti dalla legge forestale regionale, è stata definita la proposta di Regolamento del verde urbano.

Si sta predisponendo il Piano forestale regionale tendente a rendere coerente la politica e la programmazione di settore con il quadro di riferimento nazionale e comunitario.

Importante è stata inoltre l'azione di supporto e collaborazione con gli enti territoriali anche in relazione alle attività agli stessi enti delegate in ordine alla materia forestale.

Nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 si stanno definendo le linee strategiche e le misure di settore e concludendo le attività connesse con la chiusura del precedente periodo di programmazione.

Si è partecipato ai tavoli nazionali ed interregionali in materia forestale e di preparazione degli atti e dei pareri per la Conferenza Stato-Regioni al fine di fare trovare intese e sinergie con l'amministrazione centrale che tengano conto delle politiche di settore regionale.

Si è aggiornato il Prezzario per le opere forestali e di concerto con la struttura competente lo si è fatto diventare sezione speciale del nuovo Prezzario delle opere pubbliche.

In collaborazione con la struttura regionale a cui è affidata il demanio, si è avviata l'opera di revisione delle superfici del demanio forestale regionale da affidare, mediante appositi atti, alle singole Comunità Montane e si è continuata l'attività di sostegno alle stesse per la gestione della delega in materia forestale e della manutenzione del demanio forestale.

Obiettivi 2007

La legge forestale n. 6/2005 costituisce la norma quadro di riferimento per tutto il settore forestale, nella stessa legge sono individuate le attività da svolgere nel tempo dalla struttura regionale competente e le risorse da impiegare.

Sono da predisporre i regolamenti forestali inerenti le superfici sottoposte a vincolo idrogeologico.

Il Piano forestale regionale intende attuare le linee guida di programmazione forestale concertate a livello nazionale (Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 15 giugno 2005 – pubblicata nella G.U. aprile 2006), le Risoluzioni delle Conferenze ministeriali sulla protezione delle foreste in Europa ed il Piano di azione 2007 – 2011 per le foreste europee Commissione Europea del 15/06/2006 (COM(2006)302def) tramite il miglioramento della competitività del settore forestale, l'incremento e l'uso sostenibile dei servizi e dei prodotti forestali, il mantenimento ed l'accrescimento della biodiversità, l'immobilizzazione del carbonio ed il miglioramento della qualità della vita, attraverso il mantenimento e la valorizzazione della dimensione sociale e culturale delle foreste, ed il miglioramento della coerenza e della cooperazione intersettoriale ai diversi livelli organizzativi ed istituzionali.

L'attuazione di questi obiettivi è legata ad un uso razionale delle risorse del PSR Marche 2007-2013, delle risorse che lo Stato ha previsto di trasferire a seguito della redazione di Piani Forestali regionali nonché la disponibilità di risorse regionali.

L'attività ordinaria sarà improntata nella prosecuzione delle attività già intraprese e di carattere continuativo e pluriennale legate all'attuazione delle azioni e misure previste dal PSR Marche 2007 – 2013 riguardanti il settore forestale e della forestazione, all'attività di prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, al sostegno tecnico e finanziario al settore vivaistico forestale regionale, recependo le disposizioni previste dal D.Lgs. 386/03 e dalle correlate regolamentazioni di competenza della Commissione Tecnica nazionale, alla definizione delle effettive proprietà regionali appartenenti al demanio forestale regionale da trasferire alle singole Comunità Montane, alla definizione della nuova convenzione con l'Ispettorato Generale del Corpo Forestale dello Stato in attuazione all'accordo quadro nazionale, alla convenzione con il Comando regionale del C.F.S. per i rilievi a terra propedeutici alla formazione del Registro e dell'Elenco delle Formazioni vegetali monumentali, all'attuazione e l'erogazione degli aiuti di Stato in materia forestale previsti dalla norma quadro di settore per la formazione in campo forestale, per il progetto pilota di certificazione forestale e per la manutenzione del patrimonio arboreo dei piccoli Comuni e dei parchi delle ville storiche vincolate delle Marche, al sostegno tecnico e finanziario agli enti territoriali delegati alle competenze in materia forestale mediante il trasferimento e l'accertamento sull'utilizzo delle risorse disponibili.

Obiettivi 2007-09

Il contesto degli obiettivi cui riferire la programmazione per il triennio 2007 – 2009 per il settore forestale è definito dal recepimento, finalizzato all'attuazione delle previsioni, dei seguenti atti normativi ed indirizzo di settore, di livello internazionale, comunitario, nazionale e regionale:

- contesto di riferimento internazionale: Convenzione sulla biodiversità, convenzione sui cambiamenti climatici, Protocollo di Kyoto, International Programme for Forestry (IPF) di Denver;
- contesto di riferimento comunitario: Risoluzioni delle Conferenze Interministeriali sulla Protezione delle Foreste in Europa di Strasburgo, Lisbona, Helsinki, Vienna, in particolare l'applicazione dei principi e dei criteri di gestione forestale sostenibile in esse contenuti; obiettivi ed azioni del Piano d'azione 2007 – 2011 per le foreste europee (COM (2006)302def); Risoluzione del Consiglio del 15 dicembre 1998 relativa ad una strategia forestale per l'Unione europea (1999/C 56/01), Regolamento (CE) n. 1698/2005 sul

sostegno allo sviluppo rurale; Regolamento CE n. 2152/2003-Forest Focus; Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;

- contesto di riferimento nazionale: R.D.L. n. 3267/23, D.Lgs. n. 227/2001, decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 15 giugno 2005, D. Lgs. 152/2006 – Norme in materia ambientale, D. Lgs. n. 42/2004 – Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs. n. 386/2003, L. n. 353/2000 - recepimento nazionale delle Risoluzioni delle Convenzioni e dei Protocolli internazionali in materia ambientale – D. Lgs. 357/97 – L. 394/91;
- contesto di riferimento regionale: legge forestale regionale n. 6/2005, Piano forestale regionale, regolamenti forestali.

Area Irrigazione, Bonifica e Consorzi di bonifica

Attività 2006

Nella prima parte dell'anno la struttura regionale è stata impegnata in riferimento alla situazione che vede commissariati la maggior parte dei Consorzi di bonifica regionali, sono state analizzate le competenze amministrative di questi in prospettiva della riformulazione della nuova proposta di legge regionale in materia che dovrebbe essere licenziata dalla Giunta entro la fine dell'anno. Nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale si sta procedendo alla chiusura del periodo di programmazione 2000-2006, relativamente alla misura Q e J.3.1. - "Interventi per la razionalizzazione della gestione delle risorse idriche in agricoltura", invece, per il nuovo periodo di programmazione (2007-2013) si stanno definendo le linee strategiche e le misure di settore da attuare.

