REGIONE DELL'UMBRIA

Documento annuale di programmazione della Regione Umbria

2003-2005

INDICE

Presentazione

Capitolo 1
La situazione economica e sociale e le prospettive di medio periodo ..... pag. 1

1.1 Il quadro congiunturale dell'economia internazionale e italiana ..... « 1
1.1.1 La congiuntura internazionale e le prospettive di medio periodo ..... « 1
1.1.2 Le prospettive dell'economia italiana ..... « 5

1.2 La politica economica del Governo ..... « 9
1.2.1 Gli obiettivi programmatici del DPEF 2003-2006 ..... « 9
1.2.2 I provvedimenti di politica economica del Governo ..... « 15

1.3 Il quadro congiunturale dell'Umbria ..... « 21
1.3.1 Situazione generale e settori economici ..... « 21
1.3.2 Le prospettive di breve periodo dell'economia umbra ..... « 39

1.4 Le prospettive di medio periodo e gli scenari di previsione dell'economia umbra ..... « 44

Capitolo 2
Il Patto per lo sviluppo dell'Umbria ..... « 51

2.1 Il Patto ed il Protocollo sulla concertazione ..... « 51

2.2 Gli indirizzi del Patto e la programmazione regionale ..... « 56

2.3 La strumentazione per il governo del Patto ..... « 58
2.3.1 Il sistema di governo e valutazione per l'attuazione del Patto ..... « 58
2.3.2 I Tavoli tematici e i criteri per la costituzione dei Tavoli territoriali ..... « 62

Capitolo 3
Gli indirizzi e gli obiettivi della programmazione regionale ..... pag. 65

3.1 Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività ..... « 66
3.1.1 Infrastrutture e trasporti ..... « 66
3.1.2 Sviluppo e qualità del sistema delle imprese ..... « 78
3.1.3 Energia ..... « 91

3.2 Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria ..... « 95
3.2.1 Ambiente e territorio ..... « 95
3.2.2 Sviluppo e qualità del sistema rurale ..... « 118
3.2.3 Beni culturali e turismo ..... « 122

3.3 Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza ..... « 128
3.3.1 Protezione della salute ..... « 128
3.3.2 La sostenibilità finanziaria del Sistema Sanitario Regionale ..... « 139
3.3.3 Protezione sociale ..... « 143
3.3.4 Immigrazione ..... « 147
3.3.5 Politica per la casa ..... « 148
3.3.6 Le politiche intersettoriali necessarie per produrre salute ..... « 152

3.4 Politiche attive del lavoro ..... « 157

3.5 Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca ..... « 161

3.6 Riforma della pubblica amministrazione ..... « 166

3.7 Il sistema del credito ..... « 179

Capitolo 4
Le linee di programmazione economico e finanziaria ..... « 183

4.1 Scenario di riferimento e prospettive ..... « 186
4.1.1 La finanza delle regioni ed il "federalismo fiscale" ..... « 186
4.1.2 Prospettive post allargamento UE ..... « 188

4.2 Gli indirizzi per la manovra finanziaria ..... « 191
4.2.1 Le condizioni strategiche di sostenibilità della finanza regionale e le criticità di maggior rilievo ..... « 191
4.2.2 Gli orientamenti per le scelte del bilancio 2003 ..... « 195

Il contesto, le risposte, le scelte: breve riepilogo ..... « 199

Allegato
Stato di attuazione delle attività previste nel Dap 2002-2004

PRESENTAZIONE

Il Documento annuale di programmazione 2003-2005, pur presentando molti elementi di continuità rispetto alle due edizioni precedenti, si caratterizza per alcune significative modifiche tese a sviluppare ulteriormente i contenuti informativi, nonché a tradurre le scelte e gli indirizzi contenuti nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria.

Il Patto per lo sviluppo dell'Umbria sottoscritto il 27 giugno 2002 da tutti i soggetti istituzionali, economici e sociali della regione, è uno strumento di programmazione fortemente innovativo nel quadro nazionale; esso da un lato rappresenta la cornice strategica e unitaria della programmazione regionale, e dall'altro un metodo di lavoro che, nel rispetto dell'autonomia delle Parti contraenti, definisce la responsabilità di ognuna nell'esercizio delle proprie funzioni e prerogative. Esso costituisce quindi uno strumento fondamentale per creare le necessarie convergenze, integrazioni e sinergie che portano alla costruzione del "sistema Umbria".
L'idea del Patto per lo sviluppo contiene inoltre l'obiettivo di aumentare l'impatto delle politiche regionali, passando dalla logica di una programmazione "separata" ad una logica di programmazione "regionale", ovvero una programmazione integrata per la costruzione di un progetto comune di sviluppo.

Il Documento annuale di programmazione, date le finalità che lo caratterizzano, rappresenta la sede naturale per la definizione delle priorità degli interventi previsti e degli impegni assunti nel Patto, nonché della relativa tempistica.
A tal fine il capitolo relativo agli indirizzi e agli obiettivi della programmazione regionale è stato articolato secondo le Azioni strategiche individuate dal Patto, intese come l'insieme di politiche integrate che rappresentano le priorità di intervento ai fini dello sviluppo economico e sociale della regione, individuando conseguentemente tra le attività quelle che per l'anno 2003 danno attuazione agli obiettivi ed agli impegni di parte regionale previsti nel Patto.

La parte relativa al quadro economico-sociale risulta ulteriormente arricchita ed ampliata rispetto alle precedenti stesure, con una maggiore enfasi dedicata alle analisi della realtà regionale che è stata elaborata partendo dalla situazione generale per poi approfondire i singoli settori economici, esercizio questo che si è

spinto fino alla stima per l'anno 2002 dei principali aggregati economici e del valore aggiunto per le singole attività, nonché alle previsioni degli stessi per il triennio 2003-2005.
Un dettaglio maggiore presentano inoltre l'andamento e le caratteristiche del mercato del lavoro dove le previsioni occupazionali sono state elaborate anche riguardo alla composizione per sesso.

La parte dedicata a rendere conto dello stato di attuazione delle attività, distintamente per le diverse politiche regionali, previste nel Dap 2002-2004 con riferimento all'anno 2002, è stata sviluppata separatamente con l'obiettivo di migliorare la leggibilità del documento, nonché di dare maggiore risalto al monitoraggio del complesso dell'azione amministrativa dell'Ente quale momento di controllo dell'attività svolta in relazione agli obiettivi prefissati. Ciò ha comportato quindi una modifica della numerazione dei capitoli rispetto alla precedente stesura.
Tale parte costituisce il punto di partenza per la costruzione e lo sviluppo di un adeguato sistema di Controllo Strategico regionale, volto a migliorare la funzionalità dell'organizzazione e l'andamento dell'attività amministrativa.

Anche per effetto delle integrazioni e degli approfondimenti di cui sopra, il Dap 2003-2005 sviluppa gli indirizzi e gli obiettivi condivisi nel Patto per lo sviluppo nonché gli impegni assunti dalla Regione, dandone atto in termini di contenuti e di procedure, adempiendo quindi al compito di indirizzo politico-amministrativo assegnatogli dalla LR 13/2000 nel quadro delle novità introdotte dal Patto.

Le informazioni, i dati e le analisi riportate ne fanno pertanto un documento che consente a chiunque di conoscere e di valutare in linea di massima la realtà e le prospettive economico-sociali regionali, nonchè le iniziative e le attività sviluppate dalla Regione dell'Umbria.

Capitolo 1 La situazione economica e sociale e le prospettive di medio periodo

1.1 Il quadro congiunturale dell'economia internazionale e italiana

1.1.1 La congiuntura internazionale e le prospettive di medio periodo

Il rallentamento dell'economia mondiale

L'economia internazionale sta attraversando una fase di marcata incertezza, fase che interviene dopo un ciclo espansivo particolarmente lungo. Dopo il forte rallentamento del 2001, che ha interessato tutte le principali aree, i deboli segnali di ripresa che hanno caratterizzato il primo trimestre 2002, hanno lasciato rapidamente posto ad una nuova prospettiva di stagnazione se non di vera e propria recessione.
In ogni caso, forse mai come in questo periodo si è rivelata bassa l'attendibilità delle previsioni economiche, a testimonianza di un ciclo economico condizionato da fattori in buona parte difficilmente predeterminabili.

All'inizio del 2002 l'economia internazionale ha evidenziato un certo rimbalzo positivo: nel primo trimestre infatti il Pil è aumentato, in termini congiunturali, dell'1,6% negli Stati Uniti, dell'1,4% in Giappone, dell'1,5% circa nelle economie emergenti dell'Asia; in Europa invece la ripresa è stata più debole (+0,3%).
Sembra tuttavia improbabile che la notevole accelerazione della crescita dei primi mesi del 2002 possa essere mantenuta nel prosieguo dell'anno, come sta a dimostrare la flessione del tasso di crescita del Pil americano nel secondo trimestre.
Infatti, lo straordinario balzo del Pil registrato negli **Stati Uniti** nel primo trimestre, spiegato in parte dal significativo decumulo di scorte che si era verificato dopo l'11 settembre, resta un episodio isolato ed anomalo, mentre persistono fattori sfavorevoli quali l'andamento negativo dei mercati borsistici, il rallentamento della dinamica dei consumi - su cui influisce il deterioramento della

situazione del mercato del lavoro - e la lentezza del recupero degli investimenti.

Un ridimensionamento del tasso di crescita è atteso anche nel **Giappone**, dove i problemi strutturali, che ne hanno reso fragile il sistema produttivo e finanziario, restano in gran parte irrisolti.

Elementi di incertezza e fragilità caratterizzano il quadro internazionale

La prolungata fase di **debolezza dei mercati azionari** e la conseguente perdita di attrazione della valuta americana nei confronti degli investitori internazionali, stanno delineando un profilo di crescita senza dubbio moderato per gli Stati Uniti, che impedisce loro di esercitare il ruolo di **locomotiva** della domanda (e dello sviluppo) mondiale, svolto con efficacia nella seconda metà degli anni '90.
Per queste ragioni, come già ricordato sopra, occorre guardare con **cautela** al nuovo ciclo della congiuntura internazionale.

Considerando l'aumentata interdipendenza tra le economie, una volta avviato il ciclo industriale degli Stati Uniti, il recupero dovrebbe seguire sia in Giappone che in Europa, con effetti favorevoli per tutti i sistemi economici. Infatti, la sincronia ciclica tra le principali economie mondiali, così come ha favorito la trasmissione degli impulsi recessivi nel recente ciclo negativo, potrà rafforzare gli stimoli espansivi nella fase di ripresa.
Tuttavia la dipendenza dal ruolo di leader rivestito dagli Stati Uniti nell'economia globale, implica anche un lato negativo legato al margine di incertezza che caratterizza l'evoluzione congiunturale statunitense, che si riflette sulla ripresa dell'economia mondiale.
Il nervosismo nel mercato di borsa causato dal concorrere di vari fattori negativi volti a deprimere l'umore degli investitori statunitensi (i timori per il terrorismo internazionale, gli scandali connessi alla falsificazione dei bilanci di importanti società quotate in borsa, gli andamenti dei profitti inferiori alle attese per alcune imprese del settore tecnologico, le crisi a catena dei principali Paesi dell'America Latina), costituisce un freno alla ripresa statunitense, con ovvie ripercussioni negative per l'Europa ed il Giappone.

Gli effetti nell'area Uem

Gli effetti del rallentamento internazionale si sono estesi nell'**area Uem (Area euro)** all'inizio del **2001**: l'andamento negativo dei mercati esterni ed il peggioramento del clima di fiducia delle imprese hanno causato un calo degli investimenti e la dinamica dei consumi privati ha subito una frenata nel secondo semestre. Nella media del 2001 il tasso di sviluppo dell'Uem è risultato pari all'1,5%, rispetto al 3,4% dell'anno precedente.

Gli elementi di incertezza e di fragilità che caratterizzano il quadro internazionale, rendono scarse le probabilità di una ripresa significativa già nella seconda parte del **2002**, tanto che l'anno in corso dovrebbe chiudersi con un incremento modesto del Pil per i Paesi dell'Area euro (intorno all'1%) e si affacciano seri dubbi su una ripresa consistente anche per la prima parte del 2003.

A raffreddare le prospettive di crescita di Eurolandia, inoltre, è arrivato anche il recente apprezzamento del **cambio dell'euro.**
Il consolidamento della ripresa può essere, infatti, ostacolato da un più contenuto sviluppo delle esportazioni verso gli Stati Uniti e dalla contestuale maggiore penetrazione di prodotti provenienti da aree esterne, avvantaggiati dal cambio a essi più favorevole. Ciò sta preoccupando le imprese europee, che devono sperare in questa fase congiunturale su un'accelerazione della domanda interna, del resto del tutto improbabile; qualora dovesse mancare tale apporto, diventerebbe infatti un esercizio realistico stimare una minore crescita del **Pil nel 2002** per 0,3-0,4 punti percentuali (0,9-1% a fronte dell'1,2-1,3% già previsto). Secondo questo scenario di prudenza, sarà la Germania a esserne maggiormente influenzata, dal momento che una quota rilevante delle sue esportazioni (compresa fra il 10% e il 15%) è diretta verso il mercato Usa. Se gli Stati Uniti torneranno, dunque, ad accrescere le loro importazioni, sarà proprio la Germania a godere per prima i frutti della ripresa d'oltre Atlantico, grazie anche alla ridotta

Processo di ripresa tra aspettative e incertezza

sensibilità al cambio delle merci esportate (soprattutto beni strumentali).
Il processo di ripresa è dunque ancora ben lungi dall'avviarsi in misura rilevante ed in modo stabile. Il **principale fattore d'incertezza** resta legato alla tenuta dell'economia americana su cui gravano rilevanti incognite, come la crisi del mercato azionario e i suoi riflessi sulla domanda dei consumatori, il modesto utilizzo degli impianti nell'industria manifatturiera (che frena gli investimenti), l'elevato indebitamento finanziario del settore privato (imprese e famiglie), il ritorno a un pesante deficit del bilancio pubblico, oltre all'ormai endemico e ingente disavanzo nei conti con l'estero.

Nelle **previsioni del DPEF 2003-2006**, il Pil statunitense si collocherebbe nella media di quest'anno al 2,5% , raggiungendo, a partire dal 2003, il 3,5% e mantenendosi sostanzialmente stabile nel periodo.

La situazione economica appare in lento miglioramento anche in Giappone, con una crescita positiva del Pil a partire dal 2003 (0,3%).
Nella zona euro la crescita prevista sarà modesta nella media dell'anno (1,2%), per poi accelerare nel 2003, quando il ritmo di sviluppo potrebbe collocarsi al 3%.

Le variabili economiche internazionali nelle previsioni del DPEF 2003-2006

Tab. n. 1 - DPEF 2003 2006: Le variabili economiche internazionali
(variazioni percentuali)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIL						
Paesi industrializzati	1,0	1,8	3,0	3,2	3,0	3,1
Stati Uniti	1,2	2,5	3,5	3,8	3,5	3,5
Giappone	-0,4	-0,7	0,3	1,7	1,7	1,8
Area euro	1,6	1,2	3,0	2,8	2,7	2,8
Commercio mondiale	0,0	2,5	9,5	7,7	7,7	7,7
Prezzi						
Petrolio (dollari/barile in valore assoluto)	23,6	23,0	23,0	23,0	23,0	23,0
Altre materie prime (in dollari)	-9,3	-2,4	4,8	2,5	2,5	2,5
Manufatti (in valute naz.)	1,6	-0,5	2,0	1,5	1,5	1,5

Fonte: DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Le previsioni sugli scambi dei principali paesi, dopo la stagnazione del 2001, evidenziano un ritmo di crescita nella media del 2002 pari al 2,5%, per accelerare notevolmente a partire dal 2003.

I prezzi internazionali delle materie prime non energetiche e dei manufatti, nelle previsioni del DPEF 2003-2006, continueranno a diminuire, anche se in misura più limitata rispetto al 2001.

La congiuntura economica è da quasi due anni caratterizzata dallo sgonfiarsi della "bolla speculativa" che, negli ultimi anni '90, ha comportato l'afflusso di enormi masse di capitali verso i settori tecnologicamente avanzati della cosiddetta *new economy*. Tutti i grandi balzi tecnologici determinano l'insorgere di bolle speculative che, con il loro invitabile sgonfiarsi, generano un periodo di turbolenza sui mercati. In questo caso, appare forse singolare l'imprevedibilità degli eventi e la concomitanza di diversi fattori di "disturbo" (dalla minaccia terroristica ai problemi di *governance* nelle grandi *corporate* americane).
Una sgradita conferma è invece rappresentata dalla perdurante **incapacità europea** di percorrere un consistente sentiero di sviluppo se non al traino dei cicli espansivi d'oltre oceano, dipendenza questa che si è probabilmente aggravata per effetto dei vincoli posti dal **Patto di stabilità**. Quest'ultimo infatti fu **concepito per indurre la deflazione** in Europa e quindi per impedire che i paesi più inflazionisti dell'Unione monetaria vivessero alle spalle di quelli più virtuosi. Il potenziale deflazionistico del Patto – probabilmente utile nella fase iniziale della costruzione dell'Unione monetaria – lo rende inadatto ad affrontare una prolungata stagnazione dell'economia mondiale quale quella attuale.
Senza abbandonare un approccio di rigore finanziario che – soprattutto per i paesi con situazioni di finanza pubblica più complesse, quali l'Italia – continua ad essere comunque un fattore positivo per una crescita equilibrata, il **Patto andrebbe applicato in modo tale da non costituire un freno allo sviluppo**. Tra le ipotesi allo studio, ad esempio, si potrebbe considerare quella di non tener conto nel computo del rapporto deficit/PIL delle spese di investimento, o anche quella di accordare margini di flessibilità sui limiti di deficit nelle situazioni in cui lo stock di debito pubblico in rapporto al PIL sia coerente con gli equilibri finanziari.

1.1.2 Le prospettive dell'economia italiana

Nel **2001** l'economia italiana è cresciuta dell'1,8%, oltre un punto percentuale in meno rispetto all'anno precedente (+2,9%).
L'aumento del Pil è risultato tuttavia leggermente superiore alla media dell'area dell'euro (+1,5%). La decelerazione si inserisce in

un quadro internazionale ed europeo di debolezza ciclica, effetto dell'azione congiunta di fattori interni ed esterni.
Infatti, le **esportazioni di beni e servizi** hanno registrato un andamento congiunturale negativo sin dall'inizio del 2001. Il tasso di crescita medio annuo, che nel 2000 si era avvicinato al 12%, è risultato inferiore all'1%.
A loro volta i **consumi privati interni** hanno fatto registrare un notevole ridimensionamento attribuibile al comportamento più prudente delle famiglie, a causa sia dell'inflazione maggiore del previsto, sia del calo dei mercati azionari.
L'andamento dell'**attività produttiva dell'industria** ha assunto, a partire dalla fine del 2000, le caratteristiche di un episodio recessivo, mentre il terziario *market oriented* ha confermato il suo ruolo di stabilizzatore nei confronti delle fluttuazioni cicliche.

Nonostante il rallentamento della crescita è proseguita la **tendenza positiva dell'occupazione**. Nella media del 2001 la domanda di lavoro, misurata in unità a tempo pieno, è aumentata dell'1,6%. Ciò ha prodotto un ulteriore aumento del tasso di

occupazione, salito al 54,6% per la popolazione tra 15 e 64 anni. Negli ultimi sei anni tale indicatore è cresciuto di 4 punti percentuali.
Nel **2001** la crescita dell'occupazione dipendente part-time o temporanea si è molto affievolita. Al contrario, è divenuto **determinante l'apporto dei contratti a tempo indeterminato** e orario pieno, che era stato di entità marginale nel biennio 1998-1999 e aveva segnato un primo recupero nel 2000. Nella media del 2001, il 77% della creazione netta di posti di lavoro ha riguardato tale tipologia contrattuale; a questo risultato ha probabilmente concorso l'introduzione di un bonus fiscale per le imprese che ampliano i propri organici assumendo a tempo indeterminato alcune tipologie di lavoratori.
Pur in presenza di un incremento dell'offerta di lavoro, è **proseguita la discesa del tasso di disoccupazione**, pari al 9,5% nella media del 2001.
Il mercato del lavoro italiano vede tuttavia ulteriormente ampliarsi i divari territoriali. Continua, infatti, a crescere l'incidenza dei disoccupati nel Mezzogiorno sul totale nazionale, mentre le regioni del Nord-Est si avvicinano alla piena occupazione. La disoccupazione è sempre più un problema giovanile e meridionale.

Fonte: Istat

La **dinamica salariale** non ha risentito sensibilmente né di pressioni provenienti dal riassorbimento della disoccupazione, né della risalita dell'inflazione, che lo scorso anno ha superato il tasso programmato. Nel 2001, nonostante l'intensa stagione

contrattuale, il ritmo di **crescita delle retribuzioni procapite** è risultato appena superiore al 3%.

L'inflazione

Nel corso dell'anno sono emerse condizioni favorevoli al progressivo aggravarsi delle **tensioni inflazionistiche**. Nella media del 2001 il tasso di inflazione è stato del 2,7%, superiore di due decimi di punto a quello del 2000.
L'evoluzione dell'inflazione italiana ha seguito da vicino quella dell'area Uem. Il processo di convergenza ha riguardato anche la componente "di fondo" dei prezzi al consumo mentre il differenziale inflazionistico, diminuito nel comparto dei beni, è di nuovo aumentato in quello dei servizi.

La finanza pubblica

Le entrate delle amministrazioni pubbliche sono aumentate del 4,2%, le uscite del 6,3%. L'indebitamento (saldo tra entrate e uscite del conto consolidato) è stato pari all'1,4% del Pil, risultando superiore di tre decimi di punto a quanto previsto negli obiettivi del programma di stabilità italiano. Nel 2000 l'indebitamento era pari allo 0,5% del Pil.

Tab. n. 2 - Come va il 2002
Principali previsioni dell'economia italiana per il 2002 effettuate negli ultimi mesi dai centri di ricerca; variazioni % annue salvo diversa indicazione

Aggregato economico	Isae (ott. 02)	Ref.Irs (ott. 02)	Ue (nov. 02)	Fmi (set. 02)	Prometeia (ott. 02)	Confindustria (dic. 02)
Pil	0,5	0,5	0,4	1,0	0,5	0,4
Consumi delle famiglie	0,0	-0,2	-0,1	0,9	-0,1	0,1
Investimenti fissi lordi	-1,7	-1,8	-2,2	1,8	-1,9	-1,2
Esportazioni	-0,4	-0,8	-0,7	1,7	-0,4	-0,4
Importazioni	-0,2	0,3	0,1	2,2	0,9	0,7
Prezzi al consumo	2,5	2,5	2,6	2,4	2,4	2,5
Bilancia dei pagamenti (miliardi di euro)	0,0	-1,1	n.d.	n.d.	n.d.	-1,8
Disoccupazione (tasso %)	9,1	9,2	8,9	9,3	9,1	9,1
Cambio dollaro/euro	0,94	0,94	0,94	n.d	n.d.	0,94
Indebitamento amministrazioni pubbliche (% sul PIL)	2,2	1,9	2,4	1,6	1,4	2,6

Fonte: Il sole 24 ore – Osservatorio dell'economia italiana

Dal confronto tra le previsioni dei principali istituti economici (Tab. n. 2) e le stime del Governo contenute nel DPEF 2003-2006 (tab. n. 3) sull'economia italiana per l'anno 2002, risulta evidente come queste ultime siano eccessivamente ottimistiche rispetto alle prime.

Centri di ricerca e DPEF 2003-2006:previsioni a confronto

Tab. n. 3 – DPEF 2003-2006: L'economia italiana nel 2001 e le stime per il 2002 *(variazioni % a prezzi 1995 salvo diversa indicazione)*

	2001	2002
PIL ai prezzi di mercato	1,8	1,3
Importazioni di beni e servizi	0,2	2,5
Consumi finali nazionali	1,4	1,3
- spesa delle famiglie residenti	1,1	1,3
- spesa della P. A. e I.S.P	2,3	1,1
Investimenti fissi lordi	2,4	2,6
- macchinari, attrezzature e vari	1,5	2,5
- costruzioni	3,7	2,8
Domanda finale	1,6	1,5
Variazione delle scorte e oggetti di valore (*)	0,0	0,2
Esportazioni di beni e servizi	0,8	1,2
Tasso d'inflazione al consumo	2,7	2,2
Costo del lavoro per unità di prodotto (**)	2,6	2,7
Occupazione (Unità di lavoro in migliaia)	1,6	1,2
Tasso di disoccupazione (in percentuale della forza lavoro)	9,5	9,1
Tasso di occupazione (tasso specifico età 15-64 anni)	54,6	55,5
Saldo corrente Bilancia dei pagamenti (in rapporto al PIL)	0,0	0,1

(*) contributo relativo alla crescita del PIL
(**) CLUP calcolato sul valore aggiunto ai prezzi base e misurato sul PIL
Fonte: DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

1.2 La politica economica del Governo

1.2.1 Gli obiettivi programmatici del DPEF 2003-2006

Nel DPEF 2002-2006, il Governo con l'obiettivo di riportare i conti pubblici su un sentiero compatibile con il programma di stabilità, aveva predisposto un programma di legislatura al fine di conseguire il pareggio di bilancio entro la fine del 2003.

Le previsioni del Governo nel DPEF 2002-2006 e gli scostamenti rispetto al DPEF 2003-2006….

In estrema sintesi le decisioni di politica economica, a partire dal cosiddetto "pacchetto dei cento giorni", volevano essere improntate al rilancio dell'economia mediante un'incentivazione agli investimenti produttivi e alla realizzazione delle grandi opere pubbliche, attraverso il quale reperire risorse per finanziare le "riforme strutturali" riguardanti in particolare la pressione fiscale, la scuola e la sanità. Sulla base di questa strategia, **il sentiero di crescita fissato dal Governo prevedeva tassi di sviluppo del PIL in termini reali superiori al 3%**.

Nella Relazione previsionale e programmatica di settembre 2001, alla luce della crisi dell'11 settembre, il Governo rivedeva le previsioni di crescita del PIL mantenendo però gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e di riforme contenuti nel DPEF 2002-2006. Tali previsioni risultavano però ancora molto più ottimistiche di quelle dei principali istituti di ricerca nazionali e internazionali, che rivedevano al ribasso le variabili macroeconomiche e di finanza pubblica.

……dal 3,1% all'1,3% e successivamente allo 0,6% la crescita del PIL

Con il DPEF 2003-2006, varato dal Governo il 5 luglio 2002, si prende atto delle difficoltà incontrate nel realizzare l'annunciato programma di interventi e di riforme.
In termini di crescita stimata del PIL si passa da una previsione del 3,1% nel DPEF 2002-2006 ad una pari all'1,3% nel DPEF 2003-2006.
Con una **nota di aggiornamento al DPEF 2003-2006** che accompagna la relazione Previsionale e Programmatica di settembre 2002, il Governo **abbassa ulteriormente la stima di crescita allo 0,6%.**

Il **forte divario tra le previsioni** del DPEF 2002-2006 e quelle del DPEF 2003-2006, è causato oltre che dalla sottovalutazione della sfavorevole congiuntura internazionale e dei riflessi della stessa sull'andamento dell'economia italiana, anche dalle previsioni eccessivamente ottimistiche del Governo.

….dal 6,0% al 2,5%, fino al –2,7% la crescita degli investimenti in macchinari….

Si sono evidentemente **sovrastimati gli effetti dei provvedimenti governativi** (in primo luogo la Tremonti bis e la Legge obiettivo) tesi al sostegno della crescita.
Infatti, come risulta dalla tabella n. 4 gli investimenti in macchinari previsti crescere nel DPEF 2002-2006 ad un tasso del 6,0%, stimati nel DPEF 2003-2006 ad un tasso di crescita del 2,5%, sono, **nella Nota di aggiornamento del DPEF di settembre 2002, stimati ad un tasso di crescita del –2,7%.**

Tab. n. 4 –DPEF 2002-2006 e DPEF 2003-2006: previsioni 2002 a confronto

	DPEF 2002-2006	DPEF 2003-2006	Nota aggiorn. DPEF
	Anno 2002		
PIL ai prezzi di mercato	3,1	1,3	0,6
Importazioni di beni e servizi	8,9	2,5	-0,1
Spesa delle famiglie residenti	3,1	1,3	0,3
Investimenti fissi lordi	5,4	2,6	-1,4
- macchinari, attrezzature e vari	6,0	2,5	-2,7
- costruzioni	4,5	2,8	0,4
Esportazioni di beni e servizi	6,5	1,2	0,1
Saldo corrente bilancia dei pagamenti (in % al PIL)	-0,3	0,1	0,2
Inflazione	1,7	2,2	-
Costo del lavoro per unità di prodotto	0,9	2,7	3,0
Tasso di disoccupazione (in percentuale della forza lavoro)	9,5	9,1	9,1
Tasso di occupazione (tasso specifico età 15-64 anni)	55,3	55,5	55,4

Fonte: DPEF 2002-2006 e DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Le previsioni di crescita delle variabili macroeconomiche eccessivamente ottimistiche da parte del Governo nazionale, hanno comportato la costruzione di un quadro di finanza pubblica basato su un livello di entrate non corrispondente a quello effettivamente realizzabile.
La conseguenza è un peggioramento dei conti pubblici di cui si dà conto anche nel DPEF 2003-2006.

Gli effetti sui conti pubblici delle stime ottimistiche del Governo

In particolare, per l'anno 2002, **l'indebitamento netto** previsto nel DPEF 2002 in misura pari allo 0,5% del PIL (in coerenza con il Patto di stabilità e di crescita dell'Uem), viene nel DPEF 2003 stimato all'1,1% e successivamente corretto nella Nota di aggiornamento al 2,1% del PIL.
In merito alla **pressione fiscale** la previsione contenuta nel DPEF 2002 pari al 42,0% per l'anno 2002, viene con il DPEF 2003 rivista al rialzo di 0,3 punti percentuali.
Essa risulta aumentata anche rispetto al consuntivo 2001.

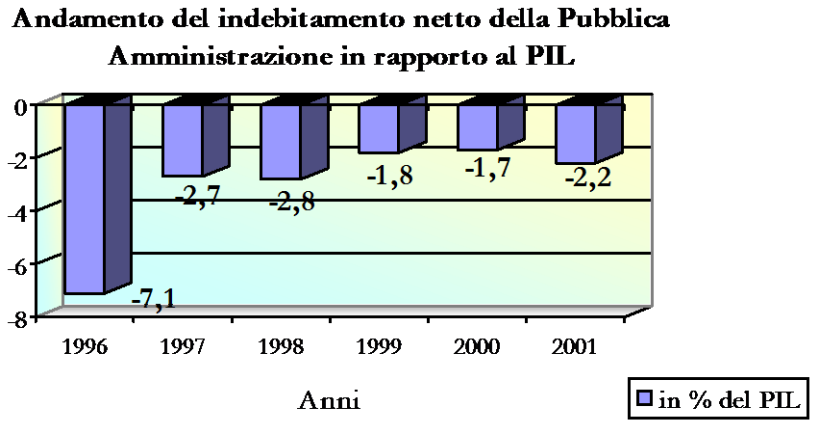
Tab. n. 5 –DPEF 2002-2006 e DPEF 2003-2006: previsioni di finanza pubblica per l'anno 2002 a confronto

	DPEF 2002-2006	DPEF 2003-2006	Nota aggiorn. DPEF
	Anno 2002		
Avanzo primario	5,5	4,7	3,8
Indebitamento netto	-0,5	-1,1	-2,1
Pressione fiscale	42,0	42,3	-

Fonte: DPEF 2002-2006 e DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Indebitamento netto dello 0,8% nel 2001, dello 0,5% nel 2002 e pareggio nel 2004: queste le previsioni del Governo nel DPEF 2002-2006……..

Va ricordato che nel DPEF 2002-2006 veniva riconfermato l'obiettivo espresso nel patto di stabilità e crescita che implicava un livello di indebitamento netto dello 0,8% del PIL nel 2001, dello 0,5% nel 2002 e pareggio nel 2004.



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il consuntivo 2001 mostra invece un livello di indebitamento pari al 2,2% del PIL con una evidente inversione di tendenza rispetto al quinquennio precedente.

Il **quadro programmatico dell'economia italiana** contenuto nel DPEF 2003-2006 (*cfr. tab. n. 6*) varato dal Governo immediatamente dopo la firma del "Patto per l'Italia" (al quale è strettamente collegato) prevede tassi di crescita del PIL pari al **2,9% nel 2003** e al 3% medio nel successivo triennio.

……0,8% nel 2003, 0,3% nel 2004 e pareggio nel 2005: queste le nuove previsioni del Governo nel DPEF 2003-2006

Tab. n. 6 – DPEF 2003-2006: Quadro programmatico di finanza pubblica *(valori in percentuale del PIL)*

	2003	2004	2005	2006
Saldo corrente	2,2	2,7	2,7	3,1
Avanzo primario	5,1	5,5	5,8	5,7
Interessi	5,9	5,8	5,7	5,5
Indebitamento netto	-0,8	-0,3	0,1	0,2
Pressione fiscale	41,9	41,4	40,4	39,8

Fonte: DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il DPEF 2003 prevede una crescita degli **investimenti** pari al 4% nel 2003 e al 5,1% medio nel triennio successivo.

In merito alle **esportazioni** la crescita prevista è dell'8,6% nel 2003 e del 7,6% medio nel triennio.

Tab. n. 7 - DPEF 2003-2006: Quadro macroeconomico programmatico dell'economia italiana 2003-2006 *(variazioni % salvo diversa indicazione)*

	2003	2004	2005	2006
PIL ai prezzi di mercato	2,9	2,9	3,0	3,0
Importazioni di beni e servizi	8,8	8,1	8,1	8,0
Spesa delle famiglie residenti	2,9	3,1	3,1	3,1
Investimenti fissi lordi	4,0	5,0	5,1	5,2
- macchinari, attrezzature e vari	4,2	5,2	5,3	5,4
- costruzioni	3,7	4,6	4,7	4,8
Esportazioni di beni e servizi	8,6	7,6	7,6	7,6
Saldo corrente bilancia dei pagamenti (in % al PIL)	0,1	0,3	0,5	0,6
Inflazione	1,4	1,3	1,2	1,2
Costo del lavoro per unità di prodotto (*)	1,4	1,0	1,0	1,0
Tasso di disoccupazione (in percentuale della forza lavoro)	8,5	8,0	7,5	6,8
Tasso di occupazione (tasso specifico età 15-64 anni)	56,6	57,7	58,8	60,0

(*) CLUP calcolato sul valore aggiunto ai prezzi base e misurato sul PIL
Fonte: DPEF 2003-2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Tali previsioni – che apparivano ancora eccessivamente ottimistiche rispetto al biennio 2002-2003 - sono state ulteriormente riviste al ribasso dal Governo nella Nota di aggiornamento del DPEF di settembre 2002, e sono state allineate a quelle dei principali istituti di ricerca nazionali e internazionali.

La Nota di aggiornamento al DPEF

La revisione della crescita del PIL al ribasso appare, comunque, ancora ottimistica tenuto conto che la Nota di aggiornamento assume come stima del PIL potenziale le previsioni della Commissione Europea non ancora aggiornate.

	2002	2003	2004	2005	2006
PIL DPEF	1,3	2,9	2,9	3,0	3,0
PIL nota aggiornamento	0,6	2,3	2,9	3,0	3,0

Il peggioramento della crescita del PIL si riflette soprattutto nella dinamica delle **Entrate tributarie** che si riducono fortemente:

(valori in miliardi di euro)

	Assestato 2002	2003	2004	2005
Entrate tributarie DPEF	340,2	351,5	361,5	367,5
Entrate tributarie nota aggiornamento	323,8	341,7	351,5	361,0
Variazione	- 5%	-3%	-3%	-2%

Tale revisione appare preoccupante per i **riflessi sulle finanze regionali** e renderà indispensabile una rideterminazione delle aliquote di compartecipazione del d.lgs.56/2000 e – in conseguenza delle minori entrate IRAP e dell'addizionale IRPEF -

il reperimento delle risorse necessarie alla copertura della spesa sanitaria e dei trasferimenti soppressi.
La Nota di aggiornamento, a fronte di una riduzione delle entrate tributarie, prevede un aumento della **spesa corrente al netto degli interessi** del 5% rispetto al 2002. Tenendo presente che già l'assestato 2002 sul 2001 presenta una crescita del 4,8%, sembra difficilmente sostenibile la previsione di una crescita della spesa corrente nel 2004, rispetto al 2003, di appena lo 0,4%.
Anche la **spesa per investimenti** si riduce rispetto alle previsioni di luglio di ben 13,8 miliardi di euro nel triennio, frenando i tempi per il rilancio dello sviluppo.

(valori in miliardi di euro)

	2003	**2004**	**2005**	**totale**
Spese c/capitale DPEF	52,5	54,0	55,0	161.50
Spese c/capitale nota aggiornamento	48,7	49,0	50,0	147,70

Il **tasso di indebitamento netto** è aumentato di un punto percentuale per il 2002 (da 1,1 a 2,1) con lo slittamento del pareggio di bilancio nel 2003.

Le previsioni del **tasso di inflazione** sono confermate sia per il 2002 (all'1,7%) che per il quadriennio 2003 – 2006, anche se già nella Relazione Previsionale Programmatica 2003 si valuta che a fine 2002 l'inflazione si attesterà al 2,4%.

Tab. n. 8 - Come andrà il 2003
Principali previsioni dell'economia italiana per il 2003 effettuate negli ultimi mesi dai centri di ricerca; variazioni % annue salvo diversa indicazione

Aggregato economico	**Isae (ott. 02)**	**Ref.Irs (ott. 02)**	**Ue (nov. 02)**	**Fmi (sett. 02)**	**Prometeia (ott. 02)**	**Confindustria (dic. 02)**
Pil	1,8	2,0	1,8	2,5	1,5	1,4
Consumi delle famiglie	1,8	2,0	1,9	2,5	1,6	1,4
Investimenti fissi lordi	3,4	3,1	3,2	2,9	2,9	2,6
Esportazioni	4,9	4,8	4,9	5,8	4,1	4,8
Importazioni	5,3	5,8	5,4	5,3	5,4	5,2
Prezzi al consumo	2,0	2,1	2,0	1,9	1,8	1,8
Bilancia dei pagamenti (miliardi di euro)	-1,0	-2,1	n.d.	n.d.	n.d.	0,2
Disoccupazione (tasso %)	8,8	8,9	8,9	8,9	9,1	9,0
Cambio dollaro/euro	0,99	1,03	0,98	n.d.	n.d.	1,00
Indebitamento amministrazioni pubbliche (% sul PIL)	1,8	1,7	2,2	1,3	2,1	2,3

Fonte: Il sole 24 ore – Osservatorio dell'economia italiana

1.2.2 I provvedimenti di politica economica del Governo

A Partire dal DPEF 2003-2006, dal "Patto per l'Italia" e dal DDL Finanziaria 2003, è possibile tracciare una sintesi dei principali provvedimenti di politica economica del Governo per il 2003:

- la riforma del sistema fiscale partendo dai redditi bassi e medi e da un primo sgravio per le imprese;
- il concordato e la chiusura del contenzioso fiscale pendente;
- la riforma del mercato del lavoro, dell'inclusione sociale e delle pari opportunità;
- la riforma del sistema previdenziale con l'utilizzo di incentivi per il prolungamento dell'età lavorativa e la creazione della previdenza integrativa;
- la valorizzazione del patrimonio pubblico e il conseguente finanziamento delle infrastrutture attraverso iniziative di project financing collegate alla creazione di "Infrastrutture S.p.A" e "Patrimonio S.p.A.";
- la razionalizzazione della spesa pubblica mediante :
  - la trasformazione dei ministeri in centri di responsabilità con l'introduzione del criterio dello "zero budget";
  - il patto di stabilità per gli enti territoriali;
  - la razionalizzazione della spesa per investimenti pubblici;
- il federalismo fiscale;
- i criteri per l'attribuzione delle risorse per il sistema sanitario regionale.

In particolare con il **"Patto per l'Italia"** le parti sociali (ad eccezione della CGIL), hanno sottoscritto un'intesa per la competitività e l'inclusione sociale con l'obiettivo di riorganizzare il mercato del lavoro e le politiche del welfare.
Prendendo atto del quadro macroeconomico e di finanza pubblica illustrato dal Governo ai fini della predisposizione del DPEF 2003-2006 e convenendo sugli obiettivi di crescita del PIL e del tasso di occupazione, le parti hanno sottoscritto un accordo che prevede:

Il "Patto per l'Italia": i principali provvedimenti….

- la **sospensione per tre anni dell'art. 18** per le imprese che assumendo, anche con contratti part-time e di formazione lavoro, oltrepassano la soglia dei 15 dipendenti;

- la **riforma dell'indennità di disoccupazione** che avrà durata di 12 mesi (ora sono 6) e non potrà superare i 24 mesi nel quinquennio (30 nel Sud);

- la **istituzione dell'ammortizzatore di ultima istanza**, ovvero di un reddito essenziale da destinare ai cittadini non assistiti da altre misure di integrazione al reddito;

La somma di 700 milioni di euro annui destinata al finanziamento dell'intera gamma degli ammortizzatori sociali, in realtà dovrebbe essere sufficiente a finanziare soltanto l'aumento dell'indennità di disoccupazione. Restano quindi da trovare le ulteriori risorse, che le più prudenziali previsioni sindacali stimano pari a 5 miliardi di euro.
Manca inoltre la previsione della cancellazione della decontribuzione per i nuovi assunti a tempo indeterminato; la questione sembra dunque rimasta così com'era all'inizio, cioè a carico dell'Inps e quindi del monte pensioni esistente.

Per quanto riguarda i diritti da estendere agli atipici e ai dipendenti sotto la soglia (imprese con meno di 15 dipendenti) è prevista l'istituzione di una "commissione di studio di alto profilo". Nella scorsa legislatura la questione era stata affrontata con un disegno di legge approvato da un solo ramo del Parlamento.

Va ricordato che in Umbria questo problema è particolarmente rilevante, in quanto secondo gli ultimi dati dell'indagine trimestrale ISTAT sulle forze di lavoro, i dati INPS e quelli del Censimento, si rileva una forte presenza in Umbria dei lavoratori atipici, dei cosiddetti CoCoCo (Collaboratori Coordinati e Continuativi), e che la struttura produttiva umbra è in gran parte composta di micro imprese.

Il Patto stabilisce inoltre che la **Legge finanziaria 2003** non dovrà prevedere una riduzione della spesa sociale rispetto allo scorso anno.

Per quanto riguarda la riforma dell'IRPEF, la Finanziaria ha delineato i contorni della manovra per il 2003. Essa contiene una revisione delle aliquote, una deduzione differenziata per lavoratori dipendenti (7.500 euro), pensionati (7.000), lavoratori autonomi (4.500) e altri redditi (3000).

Tale deduzione è decrescente in modo lineare fino ad importi compresi tra 26.000 e 33.000 euro di reddito imponibile. Il previsto calo di gettito si aggira attorno ai 5,5 miliardi di euro. Secondo il Governo, i vantaggi fiscali andranno a favore dei contribuenti fino a 26.000 euro.

La manovra fa aumentare i redditi delle famiglie, in media dell'1%, ed è sostanzialmente neutrale negli effetti distributivi. Non si deve però dimenticare che questa è, per esplicita indicazione del Governo, una tappa intermedia del processo di riforma che porterà all'**IRE;** i passi successivi, sulla base di quanto previsto dalla legge delega di riforma fiscale, dovrebbero essere tutti a favore delle famiglie più ricche.

Con il DDL Finanziaria vengono sostanzialmente modificate le regole dell'imposta regionale sulle attività produttive. L'**IRAP** viene ridotta mediante la previsione di nuove deduzioni e di nuove modalità di determinazione della base imponibile; è altresì prevista la proroga delle agevolazioni per il settore agricolo.

Le modifiche previste riducono i gettiti regionali senza prevedere le necessarie compensazioni con un altro tributo o quote di compartecipazione.
Va ricordato che l'IRAP rappresenta un tributo regionale che assicura manovrabilità in termini di determinazione sia della base imponibile che di aliquota la cui sostituzione non può essere fatta attraverso meri trasferimenti statali (ad esempio il fondo di garanzia).

In merito alla **valorizzazione del patrimonio pubblico,** va in primo luogo ricordato il forte vincolo posto dall'Unione europea riguardo l'utilizzo di operazioni di cartolarizzazione e di "finanza creativa" per ridurre il disavanzo pubblico.
In ogni caso, posto che la valorizzazione del patrimonio dello Stato è un intervento condivisibile ed utile, la complessiva operazione disegnata con il D. Lgs. 63/2002 - oltre a rischiare di divenire una mera operazione di esternalizzazione del debito con riduzione solo apparente degli squilibri del bilancio pubblico – potrebbe divenire un'operazione di trasferimento di una quota del patrimonio storico e artistico ai privati, dietro garanzia di beni statali.

Sul fronte delle disposizioni in materia di **razionalizzazione della spesa pubblica** viene stabilito che per l'anno 2003 il complesso delle spese delle pubbliche amministrazioni non possa aumentare del 3,95% rispetto al consuntivo 2001.
Per quanto riguarda **la spesa per investimenti pubblici**, vengono previsti meccanismi di controllo sull'utilizzo delle risorse che consentano al Governo di riprogrammare eventuali risorse non utilizzate nei termini stabiliti dai cronogrammi di attività.

Con il **patto di stabilità per gli enti territoriali** viene previsto che le regioni a statuto ordinario possono estendere le regole del patto di stabilità interno nei confronti dei propri enti strumentali.
In particolare il disavanzo finanziario di ciascuna provincia e di ciascun comune con popolazione superiore a 5mila abitanti non potrà essere superiore a quello del 2001 aumentato del 3,6 per cento: altro obbligo per il 2004 e il 2005 è quello di contenere il disavanzo finanziario nei limiti di quello registrato nell'anno precedente incrementato del tasso d'inflazione programmato indicato dal DPEF. Inoltre le spese per l'acquisto di beni e servizi devono essere ridotte del 10 per cento.

Per quanto riguarda la "**riforma dei ministeri**" e il criterio dello zero budget, si tratta di un intervento utile, anche se di non facile realizzazione. Appare perciò piuttosto ottimistica la stima dei risparmi di spesa derivanti da tale intervento, che nel DPEF 2003 è prevista essere pari a circa l'1% del PIL.

L'obiettivo di incrementare efficacia ed efficienza al **finanziamento degli investimenti**, è utile e necessario. L'impianto andrebbe organizzato superando la gestione centralizzata dei Fondi, soprattutto nelle materie di competenza regionale.
La centralizzazione, confliggendo con le autonomie regionali per gli interventi relativi allo sviluppo dei propri territori, potrebbe determinare del resto un possibile rallentamento delle erogazioni in termini di cassa con riflessi negativi sui flussi finanziari delle Regioni.
L'introduzione di regole rigide a livello centrale perpetuerebbe le criticità e l'inefficacia evidenziate dalle procedure statali impedendo di conseguenza alle Regioni di esplicare delle politiche mirate sulle esigenze imprenditoriali espresse in ciascuna realtà territoriale.

Con la legge Finanziaria per il 2003, il governo si appresta a intervenire sulle finanze degli enti locali, regioni, comuni e province. Le addizionali regionali e comunali sull'Irpef saranno congelate e i trasferimenti ridotti. In compenso, si promette l'apertura di un tavolo di confronto con gli enti di governo sub centrale sul federalismo e dal 2004 l'abolizione di tutti i trasferimenti e la loro sostituzione con *compartecipazioni al gettito* per tutti gli enti coinvolti, così da iniziare il "vero federalismo fiscale", previsto dalla riforma costituzionale del 2001.

Come sarà meglio precisato nel capitolo relativo alle linee di programmazione economico finanziaria della Regione, l'eccessivo ricorso alle compartecipazioni non rappresenta un reale passo verso una piena assunzione di responsabilità da parte delle

Regioni, essendo tali compartecipazioni assimilabili a dei "trasferimenti" da parte dello Stato.

Interventi così intensi e così generalizzati rischiano di non funzionare; in altri termini, se gli enti locali si troveranno davvero nell'impossibilità di offrire servizi percepiti come essenziali dai cittadini, il governo sarà comunque costretto a intervenire, aumentando i trasferimenti oppure garantendo il nuovo debito degli enti locali.
Inoltre un intervento così incisivo deciso unilateralmente dal Governo rappresenta una contraddizione rispetto alla nuova Costituzione decentrata.
Si osservi inoltre che questi interventi sono iniqui, in quanto attraverso il congelamento delle addizionali, a parità di condizioni, un comune o una regione che ha aumentato l'addizionale Irpef l'anno scorso si troverà in condizioni migliori di un comune o una regione che non lo ha fatto e che adesso non potrà più farlo.

Nel DDL Finanziaria gli **interventi in materia sanitaria** appaiono relativamente minori e sembrano testimoniare l'intenzione del Governo di evitare ogni ulteriore scontro su un terreno così delicato.
I problemi aperti sono ancora molti, a partire dal riparto dei fondi per l'anno in corso fino alla copertura dei disavanzi pregressi già concordata con l'accordo dell'agosto 2001.
In merito ai **criteri di riparto per il 2003**, l'intenzione del Governo di abbandonare i precedenti sistemi di ponderazione della quota capitaria (1) e il conseguente veto di alcune Regioni nei confronti di possibili schemi di riparto, hanno finora **paralizzato un provvedimento fondamentale per la programmazione regionale**.
Inoltre, il ritardo nell'erogazione dei fondi per la copertura dei disavanzi accumulati dal 1994 ad oggi è stato superato solo recentemente, con l'approvazione da parte del Governo di un decreto che avvia il trasferimento delle risorse già previste. Questo ritardo ha prodotto notevoli **effetti negativi sulla liquidità delle aziende**, sul costo delle anticipazioni di cassa e sulle condizioni di mercato per gli acquisti di beni e servizi.

(1) A partire dal 1997, i fondi complessivamente destinati alla sanità pubblica sono ripartiti fra le Regioni in base alla popolazione residente, adeguatamente ponderata per tenere conto, nei limiti delle informazioni disponibili, del diverso fabbisogno di assistenza legato essenzialmente alla demografia e all'epidemiologia. Sui criteri di riparto è in atto un'accesa polemica, posto che l'impiego di sistemi di ponderazione anche solo lievemente diversi sposta quote di risorse (ad esempio dalle Regioni con più alto tasso di invecchiamento della popolazione, come l'Umbria, alle altre Regioni) che possono trasformare un avanzo in disavanzo (e viceversa).

Si tratta di questioni non marginali che rischiano di vanificare gli sforzi fatti con il federalismo fiscale al fine di rendere progressivamente più stringenti **i vincoli di bilancio delle Region**i: quale politica di rigore potrà mai essere adottata da amministrazioni che ad ottobre non conoscono ancora l'ammontare delle risorse disponibili per l'anno corrente? Quale contenimento dei costi potrà mai essere realizzato da amministrazioni costrette a rinviare continuamente i pagamenti dei fornitori?

Considerazioni conclusive

In conclusione, essendo la complessiva politica economica e sociale del governo fondata su quelle previsioni, l'intero impianto del DPEF 2003-2006 e della manovra economica del Governo rischia di essere vanificato dalle previsioni eccessivamente ottimistiche e dalla conseguente necessità di intervenire con manovre aggiuntive.

Infatti la crescita dell'economia, la tenuta dei conti pubblici e la realizzazione delle linee di politica economica sono obiettivi tra loro strettamente collegati.

Il conseguimento delle riforme previste dal Governo dovrebbe osservare una precisa sequenza: prima i tagli di spesa, poi la riduzione delle imposte, come richiesto sia dal governatore della Banca d'Italia, sia dagli ispettori della delegazione del Fondo monetario. Entrambi sono preoccupati, infatti, che al disavanzo dei conti pubblici si faccia fronte con misure di natura temporanea, quali le cartolarizzazioni, peraltro ammesse da Eurostat secondo criteri abbastanza stretti.

Un altro aspetto da rilevare riguarda la distanza tra le intenzioni di una riforma di tipo "federalista" del Governo nazionale e i concreti provvedimenti di riforma previsti per l'attuazione dello stessa.

L'intenzione infatti di eliminare tributi propri regionali o addizionali regionali, sostituendoli con compartecipazione al gettito di tributi statali, le decisioni unilaterali in materia di spesa per investimenti pubblici, la centralizzazione dei fondi unici e di rotazione, anche quando giustificabile dalla necessità di sanare il disavanzo dei conti pubblici, va senz'altro in una direzione opposta a quella di responsabilizzare e di aumentare il grado di autonomia delle Regioni.

Tenendo conto dell'esigenza condivisa di rilanciare lo sviluppo per sostenere la politica di riduzione fiscale non si può che ribadire la necessità di impostare un'azione congiunta con le Regioni per la riforma del loro sistema di finanziamento in applicazione dell'articolo 119 della Costituzione. In questo senso ogni previsione di riduzione fiscale deve essere coerentemente rapportata con l'intero sistema istituzionale che governa la leva fiscale.

1.3 Il quadro congiunturale dell'Umbria

1.3.1 Situazione generale e settori economici

Nel corso del **2001** l'Umbria è stata interessata – al pari delle altre realtà regionali – dal **rallentamento congiunturale** che ha caratterizzato l'economia italiana ed europea.
Ciononostante, secondo i dati e le stime esistenti, **il suo tasso di crescita continua a mantenersi superiore** sia al dato nazionale che a quello del Centro Nord.
Si viene così a realizzare l'obiettivo della "crescita della ricchezza prodotta nel territorio regionale" superiore al dato nazionale, previsto nel Dap 2001-2003 e nel Dap 2002-2004.

Crescita differenziale dell'Umbria rispetto al dato nazionale

Tab. n. 9 – Umbria: indicatori strutturali (*2001*)

Indicatori	Valori assoluti	Quote % su Italia
Popolazione presente (000)	833,2	1,5
Occupati (000)	329,5	1,5
Persone in cerca di occupazione (000)	18,6	0,8
Forza lavoro (000)	348,1	1,5
Prodotto interno lordo (*)	17.174,40	1,4
Consumi interni delle famiglie (*)	10.396,90	1,4
Investimenti fissi lordi (*)	3.662,40	1,6
Importazioni di beni dall'estero (*)	1.646,40	0,6
Esportazioni di beni verso l'estero (*)	2.322,20	0,9
Reddito disponibile delle famiglie (*)	12.303,00	1,4
	Umbria	**N.I. Italia= 100**
PIL per abitante (**)	20,3	96,4
PIL per unità di lavoro (**)	47,7	93,5
Consumi interni per abitante (**)	12,4	97
Reddito disponibile per abitante (**)	14,6	98,8

(*) Valori correnti, milioni di euro
(**) Valori correnti, migliaia di euro
Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria, su **dati** ISTAT e **stime** Prometeia ottobre 2002

Nel **2001** il PIL umbro è stimato pari a 17.174,4 milioni di euro, con una crescita in termini reali del 2,1% rispetto all'anno precedente, contro un aumento di quello italiano pari all'1,8% (*cfr. tab.n 11*).
L'aumento della ricchezza regionale dipende essenzialmente dal **settore delle costruzioni**, il quale mostrerebbe nel **2001** una crescita del valore aggiunto pari al 7,6% in termini reali, con una corrispondente variazione nel livello degli investimenti pari al 10,7% (*cfr. tab. n. 11*).

Rallenterebbero invece, dopo un lungo e consistente ciclo espansivo, gli investimenti in macchinari ed impianti (*cfr. tab. n. 10*).

Tab. n. 10 – Conto economico risorse ed impieghi- Anno 2001 -

	Milioni di euro(correnti) 2001	Var. % 2001 su 2000 in termini reali
PIL	17.174,40	2,1
Importazioni nette (a)	475,5	-0,2
Consumi interni	13.999,50	1,6
- famiglie	*10.396,90*	1,4
- ISP e AA.PP (collettivi)	*3.602,60*	2,3
Investimenti fissi lordi	3.662,40	3,5
- macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto	*2.124,90*	*-0,1*
- fabbricati e costruzioni	*1.537,50*	*9,1*
Variazione delle scorte	-11,9	-13,2
DOMANDA INTERNA	17.649,90	2,1

a) risorse provenienti da fuori regione per far fronte all'eccesso della domanda interna rispetto all'attività produttiva

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria, su **dati** ISTAT e **stime** Prometeia ottobre 2002

Si riduce il grado di dipendenza della Regione

Altro dato significativo è rappresentato dalla riduzione della quota delle importazioni nette rispetto al totale delle risorse (indicativa del "grado di dipendenza" della regione) che risulterebbe, nel **2001**, pari al 2,7% della domanda interna, rispetto al 5,7% dell'anno precedente.

Tab. n. 11 – Evoluzione dei principali aggregati economici in Umbria e in Italia nel triennio 1999-2001 – (*Tassi di variazione annui su valori a prezzi costanti 1995*)

	Umbria			Centro nord			Italia		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,8	4,7	2,1	1,5	2,9	1,7	1,6	2,9	1,8
Spesa per consumi finali delle famiglie	1,1	3,7	1,4	2,3	3,2	1,1	2,2	3,1	1,0
Spesa per consumi finali della ISP e della AA.PP.	0,5	1,4	2,3	2,3	0,1	2,3	1,8	0,1	2,3
Investimenti fissi lordi totali	-0,7	12,4	3,5	7,5	6,2	2,1	5,7	6,5	2,4
Investimenti in costruzioni	4,4	3,9	10,7	2,6	6,2	2,9	2,8	5,6	3,7
Investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi trasporto	-4,2	18,8	-0,1	10,8	6,1	1,7	7,7	7,1	1,5
Valore aggiunto ai prezzi base dell'Agricoltura, Silvicoltura e Pesca	6,6	2,8	-6,3	4,7	-1,5	0,1	5,8	-2,9	-1,0
Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto	3,6	8,0	-0,3	0,3	2,6	0,2	0,4	2,7	0,5
Valore aggiunto ai prezzi base delle costruzioni	3,8	1,7	7,6	0,2	2,5	4,0	1,1	2,3	4,5
Valore aggiunto ai prezzi base dei servizi	2,4	3,8	3,5	1,6	3,6	2,5	1,4	3,5	2,5
Valore aggiunto totale ai prezzi base al lordo dei Sifim	2,9	4,6	2,4	1,2	3,1	1,9	1,3	3,0	2,0
Esportazioni di beni	-0,4	15,1	-2,0	-1,4	12,6	1,5	-1,6	13,9	1,2
Importazioni di beni	-1,0	12,8	-4,3	3,5	10,0	0,5	3,9	12,2	0,0

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria, su **dati** ISTAT e **stime** Prometeia ottobre 2002

Grado di apertura dell'Umbria sui mercati esteri

In merito alle **esportazioni nel 2001** l'Umbria presenta un andamento negativo (-2,0% rispetto all'anno precedente); la causa principale è attribuibile alla variazione negativa dei prodotti chimici (-16,5%) e soprattutto dei prodotti in metallo (-4,1%) che rappresentano oltre il 23% delle esportazioni totali in Umbria.