Entro la fine dell'anno sarà completata la realizzazione del progetto di monitoraggio dei sistemi irrigui consortili regionali, che operativamente traduce nella realizzazione di un Sistema Informativo per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura (SIGRIA), mirato ad acquisire a livello locale una serie di elementi conoscitivi raccolti sul territorio ed opportunamente georeferenziati. I dati raccolti andranno ad implementare un data base geografico, che porterà alla messa a punto di uno specifico sistema informativo territoriale regionale secondo l'impostazione metodologica del progetto SIGRIA nazionale. L'intento è quello di giungere ad uno strumento di conoscenza a livello regionale sull'utilizzo dell'acqua a scopi irrigui, che permetta una pianificazione integrata dei diversi usi della risorsa idrica, in una logica di stretto coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti nella programmazione e nella realizzazione degli investimenti nel settore.

Obiettivi per il 2007

Oggi la politica del settore agricolo affianca all'obiettivo di favorire una più elevata redditività aziendale – per tentare di arginare il preoccupante fenomeno dell'abbandono delle zone rurali – anche altre esigenze relative alla gestione territoriale, come la protezione dei suoli e la tutela delle risorse idriche.

Il raggiungimento degli obiettivi appena enunciati, che si esplicano in una maggiore tutela della risorsa attuata attraverso due finalità specifiche, che derivano dagli indirizzi secondo cui si è sviluppata la normativa comunitaria e nazionale in materia:

- la tutela qualitativa;
- la tutela quantitativa.

La tutela qualitativa delle acque è l'obiettivo che si pongono diverse misure agroambientali, attraverso la riduzione delle pressioni che l'agricoltura e la zootecnia esercitano sui corpi idrici, sostanzialmente in termini di rilascio di nutrienti (spandimento di effluenti zootecnici) e di sostanze pericolose (utilizzo di fertilizzanti e prodotti fitosanitari) che affluiscono ai corpi idrici. La tutela quantitativa deve essere necessariamente attuata attraverso il risparmio della risorsa adottando azioni volte al miglioramento della gestione, riduzione degli sprechi e dei processi di

degrado, prevedendo investimenti infrastrutturali nel settore irriguo, finalizzati a raggiungere l'obiettivo di migliorare e razionalizzare la gestione e l'uso della risorsa.

Tali investimenti dovrebbero riguardare gli impianti di captazione, adduzione e distribuzione pubblici, per la trasformazione delle reti ormai obsolete, il completando di impianti esistenti, ma anche per la realizzazione di nuove opere di approvvigionamento e di potenziamento degli impianti irrigui, quali vasche di accumulo e nuove piccole opere di captazione. Politica in parte attuata con i cofinanziamenti comunitari.

Per raggiungere l'obiettivo del risparmio idrico a livello degli impianti irrigui aziendali ed interaziendale è necessario sostenere la riconversione dei sistemi tenendo conto di metodi di irrigazione più efficienti. Nella nostra regione il metodo d'irrigazione più diffuso è quello per aspersione, anche se negli ultimi anni si stanno diffondendo anche i metodi di microirrigazione, caratterizzati da elevata efficienza e quindi in grado di determinare un risparmio idrico e una riduzione dei costi aziendali.

Anche un'oculata ed attenta programmazione degli interventi irrigui a livello aziendale, mediante l'esatta determinazione dei fabbisogni agronomici delle colture, permetterebbe di conseguire un risparmio della risorsa.

Questo obiettivo potrebbe essere attuato se gli Enti gestori delle reti irrigue fossero in grado di fornire a livello aziendale informazioni irrigue personalizzate, partendo dalla conoscenza delle principali variabili meteorologiche, dei modelli idrici colturali e delle caratteristiche dei suoli, attraverso l'applicazione dei sistemi informatici di cui il Sistema Informativo per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura (SIGRIA) è alla base, per arrivare a conoscere con esattezza le esigenze idriche delle colture e quindi individuare tempi e volumi d'adacquamento ottimali.

Per l'attuazione di questa tipologia di servizio a livello regionale sarà necessario implementare ed integrare il SIGRIA, al fine di ottenere un quadro conoscitivo completo e aggiornato sulle caratteristiche dell'irrigazione a livello regionale, valorizzando tutte le fonti informative già esistenti e colmando le eventuali carenze conoscitive.

In una logica di promozione di fonti di approvvigionamento alternative, per un uso efficiente dell'acqua e per l'abbattimento dei quantitativi utilizzati in agricoltura, potrebbe essere utile ricorrere all'impiego di acque reflue, utilizzabili, nel rispetto delle normative vigenti, dopo un adeguato trattamento in uscita da un impianto di depurazione.

Tale pratica consentirebbe di ridurre i prelievi delle acque sotterranee, il cui utilizzo eccessivo, può comportare l'abbassamento di livello e, nelle aree costiere, l'intrusione delle acque marine, con conseguente salinizzazione delle acque interne e anche dei suoli. A tal fine risulterebbe necessario prevedere la realizzazione dei raccordi tra gli impianti individuati per il riutilizzo e le reti di distribuzione irrigua, nonché l'adeguamento e il completamento delle reti di distribuzione irrigua e dei sistemi irrigui aziendali.

Contesto degli obiettivi nella proiezione 2007-2009

Gli obiettivi cui riferire la programmazione per il periodo 2007-2009 per l'utilizzo delle risorse idriche in agricoltura sono soprattutto sostenibilità ambientale d'impiego delle risorse idriche.

Con riferimento alle principali norme comunitarie va, prima di tutto, citata la direttiva 2000/60/CE che si pone obiettivi ambientali sui corpi idrici, in termini sia di tutela della qualità sia di tutela della quantità, da raggiungere attraverso un approccio integrato su scala di bacino idrografico in fase di compimento delle principali tappe di attuazione della Politica Agricola Comunitaria.

La direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque è stata recepita a livello nazionale con l'adozione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Le iniziative nel settore irriguo, che verranno intraprese in futuro a livello regionale, dovranno essere attuate nel rispetto dei principi delle direttive 91/676/CEE, 76/464/CEE, 80/68/CEE.

Area Pesca ed acquacoltura

Obiettivi 2007

Obiettivo strettamente pertinente l'annualità 2007 è quello di predisposizione del *Programma Annuale* di attività ai sensi della L.R. n. 11/2004, che definisce le azioni da implementarsi a favore del settore nel corso del medesimo anno.

Attenzione particolare verrà poi posta, come negli anni precedenti, alla gestione dei Documenti Unici di Programmazione, tanto attuativi dello SFOP che del FESR, attivi sino a tutto il 2008 (aprile 2009, nel caso di regimi di aiuto), al fine di massimizzare l'utilizzo dei fondi comunitari (ad oggi al 100%), mettendo a punto, in tempo utile, tutte le azioni correttive, nel caso di moria dei progetti già finanziati.

Per quanto concerne i restanti obiettivi, l'annualità 2007 rappresenta un anno fondamentale nell'avvio di processi programmatici che produrranno i loro effetti su arco temporale coincidente, di fatto, con il prossimo periodo di programmazione 2007-2013. Risulta pertanto opportuno trattare detti obiettivi come pertinenti l'arco temporale 2007-2009.

Obiettivi 2007-2009

a) Programmazione del Fondo Europeo della Pesca 2007-2013

L'annualità 2007 risulta essere di fondamentale importanza per l'avvio definitivo della nuova programmazione comunitaria 2007-2013, nel rispetto delle linee direttrici dettate dal Regolamento comunitario del Fondo Europeo per la Pesca.

In tal senso sarà di primaria importanza l'istituzione di un tavolo tecnico Stato – Regioni, volto alla elaborazione del Programma Operativo, probabilmente unico a livello nazionale, le cui macro aree di intervento possono già individuarsi in:

- interventi sulla flotta, sia per la demolizione, che per l'ammodernamento ed armamento dei pescherecci, l'obiettivo di incentivare l'efficienza produttiva delle imbarcazioni esistenti (non potendosi concorrere finanziariamente alla nuova costruzione), in linea con le misure regionali *ad hoc* già implementate negli anni passati e dirette ad assicurare l'efficienza funzionale della flotta operante nella Regione.
- interventi nell'“indotto” della pesca professionale, tramite incentivazione all'adozione di sistemi di innovazione tecnologica, al contempo rispettosi dell'ambiente, nel campo della trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca, miglioramento delle dotazioni infrastrutturali a servizio della pesca (in particolare i porti);
- incentivazione dell'acquacoltura in genere, specie quella eco-compatibile, quale forma alternativa di pesca, destinata ad alleggerire la pressione sulle risorse ittiche naturali, oltre incentivazione della trasformazione e commercializzazione.
- impulso all'“organizzazione professionale”, tramite costituzione delle O.P. (organizzazioni di produttori), strumento alternativo e maggiormente efficace nella ricerca della sostenibilità delle risorse, avvalorato dalla formazione professionale, dall'incentivo all'imprenditorialità. Obiettivo è pertanto sostenere la crescita delle OP, che diventano anche il mezzo per accrescere le competenze professionali, per garantire il ricambio generazionale, per consentire uno sfruttamento eco-compatibile delle risorse;
- approccio territoriale integrato alle zone costiere dipendenti dalla pesca, ai fini della diversificazione economica, integrazione del reddito dei pescatori, valorizzazione delle tradizioni locali, culturali, turistiche e paesaggistiche. Attori di riferimento sono, in questo caso, i Gruppi di Azione Costiera (GAC), fautori della promozione e implementazione di azioni integrate di sviluppo locale, caratterizzate dall'approccio *bottom up*, tipizzato dalla peculiarità del territorio di interesse e votato a logiche alternative di sviluppo.

b) Elaborazione della disciplina di settore prevista dalla L.R. 13 maggio 2004, n. 11 recante Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura

Nel prossimo futuro verrà dato il debito spazio alla predisposizione della disciplina di settore prevista dalla L.R. n. 11/2004, specie per quando concerne:

- l'approvazione definitiva della normativa attuativa dell'*ittiturismo*;
- la disciplina del pescaturismo;
- la regolamentazione del settore delle vongole.

Area Zootecnia

Per l'anno 2007, in aggiunta alla attuazione delle misure di interesse zootecnico contenute nel Piano di Sviluppo Rurale Marche 2007-2013, è prevista la completa attuazione della L.R. 27/03 "interventi regionali nel settore della zootecnia".

A tale appuntamento il settore zootecnico si presenta come uno dei pochissimi settori agricoli capaci di generare reddito e stabilità per i produttori agricoli; la riforma della PAC e l'introduzione del disaccoppiamento totale con il connesso regime di condizionalità ha infatti disorientato gli agricoltori marchigiani finora principalmente dediti ai seminativi.

Il settore zootecnico, organizzato in filiere e fortemente strutturato, sta affrontando questi sconvolgimenti gradualmente con notevole capacità di adeguamento al mercato mediante filiere corte e con prodotti di qualità. L'emergenza di nuove patologie, BSE, Scrapie, Blu-tongue, Influenza Aviaria ecc. rappresenta un motivo di crisi del settore cui occorre dare risposte tempestive ed efficaci come per il passato.

Notevole l'impatto di questo settore nell'implementazione della direttiva nitrati e rete natura 2000 per le quali vanno dedicate specifiche risorse, come indicato dalla UE, all'interno del nuovo PSR 2007- 2013.

Il settore zootecnico è quello che meglio coniuga la politica della qualità e dell'ambiente; notevoli sono le esternalità recate da questo settore quali il mantenimento del paesaggio (cromatismo paesaggistico con pascoli e fiorite), il mantenimento della biodiversità, la presenza umana in aree difficili e marginali, la regimazione delle acque nelle aree interne con il conseguente controllo dell'erosione, il mantenimento di tradizioni culturali e gastronomiche.

Ne consegue quindi la necessità di sostenere questo settore con politiche locali come risposta alle politiche globali.

E' opportuno che si proceda al riconoscimento di specifiche priorità al settore zootecnico nell'ambito del PSR Marche 2007-2013 nonché all'attivazione di una misura specifica sul "Benessere animale" all'interno dell'Asse 2 finora mai esplorata da finanziamenti regionali e quindi innovativa per la Regione Marche.