In ogni caso si conferma il **basso grado di apertura internazionale dell'Umbria** (63,8), inferiore a tutte le regioni del Centro Nord e vicino al dato delle regioni dell'Italia meridionale (*cfr. tab. n. 12*).

Tab. n. 12 - Indicatori di apertura internazionale delle regioni italiane

	Esportazioni 2001 (1)	**Esportazioni per occupato** (2) (migliaia di euro)	**Grado di apertura sui mercati esteri** (3)	**Imprese a partecipazione estera** (4)	**Imprese estere partecipate** (5)
Centro	16,3	42,1	99,5	12,7	6,6
Umbria	***0,9***	***24,6***	***63,8***	***1,2***	***0,5***
Toscana	*8,3*	*51,2*	*119,3*	*4,4*	*3,4*
Marche	*3,1*	*37,0*	*100,3*	*1,5*	*3,2*
Lazio	*4,1*	*38,0*	*83,3*	*5,7*	*2,9*
Centro Nord	89,1	51,0	108,5	93,3	96,0
Sud	10,9	21,7	61,5	6,7	4,0
Italia	100,0	44,5	100,0	100,0	100,0

(1) Pesi percentuali sulle esportazioni nazionali.
(2) Occupati nell'agricoltura e nell'industria in senso stretto (esclusa l'edilizia) nel 2001.
(3) Rapporto tra il grado di apertura sui mercati esteri delle regioni e quello dell'Italia.Il grado di apertura è calcolato come rapporto tra esportazioni e valore aggiunto ai prezzi base dell'agricoltura e dell'industria in senso stretto (esclusa l'edilizia). L'indice è una misura di orientamento verso l'estero delle regioni.
(4) Quota percentuale sul totale degli stabilimenti delle imprese industriali italiane a partecipazione estera presenti al 1.1.2001.
(5) Quota percentuale sul totale degli investimenti diretti italiani all'estero al 1.1.2001, per regione di origine della casa madre.
Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su dati ICE, ISTAT, Istituto Tagliacarne, Database Reprint R&P

Tassi di crescita del valore aggiunto a confronto

Nel **2001** il **valore aggiunto umbro** cresce, pur se in decelerazione rispetto al biennio precedente, in misura pari al 2,4% in termini reali (*cfr. tab. n. 11*), presentando quindi una dinamica superiore sia a quella nazionale (+2%), che a quella del Centro Nord (+1,9%). Tale andamento risente positivamente – oltre che del settore delle costruzioni – della crescita del settore servizi; negativo risulta invece l'apporto dei settori dell'industria in senso stretto (-0,3%) e soprattutto di quello dell' agricoltura (-6,3%).

Entrando nel dettaglio della composizione del valore aggiunto per attività economiche nell'anno **2001**, la *tab. n. 13* mostra il diverso peso in termini percentuali dei diversi settori e sottosettori.

Tab. n. 13 – Composizione del valore aggiunto Umbria per attività economiche nell'anno 2001

Valori assoluti in milioni di euro a prezzi correnti e composizione percentuale

Attività economiche	2001	Composizione %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	**485,4**	**2,9**
Agricoltura, caccia e silvicoltura	480,0	2,9
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	5,4	-
Industria in senso stretto	**3.655,0**	**22,1**
Estrazione di minerali	39,6	0,2
Industria manifatturiera	3.295,7	20,0
- Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	*375,0*	*2,3*
- Industrie tessili e dell'abbigliamento	*491,5*	*3,0*
- Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	*18,3*	*0,1*
- Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	*250,4*	*1,5*
- Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche	*245,6*	*1,5*
- Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	*366,5*	*2,2*
- Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	*635,8*	*3,9*
- Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici, elettrici ed ottici; mezzi di trasporto	*523,0*	*3,2*
- Industria del legno, della gomma, della plastica e altre manifatturiere	*389,6*	*2,4*
Produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas, di vapore e acqua	319,6	1,9
Costruzioni	**838,4**	**5,1**
Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	**4.276,2**	**25,9**
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	2.281,5	13,8
Alberghi e ristoranti	628,7	3,8
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1.366,0	8,3
Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali	**3.953,3**	**23,9**
Intermediazione monetaria e finanziaria	1.049,7	6,4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività professionali ed imprenditoriali	2.903,6	17,6
Altre attività di servizi	**3.302,9**	**20,0**
Pubblica amministrazione e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	863,7	5,2
Istruzione	866,0	5,2
Sanità e altri servizi sociali	794,7	4,8
Altri servizi pubblici, sociali e personali	613,4	3,7
Servizi domestici presso famiglie e convivenze	165,1	1,0
Valore aggiunto ai prezzi base (al lordo SIFIM)	**16.511,2**	**100,0**

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria

In Umbria il settore prevalente risulta essere quello del "Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni" (25,9%), seguito da quello della **"**Intermediazione

monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali" (23,9%) ed infine dall'"Industria in senso stretto" (21,2%).
In particolare nel primo settore la categoria economica prevalente nel 2001 è il "Commercio all'ingrosso e al dettaglio"; nel secondo sono le "attività immobiliari e professionali" (che rappresentano tra l'altro anche la categoria economica più rilevante in Umbria) e nel terzo è la produzione di metallo e la fabbricazione dei prodotti in metallo.

AGRICOLTURA

L'Umbria nell'anno **2001** presenta un **calo del valore aggiunto** in agricoltura (-6,3% rispetto all'anno precedente) dovuto essenzialmente, come mostra la *tab. n. 14*, alla riduzione della produzione nelle coltivazioni agricole; in particolare sono notevolmente diminuite le produzioni dell'olivo, della vite, se si considera il dato in termini reali, e dei cereali.
Per le prime due voci ciò è dipeso dal verificarsi di fenomeni atmosferici sfavorevoli, mentre per i cereali la causa è presumibilmente da ricercarsi nella riduzione, per effetto della politica agricola comunitaria che ha ridotto i premi a sostegno di tali coltivazioni, delle superfici coltivate.

Tab. n. 14 - Produzione Agricoltura, Silvicoltura e Pesca in Umbria nell'anno 2001 e variazione percentuale rispetto all'anno precedente

	Anno 2001 Valore assoluto in milioni di euro	Var. % 2001 su 2000 a prezzi 1995		
		Umbria	Centro nord	Italia
Totale produzione agricoltura	**786,3**	**-5,4**	**-0,3**	**-1,0**
Coltivazioni agricole	*476,0*	*-9,2*	*-1,7*	*-2,6*
Allevamenti	*275,5*	*1,3*	*1,3*	*1,2*
Servizi annessi	*34,9*	*4,4*	*3,4*	*3,2*
Totale produzione silvicoltura	**22,3**	**17,7**	**-12,1**	**-14,6**
Totale produzione pesca	**7,5**	**1,6**	**1,6**	**1,6**
TOTALE PRODUZIONE	**816,1**	**-4,8**	**-0,4**	**-1,1**

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su Dati Istat

Risultati provvisori del V Censimento in Agricoltura

La **debolezza strutturale del settore agricolo** trova conferma anche nei risultati provvisori del V Censimento generale dell'Agricoltura. Nel 2000 si evidenziano infatti delle riduzioni nel numero delle aziende agricole totali (-1,9% rispetto al 1990), di quelle con superficie coltivata (-2,5% rispetto al 1990) e di quelle con allevamenti(-22,35% rispetto al 1990); ciononostante le riduzioni nella nostra regione risultano sensibilmente inferiori alla media nazionale.

Censimento 2000: Struttura delle imprese agricole in Umbria

	N. aziende	di cui con SAU (1)	di cui con allevamenti	di cui con agriturismo	di cui con produzione biologiche	di cui vitivinicole
Perugia	38.332	nd	nd	480	773	16.837
Terni	19.148	nd	nd	132	303	14.657
Totale	**57.480**	**56.449**	**25.024**	**612**	**1076**	**31.494**

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su Dati Istat Censimento 2000 - dati provvisori

Censimento 2000: Superficie agricola in Umbria

	Superficie agricola totale	Superficie agricola utilizzata(SAU)	Superficie boscata
Perugia	467.255,10	280.303,39	228.041,26
Terni	170.994,61	85.265,60	155.289,67
Totale	**638.249,71**	**365.568,99**	**383.330,93**

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su Dati Istat Censimento 2000 - dati provvisori

INDUSTRIA

In Umbria nel **2001** il **valore aggiunto dell'industria in senso stretto si riduce** (-0,3% rispetto all'anno precedente) a causa della congiuntura nazionale ed internazionale sfavorevole.
L'industria umbra nel **2001** subisce infatti, al pari di quella nazionale, un ridimensionamento rispetto ai positivi risultati degli anni precedenti.
In termini di produzione e di ordini, la riduzione risulterebbe peraltro meno sensibile di quella nazionale.

Tab. n. 15 - La produzione e gli ordini totali nel 2001 e nei primi nove mesi del 2002

	Produzione		**Ordini totali**		**Di cui Ordini interni**		**Di cui Ordini esteri**	
	2001	**2002(*)**	**2001**	**2002(*)**	**2001**	**2002(*)**	**2001**	**2002(*)**
Umbria	0,0	-4,7	-3,8	-8,0	-5,3	-8,3	-12,0	-18,3
Nord-ovest	-16,3	-28,3	-20,8	-33,7	-16,9	-30,3	-20,0	-33,0
Nord-est	-1,3	-4,7	-8,0	-9,0	-10,3	-12,0	-10,2	-10,0
Centro	-6,8	-12,0	-9,5	-15,0	-7,8	-13,0	-13,0	-22,7
Sud	-9,8	-16,0	-9,8	-20,7	-3,9	-16,3	-16,7	-34,0

(*) gennaio - settembre
Nota: saldi percentuali calcolati su giudizi qualitativi espressi dagli imprenditori interpellati
Fonte: Indagine mensile ISAE

Nei **primi nove mesi del 2002**, come risulta dall' indagine congiunturale dell'ISAE su giudizi qualitativi espressi dagli imprenditori intervistati (*cfr. tab . n. 15*), la situazione della

(1) superficie investita ed effettivamente utilizzata in coltivazioni propriamente agricole

produzione e degli ordini totali risulterebbe in Umbria, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, in ulteriore peggioramento, pur se meno sensibile rispetto al dato nazionale.
Per quanto riguarda la **dinamica imprenditoriale**, l'analisi dei dati diffusi da Infocamere, mostra per l'Umbria nel primo semestre del 2002 un peggioramento rispetto all'anno precedente e rispetto sia al dato nazionale che a quello del Centro Nord.

Tab. n. 16 - Indici di natalità, mortalità e sviluppo nel 2001 e nel primo semestre del 2002

Percentuale delle imprese iscritte e cancellate nel corso dell'anno rispetto a quelle attive

	Natalità		Mortalità		Sviluppo (*)	
	2001	2002 (**)	2001	2002 (**)	2001	2002 (**)
Umbria	8,0	4,2	6,5	4,4	1,5	-0,1
Nord-ovest	8,7	4,9	6,7	4,3	2,0	0,6
Nord-est	7,7	4,6	6,9	4,4	0,8	0,1
Centro	9,7	5,4	7,4	4,3	2,4	1,0
Sud	8,4	4,7	6,4	3,6	2,1	1,1
Italia	8,6	4,9	6,8	4,1	1,8	0,8

N.B. Gli indicatori sopra riportati sono da analizzare ricordando che non comprendono le iscrizioni e le cessazioni inerenti il comparto agricolo
(*) saldo tra indice di natalità e quello di mortalità. Gli eventuali lievi scostamenti sono dovuti ad arrotondamenti
(**) gennaio - giugno
Fonte: Infocamere, indagine Movimprese

COSTRUZIONI

In Umbria nel **2001** il valore aggiunto delle costruzioni aumenta considerevolmente (+7,6% rispetto all'anno precedente) e la causa è da ricercarsi presumibilmente nell' "effetto ricostruzione".

Tab. n. 17 - I contratti di compravendita e di locazione nel 2001

Variazioni % rispetto all'anno precedente

	LOCAZIONE		COMPRAVENDITA	
	Var. %	Var. % capoluoghi	Var. %	Var. % capoluoghi
Umbria	**24,1**	**29,1**	**-23,7**	**-29,0**
Nord-ovest	-0,3	-0,6	-3,9	-3,5
Nord-est	6,3	5,7	-1,0	-7,3
Centro	5,3	8,7	-6,1	-5,2
Sud	-10,8	-9,0	-5,6	-6,7
Italia	0,5	1,7	-3,9	-5,2

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su Dati Ministero dell'Interno – Autorità di Pubblica Sicurezza

Il **comparto dell'edilizia abitativa** è stato sostenuto principalmente dall'incremento delle opere di ristrutturazione edilizia.

Infatti in Umbria, nel **2001**, aumentano considerevolmente i contratti di locazione (*cfr. tab. n. 17*) e inoltre, secondo i dati del Ministero dell'Economia, il numero di comunicazioni per gli interventi di riqualificazione edilizia è aumentato del 4,6% rispetto all'anno precedente. Al contrario i contratti di compravendita nel 2001 registrano un forte calo.
Dai primi dati elaborati dal Cresme per il **2002**, si evidenzierebbe per l'Umbria una crescita dei fabbricati residenziali progettati accompagnata da una riduzione di quelli non residenziali.

In merito alle **opere pubbliche** nel **2001** in Umbria in base alle informazioni disponibili, che riguardano solo i bandi di gara di appalto, esse sono cresciute al di sopra della media nazionale (+8,7%), ma in misura inferiore rispetto al Centro Nord.

I bandi di gara di appalto per opere pubbliche
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente, calcolate sui valori correnti

	2001
Umbria	8,7
Nord-ovest	27,4
Nord-est	16,8
Centro	9,8
Sud	-16,3
Italia	7,8

Fonte: Cresme/Si, su dati Servizio Appalti de il Sole 24 ore

Valutando la dinamica relativa alle opere pubbliche, i dati disponibili relativi ai **primi mesi del 2002** mostrano una sensibile riduzione dei bandi di gara di appalto per le opere e nello stesso tempo un notevole aumento dei bandi di gara per i servizi di ingegneria, architettura e consulenza tecnico economica.

I CONSUMI E IL COMMERCIO

In Umbria nel **2001** l'andamento dei consumi e del settore commerciale offre segnali di crescita.
I consumi delle famiglie umbre crescono rispetto all'anno precedente (+1,4%) e ad un livello superiore rispetto sia al dato nazionale che a quello del Centro Nord (*cfr. tab. n. 11*).

L'analisi sui consumi delle famiglie che consente di conoscere e seguire l'evoluzione, in senso qualitativo e quantitativo, degli standard di vita e dei comportamenti di consumo, evidenzia - come risulta dalla *tab. n. 18* – che nel **2000** le famiglie umbre

hanno speso 363,77 euro al mese per *generi alimentari e bevande*, con una quota sulla spesa totale pari al 18,3%.

Tab. n. 18 - Spesa media mensile familiare (SMF) e variazione % rispetto all'anno precedente per ripartizione geografica e capitolo di spesa – Anno 2000

Valori in euro a prezzi correnti

Capitoli di spesa	Umbria		Centro		Italia	
	euro	Var. %	euro	Var. %	euro	Var. %
Alimentari e bevande	**363,77**	**-1,0**	**378,35**	**-6,5**	**404,30**	**1,2**
Tabacco	19,33	8,5	19,36	-2,9	19,68	0,2
Abbigliamento e calzature	137,86	2,8	139,34	1,2	144,58	4,1
Abitazione	438,40	6,8	520,94	2,6	485,62	3,9
Combustibili ed energia elettrica	113,66	13,3	97,62	-2,4	100,16	0,6
Mobili, elett. e servizi per la casa	143,22	11,4	146,87	2,1	160,94	9,6
Sanità	72,06	-16,3	76,14	-11,4	86,01	-3,2
Trasporti	319,72	-0,6	338,68	-1,6	334,13	4,4
Comunicazioni	52,19	9,8	52,11	8,5	49,95	9,4
Istruzione	25,24	21,9	30,03	6	28,50	6,4
Tempo libero, cultura e giochi	102,59	-5,1	116,69	4,1	115,78	8,4
Altri beni e servizi	199,51	-4,2	233,21	4,3	248,16	8,8
Non alimentari	**1.623,77**	**2,6**	**1.770,99**	**1,1**	**1.773,52**	**5,0**
SPESA MEDIA MENSILE	**1.987,54**	**1,9**	**2.149,34**	**-0,3**	**2.177,82**	**4,3**

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico su dati ISTAT

Tra le spese non alimentari la voce *abitazione,* che comprende, oltre agli esborsi per l'affitto, anche quelli per alcune utenze domestiche, il condominio, la manutenzione e l'assicurazione dell'abitazione, è quella che incide maggiormente sul budget familiare (438,4 euro a famiglia nel 2000).
La spesa relativa ai *mezzi di trasporto* che include l'acquisto di veicoli, la relativa assicurazione, i carburanti, i biglietti e gli abbonamenti per il trasporto pubblico, è stata pari in Umbria a 319,72 euro al mese.
Particolare attenzione, per l'importanza che riveste nel contesto sociale ed economico, può essere posta alla voce *sanità*.
Tale spesa, nell'anno 2000, è stata pari a 72,06 euro e corrisponde all'esborso sostenuto dalle famiglie, al netto dei contributi del Servizio Sanitario Nazionale. La quota principale è costituita dalla spesa per medicinali e dalle visite mediche generiche e specialistiche.

Differenze territoriali nella spesa media mensile familiare

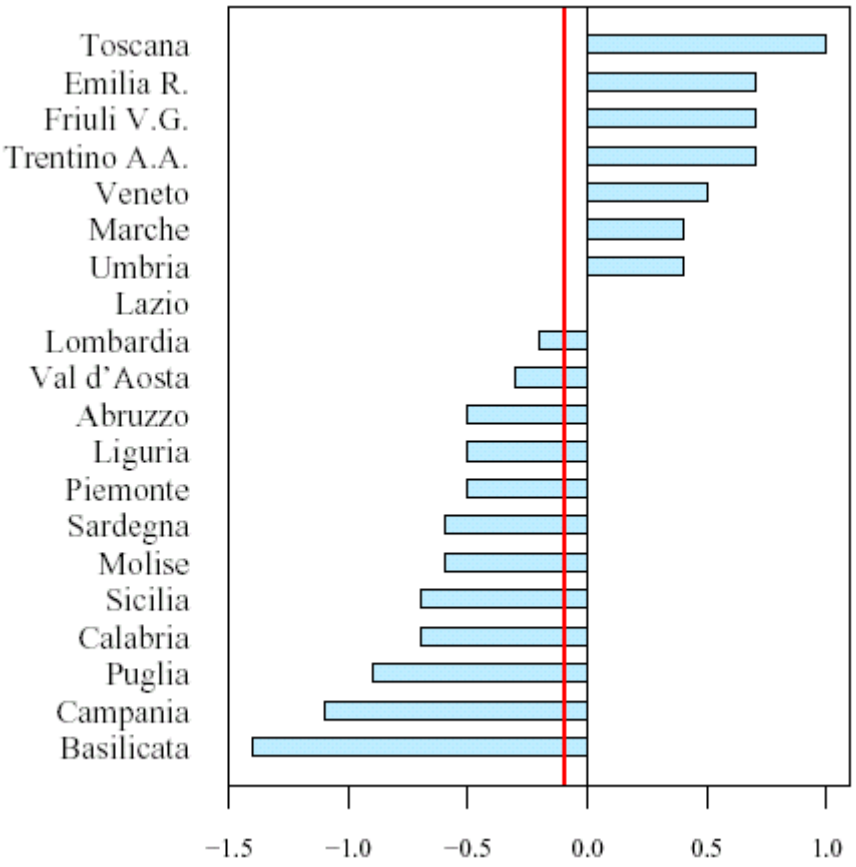
La spesa media mensile mostra sostanziali differenze territoriali sia nei livelli sia nell'andamento temporale.
La variazione della spesa complessiva risulta differenziata tra le ripartizioni geografiche. In particolare, nel biennio 99-2000, rispetto ad una riduzione dell'1% della spesa in Umbria per

Spesa media familiare in Umbria: riduzione per alimentari e sanità

alimentari e bevande, corrisponde un sensibile calo nel Centro Italia (-6,5%) e un incremento dell'1,2% a livello nazionale.
Riguardo le spese non alimentari, nel biennio 99-2000, si registrano significativi scostamenti tra Umbria e le altre ripartizioni per sanità, istruzione e combustibili.

Per quanto riguarda **l'andamento delle vendite nel 2001** in Umbria si registrano incrementi superiori a quelli delle altre ripartizioni (*cfr. tab. n. 19*) con una dinamica della grande distribuzione sempre migliore di quella della piccola e media.

L'andamento delle vendite complessive nel commercio per le ultime quattro rilevazioni congiunturali (2001:3–2002:2). *Var. % tendenziali medie.*



Fonte: Unione Italiana CCIAA.

Nel primo semestre 2002 si registra una flessione dei consumi in Umbria (*cfr. tabb. n. 19 e 20*) anche se in misura meno rilevante di quella delle altre ripartizioni.

Tab. n. 19 - Andamento delle vendite complessive nel commercio
(variazioni % sul corrispondente periodo dell'anno precedente)

	3° trimestre 2001	4° trimestre 2001	1° trimestre 2002	2° trimestre 2002
Umbria	0,8	1,2	0,0	-0,2
Nord Ovest	0,1	1,4	-0,7	-2,3
Nord Est	2,6	0,9	0,0	-0,9
Centro	0,6	0,8	0,4	0,2
Sud	-0,7	-0,1	-1,5	-1,0
Italia	0,5	0,7	-0,6	-1,1

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico da Indagine congiunturale Unioncamere sulle imprese del settore commercio al dettaglio

Tale dato evidenzia in particolare la riduzione delle quote di mercato del piccolo dettaglio a differenza della media e grande distribuzione.

Tab. n. 20 - Andamento delle vendite complessive nel commercio nel secondo trimestre del 2002 - V***ariazioni % sul corrispondente periodo dell'anno precedente***

Secondo trimestre 2002

	Totale	di cui:		
		Piccola distribuzione	Media Distribuzione	Grande distribuzione
Umbria	-0.2	-0.7	0.3	1.0
Nord Ovest	-2.3	-3.4	-2.1	0.1
Nord Est	-0.9	-1.9	-1.1	1.4
Centro	0.2	-0.8	0.2	2,3
Sud	-1.0	-1.7	-1.5	3.0
Italia	-1.1	-2.0	-1.2	1.5

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico da Indagine congiunturale Unioncamere sulle imprese del settore commercio al dettaglio

Nei primi otto mesi del **2002** si registra una flessione delle immatricolazioni di automobili, anche se in misura meno consistente rispetto alle altre ripartizioni geografiche.

Le immatricolazioni di automobili – *Variazioni percentuali*

	Var. % 2001	Var. % 2002 (*)
Umbria	1,2	-10,1
Nord Ovest	-0,7	-13,8
Nord Est	-4,8	-12,3
Centro	4,4	-10,9
Sud	1,3	-8,6
Italia	0,2	-11,6

(*) gennaio agosto 2002
Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico su dati Ministero dei Trasporti, Motorizzazione civile

TURISMO

Andamento positivo del movimento turistico in Umbria

I dati relativi al movimento turistico in Umbria nell'anno **2001** evidenziano un incremento negli arrivi e nelle presenze rispetto ai periodi precedenti confermando il generale andamento positivo del settore (+1,4% negli arrivi, +5,7% nelle presenze rispetto al 2000). Essi indicano in particolare una vivace crescita delle presenze nelle strutture ricettive complementari (turismo rurale, case in affitto, campeggi, ecc.) – superiore rispetto alle altre ripartizioni - e sottolineano la dinamica particolarmente favorevole per il turismo straniero (*cfr. tab. n. 21*).

Umbria: Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi - Anno 2001

Valori assoluti in migliaia, permanenza media in numero giorni

Italiani			Stranieri			Totale		
Arrivi	Presenze	Permanenza media	Arrivi	Presenze	Permanenza media	Arrivi	Presenze	Permanenza media
1.373	3.827	2,79	613	2.042	3,33	1.986	5.869	2,96

Fonte: Servizio Turismo della Regione Umbria-

Tab. n. 21 - Presenze negli esercizi ricettivi nel 2001

Var % rispetto anno precedente

	Italiani	Stranieri	Totale
Umbria	3,5	10,1	5,7
Nord ovest	-0,2	4,1	1,4
Nord est	2,8	5,5	4,0
Centro	1,5	1,0	1,3
Sud	4,2	4,5	4,3
Italia	2,4	4,0	3,0

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico su dati del Servizio Turismo della Regione Umbria e su dati ISTAT -

Va tuttavia messo in evidenza che nell'anno **2001**, nonostante in Umbria l'espansione delle presenze sia stata più intensa rispetto alle altre ripartizioni, la **permanenza media** negli esercizi ricettivi continua ad essere invece la più bassa.

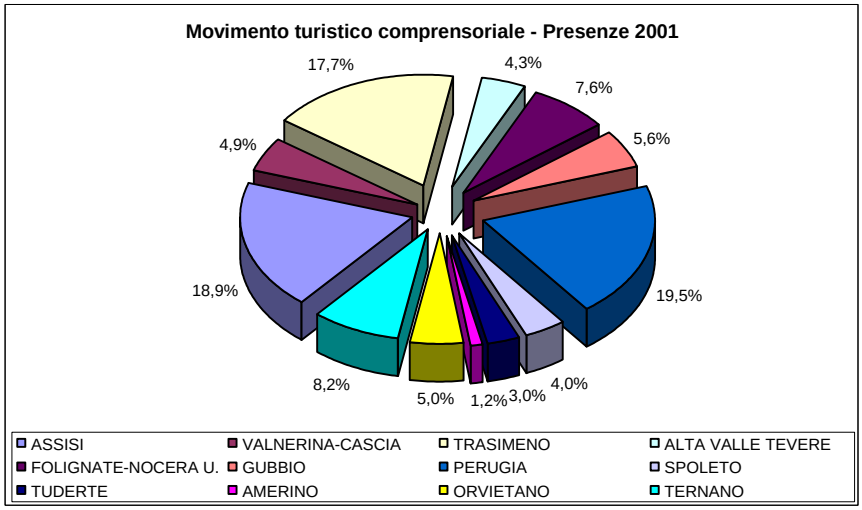
Permanenza media negli esercizi ricettivi nel 2001

(numero giorni in media)

	Italiani	Stranieri	Totale
Umbria	2,8	3,3	3,0
Nord ovest	3,6	3,4	3,5
Nord est	5,2	4,8	5,0
Centro	4,1	3,3	3,7
Sud	4,5	4,6	4,5
Italia	4,4	4,1	4,3

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria da ISTAT - Rilevazione sul movimento nelle strutture ricettive 2001

Percentuali comprensoriali presenze turistiche 2001



Per quanto riguarda la distribuzione dei turisti nei comprensori turistici regionali, anche nel 2001 si rileva che è la fascia centrale della regione ad assorbire la maggiore affluenza (Grafico 1) e che i comprensori di Assisi, Perugia e Trasimeno - da soli - incidono sul movimento regionale per il 54,4% negli arrivi e per il 56,1% nelle presenze.

In Umbria nell'anno 2001 la bilancia dei pagamenti turistica evidenzia un saldo positivo superiore a quello dell'anno precedente (+16,6%).

Tale saldo si manifesta in un quadro di calo sia dei crediti che dei debiti, spiegabile con la riduzione dei viaggi da e verso l'estero che caratterizza anche i dati delle altre ripartizioni.

La bilancia dei pagamenti turistica

Valori assoluti in milioni di Euro

Aree territoriali	Crediti (1)		Debiti (2)		Saldo	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Umbria	384,8	348,0	281,0	227,0	103,8	121,0
Nord ovest	6.933,4	6.525,0	6.650,4	6.181,0	283,0	344,0
Nord est	9.106,7	9.294,0	3.514,0	3.414,0	5.592,7	5.880,0
Centro	10.412,8	9.503,0	4.315,0	3.872,0	6.097,8	5.631,0
Sud	3.093,6	3.166,0	2.303,4	2.215,0	790,2	951,0
Italia	29.866,2	28.779,00	16.782,8	15.681,00	13.083,4	13.098,0

Fonte: Ufficio Italiano Cambi

(1) spese effettuate in Italia dai non residenti
(2) spese all'estero dei residenti in Italia

INTERMEDIAZIONE MONETARIA E FINANZIARIA

L'intermediazione monetaria e finanziaria in Umbria rappresenta nel **2001** il 5,2% del valore aggiunto regionale.
Nel corso dello stesso anno i prestiti alla clientela residente sono aumentati del 4,4%, in rallentamento tuttavia rispetto all'anno precedente.

Prestiti e depositi bancari per provincia
(consistenze di fine anno in milioni di euro e variazioni percentuali)

	Valore assoluto anno 2001	Variazione %
Prestiti		
Perugia	8.833	3,5
Terni	2.583	7,9
Totale	**11.417**	**4,4**
Depositi		
Perugia	5.737	4,8
Terni	1.856	15,3
Totale	**7.593**	**7,2**

Fonte: Banca d'Italia, Note sull'andamento dell'economia in Umbria nel 2001

Nel corso del medesimo anno (*cfr. tab. n. 22*) il rapporto sofferenze/prestiti in Umbria si mantiene superiore (5,0) sia al dato nazionale (4,7) che a quello del Centro Nord (3,2).

Tab. n. 22 - Prestiti e sofferenze per settore di attività economica in Umbria e in Italia – anno 2001

Settore	Variazione % prestiti			Variazione % sofferenze			Rapporto sofferenze (1) prestiti		
	Umbria	Centro-Nord	Italia	**Umbria**	Centro-Nord	Italia	**Umbria**	Centro-Nord	Italia
Amministrazioni pubbliche	**-19,7**	-5,6	-5,6	**0,0**	0,0	-4,6	**0,0**	0,0	0,1
Società finanziarie e assicurative	**-50,1**	11,3	10,3	**-13,4**	-23,9	-29,8	**2,2**	0,3	0,5
Imprese finanziarie di partecipazione	**-33,7**	8,2	8,4	**-37,8**	0,0	-2,3	**62,6**	2,7	1,4
Società non finanziarie e imprese individuali	**6,1**	8,7	7,8	**-8,5**	-13,9	12,8	**5,5**	4,0	5,8
di cui: industria manifatturiera	***6,8***	*3,9*	*4,0*	***-7,7***	*-86,2*	*-14,2*	***5,1***	*3,2*	*4,0*
di cui: costruzioni	***6,6***	*8,3*	*6,9*	***4,0***	*-17,5*	*-14,4*	***10,1***	*7,9*	*11,9*
di cui. servizi	***5,0***	*11,6*	*11,2*	***-19,3***	*-13,7*	*-13,3*	***4,1***	*3,3*	*4,4*
Famiglie consumatrici	**11,1**	9,6	9,4	**-13,0**	-9,7	-10,5	**4,0**	3,8	5,4
Totale	**4,4**	8,1	7,7	**-10,9**	-12,7	-12,7	**5,0**	3,2	4,7

Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico da Relazione del Governatore della Banca d'Italia anno 2002 e da Banca d'Italia, Note sull'andamento dell'economia dell'Umbria nel 2001

(1) crediti nei confronti di soggetti in stato di insolvenza anche non accertato giudizialmente o in situazioni sostanzialmente equiparabili

Tassi di interesse praticati nel 2000

Perugia	8,42%
Terni	8,36%
Centro-nord	7,25%
Italia	7,72%

Fonte: Sole 24 Ore - Unioncamere

In Umbria nel **2001**, dopo il rialzo che aveva caratterizzato l'anno precedente, i tassi di interesse attivi si riducono; ciononostante il costo del denaro continua ad essere superiore a quello praticato nel Centro Nord e al dato medio nazionale.

Tassi bancari attivi praticati a Dicembre 2001

	Umbria	Italia
Finanziamenti a breve termine	7,49%	6,11%
Finanziamenti a medio lungo termine	5,84%	5,09%

Nota: Dati medi dell'ultimo trimestre
Fonte. Centrale dei Rischi; Relazione del Governatore della Banca d'Italia anno 2002; Banca d'Italia, Note sull'andamento dell'economia dell'Umbria nel 2001

MERCATO DEL LAVORO

I dati per il mercato del lavoro nell'anno **2001** confermano il miglioramento della situazione occupazionale che si è manifestato negli ultimi anni (*cfr. tab. n. 23*). Il livello del **tasso di occupazione** si colloca in Umbria al 45,1% alla pari del Centro e superiore di 1,4 punti percentuali rispetto all'Italia.

Tab. n. 23 - I tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività in Umbria e in Italia. *-Valori % medi annui*

	Tasso di occupazione (*)			Tasso di disoccupazione			Tasso di attività (*)		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Umbria	43,4	44,4	45,1	7,6	6,5	5,3	46,9	47,5	47,6
Nord	48,3	49,0	49,7	5,4	4,7	4,0	51,0	51,4	51,7
Centro	43,7	44,4	45,1	9,2	8,3	7,5	48,1	48,4	48,8
Sud	34,2	34,7	35,5	22,0	21,0	19,3	43,8	43,9	44,0
Italia	42,4	43,1	43,8	11,4	10,6	9,6	47,9	48,2	48,5

(*) calcolato sulla popolazione da 15 anni in su
Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale e controllo strategico della Regione Umbria su Istat, indagini trimestrali sulle forze di lavoro

Tasso di attività: si ottiene dal rapporto tra le persone appartenenti alle forze di lavoro e la popolazione di 15 anni e più.
Tasso di occupazione: si ottiene dal rapporto tra gli occupati e la popolazione di 15 anni e più.
Tasso di disoccupazione: si ottiene dal rapporto tra le persone in cerca di occupazione e le forze di lavoro.

Il **tasso di disoccupazione** conferma la costante riduzione e si assesta nel **2001** a livelli pari a quelli delle regioni del Nord Italia.
Anche il **tasso di attività** registra un andamento positivo; il livello inferiore rispetto al Centro Nord trova giustificazione nella struttura per età della popolazione umbra, regione che, come è noto, presenta un tasso di invecchiamento della popolazione tra i più alti d'Italia.

La composizione quantitativa e qualitativa dell'occupazione umbra nel 2001…..

I settori che nel **2001** hanno maggiormente contribuito alla crescita dell'occupazione in Umbria sono stati le costruzioni e l'agricoltura, mentre l'industria in senso stretto registra un decremento dello 0,8%.
A fronte di questo dato quantitativo, si registrano - in termini di composizione dell'occupazione *(cfr. tab. n. 24*) – una **riduzione delle forme contrattuali a tempo determinato** pari al 3,9%, quasi certamente imputabile al rallentamento della congiuntura (come è noto, tali forme sono spesso utilizzate per far fronte a picchi produttivi).
Si **incrementa invece la quota di occupati a tempo parziale** (+10,9%) nella media 2001, soprattutto per l'incremento della componente femminile.
In termini qualitativi, la domanda di lavoro continua a rimanere bassa per quanto riguarda le professioni intellettuali e scientifiche di elevata specializzazione, alta per le qualifiche operaie specializzate, per i conduttori di impianti e per gli operatori.

Tab. n. 24- Le nuove forme contrattuali: occupati dipendenti a carattere temporaneo e occupati a tempo parziale

Quote percentuali e variazioni percentuali

	Temporaneo (1)			Parziale		
	Quote %		Var. %	Quote %		Var. %
	2000	**2001**	**00-01**	**2000**	**2001**	**'00-01**
Umbria	9,9	9,5	-3,9	7,8	8,4	10,9
Nord Ovest	7,2	6,8	-4,1	8,6	8,5	0,7
Nord Est	8,8	8,7	1,8	9,6	9,8	3,4
Centro	9,3	8,9	-1,5	8,5	8,5	1,8
Sud	14,9	14,4	-0,4	7,4	7,4	2,8
Italia	10,1	9,8	-1,0	8,4	8,4	2,1

Le quote % sono calcolate sull'occupazione dipendente per i lavoratori a carattere temporaneo e su quella complessiva per i lavoratori a tempo parziale
Fonte: ISTAT, Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro

(1) L'istituto della fornitura di lavoro temporaneo, più conosciuto come lavoro interinale, istituito dalla legge 24 giugno 1991, n.196, è improntato alla massima flessibilità, consentendo l'ingresso nel mondo lavorativo del lavoratore anche per brevi periodi.

……l'evoluzione nel 2002

In Umbria i dati relativi al primo semestre 2002 in confronto con quelli dello stesso periodo dell'anno precedente (*cfr. tabb. n. 25 e n. 26*) mostrano un lieve peggioramento in tutti i rapporti caratteristici del mercato del lavoro, sia a livello generale che riguardo la componente giovanile e femminile.

Tab. n. 25 - I tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività in Umbria e in Italia. *Valori %. Media delle rilevazioni di gennaio, aprile e luglio 2001 e 2002*

	Tasso di occupazione (*)		Tasso di disoccupazione		Tasso di attività (*)	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Umbria	39,6	39,0	5,1	5,7	41,7	41,4
Nord Ovest	42,6	43,0	4,3	4,4	44,5	44,9
Nord Est	44,1	44,5	3,7	3,3	45,8	46,0
Centro	39,3	39,8	7,5	6,6	42,5	42,7
Sud	29,3	29,9	19,4	18,4	36,3	36,6
Italia	37,4	37,9	9,6	9,0	41,4	41,7

(*) calcolato sul totale della popolazione
Fonte: Istat, indagine trimestrale sulle forze di lavoro

In Umbria, la media delle rilevazioni di gennaio, aprile e luglio **2002** evidenzia un aumento del tasso di disoccupazione, una lieve riduzione del tasso di occupazione e del tasso di attività, in controtendenza rispetto al resto del Paese.

Tab. n. 26 - I tassi di disoccupazione giovanile, di lunga durata e femminile
Valori percentuali . Media delle rilevazioni di gennaio, aprile e luglio 2001 e 2002

	Giovanile (1)		Lunga durata (2)		Femminile	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Umbria	15,0	16,3	2,4	2,4	7,8	9,3
Nord-ovest	12,5	12,7	2,0	1,9	6,3	6,3
Nord-est	9,5	7,4	1,0	0,9	5,5	4,8
Centro	24,3	22,1	4,6	3,7	10,4	9,5
Sud	50,5	49,5	13,5	12,4	28,2	26,6
Italia	28,1	27,1	6,0	5,4	13,1	12,3

Fonte: ISTAT, Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro

In particolare aumentano i tassi di disoccupazione femminile e giovanile. Questi dati vanno comunque valutati prudenzialmente, tenendo conto che si tratta di informazioni parziali derivanti da una rilevazione campionaria condotta sulle forze lavoro, soggette quindi ad oscillazioni anche piuttosto elevate.
Infatti, analizzando le prospettive occupazionali in base alle indagini Excelsior (*cfr. tab. n. 27*), nel corso dell'anno **2002** i tassi di variazione occupazionale previsti dalle imprese risultano positivi sia a livello generale, sia con riferimento alle aziende con meno di 50 dipendenti.

(1) si ottiene dal rapporto tra le persone in cerca di occupazione con meno di 25 anni e le forze di lavoro
(2) si ottiene dal rapporto tra le persone in cerca di occupazione da oltre 12 mesi e le forze di lavoro

Tab. n. 27 - Tasso di variazione occupazionale (1) previsto dalle imprese per classe dimensionale per il 2002 in Umbria e in Italia

	Dipendenti				
	1-9	**10-49**	**50-249**	**250 e oltre**	**TOTALE**
Umbria	**9,1**	**2,9**	**0,9**	**0,2**	**4,0**
Nord Ovest	6,9	1,9	0,8	0,3	2,4
Nord Est	7,7	2,5	0,9	1,1	3,2
Centro	7,5	2,4	1,0	0,4	3,1
Sud e Isole	10,4	3,2	0,7	-0,3	4,5
Italia	8,1	2,4	0,8	0,4	3,2

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2002

Il contributo più rilevante sembrerebbe essere fornito (*cfr. tab. n. 28*), in base all'indagine Excelsior, dai servizi (in particolare servizi turistici e servizi avanzati alle imprese) e dall'industria dei beni per la casa e il tempo libero.

Tab. n. 28 - Tasso di variazione occupazionale previsto dalle imprese per il 2002 per settore di attività

	ITALIA	**Umbria**
TOTALE	**3,2**	**4,0**
Industria	**2,7**	**3,6**
Estrazione di minerali	1,8	3,6
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	3,3	5,8
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	2,2	3,9
Industrie del legno e del mobile	4,1	5,4
Industrie della carta, della stampa ed editoria	1,9	2,7
Industrie chimiche e petrolifere	0,6	-1,2
Industrie della gomma e delle materie plastiche	1,6	2,0
Industrie dei minerali non metalliferi	1,9	2,8
Industrie dei metalli	2,8	3,3
Industrie meccaniche e dei mezzi di trasporto	1,2	1,5
Industrie delle macchine elettriche ed elettroniche	1,5	1,3
Ind. beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere	2,1	7,5
Produzione e distribuzione di energia, gas e acqua	-0,7	-1,4
Costruzioni	5,8	5,5
Servizi	**3,6**	**4,4**
Commercio al dettaglio di prodotti alimentari	4,5	2,2
Commercio al dettaglio di prodotti non alimentari	5,1	4,0
Commercio all'ingrosso e di autoveicoli	4,7	5,3
Alberghi, ristoranti e servizi turistici	5,8	9,2
Trasporti e attività postali	1,8	2,3
Informatica e telecomunicazioni	3,4	6,1
Servizi avanzati alle imprese	3,3	6,8
Credito, assicurazioni e servizi finanziari	0,3	1,3
Servizi operativi alle imprese	2,8	2,5
Istruzione e servizi formativi privati	1,9	0,2
Sanità e servizi sanitari privati	2,8	3,6
Altri servizi alle persone	4,8	6,0
Studi professionali	5,5	4,0

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2002

(1) si ottiene raffrontando il saldo occupazionale, ovvero la differenza tra entrate e uscite di dipendenti, di due periodi diversi

1.3.2 Le prospettive di breve periodo dell'economia umbra

L'Umbria nel **2002** - un anno di fortissimo rallentamento della congiuntura internazionale e nazionale – risente di tale fenomeno al pari delle altre realtà regionali.
Infatti, il PIL regionale in termini reali, secondo le stime dei principali istituti di ricerca, si attesterebbe sui medesimi livelli dell'anno precedente.
Tuttavia, secondo le stime della Regione Umbria, partendo da questi presupposti, anche nel 2002 il dato che esprime la crescita della ricchezza prodotta, risulterebbe **lievemente superiore rispetto al dato nazionale** (*cfr. tabb. nn. 29 e 30*).

Tab. n. 29 - Umbria: Conto economico delle risorse e degli impieghi – – Stime Anno 2002

Valori assoluti espressi in milioni di euro a prezzi correnti; variazione percentuale a prezzi 1995

	Valori assoluti Anno 2002	Var. % 2002 su 2001
Prodotto interno lordo	17.788,5	0,5
Importazioni nette	554,3	4,5
Domanda interna	**18.342,8**	**0,9**
Consumi finali interni	14.460,1	0,8
- Spesa per consumi finali delle famiglie	*10.692,4*	*0,5*
- Spesa per consumi finali delle AA.PP.	*3.767,7*	*1,6*
Investimenti fissi lordi	3.806,3	-0,3
Macchine, attrezzature e mezzi di trasporto	*2.134,7*	*-2,8*
Costruzioni	*1.671,6*	*2,9*
Variazione delle scorte e oggetti di valore	280,1	-

Stime del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - *Ottobre 2002*

Le stime regionali sono state costruite combinando una serie di considerazioni che investono l'andamento storico delle diverse variabili, gli indicatori congiunturali disponibili su base regionale (da valutare comunque sempre prudenzialmente trattandosi spesso di indagini campionarie e/o basate su giudizi qualitativi), nonchè le componenti irregolari legate a fattori stagionali e/o al verificarsi di eventi "eccezionali" (che, soprattutto in piccole realtà territoriali come quella umbra costituiscono spesso fattori distorsivi da valutare con attenzione).
In particolare **per l'anno 2002** le stime si basano sulla valutazione dell'andamento di alcuni indicatori congiunturali che, seppur parziali, esprimono performance migliori o comunque meno negative rispetto a quelle nazionali. Esse tengono altresì conto di

alcune tendenze di fondo degli ultimi sei anni relativamente ad alcune variabili macroeconomiche e al mercato del lavoro.

Andamento positivo delle esportazioni umbre nei primi sei mesi del 2002

In primo luogo, la dinamica congiunturale delle **esportazioni**, analizzata attraverso i dati ISTAT sugli scambi con l'estero, per l'Umbria presenta un aumento del 2,3% nei primi sei mesi del 2002, a fronte di un calo del 5,2% del dato nazionale.

I **consumi**, in grande rallentamento rispetto agli anni precedenti, dovrebbero comunque avere un andamento migliore di quello nazionale; tale valutazione è legata all'analisi dell'indicatore del "clima di fiducia dei consumatori" ISAE e, soprattutto, ai risultati dell'indagine congiunturale Unioncamere sul commercio.

Per quanto riguarda inoltre i **volumi della produzione e degli ordini dell'industria,** l'indagine mensile dell'ISAE presso le imprese industriali, evidenzia per l'Umbria una minore riduzione attesa dagli imprenditori rispetto al dato nazionale.

L'**attività edilizia** secondo le rilevazioni del CRESME, mostrerebbe nel 2002 una dinamica nel numero dei fabbricati e nei volumi sia residenziali che non residenziali significativamente superiore nelle regioni centrali rispetto al resto d'Italia.

Infine, positive sono le proiezioni per il 2002 del **movimento turistico** che mostrano una notevole vivacità degli arrivi e delle presenze in Umbria.

PIL umbro nel 2002: +0,5% secondo le stime regionali

Il PIL umbro nel 2002 si attesterebbe quindi, secondo le stime regionali, ad un livello di crescita in termini reali pari a +0,5%, leggermente superiore a quello nazionale (+0,4%).

Tab. n. 30 - Italia: Principali aggregati economici – Stime Anno 2002

Variazione percentuale a prezzi 1995

P.I.L. ai prezzi di mercato	0,36
Spesa per consumi finali delle famiglie	-0,02
Investimenti fissi lordi totali	-2,82
Investimenti in costruzioni	*-1,14*
Investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi trasporto	*-3,98*
Valore aggiunto totale ai prezzi base al lordo dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati:	0,63
- Agricoltura, Silvicultura e Pesca	*-0,39*
- Industria in senso stretto	*0,09*
- Costruzioni	*0,51*
- Servizi destinabili alla vendita	*0,87*
- Servizi non destinabili alla vendita	*0,87*
Tasso di disoccupazione	9,28
Tasso di attività (*)	41,80
Tasso di occupazione (*)	37,92

Stime del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria – *Ottobre 2002*

(*) calcolato sul totale della popolazione

Tale stima si discosta da quella dei principali istituti di ricerca che prevedono un tasso di crescita del PIL umbro in termini reali sostanzialmente nullo, in quanto secondo tali istituti (*cfr. tab. n. 31*) la crescita della domanda interna troverebbe soddisfazione in un notevole aumento del grado di dipendenza dall'esterno (saldo regionale compreso tra il 3,5 e il 4%).

Tab. n. 31 – Umbria: Come va il 2002

Principali previsioni dell'economia umbra per il 2002 effettuate negli ultimi mesi dai centri di ricerca; variazioni % annue salvo diversa indicazione

	Unioncamere (ott. 2002)	Prometeia (ott. 2002)
Prodotto interno lordo	0,1	0,0
Saldo regionale (% risorse interne)	-4,0	-3,5
Domanda interna	1,5	1,0
Spese per consumi delle famiglie	0,6	0,2
Investimenti fissi lordi	1,5	-2,0
macchinari e impianti	0,5	-4,4
costruzioni e fabbricati	3,4	2,3
Importazioni di beni dall'estero	0,0	-1,7
Esportazioni di beni verso l'estero	0,3	-0,6
Valore aggiunto ai prezzi base		
agricoltura	-6,9	-8,7
industria	1,6	1,5
costruzioni	3,5	3,9
servizi	-0,2	-0,3
totale	0,2	0,0
Unità di lavoro		
agricoltura	2,0	-0,8
industria	-0,8	-1,1
costruzioni	3,4	2,0
servizi	2,1	2,1
totale	1,5	1,2
Rapporti caratteristici (%)		
Tasso di occupazione (*)	40,0	39,9
Tasso di disoccupazione	4,7	5,0
Tasso di attività (*)	41,9	41,9
Reddito disponibile a prezzi correnti (var. %)	4,8	4,8
Deflattore dei consumi (var. %)	2,4	2,3

Fonte: Unioncamere – Scenari di sviluppo delle economie locali 2000-2005, Prometeia – Scenari per le economie locali ottobre 2002

Secondo le stime regionali invece, la crescita della domanda sarebbe soddisfatta sia da una ripresa (ma non così sostenuta) della crescita delle importazioni dall'esterno, ma anche da un aumento della produzione interna, essendosi in parte **ridotto nel recente passato il grado di dipendenza dall'esterno della Regione.**

La crescita del valore aggiunto, piuttosto modesta in termini reali, al pari delle altre realtà regionali, risentirebbe soprattutto del rallentamento del settore agricolo e di quello dell'industria in senso stretto, rispetto ai ritmi di crescita verificatisi nel periodo 1996-2000.

Tab. n. 32 - Umbria: Valore aggiunto per attività economiche – Stime Anno 2002 *Valori assoluti espressi in milioni di euro a prezzi correnti; variazione percentuale a prezzi 1995*

Attività economiche	Valori assoluti anno 2002	Var. % 2002 su 2001
Agricoltura, silvicoltura e pesca	**456,0**	**-6,3**
Agricoltura, caccia e silvicoltura	451,6	-6,2
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	4,4	-9,1
Industria in senso stretto	**3.725,2**	**1,1**
Estrazione di minerali	39,8	-0,2
Industria manifatturiera	3.370,2	1,4
- Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	*382,0*	*0,4*
- Industrie tessili e dell'abbigliamento	*497,4*	*0,1*
- Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	*16,4*	*-12,2*
- Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	*265,5*	*5,4*
- Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche	*249,5*	*0,1*
- Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	*375,9*	*0,5*
- Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	*637,8*	*0,6*
- Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici, elettrici ed ottici; mezzi di trasporto	*549,3*	*3,4*
- Industria del legno, della gomma, della plastica e altre manifatturiere	*396,2*	*2,0*
Produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas, di vapore e acqua	315,2	-1,7
Costruzioni	**905,0**	**3,0**
Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	**4.407,2**	**1,2**
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	2.339,3	0,7
Alberghi e ristoranti	651,9	1,2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1.416,0	2,1
Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali	**4.103,4**	**0,4**
Intermediazione monetaria e finanziaria	1.078,9	1,4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività professionali ed imprenditoriali	3.024,5	0,1
Altre attività di servizi	**3.404,2**	**0,1**
Pubblica amministrazione e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	887,3	-0,9
Istruzione	886,7	-0,8
Sanità e altri servizi sociali	824,3	-0,3
Altri servizi pubblici, sociali e personali	634,1	2,2
Servizi domestici presso famiglie e convivenze	171,8	3,5
Valore aggiunto ai prezzi base (al lordo SIFIM)	**17.001,0**	**0,6**

Stime del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - *Ottobre 2002*

Nel campo del mercato del lavoro le stime regionali per il 2002 tengono conto delle rilevazioni dell'indagine trimestrale sulle forze di lavoro dell'Istat. Il leggero peggioramento rispetto all'anno precedente tiene conto soprattutto del valore negativo della rilevazione di gennaio. In questo caso, le stime dei principali istituti di ricerca si rivelano lievemente più ottimistiche di quelle regionali.
Il **tasso di disoccupazione** si collocherebbe nel 2002 su valori prossimi al **5,3%** delle forze di lavoro, assimilabile quindi a quello delle realtà regionali più dinamiche.

Tab. n. 32 - Umbria: rapporti caratteristici del mercato del lavoro – Stime Anno 2002

	Tasso di disoccupazione	
totale	5,3	
femminile	7,9	
maschile	3,4	
	Tasso di attività	**Tasso di occupazione**
Calcolato sul totale popolazione		
totale	41,6	39,4
femminile	34,4	31,7
maschile	49,4	47,8
Calcolato sulla popolazione da 15 anni in su		
totale	47,4	44,9
femminile	38,8	35,8
maschile	56,9	54,9
Calcolato sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)		
totale	62,8	59,5
femminile	54,1	49,8
maschile	71,4	68,9

Stime del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - *Ottobre 2002*

In ogni caso, al di là delle valutazioni sui principali aggregati macroeconomici, sono da sottolineare anche altri aspetti congiunturali che tendono ad avere ripercussioni anche su caratteristiche strutturali dell'economia regionale.
In primo luogo, la previsione di una **dinamica negativa del settore agricolo**, pur se incide in misura non rilevante sul dato finale del valore aggiunto regionale, desta comunque preoccupazione sul versante della tenuta di questo settore, molto esposto alle modifiche della Politica Agricola Comunitaria, anche alla luce delle prospettive della medesima in seguito all'allargamento dell'Unione europea.
In secondo luogo, dopo un periodo di costante miglioramento di alcuni parametri, si delineano contemporaneamente una stasi della crescita occupazionale, un saldo negativo tra natalità e mortalità delle imprese, una significativa flessione del volume stimato degli investimenti.
In prospettiva futura, se si considera la struttura del sistema delle imprese umbre, composto in gran parte da imprese di piccola e

piccolissima dimensione e articolato soprattutto sulla lavorazione in conto terzi, andrà tenuto sotto controllo l'andamento del secondo parametro.

Massimizzare gli effetti strutturanti del sistema regionale

La flessione del volume stimato degli investimenti registratasi nel 2001 rispetto all'anno precedente e che sembrerebbe proseguire anche nel corso del 2002, conferma la necessità di individuare politiche selettive e mirate a **massimizzare gli effetti strutturanti**, di aumento di competitività del sistema regionale e di orientamento del sistema produttivo.
Il perseguire questi obiettivi, così da contribuire a determinare per il sistema produttivo dell'Umbria **condizioni favorevoli all'aggancio della ripresa economica** attesa per la seconda metà del 2003, rappresenta uno delle finalità principali del Patto per lo sviluppo dell'Umbria.

Il **settore terziario** – che riveste un peso molto rilevante nella composizione del valore aggiunto regionale – nella sua componente più tradizionale (commercio) risente della non brillante situazione economica dal lato dei consumi e nella sua componente potenzialmente più innovativa (servizi alle imprese) dal lato della domanda.
Tiene bene il **settore delle costruzioni**, anche se l'andamento andrà attentamente monitorato, in seguito al venir meno degli incentivi sulle ristrutturazioni edilizie da un lato, e delle incertezze derivanti dal mantenimento del flusso di risorse nazionali necessarie per la ricostruzione delle aree terremotate dall'altro.

Una dinamica congiunturale con qualche luce e qualche ombra in una struttura economica regionale più robusta che in passato

Pur se la struttura economica regionale appare più robusta che in passato, la dinamica congiunturale presenta qualche luce e qualche ombra.
Tuttavia l'andamento negativo di alcuni indicatori potrà essere assorbito dalla possibile ripresa (che peraltro potrebbe tardare di qualche mese rispetto alle previsioni più ottimistiche) e soprattutto potrebbe essere azzerato nel momento in cui, attraverso l'attuazione del Patto per lo sviluppo dell'Umbria, si riuscisse a realizzare gli interventi da tutti condivisi nell'obiettivo del rafforzamento sistemico del tessuto economico, produttivo, imprenditoriale e sociale della Regione.

1.4 Le prospettive di medio periodo e gli scenari di previsione dell'economia umbra

Lo scenario di previsione dell'economia umbra è costruito partendo dal quadro macroeconomico relativo all'economia italiana indicato alla tabella n. 33. Quest'ultimo risulta in linea con le previsioni dei principali istituti di ricerca nazionali e internazionali e prevede tassi di crescita (nel 2003 +1,77% per il PIL) meno

ottimistici di quelli previsti nei documenti di politica economica del Governo.
Lo scenario di previsione umbro si basa inoltre sulle seguenti ipotesi:

- **la dinamica demografica attesa** si basa su un livello di espansione della popolazione in Umbria lievemente superiore a quella dell'ipotesi demografica "alta" dell'Istat, essendosi negli ultimi anni verificati aumenti della popolazione più consistenti del previsto, dovuti a saldi migratori particolarmente elevati;
- **l'evoluzione del mercato del lavoro** è rappresentata dall'ipotesi che i tassi di attività delle regioni italiane convergano in tempi necessariamente diversi verso quelli specifici (per genere e classe di età) delle regioni europee che presentavano nel 2000 i valori più elevati. Date le caratteristiche dell'Umbria (progressivo invecchiamento della popolazione) appare ragionevole ipotizzarne la convergenza entro un orizzonte temporale di lungo termine; secondo questa ipotesi l'Umbria raggiungerà il 42,5% nel 2005;
- l'evoluzione degli **investimenti in opere pubbliche** è improntata ad una certa cautela alla luce delle incertezze relative sia alle scelte di politica economica del governo in merito all'attuazione di alcuni provvedimenti, sia al ciclo economico internazionale.

Le ipotesi

Sulla base delle ipotesi sopra esposte, dallo scenario a medio termine ci si attende un aumento **del tasso di crescita del PIL** che coinvolge tutte le regioni, ancora moderato per il 2003 e più marcato nel biennio successivo.
In particolare l'Umbria assieme alla Basilicata, registrerebbe la più alta differenza nei tassi di variazione tra il 2002 e il 2005.

Dinamica positiva del PIL umbro nel medio periodo…..

Tale previsione si basa su un incremento dei consumi interni e degli investimenti produttivi, legato alla ripresa del ciclo internazionale.
Infatti dalla metà del prossimo anno **il quadro dovrebbe migliorare**, per il venir meno dei fattori che si sono susseguiti nell'arco di oltre due anni nel frenare la domanda per beni di consumo.
La crescita del reddito disponibile dovrebbe accelerare, traendo beneficio non tanto dagli impulsi della politica di bilancio quanto dalla dinamica delle retribuzioni pro capite in termini reali e dell'occupazione; a questa ripresa attesa dovrebbero partecipare tutte le regioni, ma saranno ancora le regioni centrali e quelle meridionali a mostrare lo sviluppo più vivace. Ad essa dovrebbe

….legata alla ripresa dei consumi interni……

accompagnarsi la ripresa della ricchezza finanziaria delle famiglie, che contribuirà ad attenuare la prudenza dei consumatori creando quindi le condizioni per un **graduale aumento dei consumi**, che potrebbe risultare in Umbria pari a **circa il 2% nel 2003** e a poco meno del 3% nell'anno successivo, superiore a quello nazionale.

Tab. n. 33 Scenari di previsione al 2005 Italia

Variazioni % su anno precedente a prezzi 1995

	2003	2004	2005
P.I.L. ai prezzi di mercato	1,77	2,71	2,35
Spesa per consumi finali delle famiglie	1,79	2,55	2,40
Spesa per consumi finali della ISP e della AA.PP.	1,12	0,90	0,72
Investimenti fissi lordi totali	2,67	4,20	3,59
Investimenti in costruzioni	*0,36*	*0,77*	*1,37*
Investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi trasporto	*4,32*	*6,55*	*5,03*
Domanda interna	2,12	2,63	2,37
Esportazioni di beni	5,11	8,53	7,11
Importazioni di beni	6,11	8,59	7,22
Valore aggiunto ai prezzi base dell'Agricoltura, Silvicultura e Pesca	0,91	1,15	1,46
Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto	1,58	2,64	2,21
Valore aggiunto ai prezzi base delle costruzioni	-0,37	-0,73	0,30
Valore aggiunto ai prezzi base dei servizi destinabili alla vendita	2,67	3,86	2,98
Valore aggiunto ai prezzi base dei servizi non destinabili alla vendita	0,32	1,25	1,54
Valore aggiunto totale ai prezzi base al lordo dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati	1,77	2,79	2,37
Unità di lavoro agricoltura	0,07	0,30	-0,57
Unità di lavoro industria in senso stretto	-0,13	0,19	0,09
Unità di lavoro costruzioni	1,84	2,01	2,26
Unità di lavoro servizi	2,21	2,35	2,01
Unità di lavoro servizi non destinabili alla vendita	1,09	1,22	1,79
Unità di lavoro totali	1,27	1,46	1,43
Rapporti caratteristici Mercato del lavoro			
Tasso di disoccupazione	8,80	8,15	7,65
Tasso di attività (*)	42,27	42,61	42,95
Tasso di occupazione (*)	38,55	39,14	39,66

(*) calcolati sul totale della popolazione

Elaborazioni del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - ottobre 2002

La flessione degli **investimenti in macchinari ed attrezzature** registratasi nel corso del 2002 ha confermato che gli incentivi fiscali agli investimenti non sono sufficienti a contrapporsi all'andamento ciclico di questa componente della domanda.

L'avvio di un **nuovo ciclo positivo degli investimenti** si verificherebbe quindi intorno alla metà del 2003, quando dovrebbero iniziare a manifestarsi gli effetti delle diminuite incertezze e della ripresa dell'attività economica sulle attese di domanda. La realizzazione dei piani di investimento non dovrebbe trovare eccessivi ostacoli nel livello dei tassi di interesse, nonostante i previsti aumenti.

……..al progressivo miglioramento degli investimenti in macchinari

Tab. n. 34 Scenari di previsione al 2005 Umbria

Variazioni % su anno precedente a prezzi 1995

	2003	2004	2005
P.I.L. ai prezzi di mercato	1,64	3,04	2,82
Spesa per consumi finali delle famiglie	1,98	2,80	2,79
Spesa per consumi finali della ISP e della AA.PP.	0,76	0,56	0,53
Investimenti fissi lordi totali	3,52	6,63	5,38
Investimenti in costruzioni	*2,81*	*7,37*	*5,73*
Investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi trasporto	*3,94*	*6,19*	*5,17*
Domanda interna	2,47	3,19	3,11
Valore aggiunto ai prezzi base dell'Agricoltura, Silvicultura e Pesca	-2,32	-0,47	0,78
Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto	3,39	4,25	3,87
Valore aggiunto ai prezzi base delle costruzioni	0,42	3,47	2,75
Valore aggiunto ai prezzi base dei servizi destinabili alla vendita	2,07	3,67	3,49
Valore aggiunto ai prezzi base dei servizi non destinabili alla vendita	-0,51	0,42	0,16
Valore aggiunto totale ai prezzi base al lordo dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati	1,67	3,08	2,87
Unità di lavoro agricoltura	-1,27	0,89	0,64
Unità di lavoro industria in senso stretto	-0,44	-0,40	0,01
Unità di lavoro costruzioni	2,22	2,92	3,06
Unità di lavoro servizi	3,70	3,46	3,65
Unità di lavoro servizi non destinabili alla vendita	0,23	0,23	0,23
Unità di lavoro totali	1,46	1,57	1,77
Rapporti caratteristici Mercato del lavoro			
Tasso di disoccupazione	5,17	4,82	4,30
Tasso di attività (*)	41,83	42,10	42,47
Tasso di occupazione (*)	39,67	40,07	40,64

(*) calcolati sul totale della popolazione

Elaborazioni del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - ottobre 2002

La crescita degli **investimenti in costruzioni** si presenterebbe più moderata che in passato; non si prospetta dunque il ritorno ad una crescita sostenuta come quella degli ultimi anni, dal momento che

dal 2003 mancherà il sostegno degli incentivi fiscali alla ristrutturazione del patrimonio edilizio residenziale.
La crescita degli investimenti in costruzioni sarebbe quindi alimentata dalla componente non residenziale, e soprattutto dagli investimenti pubblici, favoriti dall'avvio delle società Infrastrutture Spa e Patrimonio dello Stato Spa, volte ad incrementare ed accelerare la realizzazione di nuove infrastrutture nel territorio nazionale.

L' incertezza nel flusso di risorse nazionali: la maggiore criticità per il futuro sviluppo della Regione

Molto importanti saranno in Umbria per questa variabile, come già segnalato in precedenza, le prospettive legate ai flussi di risorse nazionali relative alla ricostruzione delle aree terremotate, che – qualora si verificasse una riduzione – potrebbe avere **serie conseguenze sull'intero scenario economico presentato.**
La dinamica di crescita dell'Umbria dovrebbe comunque collocarsi al di sopra della media nazionale.

Gli anni 2003–2005 sarebbero infine caratterizzati da un **incremento generalizzato della componente estera della domanda**, grazie soprattutto alle previsioni di ripresa del commercio internazionale. Peraltro rimangono alcuni dubbi sulla capacità delle esportazioni umbre di aumentare considerevolmente le quote di mercato. Infatti, come segnalato in precedenza, le esportazioni umbre confermano una fragilità strutturale legata alla loro composizione merceologica: da un lato, essendo poco specializzate nei beni la cui domanda sta crescendo più rapidamente, non riescono a seguire la dinamica della domanda mondiale; dall'altro risentono della concorrenza dei paesi a più basso costo del lavoro, diretti competitori su alcuni dei settori produttivi più rilevanti in Umbria (p.es., tessile). Infine, va ricordato che essendo lo scambio con l'estero di entità relativamente modesta, un suo aumento o una sua diminuzione, produrrebbe comunque effetti poco significativi.

Tab. n. 35 Previsioni Umbria: Rapporti caratteristici del mercato del lavoro *Tasso percentuale*

maschi e femmine

	2003	2004	2005
Tasso di disoccupazione	5,17	4,82	4,30
Tasso di attività *sul totale della popolazione*	41,83	42,10	42,47
Tasso di occupazione *sul totale della popolazione*	39,67	40,07	40,64
Tasso di attività *sulla popolazione da 15 anni in su*	47,69	48,00	48,44
Tasso di occupazione *sulla popolazione da 15 anni in su*	45,22	45,68	46,36
Tasso di attività *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	63,30	63,93	64,85
Tasso di occupazione *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	60,03	60,85	62,06

Elaborazioni del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - ottobre 2002

Dal 2003 la cauta ripresa dell'attività produttiva dovrebbe avere positivi riflessi anche sulle **prospettive occupazionali**, che si riporterebbero su ritmi di sviluppo di poco inferiori a quelli registrati nel biennio 2000–2001. In Umbria il livello del tasso di disoccupazione si collocherebbe attorno al 5,2% nel 2003, per scendere ulteriormente nel biennio successivo (*cfr. tab. n. 35*).

Tab. n. 36 Previsioni Umbria: Rapporti caratteristici del mercato del lavoro *Tasso percentuale*

Femmine

	2003	2004	2005
Tasso di disoccupazione	6,92	6,64	5,61
Tasso di attività *sul totale della popolazione*	34,73	34,92	35,34
Tasso di occupazione *sul totale della popolazione*	32,33	32,60	33,35
Tasso di attività *sulla popolazione da 15 anni in su*	39,20	39,42	39,90
Tasso di occupazione *sulla popolazione da 15 anni in su*	36,49	36,80	37,66
Tasso di attività *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	54,89	55,39	56,50
Tasso di occupazione *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	51,09	51,71	53,33

Elaborazioni del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico della Regione Umbria - ottobre 2002

Riguardo alla composizione per sesso, le previsioni confermerebbero una dinamica positiva – dopo la flessione dell'anno 2002 – per la componente femminile che risulterebbe particolarmente avvertibile considerando la sola popolazione in età lavorativa; il tasso di attività risulterebbe infatti pari a circa il 56,5% nel 2005.

Tab. n. 37 Previsioni Umbria: Rapporti caratteristici del mercato del lavoro *Tasso percentuale*

Maschi

	2003	2004	2005
Tasso di disoccupazione	3,85	3,46	3,30
Tasso di attività *sul totale della popolazione*	49,46	49,80	50,11
Tasso di occupazione *sul totale della popolazione*	47,56	48,08	48,46
Tasso di attività *sulla popolazione da 15 anni in su*	56,99	57,39	57,79
Tasso di occupazione *sulla popolazione da 15 anni in su*	54,80	55,40	55,88
Tasso di attività *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	71,57	72,32	73,00
Tasso di occupazione *sulla popolazione in età lavorativa (15-64 anni)*	68,82	69,82	70,59

Elaborazioni del Servizio Programmazione strategica generale e Controllo strategico - ottobre 2002

Le previsioni relative al mercato del lavoro umbro scontano il perdurare di un livello di elasticità dell'occupazione rispetto al PIL analogo a quello verificatosi nel periodo 1995-2001.

A partire dal 1995 - anno in cui è finita la lunga fase di distruzione di posti di lavoro iniziata con la recessione del 1992 - e fino al 2001, in Umbria l'occupazione è salita di 30mila unità (valutate in termini di unità di lavoro standard) pari al 8,9%. Nello stesso periodo il PIL in termini reali è cresciuto del 14,1% (in Italia la crescita è stata del 5,9% per l'occupazione e dell'11,7% per il PIL).

L'elasticità apparente dell'occupazione al prodotto

Quindi, un punto percentuale di crescita del PIL si è tradotto in Umbria in un aumento di posti di lavoro dello **0,6%** (questo rapporto, ricavato dal confronto fra gli andamenti delle due serie storiche, viene appunto definito elasticità "apparente" dell'occupazione rispetto al prodotto). Negli anni '80 per generare lo stesso aumento di occupazione il PIL umbro sarebbe dovuto crescere del 39,8% essendo l'elasticità apparente dell'occupazione rispetto al PIL pari ad appena lo 0,2% come a livello nazionale.

Questo fenomeno, certamente positivo, si spiega principalmente con la **mancata redistribuzione dei guadagni di produttività dovuta** alla diffusione di **forme contrattuali più flessibili;** queste, infatti, hanno ulteriormente ridotto la dinamica dei costi che le imprese complessivamente sostengono per l'impiego del lavoro.

I nuovi occupati hanno caratteristiche tali per cui oggi la loro retribuzione rispetto a quella di un lavoratore medio è più depressa che non 5 o 6 anni fa. Infatti rispetto alla media dei lavoratori, i nuovi assunti sono più giovani, con maggior frequenza sono donne, e più spesso sono assunti con contratti a tempo determinato.

Si ha pertanto una riduzione del costo d'uso della manodopera che ha avuto effetti positivi sulla quantità dell'occupazione ma effetti meno positivi sulla sua qualità e sui valori dei prodotti medi per occupato.

I rischi di una "occupazione senza crescita"

Questo **modello di "occupazione senza crescita**", probabilmente è stato molto utile in Italia e in Umbria per aumentare l'occupazione negli anni '90, ma potrebbe nel lungo termine comportare il deteriorarsi dei rapporti tra le parti sociali, alle quali non è estranea la percezione di una ridotta tutela di chi lavora e che potrebbe portare – come alcuni segnali nazionali lasciano già intravedere – alla messa in discussione della politica di moderazione salariale. Se ciò si verificasse gli scenari occupazionali potrebbero subire profonde modificazioni.

Lo scenario umbro sconta invece l'attuazione degli obiettivi e degli impegni contenuti nel Patto per lo sviluppo riguardo alle "Politiche del lavoro", che in Umbria dovrebbero contrastare o quanto meno attenuare tale rischio.

Capitolo 2 Il patto per lo sviluppo dell'Umbria

2.1 Il patto ed il Protocollo sulla concertazione

Dal Dap 2002-2004 al Patto per lo sviluppo……..

Il Dap 2002-2004, approvato il 18 dicembre 2001, conteneva un'ampia parte relativa alla proposta di un "Patto per lo sviluppo dell'Umbria". In essa oltre ad una analisi di competitività della nostra regione di cui evidenziava i punti di forza e le criticità, veniva presentata una proposta che, concentrandosi sui principali strumenti di programmazione esistenti e/o prossimi all'attuazione, selezionava le tipologie di intervento e di attività che in misura maggiore dimostrassero di incidere sulle criticità regionali.

Subito dopo l'approvazione del Documento annuale di programmazione 2002-2004, nello stesso mese di dicembre è stato convocato il Tavolo di concertazione coinvolgendo una platea più ampia di soggetti rispetto a quelli del Tavolo economico-sociale, ricomprendendo infatti le Autonomie locali, rappresentate dal Consiglio delle Autonomie Locali, l'Università degli Studi di Perugia e l'Università per stranieri, l'Unioncamere e le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura dell'Umbria, le fondazioni bancarie.
E' stato inoltre interessato, mediante un confronto parallelo, il sistema creditizio umbro, al fine di addivenire alla stipula di un apposito Protocollo d'intesa che recepisse gli indirizzi del Patto.

……..il percorso negoziale e il coinvolgimento della società regionale……

Il lavoro è proseguito con una serie di riunioni del Tavolo generale, arrivando ad una configurazione di documento per il Patto di cui si è discusso in occasione della riunione del Tavolo dell'11 marzo 2002.

Successivamente sono stati effettuati una serie di incontri, consultazioni e confronti a livello tecnico e politico con le associazioni di categoria e sindacali, con il Consiglio delle Autonomie Locali, con le autonomie funzionali. Da tali incontri è scaturita la proposta del Patto per l'innovazione, lo sviluppo e la coesione sociale dell'Umbria.

Tale proposta, partendo dalla considerazione che lo scenario del federalismo rende indispensabile costruire le condizioni di

…….. sei mesi di lavoro comune e di confronti per arrivare al traguardo della sottoscrizione

sostenibilità per l'Umbria nel nuovo contesto, vedeva la sottoscrizione del Patto come elemento propulsivo per un'ulteriore crescita economica, per il potenziamento dei fattori di competitività e per l'incremento di efficienza del sistema Umbria nel suo complesso.
Con questi intendimenti, la Regione dell'Umbria il **27 giugno 2002** ha sottoscritto il "Patto per lo sviluppo dell'Umbria" unitamente a tutti i soggetti istituzionali, economici e sociali della regione.

Obiettivi e finalità del Patto

L'obiettivo generale del Patto è quello di favorire la crescita quantitativa e qualitativa del sistema regionale, costruendo le condizioni per incrementi di competitività del sistema produttivo, per il miglioramento dei livelli generali di benessere della comunità regionale e di sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro.
Tale esigenza, coerente con l'obiettivo di aumentare l'impatto delle politiche regionali, viene inoltre posta con forza proprio dal **nuovo scenario del federalismo**, che, unitamente alle maggiori responsabilità degli amministratori regionali nei confronti dei cittadini/contribuenti, consente e al tempo stesso richiede un approccio alle politiche di bilancio che superi l'eccesso di settorializzazione determinato da troppi anni di finanza derivata e vincolata.

Le Parti contraenti hanno concordato che la grande sfida per l'Umbria è quella di favorire e sostenere uno sviluppo che consenta di competere nell'economia globale facendo leva sulla qualità, la riqualificazione dei territori e delle città, la crescita quali-quantitativa delle imprese, la qualificazione e valorizzazione dei lavori, la formazione, la ricerca scientifica, l'efficienza della macchina amministrativa, il federalismo fiscale, le infrastrutture.
Uno sviluppo che non solo produca ricchezza, ma sappia generare benessere e coesione sociale, incorporando nel processo di crescita il **più alto "tasso di qualità" possibile**.
Questo obiettivo generale che interessa in modo trasversale tutte le azioni strategiche di cui si compone il Patto, caratterizza la politica regionale umbra nel rafforzare la coesione sociale e nel garantire un elevato livello qualitativo dei servizi, rispetto alle scelte di politica economica a livello nazionale.

Il Patto è uno **strumento di programmazione fortemente innovativo** nel quadro nazionale.
Esso rappresenta la **cornice strategica e unitaria** di tutti gli atti di programmazione regionale, con particolare riferimento ai

programmi a valere sui fondi comunitari e agli strumenti della programmazione negoziata.
Il Patto rappresenta anche un **metodo di lavoro** che nel rispetto dell'autonomia delle parti contraenti definisce la responsabilità di ognuna di esse nell'esercizio delle proprie funzioni e prerogative.
Esso costituisce quindi lo strumento fondamentale per creare le necessarie convergenze, integrazioni, sinergie che portano alla costruzione del "sistema Umbria".

Le parti contraenti del Patto

Sono parti contraenti del Patto:

- la Regione dell'Umbria
- le Autonomie locali, ovvero le Province, i Comuni e le Comunità Montane dell'Umbria, rappresentate dal Consiglio delle Autonomie Locali
- l' Università degli Studi di Perugia e l'Università per stranieri
- l'Unioncamere e le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura dell'Umbria
- i soggetti del tavolo di concertazione economico-sociale di cui alla DGR n. 955 del 30 agosto 2000 (organizzazioni sindacali, associazioni datoriali, cooperazione, etc..).

Coinvolto anche il sistema del credito

Sono da annoverarsi quali parti contraenti del Patto anche le **Fondazioni bancarie**, che aderiranno non appena sarà approvata la riforma legislativa che ne ridefinirà ruolo e assetti.
Anche il sistema creditizio è stato coinvolto; infatti gli istituti di credito umbri hanno sottoscritto un **Protocollo d'Intesa** con la Regione Umbria con il quale condividono finalità e obiettivi del "Patto", e con il quale si impegnano a sviluppare delle linee di attività con esso coerenti.

Che cosa è il Patto per lo sviluppo dell'Umbria

Si tratta quindi, innanzitutto, di lavorare per un **rilancio dello sviluppo economico con conseguente incremento della base imponibile locale**, così da ridurre sempre più la dipendenza della regione dai trasferimenti di risorse interregionali.
Stare nel federalismo significa inoltre - per l'Umbria - **potenziare il processo di razionalizzazione dei servizi e dello stesso sistema istituzionale regionale** il quale dovrà, in esito al completamento del percorso di attribuzione delle funzioni amministrative e gestionali agli enti locali, risultare migliorato in termini di **semplificazione degli assetti e snellimento delle procedure**.

La struttura del Patto

Il documento parte da un'analisi condivisa dell'Umbria, individuandone i punti di forza e di criticità esistenti, elabora conseguentemente gli **indirizzi strategici** che devono segnare le scelte e gli atti di programmazione, **definisce risorse, tempi e strumenti**, compresi quelli necessari a **monitorare e verificare l'attuazione** del Patto.

Per ogni indirizzo strategico quindi, **ciascuna delle parti si impegna**, nel rispetto della propria autonomia e funzione, a compiere una serie di azioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi.

Le **Parti contraenti** concorrono quindi al perseguimento degli obiettivi indicati ed alla realizzazione delle Azioni strategiche, in coerenza con le proprie funzioni e prerogative, ed avvalendosi delle strumentazioni disponibili. In tal senso effettueranno scelte conseguenti e coerenti con le impostazioni del patto per lo sviluppo.
Le **Parti contraenti** si sono altresì impegnate a sensibilizzare gli associati, gli iscritti, nonché i cittadini, sulle questioni in discussione al tavolo regionale, coinvolgendoli negli impegni assunti attraverso forme di partecipazione attiva e propositiva, in tutte le fasi di realizzazione degli stessi, essendo centrale per lo sviluppo regionale la conoscenza, l'informazione, la comunicazione.

Le sei azioni strategiche del Patto

Il "Patto per lo sviluppo" identifica sei azioni strategiche:

1. Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività
2. ~~Valorizzazione e t~~Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria
3. Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza
4. Politiche attive del lavoro
5. Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca
6. Riforma della Pubblica Amministrazione

Formattato

Si tratta di rendere sempre **più competitivo il prodotto Umbria,** incentivando le scelte localizzative di insediamenti produttivi all'interno del territorio regionale. Competitività che punta, essenzialmente, sulla **valorizzazione della risorsa Umbria**, sulle produzioni di qualità, sull'innovazione, delineando un "**modello umbro di sviluppo sostenibile**"
L'innovazione da produrre deve sostanziarsi sia nella nascita di nuove imprese basate sulla conoscenza, sia nell'innovazione

delle imprese esistenti. Quest'ultima richiede la **messa a punto di un apposito sistema capace di supportarla**, nel quale sia forte il ruolo dell'Università, delle istituzioni, del credito, dell'associazionismo d'impresa e dello stesso sindacato.

In questo contesto le tre Azioni strategiche relative a welfare, politiche del lavoro e istruzione, formazione, ricerca, pur distinte a riconoscimento della particolare importanza di ognuna di esse, hanno come comune presupposto un **unico progetto di accrescimento del livello generale di qualità** della vita, della risorsa umana, dei lavori e dello sviluppo.

Lo sviluppo non può prescindere dall'opportunità di favorire un'adeguata collocazione professionale, nonché una crescita professionale e culturale. Ciò significa, valorizzando il ruolo delle parti sociali; adottare comportamenti (sensibilizzazione, accordi bilaterali, sviluppo delle relazioni sindacali, diffusione mediante idonei canali di informazione, ecc.) volti a contrastare la precarizzazione del lavoro, migliorare il processo produttivo e l'organizzazione del lavoro, far emergere il lavoro sommerso. Ciò significa, infine, **investire nella conoscenza, nella ricerca, nell'istruzione**, promuovere e sostenere la qualità e l'integrazione tra istruzione e formazione per la realizzazione di un sistema regionale orientato alla diffusione e alla crescita delle conoscenze e delle competenze (società dei saperi), anche per una collocazione forte e qualificata nel mercato del lavoro.

Inoltre, compito essenziale della parte pubblica è quello di elevare a tutti i livelli la qualità della P.A. facendo sistema fra Regione, province e comuni, così da perseguire l'obiettivo di una **semplificazione dei rapporti tra livelli istituzionali e cittadino** e di elevare il grado di efficacia e coordinamento dell'intervento pubblico.
Particolare attenzione va infine posta all'incremento dell'efficienza dei processi di erogazione delle prestazioni sanitarie, presupposto questo indispensabile per perseguire l'obiettivo del miglioramento dei livelli qualitativi dei servizi e di garantire il sistema universalistico, di buona qualità e finanziariamente sostenibile che caratterizza la regione Umbria.
Unitamente al Patto, in data 27 giugno 2002, è stato sottoscritto il "Protocollo sulla concertazione" che, confermando la validità dell'Accordo sulla concertazione del 29 novembre 1998, vede la concertazione come un modello più avanzato di condivisione e partenariato, ovvero come un percorso di confronto negoziale su temi di rilievo politico generale, teso alla ricerca di **accordi** ai

Il protocollo sulla concertazione

quali le Parti contraenti uniformano le scelte e i comportamenti di propria competenza.

L'obiettivo è dunque quello di pervenire a scelte che siano il più possibile condivise, concertate e partecipate.
L'applicazione di tale metodo di lavoro favorisce un aumento dell'informazione per le parti contraenti e per le Amministrazioni responsabili degli interventi, una maggiore efficacia degli investimenti – in quanto aumenta la capacità di identificare i fabbisogni effettivi e offre ai beneficiari la possibilità di esprimere le proprie istanze nella fase di programmazione - una maggiore capacità di monitorare i processi ed i loro esiti, in quanto aumenta l'opportunità di rivedere in itinere le decisioni assunte, adattandosi alle mutate condizioni di contesto.

Esso definisce i rapporti tra tutti i soggetti aderenti e le modalità di funzionamento dei successivi percorsi di negoziazione, verifica dell'attuazione e programmazione degli interventi.
A tal fine nel Protocollo sulla concertazione sono previsti come organi del Patto:

Gli organi del Patto

- il **Tavolo generale**, che vede la presenza di tutti le Parti contraenti;
- il **Comitato di Indirizzo e sorveglianza,** un organismo ristretto con compiti di supporto al Tavolo generale in tema di verifica dell'attuazione del Patto;
- i **Tavoli tematici e i tavoli territoriali** finalizzati al confronto e all'approfondimento di specifici temi e/o progetti di sviluppo locale.

E' prevista inoltre la **Segreteria tecnica del Patto** che assiste i tavoli nel loro funzionamento, con il compito principale di monitorare l'attuazione del Patto.

2.2 Gli indirizzi del Patto e la programmazione regionale

L'esigenza di costruire il Patto per lo sviluppo dell'Umbria è maturata con l'obiettivo di **aumentare l'impatto delle politiche,** passando dalla logica di una programmazione "separata" ad una logica di programmazione "regionale", ovvero una programmazione integrata per la costruzione di un progetto comune di sviluppo.

In altri termini si tratta di ragionare non più per tipologia di strumento (Docup Ob. 2, Intesa istituzionale di programma, POR, PSR, Piano Sanitario Regionale, ecc.), né adottando strumenti di programmazione distinti per soggetto attuatore (Regione, Autonomie Locali e Funzionali, Università, ecc.), ma per filiere di politiche tra loro integrate che si avvalgono dei diversi strumenti per raggiungere l'obiettivo.

Dalla programmazione "separata" alla programmazione "integrata"

L'eccessiva rilevanza data allo "strumento" porta a volte a confondere il fine con il mezzo, e genera un effetto di frazionamento che rende difficile riconoscere e valutare le politiche regionali spezzettate tra tante sigle (DOCUP, POR, PSR, numeri di leggi e di misure, etc..).
Di conseguenza spesso si realizzano strumentazioni e procedure di programmazione e controllo per ogni singolo "strumento", rischiando una sovrapposizione di ruoli, compiti e funzioni.

Adoperarsi in questa direzione e secondo questa logica è stato il principio ispiratore di tutte le Parti contraenti ed ha significato convergere e condividere obiettivi, percorsi ed interventi definiti nel Patto per lo sviluppo da parte di tutta la società regionale.

L'effettiva efficacia degli interventi dipende infatti dalla capacità di tutta la società regionale di cogliere al meglio tutte le opportunità offerte dai diversi strumenti di programmazione facendo sistema tra Regione e Parti contraenti, con l'obiettivo di produrre ricchezza, generare benessere e coesione sociale e incorporando nel processo di crescita il più alto "tasso di qualità" possibile.

Cosa sono le azioni strategiche del Patto

Per raggiungere tale obiettivo generale nel Patto sono state individuate sei "azioni strategiche".
Esse ~~—~~sono costituite dall'insieme ~~— quelle filiere~~ di **politiche integrate** che rappresentano le priorità di intervento~~—~~ ai fini dello sviluppo economico e sociale della Regione e in quanto tali costituiscono le **direttrici principali** ~~—~~sulle quali si realizza la convergenza degli impegni e ~~—~~dei comportamenti delle Parti contraenti.
Di conseguenza le azioni strategiche rappresentano e sintetizzano le politiche regionali partendo dalle quali la Regione e le Parti contraenti, di anno in anno, selezioneranno quegli obiettivi strategici e quegli interventi a questi connessi che dovranno essere attuati prioritariamente.

Dap quale strumento di governance

In particolare ai fini dell'attuazione e della verifica delle azioni strategiche, si procederà a **definire priorità e tempistica degli interventi previsti e degli impegni assunti**, inserendo gli stessi nei programmi di attività da definirsi annualmente in sede di predisposizione del Documento annuale di programmazione; il Dap diventa quindi la sede e lo strumento per la definizione, tempificazione e verifica delle azioni e misure conseguenti agli impegni assunti
Sia l'attuazione che la verifica andranno quindi effettuate non più per singoli strumenti, ma per politiche, ovvero per azioni strategiche.

La verifica sullo stato di attuazione degli interventi e degli impegni, nonché la valutazione dell'impatto da essi derivante, richiedono la **definizione di procedure operative** che a loro volta consentiranno la piena funzionalità della Segreteria tecnica e del Comitato di indirizzo e sorveglianza, quali organi del Patto.

2.3 La strumentazione per il governo del Patto

2.3.1 Il sistema di governo e valutazione per l'attuazione del Patto

Ruolo e compiti del Tavolo generale

Il "Protocollo sulla concertazione" sottoscritto unitamente al Patto, contiene un **regolamento di funzionamento** volto a definire le funzioni ed il ruolo degli organi del Patto, ruolo e compiti della "Segreteria tecnica del Patto", nonché le modalità organizzative e di funzionamento degli stessi.

Il **Tavolo generale** del Patto per lo sviluppo è l'organo di espressione del livello di rappresentanza delle parti e la sede del confronto politico istituzionale ed è responsabile dell'attuazione del Patto; esso è presieduto dal Presidente della Giunta regionale.
Il Tavolo generale fornisce indicazioni sulle scelte relative alle priorità di intervento e sulla coerenza con le linee di programmazione regionale e può promuovere la costituzione di tavoli tematici e/o di tavoli territoriali.
Il Tavolo riceve altresì eventuali istanze provenienti dai territori (esempio proposte di progetti integrati territoriali) sulle quali effettua, sia ex ante che in corso d'opera, una verifica di coerenza con gli indirizzi della programmazione regionale.

Il **Comitato di indirizzo e sorveglianza** è l'organismo ristretto del Tavolo generale, al quale competono in particolare compiti di supporto al Tavolo stesso in tema di verifica dell'attuazione del Patto e di valutazione delle azioni, impegni e relativi interventi in termini di coerenza e idoneità al perseguimento degli obiettivi concordati.

Ruolo e compiti del Comitato di indirizzo e sorveglianza

Nello svolgimento di tale attività il Comitato si raccorda per gli aspetti operativi direttamente con la Segreteria tecnica.

La composizione del Comitato di indirizzo e sorveglianza verrà determinata dal Tavolo generale secondo quanto previsto nel Protocollo sulla concertazione.

All'interno del Comitato di indirizzo si provvederà a sviluppare una linea di attività più strettamente attinente alle funzioni di ricerca e valutazione degli andamenti socio economici regionali (una sorta di Comitato scientifico del Patto).

A tale attività potranno partecipare quelli tra i soggetti firmatari che per i loro compiti istituzionali svolgono funzioni di studio e di ricerca (Università, Camere di Commercio).

A tale proposito è stata acquisita anche la disponibilità della sede regionale della Banca d'Italia che potrà apportare il suo contributo rappresentato dalla conoscenza della dinamica economico produttiva dell'Umbria.

Per realizzare il complessivo sistema di governo e valutazione per l'attuazione del Patto, tenendo ben presente che lo stesso va inteso come componente essenziale del **processo di rafforzamento del sistema di *governance* della Regione** (per il cui completamento dovrà in seguito provvedersi con successivi atti) e, di fatto, come parte fondamentale della funzione di controllo strategico con la importante particolarità, nel caso del Patto, del coinvolgimento attivo dei soggetti esterni che ad esso hanno partecipato e partecipano, con DGR n. 1586 del 20 novembre 2002 sono stati definiti i compiti e le responsabilità dei soggetti coinvolti.

DGR 1586:/2002: Sistema complessivo di governo del Patto

Le attività da svolgere per la realizzazione del Sistema di governo e valutazione del Patto per lo sviluppo, sono:

1. predisposizione ed individuazione di appositi indicatori al fine di valutare periodicamente l'attuazione del Patto e dei singoli interventi e impegni in esso previsti;
2. promozione, attivazione e coordinamento della circolazione delle informazioni verso le parti contraenti rispetto ai

provvedimenti della Giunta regionale nelle materie di reciproco interesse;

3. raccolta delle informazioni sulle rispettive iniziative provenienti dalle Parti contraenti, nonché dei pareri, delle proposte, delle decisioni e delle segnalazioni relative ai problemi generali dello sviluppo economico-sociale della Regione, provenienti dalle stesse Parti contraenti e dai Tavoli tematici e territoriali;
4. invio del materiale preparatorio per la discussione dei temi all'ordine del giorno delle sessioni del Tavolo generale;
5. predisposizione di analisi generali sulle tematiche oggetto del Patto, di report di attuazione delle azioni strategiche e degli impegni delle Parti contraenti, nonché di ogni altra informazione relativa all'attuazione del Patto.

I soggetti coinvolti nel complessivo sistema di governo del Patto

Il complessivo Sistema di governo e valutazione del Patto fa capo all'Area della Programmazione e si compone dei seguenti soggetti:

- la Segreteria tecnica del Patto, supportata ~~per specifiche funzion~~dalle strutture di ~~da~~ Sviluppumbria;
- il Segretariato della concertazione;
- i referenti opportunamente individuati dalle Direzioni regionali;
- i referenti appositamente indicati dalle Parti contraenti;
- il sistema delle agenzie regionali (AUL, Gepafin, AUR, Arusia, ARPA, ecc.) per quanto di propria competenza;
- il Comitato Tecnico per la Programmazione;
- Il Comitato di indirizzo e sorveglianza.

La complessità dell'intero impianto…

Dalla configurazione degli organi del Patto, del ruolo e compiti della Segreteria tecnica, dei loro rapporti e delle relative procedure, emerge chiaramente la complessità dell'intero impianto e quindi la crucialità della Segreteria tecnica e l'importanza del complesso delle strutture regionali, quali punti di riferimento nei rapporti tra gli organi e quale strumento di governo del flusso di informazioni.

Lo svolgimento di tali attività coinvolge inoltre tutti i soggetti firmatari del Patto, in base alla individuazione per ognuno di essi di compiti e responsabilità, essendo essi parte di un **sistema integrato** che prevede la definizione di raccordi operativi e informativi e che trova il suo presupposto nella condivisione degli obiettivi e nell'assunzione di impegni avvenuta con la sottoscrizione del Patto.

In tale contesto la Segreteria tecnica del Patto rappresenta lo snodo e il momento di raccordo tra tutti i soggetti coinvolti, oltre a svolgere un ruolo orizzontale relativamente alle attività da svolgere.
La Segreteria tecnica è supportata da Sviluppumbria in particolare per le funzioni di analisi del sistema economico produttivo regionale.
Il sistema delle agenzie regionali (AUL, Gepafin, AUR, Arusia, ARPA, ecc.) opera all'interno del Sistema per quanto di rispettiva competenza, attivando la circolazione delle informazioni rispetto alle attività e iniziative da essi promosse.

La complessità del percorso da affrontare non può prescindere dalla definizione e dal rispetto di alcuni criteri regolatori e di riferimento per l'intera società regionale quali:

I criteri per il governo del Patto

- il criterio di massima della semplificazione, della unitarietà e chiarezza di impostazione;
- il criterio della riconoscibilità dei compiti e della leggibilità delle relazioni tra strutture;
- il criterio della responsabilità nell'attuazione degli impegni.

Un efficace governo dell'attuazione del Patto si realizza mediante un sistema che, insieme alla definizione degli indirizzi politici ed alla programmazione di azioni di intervento, sappia prevedere adeguati strumenti di analisi, monitoraggio dell'attuazione e valutazione condivisa dei risultati.

Parallelamente alla eccessiva rilevanza data allo "strumento" spesso si realizzano procedure di programmazione e di controllo per ogni singolo "strumento", rischiando una sovrapposizione di ruoli, compiti e funzioni tra i diversi organismi (es. cabina di regia dei fondi strutturali, comitato paritetico di attuazione dell'Intesa istituzionale di programma, il Nucleo di Valutazione e l'Analisi dell'impatto della regolazione, ecc.).

- Tale sistema – anche alla luce degli impegni previsti nel Patto per lo sviluppo, con riferimento all'azione strategica "Riforma della Pubblica Amministrazione" ed in particolare all'obiettivo della "Promozione di una cultura amministrativa orientata al risultato" – non può che basarsi sulla costruzione di un sistema di controllo strategico.

La Segreteria tecnica del Patto ed il controllo strategico

Sarà compito della Segreteria tecnica del Patto coordinare un sistema di controllo strategico in grado di tener conto della complessità dell'ambiente esterno e interno e delle relazioni tra gli attori che lo compongono.

2.3.2 I tavoli tematici e i criteri per la costituzione dei tavoli territoriali

I **Tavoli tematici** operano quali strumenti del Tavolo generale e sono finalizzati al confronto e all'approfondimento dei contenuti relativi a specifici temi individuati dal Tavolo generale del Patto, qualora se ne ravvisi la necessità.

Ruolo e compiti dei Tavoli tematici

I Tavoli tematici trasmettono le relative analisi, proposte e pareri alla Segreteria tecnica del Patto.
Essi sono composti dai rappresentanti individuati dalle parti contraenti a seconda del tema da approfondire e sono presieduti dall'Assessore regionale a tal fine delegato dal Presidente della Giunta regionale.

Nei Tavoli tematici si realizzano anche i momenti di concertazione sulle proposte di atti di programmazione della Regione in coerenza alla vigente normativa e all'apposito Protocollo sulla concertazione sottoscritto dalle Parti; negli stessi si realizzano altresì momenti di verifica con riferimento agli impegni assunti dalle Parti.

Ruolo e compiti dei Tavoli territoriali

I **Tavoli territoriali** ~~operano quali strumenti del Tavolo generale e~~sono finalizzati al confronto e all'approfondimento dei contenuti con riferimento a specifici progetti di sviluppo locale;~~individuati dal Tavolo generale del Patto, qualora se ne ravvisi la necessità.~~ i tavoli territoriali possono essere attivati dal Tavolo generale qualora se ne ravvisi la necessità e ne ricorrano le condizioni.

I Tavoli territoriali mettono a disposizione ~~trasmettono~~le relative analisi, proposte e pareri alla Segreteria tecnica del Patto, anche al fine di consentire la verifica di coerenza con gli indirizzi della programmazione regionale.
Essi sono composti dai rappresentanti territoriali delle parti contraenti individuati dalle stesse a seconda del tema da approfondire e sono presieduti dal Presidente della Giunta regionale o suo delegato.

Un tavolo tematico per ogni azione strategica…

Con la "Proposta di Strumentazione e procedure di funzionamento per l'attuazione del Patto per lo Sviluppo",

discussa in occasione della riunione del Tavolo generale del 9 ottobre 2002, è stato convenuto di attivare un Tavolo tematico con riferimento ad ogni azione strategica del Patto, nonché di preporre a ciascun Tavolo uno o più referenti tecnici individuati a partire dalle Direzioni regionali competenti, con il compito di assistere i lavori del Tavolo e di raccordarsi con la Segreteria tecnica del Patto.

Inoltre, sulla base della firma del Protocollo d'Intesa tra Regione e sistema creditizio al fine di promuovere l'uso integrato e selettivo di maggiori risorse finanziarie, pubbliche e private, secondo gli obiettivi di sviluppo indicati nel Patto, occorre aggiungere ai tavoli tematici di cui sopra il "**Tavolo tematico sul Credito**".

…e il tavolo tematico sul credito

Le modalità di funzionamento dei Tavoli tematici individuate nella DGR n. 1587 del 20 novembre 2002, prevedono – oltre ai raccordi con la funzione di Segreteria tecnica – referenti tecnici di parte regionale, nonché la necessità di individuare i referenti delle Parti contraenti.

Per quanto riguarda i **Tavoli territoriali**, nella riunione del Tavolo generale del 9 ottobre 2002, è stato altresì convenuto che essi, quale sede di approfondimento di azioni intersettoriali strettamente coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un processo attuativo unitario, vengano individuati con riferimento ad ambiti territoriali definiti in coerenza con gli indirizzi e gli strumenti di programmazione regionale e a partire da aree già definite in sede di programmazione negoziata quali quelle relative al Progetto Integrato Aree Terremotate (PIAT) e quelle del Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto con l'esclusione di Spoleto, in quanto rientrante nelle aree oggetto d'intervento del PIAT, e l'inclusione dell'area dell'Amerino.

Andrà inoltre adeguatamente presa in considerazione la diversità delle situazioni esistenti tra le aree oggetto di intervento ai sensi del Docup Ob.2 2000-2006 e le aree del "phasing-out".

Le procedure e le modalità per il funzionamento dei Tavoli territoriali sono state definite e specificatamente concertate in

sede di Complemento di programmazione del Docup Ob. 2, con riferimento alla costruzione dei Programmi Integrati Territoriali.
Naturalmente l'esperienza che si va compiendo nell'elaborazione del PIAT rappresenta un'importante modello di riferimento.
Come previsto dal Protocollo sulla concertazione, i Tavoli territoriali mettono a disposizione della Segreteria tecnica del Patto le relative analisi, proposte e pareri anche al fine di consentire la verifica di coerenza con gli indirizzi della programmazione regionale.

Capitolo 3 Gli indirizzi e gli obiettivi della programmazione regionale

Il “Patto per lo sviluppo dell’Umbria”, sottoscritto il 27 giugno scorso da Regione, Autonomie Locali e funzionali, parti sociali, rappresenta il quadro programmatico entro il quale dovrà muoversi l’attività della Regione per l’intera legislatura.

Esso ha elaborato gli **indirizzi strategici** che devono segnare le scelte e gli atti di programmazione, ha **definito risorse, tempi e strumenti**, compresi quelli necessari a **monitorare e verificare l’attuazione** del Patto.
L’esigenza di costruire il Patto per lo sviluppo dell’Umbria è maturata con l’obiettivo di **aumentare l’impatto delle politiche,** passando dalla logica di una programmazione “separata” ad una logica di programmazione “regionale”, ovvero una programmazione integrata per la costruzione di un progetto comune di sviluppo.

Per ogni indirizzo strategico, ha previsto che **ciascuna delle parti si impegni**, nel rispetto della propria autonomia e funzione, a compiere una serie di azioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi.

Il “Patto per lo sviluppo” identifica sei azioni strategiche:

Le sei azioni strategiche del Patto

1. Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività
2. ~~Valorizzazione e t~~Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria
3. Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza
4. Politiche attive del lavoro
5. Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca
6. Riforma della Pubblica Amministrazione

Formattato

Le sei azioni strategiche rappresentano le direttrici di intervento entro le quali si sviluppano le indicazioni programmatiche per le diverse politiche regionali.

Esse –sono costituite dall'**insieme** ~~**quelle filiere**~~ **di politiche integrate** che rappresentano le priorità di intervento– ai fini dello sviluppo economico e sociale della Regione.

Dap quale momento annuale di definizione e tempificazione delle attività e degli impegni del Patto

In particolare nel Patto è previsto che la Regione provveda a **definire e tempificare le proprie attività e i propri impegni in sede di Documento annuale di programmazione**, che diventa la sede per la definizione, tempificazione e verifica delle azioni e misure conseguenti agli impegni assunti.

A tal fine gli indirizzi della programmazione regionale vengono di seguito collocati all'interno delle azioni strategiche di appartenenza collegando le diverse politiche agli obiettivi previsti nel Patto per lo sviluppo.
Inoltre vengono individuate le attività prioritarie per l'anno 2003 che danno attuazione agli obiettivi ed agli impegni di parte regionale previsti nel Patto per lo sviluppo.

3.1 Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività

3.1.1 Infrastrutture e trasporti

L'organizzazione insediativa del territorio umbro, caratterizzata dalla presenza di centri di medio livello e da un tessuto connettivo di piccoli centri immersi in un contesto di altissimo valore storico e ambientale, è senz'altro uno dei principali punti di forza del territorio regionale.
La salvaguardia dell'attuale struttura insediativa policentrica e la valorizzazione delle potenzialità locali nel quadro di uno sviluppo armonico del territorio, rappresenta quindi uno dei principali obiettivi della politica territoriale regionale.

Occorre quindi rafforzare il livello di qualità dei servizi pubblici di collegamento tra i centri, su ferro e su gomma. A tal fine risulta indispensabile realizzare un organico processo di adeguamento e potenziamento delle reti, almeno per quanto riguarda le infrastrutture ferroviarie e stradali.
Soltanto un deciso recupero di efficienza delle reti può creare i presupposti per uscire dal rischio della marginalizzazione e per

consolidare la struttura insediativa policentrica e i valori fondamentali del territorio umbro.

In tal senso il "Patto per lo sviluppo dell'Umbria" pone al centro delle azioni strategiche proprio il superamento del gap infrastrutturale, ritenuto uno dei principali motivi che penalizza la crescita del sistema economico umbro.
Un notevole impulso al superamento del deficit infrastrutturale perverrà oltre che dagli interventi previsti con gli strumenti di programmazione ordinaria (Accordi di Programma Quadro per i vari settori, Contratti di Programma e Piani Triennali Anas), dalla **Legge Obiettivo** e dalla nuova **Intesa Generale Quadro** siglata il 24-10-2002 tra il Ministero delle Infrastrutture e la Regione che si muove nel rispetto del metodo della concertazione tra diversi livelli istituzionali, alla luce del quadro dei mutati poteri delineati dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

La legge obiettivo e la nuova Intesa generale quadro

La **legge 443/01 (cosidetta *"legge obiettivo"*)** ha dato il via alla programmazione delle infrastrutture ritenute strategiche per lo sviluppo del paese.
L'individuazione delle infrastrutture è avvenuta d'intesa con le Regioni ed è stata confermata dal CIPE con la deliberazione del 21/12/01, senza alcun ordine di priorità.
La delibera CIPE sopra citata presupponeva, per la realizzazione delle opere ivi indicate, un fabbisogno complessivo pari a circa 24 miliardi di euro.
A fronte di ciò la Legge 166/2002 (collegato alla finanziaria) ha stanziato per il triennio 2002-2004 463 milioni di euro quali limiti di impegno, che possono attivare, se pur approssimativamente, investimenti per circa 6,7 miliardi di euro. Come si vede un importo del tutto insufficiente a coprire il fabbisogno per la realizzazione delle opere individuate.
Il testo della legge Finanziaria da pochi giorni licenziata dal Parlamento non sembra contenere ulteriori risorse. Occorrerà naturalmente verificare se ulteriori risorse verranno appostate nelle leggi collegate.
Da quanto sopra esposto appare evidente che le risorse individuate nella Delibera CIPE non sono risorse già disponibili: esse sono state individuate, se pur in taluni casi in via approssimativa causa la mancanza dei progetti relativi, ma non ancora assegnate.
Le Regioni, anche in ragione della evidente scarsità di risorse, hanno più volte chiesto di poter interloquire con il Governo in sede di Conferenza Stato Regioni, per decidere insieme i criteri in base ai quali definire le priorità, ma questa proposta non è stata accettata.

Pertanto per la Regione dell'Umbria tutti gli interventi ricompresi nell'Intesa siglata sono da considerarsi prioritari e dovranno essere realizzati in relazione al grado di perfezionamento dei rispettivi progetti.
La scadenza per la presentazione dei progetti preliminari è stabilita in sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 190/02 e quindi entro il 10/03/2003.
La Regione dell'Umbria ritiene però di fondamentale importanza che essi siano rispettati e per questo, stante le difficoltà ed i ritardi evidenti dell'Anas rispetto alle attività di progettazione delle opere, si sta adoperando in due modi:
- sollecitando l'Anas perché acceleri rispetto alle progettazioni già avviate e, quindi, di sua competenza;
- assumendo su di sé, insieme ad altri soggetti, l'onere di predisposizione delle progettazioni non ancora avviate (nodo di Perugia, Tre Valli, basi logistiche) anticipando gli oneri che avrebbe dovuto sostenere lo Stato, pur in mancanza di garanzie rispetto alla loro restituzione, nell'assoluta convinzione di dover accelerare i tempi.

Gli obiettivi dell'azione strategica "Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività" riferiti alla politica "Infrastrutture e trasporti" sono quindi:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari con le principali direttrici nazionali e attestazione sull'alta velocità
2. Miglioramento delle direttrici trasversali e dei collegamenti stradali con i principali assi nazionali
3. Riduzione dei tempi di percorrenza dei percorsi ferroviari e stradali a valenza regionale
4. Sviluppo dell'intermodalità e della logistica per favorire la mobilitazione ottimale delle merci
5. Sviluppo del sistema aeroportuale regionale
6. Potenziamento delle infrastrutture immateriali e cablaggio della regione

L'impegno principale della Regione dell'Umbria con riferimento alla politica "Infrastrutture e trasporti" contenuto nel Patto per lo sviluppo è costituito dall'approvazione del Piano regionale dei trasporti (PRT) che rappresenta lo **strumento fondamentale per la pianificazione e la programmazione del sistema integrato della mobilità regionale** attraverso:

L'impegno della Regione: approvazione Piano regionale dei Trasporti

- l'individuazione di un assetto infrastrutturale e dei servizi efficiente e adeguato ai fabbisogni della mobilità

intraregionale e della mobilità regionale di scambio con il restante territorio nazionale;
- la definizione degli indirizzi generali per la pianificazione del trasporto pubblico regionale e locale e, in generale, degli indirizzi per l'elaborazione e il coordinamento dei Piani di Bacino, dei Piani Urbani della Mobilità, dei Programmi Triennali;
- l'individuazione delle linee fondamentali della organizzazione del sistema della logistica regionale merci;
- la individuazione di procedure di programmazione e di strumenti gestionali dei servizi che possano migliorare i livelli di soddisfacimento della domanda e i livelli di efficienza della spesa pubblica di settore.

Verranno sviluppate a tal fine specifiche azioni di intervento volte a superare la marginalità dell'Umbria nei confronti delle principali direttrici nazionali e migliorare l'accessibilità del territorio regionale con l'Italia ed il resto dell'Europa.
Più precisamente si punterà:
- al potenziamento delle connessioni stradali con i corridoi nord-sud, adriatico e centrale;
- al superamento di alcuni nodi critici che impediscono la fluidità dei collegamenti;
- all'adeguamento degli standard qualitativi e di sicurezza alle nuove normative.

In estrema sintesi il Piano dovrà contenere le seguenti opzioni:
- il superamento della marginalità del territorio umbro nel contesto della rete di trasporto di livello superiore con strategie di breve, medio e lungo termine oltre quelle già oggetto di Accordi di Programma con i Ministeri competenti nonché il miglioramento dell'accessibilità ai centri urbani;
- la definizione, in una logica di mobilità sostenibile, di una rete di servizi fondata sul sistema ferroviario e sui sistemi metropolitani che assicura al territorio umbro l'incremento dell'attuale offerta di servizi sulle direttrici Perugia – Ancona, Perugia – Firenze e Perugia – Roma con particolare riferimento alla tratta Spoleto–Perugia (sistema metropolitano), e sulle aree urbane di Perugia e di Terni, nonché l'organizzazione dei servizi nelle aree a bassa potenzialità generativa e nelle aree urbane al fine di incentivare l'uso del trasporto pubblico locale;
- un modello di trasporto merci strettamente connesso alle potenzialità economiche del territorio regionale prevedendo

Le opzioni del Piano regionale dei trasporti

il miglioramento delle reti ed in particolare dei nodi di trasporto asserviti all'assetto logistico produttivo regionale con la realizzazione, in una prima fase, delle piastre logistiche nelle aree di Terni, Foligno e Città di Castello;

- la necessaria gradualità dell'attuazione del modello di servizi definito rispetto all'efficientamento della rete ferroviaria i cui interventi migliorativi verranno completati entro il 2006.

Con riferimento al Piano regionale dei trasporti, le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Adozione del documento da parte della Giunta	31-01-2003
Supporto all'attività della II Commissione del Consiglio Regionale	Dal 15-02-2003 al 30-06-2003
Approvazione del documento da parte del Consiglio Regionale	Entro luglio 2003

In riferimento al primo obiettivo strategico **"Potenziamento dei collegamenti ferroviari con le principali direttrici nazionali e attestazione sull'alta velocità"**, nell'intento di coniugare l'esigenza di sviluppo economico e di mobilità espressa dal territorio alla necessità di ridurre le emissioni inquinanti e di attenuare l'impatto ambientale, il PRT, anche in coerenza con il Piano Generale dei Trasporti, attribuisce alla rete ferroviaria la funzione di asse portante del sistema regionale della mobilità e pone in primo piano la questione dei collegamenti ferroviari con la rete dei servizi nazionali Intercity/Alta Velocità.
Come è noto la Regione ha potuto affrontare tale problematica solo dal 2001 anno in cui per effetto degli articoli 8 e 9 del D.Lgs. 422/97 sono state assegnate alla Regione le competenze riguardanti i servizi ferroviari.
L'offerta ferroviaria regionale si presentava poco coordinata e in alcuni casi critica anche per le carenze infrastrutturali presenti.
I servizi ferroviari risultavano prevalentemente concentrati nelle fasce orarie di punta, poco o affatto coordinati con la rete nazionale e con la sub - rete di autoservizi di appoggio e quindi con una scarsa attitudine a sostenere l'esigenza di mobilità espressa dai territori che invece esprime una domanda per la quale la scelta del mezzo è legata a un complesso di variabili che non attengono solo alla configurazione spazio - temporale degli spostamenti.
Con tali presupposti è prioritaria la costruzione di un nuovo modello di servizi ferroviari con l'obiettivo di elevarne il livello di efficacia ed efficienza.

A tal fine sono state individuate le condizioni di fondo per il recupero della situazione, ovvero:

- lo sviluppo di nuovi modelli gestionali;
- la realizzazione, per il potenziamento e l'ammodernamento delle reti infrastrutturali FS ed FCU, degli interventi programmati e finanziati.

E' stato poi costruito un percorso temporale diviso in due fasi, la prima (2002-2006) nella quale si prevede la riorganizzazione dell'offerta ferroviaria dei servizi F.S. e F.C:U. e la seconda (2006-2009) nella quale si prevede la riorganizzazione dei servizi ferroviari e su gomma in una logica di integrazione e di adduzione al sistema ferroviario.

Il processo programmatorio di integrazione fra detti servizi e il potenziamento dei collegamenti con la rete nazionale sarà avviato già nel 2003.
Per la prima volta con l'orario invernale **2003**, infatti, utilizzando sinergicamente le potenzialità di FCU e Trenitalia, in una logica di integrazione e coordinamento degli orari, **verranno effettuati da FCU servizi sulla rete di Trenitalia**. Per disciplinare il rapporto fra le due aziende verrà utilizzato l'istituto del subaffidamento di recente introdotto con L.R. 3/02. Il nuovo orario del 2003 sarà caratterizzato da migliori condizioni di interscambio e di circolazione dei treni, dal potenziamento dei collegamenti diretti con Roma e Firenze (istituzione di una coppia di treni circolanti sulla linea direttissima) e dall'istituzione di treni diretti per Ancona (istituzione di una coppia di corse) ed Orvieto (Terni, Orte e Orvieto).
La nuova programmazione su rete FS sviluppa 3.885.737 treni/Km ripartiti fra Trenitalia 3.654.750 treni/Km ed FCU 290.987 treni/Km.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Offerta orario dicembre 2003 – dicembre 2004	30-09-2003
Espletamento gara	30-09-2003

Raddoppio e potenziamento della linea Orte – Falconara

Gli interventi previsti nell'**Intesa Generale Quadro** siglata il 24 ottobre 2002 tra il Ministero delle Infrastrutture e la Regione, riconducibili al primo obiettivo strategico sono relativi al **Raddoppio e potenziamento della linea Orte – Falconara** e precisamente al completamento del tratto Foligno – Orte (disponibile lo studio di fattibilità del tratto Spoleto – Terni) il cui costo stimato è di 413,17 milioni di euro.

Il Soggetto attuatore della progettazione, nonché soggetto aggiudicatore dell'appalto dei lavori è la R.F.I. S.p.A.

A questo intervento va aggiunta la progettazione della Orte – Falconara **tratto Foligno – Fabriano** il cui progetto preliminare, in corso di redazione da parte di R.F.I. s.p.a., dovrà essere presentato al CIPE, unitamente allo Studio di Impatto Ambientale, entro il 31.03.2003.

Al primo obiettivo è legata anche la **velocizzazione della Foligno – Terontola** prevista nell'Accordo di Programma Quadro per il trasporto ferroviario sottoscritto il 29 maggio 2001 che prevede un investimento complessivo di. 30,9 milioni di euro, di cui:

- 12,9 quale **prima fase** funzionale del progetto, già quasi completamente realizzati per quanto attiene il rinnovo di parte dell'armamento, il consolidamento di parte del corpo stradale, e in via di ultimazione per la sottostazione elettrica di Perugia Ponte S. Giovanni, e per le fermate nell'area urbana di Perugia (Facoltà di Ingegneria, Stadio-Istituto Capitini, Ospedale Silvestrini).
- 18,1 quale **seconda fase** dei lavori, che dovrà avere inizio dal 2003.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo strategico "**Miglioramento delle direttrici trasversali e dei collegamenti stradali con i principali assi nazionali**" gli interventi previsti rientrano prevalentemente nell'Intesa Generale Quadro di cui sopra:

- **Direttrice Perugia – Ancona.**
  Tratto Pianello – Valfabbrica (disponibile il Progetto preliminare e la V.I.A.).
  Costo stimato: 112,00 milioni di euro.