L'Associazionismo per il settore zootecnico ha da sempre rappresentato un punto di riferimento. Il sistema in atto è complesso, e per alcuni aspetti zootecnico non più rispondente alle necessità del settore. L'azione regionale deve promuovere il riordino di questo sistema per meglio esprimere servizi semplificati e razionalizzati agli allevatori.

Il finanziamento del servizio di raccolta di bovini ed ovicapri morti in azienda, esteso di recente al settore avicolo per meglio fronteggiare l'influenza aviaria, nonché della ricerca e sperimentazione nel settore zootecnico completano il quadro degli interventi regionali necessari al settore e quindi alla collettività marchigiana.

8.12 Industria, artigianato ed energia

Area industria, artigianato ed energia

L'attività svolta nel 2006 ha consentito di realizzare gran parte delle iniziative già previste nel precedente DPEFR per il rafforzamento della competitività del sistema Marche.

In particolare, sono state emanate le disposizioni di attuazione nel 2006 del Testo unico incentivi alle imprese (LR 20/2003) e sono stati programmati gli interventi del Fondo Unico incentivi alle imprese per l'anno 2006;

E' stata inoltre completata l'attuazione di tutti gli interventi previsti nel Docup Obiettivo 2 2000-2006 con l'emanazione dei relativi bandi;

E' stata effettuata una prima verifica dello stato di attuazione del PEAR (Piano energetico ambientale regionale) ai fini di una sua eventuale modifica o integrazione, tenendo conto dei risultati ottenuti con gli interventi sinora attivati.

Dopo l'approvazione definitiva, con decisione del 26.04.06 della Commissione U.E., del nuovo Programma regionale di azioni innovative ISSOCORE, sono state avviate le procedure per la definizione dei bandi per la sua attuazione.

E' stato fornito il contributo richiesto per la definizione del Documento strategico regionale di programmazione per i fondi strutturali nel periodo 2007-2013;

In attuazione del protocollo d'intesa sul tema ricerca scientifica e innovazione tecnologica sottoscritto nel 2005 dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni, da CGIL, CISL, UIL e Confindustria, è proseguita l'attività prevista dalla prima fase del piano di lavoro, riguardante un'analisi delle politiche regionali e degli strumenti adottati in materia di ricerca e innovazione effettuata con la somministrazione di un questionario:

Sono stati definiti, ai fini dell'integrazione dell'Accordo di Programma Quadro "Ricerca e Innovazione", i contenuti dell'intervento riguardante il finanziamento di progetti presentati dalle PMI in materia di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo (articolo 11 legge 598/94). Il secondo accordo integrativo dell'APQ "Ricerca e innovazione", è stato quindi stipulato il 31 luglio 2006, entro la scadenza concertata (DGR 857 del 24.07.06)

Con DGR 631 del 29.05.06 la giunta regionale ha confermato le linee di indirizzo già approvate con DGR 612/2005 per la costituzione del distretto tecnologico delle Marche, decidendo di avvalersi dell'attività di Sviluppo Italia per l'elaborazione dello studio di fattibilità propedeutico all'individuazione del distretto tecnologico delle Marche per la qualità della vita, l'innovazione e la sicurezza nell'abitare. E' stato inoltre approvato il protocollo operativo (sottoscritto il 12 luglio 2006), che prevede tra l'altro lo svolgimento di un'indagine presso le imprese potenzialmente interessate a realizzare le attività di ricerca e innovazione tipiche del distretto.

Al fine di avviare una sperimentazione per l'identificazione di un nuovo sistema produttivo ad alta specializzazione, sono state approvate con DGR 816 dell'8.07.06 alcune modifiche ed integrazioni all'atto di indirizzo approvato con DGR 1120/04, in ordine alla denominazione, composizione e alle funzioni dei Comitati di Progetto ed Esecutivo del Distretto del Mare, prorogando la sperimentazione fino al 31.12.08.

Oltre alle attività e ai principali interventi sopra richiamati va ricordata l'attività svolta per assicurare il coordinamento della Commissione "Attività produttive" nell'ambito della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, attribuito alla Regione Marche dal giugno 2005. Le riunioni, in sede tecnica e in sede politica, della Commissione hanno consentito di elaborare e di presentare la posizione delle regioni rispetto a numerosi argomenti tra i quali la valutazione dei DPEF e delle leggi finanziarie, l'assegnazione delle risorse del Fondo unico 2005, il federalismo fiscale e il fondo unico 2006, la riforma degli incentivi di cui all'art. 8 del decreto legge n. 35 del 14/03/2005, convertito nella legge n. 80 del 14/05/2005, il riparto delle risorse della legge 488/92 (DM 2/2/06), l'elaborazione di un documento delle regioni sull'energia.

Rispetto alle medesime attività e ai diversi interventi è stata attivata la concertazione con le forze economiche e sociali prevista dalla legge regionale 20/2003 attraverso la convocazione di specifiche sedute del Comitato di concertazione per la politica industriale ed artigiana (articolo 7 comma 1 del Testo unico).

Area Promozione della cooperazione

Nell'anno 2006 le principali attività svolte sono state:

- la gestione delle agevolazioni per cooperative previste per gli interventi nei diversi settori produttivi, (L.R. n. 5/2003 e L. 49/1985 titolo I). Si è trattato del primo anno di gestione diretta per ciò che riguarda il Foncooper,
- la predisposizione di interventi innovativi sul capitale di rischio, sotto forma di specifici regimi di aiuti di stato al settore cooperativo (art. 3, L.R. n. 5/03/Aiuto di stato n. 355/06),
- il finanziamento di attività di internazionalizzazione delle cooperative marchigiane (favorendo anche la costituzione di Società Cooperative Europee),
- la promozione della cultura cooperativa, il sostegno ad iniziative di studio, ricerca, informazione sulle iniziative regionali per il settore.

Nonostante l'incremento delle attività svolte e la particolare complessità di alcune di esse, gli interventi sono stati sviluppati con risultati significativi.

Di seguito sono riportati gli obiettivi per il 2007 per le aree presenti nell'ambito del Servizio.

Area industria, artigianato ed energia

Il quadro delineato nel DPEFR 2007-2009 viene confermato rispetto alle principali linee di azione di seguito descritte e tiene conto dei risultati già raggiunti nel corso del 2006.