Asse viario Marche – Umbria: gli interventi previsti

- **Potenziamento della SS 77 – Val di Chienti.**
  Il progetto di adeguamento a quattro corsie, nel tratto Foligno – Colfiorito è in corso di redazione da parte dell'A.N.A.S.
  Costo stimato: 542,00 milioni di euro.
  Finanziamento previsto nella Delibera CIPE pari a 197,071 milioni di euro. Da reperire ulteriori 344,929 milioni di euro.

L'intervento di potenziamento della SS 77 Val di Chienti è integrato con le seguenti opere di connessione con la SS 76 Perugia – Ancona:

- allaccio SS 77 con SS 3 Flaminia (ora strada regionale Flaminia) per un importo di 10,850 milioni di euro;
- completamento della SS 3 Flaminia (ora strada regionale Flaminia), nel tratto Foligno – Pontecentesimo, per un importo di 15,00 milioni di euro.

- **Strada delle Tre Valli**
  La realizzazione della SS 77 Valdichienti a quattro corsie così come pure l'apertura al traffico della S.R. Flaminia a quattro corsie nel tratto Foligno – Spoleto impongono che anche la "Tre Valli" abbia le stesse caratteristiche; infatti se così non fosse a Spoleto si verificherebbe una strozzatura che provocherebbe notevoli disagi alla fluidità dei traffici.
  Costo stimato: 550,00 milioni di euro

- **Trasversale Grosseto – Fano**
  Strada di Grande Comunicazione Fano – Grosseto E78. Tratto umbro 25 km (disponibile il Progetto preliminare).
  Costo stimato: 278,89 milioni di euro

- **Direttrice trasversale Civitavecchia – Orte – Terni – Rieti**
  Tratta Terni – Rieti (Progetto preliminare approvato in Conferenza dei Servizi – Progettazione definitiva e V.I.A. in corso).
  Costo stimato: 118,785 milioni di euro

- **Completamento della Flaminia**
  Tratto innesto ss. 75 – Pontecentesimo

Oltre ai sopraelencati interventi compresi nell'Intesa, sono inoltre previsti, sempre per la Flaminia il tratto Nocera – Fossato a valere sul Piano Anas '98/2000, nonché gli interventi di adeguamento della 219 (Gualdo – Gubbio – Umbertide) rientranti parte nel suddetto Piano Anas e parte nel primo Programma annuale di investimenti sulle strade regionali.

L'obiettivo strategico **"Riduzione dei tempi di percorrenza dei percorsi ferroviari e stradali a valenza regionale**" non può essere perseguito con efficacia se non predisponendo azioni coordinate e condivise fra i vari soggetti istituzionali che hanno

competenze in materia di infrastrutture, mobilità e assetto del territorio, che prevedano di:

- agire sul fronte del riequilibrio territoriale, per supportare meglio "un'organizzazione reticolare del territorio, basata sulla complementarietà ed integrabilità delle funzioni urbane";
- tentare di ridurre in ogni caso l'uso indiscriminato dell'auto privata, spesso occupata dal solo conducente, che rimane tuttora il mezzo di spostamento privilegiato, mediante:
  - adozione di politiche di mobility management;
  - sostegno allo sviluppo di infrastrutture per la mobilità sostenibile;
  - potenziamento del trasporto pubblico locale, in un'ottica di sistema e di integrazione, modale e tariffaria;
  - potenziamento e adeguamento delle infrastrutture, in particolare quelle ferroviarie, assunte come asse portante del sistema del TPL.

Nell'ambito di questo obiettivo strategico l'intervento di **fondamentale importanza è quello che riguarda il nodo di Perugia** (anch'esso rientrante nell'Intesa Generale Quadro) - che comprende la SS 75, il Raccordo autostradale Perugia-Bettolle e la E 45, nei tratti attorno alla località di Ponte S. Giovanni – dove si possono rilevare i fenomeni di congestione più gravi.
La sistemazione del nodo stradale di Perugia, tratto Collestrada – Corciano, per il quale è disponibile il progetto di fattibilità, comporta un costo stimato di 288,697 milioni di euro.

Gli interventi sulle infrastrutture

Accanto alla realizzazione di un nuovo itinerario stradale in variante all'attuale, è previsto il **potenziamento e adeguamento delle infrastrutture ferroviarie** - peraltro già perseguito da piani e programmi in corso - che interessi tutti i livelli di collegamento possibile, ma che avvii soprattutto lo sfruttamento delle potenzialità dei sistemi in sede fissa anche per lo svolgimento di servizi in ambito urbano (servizi di tipo metropolitano).
Risulta quindi di importanza strategica la realizzazione:

- Collegamento ferroviario tra linea Ferrovie dello Stato e linea Ferrovia Centrale Umbra con la realizzazione del tratto Piscille – Fontivegge;
- Realizzazione di un terminal est in località Ponte San Giovanni;
  Costo stimato per questi due interventi: 47 milioni di euro.

La **velocità commerciale del TPL ferro - gomma** è fra gli elementi che contribuiscono a determinare la qualità del servizio di trasporto e conseguentemente a determinarne il gradimento da parte dell'utente.
Attualmente si riscontra una velocità commerciale piuttosto bassa sia per i servizi su gomma (in particolare nei centri urbani) che per i servizi ferroviari (in alcuni tratti non superano i 50 KM/h.
Sotto il profilo infrastrutturale un notevole contributo al miglioramento dei tempi di percorrenza e della regolarità di esercizio dei vettori di TPL può essere ottenuto non solo con **interventi** complessi, come quello sul nodo di Perugia, ma anche con interventi di non rilevante impatto dal punto di vista economico-finanziario, che **favoriscono la fluidificazione del traffico** ed assicurano riflessi positivi anche ai fini generali della sicurezza e che, peraltro, sono già previsti nella programmazione regionale e statale relativa alle strade e alle ferrovie.

Interventi sotto il profilo organizzativo e gestionale

Sotto il profilo organizzativo e gestionale il PRT individua due strumenti principali:

- l'integrazione dei servizi ferro - gomma per migliorare l'offerta anche attraverso il coordinamento delle coincidenze e degli orari;
- la regolazione del traffico attraverso l'individuazione di iniziative specifiche previste nei PUM (piani urbani della mobilità) di cui alla L.R. 37/98.

L'integrazione fra le varie modalità dei servizi è come noto l'obiettivo della riforma del TPL anche ai fini della riduzione dei flussi di traffico privato e dell'impatto ambientale.

Nel corso del **2003**:

- la Regione procederà a indire la gara unica per i servizi ferroviari e ad aggiudicare detta gara all'azienda che avrà presentato un offerta dei servizi migliore in termini di efficacia ed efficienza.

- Le Province procederanno ad espletare per i servizi su gomma urbani, extraurbani ed interregionali gare per bacino sulla base di un'offerta di servizi integrati urbani, extraurbani e interregionali e di servizi di adduzione al ferro.

I Comuni in conformità agli indirizzi del PRT dovranno assumere tutte le iniziative idonee a favorire in ambito urbano l'utilizzazione del TPL.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	Scadenze
Approvazione Consiglio Regionale PRT	30-07-2003
Espletamento gara per servizi ferroviari	30-09-2003

Nell'ambito dell'**obiettivo strategico "Sviluppo dell'intermodalità e della logistica per favorire la mobilitazione ottimale delle merci",** la razionalizzazione del sistema del trasporto delle merci, pur essendo fra gli obiettivi del PGRT per i noti riflessi sui flussi del traffico e sulle emissioni sull'atmosfera, non ha trovato finora adeguate soluzioni.

L'Umbria pur non registrando una situazione di particolare criticità presenta tuttavia una domanda di trasporto merci estremamente frammentaria che necessita di urgenti interventi di razionalizzazione in grado di creare la leva strategica per migliorare la situazione economica ed ambientale degli ambiti territoriali coinvolti dai sistemi produttivi locali.

Le imprese umbre operanti nel settore dell'autotrasporto e della logistica hanno caratteristiche dimensionali e di dotazioni di attrezzature mediamente piuttosto ridotte.
La precarietà complessiva è aggravata da dotazioni di collegamenti infrastrutturali carenti.

In questa situazione, nella quale lo sviluppo economico–sociale del territorio è sempre più condizionato alla capacità da parte delle PMI di fronteggiare cambiamenti, che si manifestano non solo internamente ai sistemi produttivi stessi e ai confini regionali ma anche su scala globale, l'interconnessione alle reti logistiche può essere uno strumento a disposizione per la realizzazione economie di scala.

Il PRT si pone l'obiettivo di continuare le azioni di politica regionale fin qui svolte.
Le strategie da attuare dovranno essere orientate essenzialmente a:

- Attivare un processo realizzativo di basi attrezzate per la logistica e la riorganizzazione tecnico-economica delle spedizioni del trasporto delle merci;
- migliorare le reti di trasporto asservite all'assetto logistico e produttivo regionale;

- assecondare iniziative tese all'ottenimento di risorse utili all'attrezzaggio logistico regionale;
- a mettere in atto eventuali forme di monitoraggio della domanda e degli effetti sul territorio.

Per quanto riguarda gli aspetti infrastrutturali, alcune proposte sono già state riconosciute meritevoli di finanziamento; infatti sono state inserite, tra gli interventi da realizzare con le risorse previste dalla legge 443/2001, c.d. "legge obiettivo" , **le piastre logistiche di Terni, Foligno e Città di Castello (disponibili studi di fattibilità). Il c**osto stimato delle opere: 29,44 milioni di euro.

Le piastre logistiche di Terni, Foligno e Città di Castello….

Per quanto riguarda le altre attività relative a questo obiettivo strategico per il 2003, tra le attività prioritarie rientrano:

- partecipazione attiva alle vicende degli interporti extraregionali, tuttavia di precipuo interesse, come Orte, Iesi (direttrice est), Civitavecchia (direttrice ovest); in tale ambito dovrà inoltre essere realizzato uno studio per l'individuazione delle filiere più rilevanti dell'economia locale per sviluppare e fornire le informazioni necessarie per sistemi di trasporto merci più rapidi ed economici e a minore impatto ambientale;
- sostegno ai settori dell'autotrasporto e della logistica nelle forme normative rese possibili dalle direttive europee e nazionali, tra cui un deciso impulso all'associazionismo, alla formazione professionale, al processo di crescente qualificazione e garanzia dei servizi.

…..e le atre attività

Anche in coerenza con il PRT nel 2003 sarà predisposto di concerto con le regioni Marche e Lazio un progetto comunitario nell'ambito del programma "Marco Polo".

Più precisamente:

Attività	Scadenze
Studio per l'individuazione delle filiere economiche	30-09-2003
Progetto comunitario Marco Polo	30-11-2003

Con riferimento all'area d'intervento **"Infrastrutture per lo sviluppo della società dell'informazione"**, la politica ricompresa nel Patto per lo Sviluppo dell'Umbria ha come principale scopo quello di favorire lo sviluppo economico e la competitività della Regione attraverso una infrastrutturazione telematica ed informatica delle città e del territorio regionale nel suo complesso.

Con riferimento all'**obiettivo strategico "Potenziamento delle infrastrutture immateriali e cablaggio della Regione"** la finalità di realizzare una rete regionale a larga banda (LB) presuppone un'azione regionale che sviluppi un piano di sostegno all'iniziativa, affinché si attuino logiche volte a:

- migliorare l'accesso di singoli e famiglie al sistema dei servizi;
- migliorare la competitività del sistema produttivo dell'Umbria attraverso il valore aggiunto prodotto dall'innovazione introdotta dalle tecnologie dell'informazione nell'organizzazione della produzione e nella formazione del mercato.

Le infrastrutture immateriali

La presenza del governo regionale quale promotore del cablaggio regionale a LB, consente quindi di raggiungere una massa critica sufficiente a rendere operabili gli investimenti necessari senza per questo impegnare, da fonte pubblica, le somme necessarie, ammontanti a circa 10 milioni di euro.
La FCU ha infatti partecipato al bando indetto dal Ministero delle Telecomunicazioni per l'assegnazione di una licenza individuale dell'esercizio di radiofrequenza regionale per LB ed è risultata assegnataria di una licenza per il territorio della Regione Umbria.

La Regione ha assegnato alla FCU risorse per complessivi 180.000 euro da destinare alla realizzazione di apparecchiature trasmittenti e riceventi di supporto all'accesso alla LB.

All'iniziale corridoio corrispondente alla linea ferroviaria dell'FCU, il progetto prevede che con fasi successive, il collegamento a LB, attraverso FS, sarà esteso sia alla valle Umbra, Foligno – Spoleto, che al Trasimeno – Orvietano, realizzando degli anelli chiusi, ottimali in senso funzionale e gestionale, e soprattutto in grado di raggiungere circa l'80% degli abitanti dell'Umbria e la quasi totalità delle attività produttive presenti nel territorio regionale.

3.1.2 Sviluppo e qualità del sistema delle imprese

Gli obiettivi della azione strategica "Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività" riferiti alla politica "Sviluppo e qualità del sistema delle imprese" contenuti nel Patto per lo sviluppo sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Crescita della dimensione media delle imprese e sviluppo della integrazione orizzontale

2. Promozione dell'innovazione e della qualità e riposizionamento verso produzioni a più alto valore aggiunto
3. Sviluppo dell'internazionalizzazione dell'impresa e promozione dell'export
4. Sostegno alle imprese per l' accesso al capitale di debito e per l'acquisizione di capitale di rischio
5. Sostegno ai processi di innovazione e di integrazione (orizzontale e verticale) nel settore della distribuzione
6. Ricambio generazionale nella conduzione delle imprese, in particolare agricole e commerciali
7. Sviluppo della multifunzionalità e della multiattività delle imprese agricole

Gli impegni della Regione dell'Umbria assunti nel Patto sono:

Gli impegni della Regione

- utilizzare le risorse finanziarie derivanti dai principali programmi di sviluppo regionale applicando criteri di selettività e di integrazione tra i diversi fondi, al fine di massimizzare gli effetti strutturanti, di aumento di competitività del sistema regionale e di orientamento del sistema produttivo;
- approvare la legge regionale concernente:"Sistemi di certificazione della qualità, del rispetto ambientale, della sicurezza e dell'etica nelle PMI";
- rivedere la normativa regionale in materia di agricoltura alla luce della Legge 5 marzo 2001 n. 57 concernente:"Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati", e dei conseguenti decreti legislativi;
- elaborare la nuova legge regionale sul commercio;
- confrontarsi preventivamente, compatibilmente con i tempi a disposizione, con le Parti interessate sulle problematiche di maggior rilievo riguardanti il settore agricolo da affrontare nella Conferenza Stato-Regioni;
- approvare la modifica della LR 31/97 ed il testo unico dell'edilizia al fine di semplificare le procedure urbanistiche ed individuare gli strumenti attuativi più opportuni

Le innovazioni programmatiche introdotte dal Patto per lo Sviluppo, caratterizzano il 2003 come un anno di rafforzamento degli indirizzi del Governo regionale ma anche un'occasione di revisione di medio periodo alla luce degli andamenti della situazione economica nazionale ed internazionale.

Effetti degli andamenti congiunturali sulle potenzialità delle politiche regionali

In generale, per quanto attiene lo sviluppo economico, occorre precisare, intensificare e rivedere gli indirizzi programmatici regionali alla luce di una duplice impostazione.

In primo luogo occorre affermare con grande forza il fatto che gli andamenti congiunturali così prolungatamente negativi sul piano internazionale e nazionale chiamano in causa fondamentali responsabilità di politica economica europee e nazionali, ben al di sopra, quindi, delle potenzialità di efficacia delle politiche regionali.

In altri termini tanto le politiche di supporto alla domanda effettiva quanto le politiche dal lato dell'offerta capaci di far riprendere rapidamente il ciclo della crescita economica richiedono azioni coordinate e concordate a livello internazionale.

In secondo luogo è evidente che nell'ambito delle potenzialità di azione delle politiche regionali è compito della Regione dell'Umbria, ma anche del complesso degli operatori pubblici e privati di questa regione, **porre in essere tutte le misure e le risorse disponibili in maniera coordinata, selettiva ed innovativa** per cogliere tutte le opportunità di crescita concretamente perseguibili.

La Regione dovrà quindi misurarsi con le responsabilità della politica nazionale a sostegno dello sviluppo e a tutela dei conti pubblici scongiurando che passi "implicitamente" un messaggio "autarchico" di un'Umbria che può vincere da sola le sfide poste dall'attuale fase dell'economia.

Al di là del rafforzamento delle politiche intraprese negli ultimi due anni e facendo leva soprattutto sull'utilizzo delle risorse comunitarie saranno intraprese azioni strutturali da cui ci si attendono significativi effetti positivi nel medio periodo.

Dotare l'Umbria di aree qualificate e disponibili per l'attrazione di iniziative esterne

In primo luogo **nel 2003** partirà un'**azione di rafforzamento, qualificazione e organizzazione di rete del sistema insediativo per le attività produttive** il cui obiettivo finale è quello di dotare l'Umbria di abbondanti aree qualificate e disponibili, se possibile, per l'attrazione di iniziative esterne sulla base di una rete di infrastrutture e di servizi importanti.
Nel corso del **2003** avranno attuazione le prime aree industriali finanziate a seguito del Bando della Misura 1.1.1., così come entro febbraio verrà elaborato e definito un programma regionale per l'utilizzo delle restanti risorse disponibili in tale misura.

Un secondo elemento qualificante è il tentativo di rafforzare in maniera sistematica la pluralità degli strumenti di finanza innovativa mediante l'attivazione della misura di **Ingegneria finanziaria** del DOCUP Ob. 2 2000/2006.
E' ovvio che parte fondamentale di questa azione è la costruzione del rilevante cofinanziamento privato dell'iniziativa che dunque presuppone una convinta responsabilizzazione degli operatori finanziari e del sistema delle imprese.

Rafforzare gli strumenti di finanza innovativa

Il Protocollo d'intesa tra Regione e sistema creditizio affronta il problema consistente nel possibile effetto di razionamento del credito alle piccole e medie imprese, derivante dall'applicazione a partire dal 2005 del **nuovo regolamento bancario internazionale Basilea 2.** Si prevede infatti la sperimentazione di una linea di credito garantito, riservata a PMI che acquisiscono un rating esterno presso il sistema di garanzia fidi, ferma restando l'autonomia delle banche e delle società finanziarie finanziatrici nella valutazione del merito creditizio. Tale sperimentazione potrà essere svolta, nel quadro di un accordo fra banche, Gepafin e sistema regionale di garanzia fidi, volto all'attivazione di un sistema di rating esterno per le PMI, abbinato alla fornitura di garanzie, conformi ai requisiti previsti dal predetto regolamento internazionale Basilea 2.

Il terzo progetto prioritario è rappresentato dalla attivazione completa della Misura 2.2. relativa al potenziamento delle politiche regionali a sostegno dell'innovazione ed in particolare della **costruzione di reti di servizio qualificate alle imprese** in un'ottica che consenta anche di sviluppare progetti collettivi tra imprese (filiere e/o territori).

Un quarto aspetto fondamentale è dato dalle politiche per l'internazionalizzazione. Una parte dei temi più specifici può essere affrontata dalla misura 2.2 del Docup. E' evidente che, anche con l'occasione del finanziamento straordinario ad hoc per il 2002 occorre definire e attivare quella parte innovativa delle politiche promozionali caratterizzate dall'integrazione di tutte le risorse regionali. La proposta non potrà concludersi in una suddivisione di risorse aggiuntive per iniziative non coordinate.

Politiche per l'internazionalizzazione

Il punto di partenza sarà un documento progettuale che identifichi in primo luogo le finalità, gli spazi e le specificità per la promozione integrata e che, sulla base di una valutazione anche tecnico-scientifica accurata e mirata, identifichi le forme sperimentali di un tale approccio. Questo non impedirebbe di avviare comunque alcune sperimentazioni senza rinviare tutto alla conclusione del progetto, ma costituirebbe la necessaria griglia di

La promozione integrata

obiettivi, utile anche per la valutazione di tali politiche e indispensabile per garantire un effettivo innalzamento dell'efficacia delle politiche di promozione sostenute dalla Regione.

Ulteriore aspetto prioritario è dato dall'impegno a procedere ad una **riconsiderazione dell'insieme dei regimi di aiuto agli investimenti** in un'ottica che consenta di perseguire le priorità dello sviluppo regionale con una copertura,o diverso grado, dell'intera regione, ma perseguendo specifici e selezionati obiettivi.

L'operazione non risulta semplice poiché va ad inserirsi in un contesto nazionale mutato e soggetto ad ulteriori modificazioni significative, mentre il trasferimento di alcune competenze dallo Stato alle Regioni è avvenuto sulla base di risorse molto carenti.

Ne deriva che un'operazione di razionalizzazione ed innovazione dovrà da un lato partire da una valutazione delle esperienze più recenti, da una individuazione delle priorità e delle strumentazioni rivelatesi più efficaci, dalla sperimentazione di nuove modalità laddove fattibile e da una rivalutazione continua del mutevole contesto europeo e nazionale in materia.

I programmi integrati territoriali

Infine, per quanto riguarda i programmi integrati territoriali, va sfruttata la strategia individuata di iniziale sperimentazione sul PIAT.
Un tempestivo e buon successo dell'attuale fase progettuale del PIAT consentirebbe già dalla primavera del 2003 di incanalare l'iniziativa locale per ulteriori PIT sui binari dettati da una progettazione di insieme molto attenta alle verifiche preliminari di fattibilità, di convenienza e di sostenibilità delle iniziative.

A partire dalle priorità sin qui evidenziate, si identificano di seguito nel contesto dei tre "meta – obiettivi" – Dimensione, Qualità e Competitività – le ulteriori articolazioni operative introdotte con il Patto per lo Sviluppo al fine di riportare a sintesi unitaria il complesso delle azioni di competenza regionale.

Per quanto riguarda l'obiettivo Dimensione

Obiettivo Dimensione

a.1.) Gestione della strumentazione di sostegno ai processi di investimento delle imprese, comprese quelle del commercio e dei servizi alla produzione, attraverso gli strumenti di cui al Docup Obiettivo 2 2000-2006 in maniera coordinata ed integrata con l'attivazione delle risorse relative al 2003 del Fondo Unico Regionale ed altre risorse nazionali in maniera tale da

massimizzare ed ottimizzare le risorse disponibili a favore delle imprese regionali. In particolare si prevede di:

- Gestire le procedure di attuazione dei regimi regionali di aiuti ad hoc finalizzati al sostegno degli investimenti delle imprese artigiane e di quelli delle imprese operanti nel multimediale finanziati con le risorse di cui alla misura 2.1. del Docup Obiettivo 2 ed avviati nel corso del 2002;
- Cofinanziare il regime di aiuti alle imprese relativo alla legge 949/52 – Artigiancassa ad integrazione delle risorse relative all' annualità 2003 del Fondo Unico Regionale;
- Cofinanziare il regime di aiuti relativo alla promozione ed al sostegno dell'imprenditoria femminile, legge 215/92 VI bando, con le risorse di cui alla misura 2.1. del Docup Obiettivo 2 in aggiunta alle risorse nazionali che si renderanno disponibili per l'anno 2003;
- Cofinanziare il regime di aiuti alle imprese relativo alla legge 488/92 ad integrazione delle risorse nazionali che si renderanno disponibili per l'anno 2003;
- Cofinanziare il regime di aiuti alle imprese relativo alla legge 1329/65 – Legge Sabatini ad integrazione delle risorse relative all' annualità 2003 del Fondo Unico Regionale;
- Cofinanziare il regime di aiuti relativo alla legge 598/94 ad integrazione delle risorse relative alla annualità 2003 del Fondo Unico Regionale;
- Cofinanziare ove possibile il regime di aiuti relativo alla legge 341/95 – incentivi automatici;
- Cofinanziare gli interventi previsti dalla L. R. 12/95 sull'imprenditoria giovanile relativamente alla componente investimenti ad integrazione delle risorse regionali relative alla annualità 2003.

a.2.) Valutazione e ridefinizione delle modalità regionali di incentivazione e di supporto alla nascita e creazione d'impresa per adeguare la normativa alla esigenze delle imprese in termini di tipologie di aiuto e procedure di accesso ai benefici nel nuovo quadro nazionale e comunitario. Tale processo avverrà assicurando la continuità operativa dell'attuale strumentazione esistente. In tale ambito saranno altresì considerate le integrazioni operative con le azioni di ingegneria finanziaria le cui attuazione è prevista nell'ambito del complemento di programmazione del Docup Obiettivo 2.

a.3.) Attività di attrazione di investimenti esogeni e marketing territoriale nell'ambito della misura 1.2. del Docup Obiettivo 2

rispetto al complesso delle azioni regionali di promozione dello sviluppo.

a.4.) Potenziamento delle politiche infrastrutturali finalizzate alla miglioramento dei fattori localizzativi attraverso:

- L'approvazione ed il finanziamento dei progetti degli enti locali e loro forme associate presentati a valere sull'avviso pubblico di cui alla misura 1.1. del Docup Obiettivo 2 ;
- Approvazione del Programma Regionale di attuazione della misura 1.1. del Docup Obiettivo 2 per le annualità 2003 – 2006 ed avvio della progettazione e del finanziamento e della progettazione delle opere.

a.5.) Definizione nell'ambito del PIAT – progetto chiave "Consolidamento del sistema industriale" - delle azioni, dei programmi operativi e delle procedure di attivazione progettuale connesse ai settori dell'agro-alimentare, meccanica, tessile, ceramica.

a.6.) attivazione nell'ambito della misura 2.2. del Docup Obiettivo 2 di un primo stralcio di iniziative per la componente relativa ai servizi di sistema per la tutela, lo sviluppo competitivo e la qualificazione delle imprese sub-fornitrici con particolare riferimento ai settori maggiormente rilevanti per l'economia regionale.

a.7.) attivazione operativa delle azioni previste nella misura 2.3 del Docup Obiettivo 2 "servizi finanziari alle imprese" attraverso appositi fondi per garanzie, partecipazione al capitale di rischio delle imprese, interventi per le imprese dell'economia sociale.
a.8.) monitoraggio, sollecitazione e sostegno di iniziative imprenditoriali nell'ambito delle procedure di cui al contratto d'area Terni – Narni – Spoleto, patto territoriale VATO, patto territoriale per l'occupazione Appennino Centrale.

Obiettivo Qualità

Per quanto riguarda l'obiettivo Qualità:
b.1.) Attivazione della nuova legge sulla qualità sia attraverso risorse proprie regionali sia attraverso le risorse di cui alla Misura 2.2. del Docup Obiettivo 2. Con tale Misura saranno altresì promossi progetti collettivi di qualificazione del sistema delle PMI regionali.
b.2.) Rinnovo della convenzione COMEX quale momento pubblico unitario di promozione e supporto all'internazionalizzazione delle imprese.
b.3.) Attivazione dell'Osservatorio Regionale sull' internazionalizzazione delle imprese.

b.4.) Utilizzo della rete degli Uffici ICE e della rete del Sistema delle Camere di Commercio con il fine di favorire le promozione integrate delle imprese umbre all'estero.
b.5.) Attivazione nell'ambito della misura 2.2. del Docup Obiettivo 2 dei servizi di sistema connessi al sostegno dei processi di internazionalizzazione delle imprese.
b.6.) Ulteriore ampliamento dell'attività del sistema degli Sportelli Unici per le imprese.
b.7.) Emanazione del Bando di cui misura 3.1. del Docup Obiettivo 2 relativa agli incentivi a finalizzati al sostegno degli investimenti delle imprese a finalità ambientale a seguito dell'approvazione della notifica da parte dell'Unione Europea.
b.8.) Sviluppo della parte scientifica della scuola nazionale dell'alimentazione e delle azioni promozionali connesse.

Obiettivo Competitività

Per quanto riguarda l'obiettivo Competitività delle imprese:
c.1.) Avvio delle attività operative del Fondo regionale per l'Innovazione Tecnologica nel contesto della misura 2.3. del Docup Obiettivo 2.
c.2.) Misure di sostegno diretto alle imprese attraverso:

- Contributi alle PMI finalizzati all'acquisizione di servizi relativi all'Information Communication Technology nel contesto dell'azione 1.4. del Docup Obiettivo 2 attraverso il bando a sportello già operante;
- Finanziamento di servizi integrati a sostegno dell'innovazione ed al trasferimento tecnologico anche attraverso la cooperazione tra imprese e centri di ricerca;
- Sostegno diretto all'innovazione ed alle attività di ricerca attraverso gli incentivi previsti dalla legge 598/94;
- Sostegno diretto ai programmi di ricerca industriale ai sensi della legge 140/97 con le risorse di cui al Fondo Unico 2003.

c.3.) Promozione di accordi di collaborazione tra Regione, sistema produttivo e sistema della ricerca e dell'innovazione tecnologica.
c.4.) Attuazione di ulteriori progetti nell'ambito del programma comunitario INTERREG IIIB di cui si è chiesto il finanziamento nel corso del 2002 con particolare riferimento a:

- Progetto Confidi;
- Progetto settore ceramico;
- Progetto settore orafo;
- Progetto settore tessile

c.5) Programma di azioni innovative del Fondo Europeo di Sviluppo regionale: attuazione delle azioni 2.4. e 2.5, attraverso i programmi integrati proposti da PTU Sitech, Università di Perugia,

AUR, Gepafin. di cui si è richiesto il cofinanziamento all'UE nel corso del 2001 .
c.6.) Promozione della partecipazione delle imprese umbre alla ricostruzione ed allo sviluppo dell'area Balcanica attraverso la presentazione di progetti di cui alla legge 84/2001.

Le politiche specifiche per le imprese commerciali

Le rilevanza del **settore della distribuzione** rispetto alle dinamiche di sviluppo del sistema economico regionale necessita di profili innovativi specifici per le imprese commerciali (in aggiunta a quelle generali per tutto il sistema delle imprese sopra evidenziate) sia in termini di adeguamento e **riforma della legislazione di settore**, che tenga quindi conto dei processi di liberalizzazione ed ampliamento della base distributiva in atto nel sistema, sia in termini di metodologie e di strumenti di **supporto al consolidamento ed allo sviluppo delle imprese** operanti nel settore, tenendo anche presente a tal fine il ruolo essenziale delle Camere di Commercio.

In questo senso gli obiettivi specifici della programmazione regionale, per quanto non già integrato nella sfera più generale delle azioni di sistema a favore delle attività produttive sono i seguenti:

1. adeguamento e revisione della normativa regionale nel settore della distribuzione con particolare riferimento ai seguenti settori:
   - Stampa quotidiana e periodica;
   - Carburanti
   - Commercio in sede fissa per la revisione della tabella relativa alle grandi strutture di vendita
2. sostegno alle imprese del settore distributivo attraverso gli strumenti di cui alla legge 266/97 ed alla legge 449/97 ex art. 11 da attuarsi con appositi bandi nel corso del 2003;
3. Emanazione nell'ambito del Docup Obiettivo 2 del secondo bando regionale finalizzato al sostegno degli investimenti delle imprese operanti nel commercio situate all'interno delle aree coinvolte in programmi di recupero o riqualificazione urbana;
4. individuazione di un ulteriore sostegno attraverso regime di aiuti ("de minimis") consistente in un fondo regionale per la concessione di garanzie di prima linea a fronte di investimenti effettuati da imprese del settore della distribuzione.
5. ulteriore ampliamento della strumentazione finanziaria di supporto attraverso le azioni di cui alla misura 2.3. del Docup Obiettivo 2 2000 –2006.

Con particolare riferimento alle **imprese del settore agricolo** la componente di gran lunga più importante delle politiche regionali a sostegno dello sviluppo rurale della Regione si svolge attraverso la programmazione e l'attuazione del **Piano di sviluppo rurale** cofinanziato dal Feaog garanzia.

Piano di sviluppo rurale: in Umbria utilizzate risorse finanziarie in misura superiore al budget assegnato

La Regione Umbria è stata caratterizzata da una utilizzazione di risorse finanziarie superiore al budget assegnato per le prime tre annualità.

La dinamica pluriennale della spesa relativa agli investimenti fa sì che il consistente numero di progetti autorizzati nel corso del 2002 per gli investimenti delle aziende agricole, delle imprese di trasformazione e commercializzazione e delle aziende agrituristiche si avvieranno alla conclusione a partire dalla prossima primavera. Pertanto nel 2003 si svilupperà uno spostamento progressivo della spesa finale a favore degli investimenti, che si confermerà fino al 2006.

Possibile riprogrammazione delle risorse nel 2003

Se la conclusione del primo ciclo di investimenti confermerà l'entità della spesa autorizzata, si renderà necessario accelerare una riprogrammazione di risorse a favore delle misure di sostegno a tali iniziative. Infatti non vi è dubbio che un adeguato livello di sostegno alle iniziative imprenditoriali che più si caratterizzano per la **qualificazione piena delle produzioni sia una priorità da rafforzare** nel limite delle risorse disponibili.

Ciò va a collocarsi all'interno di una verifica di medio termine già avviata dalla Commissione europea volta a riconsiderare entrambi pilastri della Politica agricola: la PAC (trattata in modo più approfondito nella parte relativa alla azione strategica "Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria") e lo Sviluppo rurale.

Non è al momento valutabile con certezza l'esito finale della svolta proposta dalla Commissione.

Da entrambi i versanti, quello interno e quello europeo, deriva la considerazione che **il 2003 sarà un anno di intensificazione del processo attuativo del PSR**, ma anche un anno di riformulazione, ampliamento e rafforzamento delle politiche di Sviluppo rurale.

Per quanto concerne l'azione strategica "Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività", verranno ampliate ulteriormente le misure di sviluppo rurale, in termini sia di sostegni diretti agli investimenti che di promozione dell'adeguamento del sistema infrastrutturale e dei servizi alle imprese, in termini di:

- sostegni diretti agli investimenti e alla promozione dell'innovazione e della qualità [misure a), g), p), s) e m) del Piano di sviluppo rurale];

- promozione dell'adeguamento del sistema infrastrutturale e dei servizi alle imprese [misura r) del Piano di sviluppo rurale, attuazione dei progetti di completamento delle opere relative al complesso di Montedoglio e all'invaso del Chiascio]

Si inserisce in tale contesto la **proposta di legge in materia di ricerca e servizi innovativi**, al momento all'esame del Consiglio regionale.

DDL: "Promozione delle conoscenze nel sistema produttivo agricolo"

Con essa si intende promuovere il sistema delle conoscenze in agricoltura per lo sviluppo integrato ed equilibrato delle aree rurali, per la creazione di maggior valore aggiunto della produzione e per il miglioramento della competitività delle imprese agricole, agroalimentari, forestali e della pesca, di seguito denominati "sistema produttivo", attraverso l'orientamento alla qualità dei prodotti, alla sicurezza dei processi produttivi, alla multifunzionalità ed alla tutela della salute e valorizzazione dell'ambiente.
Il Piano triennale della ricerca e il Piano triennale dei servizi sono coordinati con la programmazione regionale e con i piani di settore e contengono gli indirizzi programmatici per l'attività del sistema della conoscenza.
Una volta approvata tale legge da parte del Consiglio regionale e autorizzata da Bruxelles, si tratterà di dare avvio alla nuova fase della politica a sostegno dei servizi, garantendo continuità e gradualità tali da inserire i nuovi strumenti in maniera efficiente per il mondo agricolo e in maniera condivisa dagli operatori dei servizi stessi. Nei primi mesi del 2003 verrà realizzato un **progetto sperimentale di accompagnamento** al nuovo contesto che garantirà continuità dei servizi agli agricoltori e l'attivazione di nuove iniziative.

Verrà intensificato il **sostegno alla introduzione dei sistemi di qualità** lungo le filiere agroalimentari in connessione con una sperimentazione significativa di un progetto relativo alla **tracciabilità delle produzioni**, nell'ambito di indirizzi europei e nazionali condivisi già avviati nel 2003.

Le **politiche della qualità agroalimentare** saranno il filo conduttore anche di azioni e progetti a carattere interregionale in corso di avvio, nel presupposto di una partecipazione convinta delle imprese alla sfida di un nuovo modo di produrre e di presentarsi sul mercato dei consumatori o della distribuzione.
Alle politiche di sviluppo sul fronte produttivo si affiancheranno adeguate azioni di potenziamento della promozione dell'agroalimentare, in un'ottica di integrazione.

Verranno inoltre proseguite le azioni, finanziate in maniera rilevante negli ultimi tre anni, ed in particolare nel 2002, finalizzate alla **promozione del ricambio generazionale nel sistema delle imprese agricole e allo sviluppo della multifunzionalità** delle stesse con le misure, rispettivamente b) e p) del PSR.

Completamento delle opere relative al complesso di Montedoglio e all'invaso del Chiascio

Sul piano delle **infrastrutture** sarà data sollecita attuazione ai progetti di completamento delle opere relative al complesso di Montedoglio e all'invaso del Chiascio, interventi dagli effetti significativi anche sul piano strettamente ambientale.
In tal senso saranno adeguatamente utilizzate le procedure straordinarie messe a disposizione del Commissario per l'emergenza idrica all'ordinanza 3230 del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Elaborazione della legge quadro in materia di sviluppo rurale

In relazione all'impegno assunto nel Patto per lo sviluppo, si dovrà predisporre una **legge quadro in materia di sviluppo rurale** che ridefinisca e ridistribuisca le funzioni regionali in maniera da esaltare le funzioni di programmazione della Regione e promuovere una corretta e razionale traduzione operativa dei criteri della sussidiarietà.
Il processo di riforma non potrà che essere graduale: la legge quadro fornirà i principi guida entro cui nel tempo saranno poi adottati i provvedimenti attuativi.
Parte essenziale della riforma sarà una **revisione delle funzioni e conseguentemente dell'organizzazione dell'ARUSIA** chiamata a svolgere una parte significativa delle funzioni amministrative non assegnate alle Comunità montane.
A queste ultime potranno essere trasferite quelle ulteriori competenze la cui gestione operativa appare più razionale sia trattata a livello locale. Il riordino del quadro legislativo in materia di sviluppo rurale si inserirà, quale specifica applicazione settoriale, nel più ampio disegno di ridefinizione di funzioni e competenze dei diversi livelli regionali di governo in attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione, così come previsto dal Patto per lo sviluppo dell'Umbria.

Umbri all'estero

A dicembre del 2002 si è svolta a Perugia l'**Assemblea dei Presidenti delle Associazioni degli umbri nel mondo, nell'ambito** della quale sono state affrontate le tematiche relative al ruolo degli umbri residenti all'estero nelle politiche regionali e nei rapporti con la società regionale; il consenso e la qualità degli interventi in quell'occasione costituiscono premessa

indispensabile per le azioni concrete che devono avere avvio già dal 2003.
Il patrimonio di rapporti che le collettività umbre all'estero possono mettere a disposizione dell'Umbria costituisce una risorsa da non trascurare, in un momento in cui tutte le regioni italiane, anche per le nuove possibilità aperte dalla modifica del Titolo V della Costituzione, potenziano le relazioni con l'estero, volte a creare i presupposti migliori per una penetrazione commerciale, ma anche opportunità di crescita complessiva di ordine culturale e sociale che le relazioni medesime implicano.
E' da alcuni anni che si è avviata una attività per mettere in comunicazione le varie iniziative promosse all'estero dai diversi settori della Regione e della società regionale; tale attività deve essere tradotta ora in prassi collaborative sempre più concrete, trovando forme di coinvolgimento delle collettività umbre all'estero.
La nascita di due nuove associazioni in pochi mesi, in Bulgaria ed in Romania, testimonia un fenomeno di mobilità molto diverso dalla tradizionale emigrazione: a muoversi dall'Umbria oggi sono soprattutto imprese, in direzione delle straordinarie opportunità che si prospettano nei paesi all'inizio del loro sviluppo per integrarsi nell'Unione Europea. Questi paesi di approdo della nuova "emigrazione", sono tra l'altro geograficamente situati sulla direttrice con i grandi mercati emergenti; e una collaborazione pubblico-privato oltre che aumentare le possibilità di penetrazione commerciale delle nostre imprese, offre alla nostra società civile, alle nostre agenzie per lo sviluppo, alle nostre università opportunità di esportare know-how, cultura e valori civili (peculiare patrimonio dell'Umbria), che incontrano sicuro interesse in quegli stati che molta strada devono percorrere per emulare gli standard qualitativi della Società europea.
Non ultimo obiettivo resta quello di mantenere vivo il legame instaurato dalla Regione dell'Umbria sin dalle sue origini con le comunità all'estero, a maggior ragione oggi che la nuova normativa ha finalmente concesso, ai connazionali residenti fuori dal Paese, l'esercizio del diritto di voto all'estero.
Le associazioni degli umbri possono quindi di volta in volta interpretarsi come Antenne, come Ambasciate o come "testimonial" dell'Umbria nei paesi dove sono presenti, stabilendo comunicazioni efficienti da e verso detti paesi, in relazione a opportunità e sinergie possibili, con reciproco interesse.
Tutto ciò implica, da parte delle associazioni la capacità di riorganizzarsi e attrezzarsi; e, da parte dei servizi della Regione Umbria interessati il riconoscimento del nuovo ruolo delle associazioni, assicurando il necessario supporto di informazioni e risorse.
In particolare deve essere potenziato il servizio Relazioni Internazionali considerato che deve, oltre che occuparsi del

fenomeno “immigrazione” in costante crescita, assicurare la necessaria assistenza al processo di cambiamento sopra descritto.
Deve essere infine adeguata la normativa di settore, tenendo conto dei cambiamenti intervenuti in ordine al ruolo, ai nuovi tipi emergenti di mobilità e alla nuova identità che l’ente regionale stesso assume conseguentemente alla modifica del Titolo V della Costituzione.

3.1.3 Energia

L’obiettivo della azione strategica “Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività” riferiti alla politica “Energia” è **l’individuazione di azioni volte ad ottenere energia elettrica a costi allineati alla media europea**.

Il Governo regionale, infatti, nella consapevolezza che l’energia è una determinante essenziale delle prospettive di sviluppo economico-sociale e di tutela dell’ambiente è, altresì, convinto che i costi energetici costituiscono allo stato attuale un fattore di severa penalizzazione per le famiglie e la competitività del sistema delle imprese. L’obiettivo dell’abbassamento dei costi dell’energia deve e può essere raggiunto mettendo in campo una serie di politiche diversificate. Occorre **garantire la liberalizzazione del processo energetico, la promozione della concorrenza e l’efficienza dei servizi** in modo tale che si possano raggiungere gli auspicati risultati in termini di costi energetici competitivi, di tutela degli utenti consumatori e gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela dell’ambiente e di uso efficiente delle risorse.

Le caratteristiche del consumo energetico umbro

La bilancia energetica regionale non è deficitaria. I dati del consumo energetico umbro sono fortemente condizionati dalla presenza nel territorio regionale di industrie energivore, sia di base che manifatturiere, con una particolare concentrazione nell’area ternana.
L’entrata in funzione della Centrale di Pietrafitta è l’elemento che produce una bilancia energetica positiva nella nostra regione e quindi, allo stato attuale, la problematica che le istituzioni si trovano ad affrontare non è quella dell’approvvigionamento ma del costo dell’energia.
Le scelte del Governo, non condivise dalla Regione, che ha impugnato i provvedimenti alla Corte Costituzionale, hanno inteso dare una risposta al bisogno di un approvvigionamento energetico a costi competitivi solo sul versante dell’aumento dell’offerta mediante la costruzione di nuovi impianti. Le istituzioni umbre hanno dato al problema un’impostazione differente individuando

diversi percorsi, evidenziando fra essi le priorità e privilegiando soluzioni alternative a quelle indicate dalle scelte del Governo Nazionale.
A tale percorso di riflessione sono state sollecitate dall'avvio per Ast della progressiva riduzione degli indennizzi Enel, che saranno definitivamente soppressi dall'1 gennaio 2006, e dalla presentazione da parte dello stesso principale energivoro (ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni) di un progetto per la realizzazione di una centrale a ciclo combinato della potenza elettrica di 760 MW circa nel territorio del comune di Narni, ai sensi del così detto Decreto Sblocca Centrali (DL 7/02/02 n. 7).

La Regione e le istituzioni umbre coinvolte hanno individuato percorsi prioritari in cui concentrare lo sforzo comune. Sin dall'inizio, pertanto, si è lavorato ad un pacchetto di proposte che potessero raggiungere lo scopo, attivando a questo fine un tavolo di confronto presso il Ministero delle Attività produttive che ha consentito di porre in essere condizioni parzialmente compensative per l'Ast, quali i contratti a termine per l'acquisizione di quote interrompibili di energia elettrica a basso costo e l'individuazione di idonee iniziative di modifica legislativa la cui efficacia si è però affievolita nel corso dell'esame parlamentare.

Il lavoro della Regione e delle Istituzioni locali coinvolte è stato intenso e volto a rappresentare le ragioni di questa opportunità e di questa scelta, anche suscitando un dibattito, nelle sedi parlamentari e in quelle delle Autorità per l'energia, che ha costretto tutti i soggetti interessati, anche quelli che avevano una posizione negativa al riguardo, a comprendere le ragioni della insostenibilità di un sistema che mette fuori mercato le nostre aziende.

L'esame parlamentare dell'art. 35 della Legge 12 dicembre 2002, n. 273 che detta disposizioni in materia di importazione e fornitura di energia elettrica, ha tuttavia incanalato questa discussione non sul versante della selezione dei soggetti ammessi alla importazione con la clausola di interrompibilità, privilegiando come sarebbe stato auspicabile gli energivori, bensì producendo una norma che ha ampliato la platea dei richiedenti in modo considerevole.
Il Parlamento stesso, rendendosi conto dell'ambiguità della norma varata, ha indicato al Governo con un atto d'indirizzo la necessità di graduare gli interventi in modo da soddisfare prioritariamente le esigenze della produzione energivora.

E' indubbio, tuttavia, che la norma non potrà esplicare tutta la sua potenzialità.
L'Autorità per l'energia ha inoltre recentemente adottato due provvedimenti tendenti ad affrontare la problematica dei costi energetici. Il primo è stato quello di un aumento delle attuali disponibilità d'importazione che hanno portato la capacità complessiva proveniente da Francia, Svizzera, Austria e Slovenia da 6000 a 6400 MW per il 2003 di cui 4145 riservati al mercato libero.
Il secondo è stato quello di emanare un a disposizione tendente a favorire l'importazione di energia a favore dei proponenti che si assumessero l'onere di incrementare la capacità di interconnessione con l'estero, a seguito della realizzazione di nuove infrastrutture di rete.

Si tratta di infrastrutture di rete la cui realizzazione darà diritto ad una garanzia pluriennale limitata per tempo e per quantità che consenta ai realizzatori delle infrastrutture il recupero dei costi attraverso l'attività di importazione e di vendita d'energia dall'estero.
Il Governo regionale segue con attenzione l'evoluzione delle decisioni dell'Autorità anche in relazione alle criticità che possono rilevarsi.
Tali criticità sono essenzialmente rappresentate dalla necessità che i soggetti interessati all'importazione devono necessariamente individuare partners che abbiano interessi produttivi ed economici nelle aree di confine.

Questa opportunità offerta dalla decisione dell'Autorità ha bisogno di maggiore studio di fattibilità per verificare gli effetti potenzialmente positivi su un energivoro come AST che ha la sua base produttiva nell'area dell'Italia centrale e che quindi deve probabilmente trovare partners di confine con i quali condividere l'accesso a titolo prioritario ad una percentuale definita dell'energia importata con la costruzione delle nuove infrastrutture.
Occorre altresì che il gestore della rete rispetti gli impegni relativi al definitivo potenziamento della rete nazionale, tale da consentire il transito di energia elettrica acquisita dall'estero, posto che l'area ternana e quella del Nestore, pagando un prezzo significativo in termini ambientali, hanno già consentito l'allaccio alle dorsali di 380 MW e 220 MW.
L'approvvigionamento energetico a costi competitivi del sistema delle imprese umbre e ternane in particolare deve essere

affrontato con il rigore e la presenza necessaria per far valere le esigenze del territorio.
La liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica e gli altri obiettivi del mercato sopra citati, insieme all'assegnazione di quote di energia a basso costo prodotta in Italia da impianti Cip6/92 e ad interventi tesi al risparmio energetico, costituiscono opportunità e soluzioni ottimali nella consapevolezza che il successo di tale percorso farebbe venir meno l'interesse a proseguire l'iter per l'autorizzazione all'auto produzione già avviata dall'Ast ThyssenKrupp.
Si opera in un contesto legislativo che di fatto limita la possibilità per i soggetti istituzionali rappresentanti le esigenze del territorio di essere parte attiva nella procedura di valutazione di impatto ambientale.

In tale contesto ci si impegna comunque fortemente per assicurare la trasparenza del procedimento istruttorio, e il coordinamento fra le Istituzioni.
Allo stato dell'arte si è ancora, nell'ambito del sub-procedimento di VIA, in una fase istruttoria caratterizzata da attenzione e rigore con cui ci si sta confrontando con il progetto presentato dall'azienda.
Il coordinamento permanente tra regione ed enti locali è finalizzato all'individuazione e condivisione delle determinazioni che le Amministrazioni saranno chiamate ad assumere anche in riferimento alla VIA e saranno comunque indispensabili per definire la posizione della Regione ai fini dell'espressione dell'Intesa.

La posizione istituzionale non è di attesa in quanto, infatti, in coerenza con il percorso individuato sin dall'inizio, si intende proseguire nello sforzo di accompagnamento di soluzioni diversificate rispetto alla costruzione della centrale.
E' in atto una iniziativa per riaprire il tavolo di confronto presso il Ministero delle Attività produttive anche al fine di definire le ricadute potenziali ed effettive sull'approvvigionamento energetico a costi competitivi di AST e del sistema delle imprese ternano a seguito delle novità normative e regolamentari introdotte, pur nella consapevolezza della loro non piena corrispondenza alle necessità del sistema delle imprese ternano con priorità per i settori energivori ovvero delle criticità presenti.

Per quanto concerne il complesso delle funzioni e delle politiche energetiche, è inoltre di particolare rilevanza la questione delle

energie alternative. In tale ambito pertanto vanno ulteriormente potenziate le azioni di promozione e sostegno agli investimenti degli operatori privati e pubblici in particolare attraverso tutte le risorse finanziarie comunitarie, nazionali o regionali disponibili.

Componenti fondamentali di tale ambito programmatico saranno realizzate con:

- l'attivazione, a seguito del completamento della procedura di notifica obbligatoria, del regime di aiuti di cui alla misura 3.1. del Docup Obiettivo 2 2000 – 2006;
- la promozione di ulteriori accordi volontari e l'attuazione di quelli già in essere e di altri strumenti di sostegno per quanto concerne la produzione di energia attraverso processi fotovoltaici;
- l'attivazione di tutti gli strumenti finanziari nazionali di settore.

3.2 Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria

L'Umbria si caratterizza per una ricchezza di dotazione di risorse ambientali, naturali e culturali, per un territorio rurale ricco di piccoli insediamenti e di centri minori, di diffuse attività economiche con particolare riferimento all'artigianato e al commercio, nonché per una diffusa qualità ambientale, intesa anche e soprattutto come contesto sociale, qualità della vita e dello sviluppo. Tali caratteristiche la rendono particolarmente adatta per sviluppare una filiera che integri le politiche di tutela dell' ambiente e delle condizioni di vita con la valorizzazione del sistema regionale, anche in funzione di uno sviluppo economico integrato, a basso impatto ambientale e orientato alla qualità.

3.2.1 Ambiente e territorio

Gli obiettivi della azione strategica "Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria" riferiti alla politica "Ambiente e territorio" sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Riduzione dell'impatto inquinante sull'ambiente derivante da attività produttive in generale – Riduzione di effetti inquinanti su acque e aria;
2. Tutela e valorizzazione delle risorse idriche secondo le priorità di utilizzo della Legge 36/94 (Legge Galli);
3. Prevenzione e risanamento dei fenomeni di dissesto idrogeologico;
4. Qualificazione dei servizi ambientali;
5. Potenziamento delle politiche di riqualificazione urbana;

6. Recupero e valorizzazione dei centri storici, anche contrastando la perdita di funzioni e di popolazione;
7. Programma parchi e creazione aree protette;

Gli impegni della Regione dell'Umbria con riferimento alla politica "Ambiente e territorio" contenuti nel Patto per lo sviluppo sono:

Gli impegni della Regione

- l'approvazione ed attuazione del Piano dei Rifiuti;
- l'attuazione dei piani di ambito per la gestione delle risorse idriche;
- l'approvazione del Piano regolatore generale degli acquedotti;
- il completamento dei Piani integrati di recupero connessi alla ricostruzione;
- l'attuazione dei Piani di riqualificazione urbana, con particolare riferimento ai centri storici;
- approvare la modifica della LR 31/97 ed il testo unico dell'edilizia al fine di semplificare le procedure urbanistiche ed individuare gli strumenti attuativi più opportuni.

Il percorso avviato nel 2001 con la formazione di un Programma di azioni per favorire lo sviluppo sostenibile proseguirà dando particolare impulso alle attività di promozione e coordinamento delle Agende 21 locali, già costituite o in via di formazione.
Ciò consentirà di sviluppare forme di programmazione partecipata e di gestione dei conflitti in campo ambientale che, per certi versi, sono alla base del Patto per lo sviluppo, ed è pertanto nel contesto del "Patto" che i risultati prodotti dai Forum d'Area dovranno trovare attuazione.

In merito all'obiettivo strategico "**Riduzione dell'impatto inquinante sull'ambiente derivante da attività produttive in generale – Riduzione di effetti inquinanti su acque e aria",** le azioni da intraprendere riguarderanno interventi nel campo della gestione dei rifiuti.
In particolare, in attuazione del "**2° Piano regionale per la gestione integrata e razionale dei residui e dei rifiuti**", approvato nell'anno 2002, si dovrà:

Piano di smaltimento dei rifiuti

- sviluppare ulteriormente le azioni per conseguire risultati apprezzabili nel versante della raccolta differenziata favorendo, nel contempo, il recupero di materiali attraverso l'attivazione delle filiere. I Comuni sono altresì impegnati a realizzare i progetti finanziati con il Bando approvato dalla Giunta regionale con atto del 05/12/2001, n. 1543 e

successive integrazioni al fine di innalzare sensibilmente le percentuali di raccolta differenziata nei rispettivi territori;
- completare gli interventi di adeguamento dei tre impianti previsti per la produzione di compost di qualità certificato e da destinare alle attività agricole e florovivaistiche;
- realizzare gli interventi previsti per la produzione del combustibile derivato dai rifiuti (CDR) e ricercare le soluzioni più idonee e possibili per il suo impiego ai fini del recupero nei processi di produzione.

Interventi di smaltimento e riciclaggio rifiuti attività produttive extra-agricole

Si procederà inoltre all'ultimazione degli interventi del primo periodo di programmazione dell'Azione 3.3.2 del Docup Ob. 2 2000/2006, finalizzati alla realizzazione delle aree destinate allo stoccaggio di rifiuti raccolti separatamente (stazioni ecologiche) e per le quali sono state **previste risorse pari a 3,3 milioni di euro.** Verrà inoltre avviata la seconda fase della suddetta Azione, concernente l'attuazione di progetti volti a migliorare la filiera di raccolta e recupero dei rifiuti provenienti dai Comuni e dalle attività produttive. In particolare verranno realizzate in ogni ATO piattaforme di gestione dei materiali, finalizzate all'avvio razionale dei materiali presso le filiere per il riciclaggio di imballaggi, beni ingombranti ed altri materiali. Si prevede di impiegare **risorse pari a 7,2 milioni di euro.**

Altresì, non appena verrà approvato lo specifico Piano regionale di settore, verranno avviati gli interventi di bonifica dei siti inquinati finanziati con l'Azione 3.3.3 per un importo pari a **2,5 milioni di euro**.
Ulteriori interventi verranno realizzati con le risorse di cui alla legge n. 426/98, pari a circa **8 milioni di euro**, già programmati con DGR del 10/04/2002, n. 436 e che interessano l'"Area Siderurgica Ternana" nel Comune di Terni.

Il Piano di rifiuti speciali

Altro aspetto riguarderà l'approvazione del **Piano Rifiuti Speciali** anche pericolosi che consentirà di pianificare ed individuare tecniche innovative di trattamento e/o smaltimento in siti prossimi al luogo di produzione.
Per la sua diretta incidenza nel tessuto complessivo delle attività economiche e produttive presenti nella Regione, il Piano di Gestione dei rifiuti speciali sarà elaborato tenendo conto delle variazioni territoriali dell'Umbria e delle esigenze dei vari comparti produttivi e di servizio.
In tale contesto risultano fortemente innovative le seguenti attività:
- la certificazione di qualità relativa alla produzione del CDR e del compost derivante dal recupero di materiali organici provenienti dalla raccolta differenziata;

- la certificazione delle imprese e delle aziende di gestione operanti nel settore dei rifiuti (certificazione EMAS ed ECOLABEL). Tale obiettivo sarà conseguito anche mediante forme di incentivazione promosse dalla stessa Regione;
- la realizzazione di un sistema telematico per la gestione dei rifiuti (progetto **Check Rif**) che a regime prevede la istituzione di un apposito badget che personalizza la movimentazione dei rifiuti semplificando, in tal modo, l'attività dei soggetti che trasportano e smaltiscono rifiuti e consentendo il controllo in tempi reali, delle varie fasi da parte delle autorità preposte.
  Il costo annuale è stato stimato in 1,3 milioni di euro;
  La realizzazione del 1° stralcio è comunque subordinata all'accordo con il Ministero per il reperimento delle risorse necessarie.
- l'emanazione entro il 31 gennaio 2003 di una direttiva regionale per l'utilizzazione agronomica degli effluenti zootecnici, delle acque di vegetazione e dei fanghi, volta a ridurre l'impatto ambientale provocato dal loro uso, contribuire alla protezione dell'aria e dei corpi idrici dall'inquinamento, consentire una riduzione dello sfruttamento e dell'impoverimento dei suoli, principale causa della desertificazione che affligge tutti i terreni agricoli ad alto sfruttamento produttivo.

L'approvazione del Piano regionale per il controllo delle emissioni in aria e la definizione dei relativi strumenti operativi consentiranno il perseguimento di una efficace politica di tutela ambientale in questo settore.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Predisposizione dello schema di bando per la realizzazione delle piattaforme di gestione dei materiali	28/02/2003
Approvazione del Piano regionale per il controllo delle emissioni in aria.	30/06/2003
Elaborazione Piano dei Rifiuti Speciali	30/06/2003
Elaborazione del Piano per la Bonifica dei Siti inquinati	30/06/2003
Piazzole per lo stoccaggio: -realizzazione degli interventi ed erogazione degli acconti di contributo; - Ultimazione degli interventi ed erogazione a saldo del contributo	 30/06/2003 30/09/2003
Approvazione Piani Rifiuti Speciali e Bonifica siti inquinati	31/12/2003
Approvazione degli strumenti attuativi del Piano regionale per il controllo delle emissioni in aria.	31/12/2003
Progetto Chech Rif: Realizzazione partnership con il Ministero Attuazione progetto 1° stralcio	31/03/2003 30/06/2003

In merito all'obiettivo strategico "**Tutela e valorizzazione delle risorse idriche secondo le priorità di utilizzo della legge n. 36/94",** è stata effettuata, nella fase di redazione dei Piani d'Ambito, una continua attività di monitoraggio; altresì si è proceduto al loro esame, anche al fine di verificarne la compatibilità con la pianificazione di settore regionale. Allo stesso tempo è stato dato avvio alla redazione del nuovo **Piano Regolatore Generale Acquedotti**, strumento di pianificazione essenziale per la gestione del Servizio Idrico Integrato, la cui approvazione è prevista entro il primo semestre 2003.

Il piano Regolatore Generale degli acquedotti

Con l'attuazione della riforma del Servizio Idrico Integrato l'attività di gestione, da effettuare nel rispetto dei criteri di efficacia, efficienza ed economicità, sarà regolata dai Piani d'Ambito.
In relazione ai Piani d'Ambito e all'"**Accordo di programma quadro per la tutela delle acque e la gestione integrata delle risorse idriche"**, verranno realizzati specifici programmi regionali che conterranno gli interventi ritenuti prioritari.

Piani di ambito per la gestione delle risorse idriche

Più precisamente con l'attuazione dell'Accordo, la cui sottoscrizione con il Ministero competente è prevista entro la fine dell'anno 2002, verranno perseguite le seguenti finalità:

- tutela dei corpi idrici;
- ripristino della qualità delle acque;
- riduzione dell'inquinamento delle acque;
- soddisfacimento dei bisogni idrici per i vari utilizzi;
- incentivazione della riduzione dei consumi idrici e del riutilizzo delle acque reflue.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	Scadenze
Approvazione dei programmi regionali d'intervento.	30/06/2003
Verifica e controllo sull'attuazione dei Piani d'Ambito	continuativa

La siccità che ha colpito l'Umbria nel corso del 2001 e 2002 ha evidenziato come sia indispensabile procedere ad una profonda innovazione dei criteri di sfruttamento e di gestione della risorsa idrica ed al potenziamento delle infrastrutture per captare e distribuire.

In tale contesto si inserisce il **Piano di emergenza idrica**, previsto dall'Ordinanza del 18/07/2002, n.3230 di Protezione Civile che consentirà la realizzazione degli interventi più "urgenti e necessari" per fronteggiare la crisi entro un quadro di coerenza con la

Il Piano di emergenza idrica

programmazione regionale (Piano Regolatore degli Acquedotti) e dei Piani degli A.T.O.
Anche in questo caso la carenza di risorse economiche costituisce il nodo principale. Il Piano infatti, in assenza di fondi statali appositamente dedicati all'intervento di emergenza, viene finanziato in anticipazione con fondi del bilancio regionale o con finanziamenti del CIPE e del Ministero dell'Ambiente, in origine destinati ad altri obiettivi.
Il Piano di emergenza idrica è in corso di elaborazione; si prevede che il Comitato tecnico possa provvedere alla sua completa approvazione entro l'anno 2002.
Il fabbisogno stimato ammonta a 59,2 milioni di euro a fronte del quale sono state assegnate risorse pari a 45,7 milioni di euro; è stato pertanto richiesto al Governo l'utilizzo di ulteriori risorse per 7,3 milioni di euro, originariamente previste nell'"Accordo di programma quadro in materia di Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle risorse idriche".

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	Scadenze
Completamento degli interventi di emergenza	28/02/2003
Avvio interventi strutturali di interesse regionale	31/05/2003
Realizzazione sistema informativo	31/12/2003

Il Piano di tutela delle acque

In merito al **Piano di tutela delle acque" ex D.Lgs. n. 152/1999"** gli interventi riguarderanno l'approvazione del Piano .previsto dall'articolo 44 del D.Lgs n. 152/99.
Esso conterrà le misure necessarie alla tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	Scadenze
Classificazione dei corpi idrici significativi	30/03/2003
Attribuzione degli obiettivi di qualità e per specifica destinazione	30/06/2003
Proposta per la prima individuazione e perimetrazione delle aree sensibili	30/06/2003
Bozza di programmi d'azione per le zone vulnerabili da nitrati (D'intesa con la Direzione Attività Agricole	31/12/2003
Predisposizione bozza di Piano di Tutela	31/12/2003

Legge regionale di riordino in materia di demanio idrico

Infine un'altra questione è rappresentata dall' **Approvazione della legge regionale di riordino delle funzioni amministrative in materia di demanio idrico,** materia questa trasferita alle Regioni

ai sensi dell'articolo 86 del D. Lgs. n. 112/98 e per la quale le stesse hanno competenza esclusiva.
Con la suddetta legge verranno introdotti nuovi principi volti alla semplificazione dei procedimenti amministrativi e al riordino dei canoni dovuti per l'utilizzo dei beni demaniali, il cui introito, allo stato attuale, è stato quantificato in 3,8 milioni di euro.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Ricognizione della normativa nazionale e regionale	28/02/2003
Elaborazione della bozza di legge regionale	31/05/2003
Approvazione della legge regionale	31/12/2003

APQ Ricostruzione e APQ Difesa del suolo

Per l'obiettivo strategico **"Prevenzione e risanamento dei fenomeni di dissesto idrogeologico"** l'attività sarà volta al completamento degli interventi finanziati con l'"Accordo di programma quadro ricostruzione e all'utilizzo, attraverso la rimodulazione del Piano, delle risorse resesi disponibili (economie, revoche, etc).
Verranno inoltre realizzati gli interventi finanziati con l'Accordo di programma quadro in materia di difesa del suolo che prevede risorse per complessivi 2;76 milioni di euro.
Nel corso dell'anno 2002 sono state trasferite dallo Stato solo parte delle risorse previste nell'Accordo. Ciò ha consentito di dare avvio ad alcune progettazioni preliminari.

Legge regionale in materia di dissesto idrogeologico

E' da sottolineare che la normativa regionale di settore, contenuta nella L.R. n. 65/78, non risulta più adeguata al quadro normativo nazionale, rappresentato dalle leggi n. 183/89 e n. 180/97, che hanno introdotto profonde innovazioni in materia.
Ne consegue l'approvazione, nel prossimo periodo di programmazione, della legge regionale in materia di dissesto idrogeologico.

Programma regionale di previsione e prevenzione

Ulteriori sinergie potranno essere esplicitate attraverso la **legge regionale che favorisce interventi sul patrimonio edilizio in centri urbani per ridurre la vulnerabilità sismica**.
Ciò con particolare attenzione ai rischi derivanti da fenomeni di dissesti idrogeologici, ma anche da altri rischi, e per questo nel definire il *"Programma regionale di previsione e prevenzione"* saranno redatte le linee guida e gli indirizzi per la pianificazione comunale di emergenza.
E' stato costituito già un gruppo di lavoro che studierà la problematica relativa al rischio idrogeologico e raccoglierà tutte le

informazioni e la documentazione per dotare i comuni di tutte le mappe tematiche relative alla conoscenza e alla previsione del fenomeno.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Completamento del Piano sui dissesti idrogeologici di cui all'Accordo di programma quadro ricostruzione.	31/03/2003
Approvazione progetti e inizio lavori degli interventi finanziati con l'Accordo di programma quadro in materia di difesa del suolo.	30/06/2003
Elaborazione della bozza di legge regionale in materia di dissesto idrogeologico.	31/12/2003
Programma regionale di previsione e prevenzione: 2) servizio meteo 3) reti monitoraggio e radar meteorologico	30.06.2003 30.06.2004

Il Piano di assetto idrogeologico

Il Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino del Fiume Tevere nella seduta del 1 agosto 2002 ha adottato il progetto di Piano di Assetto Idrogeologico, in conformità ai disposti normativi sopra richiamati, provvedendo a trasmettere gli atti relativi al Ministero dell'Ambiente che ha provveduto alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del 26/10/2002.

Il PAI è uno strumento idoneo alla ricerca di un assetto che minimizzi il danno connesso ai rischi idrogeologici e costituisce un quadro di conoscenze e regole atte alla sicurezza delle popolazioni, delle infrastrutture e più in generale agli interventi sul territorio, individuando i meccanismi di azione, l'intensità e la localizzazione di eventi estremi sul territorio, definendo la pericolosità e il rischio.

Quindi si configura come uno strumento tecnico-amministrativo di base per la corretta localizzazione delle ipotesi di sviluppo, con lo scopo di raggiungere livelli compatibili tra uso del territorio e presenza del rischio idrogeologico.

I comuni interessati dal rischio esondazione del reticolo principale della Regione dell'Umbria sono 35 e, 31 invece sono i comuni interessati dal rischio di esondazione sul reticolo secondario.

Il periodo di tempo intercorso dalla prima stesura del Progetto di Piano del Comitato Tecnico (10/04/2001) e l'adozione da parte del Comitato Tecnico dell'Autorità di Bacino (01/08/2002) ha consentito ai Servizi regionali competenti, insieme all'A.B.T., di procedere ad un attento esame del Progetto nel suo complesso ed in particolare alle Norme Tecniche di Attuazione.

Questa attività è stata accompagnata da una concertazione con i Comuni e le Province che ha di fatto anticipato le conferenze programmatiche ,allo scopo di illustrare i criteri e i contenuti del Progetto di Piano e verificare l'impatto sul territorio che questo produce, in quanto con l'approvazione entreranno immediatamente in vigore le norme di salvaguardia, modificando di fatto tutti i vigenti strumenti urbanistici. Da questi confronti sono stati prodotti emendamenti all'articolato che permettono, sempre nell'ambito dei fondamentali concetti di sicurezza e salvaguardia, un utilizzo delle aree già antropizzate e una omogeneizzazione della normativa con quella definita dalle altre Autorità di Bacino.
Il proficuo lavoro di collaborazione tra i servizi regionali , la segreteria tecnica dell' A.B.T e gli enti locali durante questi incontri .ha fatto sì che la maggior parte degli emendamenti prodotti siano stati approvati dal comitato tecnico dell' A.B.T. e poi inseriti all'interno delle nuove norme tecniche di attuazione adottate dal Comitato Istituzionale.
Nel 2003 verranno indette le conferenze programmatiche previste dalla legge 365/99 e verrà approvato il Piano.

Piano stralcio per il lago Trasimeno

Tra le risorse idriche di maggiore rilevanza ambientale si colloca il lago Trasimeno.
Il territorio del Trasimeno è interessato ormai da alcuni anni da sostanziali trasformazioni che hanno inciso in primo luogo sulla risorsa idrica e sulle attività antropiche connesse. Le ricorrenti emergenze determinate dal deficit idrico e gli effetti che comportano sul sistema ambientale e socio-economico dell'area, sono state affrontate dalla Regione e dall'Autorità di Bacino del fiume Tevere attraverso la redazione del Piano Stralcio per il lago Trasimeno, il quale si prefigge come obiettivo il bilanciamento degli interessi locali e dell'individuazione di azioni programmatorie per lo sviluppo sociale ed economico del territorio, sempre compatibile con la tutela delle risorse suolo ed acqua.
Il Piano Stralcio per il lago Trasimeno, adottato in via definitiva dal Comitato Istituzionale in data 31 maggio 2001 e approvato con DPCM 19 luglio 2002, definisce gli obiettivi strategici dello sviluppo e della tutela del territorio, all'interno del quale trovano adeguato riferimento tutti gli interventi ed i documenti di programmazione tecnico-amministrativa perseguendo, attraverso una serie di azioni sinergiche, il ripristino della tutela e della valorizzazione ambientale dell'ecosistema lacustre e di quello spondale attraverso:

- la pianificazione degli usi delle acque e del suolo nel lungo periodo;

- la previsione di misure dirette a fronteggiare problemi contingenti legati alla qualità e qualità della risorsa idrica disponibile;
- la realizzazione di opere atte a contenere l'attuale fenomeno di abbassamento idrometrico quali, l'allacciamento al sistema idrico proveniente dall'invaso di Montedoglio, delle reti irrigue attualmente alimentate dalle acque del lago;

Per dare attuazione agli adempimenti previsti e definiti nei tempi dal Piano Stralcio la Giunta con delibera n.1473 del 21/11/2001 ha costituito una Commissione tecnica consultiva stante la necessità di garantire il coordinamento delle azioni programmatiche fra i vari Servizi regionali competenti, tenuto conto dell'elevato interesse che il Trasimeno riveste sotto l'aspetto politico ambientale.
Nel contempo è stato formalizzato un coordinamento politico - istituzionale tra Regione - Provincie - Comuni - Comunità Montane ed Enti Parco che consentirà verifiche sull'avanzamento del lavoro tecnico attuativo del P.S.2.

Per quanto concerne le opere pubbliche, la Regione dell'Umbria svolge già da tempo un'attività di supporto agli Enti Locali per la realizzazione di quelle che assumono rilevanza regionale.

Interventi di valorizzazione, salvaguardia e consolidamento di opere pubbliche di rilevanza regionale

Ne sono esempi significativi gli interventi eseguiti per la protezione di importanti centri storici da fenomeni di dissesto o la realizzazione di restauri o rifunzionalizzazioni di strutture per lo spettacolo.
In particolare per l'anno 2003, i principali interventi riguarderanno:

1. Completamento interventi di salvaguardia e valorizzazione del Colle di Todi e della Rupe di Orvieto;
2. Salvaguardia e valorizzazione della Rupe di Massa Martana;
3. Recupero e valorizzazione della cinta muraria di Amelia;
4. Progetto di sviluppo Marmore – Papigno - Piediluco e prosecuzione consolidamento della Rupe della Cascata delle Marmore.

Per l'obiettivo strategico "**Qualificazione dei servizi ambientali",** nell'ambito della gestione dei servizi di smaltimento dei rifiuti verranno intraprese azioni volte:

Piani di ambito

- ad individuare forme di cooperazione tra ATO, finalizzate all'ottimizzazione del sistema di gestione dei rifiuti, nonché alla uniformità dei servizi prestati in ogni ambito regionale;
- a favorire iniziative destinate a limitare i quantitativi di rifiuti da avviare a smaltimento attraverso l'incentivazione e promozione delle attività di riciclaggio, recupero e riutilizzo;

- ad individuare, per sistema tecnologico, soluzioni impiantistiche e servizi prestati, un sistema tariffario di ATO, emanando quindi le direttive più appropriate per la definizione del prezzo omogeneo in ogni ambito territoriale ottimale per il conferimento dei rifiuti presso gli impianti finali.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Predisposizione di criteri ed indirizzi per la definizione dei rapporti inter ATO	30/06/2003
Accordi di programma per la costituzione di ATO interregionali contermini	
Adeguamento e implementazione impianti esistenti per il trattamento della frazione organica di R.D.	30/06/2003
Proposta di tariffa omogenea	30/06/2003
Accordo per il riutilizzo di compost di qualità derivante da R.D. e di compost "grigio" derivante da materie organiche non selezionate	31/12/2003

In materia di risorse idriche, con l'approvazione dei Piani d'Ambito da parte delle Autorità costituite, che si dovrebbe completare entro la fine dell'anno 2002, e con la successiva individuazione del gestore unico, prenderà definitivo avvio la riforma disposta dalla L.R. n. 47/97, attuativa della L. n. 36/94.

La trasformazione che potrà essere operata con l'istituzione del **Servizio Idrico Integrato** consentirà di ottimizzare la gestione della risorsa idrica ed il controllo degli interventi, da attuare sempre nel rispetto dei parametri di qualità ambientale prefissati, e con incrementi delle tariffe graduali e compatibili.

L'obiettivo strategico "**Potenziamento delle politiche di riqualificazione urbana"** previsto nel Patto per lo Sviluppo verrà perseguito rafforzando la politica di integrazione tra le diverse azioni sul territorio, promosse da Regione, enti locali, operatori privati, dando impulso alla LR n. 13/97 "Norme in materia di riqualificazione urbana" come linea di intervento organico su cui convogliare risorse economiche di più linee di finanziamento e di più soggetti o amministrazioni.

Un contributo in tale direzione potrà derivare dalla **legge regionale di riforma dell'edilizia residenziale pubblica**, che potrà favorire la realizzazione di nuovi alloggi o il recupero degli esistenti, puntando anche alla riqualificazione dei quartieri

degradati, con l'obiettivo di consentire il reinsediamento della popolazione e migliorare le condizioni di coloro che vi risiedono.
Ulteriori sinergie potranno essere esplicitate attraverso la **legge regionale che favorisce interventi sul patrimonio edilizio in centri urbani per ridurre la vulnerabilità sismica**.

In particolare nell'anno 2003, per consentire interventi sul patrimonio edilizio esistente, al fine di ridurre la vulnerabilità sismica di isolati urbani, si avvieranno le procedure finalizzate alla concessione dei relativi finanziamenti.
Altresì, il testo normativo, contenendo la previsione di avviare studi sistematici sulla vulnerabilità sismica nelle diverse aree del territorio regionale, di promuovere iniziative di sensibilizzazione sulla prevenzione sismica e sulle azioni per limitare i rischi, favorirà l'attività legata alla conoscenza del territorio ed al suo monitoraggio.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Interventi per abbattere la vulnerabilità sismica	
1) localizzare i primi interventi con il coinvolgimento delle Amministrazioni comunali	31.05.2003
2) programmare le risorse finanziarie disponibili sulla base della localizzazione definita	31.07.2003
3) avviare le procedure per la selezione degli interventi	31.12.2003

Comunque per la realizzazione dell'obiettivo concorreranno principalmente le risorse regionali destinate al finanziamento della legge n. 13/97 e le risorse DOCUP Ob 2 2000/2006 – Misura 1.3. "Riqualificazione e recupero delle aree urbane".

Riordino delle norme urbanistiche…

Nell'ambito di tale obiettivo la Giunta regionale ha stabilito di avviare, congiuntamente agli enti locali, il Riordino delle norme urbanistiche, una fase di riflessione sulla legislazione regionale in materia urbanistica e di assetto del territorio in vigore, per valutare, alla luce della sperimentazione già maturata, possibili miglioramenti volti anche a valorizzarne gli aspetti innovativi e facilitarne l'ulteriore applicazione.

Attualmente, le leggi regionali in vigore n.28/95 “Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica” e n. 31/97 “Norme in materia di pianificazione urbanistica comunale” delineano nel complesso un quadro organico e completo del sistema di pianificazione nella Regione Umbria.

...approvazione della modifica della LR 31/97...

L’attuazione della LR n.28/95 ha portato alla definizione del Piano Urbanistico Territoriale (PUT di cui alla LR 27/2000) e alla formazione dei due piani territoriali di coordinamento delle province (PTCP), assicurando la pianificazione d’area vasta per l’intero territorio regionale.
A tali piani si debbono aggiungere quei provvedimenti riguardanti i piani di bacino per l’assetto idrogeologico, di cui alla legge n. 183/89 ed i piani delle aree naturali protette, previsti dalla legge 394/91 e dalla legge regionale n. 9/95.

E’ necessario costruire un più adeguato quadro di relazioni e di relative procedure fra i diversi strumenti di pianificazione comunale e d’area vasta che governano il territorio ed i rispettivi soggetti titolari delle funzioni di pianificazione e programmazione.
In quest’ottica andrà sviluppato ulteriormente il ruolo di indirizzo strategico generale e programmatorio della Regione nei processi di pianificazione territoriale.

Nella revisione della normativa, partendo dalla riforma del Titolo V della Costituzione, trattandosi di norme rivolte agli enti locali, **vanno incentivate tutte le misure che promuovono la cooperazione inter-istituzionale**, basata sul principio di equiordinazione tra le istituzioni rappresentative, e, fra di esse, una rilevanza prioritaria assume la copianificazione, quale strumento e pratica da applicare a tutti i livelli di pianificazione.

Altro principio da applicare è quello della delegificazione, con la attribuzione alla Giunta regionale della potestà regolamentare di attuazione della legge regionale.

Per l’attività di elaborazione della nuova normativa è stato avviato un rapporto di collaborazione con l’Istituto Nazionale di Urbanistica.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	Scadenze
Modifica/sostituzione LR n. 31/97: 1) definizione delle attività già avviate in attuazione delle deliberazioni di Giunta regionale n.1301/2000 e n. 925/2002, per la redazione della bozza del disegno di legge in materia di copianificazione, di pianificazione urbanistica comunale, di tutela del territorio agricolo e di conferimento di funzioni a comuni e province	31.01.2003
2) preadozione del disegno di legge da parte della Giunta regionale	31.03.2003
3) parere del Consiglio delle autonomie locali e fase partecipativa	31.05.2003
4) approvazione legge.	30.06.2003
5) approvazione regolamento di attuazione della nuova legge.	30.09.2003
Modifica/sostituzione LR. n. 28/95: 1) primi lineamenti in attuazione delle deliberazioni di Giunta regionale n.1301/2000 e n. 925/2002, per la redazione della bozza del disegno di legge in materia di strumenti di programmazione e pianificazione territoriale d'area vasta	31.12.2003

…..approvazione del Testo unico sull'edilizia

La Regione dell'Umbria intende disciplinare in un unico testo normativo l'attività edilizia ed in particolare le tematiche connesse agli aspetti procedurali, ai titoli abilitativi dell'attività edilizia ed ai requisiti di qualità delle opere edilizie.
L'esigenza di riformare la materia è necessaria ed urgente alla luce della evoluzione normativa che si è recentemente avuta con la pubblicazione del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, contenente il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, non ancora in vigore e con l'emanazione della legge 21 dicembre 2001, n.443.

Il citato testo unico ha introdotto alcune innovazioni rispetto alla attuale normativa, quali, principalmente: la riconduzione dei titoli abilitativi a due tipi, il permesso di costruire e la denuncia di inizio attività, l'introduzione dello sportello unico per l'edilizia, la previsione di un solo procedimento per l'agibilità degli edifici.
Il testo unico regionale ridefinirà l'intera materia dell'edilizia, rendendo effettivamente applicabili i principi di efficienza e trasparenza e snellezza nei procedimenti amministrativi, in un settore estremamente delicato ed importante, perseguendo,

contestualmente il servizio al singolo cittadino e la tutela degli interessi collettivi.
Anche in questo caso ci si avvarrà della collaborazione dell'Istituto Nazionale di Urbanistica per la elaborazione del testo unico regionale di che trattasi.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
avvio delle attività in attuazione della deliberazione di Giunta regionale n. 925/2002, per la redazione della bozza del testo unico in materia.	31.03.2003
preadozione del disegno di legge da parte della Giunta regionale	30.06.2003
parere del Consiglio delle autonomie locali e fase partecipativa	30.09.2003
approvazione legge e definizione della bozza dell'eventuale regolamento di attuazione.	31.12.2003

Riguardo l'obiettivo strategico **"Recupero e valorizzazione dei centri storici, anche contrastando la perdita di funzioni e di popolazione"** previsto nel Patto per lo sviluppo, le politiche da perseguire sono fortemente integrate con quelle relative alla "Politica per la casa".
Le famiglie che scelgono una casa sono sempre più mosse dalla ricerca di un ambiente di vita qualitativamente elevato, interessate quindi alla vicinanza a particolari servizi, alla qualità dell'ambiente, alla vitalità locale, al pregio e alla tranquillità del sito.
Contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo strategico in primo luogo il proseguimento del processo di ricostruzione nelle aree terremotate, ed in particolare la "ricostruzione integrata" dei centri urbani di piccola e media dimensione.

Ne consegue la continuazione della "ricostruzione pesante" all'interno dei **Programmi Integrati di recupero**.

I Programmi integrati di recupero

I P.I.R, nel nuovo periodo di programmazione, riguarderanno per lo più i centri storici e gli agglomerati di particolare interesse ubicati in zone montane e per questo a più alto rischio di abbandono e di arretratezza socio culturale.

Proprio per evitare, o quanto meno ridurre, tale rischio la Giunta regionale dopo aver finanziato gli edifici dichiarati inagibili con prime case (fascia 1) e attività produttive in esercizio (fascia 2) ha deciso di finanziare, oltre agli edifici con abitazioni principali senza ordinanze di inagibilità (fascia 4) anche quelli ad uso pubblico

(fascia 3). Ciò consentirà, in attesa del completamento della ricostruzione, di ricreare una struttura sociale in grado di garantire la ripresa delle normali condizioni di vita e uno sviluppo socio economico basato anche sulla valorizzazione degli aspetti storici culturali e paesaggistici di questi luoghi.

Per **il 2003** verrà inoltre avviato il **Programma Integrato di recupero per il centro di Castelluccio di Norcia**. Tale intervento, inserito nell'ambito della riqualificazione dei centri ubicati all'interno del parco dei Monti Sibillini, riveste una elevata rilevanza per le particolari caratteristiche storiche, culturali ed ambientali dell'intero abitato.
L'obiettivo principale rimane il completamento dell'opera di ricostruzione già avviata a seguito del sisma del 1979 e soprattutto la creazione dei presupposti necessari per favorire il sorgere di nuove attività economiche al fine di mantenere e possibilmente di accrescere lo sviluppo demografico dell'area interessata.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Completamento delle istruttorie per il definitivo finanziamento degli interventi di Fascia 3	31-05-2003
Prosecuzione degli interventi di fascia 1, 2 e 4 all'interno dei P.I.R.	31-12-2003
Prosecuzione degli interventi finanziati nelle aree non oggetto dei P.I.R.	31-12-2003
Progettazione del Programma Integrato di Recupero del centro di Castelluccio di Norcia e delle relative infrastrutture a rete con predisposizione ed avvio delle procedure di appalto.	30-08-2003
Elaborazione di una apposita normativa per la regolamentazione ed esecuzione degli interventi di ricostruzione degli edifici ricompresi nel P.I.R. di Castelluccio.	30-06-2003
Rimodulazione del Piano Finanziario .	31-03-2003

I Piani Urbani Complessi

Le esigenze di riqualificare le città ed i quartieri più degradati, ove poter insediare nuove residenze e servizi e migliorare le condizioni di vita di chi già vi abita, dovranno trovare nei prossimi anni ulteriore conferma. La **LR n. 13/97**, che ha istituito lo strumento dei **Programmi Urbani Complessi**, offre questa possibilità, che andrà ulteriormente potenziata in occasione della revisione della legge regionale urbanistica, i cui contenuti innovativi riguardano anche le modalità di gestione dei piani attraverso programmi concertati tra operatori pubblici e privati.

Riguardo lo strumento dei PUC, numerosi sono ormai i Comuni che si spingono a programmare interventi di riqualificazione di parti di città mettendo insieme interessi pubblici e privati, anche se all'espansione dello strumento non ha fatto seguito una adeguata crescita delle risorse finanziarie pubbliche.

Se si fa eccezione dei fondi U.E. previsti nella Misura 1.3 del Docup Ob. 2 2000/2006, peraltro limitati al finanziamento delle infrastrutture pubbliche, le risorse economiche pubbliche si riducono ai fondi delle Regioni, non avendo più lo Stato assicurato il flusso di fondi che tradizionalmente veniva indirizzato per il finanziamento dell'edilizia residenziale pubblica e, con questa, anche degli interventi edilizi ed infrastrutturali necessari alla riqualificazione dei quartieri urbani.

La scarsità delle risorse attualmente disponibili a fronte di un numero elevato di PUC già presentati ed in istruttoria presso gli uffici regionali ha quindi indotto la Giunta regionale ad assumere la decisione di sospendere, con il 31 gennaio 2003, la ricezione di nuovi programmi preliminari in attesa di una definizione più precisa del quadro delle risorse finanziarie disponibili allo scopo.
Nel frattempo proseguiranno le attività di sviluppo, istruttoria e finanziamento dei PUC già pervenuti, con l'intento, dettato dalla esiguità delle risorse disponibili, di selezionare ed ammettere al finanziamento solo quei programmi che rispondono ai criteri di qualità, efficienza ed efficacia stabiliti dal Consiglio regionale con la deliberazione del 2/10/2002, n. 1347.

I contratti di quartiere II

Altresì verrà dato avvio alla realizzazione dei Programmi di interesse nazionale denominati **"Contratti di Quartiere II"**, previsti dalla legge 8/2/2001, n. 21, finalizzati sempre alla riqualificazione edilizia, al miglioramento delle condizioni ambientali, nonché all'adeguamento delle opere di urbanizzazione e dei servizi.

Per tali interventi rappresenta tuttavia un elemento di notevole criticità l'obbligo del cofinanziamento da parte della Regione. Essendo l'onere previsto ingente, è stato richiesto al Ministero competente di rivedere l'aspetto relativo alle risorse a carico della Regione.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	Scadenze
RICOSTRUZIONE PESANTE ALL'INTERNO DI P.I.R.	
Completamento delle istruttorie per il definitivo finanziamento degli interventi di Fascia 3	31-05-2003
Prosecuzione degli interventi di fascia 1, 2 e 4 all'interno dei P.I.R.	31-12-2003
Progettazione del Programma Integrato di Recupero del centro di Castelluccio di Norcia e delle relative infrastrutture a rete con predisposizione ed avvio delle procedure di appalto.	30-08-2003
Elaborazione di una apposita normativa per la regolamentazione ed esecuzione degli interventi di ricostruzione degli edifici ricompresi nel P.I.R. di Castelluccio.	30-06-2003
Rimodulazione del Piano Finanziario .	31-03-2003
PUC	
Proseguimento dell'attività di istruttoria e valutazione dei programmi preliminari che saranno presentati entro il 31.01.2003.	30.04.2003
Proseguimento dell'attività di istruttoria e valutazione dei programmi definitivi che saranno presentati a seguito dell'ammissione dei preliminari presentati al 31.07.2002 ed alla scadenza del 31.01.2003.	31.05.2003 30.09.2003
Assistenza alle Amministrazioni comunali nell'attuazione delle procedure amministrative (verifica dei requisiti oggettivi e soggettivi) loro delegate con la D.G.R. n. 1833/01.	Costante nell'anno
Assistenza alla Amministrazioni comunali per tutti gli aspetti riguardanti l'utilizzo delle risorse dell'Unione Europea.	Costante nell'anno
Implementazione dell'Osservatorio della condizione abitativa per gli aspetti specifici del recupero urbano e del contesto in cui si realizza (ricerca in collaborazione con Agenzia Umbria Ricerche) il proseguimento dell'attività di istruttoria e valutazione dei programmi definitivi che saranno presentati a seguito dell'ammissione dei preliminari del 31.07.2002 e del 31.01.2003.	31.12.2003
Attivazione del sistema informativo interno al Servizio che consenta di gestire gli adempimenti riguardanti il monitoraggio finanziario e fisico degli interventi nonché gli adempimenti riguardanti l'utilizzo delle risorse DOCUP.	31/12/2003
"CONTRATTI DI QUARTIERE II"	
Sensibilizzazione delle amministrazioni comunali	28/02/2003
Raccordo delle possibili proposte di intervento con eventuali analoghe iniziative in essere	31/03/2003
Partecipazione alla fase di selezione degli interventi.	21/12/2003

Per l'obiettivo strategico **"Programma Parchi e creazione aree protette"** le attività riguarderanno l'attuazione dell'Accordo di programma quadro sulle aree naturali protette, sottoscritto con il

Ministero competente in data 12/06/2002 e che ha previsto lo sviluppo prioritario delle seguenti azioni:

- restauro ambientale e valorizzazione del patrimonio naturale esistente;
- valorizzazione e sviluppo sostenibile della rete regionale delle aree protette;
- informazione, divulgazione e promozione ambientale.

Tali finalità, coerenti con quelle della Misura 3.2 del Docup Ob. 2 2000/2006, hanno reso possibile il cofinanziamento regionale del Programma suddetto mediante l'utilizzo delle risorse relative alla prima annualità della Misura stessa.
In tal modo, nel corso dell'anno 2002, sono stati finanziati n. 42 interventi per un importo complessivo pari a 5,9 milioni di euro e liquidati gli anticipi di risorse per l'avvio delle progettazioni.
Altri interventi nel settore in argomento verranno attuati con le ulteriori annualità della predetta Misura 3.2, finalizzate ad azioni volte a sostenere la capacità di attrazione dell'area anche attraverso la valorizzazione delle filiere turistiche, culturali ed ambientali.

Ciò mediante l'attuazione di un programma regionale che preveda un approccio integrato, finalizzato al conseguimento di tutte le sinergie derivanti dalla contestuale azione sui beni ambientali, culturali e sul potenziamento del comparto turistico.
A tal proposito è previsto che il servizio di consulenza, progettazione e assistenza tecnica per la predisposizione del suddetto programma venga affidato ad un organismo esterno.

Le attività prioritarie del 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
Accordo di programma quadro sulle aree naturali protette: Attuazione degli interventi e rendicontazione per l'importo pari alla prima annualità della Misura 3.2	31/08/2003
Accordo di programma quadro sulle aree naturali protette: Conclusione di tutti gli interventi finanziati.	31/12/2003
Docup Ob. 2 Misura 3,2 :Programmazione degli interventi per l'utilizzo delle ulteriori annualità dalla Misura 3.2	

Altra questione di rilievo è quella dello sviluppo delle aree di pregio naturalistico ed ambientale.
L'attività sarà orientata a definire una strategia complessiva di valorizzazione del sistema "parchi" e a pervenire, sia in termini programmatici che normativi, alla costruzione di ambiti territoriali di area vasta che favoriscano l'integrazione di una pluralità di

azioni e politiche diverse operanti sul territorio, che vengono così ricondotte all'interno di un quadro di riferimento strategico unitario che abbia nei parchi i punti di eccellenza.
Con tale architettura sarà possibile superare problematiche che vanno dalla limitata superficie dei parchi regionali e quindi alla scarsa incidenza della loro azione sulle dinamiche socio-economiche dell'area di appartenenza, alla presenza sul territorio di altri ambiti che pretendono un loro spazio di valorizzazione.

Questo disegno strategico-territoriale, peraltro già definito e assunto nelle linee fondamentali del "Piano regionale delle aree protette", adottate con D.P.G.R. n. 61/98, tenderà ad individuare territori che esprimono valenze forti, sia dal punto di vista turistico ambientale che storico culturale tale da costituire una fetta importante dello sviluppo economico regionale.
E' chiaro che ogni sistema andrà affrontato nella sua peculiarità, ottimizzando le risorse proprie, creando attività fortemente radicate nelle vocazioni locali e capaci di assicurare opportunità di lavoro stabile e continuativo.

Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Attività	**Scadenze**
analisi, proposte ed individuazione dei "sistemi" delle aree naturali protette	30-04-2003
proposta di riorganizzazione strutturale ed amministrativa degli enti di gestione dei nuovi "sistemi"	31-08-2003
costruzione di un quadro legislativo	31-12-2003

Nell'ottica della valorizzazione del territorio in funzione di uno sviluppo sostenibile, si inserisce il progetto di valorizzazione del Fiume Tevere e del suo patrimonio ambientale, storico-archeologico e turistico, considerato l'elevato valore culturale insito nel binomio **contesto fluviale-contesto territoriale** dell'intero sistema Asse del Tevere.
L'interesse relativo a tale progetto si è concretizzato nel protocollo d'intesa siglato in data 29 novembre 2000 tra Regioni Umbria e Lazio, il Ministero dell'Ambiente e il Ministero delle Attività Produttive, e l'Ente Nazionale Italiano Turismo.
Il progetto volto a riqualificare l'ecosistema fluviale ed i paesaggi degradati, nonché a tutelare e valorizzare le zone di pregio paesaggistico, dovrà prevedere un'analisi dello *status* di conservazione delle emergenze ambientali e paesaggistiche nonché storico culturali per programmarne la riqualificazione e valorizzazione anche ai fini turistici.

L'obiettivo finale è quello di costruire un prodotto turistico fluviale nuovo ed eco-compatibile che possa offrire un'occasione diversa di viaggio, con una elevata qualità dei servizi e delle infrastrutture.

Condizione necessaria per il raggiungimento di questo risultato finale è il perseguimento di una serie di attività intermedie così sintetizzate:

- focalizzazione delle peculiari caratteristiche del Tevere, sia rispetto alla situazione attuale che rispetto alla loro evoluzione nel tempo;
- identificazione degli elementi di nuova emergenza o riscoperta da inserire in un sistema unitario, che possa fornire proposte e soluzioni in un ottica interdisciplinare;
- ripensamento e rivisitazione del territorio partendo dal fiume Tevere come chiave di lettura e di supporto alle varie realtà socio-economiche che si incontrano.

Con la realizzazione di tale progetto si vuole restituire al fiume la sua originaria fruibilità e contemporaneamente restituire il fiume al territorio rendendolo così godibile insieme all'intero contesto ambientale attuando una perfetta integrazione tra le esigenze della tutela ambientale e le esigenze antropiche e di sviluppo dell'economia turistica dell'intero bacino fluviale .

Altre attività di intervento non ricomprese nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria

Nell'ambito della complessiva politica "Ambiente e territorio", oltre agli obiettivi, impegni ed interventi definiti nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria, assumono particolare importanza ulteriori obiettivi strategici.

Ulteriori obiettivi strategici

- Sicurezza dai rischi naturali
- Difesa dagli inquinamenti acustico ed elettromagnetico
- Valorizzazione e corretto sfruttamento dei materiali di cava

Riguardo il primo obiettivo strategico gli interventi e le varie attività saranno orientate verso una nuova modalità di approccio alle problematiche legate alla Protezione civile.

La logica ispiratrice dell'azione è quella di passare da interventi effettuati in seguito al verificarsi di eventi calamitosi a quella di prevenzione, che evidenzia numerosi aspetti positivi, non ultimo quello economico, in quanto è indubbiamente meno costoso per la

collettività attivare un sistema di prevenzione, piuttosto che trovarsi ad impiegare risorse per opere ed interventi susseguenti a calamità naturali.

Proseguimento delle opere relative al centro regionale di protezione civile e relativo progetto di funzionamento e gestione

Nell'ambito di questo orientamento verso un sistema di prevenzione, si inserisce il "Proseguimento delle opere relative al centro regionale di protezione civile e relativo progetto di funzionamento e gestione", in un'ottica di favorire l'organizzazione di un sistema di protezione civile che consenta, da un lato, la tempestività e l'efficacia degli interventi di soccorso in caso di calamità e, dall'altro, una concreta programmazione di attività di previsione, prevenzione, formazione ed informazione.
E' stata presentata alla Giunta Regionale la *"Proposta di attività per un primo avviamento dell'area attrezzata per la protezione civile"*.

Le ipotesi di attività riguardano:

- la realizzazione di:
  - Centro documentazione calamità;
  - Centro formazione di protezione civile e locale e della U.E.;
  - Centro interregionale specializzato sul "rischio beni culturali";
  - Centro Servizi pianificazione d'emergenza;
  - Sala Operativa Unica Regionale (SOUR);
- proposta di un gruppo di esperti di massimo livello per verificare la praticabilità delle ipotesi formulate.

Dal punto di vista delle opere e dei lavori che dovranno essere effettuati per la completa realizzazione del Centro, il cui costo complessivo ad oggi definito ammonta a 30,98 milioni di euro con apposito atto è stato istituito un gruppo di lavoro formato da dipendenti della Regione, del Comune di Foligno e da tecnici esterni che, con il coordinamento della Regione dell'Umbria, hanno provveduto a predisporre i progetti degli elementi costituenti il Centro.
Per il controllo della gestione dell'intervento è stato predisposto un opportuno cronoprogramma, che sarà oggetto di periodica verifica ed aggiornamento.
Le opere di urbanizzazione, lo spostamento della cabina ASM e la sede del Consorzio di Bonificazione Umbra sono state ultimate, mentre sono in corso i lavori riguardanti il deposito regionale prefabbricati, la realizzazione della palazzina servizi d'ingresso e la caserma dei VV.FF.

Le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

Attività	Scadenze
Progetto di funzionamento e gestione del Centro	
1) approfondimento della proposta avanzata	30.04.2003
2) costituzione gruppo esperti	30.06.2003
3) elaborazioni delle analisi fatte dal gruppo di esperti	31.12.2003
Opere per la completa realizzazione del Centro	
1) collaudo deposito regionale prefabbricati	28.02.2003
2) completamento palazzina servizi d'ingresso	30.04.2003
3) approvazione progetto sale operative	30.06.2003
4) aggiudicazione lavori sale operative	31.12.2003
5) controllo stato attuazione lavori caserma VV.FF.	31.12.2003
6) controllo stato attuazione progettazione e lavori C.R.I.	31.12.2003

Altro principale strumento per l'attuazione di tale politica è rappresentato dalla Legge Regionale n. 18 "Norme in materia di prevenzione sismica" approvata il 23-10-2002.
Successivamente, e non appena sarà approvato anche il Regolamento di attuazione, si potrà dare corso ed impulso alle attività e agli interventi favoriti dalla normativa in argomento.

Per l'obiettivo strategico **"Difesa dagli inquinamenti acustico ed elettromagnetico"** le azioni svolte nel precedente periodo di programmazione hanno portato all'approvazione della legge regionale n. 8/2002 "Disposizioni per il contenimento e la riduzione dell'inquinamento acustico" e alla legge n. 9/2002 "Tutela sanitaria ed ambientale dall'esposizione dai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici.

Piano triennale regionale per la bonifica dell'inquinamento acustico

Per rendere completamente operativa la legge sull'inquinamento acustico verranno approvati i Regolamenti di attuazione.
Verrà altresì definito ed approvato il Piano triennale regionale per la bonifica dell'inquinamento acustico che individua parametri, zone di crisi ed eventuali soluzioni per la riduzione dell'inquinamento acustico.

Per la **difesa dall'inquinamento elettromagnetico**, in data 17/8/2002 è stato notificato il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri portato alla Corte Costituzionale contro la legge regionale.
L'obiettivo per il prossimo periodo di programmazione consiste nel giungere ad un chiarimento della situazione e, una volta risolto il contenzioso con lo Stato, predisporre il quadro normativo di

riferimento e procedere alla definizione degli strumenti di attuazione.

Le attività prioritarie per il 2003 e le relative scadenze:

Attività	Scadenze
Approvazione degli strumenti normativi previsti dalla L.R. N. 8/2002	30/06/2003
Revisione degli strumenti normativi regionali in materia di inquinamento elettromagnetico.	31/12/2003

Piano regionale delle attività estrattive

Per l'Obiettivo strategico "**Valorizzazione e corretto sfruttamento dei materiali di cava – Piano Regionale delle attività estrattive"** nell'anno 2003 è prevista la presentazione al Consiglio regionale del PRAE (Piano regionale delle attività estrattive) per la sua approvazione.
In linea con quanto previsto nel corso dell'anno 2002, la proposta di approvazione al Consiglio regionale del PRAE sarà preceduta da un disegno di legge di modifica della L.R. n. 2/2000, necessaria a dare organicità alle scelte del Piano e risolvere difficoltà e complessità in merito alle procedure amministrative connesse alle autorizzazioni, al pagamento dei contributi, alla vigilanza e al controllo delle attività di cava.

Le attività prioritarie del 2003 sono:

Attività	Scadenze
Adozione progetto di PRAE	28/02/2003
Adozione D.d.L. di modifica della L.R. n. 2/2000	28/02/2003
Modifica R.R. n. 4/2000	31/10/2003

3.2.2. Sviluppo e qualità del sistema rurale

Il sistema rurale è uno dei punti di forza della "risorsa Umbria"; la nostra regione, infatti, si caratterizza per la presenza di un "ambiente antropizzato diffuso".
In questo quadro, un ruolo fondamentale è svolto dal mantenimento e dalla valorizzazione del tessuto economico di questo ambiente rurale, che sempre più deve assumere le caratteristiche di una politica del sistema rurale.

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

In tale contesto, gli obiettivi posti nell'azione strategica "Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria" riferiti alla politica "Sviluppo e qualità del sistema rurale" sono:

1 Sviluppo integrato del territorio rurale;
2 Valorizzazione dell'agricoltura anche come strumento di governo del territorio e conservazione del paesaggio.

La componente di gran lunga più importante delle politiche regionali a sostegno dello Sviluppo rurale della regione si svolge attraverso la programmazione e l'attuazione del Piano di Sviluppo Rurale cofinanziato dal Feaog garanzia.
L'esperienza condotta fino ad oggi è stata caratterizzata da una utilizzazione maggiore del budget assegnato alle prime tre annualità durante le quali hanno trovato soddisfazione soprattutto le azioni Agroambientali e agroforestali avviate nella fase precedente nonché le misure a sostegno dell'insediamento dei giovani e quelle a favore delle zone svantaggiate.

Ne deriva che per l'Umbria rappresenta una necessità ed una opportunità una valutazione di medio periodo che consenta di fare il punto sui risultati provvisori raggiunti nei primi tre anni in termini quantitativi e qualitativi.
Tale processo va a collocarsi all'interno della verifica di medio termine già avviata dalla Commissione Europea volta a riconsiderare entrambe i pilastri della Politica agricola: la PAC e lo Sviluppo Rurale, e precisamente con il **documento la Revisione di Medio Termine (MTR) della Politica Agricola Comunitaria (PAC),** presentata nel luglio 2002.

La revisione della PAC

Tale comunicazione prefigura le linee direttrici della nuova PAC che dovranno essere perseguite a seguito dell'allargamento ai dieci paesi candidati all'entrata nell'Unione Europea a partire dal 2004.

L'importanza strategica di tale documento è rilevante vista la quota di finanziamenti che assorbe la PAC rispetto al bilancio comunitario e, soprattutto, il forte cambiamento che si ipotizza per il settore agricolo negli attuali quindici paesi della UE dovuto al fatto che l'economia dei dieci paesi candidati è fortemente incentrata sul settore primario.
La revisione di medio termine (MTR) ha come principio ispiratore il modello europeo di impresa agricola multifunzionale che si differenzia da quello americano più specializzato e settoriale.

Il modello europeo:l'impresa agricola multifunzionale

La necessità di una revisione della PAC, oltre ad essere imposta dall'allargamento, risponde anche all'esigenza di soddisfare le aspettative dei consumatori e dei cittadini in materia di sicurezza e qualità alimentare nonché di protezione dell'ambiente.
L'attuale PAC, che si attua essenzialmente con misure di sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli e con aiuti diretti alle imprese agricole, non è più sostenibile sia per i limiti di bilancio sia perché non risponde alle aspettative dei cittadini.

Con lo spostamento dei sussidi dai prezzi dei prodotti agricoli agli aiuti diretti al reddito, i consumatori hanno beneficiato della riduzione dei prezzi dei prodotti; mentre con l'introduzione delle misure di accompagnamento si è dato avvio alla realizzazione di interventi che vanno nell'ottica della salvaguardia ambientale e della qualità delle produzioni, tanto auspicati dai cittadini comunitari.

Il 35% della produzione lorda vendibile agricola umbra è rappresentata dai sussidi alla produzione…..

L'attuale PAC orienta le scelte degli imprenditori agricoli in funzione del livello di intervento pubblico previsto per le varie colture ed allevamenti.
L'Italia non è beneficiaria netta degli aiuti nel settore agricolo ma l'Umbria si differenzia, rispetto alle altre regioni, per avere un livello di sostegno pubblico in agricoltura tra i più elevati nel paese. Circa il 35% della produzione lorda vendibile agricola regionale è rappresentata dai sussidi alla produzione, ciò colloca l'Umbria tra le regioni più esposte agli effetti negativi della degressività degli aiuti previsti dalla MTR.

……forte riduzione di flussi finanziari per le imprese umbre con la riforma della PAC…..

I tre strumenti principali previsti dalla riforma: disaccoppiamento degli aiuti, plafonamento e modulazione, porteranno ad una forte riduzione di flussi finanziari per le imprese umbre soprattutto per quelle professionali di grandi dimensioni, basta tener conto che più del 30% degli aiuti PAC che arrivano in Umbria riguardano il solo comparto del tabacco.
Anche per i comparti dei cereali e degli allevamenti zootecnici l'impatto negativo derivante dalla riforma dovrebbe essere rilevante, soprattutto nelle aree marginali dove nella composizione della PLV, l'importanza dei premi è particolarmente significativa.
Gli effetti negativi sul flusso finanziario del primo pilastro della PAC saranno in parte compensati dall'aumento delle risorse trasferite al secondo pilastro dello sviluppo rurale, quindi è soprattutto verso le politiche di sviluppo rurale che si dovrebbero orientare le scelte degli imprenditori **per mantenere l'attuale livello di flussi finanziari**.

….necessità di un orientamento verso le politiche di sviluppo rurale

Nell'attuale periodo di transizione le imprese professionali che hanno investito in specifici comparti agricoli (meccanizzazione, strutture produttive, ecc.) si sono esposte ad un rischio elevato, mentre quelle che hanno investito in opere di miglioramento fondiario (sistemazione fabbricati e infrastrutture aziendali) sono più al sicuro in quanto gli investimenti eseguiti, a fronte di eventuali cambiamenti di mercato, mantengono sempre il loro valore capitale.

Con l'entrata in vigore della MTR le politiche di sviluppo rurale del secondo pilastro dovranno favorire principalmente lo start-up dei progetti di filiera, l'incentivazione di metodi di produzione di qualità e **l'avvio di progetti d'area**.

A tal fine il Piano di Sviluppo Rurale della Regione dell'Umbria sarà riprogrammato, per orientarlo sempre più verso le iniziative che si caratterizzano per la qualificazione piena delle produzioni, per le azioni agroambientali e agroforestali, nonché per le misure a sostegno dell'insediamento dei giovani agricoltori e quelle a favore delle zone svantaggiate.

Riprogrammazione del Piano di Sviluppo Rurale

Inoltre, così come già affermato in precedenza all'interno della prima Azione strategica, nel corso del 2003 si svilupperà uno spostamento progressivo della spesa finale a favore degli **investimenti aziendali**, che si confermerà fino al 2006.

Il recente vertice del Consiglio Europeo dei capi di stato e di governo del 24-25 ottobre 2002 ha **sancito definitivamente l'allargamento della UE a venticinque stati** e, in seguito all'accordo franco-tedesco sul budget da assegnare alla PAC, ha stabilito il profilo finanziario di bilancio fino al 2013.
La proposta di riforma è stata tradotta in una proposta di regolamento presentata dalla Commissione UE al Consiglio dei Ministri agricoli e al parlamento europeo.
La posizione dei Ministri ha confermato i principi fondamentali della MTR, rinviando comunque l'applicazione della modulazione al 2007, fermo restando l'immediata applicazione , a partire dal 2004, del disaccoppiamento.

In termini finanziari fino al 2006 non ci saranno cambiamenti negli stanziamenti di bilancio per la PAC, rispetto a quelli fissati a Berlino nel 1999, mentre dal 2007 in poi è stato fissato un limite di incremento pari all'1% annuo fino al 2013.

Tutto ciò significa che **fino al 2006 le risorse finanziarie a disposizione degli agricoltori dei quindici paesi membri non cambieranno** (salvo spostamenti dal primo al secondo pilastro), **dal 2007 ci sarà invece una riduzione** graduale delle risorse finanziarie per i nostri agricoltori mano a mano che aumenteranno quelle per i nuovi paesi membri.

Ciò premesso per il 2003 **le politiche per lo sviluppo e la qualità del sistema rurale** si caratterizzeranno per:

- l'avvio di una nuova fase di azioni a carattere agroambientale e forestale, orientate al sostegno dei sistemi produttivi a basso

impatto e alla salvaguardia dell'assetto territoriale con azioni preventive e/o di risanamento (misure *f, h, i*, *t* del PSR*);*
- l'intensificazione di azioni finalizzate a promuovere lo sviluppo integrato del territorio rurale (misure *o* ed *n* del PSR e programma regionale Leader Plus).

Le caratteristiche delle politiche di sviluppo rurale per il 2003 e le attività prioritarie

Sul piano procedurale, saranno attivati **bandi mirati ad affrontare specifiche aree critiche** in cui far compiere progressi significativi in termini di compatibilità ambientale delle produzioni agricole o in termini di valorizzazione di potenzialità ambientali e paesaggistiche. Oltre alle azioni specifiche previste dal piano di sviluppo rurale, un contributo significativo in tal senso, soprattutto in termini di valorizzazione e promozione integrata dei territori rurali, verrà dato anche dall'**avvio concreto dell'Iniziativa comunitaria Leader Plus.**
L'obiettivo della Regione di promuovere, a partire dalle iniziative dei Gruppi di azione locale, una convergente realizzazione di progetti attorno ai filoni già individuati dal Complemento di programmazione, potrà trovare concreta attuazione e consentire, di conseguenza, la relativa verifica, con la piena operatività dei Piani di sviluppo locale.
Per quanto concerne la misura n del PSR verrà avviata *l'azione c "Comunicazione ed educazione alimentare"*

Sul **piano istituzionale** sarà sottoposto all'esame del Consiglio regionale **il disegno di legge di revisione delle funzioni in materia di bonifica**.

Inoltre le politiche per lo sviluppo rurale saranno anche oggetto della proposta di legge regionale quadro in materia di sviluppo rurale, che, come meglio descritto all'interno della prima azione strategica, verrà elaborata nel corso del 2003.

3.2.3 Beni culturali e turismo

Gli obiettivi della azione strategica "Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria" riferiti alla politica "beni culturali e turismo" sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Costruzione delle condizioni di sistema tra i beni e le attività culturali, beni e servizi ambientali, attività e ambiente rurale, artigianato artistico, turismo ai fini della valorizzazione integrata del territorio;
2. Sviluppo quantitativo e qualitativo dell'offerta ricettiva, contrastando il fenomeno dell'abusivismo.

Gli impegni della Regione dell'Umbria inseriti nel Patto con riferimento alla politica "beni culturali e turismo" sono:

- l'aggiornamento della normativa regionale sui musei e beni culturali per promuovere e sostenere il sistema museale umbro secondo obiettivi di qualità e promuovendo forme di gestione associata;
- l'aggiornamento della normativa regionale sullo spettacolo per orientarla a promuovere e sostenere la costituzione di un sistema umbro altamente qualificato e diffuso di produzione e circuitazione dello spettacolo;
- l'approvazione del piano triennale di sviluppo turistico;
- la costituzione dell'osservatorio turistico con la partecipazione dei soggetti pubblici e privati;

Gli impegni della Regione

Con riferimento al primo obiettivo strategico, con l'approvazione della **legge sui musei e i beni culturali connessi**, attualmente all'esame del Consiglio regionale, si creano le condizioni per incentivare la creazione di circuiti museali, nell'ambito del Sistema museale regionale, capaci di coniugare gli aspetti educativi e di crescita culturale, con quelli della tutela e della valorizzazione dei beni culturali.

Pertanto le attività prioritarie per il 2003 sono:

- l'attivazione contestuale degli **interventi previsti dalla misura 3.2 del Docup ob. 2,** volti a sostenere le iniziative tese alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali, nonché dei servizi orientati alla creazione di sistemi territoriali integrati tra beni culturali, beni e servizi ambientali, attività e ambiente rurale, artigianato artistico, turismo ai fini della valorizzazione integrata del territorio. In particolare, per la **selezione dei progetti** da finanziare, si prevede di utilizzare il **metodo della progettazione integrata di area** per garantire la realizzazione delle condizioni di filiera per lo sviluppo delle risorse locali. A tal fine, tra i criteri di selezione, figura anche la valutazione dei progetti di gestione e delle modalità di raccordo tra i singoli interventi e il piano generale per il conseguimento dell'integrazione;
- l'avvio degli **interventi previsti dal PIAT** rappresenta un tassello fondamentale della politica "beni culturali e turismo", vista l'innovatività del progetto e la forte spinta alla valorizzazione integrata delle risorse del territorio a fini turistici. Particolare rilievo avrà l'individuazione di nuovi prodotti d'area, caratterizzati dalla capacità di mettere a valore le risorse locali e promuovere nuova imprenditorialità;

Attività prioritarie per il 2003

- la raccolta delle richieste di **riconoscimento dei Sistemi turistici locali** e l'avvio delle procedure per l'emanazione degli atti amministrativi necessari;
- la **predisposizione del piano triennale** e l'avvio dei primi interventi di sostegno per l'adeguamento agli standard qualitativi per la partecipazione al sistema museale regionale, previsti dal decreto ministeriale 10 maggio 2001;
- la **realizzazione di luoghi di accoglienza nei musei**, orientati alla promozione complessiva del territorio di riferimento e dell'intera regione, prevedendo anche servizi e attività commerciali funzionali allo scopo. Tali attività, oltre a costituire ulteriori punti della rete di accoglienza e informazione per i turisti e i visitatori, possono contribuire a garantire una migliore economicità delle gestioni dei musei;
- **sperimentazione Art. 150 D.Lgs 112/1998** (trasferimento musei statali agli Enti Locali) Attuazione di progetti in materia archivistica per la integrazione e la ottimizzazione dei risultati ottenuti nei precedenti anni;
- **prima applicazione della nuova legge sulle attività dello spettacolo** che si prevede possa essere approvata nei primi mesi del 2003. Il disegno di legge prevede di orientare gli interventi diretti della Regione verso le iniziative che hanno rilevanza nazionale e internazionale sotto il profilo culturale, ma anche di promozione di immagine e di creazione di flussi diretti di pubblico, riservando invece, secondo una **logica di sussidiarietà**, tutto l'aspetto della promozione e del sostegno alle iniziative di rilevanza locale, ai comuni e alle province. Alla Regione viene inoltre riservata la funzione strategica di promozione dei circuiti delle manifestazioni culturali al fine di costruire il sistema dello spettacolo in Umbria e realizzare così le condizioni per dare complessivamente alle attività culturali che si svolgono nelle regione, maggiore visibilità e impatto promozionale;
- promozione editoriale e del libro ("**Umbria Libri":** decentramento dell'iniziativa da riproporre e sviluppare nel 2003);
- progetti Europei;
- orientare gli interventi della Regione verso il **potenziamento delle attività di accoglienza e informazione svolte dai comuni associati.** A tale fine saranno utilizzate le risorse dell'Azione 3.4.1 del Docup per potenziare la produzione e distribuzione del materiale di accoglienza e informazione. Si prevede inoltre di utilizzare parte delle risorse derivanti dal fondo di cofinanziamento dell'offerta turistica ex art. 6, comma 2, della legge 29 marzo 2001, n. 135, per finanziare progetti di

potenziamento e riqualificazione degli uffici di accoglienza e informazione turistica allo scopo di farne luoghi di presentazione delle diverse possibilità che il territorio specifico e l'intera regione offrono ai visitatori;

- parte integrante della politica di miglioramento dei servizi di accoglienza è il progetto di **potenziamento della segnaletica turistica**, coordinato dalle province, cui saranno destinate quote delle risorse provenienti dal fondo di cofinanziamento dell'offerta turistica, previsto dalla legge 135/2001.