- **Strumenti di programmazione per lo sviluppo economico e la competitività del sistema: il nuovo Piano per le Attività Produttive, per la innovazione e la ricerca, il Piano energetico ambientale regionale.**

Lo scopo principale di tali strumenti è quello di coordinare le diverse politiche di sostegno ai settori produttivi, promotori di ricchezza, occupazione e benessere, massimizzando la finalizzazione delle risorse finanziarie su alcuni obiettivi della *policy* regionale, per valorizzare il legame stretto fra imprese, territorio ed Istituzioni locali. Entro il 2007 si provvederà pertanto:

- All'elaborazione e all'approvazione del nuovo Piano per le attività produttive 2006/2008, da riformulare in funzione del mutato contesto economico di riferimento, della validità degli obiettivi già individuati con il precedente piano, degli strumenti da attivare per le diverse aree di intervento (Sviluppo produttivo; Qualità, innovazione ricerca; Promozione ed internazionalizzazione; Equilibrio gestione finanziaria delle imprese), concentrando gli interventi su strumenti mirati e selettivi.
- All'elaborazione e all'approvazione di un Piano specifico per la ricerca e l'innovazione, come costola del Piano attività produttive, avente un rilievo autonomo come documento programmatico strategico nel settore della ricerca scientifica ed innovazione tecnologica, come previsto nel recente Protocollo di Intesa approvato dai Presidenti delle Regioni e dalle forze economiche e sociali.
- Al completamento della verifica sullo stato di attuazione del Piano Energetico Ambientale Regionale, approvato il 16/2/05, adeguando gli strumenti previsti per la sua attuazione alla realtà economica regionale ed ai suoi fabbisogni, nel rispetto prioritario dello sviluppo compatibile e del contenimento delle emissioni dei gas ad effetto serra.

- **Interventi per il consolidamento e lo sviluppo produttivo: crescita dimensionale, sviluppo compatibile e risparmio energetico come priorità trasversali ed oggetto di misure specifiche.**

Lo sviluppo ed il consolidamento produttivo saranno perseguiti considerando le seguenti priorità:

- le difficoltà congiunturali e strutturali di alcuni settori portanti dell'economia regionale, quali il settore "moda", richiederanno interventi volti a consolidare la base produttiva, a favorire il loro riposizionamento strategico e la qualificazione ulteriore, nonché la diversificazione produttiva. A questi macro-obiettivi dovranno seguire, quali declinazioni operative, la crescita dimensionale delle imprese nonché il perseguimento di uno sviluppo compatibile e durevolmente sostenibile. Alcune misure caratterizzeranno operativamente l'intervento regionale, quelle che agevolino:
 - le aggregazioni fra imprese: fusioni, consorzi, reti e forme di cooperazione tra imprese, anche sotto forma di ATI o ATS per progetti specifici (come già sperimentato nella politica distrettuale);
 - il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti rinnovabili, gli investimenti per ridurre l'impatto ambientale delle imprese e la sicurezza negli ambienti di lavoro.

Una risposta alle suddette esigenze sarà fornita tra l'altro con l'emanazione delle disposizioni di attuazione del Testo Unico incentivi alle imprese (legge regionale 20/2003) e con la programmazione degli interventi del Fondo Unico.

- **Attenzione crescente dell'azione regionale verso la qualità, l'innovazione e la ricerca: la valorizzazione delle reti di conoscenza e di trasferimento tecnologico a supporto del sistema produttivo.**

L'incremento della qualificazione del sistema produttivo dovrà caratterizzare l'approccio regionale come strategia integrata per la competitività : qualificazione produttiva (per i processi ed i prodotti) qualificazione ambientale, per la sicurezza, certificazione etica.

L'innovazione nelle P.M.I., nelle sue varianti tecnologica, organizzativa e commerciale, la ricerca industriale e lo sviluppo precompetitivo saranno perseguiti soprattutto mediante l'affinamento dei nuovi strumenti sperimentati nella precedente Legislatura ("Legge 598/94" per la "Ricerca ed Azioni Innovative" e altri interventi previsti nel Piano della ricerca), puntando su interventi che realizzino una rete integrata fra le imprese e le strutture operanti per il trasferimento tecnologico e la ricerca (Centri servizi e di trasferimento tecnologico, Centri di ricerca, Università).

Fondamentali saranno le azioni volte a cogliere le opportunità offerte alle PMI e al sistema regionale dai Programmi Quadro comunitari sulla ricerca (e altre iniziative comunitarie pertinenti) nonché le iniziative da attivare con il Governo nazionale, previste nel Piano nazionale della ricerca, come i Distretti tecnologici.

La sfida derivante dalla riorganizzazione dei Fondi Strutturali UE andrà colta affinché le complementarità tra sostegno al capitale sociale (formazione) e sostegno al capitale tecnico (produzione) producano effetti virtuosi tali da compensare la probabile riduzione delle disponibilità finanziarie.

Rispetto a questa linea di azione, nel 2007 si provvederà pertanto:

- alla attuazione del nuovo Programma Azioni Innovative ISSOCORE, sulla base dei bandi in corso di definizione;
- alla Presentazione al MUR della candidatura del Distretto tecnologico delle Marche “Qualità della vita, innovazione e sicurezza nell’abitare”, alla costituzione degli organismi di governance del distretto e all’emanazione dei bandi attuativi;
- all’attuazione delle proposte di intervento nell’ambito del POR 2007-2013;
- all’attuazione del protocollo d’intesa sul tema della ricerca scientifica e tecnologica sottoscritto nel 2005 tra Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, CGIL, CISL, UIL e Confindustria.

- **Politiche distrettuali per valorizzare il legame delle imprese con il territorio e le istituzioni locali: i nuovi distretti emergenti, la competitività dei sistemi produttivi locali.**

Per la competitività dei sistemi produttivi locali sono previste le seguenti iniziative:

- prosecuzione delle iniziative avviate per le politiche di sostegno distrettuale volte a finanziare progetti di PMI, prioritariamente aggregate in filiera con le strutture qualificate per la innovazione e la ricerca, sui filoni strategici della politica regionale (innovazione, ricerca, internazionalizzazione);
- verifica della delimitazione dei distretti e delle aree a valenza distrettuale, non appena saranno disponibili le delimitazioni territoriali relative ai Sistemi Locali del Lavoro che l’ISTAT ha previsto di rendere disponibili entro il 2005;
- verifica della sperimentazione per l’individuazione di un distretto emergente nel panorama regionale: “il distretto del mare”, sulla base di un atto di indirizzo, già assunto nella precedente legislatura.