Con riferimento al secondo obiettivo strategico relativo allo sviluppo qualitativo e quantitativo dell'offerta ricettiva, le attività prioritarie per l'anno 2003 sono:

- la predisposizione del **piano triennale di sviluppo turistico**, inteso come strumento di raccordo ed integrazione delle politiche di settore utili per lo sviluppo turistico. Nella predisposizione di tale documento verrà attivato un gruppo di lavoro multidisciplinare. Il modello di organizzazione del lavoro che si intende seguire è quello positivamente sperimentato nella redazione del progetto del PIAT, con i necessari adeguamenti, vista la diversa natura del prodotto che si dovrà realizzare;
- l'attivazione **dell'Osservatorio per il turismo**, destinato a fornire le informazioni necessarie per la programmazione delle politiche di formazione e di promozione di prodotti turistici: Esso vedrà il coinvolgimento, sotto la regia regionale, delle autonomie locali, delle parti sociali e delle autonomie funzionali, in particolare Camere di commercio e Università. L'Osservatorio dovrà integrare le informazioni quantitative oggi rilevate, con elementi conoscitivi di tipo qualitativo, nonché con informazioni utili a misurare l'impatto del turismo sull'economia regionale e sull'occupazione;

Attività prioritarie per il 2003

- **Attuazione Legge 29/2001** : regolamento standard qualitativi da assicurare nell'esercizio delle funzioni di informazione e accoglienza turistica (art.2 comma 1, lett.f); regolamento regionale consorzi (art. 9 comma 3), trasferimento funzioni alle Province ed emanazione Testo Unico sul turismo;
- predisposizione del **secondo bando previsto dall'azione 2.1.4 del Docup ob. 2**. Tenuto conto che all'inizio dell'anno sarà completata la progettazione relativa al PIAT e che sarà avviata l'attività di buona parte dei sistemi turistici locali, sarà possibile accentuare ulteriormente il **collegamento tra questo strumento di intervento sulle strutture ricettive e la programmazione integrata di territorio**. In particolare

sarà data la precedenza ai progetti finalizzati alla riconversione, miglioramento e potenziamento della ricettività turistica coerenti con i prodotti d'area individuati nel PIAT e negli altri programmi a scala territoriale. Inoltre, sulla scorta dell'analisi dei risultati conseguiti con il primo bando, della composizione e distribuzione territoriale delle strutture ricettive, dei dati relativi all'utilizzo medio di tali strutture, saranno **definiti parametri tali da dare la priorità alle iniziative volte al miglioramento qualitativo e quantitativo dell'offerta esistente**, nonché al potenziamento limitatamente ai progetti volti a colmare carenze di offerta, sia riguardo alle tipologie sia ai territori. Per l'acquisizione di tali informazioni analitiche, è particolarmente importante l'avvio dell'attività dell'Osservatorio;

- al fine di innalzare la qualità dell'offerta ricettiva, sono fondamentali le **iniziative per la certificazione delle strutture e dei territori, nonché lo sviluppo dei marchi di qualità**, previste nel piano operativo della Misura 1.2., Marketing territoriale. Il bando dell'azione 2.1.4, di cui si è detto sopra, conterrà criteri utili a creare i necessari collegamenti con tali iniziative di certificazione;
- al fine di qualificare l'offerta ricettiva e potenziare la sua capacità di presenza sul mercato elettronico, si prevede di incentivare **la dotazione della necessaria strumentazione informatica** mediante i fondi previsti nel Docup Obiettivo 2, Misura 1.4, integrati da risorse provenienti dal fondo di cofinanziamento dell'offerta turistica, previsto dalla legge 135/2001;
- **Sviluppo Sistema Umbria 2000.**

Le attività per il 2003 per la promozione integrata

Nell'ambito della complessiva promozione dell'immagine dell'Umbria, assume un particolare rilievo l'attività, prevista nel Patto per lo sviluppo della "promozione integrata", per la quale sono già state destinate parte delle risorse aggiuntive IRPEF nel quadro della complessiva manovra finanziaria per il 2002.
Le attività per l'anno 2003 sono:

- **specificazione dei contenuti e del disciplinare per la gestione del marchio** adottato dalla Giunta regionale e sostenuto dalle Camere di Commercio e da Sviluppumbria, da utilizzare, nella prima fase, per connotare le iniziative nel campo della promozione turistica e il Sistema museale regionale;
- sviluppo del programma di promozione integrata attualmente in fase di definizione.

Altre attività di intervento non ricomprese nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria

Nell'ambito della complessiva politica "Beni culturali e turismo", oltre agli obiettivi, impegni ed interventi definiti nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria, ulteriore obiettivo strategico è quello della "promozione e sviluppo delle attività sportive e del tempo libero".
Le attività prioritarie per il 2003 sono:

Ulteriore obiettivo strategico: promozione e sviluppo delle attività sportive e del tempo libero

- **ulteriore sviluppo della lotta contro il doping nello sport.** A tale fine si formalizzerà l'intesa raggiunta con la Direzione scolastica regionale per la realizzazione di una campagna contro il doping rivolta ai giovani in età scolare, particolarmente incentrata sugli aspetti educativi e di prevenzione.
  Si valorizzeranno inoltre le competenze del Coni e dell'Università per una diffusione della lotta al doping nell'ambito delle varie realtà associative che impegnano i giovani nella pratica sportiva dilettantistica;

- **manutenzione e potenziamento del patrimonio impiantistico regionale**: si prevede di avviare il censimento del patrimonio stesso raccordando l'attività di indagine con le iniziative di livello nazionale (ISTAT, CNEL, MINISTERO) attraverso un'azione preventiva di definizione comune degli "oggetti" da rilevare e di un sistema di indicatori. Il lavoro sarà realizzato in collaborazione con gli uffici tecnici e uffici sport dei Comuni, per realizzare un data base consultabile e aggiornabile via Internet, rappresentato anche con tecniche proprie della cartografia (es. GIS). Il data base dovrà consentire l'accesso anche da parte di cittadini e turisti e dovrà contenere tutte le informazioni necessarie per una eventuale certificazione di qualità degli impianti;

- **collaborazione con l'AUR** al fine di conoscere il fenomeno dell'associazionismo sportivo, con particolare riferimento all'individuazione del profilo degli addetti ai lavori, dei tecnici e dei dirigenti. Tale attività sarà orientata non solo a finalità di studio di una realtà sociale, ma anche a fini amministrativi, in particolare per la redazione del registro delle società dilettantistiche;

- **adeguamento della normativa regionale in materia di centri di attività motoria** e di disciplina della gestione degli impianti al fine di garantire la sicurezza e la qualità dei servizi resi all'utenza.

3.3 Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza

3.3.1 Protezione della salute

Gli obiettivi della azione strategica "Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza" riferiti alla politica "Protezione della salute" sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Mantenimento dell'impianto universalistico, qualificazione e sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale;
2. Ammodernamento e razionalizzazione della rete ospedaliera;
3. Potenziamento e riqualificazione dei servizi territoriali e di prevenzione;
4. Sviluppo delle funzioni di governo clinico;
5. Orientare le aree di eccellenza (SSR e Università) verso definiti e concordati settori di ricerca applicata;
6. Sicurezza nei luoghi di lavoro;

L'**impegno generale** della **Regione** contenuto nel Patto per lo sviluppo è quello di continuare e rafforzare l'azione di razionalizzazione del sistema sanitario regionale, perseguendo l'obiettivo della *compatibilità dei relativi costi* con il livello e la dinamica delle risorse previste dall'Accordo Stato-Regioni dell' 8 Agosto, confermando al tempo stesso l'impianto universalistico del servizio regionale. *In particolare occorre agire su: a) riordino della rete ospedaliera; b) spesa farmaceutica; c) rapporto con l'Università, nel senso di assicurare l'appropriatezza dell'allocazione delle risorse fra quelle per l'assistenza e quelle per la didattica e la ricerca; d) integrazione socio-sanitaria in particolare per quanto riguarda gli anziani; c) prevenzione e servizi territoriali.*

Gli impegni della Regione

Inoltre altri impegni della Regione contenuti nel Patto sono:

- approvazione del nuovo Piano Sanitario regionale (Un Patto per la salute, l'innovazione e la sostenibilità);
- sviluppare e potenziare, anche mediante adeguata allocazione di risorse umane, finanziarie e strumentali, le attività finalizzate alla sicurezza e alla prevenzione degli incidenti sui luoghi di lavoro;
- promuovere le condizioni per una migliore operatività del "Comitato interistituzionale umbro per la sicurezza nei luoghi di lavoro";

- verificare le possibilità di utilizzo del project financing per la realizzazione di strutture di supporto non sanitarie.

L'impegno regionale più rilevante per la politica di "welfare" è rappresentato dalla elaborazione della proposta di **Piano Sanitario Regionale** ("Un patto per la salute, l'innovazione e la sostenibilità") preadottato con DGR n.1335 del 2/10/2002 ai fini del percorso partecipativo.

Gli obiettivi di salute contenuti nel PSR sono:

- Aumentare la speranza di vita senza disabilità alla nascita ed a 60 anni
- Ridurre la disabilità residua
- Ridurre il numero di anni di vita potenziale perduta per morti evitabili
- Garantire l'universalismo e l'equità di accesso alle prestazioni
- Ridurre i danni derivanti dall'errore medico

I Patti per la salute

In coerenza con gli obiettivi e il metodo che caratterizzano il Patto per lo sviluppo, le azioni per il governo della salute, nonché quelle per il governo e la gestione della sanità, saranno attuate mediante i "**Patti per la salute"** volti ad integrare politiche istituzionali e capitale sociale presenti nel sistema regionale.

Patti per la salute	Strumenti attuativi	Contesti /responsabilità	Calendario attività triennale
Patto per un ambiente sano Patto per "Città sane in Umbria"	Piano Integrato per ambiente e città sane	Comuni Province, Regione (SSR, ARPA, Uff. urbanistici, etc)	**2003:** -stipula patto -approvazione Piano - attivaz. Osservatorio **2004** - monitoraggio e supporto **2005** - valutazione
Patto per la salute nella scuola	Piano Integrato per una scuola produttrice di salute	Scuola, Comune, Associazioni (es.: famiglie)	(come sopra)
Patto per la salute nei luoghi di lavoro	Piano integrato per la salute nell'attività produttive	Regione, Sindacati Confederali Ass. Imprenditori	(come sopra)
Patto per la salute degli anziani	Piano integrato per la salute degli anziani	Regione, Comuni Sindacati Confederali pensionati	(come sopra)
Patto per l'integrazione sociale	Piano integrato per la Salute mentale	Regione, comuni, province Scuola, associazionismo	(come sopra)
Patto per una alimentazione sana	Piano integrato per la salute alimentare	Regione, associazioni imprenditori, Associazioni consumatori	(come sopra)
Patto per la sicurezza stradale	Piano integrato per la sicurezza stradale e per la salute degli utenti delle strade	Regione, SSR, Province, Comuni. Prefettura, ISTAT, Forze dell'Ordine, Scuola, ANAS, INAIL, Autoscuole, As. Vittime della strada, Istituti Assicurativi	(come sopra)

Fonte: Direzione sanità e servizi sociali della Regione Umbria

Rispetto delle compatibilità finanziarie dell'accordo Stato-Regioni: le attività per il 2003

In riferimento all'obiettivo strategico "**Mantenimento dell'impianto universalistico, qualificazione e sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale**", per quanto riguarda il mantenimento della sostenibilità finanziaria del Servizio Sanitario Regionale è prioritario adeguare i sistemi di monitoraggio del SSR per valutare i risultati ottenuti in termini di efficacia, appropriatezza ed efficienza, nonché ridefinire i criteri di finanziamento dei LEA e introdurre modelli innovativi per la organizzazione delle funzioni amministrative, attraverso la promozione di forme consortili tra le Aziende.
In particolare gli andamenti di spesa e le problematiche finanziarie, data la rilevanza di tale aspetto, vengono appositamente trattate nel successivo paragrafo 4.3.2.

Le attività per il **2003** riguarderanno:

- l'introduzione di adeguate tecniche di analisi di bilancio e di valutazione dei costi per centro di responsabilità, sia a livello di singola Azienda, che di consolidato regionale:
- estensione del sistema di monitoraggio delle prescrizioni farmaceutiche all'impiego dei farmaci in ambiente ospedaliero ed alle prescrizioni specialistiche ed ospedaliere;
- messa a punto di protocolli per la valutazione dell'appropriatezza;
- introduzione dei criteri di utilizzazione delle nuove tecnologie sanitarie selezionando quelle di provata efficacia;
- definizione di indicatori dei livelli di attività ospedalieri;
- aggiornamento dei tariffari regionali per riallinearli ai costi standard di produzione;
- sperimentazione in tutte le Aziende Sanitarie del "budget di Distretto";
- ampliamento del paniere dei beni inclusi nell'osservatorio prezzi;
- promozione a livello aziendale di sistemi di valutazione che leghino la prestazione al risultato e non al prodotto;
- sperimentazione di sistemi di monitoraggio della attività residenziale e territoriale anche attraverso il sistema di classificazione dei pazienti denominato RUG;
- Monitoraggio effetti prodotti dalla attribuzione dell'Assegno di cura;
- accordi concertati con Federfarma e Farmindustria sviluppando la consapevolezza e la conoscenza dei cittadini in materia di corretto uso dei farmaci, al fine di

mantenere la spesa per la farmaceutica territoriale entro il budget del 13% del Fondo Sanitario Regionale stabilito dalla legge 405/2001.

Nel 2003 è prevista la implementazione di attività connesse al mantenimento e alla qualificazione dell'impianto universalistico del welfare umbro. Le attività prioritarie sono:

- coinvolgimento e la responsabilizzazione dei comuni per le attività di prevenzione, l'integrazione socio sanitaria e la gestione dei servizi territoriali **rafforzando la Conferenza Permanente per la programmazione sanitaria e socio sanitaria**, e la eventuale sperimentazione di una "Società della salute";
- centralizzazione dei servizi (centro acquisti, gestione amministrativa, informatizzazione, etc) delle aziende sanitarie tramite consorzi interaziendali;
- presentazione dei **nuovi PAL entro il 31/12/2003**; essi conterranno la previsione dei fondi da assegnare ai macrolivelli organizzativi ed a ciascuna delle azioni di Piano, le indicazioni generali per la stesura degli accordi e dei contratti, nonché i rimandi alle interazioni con la programmazione sociale, con i programmi integrati per la salute e con gli altri livelli di raccordo interistituzionale previsti.

  Inoltre i PAL saranno elaborati consolidando le interazioni tra aziende sanitarie e Conferenze dei sindaci, nonché confermando il collegamento tra valutazione dei Direttori generali e loro capacità di realizzare le azioni previste nei PAL.

I criteri per l'elaborazione dei nuovi PAL

Relativamente all'obiettivo strategico del Patto "Ammodernamento e razionalizzazione della rete ospedaliera" gli interventi relativi a nuove progettazioni da attivare a partire dal 2003 riguardano:

a) **Nuovo Ospedale di Branca**: la nuova sede accorperà gli ospedali di Gubbio e Gualdo Tadino, in un nosocomio che entrerà a far parte della rete regionale dell'emergenza; il progetto relativo all'opera è già stato approvato con accordo di programma e la sua ultimazione è prevista entro il 2006; questo accorpamento rappresenta un momento importante per la programmazione sanitaria regionale. Il Piano sviluppa tale percorso di accorpamento attivando una dialettica con i territori che permetta di concertare le funzioni specifiche nel nuovo nosocomio, nonché le migliori destinazioni per la utilizzazione delle vecchie sedi tenendo presente che queste non saranno comunque destinate

Ammodernamento e razionalizzazione della rete ospedaliera: i principali investimenti

allo svolgimento di funzioni di degenza. In questa prospettiva le Direzioni aziendali gestiscono lo sviluppo delle dotazioni di personale e gli incarichi di responsabilità di struttura nelle sedi per le quali sono previsti gli accorpamenti, creando fin da oggi le condizioni che favoriranno l'integrazione operativa nelle nuove sedi.
Per il nuovo ospedale di Branca verranno utilizzati i fondi INAIL ai sensi della Legge 549/95 e della Legge 662/96.

b) **Ospedali unici di Marsciano Todi, Narni Amelia**, **C. Lago C Pieve**: le nuove sedi accorperanno i nosocomi già esistenti nei rispettivi comuni, consentendo di ammodernare e snellire la rete degli ospedali di territorio; lo studio di fattibilità dell'Ospedale di Marsciano Todi è già stato approvato dalla Giunta Regionale e verrà finanziato tramite fondi della Azienda ASL n. 2 e dell'art. 67/88; sono in via di definizione gli studi di fattibilità tecnico finanziaria relativi agli altri due ospedali.

Altre iniziative sul versante degli investimenti de prossimo triennio riguardano:

- la realizzazione delle opere necessarie ad attivare il polo di ricerca in Ematologia ed Oncologia presso il nuovo Polo unico di Perugia, tramite il Consorzio CREO tra Azienda ospedaliera di Perugia, Università di Perugia e la Fondazione Chianelli (ONLUS);
- la realizzazione delle opere necessarie ad attivare un polo di ricerca avanzata in Diabetologia (CIRD) a Perugia, da finanziare attraverso fondi INAIL;
- la realizzazione delle opere necessarie a realizzare il Polo di ricerca a Terni sulla neurorigenerazione, da finanziare nel quadro della sperimentazione gestionale che l'Azienda Ospedaliera di Terni attiverà in collaborazione con la Fondazione Agarini e l'Università di Perugia;
- la realizzazione della nuova sede della ASL 4 a Terni da finanziare tramite project financing;
- la progettazione degli ammodernamenti relativi alle strumentazioni dei Poli Oncologici:
  - dell'AOPG, che prevede la messa in funzione di una PET tramite risorse proprie e di un impianto a ciclotrone tramite un consorzio delle AO ed ASL dell'Umbria;
  - dell'AOTR tramite l'attivazione di un 2° acceleratore lineare.

- altri progetti relativi ad ammodernamenti tecnologici (cogenerazione, dotazioni strumentali avanzate, etc) saranno oggetto di un atto programmatico ad hoc.

La dotazione di posti letto nel triennio 2003-2005

Riguardo la dotazione di posti letto, nel rispetto degli obiettivi e delle avvertenze contenuti nella proposta di Piano Sanitario Regionale, a fine triennio la dotazione complessiva di posti letto dovrebbe essere pari al 4,7 per mille, e ripartita per Azienda ospedaliera e per ASL come nella tabella di seguito riportata:

Tab. n.38 : Dotazioni massime di posti letto per l'offerta ospedaliera aziendale e regionale nel triennio 2003-2005

	Degenza ordinaria	Dh	Riabilitazione	RSA
ASL 1	290	65	62	54
ASL 2	295	70	188	160
ASL 3	495	111	93	80
ASL 4	210	47	124	106
AOPG	720	180	18*	
AOTR	420	95	*	
Case di cura	157	0	15	
Totale	**2587**	**568**	**500**	**400**

*PL destinati all'USU e finanziati dalla Regione su mandato; per le AO l'attività di riabilitazione intensiva va negoziata pecon le ASl nell'ambito degli accordi aziendali.

Fonte: Direzione sanità e servizi sociali della Regione Umbria

Potenziamento e riqualificazione dei servizi territoriali e di prevenzione

L'obiettivo strategico del Patto per lo sviluppo "**Potenziamento e riqualificazione dei servizi territoriali e di prevenzione**", da realizzarsi tramite la creazione delle equipe dei medici di medicina generale nei centri di salute, una più attenta gestione delle liste di attesa, la definizione di percorsi per la continuità assistenziale e l'effettivo sviluppo della assistenza domiciliare integrata.

Per il 2003 le attività prioritarie sono:

Attività	Titolarità
Delega a distretti e dipartimenti delle competenza gestionali necessarie per la qualificazione della domanda	Direzioni aziendali
Attivazione, in collaborazione con medici di base e staff aziendali degli strumenti per la qualificazione della domanda	Distretti
Regolazione dell'offerta sui bisogni del territorio	Dipartimenti

Un secondo aspetto rilevante per la realizzazione nel 2003 dell'obiettivo strategico è relativo al **rilancio della prevenzione collettiva e delle attività di iniziativa nel SSR**.

Le attività prioritarie per il 2003 per il rilancio della prevenzione collettiva..

Le attività prioritarie sono:

Attività	Titolarità
Assegnazione alle ASL quota 5% per la promozione, prevenzione primaria e secondaria Stipula Patti salute mentale e ambiente salubre	Regione
Redazione e approvazione PAL e PIS tra DIP, distretto, dipartimenti territoriali su interventi previsti dal PSR	ASL, IZS, ARPA, Comuni, Società civile
Stipula con le AO di accordi sulle integrazioni necessarie per II° livello screening	ASL

Nel corso del 2003 si provvederà inoltre a **potenziare le attività di riabilitazione**; le attività prioritarie riguardano:

Le attività prioritarie per il 2003 per il potenziamento della riabilitazione

Attività	Titolarità
Pianificazione dei profili di cura e delle linee guida per la riabilitazione delle disabilità a maggiore prevalenza;	ASL AO
Definizione dei percorsi di cura e integrazione sociale per le persone con grave cerebrolesione acquisita;	ASL AO
Applicazione estensiva dei percorsi definiti per persone con mielolesione; (es USU-distretti)	ASL AO
Documento di ridefinizione organizzativa delle strutture riabilitative territoriali;	Regione
Ridefinizione delle tariffe per la riabilitazione ospedaliera e ambulatoriale;	Regione
Definizione dei percorsi di integrazione tra la riabilitazione dell'età evolutiva e dell'adulto;	ASL
Ripetizione, a distanza di 5 anni dello studio sull'attività della riabilitazione in Umbria nel periodo aprile giugno 2003.	Regione
Completamento dell'attivazione dei centri ausili aziendali e dei dipartimenti di riabilitazione;	ASL
Iniziale adeguamento del numero di posti letto di riabilitazione intensive ed estensiva	ASL AO
Applicazione dei percorsi prescrittivi ausili e protesi;	Aziende
Pianificazione di un sistema informativo permanente in riabilitazione;	Regione
Definizione degli strumenti di comunicazione tra i nodi della rete (progetto riabilitativo, modalità di presa in carico, documentazione clinica etc.).	Regione

Un altro aspetto qualificante per la realizzazione dell'obiettivo riguarda **l'attivazione degli ospedali di territorio**, collegati con il 118, la chirurgia programmata, la medicina orientata alla gestione delle malattie cronico-degenerative dell'anziano collegata ad un modulo di RSA a degenza breve e una forte rete per la specialistica e diagnostica e l'ulteriore qualificazione dei punti nascita.

Tali attività, per l'anno 2003 riguardano:

Le attività prioritarie per il 2003 per l'attivazione degli ospedali di territorio

Attività	Titolarità
Potenziamento DEA, pronti soccorso e rete emergenza territoriale	ASL ed AO
Riorganizzazione delle chirurgie per day surgery, week surgery, chirurgie d'urgenza e chirurgia ambulatoriale	ASL ed AO
Messa a punto dei criteri per riorganizzare le attività di area medica e avvio day service	Regione ASL AO
Avvio attività riabilitative negli ospedali di territorio	ASL
Attivazione moduli di RSA a degenza breve negli ospedali.	ASL AO (su mandato ASL)

Con riferimento all'obiettivo strategico "**Sviluppo delle funzioni di governo clinico**" le attività per il 2003 saranno orientate alla ridefinizione dell'organizzazione aziendale e riguarderanno:

Le attività prioritarie per il 2003 per lo sviluppo delle funzioni di governo clinico

Attività	Titolarità
Approvare l'atto aziendale sulla base delle linee di indirizzo del PSR	Direttori generali
Promuovere il governo clinico nei distretti, dipartimenti e staff	Direttori sanitari, Collegio di direzione
Negoziare piani di attività di distretti, dipartimenti e staff nell'ambito del governo clinico	Direzione aziendale

Inoltre per supportare le attività del governo clinico è necessario sviluppare l'Osservatorio Epidemiologico Regionale: in questo quadro sarà redatta **nel corso del 2003** la prima relazione sullo stato di salute in Umbria ed attivati una serie di studi di epidemiologia clinica e farmaco epidemiologia.

Con riferimento all'obiettivo strategico "**Orientare le aree di eccellenza SSR e Università verso definiti e concordati settori di ricerca applicata",** le attività saranno orientate ad entrare nella rete europea della ricerca concertando con l'Università un "**Programma triennale**" per l'innovazione di processi assistenziali nel SSR, da sviluppare in primo luogo nei campi della diabetologia, ontogenetica, neurorigenerazione, riabilitazione neurologica e oncoematologia.

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico "**Sicurezza e nei luoghi di lavoro"**, nel corso del 2003 saranno realizzate le seguenti attività:

Le attività 2003 per la sicurezza nei luoghi di lavoro

1. Prosecuzione del Progetto Amianto in Ambiente di Lavoro, attraverso:
   a. lo sviluppo dell'utilizzo del Laboratorio di Igiene Industriale, dal campionamento all'analisi del substrato, nei due Servizi PSAL che lo hanno già istituito (ASL n.2 ed ASL n.4), ed organizzazione dello stesso nei Servizi delle ASL n.1 e n.3;
   b. predisposizione di un Protocollo di intervento integrato tra i due Servizi del DIP (SISP e SPSAL) finalizzato a fornire una risposta unitaria ed integrata al cittadino e/o lavoratore presso tutte le aziende della Regione;
   c. creazione di un protocollo anamnestico-lavorativo e diagnostico standardizzato per la selezione e valutazione dei casi;
   d. fornitura di un supporto metodologico nelle attività di counseling per i soggetti coinvolti ed attività di counseling ai medici di base ed ai medici competenti per il reclutamento degli ex-esposti;
2. Sviluppo del Progetto Educativo-Formativo nelle scuole tecniche finalizzato alla promozione e diffusione della cultura della prevenzione e della sicurezza, in particolare con la formazione degli operatori della prevenzione nei luoghi di lavoro da coinvolgere nelle attività educative-formative nelle scuole tecniche;
3. Completamento della realizzazione del Sistema Informativo Regionale per la Prevenzione nei Luoghi di Lavoro in particolare:
   a) con la messa a punto del sistema di relazione tra la banca dati regionale e le ASL, finalizzato ad ottenere il miglioramento quali-quantitativo dell'architettura del sistema;
   b) fattibilità ed eventuale operatività della integrazione del sistema informativo regionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro con altri sistemi informativi, in particolare INAIL ed ISPESL;
4. Prosecuzione Progetto Esecutivo Cancerogeni in Ambiente di Lavoro:
   a) produzione di liste di aziende, da parte delle ASL dalle quali estrarre il campione selezionato con l'esplicitazione dei criteri metodologici;
   b) selezione delle unità produttive oggetto di indagine individuate sulla base dell'ipotesi concreta della presenza di sostanze o preparati a rischio cancerogeno o mutageno nel ciclo produttivo e successiva

individuazione del campione di aziende sulle quali intervenire;

c) presentazione-confronto preliminare del progetto operativo alle parti sociali nonché ai medici competenti delle Aziende;

d) sviluppo della collaborazione con l'Istituto di Medicina del Lavoro e Tossicologia Professionale ed Ambientale dell'Università di Perugia quale Centro di Riferimento regionale per la tossicologia professionale ed ambientale, al fine di definire la metodologia dello studio e i cancerogeni da monitorare, misurare le sostanze campionate nell'ambiente e nei mezzi biologici dei lavoratori, elaborare e valutare i risultati ottenuti.

Altre attività di intervento non ricomprese nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria

Un punto di rilevante importanza trasversale alla complessiva realizzazione delle politiche per il "welfare"della Regione Umbria, riguarda **l'integrazione socio sanitaria**. Nel corso del 2003 le attività previste sono:

Attività	Titolarità
Approvazione dell'Atto di indirizzo e cordinamento in attuazione del DPCM 14 febbraio 2001 in materia di prestazioni socio sanitarie	Regione – Autonomie locali
Predisposizione dei programmi delle attività territoriali del distretto e attivazione di strumenti per il coordinamento interistituzionale	Distretti – ASL AO– Conferenze dei Sindaci
Censimento dei soggetti istituzionalizzati nelle strutture a valenza socio sanitaria	Direzione regionale sanità e servizi Sociali

Governare lo sviluppo delle "alte specialità"

Ulteriore importante obiettivo della politica "protezione della salute", non ricompreso nel Patto per lo sviluppo, riguarda il "**governo dello sviluppo delle alte specialità**".
L'istituzione delle alte specialità riguarda attività mediche e chirurgiche rivolte a condizioni cliniche talmente complesse e infrequenti da richiedere elevatissimi costi di gestione e l'intervento di equipe professionali e tecnologie estremamente specializzate, pena una alta probabilità di insuccesso.
Nella nostra Regione l'istituzione di alte specialità trova limiti oggettivi nel numero dei residenti; infatti, strutture di alta specialità attivate al di fuori dei necessari bacini di utenza:

- presentano in termini statistici, un aumentato profilo di rischio per i pazienti;

- sono professionalmente penalizzanti per gli operatori che vi lavorano;
- comportano un rapporto costi benefici sfavorevole per la salute collettiva.

Per tali motivi **nel triennio 2003-2005** l'approccio programmatico sul tema delle alte specialità terrà conto delle seguenti coordinate:

- concertazione con le regioni più vicine;
- concertazione intra regionale tra le aziende ospedaliere per una migliore distribuzione delle attività di alta specialità;
- ridefinizione dei meccanismi di finanziamento delle alte specialità che dovranno dimostrare di essere economicamente autonome.

Obiettivi e attività per la Sicurezza Alimentare

Nell'ambito della **Sicurezza Alimentare** gli obiettivi e le attività prioritarie sono:

- Aggiornamento e prosecuzione del Piano Triennale regionale per il controllo ufficiale di tutti i prodotti alimentari:
  a) estensione del sistema anagrafico zootecnico per garantire il sistema sanitario e di filiera, attraverso l'inserimento nell'anagrafe zootecnica degli allevamenti suini ed equini;
  b) inserimento dei laboratori che effettuano analisi per autocontrollo in un sistema di sicurezza e di qualità;
  c) perfezionamento del sistema di allerta regionale;
  d) individuazione dei novel foods già utilizzati sia nell'alimentazione zootecnica che in quella umana ed applicazione del protocollo relativo ai metodi di campionamento ed ai metodi analitici riferiti agli OGM;
  e) individuazione di prodotti destinati ad una alimentazione particolare che risultano più frequentemente interessati in fenomeni di allergia e/o intolleranza alimentare, con la definizione di un programma di controllo mirato;
  f) Promozione di iniziative di informazione – educazione al fine di potenziare la comunicazione con il consumatore, coinvolgendo le Associazioni degli stessi.
- Adeguamento e prosecuzione del piano Regionale di vigilanza e controllo sull'alimentazione degli animali.
- Attuazione del progetto regionale di educazione alimentare rivolto alle scuole inferiori ed alle relative famiglie.
- Adeguamento delle attività in materia di controllo delle acque potabili , coordinando gli ATO e le ASL.

3.3.2 La sostenibilità finanziaria del sistema sanitario regionale

In relazione alla sostenibilità finanziaria del Sistema sanitario vanno attentamente analizzate alcune modifiche dell'assetto istituzionale e degli indirizzi di politica sanitaria, per le possibili ricadute e conseguenze che esse potrebbero avere per la Regione Umbria.

Effetti delle modifiche al titolo V della Costituzione in materia sanitaria

In primo luogo, va ricordata l'approvazione delle modifiche del Titolo V della Costituzione che attribuiscono interamente alle regioni le potestà in materia di organizzazione dei servizi socio-sanitari.
In questa cornice assumono particolare rilevanza le competenze statali relative alla definizione di un set di interventi concordati con le regioni al fine di favorire e verificare la loro capacità effettiva di assicurare i LEA ai cittadini, nonché la promozione di intese tra le regioni al fine di garantire uno sviluppo adeguato della rete delle alte specialità.

Altro aspetto da tener presente è l'approvazione del DPCM sui **Livelli Essenziali di Assistenza** (22 novembre 2001) che ha definito le **aree di prestazioni che tutte le regioni sono tenute a garantire ai propri cittadini.**
Attualmente è in funzione un tavolo tecnico che vuole associare i livelli di assistenza così ridefiniti ai costi sostenuti dai diversi SSR, al fin di valutare la congruità delle risorse disponibili.

Il nuovo Piano Sanitario nazionale

Va anche ricordata la definizione del **nuovo Piano sanitario nazionale (PSN).** Esso, accanto al mantenimento del Servizio Sanitario nazionale (aspetto positivo), presenta diversi aspetti negativi:

- manca di una base epidemiologica che permetta di misurarne l'impatto (probabilmente negativo) sull'equità di accesso alle prestazioni prodotto dalla deregulation sanitaria;
- contiene numerose indicazioni in materia di legislazione concorrente;
- prefigura diverse ipotesi di privatizzazione dell'offerta sanitaria.

I provvedimenti per il controllo della spesa farmaceutica

In merito agli interventi per il controllo della spesa farmaceutica; il Governo ha proseguito le politiche di contenimento, che si sono rese necessarie per le difficoltà di molte regioni nel controllo di tale

voce di spesa. Molte di esse hanno dovuto per questo assumere politiche di compartecipazione alla spesa dei cittadini (ad es. nel 2002 un ligure ha pagato in media 10 euro di ticket in sette mesi contro gli 0,43 di un umbro o di un toscano).

Infine, l'avvio del federalismo fiscale ha posto ciascuna Regione – ed in particolare l'Umbria, per le caratteristiche demografiche e socioeconomiche che la contraddistinguono - di fronte alla sfida di definire in tempi rapidi condizioni organizzative e regole per un servizio sanitario regionale sostenibile e di qualità.

La diversificazione dei modelli assistenziali nelle diverse regioni italiane

Si assiste quindi ad una marcata diversificazione dei modelli assistenziali adottati dalle regioni italiane che, a partire da una base comune di prestazioni essenziali da garantire a tutti i cittadini (LEA) articolano ed organizzano i propri servizi sanitari a seconda dei diversi orientamenti politici; si prefigurano così tre tipologie di modelli organizzativi:

- servizi sanitari regionali ad erogatore prevalentemente non pubblico e che trovano esemplificazione nel modello lombardo;
- servizi sanitari regionali ad erogatore prevalentemente pubblico e che trovano esemplificazione nel modello dei servizi adottato in Umbria;
- servizi sanitari regionali a modello gestionale nei fatti ancora indefinito e che trovano esemplificazione nella maggioranza delle regioni del centro sud.

Il 2001 si era chiuso con l'accordo del 15 dicembre di Perugia fra i Presidenti delle Regioni che fissava l'intesa per la ripartizione dei finanziamenti relativi alle integrazioni 2000 e 2001 e all'assegnazione 2002. Con lo stesso accordo veniva definita la ripartizione fra le Regioni delle integrazioni dei finanziamenti stanziati negli anni dai governi in carica e distinti per i periodi 1994 e precedenti e 1995-1999.

Tale accordo, recepiva le indicazioni dell'Accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001 riguardo alla contestualità fra definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e determinazione del fabbisogno finanziario (inteso come tetto invalicabile delle assegnazioni di risorse pubbliche statali alle Regioni per assicurare ai propri cittadini le prestazioni previste dai LEA).
E' in base a tale principio, codificato in norma dalla Legge 405/2001, che già per l'esercizio 2001, la maggior parte delle Regioni è dovuta ricorrere all'imposizione di tasse o alla

introduzione di ticket per coprire il maggiore fabbisogno rispetto al finanziamento attribuito.

Solo pochissime Regioni, fra cui l'Umbria, hanno dimostrato il raggiungimento dell'equilibrio finanziario con la sola quota di riparto del FSN 2001.
Anche l'esercizio 2002 si profila per il Servizio Sanitario dell'Umbria in sostanziale pareggio.
I costi del 2002 registrerebbero un aumento medio del 4,71%, rientrando nell'incremento di finanziamento; in particolare si registrerebbe un incremento del 3,5% per la farmaceutica, del 3,2% per il personale, del 4,1% per la medicina generale e del 9,3% per beni e servizi.

Sostanziale pareggio del Servizio sanitario umbro per l'anno 2002

Il 2002 è stato **caratterizzato da una serie di inadempienze da parte del governo** rispetto agli impegni assunti con l'accordo dell'8 agosto che rischiano di far perdere efficacia alle azioni di razionalizzazione intraprese dalle regioni e incidono pesantemente sui risultati di gestione a partire dall'esercizio in corso.
I problemi principali sono relativi a:

- la **mancata erogazione dell'integrazione ai finanziamenti fino al 2001** che rende sempre più precaria la gestione di cassa delle aziende sanitarie e carica il 2002 di rilevanti oneri per interessi passivi verso i fornitori;
- il continuo **rinvio della ripartizione del FSN di parte corrente fra le Regioni per il 2002** che è causa di totale incertezza sui risultati gestionali dell'esercizio e rende impossibile adottare una logica di programmazione e controllo;
- il **ritardo** con cui si è impostata la **manovra per contenere l'incremento della spesa farmaceutica** e in particolare la ridefinizione del prontuario farmaceutico che slitta al 2003 e rende il governo inadempiente nel ricondurre la spesa farmaceutica entro il tetto del 13%;
- la **finanziaria 2003** che, in aperto contrasto con le modifiche costituzionali del titolo V, non solo **non coinvolge preventivamente le Regioni su temi di rilevanza generale come la fiscalità,** ma interviene anche su materie di stretta competenza regionale quali la facoltà di fissare imposizioni fiscali proprie ad integrazione dei trasferimenti statali, la introduzione di regole restrittive sugli acquisti destinate a paralizzare il funzionamento delle Aziende Sanitarie, la modifica della normativa sulla dirigenza medica destinata ad elevare i costi del personale.

Le criticità derivanti dalle inadempienze del Governo

A fronte di tali problematiche sarebbe necessario:

- Rivedere l'accordo dell'8 Agosto in quanto le risorse in esso previste per il finanziamento della spesa sanitaria non coprono il fabbisogno evidenziato dal complesso delle Regioni;
- Modificare il regime fiscale IVA per la sanità in quanto la non deducibilità della stessa grava sui conti economici delle Aziende sanitarie, rendendo fra l'altro sconvenienti i programmi di riorganizzazione basati su forme di esternalizzazione dei servizi.

In assenza di una modifica del quadro sopra descritto appare evidente **l'estrema difficoltà di raggiungere l'equilibrio economico per il periodo successivo al 2002.**

In particolare per quanto riguarda **il 2003** due sono gli elementi da sottolineare:

- il rinnovo del contratto di lavoro del comparto sanitario potrebbe produrre un incremento dei costi del personale non inferiore al 5% (si ricorda che nel 2000, primo anno di applicazione del contratto attuale si è registrato un incremento del costo pari al 10%);
- il **rischio che si operi una ulteriore rimodulazione dei parametri alla base del riparto del Fondo sanitario nazionale** con ulteriore penalizzazione delle Regioni con il più alto tasso di invecchiamento rispetto a quanto stabilito con l'accordo di Perugia del 15 dicembre.

Criticità: i criteri di riparto del Fondo Sanitario Nazionale

Nella tabella seguente sono riportate tre ipotesi riguardo il finanziamento del sistema sanitario regionale:

Tab. n. 39: Evoluzione dei finanziamenti per il SSR umbro: 2002-2004

(valori espressi in Euro)

	2002	2003	2004
Ipotesi minima: quota capitaria rimodulata		1.106.544.617	1.149.686.229
Ipotesi intermedia: parametri accordo di Perugia	1.100.569.650	1.144.372.322	1.189.918.340

* Nel fabbisogno sono incluse le entrate proprie delle Aziende Sanitarie. Per il 2002 la cifra assegnata alla Regione Umbria è stata determinata in 1.117 milioni di Euro.

Fonte: Direzione sanità e servizi sociali

Risulta evidente la criticità che tale variabile assume per la nostra Regione; infatti, una variazione dei criteri di riparto potrebbe comportare oscillazioni **nell'ordine di 40 milioni di euro**.

3.3.3 Protezione sociale

Gli obiettivi della azione strategica “Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza” contenuta nel Patto per lo sviluppo riferiti alla politica “Protezione sociale” sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Affermare una cultura della protezione sociale e della promozione umana come fattori strategici dello sviluppo della comunità locale reinterpretando le politiche sociali come parte integrante e inscindibile di una strategia di sviluppo territoriale, coniugando qualità sociale e qualità dello sviluppo;
2. Affermare e perseguire il principio universalistico del sistema socio assistenziale realizzando servizi per tutti i cittadini garantendo omogeneità di trattamento e pari opportunità indipendentemente dal luogo di residenza e di lavoro;
3. Perseguire gli obiettivi generali della inclusione e qualità sociale, della sicurezza civile e della promozione dei diritti di cittadinanza, con particolare attenzione a quelle situazioni, famigliari e individuali, a rischio di facile e rapido scivolamento verso la soglia dell’indigenza;
4. Consolidare l’area dell’economia sociale promuovendo e sviluppando il ruolo del terzo settore con particolare riferimento alla riqualificazione professionale e alle condizioni di lavoro degli addetti;
5. Completamento e realizzazione di strutture e servizi (Residenze Sanitarie Assistenziali, Residenze Protette, e Centri diurni) finalizzati ai non autosufficienti; riduzione dell’istituzionalizzazione delle persone anziane autosufficienti attraverso l’incremento di modalità alternative quali gruppi appartamento, case famiglia, centri diurni;
6. Consolidare e realizzare servizi tesi a semplificare la vita quotidiana delle famiglie (centri per le famiglie e l’età adulta, mediazione sociale e familiare, formazione, prestiti d’onore, interventi di sostegno per la casa, centri ricreativi per bambini, ampliamento offerta di asili nido e delle attività integrative agli asili nido animazione del tempo libero, sostegno alle attività educative, tempi delle città e degli spazi urbani a misura delle donne e dei bambini).

Gli impegni della Regione dell’Umbria contenuti nel Patto per lo sviluppo riguardo alla politica di protezione sociale sono:

Gli impegni della Regione

- sviluppare le funzioni dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione sociale, anche in base alla nuova riforma dell'impresa sociale, valorizzando le capacità di intervento sociale e territoriale del Terzo Settore;
- rivedere la legislazione di supporto alle cooperative al fine di sviluppare programmi tesi a favorire le politiche di inclusione sociale dei "soggetti deboli", nonché a favore della famiglia;
- sostenere le politiche di promozione sociale per contrastare il crescente disagio giovanile, la crisi degli equilibri relazionali e dei modelli di convivenza;
- definire linee di coordinamento e indirizzo tese ad una diffusa applicazione dell'ISEE (Indicatore socio-economico equivalente) nell'erogazione delle prestazioni agevolate).

Con riferimento al primo obiettivo strategico "**Affermare una cultura della protezione sociale e della promozione umana**" le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
Legge 328/2000 , LR 3/97: aggiornamento piano sociale regionale – criteri riparto fondo nazionale	**Gennaio/Febbraio 2003**: apertura procedimento di aggiornamento Piano sociale regionale (2003-2005); **Ottobre 2003**: Conclusione procedimento
Attuazione linee guida da parte degli Ambiti Territoriali (atto di indirizzo ai Comuni per la programmazione sociale di territorio condivisa)	Monitoraggio dell'attuazione dell'atto di indirizzo con particolare riferimento ai nuovi assetti organizzativi, agli strumenti gestionali e alla sperimentazione degli uffici della cittadinanza.

Con riferimento al secondo obiettivo strategico "**Affermare e perseguire il principio universalistico del sistema socio assistenziale**" le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
Costituzione in ogni Ambito Territoriale degli uffici di Piano e di uffici della Cittadinanza (riserva risorse Fondo sociale Nazionale)	**Entro Dicembre 2003** Valutazione della sperimentazione ai fini della messa a regime degli Uffici della cittadinanza sul territorio regionale
Costruzione di cinque livelli di Welfare corrispondenti ai livelli di prestazioni essenziali	Monitoraggio e il controllo di gestione sulle risorse assegnate agli Ambiti territoriali rispetto al vincolo dei livelli di prestazioni essenziali previsti dall'art.22 della L.328/2000 e dal piano sociale regionale

Con riferimento all' obiettivo strategico "**Perseguire gli obiettivi generali della inclusione e qualità sociale",** le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
DPCM 15 dicembre 2000 (interventi in favore delle persone in stato di povertà estrema): definizione bando e selezione progetti)	**Entro marzo 2003**: Approvazione dei progetti relativi alla seconda annualità

Le altre attività relative a quest'obiettivo sono ricomprese nel quadro delle politiche per la casa.

Con riferimento all' obiettivo strategico "**Consolidare l'area dell'economia sociale promuovendo e sviluppando il ruolo del terzo settore",** le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
Nuova legge Regionale sulla cooperazione sociale	**Maggio/giugno 2003**: Elaborazione proposta

Con riferimento all' obiettivo strategico "**Completamento e realizzazione di strutture e servizi finalizzati ai non autosufficienti",** le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
Nuova legge Regionale sulla cooperazione sociale	**Maggio/giugno 2003**: Elaborazione proposta
Riserva risorse nei criteri di riparto Fondo Sociale Nazionale Legge 328/2000	Nell'atto di indirizzo e di riparto delle risorse del Fondo nazionale delle Politiche sociali per favorire l'attivazione di servizi comunitari e di supporto alle famiglie, servizi semiresidenziali.
DOCUP Ob. 2 2000-2006 Mis. 2.1 "Azioni a sostegno delle strutture dell'economia sociale"	Verranno effettuati controlli a campione ed i monitoraggi trimestrali.
Riqualificazione del comparto dei servizi territoriali di servizi agli anziani	Azione di sistema da inserire nell'atto di indirizzo e di riparto delle risorse del Fondo nazionale delle Politiche sociali diretta a riqualificare il comparto dei servizi sociali territoriali per la popolazione anziana.

Con riferimento all' obiettivo strategico "**Consolidare e realizzare servizi tesi a semplificare la vita quotidiana delle famiglie**" le attività prioritarie per il 2003 sono:

Interventi del Patto	Attività e scadenze 2003
Legge 285/97 (Interventi in favore dell'infanzia) Legge 328/2000 (Legge quadro di riforma del sociale): attuazione linee guida regionali	**Centri per le famiglie e l'età adulta:** indirizzi di attuazione della L. 285/97 e nella programmazione sociale di Ambito dei Comuni. **Centri ricreativi per bambini, animazione del tempo libero, sostegno alle attività educative, tempi delle città e degli spazi urbani a misura delle donne e dei bambini:** potenziamento degli interventi rivolti alla fascia di età adolescenziale. **Ampliamento offerta asili nido e attività integrative:** elaborazione il disegno di legge sugli asili nido.
Nuovi Piani di Zona	L'attuazione della Legge 285/97 è prevista attraverso i Piani Territoriali di Intervento che saranno contenuti nei nuovi Piani di Zona
Legge 53/2000 (Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città): atto di indirizzo	Costituzione di un gruppo di lavoro interassessorile
Fondo Sociale Nazionale: risorse vincolate per le finalità di cui all'obiettivo (L.285)	Le risorse vincolare ex L. 285/97 saranno ricomprese nel Fondo Sociale Regionale indistinto, all'interno del quale verrà individuata la quota di spettanza

Una ulteriore attività connessa a questo ultimo obiettivo riguarda lo **sviluppo delle attività dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza**.

Le attività dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza dovranno essere orientate soprattutto alla messa in opera del Sistema Informativo e alla valutazione dell'impatto delle politiche sociali.

3.3.4 Immigrazione

L'obiettivo dell'azione strategica "Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza" riferito alla politica "Immigrazione" riguarda il "Sostegno ai processi di regolarizzazione, stabilizzazione e integrazione dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie".

Gli obiettivi strategici 2003-2005

Gli impegni della Regione dell'Umbria assunti con il Patto per lo sviluppo sono:

- convocare periodicamente il Tavolo unico regionale di coordinamento sulla immigrazione insediato il 5/4/2002;
- utilizzare pienamente le risorse finalizzate recate dalla L.R.n.18/90 :"Interventi a favore degli immigrati extracomunitari" , dal fondo politiche migratorie (ex art.45 D.Lgs.n.286/98.Testo Unico sull'immigrazione) e dall'Accordo di Programma tra la Regione Umbria ed il Ministero del Lavoro firmato in data 20/12/2001.

Gli impegni della Regione

L'immigrazione è materia connotata dal **carattere della trasversalità**, essendo ad essa riconducibili una molteplicità di funzioni e compiti che in vario modo si intersecano con altre materie o in esse confluiscono: lavoro, istruzione, formazione, cultura, politiche sociali e assistenza sanitaria, abitazione, sicurezza, ecc….
In una prospettiva di ulteriore ampliamento delle competenze e dei poteri delle autonomie locali, le Regioni parteciperanno sempre più incisivamente alla **programmazione dei flussi di ingresso**; a tal fine la Regione dell'Umbria si è dotata di un nuovo strumento per rilevare i fabbisogni qualitativi e quantitativi di forza lavoro e le capacità di accoglienza dei rispettivi territori: Il Tavolo Unico Regionale di coordinamento sulla immigrazione, come previsto dal Patto per lo sviluppo.

Tavolo Unico Regionale di coordinamento sulla immigrazione

Le attività prioritarie per l'anno 2003 volte al sostegno dei processi di regolarizzazione, stabilizzazione e integrazione dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie, sono le seguenti:

- Potenziamento della rete dei centri di accoglienza e sportelli di segretariato sociale operanti sul territorio regionale;

Le attività prioritarie per il 2003

- Sostegno all'inserimento socio lavorativo degli immigrati tramite azioni integrate di orientamento, formative, di sistema;
- Sostegno a forme di stabilizzazione del lavoro precario, nonchè alla creazione di nuove imprese attraverso sinergie tra il pubblico e il privato sociale;
- Interventi diffusi di informazione sui diritti di cittadinanza e sulle norme che regolano il lavoro e la sicurezza sui luoghi di lavoro;
- Iniziative di "autocostruzione associata" per famiglie italiane e straniere nei Comuni di Perugia, Terni e Marciano. L'autocostruzione si fonda sul lavoro manuale degli stessi futuri proprietari che, sotto la direzione di esperti, l'appoggio logistico-tecnico delle amministrazioni locali e delle organizzazioni del territorio, nonchè attraverso facilitazioni al credito bancario, possono abbattere in modo considerevole i costi di costruzione degli alloggi. La sperimentazione, innovativa per l'Umbria, ha già dato buoni risultati in altri contesti (Europa del Nord,Nord Italia). La partecipazione al progetto sia di immigrati che di autoctoni, previa selezione degli aspiranti autocostruttori idonei, prefigura anche un interessante esperimento di **convivenza interetnica**. Si prevede il coinvolgimento di un numero consistente di nuclei familiari e singoli, stranieri ed italiani;
- Iniziative di educazione interculturale in ambito scolastico (mediazione, informazione, consulenza per le famiglie e gli insegnanti, formazione, accoglienza di allievi stranieri) ed extrascolastico;
- Percorsi formativi calibrati, quali ad es. quelli mirati a formare soggetti in grado di svolgere attività lavorativa in settori ove si registra una forte domanda da parte del sistema produttivo ed una insufficiente offerta di lavoro qualificato.

3.3.5 Politica per la casa

L'obiettivo strategico 2003-2005

Riguardo l'obiettivo strategico "Perseguire gli obiettivi generali della inclusione e qualità sociale, della sicurezza civile e della promozione dei diritti di cittadinanza, con particolare attenzione a quelle situazioni, familiari ed individuali, a rischio di facile e rapido scivolamento verso la soglia dell'indigenza" previsto nel Patto per

lo Sviluppo, costituisce impegno della Regione "elaborare e approvare una legge di riforma organica dell'edilizia residenziale pubblica che ridefinisca obiettivi, regole e strumenti di gestione della edilizia residenziale pubblica, nonchè il ruolo dei soggetti attuatori pubblici e privati".

L'impegno della Regione

Tale legge, tenendo conto del nuovo assetto istituzionale introdotto con la riforma del titolo V della Costituzione e dei fabbisogni emergenti da soddisfare, dovrà guidare le scelte e le azioni della Regione, degli enti locali e degli operatori economici nei prossimi anni.

La scarsità delle risorse risulta essere comunque l'elemento di maggiore criticità presente nell'ambito di tale settore.
Esaurito il canale di finanziamento della Gescal che, fino al 1998, ha assicurato risorse al settore, il quadro normativo nazionale non prevede, al momento, fondi da trasferire alle Regioni per l'attuazione delle politiche abitative, né viene finanziato in misura adeguata il Fondo nazionale di sostegno alla locazione di cui all'articolo 11 della legge 431. Nel contempo vengono mantenuti, presso l'Amministrazione Centrale, fondi residui che potrebbero consentire di promuovere nuovi programmi regionali.

In tale contesto la nuova legge regionale consentirà:

Cosa si propone la legge di riforma organica dell'edilizia residenziale pubblica

- di dare risposte ai nuovi bisogni (alloggi in locazione per assicurare mobilità, alloggi per anziani e studenti), senza dimenticare che permangono molte sacche di povertà che ancora chiedono di ricorrere all'offerta di alloggi pubblici a canoni sociali;
- la ottimizzazione delle risorse finanziarie pubbliche che possono essere attivate e la ricerca delle possibili sinergie tra interventi con contributo pubblico e quelli finanziati esclusivamente da privati;
- la attribuzione di ruoli peculiari agli operatori pubblici e privati finalizzati alla qualificazione dei soggetti e alla qualità dei programmi;
- la integrazione della politica della casa con la politica della riqualificazione delle città, puntando a sviluppare le forme di intervento previste dalla LR n. 13/97 per intervenire sulla città costruita piuttosto che nelle zone di espansione;

- il riordino del sistema delle assegnazioni e della determinazione dei canoni di locazione per gli alloggi di proprietà pubblica.

Diminuzione progressiva delle risorse statali: questa la maggiore criticità

Le azioni da intraprendere per il raggiungimento dell'obiettivo strategico, riguarderanno la gestione del Fondo per la locazione di cui all'articolo 11 della legge n. 431/98.
La maggiore criticità è comunque rappresentata dalla diminuzione progressiva delle risorse statali a fronte di un incremento del fabbisogno manifestato.

Altri interventi verranno realizzati con le risorse previste nell'**Accordo di programma per l'edilizia agevolata** che consentiranno di incrementare l'offerta di alloggi, in locazione a canone controllato o in proprietà, attraverso la nuova costruzione e/o il recupero di immobili esistenti, con particolare attenzione per le necessità di categorie quali anziani, studenti, handicappati, etc. L'utilizzo di tali risorse (circa 18,6 milioni di euro a cui dovranno sommarsi annualmente ulteriori 10,8 milioni di euro) è comunque subordinato all'approvazione della legge di riforma dell'edilizia residenziale pubblica.

Ulteriori programmi inerenti interventi di edilizia residenziale destinati agli anziani e all'incremento del patrimonio immobiliare da rendere disponibile nel mercato della locazione verranno attuati ai sensi della legge 08 febbraio 2001, n. 21 che promuove progetti sperimentali di interesse nazionale.
A tal fine sono stati emanati due Decreti del Ministero delle Infrastrutture per la realizzazione dei programmi denominati "**Alloggi in affitto per gli anziani del 2000"** e "**20.000 abitazioni in affitto**".

Mentre il primo è un programma gestito a livello centrale, tramite un bando di concorso emanato il 12 luglio 2002 e vede un ruolo marginale delle Regioni, il secondo affida alle Regioni il compito di elaborare un Programma Operativo (POR) entro 12 mesi dal Decreto con l'individuazione finale dei soggetti attuatori degli interventi.

I primi lineamenti del POR sono stati approvati dalla Giunta regionale con la deliberazione del 25 luglio 2002, n 1265, che

prevede lo stanziamento di 7,10 milioni di euro per la realizzazione di circa 130 alloggi in locazione permanente e a termine.

In relazione alle predette azioni, le attività prioritarie per l'anno 2003, con le relative scadenze, vengono di seguito sintetizzate:

Le attività prioritarie per il 2003 e le scadenze

Attività	**Scadenze**
Interventi di cui all'articolo 11 della legge n. 431/98	
sensibilizzare maggiormente i Comuni affinché impegnino risorse proprie per integrare le disponibilità statali e regionali.	31.01.2003
continuare nell'attività di erogazione dei contributi.	31.08.2003
Riforma legge edilizia residenziale pubblica	
elaborare ed approvare le norme regolamentari di competenza della Giunta regionale.	31.05.2003
costituire il "Comitato permanente per l'edilizia residenziale".	31.05.2003
avviare la programmazione degli interventi con le modalità previste dalla legge di riforma.	31.12.2003
Programma "Alloggi in affitto per gli anziani degli anni 2000"	
raccogliere le istanze formulate dai Comuni.	14.03.2003
selezionare i 10 progetti da sottoporre al Ministero.	13.05.2003
seguire le fasi propedeutiche all'avvio delle realizzazioni.	30.06.2003
seguire l'attività di competenza per quanto riguarda i flussi finanziari.	31.12.2003
Programma "20.000 abitazioni in affitto"	
elaborare, approvare e presentare al Ministero il Piano Operativo Regionale	12.07.2003
gestire le risorse finanziarie trasferite dallo Stato alla Regione per la realizzazione del programma.	Continua dal Settembre 2003

Interventi per il superamento delle barriere architettoniche

In merito agli interventi finalizzati al **superamento delle barriere architettoniche** negli edifici di proprietà privata e pubblica, l'articolo 10 della legge n. 13/89, che ha istituito il fondo speciale per l'eliminazione ed il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati, ha prodotto un'aspettativa nei cittadini disabili che intendono abbattere o superare le barriere nella propria abitazione o nelle parti comuni dei condomini, solo parzialmente soddisfatta a causa del mancato rifinanziamento di tali interventi da parte dello Stato.
Permane infatti un fabbisogno stimato in 1,8 milioni di euro (circa 370 domande).

Per sopperire, almeno in parte, a tale richiesta nell'anno 2002 sono state stanziate risorse regionali pari a 516.000 euro, il cui utilizzo è stato definito con la recente approvazione dell'apposita LR di finanziamento da parte del Consiglio regionale.

In ogni caso, in assenza di adeguate risorse statali, è difficile ipotizzare una disponibilità di risorse regionali tali da soddisfare l'intero fabbisogno.

L'attività prioritaria per il 2003

Tuttavia per il superamento delle barriere architettoniche negli ambiti privato, pubblico, culturale, già dal 2001 è stato costituito a livello nazionale un tavolo tra le regioni e le province autonome con lo scopo di riordinare la materia, di proporre nuove regole e strumenti attuativi, di ridefinire le procedure di accesso ai finanziamenti previsti dalla legge 13/89.

In tale ambito è stata elaborata dalle Regioni una proposta di legge da sottoporre alla Conferenza dei Presidenti ed un Capitolato Speciale di Appalto per l'esecuzione dei lavori finalizzatati all'abbattimento e/o al superamento delle barriere architettoniche.

L'approvazione di tale legge è prevista per il 2003.

3.3.6 Le politiche intersettoriali necessarie per produrre salute

Le indicazioni sotto riportate sintetizzano le politiche che tutte le istituzioni presenti in Umbria dovrebbero adottare al fine di sviluppare positivamente i determinanti di salute e sono tratte integralmente dalla letteratura dell'OMS (WHO, 1998).

Si tratta quindi di una serie di raccomandazioni che il Piano (1) assume:

- come sintesi delle evidenze scientifiche disponibili sulle politiche che producono salute;
- come richiamo a quello che sarebbe necessario fare se una delle priorità della nostra formazione economico sociale fosse quella di produrre salute;
- come base di partenza per sviluppare politiche di promozione della salute sostenibili.

Le politiche di promozione della salute sono supportate dall'Unione Europea attraverso una serie di Networks per i programmi di azione di comunità. In due di questi l'Italia è rappresentata dal Centro Sperimentale per l'Educazione Sanitaria dell'Università di Perugia: il "European network of Health Promoting Agencies" e il "European network of Worplace Health Promotion". Inoltre lo stesso Centro conduce una ricerca del Ministero della Salute sul tema di un altro ambito previsto dal programma dell'Unione "European network on health promoting schools".

La scala sociale

La vita comporta una serie di transizioni critiche: cambiamenti affettivi e materiali nell'infanzia, il passaggio dalla scuola primaria all'istruzione secondaria, l'inizio del lavoro, lasciare casa e avviare una famiglia, cambiare lavoro e affrontare eventuali licenziamenti e andare in pensione.

Ognuno di questi cambiamenti può influenzare la salute, portando la gente ad un grado di maggiore o minore vantaggio. Le persone che in passato sono state svantaggiate sono, in ciascuna transizione, a rischio maggiore. Questo significa che le politiche assistenziali devono garantire non solo reti di sicurezza ma anche dei "trampolini" per superare agevolmente gli svantaggi precedenti.

Una buona salute richiede la riduzione dei livelli di insuccesso scolastico, del grado di insicurezza lavorativa e della scala delle differenze di reddito nella società. Bisogna fare in modo che meno persone cadano nello svantaggio e che quelle che vi sono cadute, vi cadano in minima misura e per il minor tempo possibile. Politiche per l'istruzione, il lavoro e la casa hanno grande influenza sugli standard di salute. Le società che permettono a tutti i loro cittadini di avere un ruolo pieno ed utile nella vita di relazione, economica e culturale, sono più sane di quelle in cui la gente è messa di fronte all'insicurezza, all'esclusione ed alla privazione.

L'età evolutiva e la scuola

Nuove azioni sono necessarie per sostenere la salute e lo sviluppo nella prima infanzia, in particolare tra le persone che si trovano in condizioni socioeconomiche svantaggiose. Le politiche dovrebbero avere lo scopo di:

- ridurre l'abitudine al fumo nei genitori;
- incrementare le conoscenze dei genitori in materia di salute e di comprensione dei bisogni affettivi dei bambini;
- introdurre programmi prescolastici non solo per migliorare la lettura e stimolare lo sviluppo cognitivo, ma anche per ridurre i comportamenti problematici nell'infanzia e promuovere successi scolastici, opportunità occupazionali e comportamenti sani nell'età adulta;
- coinvolgere i genitori in tali programmi prescolastici per rinforzare gli effetti dell'educazione e ridurre l'abuso sui bambini;

- garantire che le madri abbiano risorse sociali ed economiche adeguate;
- incrementare le opportunità di conseguire successi scolastici a tutte le età, dato che l'istruzione è associata con una maggiore consapevolezza sulla salute ed una migliore auto- cura.

Investimenti in queste politiche potrebbero determinare forti guadagni di salute e capacità lavorativa nella futura popolazione adulta.

L'integrazione sociale

Una risposta medica ai cambiamenti biologici che accompagnano lo stress può consistere nel cercare di controllarli attraverso l'uso di farmaci. Ma l'attenzione dovrebbe essere rivolta a monte, nel cercare di risolvere le cause dei danni alla salute.

Nelle scuole, nelle aziende ed in altre situazioni, la qualità dell'ambiente sociale e la sicurezza materiale sono spesso tanto importanti per la salute, quanto l'ambiente fisico. Istituzioni che possano dare alla gente un senso di appartenenza e di valorizzazione hanno una maggiore probabilità di divenire luoghi più sani rispetto a quelli in cui la gente si sente esclusa, non considerata e sfruttata.

Le politiche istituzionali dovrebbero considerare che i programmi di assistenza devono tenere conto ad un tempo dei bisogni materiali e psico-sociali: ambedue sono fonti di ansia e insicurezza. In particolare le istituzioni dovrebbero supportare le famiglie con bambini piccoli, incoraggiare le attività sociali, combattere l'isolamento, ridurre l'insicurezza materiale e finanziaria e promuovere abilità che riescano a far fronte agli stress subiti.

Un insieme di azioni a differenti livelli è necessario per fronteggiare gli effetti sulla salute delle esclusione sociale. Tra queste vi sono:

- norme per proteggere i diritti dei migranti e delle minoranze e per prevenire discriminazioni;
- politiche per rimuovere le barriere per l'accesso ai servizi sanitari, ai servizi sociali ed a case economicamente accessibili;
- supporti economici adeguati negli stipendi minimi e politiche scolastiche e per il collocamento lavorativo;
- reddito e ricchezza dovrebbero essere ridistribuiti per ridurre le disuguaglianze materiali e la scala della povertà relativa; società più egualitarie tendono ad avere più alti standard di salute.

Il lavoro

Non ci dovrebbe essere incompatibilità tra salute e produttività sui luoghi di lavoro. Un circolo virtuoso può essere attivato: migliori condizioni di lavoro condurranno ad una forza lavoro più sana; questo a sua volta comporterà una migliore produttività e dunque la opportunità di creare un ambiente di lavoro ancora più sano.

Un appropriato coinvolgimento nel processi decisionali può comportare benefici per la salute dei lavoratori a tutti i livelli dell'organizzazione;

Ridefinire relazioni e procedure negli uffici e in tutti i luoghi di lavoro – per permettere ai lavoratori più controllo, una più ampia gamma di attività e più opportunità per esprimersi - fa bene alla salute;

Un lavoro che non comporta appropriati riconoscimenti – in termini monetari, di autostima e di status– fa male alla salute;

Per ridurre il carico dei disturbi muscolo scheletrici, i posti di lavoro dovrebbero essere appropriati ergonomicamente, così come l'organizzazione del lavoro.

La disoccupazione

In questo campo le politiche dovrebbero avere tre obiettivi:

- prevenire la disoccupazione e l'insicurezza derivante dal lavoro;
- ridurre le difficoltà sofferte dai disoccupati;
- ridare alla gente un lavoro sicuro.

Gli interventi governativi per ridurre l'ampiezza delle oscillazioni nei cicli economici possono offrire un importante contributo alla sicurezza del lavoro e per ridurre la disoccupazione. Riduzioni dell'orario di lavoro possono anche avere un effetto benefico, se esse sono perseguite accanto a quelle rivolte ad aumentare la sicurezza e la soddisfazione del lavoro. Per permettere l'accesso al lavoro effettivamente disponibile, alti standard formativi e percorsi di riorientamento al lavoro sono importanti. Per coloro che hanno perso il lavoro sussidi che garantiscano una quota rilevante dello stipendio possono avere un effetto protettivo. Inoltre associazioni per il sostegno creditizio a coloro che hanno perso il lavoro possono avere un effetto benefico nel ridurre i debiti e sviluppare reti sociali.

Dipendenze

Per affrontare con successo i problemi creati da consumo di sostanze psicotrope non basta supportare e prendersi cura delle persone che hanno sviluppato dipendenze, ma occorre anche affrontare i motivi della deprivazione sociale in cui i problemi sono

radicati. Sono pertanto necessarie politiche che regolino la disponibilità di tali sostanze attraverso interventi sui prezzi e sulle licenze di distribuzione, che informino sui sistemi meno dannosi di consumo, che sviluppino l'educazione alla salute per ridurre il numero di nuovi consumatori nei giovani e, infine, che garantiscano servizi effettivi per la presa in carico dei consumatori. Nessuno di questi interventi avrà successo se i fattori sociali che inducono all'uso di sostanze psicotrope saranno lasciati invariati. Cercare di spostare tutta la responsabilità sul consumatore è chiaramente una risposta inadeguata. Questo colpevolizza la vittima piuttosto che permettere la comprensione della complessità delle circostanze sociali che generano l'uso di sostanze psicotrope. Politiche efficaci in materia devono perciò essere supportate da politiche generali di intervento sociale ed economico.

L'ambiente

Nell'ambito delle politiche ambientali assume particolare risalto l'idea di "città sana", o meglio di "città per la salute". Una politica per le "Città sane" è stata proposta dall'OMS (WHO, 1995; 1997;1998) e recepita in molte nazioni del mondo e regioni italiane (ma non ancora applicato in Umbria). Essa si basa sulla considerazione che la città è il livello di governo più vicino alla popolazione e, per tale ragione, può esercitare un notevole controllo sui fattori che influiscono sulla salute. Le condizioni perché una città possa definirsi "sana" sono:

- impegnarsi a migliorare la salute dei suoi cittadini in modo esplicito;
- dotarsi di una struttura dedicata, in base alle proprie risorse, a partire dalla valorizzazione di quelle esistenti;
- attivare un processo controllato per migliorare la città.

Il sistema dei trasporti

Nonostante gli effetti dannosi sulla salute, gli spostamenti in macchina stanno aumentando rapidamente in tutti i paesi europei, mentre quelli a piedi e in bicicletta stanno diminuendo. Le politiche istituzionali devono capovolgere questo trend. Mentre il ventesimo secolo è stato quello in cui si è iniziato a ridurre l'uso di sostanze voluttuarie quali il tabacco, l'alcol e le droghe, così il ventunesimo secolo deve vedere una riduzione nella dipendenza delle persone dalle auto. Le strade dovrebbero dare la precedenza alle biciclette ed a percorsi pedonali per i brevi spostamenti, soprattutto nei paesi. Per gli spostamenti più lunghi dovrebbe essere potenziato il trasporto pubblico, con regolari e frequenti collegamenti con le

aree rurali. Il sistema di incentivazione finanziaria dovrebbe essere ridefinito: ciò significa ridurre i finanziamenti per costruire nuove strade e che devono avere la priorità quelli per supportare il trasporto pubblico, creando parallelamente disincentivi fiscali per l'uso delle auto. Cambiamenti nell'uso del territorio sono anche necessari, quali: trasformare gli spazi stradali in spazi verdi, ridurre gli spazi destinati a parcheggio, dedicare apposite strade a pedoni e ciclisti, aumentare le corsie per i pullman e le biciclette e ripensare allo sviluppo di periferie a bassa densità abitativa e supermercati extraurbani, che incrementano l'uso di auto private. Sempre di più l'evidenza suggerisce che la costruzione di nuove strade incoraggia un maggiore uso delle auto, mentre restrizioni al traffico, contrariamente alle attese, riducono gli ingorghi.

L'alimentazione

Le politiche alimentari, ai diversi livelli, dovrebbero garantire:

- la disponibilità di cibi di alta qualità e freschi per tutti;
- democraticità e responsabilità in tutte le questioni che riguardano accordi sulla alimentazione, con la partecipazione di tutti i decisori e consumatori;
- sostegno per l'agricoltura sostenibile e metodi di produzione alimentare che conservino le risorse naturali e l'ambiente;
- protezione dei cibi prodotti localmente dall'invasione di prodotti del commercio alimentare mondiale;
- una più forte cultura alimentare per la salute, sviluppando la consapevolezza sul cibo e la nutrizione, la disponibilità di informazioni di base sulla cucina ed il valore sociale del preparare il cibo e di mangiare insieme, nonché l'utilizzazione di riferimenti scientifici sui nutrienti per le linee guida sull'alimentazione.

3.4 Politiche attive del lavoro

Gli obiettivi del Patto per lo sviluppo riferiti a questa azione strategica:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali;
2. Aumento del tasso di attività con particolare riferimento alla partecipazione femminile e giovanile;
3. Contrasto alla disoccupazione di lunga durata;

4. Incremento dell'occupazione qualificata;
5. Stabilizzazione del rapporto di lavoro precario;
6. Emersione del lavoro irregolare.

Il primo obiettivo di tale azione è comune all'Azione strategica "Sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca".

Gli impegni della Regione contenuti nel patto per lo sviluppo sono:

Gli impegni della Regione

- predisporre la nuova legge sulle politiche attive del lavoro quale strumento, flessibile e adattabile ai mutamenti del mercato del lavoro, per affrontare le criticità peculiari del sistema umbro, assicurando a tal fine il raggiungimento della "buona e piena occupazione";
- sviluppare la valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare anche ai fini dell'alimentazione del fondo per l'occupazione di cui alla LR 14/97.

Gli impegni generali di tutte le **Parti contraenti**, previsti nel Patto per lo sviluppo sono:

- concorrere all'attuazione degli indirizzi, obiettivi, strumenti e interventi previsti dalle normative e dai programmi regionali in materia di politiche attive del lavoro, in coerenza con le finalità del Patto;
- in linea con l'obiettivo della "buona e piena occupazione", valorizzando il ruolo delle parti sociali, adottare comportamenti (sensibilizzazione, accordi bilaterali, sviluppo delle relazioni sindacali, diffusione mediante idonei canali di informazione, ecc.) volti a contrastare la precarizzazione del lavoro, migliorare il processo produttivo e l'organizzazione del lavoro, far emergere il lavoro sommerso;
- partecipare a tavoli di confronto finalizzati alla qualificazione e al miglioramento delle relazioni industriali e allo sviluppo della contrattazione di secondo livello.

La programmazione 2003 prosegue il percorso programmatico avviato con il Dap 2002-2004, sostenendo la sperimentazione di progetti innovativi, l'avvio di progetti integrati, l'incentivazione e il sostegno alla creazione di nuove imprese, come pure l'attivazione di strumenti per la stabilizzazione del lavoro, adeguandolo agli obiettivi strategici e agli impegni assunti nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria.

L'intento è quello di affermare un approccio integrato nella programmazione e realizzazione degli interventi volti ad assicurare importanti sinergie tra diversi livelli di governo e aree di programmazione e contribuire alla costruzione del "sistema Umbria".

In questa logica per il **2003** la Regione dell'Umbria intende orientare le proprie risorse per supportare i processi di sviluppo economico e produttivo anche attraverso interventi a sostegno delle politiche del lavoro, coordinate con quelle formative, finalizzati in particolare, nell'ambito della generale azione di incremento dell'occupazione, a contrastare la disoccupazione di lunga durata, a incrementare l'occupazione qualificata, ad aumentare il tasso di attività con specifico riferimento alla partecipazione femminile e giovanile, a stabilizzare i rapporti di lavoro precari, a fare emergere il lavoro irregolare. riduzione della disoccupazione, la qualificazione dell'occupazione, il superamento dei fenomeni di precarietà nei rapporti di lavoro.

In particolare le attività prioritarie per l'anno **2003** sono:

Le attività prioritarie per il 2003

- messa a punto di **interventi di sostegno ai processi di creazione e consolidamento imprenditoriale**, con particolare attenzione per la partecipazione femminile e giovanile, tenendo presente la finalità di supportare il percorso di crescita della dimensione media delle imprese e lo sviluppo dell'integrazione orizzontale (Misure D3 e A2);
- **erogazione di assegni di ricerca, borse di studio** per attività di specializzazione a sostegno del processo di innovazione delle imprese (Misura D4);
- **sviluppo degli interventi di formazione continua** rivolti ad imprenditori, dirigenti e dipendenti al fine di favorire i processi di innovazione aziendale (Misura D1);
- **sviluppo di percorsi di transizione e/o reingresso nella vita lavorativa**, attraverso interventi di formazione permanente (rafforzamento delle competenze professionali) a sostegno dei processi di innovazione delle imprese (Misura C4);
- azioni di supporto ed interventi formativi al fine di **sostenere il ricambio generazionale** nelle piccole e medie imprese;
- interventi formativi ed azioni di orientamento a **supporto della creazione di impresa nei settori dei nuovi bacini di**

impiego per favorire il processo di valorizzazione integrata del territorio (Misure A2,C4,D3);

- interventi di promozione e formazione a favore dell'impresa sociale a supporto del processo di **potenziamento e riqualificazione dei servizi territoriali e di prevenzione**;
- realizzazione di azioni di sistema riguardanti:
  - processi di innovazione dei servizi per l'impiego (buone prassi sperimentate a livello provinciale);
  - indirizzi per il rafforzamento ed integrazione delle attività dei Servizi per l'impiego al fine di assicurare il raccordo con gli altri soggetti istituzionali, sociali economici del territorio;
- individuazione di **percorsi di stabilizzazione dei lavori socialmente utili;**
- interventi finalizzati ad **accrescere l'occupazione delle donne** con bassa ed elevata scolarità;
- implementazione dei **servizi per l'utenza svantaggiata** e immigrati.

Le attività sopra descritte verranno perseguite attraverso la messa in atto di diversi strumenti operativi.
Con **le Direttive**, che costituiscono il documento regionale di programmazione operativa, verranno delineate le linee guida che, coerentemente con gli obiettivi indicati, ispireranno l'attività regionale e provinciale definendo in particolare gli ambiti della programmazione, le risorse finanziarie disponibili, la loro ripartizione tra le Province, la riserva finanziaria a favore delle aree ob. 2, la coerenza con le azioni previste nel Dap.

La nuova legge sulle politiche del lavoro

Altro strumento è la **nuova legge sulle politiche attive del lavoro** che, laddove tempestivamente approvata, permetterà, attraverso il **piano annuale 2003**, di coordinare l'utilizzo del complesso delle risorse disponibili per farle concorrere al conseguimento degli obiettivi sopra indicati. Nella legge è previsto anche l'inserimento delle norme di principio per la gestione del fondo per l'occupazione dei portatori di handicap.

L'attività dell'Agenzia Umbria Lavoro punterà al potenziamento dei sistemi informativi per l'orientamento dei Servizi per l'impiego, e, attraverso il Masterplan, consentirà di pervenire ad una "regionalizzazione" e standardizzazione dei processi di innovazione dei servizi per l'impiego e di procedere al controllo circa il raggiungimento degli standard minimi e di qualità.

Lo **sviluppo dei progetti interregionali** permetterà di attivare azioni (tirocini formativi, interventi di formazione continua, specializzazione, azioni di sistema, attività per lo sviluppo e consolidamento dei bacini di impiego, promozione della partecipazione femminile), riguardanti il supporto alla mobilità geografica nord-sud, la riqualificazione del settore siderurgico, lo sviluppo locale dell'area appenninica.

3.5 Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca

La finalità generale di tale azione è quella di promuovere e sostenere la qualità e l'integrazione tra istruzione e formazione per la realizzazione di un sistema regionale orientato alla diffusione e alla crescita delle conoscenze e delle competenze (società dei saperi), anche per una collocazione forte e qualificata nel mercato del lavoro.

Gli obiettivi di tale azione strategica contenuti nel Patto per lo sviluppo sono:

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

1. Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e la valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali;
2. potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema della formazione continua e permanente, nonché dell'alternanza formazione-lavoro valorizzando l'individualizzazione e la differenziazione dei percorsi formativi;
3. potenziamento di infrastrutture e servizi per il diritto allo studio universitario, anche tramite il coinvolgimento di autonomie locali ed operatori economici per i servizi abitativi in relazione alla scelta di attivare il progetto Ateneo Multicampus;
4. introduzione di standard di qualità nel sistema regionale della formazione e dell'orientamento;
5. sviluppo di un sistema di formazione superiore basato sull'integrazione dell'Università e della ricerca scientifica con la formazione professionale e con il mondo delle imprese.

Il primo obiettivo di tale azione è comune all'Azione strategica "Politiche attive del lavoro".

Le parti contraenti nel Patto per lo sviluppo si sono impegnate a promuovere la filiera della ricerca attraverso la costruzione di un sistema che colleghi le università, i poli tecnologici e i poli di alta formazione.

In particolare **la Parte Pubblica** si è impegnata nella:

Gli impegni della parte pubblica

- definizione di un procedimento condiviso e partecipato per l'orientamento del sistema verso il soddisfacimento delle domande di istruzione e formazione coerenti con le esigenze di crescita dell'Umbria;
- coordinamento e messa in sinergia dei ruoli istituzionali della Regione e delle Province in una logica di concertazione con le Parti Sociali, in modo da valorizzare il ruolo di programmazione della prima, il ruolo di promozione dello sviluppo locale delle seconde, attraverso l'individuazione concertata delle filiere di sviluppo, la destinazione selettiva delle risorse e la co-definizione degli ambiti delle sperimentazioni di sistema;
- creazione di un modello di coordinamento nell'utilizzo delle risorse, che ponga in sinergia le risorse riservate alla Regione per le azioni di sistema, quelle ad utilizzo delle Province per lo sviluppo dei territori locali, le une e le altre con le risorse della legge regionale sulle politiche attive del lavoro. In particolare:
- attuazione delle direttive attuative POR Ob. 3 Regione dell'Umbria per l'anno 2002;
- istituzione di una conferenza regionale per il sistema formativo;
- predisposizione di un Piano integrato di formazione e istruzione triennale.
- approvazione della nuova normativa regionale sul sistema integrato tra istruzione e formazione che preveda la flessibilità dei percorsi di istruzione e formativi e la loro interconnessione, privilegiando, fino all'età di diciotto anni, l'istruzione e la formazione su discipline generali e trasversali.

Le attività prioritarie per il 2003

Per quanto concerne l'esercizio delle funzioni previste dal Decreto legislativo 112/98 e dalla legge 3/2001, la Regione prevede di dare seguito alle esperienze già maturate in materia di indirizzi per la scuola superiore provvedendo, in particolare, alla **individuazione degli ambiti territoriali** che rappresenteranno la maglia operativa ed unificante **per la programmazione dell'offerta integrata tra istruzione e formazione** legata alle

specificità territoriali e, contemporaneamente attenta alle necessità di istruzione e alle opportunità del mercato di lavoro a livello regionale e oltre.

Nel **2003** si darà inoltre avvio all'**attuazione della nuova normativa in materia di diritto allo studio** mediante la predisposizione del documento programmatorio previsto.
Si procederà inoltre, una volta chiariti gli esiti della riforma del sistema scolastico a livello nazionale, alla **predisposizione della legge sul sistema integrato tra istruzione formazione**, fondamentale per conseguire l'obiettivo centrale di unificare e dare coerenza ai diversi percorsi finalizzati ad elevare le conoscenze e le competenze dei nostri giovani e preparali ad essere il motore del cambiamento e dell'innovazione dell'Umbria.

In tema di istruzione occorre inoltre tener conto della proposta di devolution la quale prevede che la **competenza in materia scolastica divenga esclusiva da parte dei governi regionali;** ciò può significare che le Regioni acquisiscano autonomia nella determinazione:
- dei **programmi scolastici**;
- degli **standard di fornitura** del servizio scolastico (numero minimo studenti per classe, presenza di personale non docente, dotazione di infrastrutture);
- delle **procedure di reclutamento degli insegnanti** .

Per alcuni di questi aspetti l'Italia **presenta da sempre** divari territoriali significativi (tassi di partecipazione, la dimensione media delle classi, ecc.). Per l'Umbria in particolare la dimensione media delle classi si colloca costantemente ad un valore al di sotto del dato medio nazionale.
Tali divari, nel corso degli ultimi quaranta anni si sono parzialmente attenuati, grazie ad una serie di politiche nazionali e alla crescita significativa nel livello di risorse a tal fine assegnate.
Se il progetto di devolution dell'attuale Governo procederà, ci si potrà attendere un'inversione di tendenza ed il rischio è che le Regioni con minori disponibilità di risorse siano costrette ad aumentare le dimensioni delle classi e/o a sfoltire il numero degli insegnanti, peggiorando lo standard di fornitura del servizio scolastico. A fronte di titoli di studio formalmente identici corrisponderebbe quindi un **livello di acquisizione di competenze molto disomogeneo**. Le conseguenze potrebbero essere molto gravi nel medio-lungo periodo in quanto **scarse risorse pubbliche disponibili** per l'istruzione (nella forma di pluriclassi, edifici inadeguati, classi con doppi e tripli turni – realtà ancora diffusa in alcune aree del Mezzogiorno) **contribuiscono a ridurre la scolarità in un'intera generazione**.

L'idea – insita nella proposta di devolution applicata all'istruzione – che l'aumento della libertà di scelta degli individui produca effetti positivi sull'apprendimento individuale e sulla gestione più efficiente delle risorse, non sembra condivisibile, infatti tale principio non funziona quando si tratta di scuola dell'obbligo
Un meccanismo concorrenziale può operare solo se la popolazione è territorialmente mobile, cioè è disposta a cambiare regione di residenza alla luce della diversa qualità del servizio scolastico offerto. In assenza di questo meccanismo, **non esiste nessun sistema di punizione delle Regioni inefficienti nel fornire istruzione di buona qualità ai propri cittadini**.

Entro il mese di **giugno del 2003** si completerà **l'iter per l'accreditamento delle agenzie formative e di orientamento**: tale processo prevede l'introduzione nel sistema di standard di qualità più elevati rispetto a quelli attualmente richiesti al fine di qualificare il sistema sia sotto il profilo della qualità delle attività svolte, sia sotto quello dell'efficacia delle stesse. Si potrà allora disporre dell'albo delle strutture accreditate, per le quali è prevista una successiva verifica del possesso dei requisiti richiesti entro il **dicembre del 2004**.

Parte integrante della qualificazione del sistema è la **predisposizione di una banca dati integrata per la rilevazione e la comunicazione dei fabbisogni formativi**: tale banca dati, da mettere a disposizione di tutti i soggetti interessati, sarà predisposta a partire dalle attività attualmente in essere a livello nazionale e locale, integrando le stesse in modo da ottenere informazioni più complete e specifiche, nonché provvedendo ad indagini mirate volte a completare, se necessario, l'insieme delle informazioni disponibili. Il processo di costruzione della banca dati e della sua successiva gestione, vedrà il massimo coinvolgimento delle parti sociali per garantire la coerenza delle soluzioni che saranno scelte con le effettive esigenze della società regionale.

Sarà inoltre **avviato il progetto destinato a monitorare gli esiti delle azioni formative** onde verificare l'efficacia delle stesse e a orientare conseguentemente la programmazione. Anche in questo caso è centrale la partecipazione delle parti sociali per fare del monitoraggio uno strumento condiviso di miglioramento dell'efficienza del sistema.

Per quanto riguarda la **formazione superiore**, si prevede, in particolare, di orientare gli interventi verso la risposta alle necessità dell'innovazione.

Le finalità che saranno perseguite sono :

- la realizzazione dell'anagrafe delle ricerche condotte dall'Università;
- la valorizzazione delle attività di ricerca e dei risultati dell'attività di ricerca;
- il trasferimento dei risultati della ricerca, delle conoscenze e delle tecnologie;
- la mobilità del capitale umano;
- il sostegno della imprenditorialità innovativa.

Per il conseguimento di tali finalità le attività prioritarie sono:

Le attività prioritarie per la formazione superiore

- misure di accompagnamento quali **attività di informazione, sensibilizzazione e orientamento di laureandi e dottorandi**, attività di consulenza e assistenza per lo sviluppo di idee imprenditoriali ad alto contenuto tecnologico;
- aiuti alle persone quali **assegni di ricerca, borse di studio** per attività di specializzazione, vaucher e/o assegni di ricerca per realizzare work experience presso imprese nel settore della ricerca e sviluppo, agevolazioni per servizi specialistici;
- aiuti all'occupazione come **aiuti alle imprese per la collocazione di giovani in attività di ricerca**, contributi alle imprese che stabilizzano il rapporto di lavoro con il ricercatore, incentivi alle imprese per l'adesione a progetti di ricerca e acquisizione dei risultati;
- aiuti per la mobilità geografica assistita quali **borse di studio a ricercatori per specializzazione all'estero**, incentivi di forme di scambio tra ricercatori o per la mobilità geografica di ricercatori verso imprese umbre.

Inoltre **nel 2003** sarà definito il **programma di sviluppo dei servizi per il diritto allo studio universitario** quale prima applicazione della nuova legge in materia e nella prospettiva della riorganizzazione e diffusione delle sedi universitarie. In tale programmazione ha un ruolo centrale la ricerca delle forme più efficaci di gestione dei servizi, fermo restando il ruolo di governo della Regione a garanzia della qualità e dell'accessibilità dei servizi con riferimento principalmente agli studenti capaci e meritevoli, privi di mezzi.

3.6 Riforma della pubblica amministrazione

Tra le Azioni strategiche previste dal Patto per lo sviluppo la "Riforma della Pubblica Amministrazione" è quella che, per ovvi motivi, più impatta le competenze e le responsabilità della parte pubblica e quindi anche della Regione. Il **2003 si pone come anno cruciale** per la realizzazione di gran parte degli interventi ricompresi in tale Azione, pur dovendosi richiamare le condizioni di fattibilità dipendenti dalle scelte che si andranno a compiere a livello nazionale (vedi, ad esempio, le vicende collegate alla iniziativa di riforma costituzionale cosiddetta della *devolution*).

Gli obiettivi strategici per il 2003-2005

L'Azione si pone i seguenti obiettivi:

1. Ridefinizione dei ruoli e delle competenze dei singoli livelli di Governo;
2. Snellimento di procedure e procedimenti amministrativi anche mediante l'utilizzo delle tecnologie innovative;
3. Garantire l'esercizio unitario delle funzioni amministrative sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, promuovendo *su base volontaria* le opportune forme associative tra gli enti locali *(in particolare per quelli di minore dimensione)* e individuando le funzioni per le quali è necessario l'esercizio unitario;
4. Ridefinizione delle funzioni e integrazione degli Enti strumentali della Regione;
5. Promozione di una cultura amministrativa orientata al risultato.

In relazione a tali obiettivi sono stati definiti una serie di impegni a carico dei soggetti pubblici firmatari del Patto.

Patto di stabilità fiscale e tariffario

Gli impegni della parte pubblica

L'impegno assume la finalità di coordinare e concordare obiettivi e percorsi relativi alle manovre fiscali e alle variazioni tariffarie dei servizi pubblici realizzando momenti di concertazione e di accordo, al fine di evitare un eccessivo carico fiscale in capo alla comunità regionale ed effetti locali di sovrapposizione impositiva.

A tal fine, considerato il carattere strategico riconosciuto al potenziamento e qualificazione del sistema dei servizi sociali ed educativi, la Regione ha messo a disposizione **risorse per 2,582 milioni di euro** - nel quadro delle risorse aggiuntive derivanti

dall'addizionale regionale IRPEF - per sostenere un Patto con le Autonomie Locali volto alla tutela e allo sviluppo dei servizi sociali ed educativi in un quadro di contenimento della pressione fiscale e tariffaria esercitata dalle Autonomie Locali.

Alla luce del Patto per lo sviluppo, la Regione e le Autonomie Locali hanno definito e concertato una bozza di "Patto di stabilità fiscale e tariffario", articolato nei seguenti impegni:

1) invarianza della pressione fiscale complessiva e contenimento degli incrementi tariffari dei servizi pubblici entro il tasso programmato di inflazione, per l'anno 2003;
2) istituzione, presso il Consiglio delle Autonomie locali, dell'Osservatorio regionale sulla finanza pubblica con il compito di raccogliere dati, di elaborare analisi e valutazioni sull'andamento dei flussi di spesa e di entrata delle pubbliche amministrazioni operanti nel territorio regionale;
3) invarianza della pressione fiscale e tariffaria di competenza della Regione dell'Umbria regionale per l'anno 2003 rispetto ai livelli del 2002;
4) predisposizione di un disegno di legge regionale che preveda la concessione di contributi per investimenti agli enti locali al fine di mantenere e qualificare i servizi di particolare valenza sociale e di impatto sulla cittadinanza, prevedendo meccanismi premiali a favore degli enti sottoscrittori del patto di stabilità fiscale e tariffario.

Tali impegni appaiono ancor più necessari alla luce degli effetti negativi derivanti dalle scelte indicate nella finanziaria 2003.

Riforma endoregionale

Gli impegni della parte pubblica sono:

Gli impegni della parte pubblica

- definire funzioni e competenze dei singoli livelli di governo (Regione, Province, Comuni) in attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione, secondo i criteri della **sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza**, mediante la predisposizione di un apposito disegno di legge regionale;
- ricondurre tendenzialmente compiti e funzioni ai livelli di governo democraticamente eletti, procedendo ad eliminare per quanto possibile gli enti amministrativi di secondo livello, salvaguardando al tempo stesso efficienza ed efficacia dell'azione e contribuendo alla sostenibilità economica del sistema;

- promuovere adeguate forme di sostegno ai piccoli Comuni e all'esercizio associato delle funzioni amministrative, valorizzando le forme esistenti di aggregazione intercomunale (es. comunità montane e unioni di comuni).
  A tal fine la Regione ha messo a disposizione risorse per **258.000 euro** - nel quadro delle risorse aggiuntive derivanti dall'addizionale regionale IRPEF.

Cambiamento del quadro di riferimento generale

L'entrata in vigore della **riforma del Titolo V della Costituzione** (8 novembre 2001), ha posto alla Regione la **necessità di emanare atti normativi di attuazione** di quanto previsto dall'articolo 118, relativamente al conferimento delle funzioni amministrative ai vari livelli istituzionali; nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e di differenziazione e individuando nel Comune il livello istituzionale prioritario di esercizio delle funzioni amministrative e solo ove lo richiedano esigenze di unitarietà rispettivamente nelle Province, nelle Regioni e nello Stato.

Pertanto l'entrata in vigore del nuovo Titolo V ha reso non più opportuno procedere alla mera revisione della legge regionale 2 marzo 1999, n. 3, intendendo con ciò la sua razionalizzazione e il suo completamento in maniera a sé stante, vista l'opportunità di collocare tale problematica, pur presente, dentro il disegno più generale di attuazione del Titolo V.
Tale situazione ha consentito l'avvio di un confronto con gli Enti locali che dovrebbe comportare, oltre all'individuazione del livelli istituzionali, anche la migliore collocazione della gestione di alcune materie, tenuto conto anche delle dimensioni e delle specificità della Regione.

L'attuazione dell'art. 118 della Costituzione nella Regione Umbria

La materia oggetto del **disegno di legge di attuazione del nuovo art. 118** ha significativi punti di contatto con la riflessione statutaria; tuttavia i punti di contatto sono quelli riferibili ai principi generali che sono desumibili dal dettato costituzionale (artt. 114, 117 e 118). In considerazione del fatto che **i tempi per l'approvazione del nuovo statuto regionale** saranno necessariamente lunghi esponendo quindi il sistema regionale ed endoregionale ad una lunghissima fase di indeterminatezza, precarietà e mancata conformità al dettato costituzionale, risulta opportuno procedere celermente all'attivazione del relativo percorso, il quale sviluppandosi contestualmente al procedimento di revisione dello Statuto potrà essere alimentato ed alimentare lo stesso lasciando al legislatore il compito di uniformarne i caratteri portanti.

In attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, per la parte riferita al **riordino del sistema endoregionale**, prosegue il confronto con il sistema delle Autonomie locali.

Si tratterà di continuare a sviluppare le potenzialità degli strumenti offerti dall'ordinamento, mediante interventi legislativi migliorativi, che tengano conto del mutato quadro costituzionale e traggano spunto dalle esperienze maturate.

Nell'ambito del Tavolo tematico "Riforma Pubblica Amministrazione" appare quindi opportuno in primo luogo costituire **un momento comune di confronto e di coordinamento** tra i vertici rappresentativi della Regione, del Consiglio delle Autonomie locali, di UPI, di ANCI ed UNCEM sul complesso della problematica in questione che farà da "Cabina di regia" nell'avanzamento del disegno di legge, il quale sarà affiancato dal **gruppo tecnico inter-istituzionale quale supporto operativo,** costituito con DGR n. 551 dell'8 maggio 2002 e successivamente integrato con DGR 805 del 19 giugno 2002.
Il Gruppo è stato insediato nel mese di maggio 2002 ed è composto da rappresentanti del sistema istituzionale delle autonomie locali designati dal Consiglio delle Autonomie locali e dai direttori e dirigenti regionali individuati dalla Giunta regionale.

Si tratterà di porre in essere un sistema ispirato:

a) **alla differenziazione delle funzioni tra i livelli istituzionali**, intendendo con ciò che una determinata funzione amministrativa sia tendenzialmente espletata da un unico livello istituzionale, al fine di evitare sovrapposizione tra i vari enti, confusioni di ruoli ed incertezze;
b) **alla sussidiarietà verticale ed alla adeguatezza**, intendendosi con ciò che le funzioni amministrative tendenzialmente devono essere svolte dal livello istituzionale più vicino al cittadino che abbia la capacità concreta di svolgere la funzione ;
c) **alla semplificazione dei livelli istituzionali e alla centralità degli enti elettivi**, intendendosi con ciò che tutta questa complessa operazione di riallocazione delle funzioni amministrative deve tendere alla riduzione degli enti e delle strutture che esercitano le funzioni amministrative riportando sui livelli elettivi (Comuni, Province, Regioni) la gran parte di quelle che sono oggi incardinate sugli enti intermedi o di 2° grado;

d) **alla ottimizzazione della efficienza ed efficacia del sistema pubblico**, intendendosi con ciò che la ridefinizione del sistema deve tendere anche al contenimento dei costi generali di funzionamento della pubblica amministrazione.

Le scelte di riferimento che si intendono sviluppare al fine di raggiungere gli obiettivi di cui sopra, sono:

Le scelte di riferimento per l'Umbria

- sviluppo del principio costituzionale di cui all'articolo 118 individuando il **Comune** come il livello a cui conferire tendenzialmente la **generalità delle funzioni amministrative**;

- la scelta della **Provincia** quale livello tendenzialmente unico per l'esercizio delle **funzioni amministrative** e per **l'erogazione di servizi** che trovano ottimizzazione su un **livello territoriale non riconducibile ai Comuni** (e alle loro forme associate). Da questo punto di vista oltre che in riferimento alle funzioni ed ai servizi storicamente svolti dalle Province o a quelli ad esse trasferiti o delegati dallo Stato e dalla Regione, andrà verificata la possibilità di riassorbire all'interno della Provincia quelle funzioni amministrative di area vasta oggi svolte da strutture, enti intermedi o di 2° grado al fine di attuare in concreto l'obiettivo della semplificazione amministrativa e della centralità dei livelli di governo;

- la scelta della **Regione** come **ente di governo generale** caratterizzato quindi dalla **funzione legislativa** e sul piano amministrativo dalle **funzioni di indirizzo, di programmazione, di controllo**. In questo contesto la scelta è quella di riservare all'ente Regione, oltre alle funzioni amministrative sopra indicate, esclusivamente le funzioni gestionali che per loro natura e caratteristica si proiettano oltre la dimensione provinciale e quelle che trovano, nella dimensione regionale, il punto di ottimizzazione dell'efficienza e dell'efficacia tenendo conto delle dimensioni della Regione stessa.

In coerenza con tali scelte occorrerà:

- **completare il processo avviato con la LR 3/99** procedendo al trasferimento delle ulteriori funzioni oggi ancora in capo alla Regione e che, coerentemente allo

schema sopra delineato, devono essere attribuite agli enti locali;

- **verificare la opportunità di alcuni trasferimenti disposti** con la L. 3/99 e che alla luce dei principi sopra indicati trovano coerente allocazione in capo alla Regione al fine di garantire l'esercizio unitario su scala regionale.

Forme associative dei comuni e il riordino delle comunità montane

Mentre è in corso l'approfondimento politico-istituzionale della riforma endoregionale, la Giunta regionale nella seduta **dell'11 settembre 2002** ha adottato lo schema di **disegno di legge** concernente le forme associative dei comuni e il riordino delle comunità montane, attualmente alla partecipazione del Consiglio delle Autonomie locali.

Il disegno di legge approvato, in considerazione delle caratteristiche dell'Umbria contraddistinta da un altissimo numero di comuni di piccole dimensioni e al fine di confermare la scelta del Comune quale livello istituzionale su cui collocare la generalità delle funzioni amministrative:

- individua strumenti, percorsi e mezzi per sviluppare ed incentivare l'esercizio associato delle funzioni;
- definisce in modo appropriato gli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative, valorizzando le forme strutturali quali:
  1) le unioni dei Comuni;
  2) le Comunità montane.

Le caratteristiche del disegno di legge regionale

In riferimento a queste ultime, il disegno di legge individua per le stesse un ruolo per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei Comuni, rappresentando in questo modo una nuova centralità con particolare riferimento a quelle aree del territorio regionale caratterizzate dalla presenza di comuni di minori dimensioni demografiche.

Il disegno di legge per l'esercizio associato delle funzioni, individua quali criteri ispiratori per la scelta dello strumento ottimale:

1. **la volontarietà dei comuni**;
2. **la non sovrapposizione dei momenti istituzionali**.

Inoltre, **al fine di favorire** e rendere effettivo il processo di sviluppo di tali **forme associative**, oltre ad apportare ove necessario le opportune modifiche alla disciplina delle stesse, **vengono previste incisive forme di incentivazione** e viene attivato il Programma di riordino territoriale, già previsto dal D.

L.gs. 267/00 con la conseguente individuazione degli ambiti ottimali.
In coerenza con l'impegno assunto dalla Regione nel Patto per lo sviluppo, nel Programma di riordino territoriale previsto dal DDL di cui sopra, la Regione si impegna a destinare allo scopo adeguate risorse finanziarie, in aggiunta a quelle erariali.

Ridefinizione dell'assetto e delle funzioni degli enti strumentali e/o dipendenti dalla Regione

In coerenza con la riforma endoregionale e con l'individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative sono state approfondite, sia all'interno di un apposito gruppo di lavoro tecnico che all'interno della Giunta Regionale la ridefinizione dell'assetto e delle funzioni degli enti strumentali e/o dipendenti dalla regione. Con tali approfondimenti si punta ad assicurare a tali enti la più **piena autonomia**.
Tale autonomia va accompagnata anche dal **complessivo ridisegno della struttura regionale** ed entrambe queste problematiche dovranno collocarsi all'interno della più ampia attuazione del Titolo V della Costituzione. L'autonomia degli Enti strumentali deve essere funzionale al conseguimento degli indirizzi politico-amministrativi, valorizzando appieno le funzioni gestionali, contabili, amministrative e delle risorse umane.

Pubblica amministrazione amica

Revisione della legislazione regionale di settore con conseguente ridefinizione dei procedimenti amministrativi

La **semplificazione dei procedimenti** è un'altro dei temi del Patto per lo sviluppo da affrontare. Le singole leggi regionali dovranno incentivare i vari istituti previsti, quali le conferenze, lo sportello unico, la partecipazione ai procedimenti amministrativi, l'autocertificazione.
Nell'anno 2002, all'interno della struttura regionale, si è avviata, in sede tecnica - in un raccordo tra il Comitato legislativo e le Direzioni regionali - una ricognizione delle normative dei singoli settori, al fine di pervenire ad una organica revisione della normativa regionale che – pur nelle incertezze dell'interpretazione e dell'applicazione del nuovo articolo 117 della Costituzione – consenta di avviare un opera di accorpamento normativo, attraverso testi unici e/o leggi organiche per materia, secondo i principi di **semplificazione, delegificazione e adeguamento della disciplina sostanziale al nuovo assetto dei poteri** che si è andato configurando con il decentramento amministrativo.
Tale opera di unificazione normativa darà certezza sia agli operatori che agli utenti, siano essi cittadini che imprese.
Il lavoro avviato, anche in assenza di complessive certezze provenienti dal quadro istituzionale statale, si presenta

particolarmente complesso e necessiterà di un lavoro sistematico e da realizzarsi in collaborazione, in sede sia politica che tecnica, tra la Giunta regionale e il Consiglio regionale**.**
E' evidente inoltre che, particolarmente in detto contesto, un ruolo decisivo possono giocare gli aspetti informatici, con riguardo, innanzitutto, alla realizzazione di una **rete telematica a diffusione regionale**. A tal fine andrà conseguita una piena operatività degli strumenti, quale il SIR, che la Regione si è data da tempo.

Nell'ambito dell'obiettivo strategico del Patto per lo sviluppo "Snellimento di procedure e procedimenti amministrativi anche mediante l'utilizzo delle tecnologie innovative", la tecnologia informatica rappresenta una straordinaria opportunità e uno dei principali strumenti per l'ammodernamento delle Pubbliche Amministrazioni.
Le politiche della Regione Umbria nell'ambito dell'**e-goverment**, sono coerenti con le linee guida generali dettate dal Governo ed in particolare con i 10 obiettivi prioritari individuati da realizzarsi entro il 2005 che di seguito si riportano:

Aree omogenee	**Linee guida del Governo da realizzarsi entro il 2005**
Servizi online ai cittadini e alle imprese	Disponibilità online dei servizi 'prioritari'
	Distribuzione di 30 milioni di carte di identità elettronica (CIE) e delle carte nazionali dei servizi (CNS).
	Rilascio entro il 2003 di un milione di firme digitali
Efficienza	Metodologia di e-procurement per il 50% degli acquisti.
	Tutta la posta interna via e-mail.
	Gestione online degli impegni e dei mandati di pagamento.
	Alfabetizzazione certificata di tutti i dipendenti pubblici eleggibili
Valorizzazione delle risorse umane	Erogazione tramite e-learning di un terzo della formazione
Trasparenza	Accesso all'iter delle pratiche per due terzi degli uffici della pubblica amministrazione centrale.
Qualità	Dotazione un sistema di "customer satisfaction" per tutti gli uffici che erogano servizi.

Nell'ambito delle sopracitate linee guida gli indirizzi prioritari da perseguire sono i seguenti:

Gli indirizzi prioritari per l'attuazione delle linee guida

- **Migliorare il livello di servizio ai cittadini e alle imprese** mediante l'attivazione dei punti unici di contatto con le amministrazioni, abilitazione degli strumenti di identificazione del cittadino, realizzazione di interventi organizzativi (accesso multicanale ai servizi, portali territoriali integrati, riconoscimento e profilazione dell'utente, etc);
- **Favorire l'efficienza e l'economicità di gestione** attraverso l'adozione di nuove soluzioni tecnologiche ed il ricorso a strumenti per la gestione del cambiamento (metodologie di gestione del progetto, flussi documentali);
- **Potenziare l'attuale infostruttura** mediante iniziative progettuali e normative volte a creare un efficiente contesto informativo per la condivisione dei servizi e delle informazioni (sicurezza, valorizzazione del patrimonio informativo esistente);
- **Promuovere le competenze informatiche e tecnologiche dei dipendenti e degli amministratori**, attraverso un progetto di formazione focalizzato sull'alfabetizzazione tecnologica, sull'apprendimento della lingua inglese e sull'utilizzo di Internet con ricorso a tecniche di formazione a distanza (e-learning);
- **Promuovere la diffusione dell'innovazione nella Regione** mediante iniziative che prevedano l'aggregazione della domanda pubblica di innovazione e favoriscano lo sviluppo della Società dell'Informazione (larga banda, e-commerce);
- **Favorire l'adozione di strumenti innovativi per il coordinamento e la gestione delle iniziative** mediante l'avvio di gruppi di lavoro congiunti fra il Ministero per l'Innovazione e le singole amministrazioni per la pianificazione, la realizzazione e il monitoraggio degli interventi comuni.

L'intervento prioritario consiste nella realizzazione di una **Banca dati Ecografico-Catastale**, ovvero la creazione di un impianto di dati territoriale di fonte comunale, in cooperazione applicativa con Regione ed altri Enti sopracomunali, capace di raccordare e sintetizzare con riferimento al territorio, i più importanti archivi (Anagrafi, Catasto, Istat, Camere di Commercio).

Nel corso del **2003** nell'ambito del S.I.R è previsto un **coordinamento dei Comuni già attivi** per questo intervento e una generalizzazione delle esperienze.

Il progetto dovrà avvalersi di tecniche che la Regione dell'Umbria ha elaborato e presentato per il finanziamento in occasione del bando e-Gov ed in particolare modo delle tecniche illustrate nel progetto "**Portali integrati per i servizi delle P.A. dell'Umbria (PITS)** ".

E-procurement

Il **tema dell'acquisto dei beni e servizi da parte delle P.A**. in forma aggregata, introdotto dalla legge Finanziaria 2000 (L.488/99) e realizzata, a livello centrale, da Consip SpA, può ora evolvere alla forma di acquisti on-line mediante asta telematica, sulla base dello specifico Regolamento approvato dal Consiglio dei Ministri in data 1 marzo 2002 recante "Criteri e modalità per l'espletamento da parte delle P.A. di procedure telematiche di acquisto per l'approvvigionamento di beni e servizi".

Su tale obiettivo si innesca la valutazione di opportunità in ordine ad una mera adesione alle iniziative Consip oppure allo sviluppo di un autonomo meccanismo proprio al sistema istituzionale regionale.

Si intende quindi avviare un percorso condiviso dagli enti Umbri, nonché acquisire la disponibilità di una piattaforma tecnologica e una struttura operativa di supporto che consenta sia acquisti aggregati che autonomi percorsi di gara elettronica dei singoli enti.
Il Consorzio SIR-Umbria svolgerà le opportune forme di coinvolgimento delle P.A. umbre per l'avvio operativo di una sperimentazione da realizzare a partire dai primi mesi del 2003.

Il multiprogetto e-government

E-gov Umbria **è il multiprogetto** del Sistema Istituzionale della Regione dell'Umbria pensato per far si che il sistema informativo dei singoli Enti sia in grado di contribuire in maniera fondamentale al miglioramento del livello dei servizi erogati complessivamente nell'intera Regione.

Il multiprogetto è in linea con gli obiettivi del Piano Nazionale e del Piano Regionale di e-government ed è composto di **sette progetti**, ognuno dei quali in totale autonomia funzionale.

E-government: i progetti dell'Umbria

Tipologia del progetto	Denominazione del progetto	Ente capofila	Risorse (euro)
Progetti a carattere infrastrutturale	Rete Regionale dell'Umbria (Com net)	Provincia di Perugia	4.782.164,00
	Interoperabilità dei Sistemi	Provincia di Terni	1.993.625,00
	Portale dei Servizi Integrati	Regione dell'Umbria	1.587.960,00
Progetti per l'erogazione di servizi	Servizi ai Cittadini	Comune di Perugia	3.471.670,00
	Servizi alle Imprese	Comune di Terni	1.877.013,00
	Servizi Sanitari	Regione dell'Umbria	2.500.000,00
	Contact Center	Comunità Montana Monte Peglia e Selva di Meana	959.600,00
Totale			**17.172.032,00**

I progetti sono sia infrastrutturali ovvero di interesse generale che applicativi ovvero si rivolgono alla erogazione di servizi specifici come previsto nell'allegato n. 1 all'avviso di presentazione per i progetti di e-government.

Il progetto **"Rete regionale dell'umbria (Com net)"** prevede l'estensione della capacità di banda per alcuni degli Enti inizialmente previsti e la fornitura di servizi multimediali tramite anche stazioni non presidiate (chioschi multimediali), il servizio Voice Over IP per consentire il traffico telefonico sulla stessa rete di trasporto dati, un servizio di e-learning per la fornitura di formazione in continuo al sistema istituzionale.
Per l'anno 2003 è prevista la realizzazione del sistema di monitoraggio per le funzionalità di rete, nonché l'ampliamento dei servizi di rete e la capacità di trasporto della stessa.

Il progetto **"Interoperabilità dei sistemi"** consentirà a tutti gli Enti dell'Umbria di avere un protocollo a norma (**entro il 31/12/2003**) in grado di interoperare con i sistemi degli altri Enti. Il progetto prevede la fornitura di almeno una casella di posta elettronica certificata per ogni Ente e di una casella di posta elettronica ad ogni cittadino (**progetto INTERPA**).

Il progetto **"Portale dei servizi integrati"** prevede la realizzazione di una piattaforma applicativa in grado di realizzare dei "siti cooperanti" in tutti gli Enti in modo da normalizzare gli standard tecnici di erogazione dei servizi in rete mediante un sofisticato sistema di content management.

Il progetto prevede inoltre il sistema di gestione e forniture della Carta Nazionale dei Servizi accentrando a livello regionale in un unico punto i sistemi di produzione e gestione della stessa.

L'implementazione dei servizi di base permette la **realizzazione di un modello di front-end** in modo tale da consentire al cittadino, all'impresa, o all'ente stesso come soggetto fruitore di utilizzare un sistema unico di riconoscimento e accesso alla totalità dei servizi per il quale il soggetto è abilitato.
Per il 2003 si prevede l'estensione a tutti i Comuni delle funzionalità INA-SAIA (funzione essenziale per l'attivazione della carta d'identità elettronica e della carta nazionale dei servizi), nonché la realizzazione del progetto PITS (**Portali integrati per i servizi delle P.A. dell'Umbria).**

Il progetto "**Servizi ai cittadini**" prevede la fornitura in rete dei servizi ai cittadini che implicano un pagamento, quali ad es. il pagamento dei tributi on-line e l'estensione di servizi considerati "a domanda individuale".

Il progetto "**Servizi alle Imprese**" prevede la realizzazione o, dove esistente l'integrazione, di sistemi per la gestione ed il tracciamento elettronico della pratiche soprattutto per quei servizi che prevedono il coinvolgimento di più Enti.

Il progetto "**Servizi sanitari"** ha l'obiettivo di supportare un nuovo modello organizzativo del Servizio Sanitario Regionale basato su un'interazione "a rete" dei vari attori del sistema (Ospedali, Strutture sanitarie territoriali, Medici prescrittori, Farmacie, CUP).
In particolare, il sistema permetterà di gestire le prescrizioni controllando il processo che ha origine con la prescrizione medica e termina con la produzione di un referto, cartella clinica o con l'acquisto di un farmaco.

Il progetto "**Call center**" prevede il riuso ed il potenziamento di due strutture di Call Center esistenti (Terni ed Orvieto) per la realizzazione di un contact center in grado di erogare servizi sia su rete telefonica tradizionale che in rete "internet like" in modalità Voice Over IP.

I progetti proposti saranno confermati come prioritari nel più ampio piano per lo sviluppo della società dell'informazione che la Regione dell'Umbria sta predisponendo nell'ambito delle azioni previste dal Docup Ob.2 2000-2006 e che prevede anche ulteriori

azioni tese allo sviluppo dei sistemi per il controllo e la gestione del territorio.
Il **Consorzio per il Sistema Informativo Regionale** è lo strumento che l'Umbria si è data per il coordinamento e lo sviluppo della cooperazione istituzionale tra gli Enti.

Promozione di una cultura amministrativa orientata al risultato

Tale impegno può essere concretamente perseguito sviluppando una strumentazione operativa che consenta **1)** di verificare e misurare l'effettivo conseguimento degli obiettivi posti dalle varie politiche; **2)** verificare il grado di avanzamento dei programmi di lavoro delle strutture con riferimento agli obiettivi alle stesse assegnati ed al livello di risorse assorbite. Naturalmente la tipologia e il grado di sofisticazione degli strumenti da utilizzare dipende da natura, funzioni, dimensioni e livello di complessità dei singoli enti.

Riorganizzazione della Regione

Per quanto riguarda la Regione, la LR 13/2000 prevede un adeguato **sistema di controlli**, con particolare riferimento al controllo di gestione e al controllo strategico, per i quali già sono avviati alcuni segmenti operativi, quali – per esempio – la verifica di attuazione degli obiettivi che viene svolta annualmente con il Dap o il controllo finanziario sull'efficienza del processo di spesa. La messa a regime del controllo di gestione e del controllo strategico rappresenta un obiettivo da perseguire per il 2003.