- **Finanza innovativa per lo sviluppo: le opportunità ed i vincoli di Basilea II, il riordino del sistema delle garanzie alle PMI, il coinvolgimento del sistema del credito nelle politiche di sviluppo e consolidamento.**

Il perseguimento di una migliore gestione finanziaria delle piccole e medie imprese andrà coniugato con il riequilibrio dei rapporti tra mezzi propri e dipendenza finanziaria registrati nelle imprese locali, anche attraverso l’utilizzo di strumenti di ingegneria finanziaria, significativi sul fronte del capitale di rischio (Fondi globali, Fondi chiusi, Venture capital).

Affinché l’accordo interbancario “Basilea II” rappresenti un’opportunità e non solo un pericolo, sarà avviata una seria riflessione su ruoli e funzioni dei confidi e delle altre organizzazioni di garanzia. Diventa fondamentale il ruolo giocato dal sistema dei Confidi cui la Regione Marche ormai da più di un decennio ha dedicato particolare cura e risorse.

I nuovi compiti richiesti al sistema dei Confidi necessitano di un intervento di razionalizzazione ed integrazione tale da rispondere non solo alle esigenze immediate delle PMI ma anche di essere un vero e proprio network di intermediazione tra sistema delle imprese e mondo del credito dopo l’applicazione degli accordi di Basilea. Si tratta quindi di intervenire sulle dimensioni, sulla consistenza e sulla missione dei singoli soggetti (Confidi, cooperative di garanzia, SRGM, Artigiancredit) creando un sistema integrato, agendo sia sulla aggregazione che sulla consistenza finanziaria, nonché sulla verifica e costante monitoraggio degli obiettivi e dell’impatto nel sistema produttivo.

Area Promozione della cooperazione

Per il 2007 l'intervento di maggiore complessità sarà l'attuazione del regime di aiuto di stato n. 355/06 per progetti di capitalizzazione e sviluppo delle cooperative. Completati nel 2006 tutti gli interventi di adeguamento normativo, svolti gli adempimenti amministrativi necessari per la costituzione del fondo per la capitalizzazione delle cooperative si prevede per il 2007 l'inizio delle attività. Il fondo, la cui dotazione complessiva sarà determinata dall'entità delle risorse private apportate (almeno il cinquanta per cento del totale), potrà diventare pienamente operativo nel corso dell'anno iniziando ad assumere le prime decisioni di investimento.

In relazione alle altre principali attività, si prevedono le seguenti attività:

- L. 49/1985 tit. I – Foncooper Marche. Dopo aver superato nel 2006 la fase più impegnativa (avvio della gestione diretta regionale/entità di richieste) l'agevolazione sarà a regime sia in termini di risorse disponibili che di attività istruttoria.
- L.R. n. 5/2003. Gli interventi prevedono agevolazioni in favore degli investimenti, della capitalizzazione, e della nascita di nuove cooperative. La legge ha ottenuto riscontri positivi e sarà al quinto quadro attuativo annuale. Per l'anno 2007 si cercherà di anticipare le scadenze per la presentazione delle domande.
- Fondi di rotazione. La gestione dell'attività collegate ai rientri delle risorse dei fondi è diventerà nel 2007 ancora più impegnativa. Nel 2006 i tre quarti delle risorse finanziarie utilizzate per gli interventi provenivano dai rientri.
- Nuove iniziative per l'internazionalizzazione cooperativa. Saranno sviluppati i collegamenti con le altre iniziative regionali e valorizzata la possibilità di costituire, dall'autunno 2006, S.C.E.

Per il 2007 si prevede inoltre di rafforzare le iniziative intersettoriali (Consulta regionale della cooperazione, confronto interassessorile sulle problematiche del settore, collaborazione tra strutture regionali). Si cercherà di sostenere il ruolo della cooperazione nello sviluppo regionale prevedendo una valorizzazione del settore all'interno Programmazione strategica relativa per gli anni 2007 – 2013 e dell'Intesa per lo Sviluppo.

Si prevede di promuovere tramite il Coordinamento Attività produttive incontri tra le Regioni sulle materie cooperative (Foncooper, confronto Stato/Regioni sulle rispettive attività di promozione della cooperazione, Albo nazionale delle cooperative ed accesso ai dati da parte delle Regioni).

Sarà concluso nei primi mesi del 2007 il confronto, sulla normativa regionale di promozione della cooperazione ai fini di una verifica della stessa e dell'eventuale necessità di una normativa quadro per il settore che ampli le iniziative di promozione della cooperazione e il rafforzamento delle iniziative regionali.

Si riporta infine un riferimento agli obiettivi nella proiezione 2007-2009.

Area industria, artigianato ed energia

L'intensificazione dei cambiamenti nei mercati mondiali ha posto l'attenzione sulla necessità di affinare gli interventi a favore dei sistemi produttivi locali, fornendo gli strumenti per gestire questa fase di incertezza connotata - tra l'altro - dalle opportunità, ma anche dai rischi, determinati dall'allargamento della UE.

La promozione dello sviluppo del tessuto imprenditoriale marchigiano continuerà ad esprimersi con le iniziative atte a sostenere la crescita qualitativa e dimensionale "a rete" delle PMI marchigiane, sia a livello di singole imprese sia di "sistemi territoriali" o "settoriali", in particolar modo quelli indirizzati alla crescita economia e all'occupazione nell'ottica del rilancio della strategia di Lisbona.

La cultura del "lavorare in filiera", la ricerca continua della qualità e dell'eccellenza nelle attività produttive permette di sviluppare azioni convergenti tra le imprese e l'università e tra

queste e il sistema dei centri di servizi. La Regione intende facilitare lo sviluppo delle nuove tecnologie e una ulteriore integrazione tra ricerca e impresa per consolidare processi produttivi orientati all'innovazione e al cambiamento.

La strategia dell'Amministrazione regionale continuerà ad essere incentrata sulla promozione di un sistema economico competitivo, fondato sulla crescita della produzione di valore aggiunto, sulla ricerca e l'innovazione tecnologica, sulla qualità delle produzioni e la valorizzazione delle risorse umane.

Per mantenere un buon sistema di sviluppo, capace di competere a livello nazionale ed internazionale in un'epoca di globalizzazione, occorre soprattutto la disponibilità di energia sia in termini quantitativi che di continuità della fornitura.

La qualità diventerà sempre più l'elemento che contraddistingue i settori produttivi marchigiani, a partire dalle imprese industriali e artigiane dove la certificazione di processo sta acquisendo un'ampia diffusione, per estendersi a quello agricolo, con le iniziative legate alla linea della certificazione e dei marchi di qualità.

Le linee di attuazione più rilevanti restano pertanto le seguenti:

- favorire nelle P.M.I. le attività di ricerca e sviluppo, l'innovazione anche a carattere organizzativo, gli investimenti per la realizzazione e la certificazione di sistemi di qualità;
- politiche distrettuali (distretto del mare, distretto tecnologico "Qualità della vita, innovazione e sicurezza nell'abitare", aggiornamento aree a valenza distrettuale, proseguimento degli interventi per la competitività dei sistemi produttivi locali);
- promuovere il mondo cooperativo e le sue opportunità;
- favorire il ricambio generazionale nei principali settori dell'economia marchigiana e migliorare i rapporti con il sistema bancario.

Area promozione della cooperazione

Le iniziative regionali considereranno il fatto che la cooperazione si esprime in numerosi settori (agricoltura, edilizia, credito, pesca, servizi, produzione, sociale e sanitario, trasporti, consumo e distribuzione) coinvolgendo trasversalmente numerosi ambiti.

La IV Conferenza Regionale della cooperazione, tenutasi nel 2005, con un documento conclusivo, sottoscritto dalla Regione Marche e dalle Associazioni Regionali Cooperative, ha individuato i seguenti obiettivi da considerare anche per la programmazione regionale nel periodo 2007-2009:

- sviluppare le azioni già avviate nel quadro della L.R. n. 5/03, a partire da quelle che favoriscono la nascita di nuove cooperative, la diffusione dell'innovazione, lo sviluppo degli strumenti finanziari e di capitalizzazione. Sviluppare le azioni previste dalla legge regionale sulla cooperazione agricola (L.R. n. 7/05);
- introdurre nuovi interventi a sostegno di strategie di dimensione aziendale e integrazione intercooperativa, internazionalizzazione, politiche di governance, promozione della cultura cooperativa e del ricambio generazionale;
- garantire piena funzionalità alla Legge n. 49/85 (cd. legge Marcora);
- rafforzare l'attività di studio, ricerca, documentazione, Osservatorio per l'imprenditorialità cooperativa e alta formazione del Management cooperativo;
- rafforzare l'impegno regionale e l'azione di coordinamento dell'iniziativa delle Province, degli Enti Locali e di tutti i soggetti che possono svolgere un ruolo attivo per lo sviluppo della cooperazione;
- fare in modo che il positivo lavoro svolto non rimanga circoscritto al livello regionale ma costituisca un contributo al dibattito nazionale.

Una verifica dei risultati ottenuti potrà essere effettuata, entro il 2009, nell'ambito della Quinta Conferenza regionale della cooperazione, da promuovere unitamente al movimento cooperativo.

8.13 Promozione, internazionalizzazione, turismo e commercio

Area commercio

L'attività del settore commercio nel corso del 2006 è stata finalizzata al raggiungimento di un assetto equilibrato del commercio nelle sue diverse forme ed una rete distributiva adeguata e razionale. conseguentemente si è proceduto a regolamentare tutto il settore della somministrazione di alimenti e bevande compresa la formazione professionale degli operatori e la modulistica regionale; a seguito di una indagine sul territorio relativo alle attività commerciali presenti si sta predisponendo il testo unico sul commercio che vedrà la luce entro la fine del corrente anno. Inoltre si è operato per la costituzione di un unico polo fieristico regionale che ha portato alle linee guida operative e relativamente alle politiche dei consumatori si sono attuate interventi mirati e finalizzati al contenimento dei prezzi grazie anche all'osservatorio prezzi che la Regione ha realizzato con le università marchigiane. Infine gli stanziamenti regionali, statali ed europei sono stati finalizzati alla rivitalizzazione dell'assetto urbano coinvolgendo comuni, imprese ed associazioni per interventi mirati a progetti integrati definiti centri commerciali naturali, abbattimento degli interessi alle imprese che investono nel settore, interventi in conto capitale per la modernizzazione, la sicurezza e l'innovazione.

Per quanto riguarda la prossima strategia di intervento, la Regione Marche, nello svolgere il suo ruolo programmatico e normativo, si prefigge i seguenti obiettivi: trasparenza del mercato, rispetto della concorrenza e della libertà d'impresa, la tutela del consumatore, l'efficienza, la modernizzazione e lo sviluppo della rete distributiva con particolare riferimento alla rivalutazione dei centri storici, il pluralismo e l'equilibrio delle diverse tipologie delle strutture distributive, la valorizzazione del servizio commerciale nelle aree urbane, rurali e montane. In particolare gli obiettivi possono essere così sintetizzati:

- Attività normativa: regolamentazione del settore Commercio a seguito dell'approvazione del testo unico sul commercio; costituzione del Polo unico fieristico regionale; modifica della normativa regionale in materia di finanziamenti al commercio con particolare riferimento ai progetti che coinvolgano imprese, enti locali ed associazioni, valorizzazione dei prodotti tipici regionali ed innovazione del settore;
- Attività finanziaria: per quanto riguarda il settore Commercio la rivitalizzazione delle attività piccole e medie nei centri storici e nelle aree collinari e montane sarà uno dei principali obiettivi cui si dovrà operare. Infatti gli stanziamenti regionali, nazionali ed europei saranno finalizzati ad interventi mirati alla crescita del settore mediante la realizzazione di progetti quali i Centri Commerciali Naturali, lo sviluppo dei Servizi Polifunzionali nelle aree montane, la ristrutturazione delle attività nei centri storici, sviluppo dell'associazionismo e dei Centri di Assistenza Tecnica;
- Osservatorio sul commercio: al fine di una sana programmazione commerciale sul territorio, oltre agli strumenti di urbanistica commerciale si dovrà tener conto della pianificazione degli stessi in base a ptc, numero degli esercizi, localizzazione, tipologia degli esercizi precedendo politiche di sostegno nei piccoli centri montani e rurali al fine di evitare la desertificazione degli stessi.

In particolare:

- Riequilibrio delle diverse tipologie distributive.

La Regione Marche dovrà intervenire al fine di uno sviluppo coordinato di tutte le diverse forme di vendita al dettaglio, in base ad un insieme di esigenze di carattere generale che contribuiranno a deliberare le modalità di sviluppo della distribuzione commerciale e la sua idonea articolazione delle diverse tipologie di vendita.

Le aperture dei Centri Commerciali dovranno essere compatibili con il contesto socio economico territoriale in base a:

- possibilità di incremento della superficie di vendita della grande distribuzione in rapporto agli abitanti residenti a scala provinciale;
- differenziazione dell'obiettivo di sviluppo tra settore alimentare e non alimentare;
- gradualità del processo di sviluppo della rete distributiva.

- Rivitalizzazione commerciale dei centri urbani, rurali e montani.

Sarà necessario promuovere iniziative integrate (centri commerciali naturali, servizi polifunzionali) che coinvolgano tutte le componenti (Comuni, Associazioni, operatori singoli...) per la definizione e l'attuazione di progetti volti a realizzare interventi concreti e coordinati di promozione delle attività commerciali. Si dovrà incentivare la presenza e lo sviluppo di esercizi commerciali di vicinato e di commercio ambulante. Infine si dovrà incentivare la realizzazione e/o il mantenimento di esercizi commerciali come presidi per la vitalità urbana.

- Enti locali.

Comuni e Province dovranno avere importanti compiti in ordine alla localizzazione degli insediamenti della grande distribuzione (PU e PTC) in ordine alla valutazione degli elementi di compatibilità dei nuovi punti vendita.

- Attività dell'Osservatorio regionale del commercio e dei CAT (Centri di Assistenza Tecnica).

Ai fini del monitoraggio permanenti della rete distributiva è stato istituito l'Osservatorio regionale sul commercio.

Per il 2007/2009 i lavori dell'Osservatorio consisteranno prioritariamente in :

- migliorare la conoscenza del settore commerciale; avviare e coordinare ricerche ed indagini settoriali per aspetti che richiedono approfondimenti specifici nonché per promuovere azioni programmatiche;
- monitorare i prezzi alla produzione, all'ingrosso e al consumo al fine di evidenziarne le dinamiche evolutive con particolare riferimento alle variazioni periodiche per consentire alla Giunta Regionale di individuare strumenti e azioni correttive condivise da tutti i soggetti pubblici e privati interessati.

Area Promozione, Internazionalizzazione, Turismo

Nel corso del 2006 sono stati introdotti nella promozione del "prodotto Marche" elementi di innovazione necessari a rispondere con efficacia alle sfide che l'attuale situazione internazionale pone.

L'innovazione più significativa è stata la predisposizione di un piano operativo promozionale "globale" che illustra gli indirizzi di promozione della Regione Marche nei settori del turismo, agro-alimentare, pesca, industria e artigianato.

Altro elemento di novità sul quale si è puntato è l'estensione di forme di sinergia con altri soggetti interessati, al fine di realizzare condivisione di strategie, di informazioni, di strumenti, di risorse umane e finanziarie per dare un forte valore aggiunto alle iniziative e ottimizzare l'utilizzo delle risorse attraverso la capacità di fare sistema.

In tale prospettiva le risorse regionali si integrano con quelle dello Stato e della Unione Europea per dare vita a progetti interregionali e di cooperazione internazionale.

Altro elemento di rilievo è stata la approvazione del Testo Unico delle norme regionali in materia di turismo.

Attraverso inoltre l'utilizzo dei fondi comunitari sono stati attivati interventi strutturali finalizzati ad un ampliamento ed ammodernamento della capacità ricettiva esistente e ad una riqualificazione dell'offerta, con il duplice obiettivo di incrementare la competitività del settore sul mercato e di creare nuove opportunità di lavoro.

Per quanto riguarda la prossima strategia di intervento, la Regione Marche si prefigge nel settore i seguenti obiettivi:

- definizione, per alcuni Paesi la cui rilevanza è determinante per il mercato marchigiano, di strategie specifiche, al cui interno sviluppare iniziative nei vari settori (Progetti Paese);
- sviluppo di strategie di intervento sul mercato nazionale, con iniziative nei centri di maggiore affluenza di pubblico;
- recupero di quote sui più importanti mercati che hanno fatto registrare delle flessioni preoccupanti;
- sviluppo di attività di promozione e commercializzazione del prodotto sui mercati del nord Europa, su quelli dell'est entrati nell'Unione Europea, in Russia, sui mercati extraeuropei di consistente propensione al turismo in Italia, come Cina, America e in altre aree che fanno registrare incrementi in termini di arrivi e presenze;
- azioni di supporto agli operatori nelle attività di commercializzazione;
- potenziamento degli strumenti di conoscenza e di analisi del mercato turistico e sondaggi da attuare mediante azioni esplorative di mercati situati in aree geoeconomiche emergenti;
- rafforzamento dell'immagine dell'intero sistema Marche attraverso la promozione delle peculiarità e delle ricchezze del territorio, non solo per rafforzare il posizionamento dell'offerta regionale ma anche per qualificare il sistema produttivo marchigiano nel suo complesso;
- mantenimento di un costante contatto con i mercati internazionali più attivi e vivaci puntando in particolare sulle produzioni di qualità che si avvantaggiano del sempre maggiore appeal del Made in Italy, facendo emergere quei caratteri innovativi del sistema produttivo marchigiano legati alla sostenibilità dello sviluppo locale, alla qualità, al design, alla innovazione e alla ricerca;
- riqualificazione dell'offerta dei servizi di ricettività e di accoglienza con particolare riferimento al miglioramento degli standard qualitativi dell'offerta ricettiva, con specifica attenzione all'innovazione tecnologica, alla certificazione di qualità e dei sistemi di qualificazione ambientale, alle normative di sicurezza e alle esigenze dei diversamente abili.

In particolare la strategia dell'amministrazione regionale dovrà essere incentrata:

- sul rafforzamento della immagine del "prodotto Marche" quale elemento portante per la promozione delle diverse componenti economiche del territorio regionale e come valore aggiunto alla offerta degli operatori;
- sullo sviluppo di un sistema di programmazione delle attività promozionali basato sulla attivazione di un monitoraggio costante dei mercati e dei settori di intervento da confrontare con i risultati raggiunti;
- su una particolare attenzione alla qualità del prodotto e del servizio per essere competitivi rispetto a realtà di mercato emergenti, in modo da attuare strategie differenziate nei diversi mercati in base alla capacità di penetrazione del nostro prodotto.