Il perseguimento di obiettivi di innalzamento del grado di efficacia ed efficienza, nonché di maggior responsabilizzazione delle strutture regionali, passa soprattutto attraverso un modello e conseguente assetto organizzativo che sia coerente con tali finalità.
Si tratta sostanzialmente di operare una rilettura delle normative a tal fine più rilevanti – la LR 15/97 e la LR 13/2000 – apportandovi le opportune modifiche in relazione all'esigenza di consentire un pieno dispiegarsi del processo ivi delineato di programmazione, attuazione e controllo, implementando quindi la gestione per budget e centri di responsabilità.

L'intervento sulla LR 15/97 dovrà inoltre conseguire il risultato di rendere più flessibili gli interventi di modifica organizzativa tramite una adeguata delegificazione degli stessi, oltre a chiarire ruolo e funzioni della dirigenza apicale regionale.

Servizi pubblici locali

Alla luce di quanto disposto dall'art. 35 della legge finanziaria 2002 e della disciplina nazionale di settore, avuto riguardo alle competenze legislative che in materia ha acquisito la Regione, si procederà a predisporre, entro il 2003, un **idoneo disegno di legge al fine** di **1)** favorire la crescita dimensionale e quindi la competitività delle aziende, (anche incentivando opportune forme di aggregazione, e/o fusione, compatibilmente con le dinamiche proprie del settore di appartenenza); **2)** preservare il patrimonio esistente di imprenditorialità e competenze gestionali; **3)**migliorare le prestazioni a favore dell'utenza, evitando la crescita ingiustificata dei prezzi di erogazione dei beni e servizi.
Risulta quindi necessario operare perché i processi di riorganizzazione degli assetti proprietari possano vedere come coprotagoniste anche le risorse imprenditoriali e finanziarie locali fornendo al sistema produttivo regionale un'occasione nuova su cui misurare la propria capacità di fare impresa.

3.7 Il sistema del credito

La finalità del Protocollo d'intesa tra Regione e sistema creditizio

Unitamente al Patto per lo sviluppo dell'Umbria è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa tra Regione e sistema creditizio (27 banche firmatarie) partendo dalla convinzione che il superamento delle criticità regionali richiede l'attivazione di un ciclo intenso e pluriennale di investimenti materiali ed immateriali ed il conseguente reperimento da diversi canali pubblici e privati di maggiori risorse finanziarie.

In tale contesto la finalità del Protocollo d'intesa è quella di **promuovere l'uso integrato e selettivo di maggiori risorse finanziarie**, pubbliche e private finalizzate agli obiettivi di sviluppo del Patto.

Le linee di intervento

A tal fine sono state individuate tre linee di intervento sulle quali procedere ad una verifica di fattibilità, da perfezionare con eventuali successive e dirette intese con la Regione:

- sviluppo di una cultura e di un ventaglio di strumenti per il finanziamento con capitale di rischio delle imprese regionali anche piccole e medie;
- qualificazione dell'offerta di credito, sia per i costi sia per la sua accessibilità alle imprese;

- partecipazione all'attivazione di azioni e strumenti di programmazione negoziata dello sviluppo.

Gli interventi prioritari per il 2003 previsti nel Protocollo d'intesa riguardano:

Le priorità per il 2003

- "**effetti Basilea 2 su credito alle PMI**": prevenire il possibile effetto razionamento del credito alle piccole e medie imprese, derivante dall'applicazione a partire dal 2005 del nuovo regolamento bancario internazionale Basilea 2° anche attraverso la sperimentazione di una linea di credito garantito, riservata a PMI che acquisiscono un rating esterno presso il sistema di garanzia fidi e ferma restando l'autonomia delle banche e delle società finanziarie finanziatrici nella valutazione del merito creditizio. Tale sperimentazione potrà essere svolta, nel quadro di un accordo fra banche, Gepafin e sistema regionale di garanzia fidi, volto all'attivazione di un sistema di rating esterno per le PMI, abbinato alla fornitura di garanzie, conformi ai requisiti previsti dal predetto regolamento internazionale Basilea 2;

- "**prevenzione e gestione delle crisi aziendali": ** partecipare ad un meccanismo regionale in materia di crisi aziendali, in coerenza con gli indirizzi di fondo dello specifico protocollo ABI e nella consapevolezza dell'impossibilità che vengano adottate nello specifico campo soluzioni che non siano caratterizzate dalla convinta e consapevole adesione di tutte le parti in causa. Per la parte pubblica, la Regione si impegna a promuovere la partecipazione di Sviluppumbria e di Gepafin nella gestione di tale iniziativa;

- "**finanza integrata**": partecipare – ove le banche e le società finanziarie ritengano meritevoli di intervento le situazioni loro proposte- ai "tavoli di finanza integrata" nell'ambito degli strumenti di programmazione negoziata, comunitari, nazionali e regionali in una dimensione di partenariato operativo – consulenziale.

Preliminarmente alla definizione degli interventi, il tavolo del credito adotterà tre documenti di lavoro, che saranno discussi con i soggetti interessati ai temi in discussione e successivamente adottati entro il **31 gennaio 2003**.

Inoltre i risultati di tale lavoro saranno portate all'attenzione del Tavolo generale del Patto **entro febbraio 2003**.

Andranno inoltre attivate ulteriori misure, sulle quali è già stato acquisito un consenso di massima da parte dei principali istituti di credito operanti in Umbria che riguarderanno:

- l'impegno, eventualmente per mezzo di specifici protocolli d'intesa, delle società o delle unità specializzate in capitale di rischio di ciascun gruppo bancario disponibile a riservare un plafond di capitale di rischio per le partecipazioni di minoranza in PMI regionali, anche in pool con Gepafin e con le società umbre specializzate in venture capital;

- disponibilità dei soggetti finanziari a partecipare al cofinanziamento delle misure di ingegneria finanziaria previste nel Docup Ob. 2, anche nel quadro di procedure di evidenza pubblica attivate dalla Regione;

Le iniziative attivabili dietro intese specifiche tra Regione e istituti di credito

- costituzione ad iniziativa delle banche e degli intermediari finanziari interessati, di una SGR per la creazione di uno o più fondi chiusi, la cui sottoscrizione sia riservata ad investitori istituzionali e la cui destinazione sia rivolta al finanziamento di imprese produttive e di servizi con attività ad alto valore aggiunto, nonché di spin off accademici e di centri di ricerca;

- sviluppo di intese con il sistema delle compagnie di assicurazioni al fine di capitalizzare piccole imprese tecnologicamente innovative, mediante forme di copertura assicurativa del capitale sottoscritto;

- attivazione di linee sperimentali di micro credito garantito, volti a soggetti imprenditoriali appartenenti al "terzo settore", ad aree sociali "sensibili", anche ad integrazione dei prestiti d'onore;

- sviluppo di linee di finanziamento per l'export e l'internazionalizzazione delle imprese umbre, nel quadro di un'azione concertata per lo sviluppo di sistemi di garanzie e partecipazioni con SIMEST, SACE e sistema regionale di garanzia fidi;

- raccordo dei processi di innovazione tecnologica delle banche ed in particolare lo sviluppo dei servizi di banca on line con i progetti promozione dell'information society, delle città digitali e piazze telematiche promossi dalla Regione e dagli enti locali.

Capitolo 4 Le linee di programmazione economico-finanziaria

Il Dap 2002-2004 definiva gli indirizzi e le modalità per una complessiva opeerazione finanziaria finalizzata sostanzialmente:

- Al recupero di gradi di flessibilità per la manovra di bilancio, anche tramite una serie di interventi sul versante delle spese e delle entrate diverse da quelle fiscali;

- All'acquisizione di risorse aggiuntive, mediante apposito intervento fiscale sull'addizionale Irpef, individuando altresì criteri e finalizzazioni per l'utilizzo delle risorse stesse;

- Alla semplificazione e snellimento del sistema tributario regionale, sopprimendo una serie di tasse di concessione regionale di scarsa rilevanza.

Gli indirizzi finanziari del Dap 2002-2004

Tale operazione è stata quindi realizzata, in coerenza con quanto previsto dal Dap 2002, sia tramite la serie dei provvedimenti che costituiscono la manovra di bilancio, sia, successivamente, attraverso un costante monitoraggio lungo tutto l'esercizio finanziario di riferimento (l'anno 2002), in particolare al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi e connessi vincoli posti all'andamento della spesa sanitaria e delle spese di funzionamento.

Nell'impostare la manovra di bilancio per il 2003, e conseguentemente anche gli indirizzi per la finalizzazione delle risorse reperite tramite l'addizionale Irpef, occorre d'altra parte analizzare le condizioni che caratterizzano lo scenario di riferimento, con particolare riguardo ai mutamenti intervenuti ed alle prospettive in tema di assetti della finanza regionale.

Finalizzazione delle risorse aggiuntive IRPEF

I criteri indicati nel Dap 2002-2004 per l'utilizzo delle **risorse aggiuntive** reperite tramite la manovra fiscale, *integrate con quelle già previste dagli altri canali di finanziamento,* erano in sintesi:

- rafforzamento dell'azione regionale a favore **della coesione, della qualità sociale, della sicurezza civile e della promozione dei diritti di cittadinanza**;
- ulteriore sostegno alle **politiche attive del lavoro**;
- rafforzamento degli aspetti di qualità del sistema economico, promuovendo progetti in aree geografiche dove non opera l'ob.2 o politiche non sostenute da fondi strutturali;
- contrasto della congiuntura negativa, prodottasi in seguito ai tragici avvenimenti dell'11 settembre - valutando gli opportuni strumenti di intervento;
- rafforzamento della filiera ambiente, agricoltura di qualità, artigianato artistico, cultura e turismo, anche mediante una politica di promozione integrata.

L'allocazione delle risorse rivenienti dall'utilizzo della leva fiscale, effettuata con la legge di bilancio 2002, in coerenza con gli indirizzi del Dap, così come sintetizzati nel precedente riquadro, viene riportata nella tabella n.39, corredata delle informazioni relative allo stato di avanzamento dei provvedimenti ai quali le suddette somme fanno riferimento.

Una piccola parte di tali risorse è stata inoltre destinata alla razionalizzazione del sistema autonomie locali, che nel Dap 2002-2004 prima, nel Patto per lo sviluppo dell'Umbria poi, costituisce uno dei punti qualificanti per la riforma della pubblica amministrazione.

Tab. n. 39 Utilizzo risorse aggiuntive IRPEF

OGGETTO	IMPORTO	Note
TOTALE	**13.215.000,00**	
Politiche di coesione sociale	***5.163.000,00***	
Servizi socio assistenziali	258.000,00	Intervento attivato
Sostegno alle locazioni	1.033.000,00	Intervento attivato
Patto regionale per lo sviluppo dei servizi socio educativi e per il contenimento della pressione fiscale e tariffaria	2.582.000,00	E' stato predisposto un Protocollo con gli enti locali per gli asili nido e sono in via di erogazione i finanziamenti
Edilizia Universitaria	774.000,00	Intervento attivato
Eliminazione barriere architettoniche	516.000,00	Legge approvata
Politiche attive del lavoro	***258.000,00***	
Politiche attive del lavoro	258.000,00	DDL preadottato dalla Giunta e inviato al Consiglio regionale
Aree non ricomprese nel Docup 2000/2006	***516.000,00***	
Progetto integrato Perugia Nord	516.000,00	Sottoscritto il Protocollo
Contrasto congiuntura, promozione integrata e sostegno alle imprese	***3.356.000,00***	
Promozione integrata	1.808.000,00	Utilizzati 250.000 € per ddl su certificazione di qualità- Per la parte restante è stato definito il progetto.
Cofinanziamento commercio	516.000,00	Intervento attivato
Centro Fiere Bastia Umbra-Opere indifferibili di manutenzione straordinaria	516.000,00	Erogati i finanziamenti
Artigianato artistico	258.000,00	Intervento attivato
Consorzio Fidi Regionale	258.000,00	Intervento attivato
Filiera ambiente, cultura, turismo	***3.664.000,00***	
ENIT	362.000,00	Intervento attivato
Danni fauna	387.000,00	Intervento attivato
Consorzi di bonifica	258.000,00	Intervento attivato
Sistemi culturali	774.000,00	Ddl adottato dalla Giunta in data 2/9; l'atto è in Consiglio regionale
Altro cultura	361.000,00	Intervento attivato
Sistema dello spettacolo	232.000,00	Ddl in corso di definizione
PUC	774.000,00	Intervento attivato
Crisi idrica	516.000,00	Intervento attivato
Razionalizzazione sistema autonomie locali	***258.000,00***	
Forme associative dei Comuni e di incentivazione delle stesse	258.000,00	Avviato l'iter legislativo

Fonte: Direzione alle Risorse della Regione Umbria

4.1 Scenario di riferimento e prospettive

4.1.1 La finanza delle regioni ed il "federalismo fiscale"

Nelle precedenti edizioni del Dap sono stati compiutamente analizzati gli aspetti rilevanti relativi all'evolversi dell'autonomia finanziaria delle regioni, nell'ambito della costruzione del cosiddetto "federalismo fiscale" così come *progettato* dall' art. 10 della L. n. 133/'99 e dal successivo decreto delegato n.56/2000, nonché dai principi contenuti nel nuovo art.119 della Costituzione.
Vale la pena, alla luce delle attuali polemiche relative all'ulteriore intervento di riforma costituzionale cosiddetto della *"devolution"*, richiamare brevemente quali fossero i contenuti di fondo ed il conseguente modello generale - per gli aspetti più prettamente finanziari - delineato dalla succitata normativa.
Si tratta di un approccio all'autonomia finanziaria (ed impositiva) delle regioni che seguiva sostanzialmente quelle che sono le linee fondamentali della "teoria del federalismo fiscale", come definita negli anni '50 da studiosi italiani prima e – seppur in modo indipendente – americani dopo (vedi – tra tutti – il Musgrave). Richiamare l'esatto significato del *federalismo fiscale* non è del resto fuori luogo in questa sede, considerato quanto tale espressione venga usata ed abusata in questi mesi.

Sostanzialmente, la teoria del federalismo fiscale sostiene che esistono precise ragioni di efficienza economica a supporto della presenza di diversi livelli di governo aventi competenza territoriale via via più ristretta, ragioni da rinvenirsi prevalentemente nella maggior responsabilizzazione degli amministratori locali derivante dalla copertura della spesa totale o anche *solo marginale (*quindi anche limitatamente alla spesa **aggiuntiva)** con tributi locali. I servizi collettivi a valenza locale devono quindi essere erogati dai livelli di governo subcentrale competenti per territorio, in quanto questi sono in grado di fornirli in modo economicamente più efficiente. L'efficienza riguarda non solo l'aspetto delle scelte di spesa (il governo locale sarebbe in grado di interpretare meglio i desideri della comunità locale), ma anche il momento del finanziamento della spesa, posto che chi paga è in grado meglio di chiunque di esprimere scelte razionali in tema di servizi pubblici; inoltre gli amministratori locali restano responsabilizzati in quanto si trovano a dover prelevare con lo strumento fiscale le risorse dagli stessi cittadini ai quali vengono erogati i servizi finanziati con quelle risorse.

Non è quindi necessario disporre di una totale autonomia tributaria, posto che non è tanto rilevante la percentuale di gettito da tributi propri sul totale delle risorse disponibili, quanto la copertura della spesa marginale (cioè la variazione, positiva o negativa, di spesa associata ad una corrispondente variazione nel livello quali-quantitativo di fornitura dei servizi) con tributi locali, ai fini della responsabilizzazione degli amministratori locali. Ciò significa che gli enti locali possono essere consistentemente finanziati da trasferimenti senza che necessariamente venga meno l'aspetto della responsabilizzazione, legato invece alla esistenza *di gradi di libertà* nella politica tributaria locale.

L'impianto del D. Lgs. n.56 (sostanzialmente confermato dalla riforma del Titolo V della Costituzione) rispondeva alle linee sopra esposte, mirando a realizzare – pur attraverso un meccanismo abbastanza complesso - la autonomia e conseguente responsabilizzazione delle amministrazioni regionali, prevedendo al tempo stesso un adeguato sistema di perequazione (con connesso flusso di trasferimenti al fine di preservare una certa uniformità nel livello dei servizi in tutto il Paese.

Il percorso di attuazione del D. Lgs. n.56/2000

Il percorso di attuazione del D. Lgs. n.56 – come anche quello del Titolo V – ha però subito un brusco arresto in seguito al cambio del Governo nazionale e, inoltre, in tale percorso si è inserito il disegno di legge di riforma costituzionale cd della *devolution* il quale – intervenendo ulteriormente sull'art 117 della Costituzione – riconosce alle Regioni competenza legislativa esclusiva in materia di sanità, istruzione e polizia locale, prevedendo altresì che siano le Regioni stesse ad attivare tale competenza. Nulla viene detto in tema di modalità di finanziamento di tali funzioni, lasciando quindi aperti gli scenari più disparati, ivi incluso quello di una sorta di *autarchia* fiscale con i conseguenti effetti negativi sulle realtà più povere del Paese, anche se resterebbe comunque in piedi la previsione dell'art.119 relativamente alla perequazione dei divari di capacità fiscale tra i vari territori.

La forte spinta autonomista del progetto di *devolution* – al limite della rottura della coesione nazionale - si accompagna poi ad una altrettanto forte spinta, ancorché di segno opposto, tesa al recupero di poteri e competenze dalla periferia verso il centro e il dubbio – dal punto di vista costituzionale – blocco delle potestà impositiva regionale su Irpef e Irap contenuto nel ddl Finanziaria 2003 è forse il più eclatante ma non certo l'unico esempio che si possa fare.

Certamente una tale situazione crea un clima di confusione e di incertezza che non aiuta a costruire scenari e prospettive credibili per la programmazione regionale.
I lineamenti della manovra finanziaria del Governo per il 2003 sono stati analizzati nel Cap 1 di questo documento.
Pur senza interventi diretti a riduzione dei principali fondi trasferiti alle Regioni, la decurtazione delle disponibilità di una serie di centri di spesa – centrali e locali – comporta **una certa pressione a carico dei bilanci regionali per il 2003**, che si aggiunge alle preoccupazioni, ormai croniche, per gli squilibri delle gestioni sanitarie, risultando ormai sempre più evidenti i limiti dell'Accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001.

4.1.2 Prospettive post allargamento UE

Già nel presente periodo di programmazione (2000-2006) sono state avviate delle riflessioni politiche sulle criticità derivanti dal processo di allargamento ai paesi dell'est dell'Unione europea.

Alcune indicazioni sulle linee guida per l'attuazione della politica regionale europea per il periodo successivo al 2006 sono state raccolte, per l'Italia, in un Memorandum presentato a giugno del 2001. Tale documento è stato in seguito elaborato (1) tenendo conto dei pareri e delle integrazioni dei diversi soggetti chiamati in causa nella programmazione comunitaria: Regioni, amministrazioni centrali dello stato, parti economiche e sociali. L'obiettivo è quello di presentare un documento congiunto che rappresenti la posizione italiana sulla futura riforma della politica regionale di coesione comunitaria, i cui elementi salienti possono essere così sintetizzati:

La posizione italiana sulla futura riforma della politica regionale di coesione comunitaria

- ottenere il **mantenimento della quantità di risorse impegnate** e il **rafforzamento qualitativo della politica regionale di coesione comunitaria**; l'Italia, in quanto contribuente netto al bilancio comunitario, è interessata alla politica regionale non tanto per i suoi effetti redistributivi, quanto per accrescere la competitività e per limitare il sottoutilizzo delle risorse;

Il primo memorandum "Riforma della politica regionale di coesione comunitaria 2007-2012: verso una seconda memoria italiana" è di maggio 2002; il secondo documento è di novembre 2002. Esiste anche un contributo della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome ("Prime riflessioni della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul futuro delle politiche di coesione e della politica regionale") del 31 ottobre 2002, che riassume anche i contributi dei vari organismi e delle istituzioni europee coinvolte nel processo di riforma.

- ottenere una politica regionale che assicuri un effettivo valore aggiunto alle risorse messe in campo, attraverso una semplificazione delle procedure, una riduzione della segmentazione dei fondi e un'attuazione più adeguata alle esigenze locali dei principi di sussidiarietà e di partenariato;

- garantire il massimo delle risorse alle regioni arretrate (in area obiettivo 1), sia attraverso un incremento relativo della quota di risorse per interventi strutturali che favorendo maggiore integrazione tra obiettivi e strumenti di coesione – da un lato – e strumenti e attività della politica agricola comune;

- assicurare un impatto elevato della politica regionale comunitaria anche nei paesi dell'allargamento, concentrando gli investimenti nei settori dell'ambiente, delle comunicazioni, limitando il ricorso agli aiuti di Stato e favorendo l'ammodernamento delle amministrazioni pubbliche centrali e locali;

- assicurare che l'utilizzo delle risorse nelle regioni non arretrate avvenga in maniera territorialmente integrata e concertata.

Attualmente il calendario ufficiale prevede la firma dei trattati di adesione all'Unione europea per dieci paesi (Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia) nella **primavera del 2003**, e il completamento delle procedure di ratifica entro la fine del prossimo anno. Per il periodo 2004-2006 sono già stanziati 40 miliardi di euro per i paesi di nuova adesione, vale a dire un ammontare pari a circa lo 0,15% del prodotto interno lordo dei quindici attuali membri dell'Unione; a questa somma vanno sottratti circa 15 miliardi di euro, che verranno versati dai nuovi aderenti come quote di ingresso.

Tralasciando le grossissime difficoltà tecniche e operative che il processo di allargamento pone, a partire dalla comunicazione (si pensi solo che le lingue parlate passeranno da 11 a 21) per non parlare dei processi decisionali (raggiungere l'unanimità, richiesta per le questioni cruciali, sarà molto più laborioso, già solo per poter ascoltare il parere di tutti), l'attenzione per ora si concentra sulla dotazione finanziaria del prossimo periodo di programmazione. In un periodo di crescita economica fortemente rallentata e di previsioni non ottimistiche, il processo di

allargamento rischia di appesantire fortemente i bilanci degli attuali Stati membri della UE.

In questo contesto è forse prematuro fare delle stime quantitative sulla riduzione della dotazione finanziaria per la nostra regione.

Attualmente il **contributo delle risorse provenienti dall'Unione europea è per l'Umbria** di tutto rispetto: gli stanziamenti per gli interventi comunitari del 2001 ammontano a circa 140 milioni di euro, che rappresentano circa il 33% della spesa corrente e per investimenti (al netto delle spese di funzionamento e della politica sanitaria). La spesa pubblica totale relativa ai programmi comunitari umbri (Docup obiettivo 2, Piano di sviluppo rurale, Programma operativo obiettivo 3, Iniziative comunitarie Leader Plus e Equal, Programma di azioni innovative FESR) è pari a 1.028,266 milioni di euro, per il periodo 2000-2006.

Viceversa è già possibile prefigurare delle modifiche nelle tipologie di intervento nelle regioni non arretrate, quali l'Umbria. Da un lato, una volta applicato un criterio generale di ripartizione complessiva (punto per il quale ancora non si è avviata la discussione, a livello comunitario) andranno ricercate forme di integrazione tra i diversi fondi, lasciando al governo regionale maggiore scelta nell'allocazione interna, territoriale e settoriale.

In secondo luogo si dovrà maggiormente puntare su progetti a scala europea – o comunque transnazionale - per evitare il rischio di perifericità, valorizzando le risorse potenziali disponibili a livello locale su aspetti e settori trasversali e di interesse comune: dalle reti di comunicazione, all'ambiente, alla ricerca, ai flussi migratori e al relativo impatto sociale: temi per i quali la cooperazione con le altre regioni e con i paesi di nuova adesione può dare i maggiori risultati anche per l'Umbria.

Il tema sarà ampliamente sviluppato nei prossimi anni e sarà oggetto di specifiche analisi all'interno dei documenti di programmazione regionale a partire dal prossimo Dap.

4.2. Gli indirizzi per la manovra finanziaria

4.2.1 Le condizioni strategiche di sostenibilità della finanza regionale e le criticità di maggior rilievo

Fin dal Dap 2001 venivano individuati, quali presupposti essenziali per l'equilibrio finanziario della Regione, i seguenti tre fattori strategici:

- perseguimento di un tasso di crescita del Pil regionale superiore alla media nazionale;
- contenimento delle spese di funzionamento dell'Ente;
- controllo della spesa sanitaria.

Il controllo del primo fattore richiede ovviamente la disponibilità del relativo dato, disponibilità che, in termini effettivi, si ha da parte dell'Istat con uno sfasamento temporale di due anni. L'andamento dell'economia nazionale e regionale è stato ampiamente analizzato al Cap.1, in particolare con riferimento ala attuale congiuntura che non è certo di segno favorevole. E' qui sufficiente richiamare come l'ultimo dato Istat disponibile a livello regionale (relativo al 2000) mostra ancora una performance regionale notevolmente superiore al dato nazionale di quasi due punti, mentre le ultime stime per il 2001 danno ancora una crescita del Pil umbro comunque superiore di tre decimi di punto all'Italia.

La complessiva spesa di funzionamento della Regione è rimasta, nel corso del 2002, entro i limiti di invarianza nominale fissati dal Dap 2002: in particolare, esaminando la tab. n. 40, si può agevolmente verificare come la spesa complessiva per il personale della Giunta regionale, riportato in poco più di 65 milioni di euro, è sostanzialmente corrispondente ai 126 miliardi di vecchie lire (equivalenti appunto a circa 65 milioni di euro) previsti per tale finalità nell'analoga tabella contenuta nel Dap 2002.

Tab. n. 40 Spesa per il personale della Giunta regionale e del Consiglio regionale

Valori espressi in Euro

Tipologia di Spesa	2001	2002
Personale Giunta Regionale	50.046.719,21	49.150.096,51
Personale ex Ministero del Lavoro /Aul	619.748,28	452.354,00
Personale a tempo determinato	-	574.227,00
Personale comandato	-	647.070,00
Direttori	1.136.205,18	1.350.000,00
Spese consolidate per personale	**51.802.672,67**	**52.173.747,51**
Fondo ex art. 15 CCNL comparto (inclusa pesatura posiz.org.)	4.382.609,86	5.500.000,00
Fondo per lavoro straordinario	260.810,73	260.810,00
Fondo per la retribuzione di posizione e risultato	3.453.074,21	3.493.000,00
Fondo per indennità trasferta e rimborsi spese	723.039,66	800.000,00
Spese per trattamenti accessori	**8.819.534,46**	**10.053.810,00**
Spese per formazione professionale	619.748,28	258.200,00
Spese per concorsi	36.151,98	87.751,00
Altre tipologie di spese (Formazione / Concorsi)	**655.900,26**	**345.951,00(*)**
Spesa per il trasferimento di IAT, SAT, e OML	877.976,73	877.976,73
Risoluzione consensuale dei dirigenti	2.530.638,81	774.700,00
Spese per transazioni e conciliazioni	464.811,21	258.191,00
Spese variabili assunte a carico dell'esercizio	**3.873.426,75**	**1.910.867,73**
Spese per il personale	**65.151.534,14**	**64.484.376,24**
Gabinetto	428.659,23	428.659,00
Assistenti ex art. 9 L.R. 15/97	667.262,31	567.284,00
Spese fisse personale per assistenza agli organi	**1.095.921,54**	**995.943,00**
Totale spese personale Giunta regionale	**66.247.455,68**	**65.480.319,24**
Totale spese personale Consiglio regionale	**5.474.443,12**	**5,978.000,00**

*In particolare per la formazione si ha che a fronte dello stanziamento 2001 si è mantenuto l'impegno preso nel CID 2000 (1% Monte salari), utilizzando le risorse derivanti dall'OB 3 ASS D2.

Fonte: Direzione alle risorse finanziarie, umane e strumentali della Regione Umbria

Stesso discorso per le spese di personale del Consiglio regionale, anche se in questo caso si assiste ad un certo aumento tra il 2001 e il 2002, passando da circa 5,5 milioni di euro a quasi 6 milioni. Per le spese di funzionamento diverse dal personale i circa 30 milioni di euro del 2001 trovano riscontro in una cifra analoga per il 2002.

Tab. n. 41 Spese di Funzionamento

Valori espressi in euro

UPB	OGGETTO	2001	2002
		Prev. Assestate	Prev. Esercizio
1.1.005	**Funzionamento del Consiglio regionale**	**9.698.544,06**	**9.608.833,00**
	Funzionamento della Giunta regionale	**20.436.740,58**	**19.625.830,52**
	Di cui:		
1.1.006	Spese per l'espletamento del mandato della Giunta regionale	92.962,24	92.962,00
1.1.003	Funzionamento Struttura supporto Presidente Giunta regionale	0,00	428.659,00
1.1.001	Spese di rappresentanza Giunta regionale e partecipazione a convegni	558.289,90	532.000,00
1.1.002	Consultazioni elettorali	720.460,16	15.493,00
1.1.004	Funzionamento Coreco	160.101,63	160.101,00
2.1.001	Relazioni istituzionali	361.519,81	364.109,00
2.1.002	Oneri figurativi	387.342,66	387.342,00
2.1.003	Spese per rimborsi, accertamenti e riscossioni	712.644,84	1.014.111,25
2.1.004	Imposte e tasse	451.899,77	304.493,49
2.1.005	Gestione delle risorse umane	1.579.325,16	1.785.040,00
2.1.007	Acquisto beni e servizi di funzionamento e manutenzione	8.098.127,45	7.234.695,37
2.1.008	Comunicazioni istituzionali e stampa	516.456,88	449.000,00
2.1.009	Spese legali e contenzioso	967.381,09	464.782,00
2.1.010	Contributi ad enti e associazioni	1.845.304,45	1.491.574,07
2.1.011	Gestione del sistema informativo	2.143.296,13	2.142.700,00
2.1.012	Spese relative al BUR	0,00	285.000,00
15.1.001	Anticipazioni di cassa e altri oneri finanziari oneri fiscali	1.554.519,22	370.814,00
16.1.002	Fondi di riserva	287.109,19	2.102.954,34
	Totale spese di Funzionamento	**30.135.284,64**	**29.234.663,52**

Fonte: Servizio Bilancio e Controllo di gestione della Regione Umbria

L'aspetto fondamentale della sostenibilità finanziaria del Servizio sanitario regionale è stato diffusamente trattato nella parte del documento relativa alle politiche del Welfare.

Sostanziale pareggio del servizio sanitario umbro per l'anno 2002…..

In base a stime di preconsuntivo, l'Umbria riesce anche nel 2002 (come già per il 2001) a **conseguire un sostanziale pareggio nella gestione delle proprie Aziende sanitarie**, risultato questo che viene condiviso da pochissime altre regioni italiane.
Naturalmente non è questo un risultato che arriva da solo, ma è la conseguenza di un continuo e faticoso lavoro di contenimento delle singole voci di spesa e di razionalizzazione dell'intero sistema sanitario regionale, pur salvaguardando pienamente i livelli qualitativi e di efficacia dei servizi erogati. Valga come

esempio, tra tutti, l'ottimo risultato ottenuto in termini di contenimento della spesa relativa alla farmaceutica convenzionata.

…..e le criticità per il 2003

Nonostante il perseverare di questa politica di rigore, **le aspettative per il 2003** destano diverse preoccupazioni, in parte legate all'insufficiente tasso di crescita previsto per il Fondo sanitario in tale anno nell'accordo dell'8 agosto (qualcosa meno del 4%, notevolmente al di sotto di quel 6% nominale che rappresenta il tasso medio di crescita della spesa sanitaria a livello nazionale nell'ultimo decennio).

La difficoltà di stare dentro questo tasso di crescita delle risorse disponibili viene notevolmente accentuata dalla posizione governativa di ritenere inclusi in tali somme anche gli oneri aggiuntivi che deriveranno dal rinnovo del **contratto del personale sanitario**, stimabili in oltre 20 milioni di euro. Occorre poi aggiungere il pericolo – più presente che mai con questo governo - di una revisione dei criteri di riparto del Fondo sanitario che rimuovano in tutto o in parte la ponderazione della popolazione in base all'età: una tale eventualità comporterebbe una forte penalizzazione per una regione con un alto indice di invecchiamento come l'Umbria, potendosi determinare la perdita di alcune decine di milioni di euro sulla quota di spettanza del Fondo.

L'equilibrio delle gestioni sanitarie non è d'altra parte l'unico elemento di preoccupazione: si sono infatti verificate **altre criticità**, in gran parte derivanti da fattori esterni, che richiedono interventi correttivi in diverse direzioni.

Vi sono intanto fattori legati alla fase negativa del ciclo economico, in termini di ***rallentamento della crescita*** (che pone problemi ai poteri pubblici di sostegno all'economia, oltre ai riflessi sul livello delle entrate fiscali) e di accelerazione dell'inflazione, con i connessi effetti sulla dinamica dei costi di beni e servizi intermedi.

Particolare rilievo presentano poi gli effetti per il bilancio regionale derivanti dalle scelte/inadempienze del Governo:

- **Sul versante delle entrate**, le riduzioni di Irpef e Irap avranno effetti sul livello delle entrate delle regioni (la sanità è finanziata per gran parte dall'Irap) la cui compensazione non è ancora definita. Inoltre non risultano accertabili le entrate per la

compensazione del minor gettito della Tassa automobilistica, il che si traduce in una **minore disponibilità** di risorse pari a circa 6,5 mil di euro nel 2003 e successivi.

- **Il rallentamento del processo di trasferimento** delle funzioni ex Decreti Bassanini comporta il venir meno di circa 1 mil di euro a valere sulle somme per le spese di funzionamento connesse all'esercizio delle predette funzioni.

- **Rinnovi contrattuali personale dipendente Enti locali**: il contratto dei dipendenti regionali ha avuto un incremento di circa il 6%, sforando quindi il tasso di inflazione programmato, il cui rispetto rappresentava la condizione – secondo il Dap 2002 – per il raggiungimento dell'obiettivo di invarianza nominale della relativa spesa a carico del bilancio regionale. Ciò comporta lo scaricarsi sul bilancio 2003 di un onere straordinario stimabile intorno ai 2 milioni di euro. Analogo discorso va fatto per i rinnovi contrattuali degli autoferrotranvieri, con i connessi aggravi sulla relativa spesa a carico del Fondo trasporti, i quali – unitamente all'adeguamento del Fondo stesso deciso dal Consiglio regionale – producono un aggravio di spesa per oltre 3 milioni di euro.

Va inoltre aggiunto l'impatto negativo delle decurtazioni operate sugli stanziamenti o sui flussi di cassa in vari campi quali i settori dell'edilizia residenziale pubblica, del sostegno alle locazioni, dell'edilizia scolastica, dell'edilizia sanitaria, della programmazione negoziata, del diritto allo studio, ecc.

4.2.2 Gli orientamenti per le scelte del bilancio 2003

Pur nel mutato contesto sopra richiamato, la manovra di bilancio per il 2003 intende porsi nel solco della complessiva impostazione operata con il Dap 2002, che a sua volta partiva da un intervento di adeguamento dei *trend* di spesa alle prospettive di disponibilità di risorse a medio termine.
Rispetto alla situazione di equilibrio in tal modo determinata, risultano d'altronde necessari alcuni interventi correttivi in seguito ai succitati mutamenti nel quadro finanziario regionale.

In primo luogo va ribadito il **perseguimento dell'equilibrio di bilancio**, al quale viene riconosciuto un valore che va oltre il pur importante aspetto contabile e finanziario per assumere una connotazione di tipo politico, enfatizzando il ruolo di strumento di governo che il bilancio deve sempre più rivestire e salvaguardando adeguati spazi di agibilità per il collegamento tra gli indirizzi politico-programmatici e le scelte di allocazione delle risorse.

In secondo luogo occorre richiamare l'attenzione sul rilievo che ancora rivestono i **flussi di risorse trasferite** (come quelle provenienti dai fondi strutturali europei o assegnati dal CIPE per le aree depresse) o, addirittura, che nemmeno transitano per il bilancio pur interessando il territorio e venendo orientate dalla programmazione regionale.
Federalismo da un lato e allargamento dell'Unione Europea dall'altro porteranno a ridurre il peso della finanza trasferita con le conseguenti ripercussioni positive e negative, ma a tutt'oggi le risorse provenienti dal livello centrale e comunitario rappresentano una componente tuttora preponderante nel finanziamento delle politiche regionali, con particolare riferimento agli investimenti per lo sviluppo economico. La gran parte dei programmi di attività presentati nel Cap. 3 – infatti – sono finanziati con tali risorse.

Quando si parla quindi di **manovra di bilancio** – in sede di predisposizione dei relativi documenti a cadenza annuale – ci si riferisce normalmente ad una parte minoritaria delle risorse complessivamente utilizzabili dalla Regione, risultando invece la gran parte di queste o afferenti al settore dell'assistenza sanitaria, oppure rientranti nei piani finanziari dei Programmi comunitari o degli strumenti della programmazione negoziata, ai quali non a caso è riservata notevole attenzione in questo documento.

Ciò che invece deve essere fortemente presidiato ed ulteriormente sviluppato – e rappresenta una delle ragioni d'essere principali di un documento come il Dap così come di una iniziativa come il Patto – è **l'approccio e la visione organica ed il più possibile integrata delle politiche regionali**, evitando, secondo un modo di pensare troppo radicato, che esse risultino di fatto spezzettate – in particolare nella fase di impostazione – nei singoli "strumenti" di cui si compongono.
In tal modo, la stessa manovra di bilancio annuale esce dai limiti angusti della scarsità delle risorse cosiddette "libere" disponibili

dovendosi intrecciare con l'utilizzo del complesso delle risorse come sopra richiamate e quindi valutare con riferimento ad esse.

Le criticità sopra evidenziate – riconducibili in gran parte a scelte o inadempimenti governativi – portano a dover supplire alle minori entrate avvalendosi anche dei margini di flessibilità costituiti dal gettito aggiuntivo attivato lo scorso anno tramite l'incremento dell'addizionale regionale Irpef.
Ciò avviene, d'altra parte, in un quadro nel quale:

- si tutelano le condizioni per **il mantenimento dell'equilibrio di bilancio** evitando, al tempo stesso, di spingere sul versante dell'indebitamente, posto che il mutuo a pareggio (finalizzato alle sole spese di investimento), viene previsto di entità pari allo scorso esercizio (circa 37 milioni di euro);

- si valorizza la già richiamata integrazione con le risorse "trasferite", coprendo una serie di esigenze anche tramite l'utilizzo delle risorse recate da canali specifici quali l'ultima **delibera CIPE** – n.36/2002 - di assegnazione dei fondi per le aree depresse, della quale si riporta di seguito la proposta di ripartizione settoriale:
    - Ciclo integrato dell'acqua (Depurazione) per circa 10,8 milioni di euro
    - Città - Qualità urbana (Programmi urbani complessi) per circa 2,9 milioni di euro
    - Edilizia scolastica (Vulnerabilità sismica) per circa 1,3 milioni di euro
    - Strutture e servizi promozionali per circa 0,8 milioni di euro
    - Ricerca per circa 1,8 milioni di euro
    - Pubblica amministrazione per circa 1,9 milioni di euro

- si provvede a realizzare un piano di **recupero dell'evasione fiscale** in materia di tassa automobilistica per gli anni 1999-2000-2001 (che la Regione deve in ogni caso svolgere per legge), dal quale si attende un gettito che – adottate tutte le cautele nella relativa quantificazione - resta stimabile in oltre 2 milioni di euro ad anno; tale intervento rappresenta un esempio importante della politica di *valorizzazione dei cespiti tributari* della Regione che costituisce un elemento fondamentale nell'ambito del più complessivo processo di adeguamento al federalismo ed al

federalismo fiscale in particolare, processo che dovrà passare anche attraverso un potenziamento delle capacità operative e di analisi e quindi delle relative tecnostrutture;

- è prevedibile, in seguito all'approvazione da parte del Consiglio regionale del relativo programma, un introito per l'anno 2003 di circa **3,5 milioni di euro derivanti da alienazioni e valorizzazioni del patrimonio regionale**, potendosi in tal modo finanziare – oltre a quanto previsto dalla LR 14 – gli interventi per il secondo triennio di medicina a Terni;

- vengono comunque **salvaguardate le politiche consolidate in atto** ed avviate con il piano di utilizzo delle risorse aggiuntive ex addizionale Irpef, riservando particolare attenzione alle finalizzazioni (non meno di 5 milioni di euro dal bilancio ordinario, oltre alle risorse rivenienti dalle dismissioni immobili Ierp e riserva ex LR 14) nel campo del sociale quali: a) *politiche per la casa quali il sostegno per l'accesso alla locazione; b)sviluppo delle forme assistenziali integrate sanità-sociale;* viene inoltre mantenuta la linea di finanziamento aggiuntiva per particolari tematiche di rilievo culturale, nonché per interventi nel campo delle attività produttive a copertura di particolari esigenze non affrontabili con i programmi comunitari;

- si conferma il **Patto regionale per lo sviluppo dei servizi socio-educativi ed il contenimento della pressione fiscale e tariffaria**, con i relativi stanziamenti, sottolineando il particolare valore che tale strumento assume in uno scenario nazionale dove si vanno accentuando le spinte alla disgregazione degli assetti e delle coerenze tra i diversi livelli di governo.

Il contesto, le risposte, le scelte: breve riepilogo

Tanto lo scenario di riferimento, quanto le attività che sostanziano l'azione di governo della Regione, sono state diffusamente analizzate ed esposte nei vari capitoli che compongono il documento.

In primo luogo per evidenziare gli aspetti di maggior rilievo politico – ma anche al fine di facilitare la lettura – viene qui di seguito presentata una sorta di sintesi ragionata delle linee di programmazione che, a partire dagli orientamenti ed impegni contenuti nel Patto per lo sviluppo, la Regione intende portare avanti nel 2003.

Il 2003 si presenta come un anno "delicato" per l'Umbria e per la politica regionale in particolare, anche in considerazione del fatto che va a compiersi la prima metà della legislatura.
E' anche l'anno, poi, dove iniziano a prendere corpo in misura "forte" gli indirizzi del programma politico della **maggioranza che governa il Paese** e dovrebbe (mai come in questo caso il condizionale è d'obbligo!) inoltre essere l'anno di avvio della **ripresa economica a livello internazionale**.
Questi due aspetti consegnano alla nostra Regione un quadro composito, fatto certamente di sfide e "pericoli", ma anche di opportunità e conseguenti programmi di attività da avviare e/o condurre a maturazione.

Il 2003: opportunità da cogliere……

Dalla metà del 2003 **il quadro congiunturale è previsto in miglioramento**, in seguito alla ripresa del ciclo internazionale; la crescita del reddito disponibile dovrebbe accelerare, traendo beneficio non dagli impulsi della politica governativa, quanto dalla dinamica delle retribuzioni pro capite in termini reali e dell'occupazione; la ripresa della ricchezza finanziaria delle famiglie dovrebbe attenuare la prudenza dei consumatori creando quindi le condizioni per un graduale aumento dei consumi che potrebbe risultare in Umbria pari a circa il 2% nel 2003 e a poco meno del 3% nell'anno successivo, superiore a quello nazionale.

Dal 2003 la cauta ripresa dell'attività produttiva dovrebbe avere riflessi anche sulle **prospettive occupazionali umbre** che si riporterebbero su ritmi di sviluppo di poco inferiori a quelli registrati nel biennio 2000–2001. In Umbria il livello del tasso di

disoccupazione si collocherebbe attorno al 5,17% nel 2003, per migliorare ulteriormente nel biennio successivo.

Tali prospettive sono, d'altra parte, soggette a possibili variazioni peggiorative dipendenti in particolare da fattori quali gli scenari di politica internazionale (i sempre più forti venti di guerra nel Medio Oriente e la sempre incombente minaccia terroristica) e gli andamenti delle economie leader (ripresa degli investimenti negli USA, uscita dalla stagnazione in Germania, soluzione positiva della crisi finanziaria in Giappone).

In ogni caso **l'avvio della ripresa** dovrà trovare la nostra Regione pronta a "prendere il treno" nel modo migliore.
La flessione del volume stimato degli investimenti**,** registratasi nel biennio 2001-2002, crea viceversa qualche preoccupazione, confermando la necessità di **individuare e realizzare politiche selettive**, mirate all'aumento della competitività del sistema produttivo regionale e allo sviluppo delle condizioni favorevoli all'aggancio della ripresa economica. Si tratta di un compito fondamentale per un Ente come la Regione che intende svolgere un ruolo attivo nel sostenere e promuovere lo sviluppo dell'Umbria, il che sta a significare **1) non** restare in finestra ad attendere passivamente la ripresa economica; **2)** tenere fermi i criteri di selettività e qualità nel proprio intervento, **evitando di scivolare** in inefficaci forme di sostegno generico e generalizzato al sistema economico, per le quali non vi sarebbero comunque – date quelle che sono le reali capacità di intervento della Regione - le condizioni e le possibilità concrete.

Tab. n. 42 –Come andrà il 2003
Principali previsioni dell'economia umbra e italiana per il 2003 variazioni % annue salvo diversa indicazione

	Umbria	**Italia**
Prodotto interno lordo	1,64	1,77
Spese per consumi delle famiglie	1,98	1,79
Investimenti fissi lordi	3,52	2,67
macchinari e impianti	3,94	4,32
costruzioni e fabbricati	2,81	0,36
Valore aggiunto ai prezzi base	1,67	1,77
Unità di lavoro	1,46	1,27
Rapporti caratteristici (%)		
Tasso di occupazione (*)	39,67	38,55
Tasso di disoccupazione	5,17	8,80
Tasso di attività (*)	41,83	42,27

Fonte: Elaborazioni del Servizio Programmazione Strategica e Controllo Strategico della Regione Umbria- Ottobre 2002

La Regione ha svolto un ruolo importante – ed intende continuare a svolgerlo - anche nella gestione delle **situazioni di crisi aziendale**, avviando a soluzioni positive casi recentemente verificatisi quali quelli della Petrini, della Hammond, della Viasystem. A tal fine è anche prevista – nel Protocollo sul credito sottoscritto da quasi tutte le banche operanti in Umbria – la regolamentazione di apposite procedure per costruire un meccanismo regionale per la gestione di tali eventi, con riferimento al delicato ruolo svolto dagli Istituti di credito.

Tra gli elementi critici non va sottovalutato l'impatto della crisi del gruppo FIAT sul sistema economico regionale, a causa degli effetti strutturali che esso produrrà sulle PMI e grandi imprese dell'indotto. In Umbria operano infatti 90 imprese (di cui 60 di micro-piccole dimensioni) prevalentemente localizzate nella zona Alta Valle del Tevere (in particolare a Umbertide, con presenze importanti di grandi imprese nello Spoletino e nel Ternano. Esse occupano circa 3.700 addetti.

Pur considerando la forte differenziazione delle singole imprese per dimensione, grado di dipendenza, affidabilità, sono da considerare alcuni elementi comuni quali "la tensione finanziaria connessa alla riduzione delle commesse e ai ritardi di pagamento", "l'esigenza di tutela e riqualificazione degli addetti in temporaneo esubero".

Per evitare che una situazione congiunturale si trasformi in una crisi strutturale, è necessario approfondire l'analisi a partire dalla situazione delle singole imprese coinvolte per costruire un pacchetto di interventi mirato e finalizzato alle aziende coinvolte, per "**uscire dalla crisi con lo sviluppo**".

Si sta valutando quindi un'ipotesi che è orientata nella direzione di:

- utilizzare la metodologia del Programma Integrato Tematico prevista nei **POR Ob. 3** con l'enfasi posta sul territorio (linee di intervento, concertazione, finalità strategiche, monitoraggio, modalità gestionali);
- Integrare con l'approccio del **Contratto di Programma** (tenendo presenti le incertezze procedurali esistenti a livello nazionale) caratterizzato dalla disponibilità delle imprese ad azioni comuni di collaborazione e integrazione, per la definizione di piani aziendali e di azioni anche a carattere consortile (di comparto o di filiera) che vadano dalla progettazione, alla ricerca, alla innovazione, alla internazionalizzazione, alla logistica, ecc.

Nel 2003 pertanto andranno a maturare linee essenziali della politica di intervento regionale, dovendosi in questo anno porre le condizioni per il conseguimento di quegli **obiettivi di integrazione e maggior efficacia delle politiche regionali** ben presenti negli impegni assunti con il Patto per lo sviluppo, nella linea e secondo il metodo della concertazione e, conseguentemente, della programmazione negoziata, sviluppando la tematica dei **progetti integrati di filiera** (con particolare riferimento a quella ambiente-turismo-cultura) **e territoriali**, evitando di intendere questi ultimi quali mere *definizioni di riserve di spesa.*

Si tratta quindi di definire gli indirizzi preliminari per la seconda Fase del Docup ob. 2, così come di spostare verso gli investimenti aziendali quote di risorse del Piano di Sviluppo Rurale. Di realizzare una miglior integrazione tra gli interventi di politica del lavoro realizzati con il POR Ob. 3 ed il Docup stesso. Di operare una valutazione del sistema e della politica dei regimi di aiuto alle imprese per renderli sempre più efficaci ai fini della promozione dell'innovazione e della qualità, caratterizzando quindi in tal senso la seconda fase dell'Obiettivo 2, secondo quanto stabilito in sede di Comitato di sorveglianza.

…….e criticità da affrontare

Lo scenario di riferimento – e conseguentemente le possibilità di risposta della Regione - risulta ulteriormente aggravato dalle **scelte di politica economica nazionale**, nonché dagli orientamenti in materia di assetto istituzionale (devolution).

Al di là dei singoli interventi di taglio sui vari fondi e leggi di spesa che interessano le regioni, è l'intero approccio di politica economica e sociale del governo che pone in difficoltà la linea politica di una Regione come l'Umbria, mettendo a dura prova il mantenimento di quel binomio **"alto profilo di intervento/conti in ordine"** che ha fin qui felicemente caratterizzato la nostra regione.

Basti considerare l'insufficiente ammontare delle risorse previste per il Servizio sanitario nazionale, nonché le incertezze nella definizione dei criteri di riparto delle risorse del Fondo Sanitario Nazionale tra le varie Regioni .

La mancata definizione dei criteri di riparto e le incertezze sulla revisione dei criteri stessi si sono accompagnate ai ritardi nell'erogazione dei fondi per la copertura dei disavanzi sanitari pregressi.
Tali incertezze hanno paralizzato l'effettiva formulazione delle scelte di programmazione regionale, stante il peso nel bilancio regionale delle risorse destinate al finanziamento della sanità ed hanno prodotto effetti negativi sulla liquidità delle aziende e sulle conseguenti politiche di gestione.

Si tratta di questioni non marginali che rischiano di vanificare gli sforzi fatti con il federalismo fiscale al fine di rendere progressivamente più stringenti i vincoli di bilancio delle Regioni: quale politica di rigore potrà mai essere adottata da amministrazioni che a dicembre non conoscono ancora l'ammontare delle risorse disponibili per l'anno corrente? Quale contenimento dei costi potrà mai essere realizzato da amministrazioni costrette a rinviare continuamente i pagamenti dei fornitori?

Di grande rilievo l'impatto negativo che potrebbe avere una riforma come quella della *devolution*, che, così come viene presentata, tende a scardinare le condizioni della coesione nazionale.

Il ridisegno dell'architettura istituzionale originata dalla devoluzione di certe materie, è del tutto inscindibile da un **disegno di organizzazione della finanza pubblica per livelli di governo (il federalismo fiscale appunto).**
Data infatti la scarsità delle risorse, occorre risolvere un *trade-off* tra **obiettivi di efficienza**, che tendono ad assicurare la libertà di scelta secondo le **preferenze dei cittadini/utenti**, e **obiettivi di equità**, finalizzati a consentire a tutti indipendentemente dalla collocazione geografica una sostanziale **uguaglianza delle opportunità.**

Di fronte a tali scenari negativi e pericoli, le scelte compiute a livello regionale, ed in particolare gli obiettivi e degli impegni del Patto per lo sviluppo dell'Umbria, tendono a mantenere ed anzi rafforzare una presenza importante e qualificata anche nell'importantissimo settore della coesione sociale e qualità della vita, potenziando e completando il proprio sistema socio-sanitario.

La riforma della Pubblica Amministrazione regionale è un altro degli impegni fondamentali per il 2003, dando attuazione agli obiettivi assunti con il Patto in tale Azione strategica.

Riordino del sistema endoregionale

Si tratta in primo luogo del **riordino del sistema endoregionale** che, salvaguardando efficienza ed efficacia dell'azione, contribuirà alla sostenibilità economica dello stesso.
Tale riforma avrà quali punti qualificanti la differenziazione delle funzioni tra i livelli istituzionali, l'attuazione della sussidiarietà verticale e l'adeguatezza delle funzioni, la semplificazione dei livelli istituzionali e la centralità degli enti elettivi.
In considerazione delle caratteristiche dell'Umbria – contraddistinta da un elevato numero di Comuni di piccole dimensioni – e per confermare la scelta del Comune quale livello istituzionale su cui collocare la generalità delle funzioni amministrative, verranno definiti gli **ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative**, valorizzando le unioni dei Comuni e le Comunità montane, nonché l'**esercizio associato delle funzioni** su base volontaria, per il quale vengono previste incisive forme di incentivazione e viene attivato il programma di riordino territoriale.

Inoltre, nonostante le gravi ricadute sui propri bilanci derivanti dalle scelte del governo nazionale, la Regione Umbria e il sistema delle Autonomie Locali ribadiscono per il 2003 l'impegno di **mantenere invariata la pressione fiscale** complessiva e di **contenere gli incrementi tariffari dei servizi pubblici** entro il tasso programmato di inflazione; la Regione dell'Umbria in particolare manterrà invariate la pressione fiscale e tariffaria di propria competenza rispetto ai livelli del 2002.
Tale impegno si inserisce in una situazione che vede già l'Umbria tra le Regioni con il più basso livello di pressione fiscale e tariffaria.

Potenziamento della dotazione infrastrutturale della Regione

Un altro obiettivo prioritario per l'anno 2003, riguarda il **potenziamento della dotazione infrastrutturale della Regione**.
A questo riguardo la salvaguardia dell'attuale struttura insediativa policentrica e la valorizzazione delle potenzialità locali nel quadro di uno sviluppo armonico del territorio, rappresenta il principale obiettivo della politica territoriale regionale.

In via prioritaria soltanto un deciso recupero di efficienza delle reti può creare i presupposti per uscire dal rischio della marginalizzazione e per consolidare la struttura insediativa policentrica e i valori fondamentali del territorio umbro.
Nel 2003 si dovrà realizzare, da parte della Regione, dell'Anas e delle Ferrovie (per quanto di rispettiva competenza), la progettazione preliminare – ai fini dell'invio al CIPE e successiva autorizzazione agli esecutivi - degli interventi previsti nell'Intesa generale quadro per le infrastrutture.

Stato di attuazione delle attività previste nel Dap 2002-2004

1 Le politiche del welfare ..... « 1
1.1 Promozione e tutela della salute ..... « 1
1.2 Protezione sociale ..... « 17
1.3 Politiche per l'immigrazione ..... « 21
1.4 Politica per la casa ..... « 22

2 Sistema educativo, formazione e politiche del lavoro ..... « 23
2.1 Istruzione ..... « 23
2.2 Formazione professionale e lavoro ..... « 25

3 Infrastrutture e trasporti ..... « 28
3.1 Infrastrutture per la mobilità ..... « 28
3.2 I servizi di trasporto ..... « 32
3.3 Infrastrutture per lo sviluppo della società dell'informazione ..... « 34

4 Ambiente e territorio ..... « 34
4.1 Ambiente e sviluppo sostenibile ..... « 34
4.2 Qualità urbana ..... « 41
4.3 Sicurezza dai rischi naturali ..... « 42

5 Beni culturali e turismo ..... « 45
5.1 Tutela e valorizzazione dei beni culturali ..... « 45
5.2 Promozione e sviluppo del sistema turistico ricettivo ..... « 47
5.3 Promozione e sviluppo delle attività sportive e del tempo libero ..... « 48

6 Le politiche per lo sviluppo e la qualità del sistema produttivo regionale ..... « 49
6.1 Sviluppo e qualità del sistema rurale ..... « 49
6.2 Sviluppo e qualità del sistema delle imprese ..... « 53
6.3 Politiche per il commercio ..... « 57
6.4 Energia ..... « 57

7 Attività istituzionali della Regione ..... « 58

8 La riorganizzazione regionale e le politiche di valorizzazione della risorsa umana ..... « 60

9 La valorizzazione del patrimonio regionale ..... « 66

10 I programmi cofinanziati dalla UE ..... « 69

11 La programmazione negoziata ..... « 77

Stato di attuazione delle attività previste nel Dap 2002-2004

Coerentemente con le previsioni della L.R. 13/'00, sono state verificate le **attività svolte nel corso del 2002** collegate alle determinazioni programmatiche contenute nel Dap 2002-2004.
Tale lavoro risulta estremamente utile per consentire la successiva valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi indicati nella Linee programmatiche ed azioni strategiche di legislatura.

Di seguito, si dà conto delle principali attività svolte nel 2002 (o, che si realizzeranno, comunque, nel corso dell'anno), *per le diverse politiche regionali*.

1 Le politiche del welfare

1.1 Promozione e tutela della salute

L'attuazione delle indicazioni di politica sanitaria regionale e le misure correttive all'interno dei Piani Attuativi Locali

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 relativo all'**applicazione e verifica delle indicazioni della politica sanitaria regionale**, va in primo luogo ricordato che tali indicazioni hanno guidato la messa a punto dei Piani Attuativi Locali (PAL), un elemento di assoluta novità nella storia della nostra programmazione sanitaria: tutte le Aziende Sanitarie locali ed ospedaliere hanno elaborato i PAL; per la prima volta, sono stati definiti obiettivi misurabili e specifici per ciascuna azienda, macrolivello, settore, area progettuale, attivando monitoraggi che sono stati descritti nella "Relazione su processi ed assetti organizzativi attivati dal PSR 1999-2001" della Regione Umbria, nell'anno 2002.
All'interno di questo percorso, l'emergenza finanziaria determinatasi nella primavera del 2001 ha costretto ad armonizzare i necessari interventi straordinari con le indicazioni della programmazione sanitaria; i PAL hanno recepito al loro interno le misure correttive decise con le DGR 513/2001 (interventi di razionalizzazione dei servizi) e 563/2001 (interventi per una migliore utilizzazione della spesa farmaceutica).
La valutazione dei Direttori Generali si è sviluppata tenendo conto di tale tempistica ed in coerenza con il ciclo programmatico. I Piani Attuativi Locali estendono i loro effetti fino al 31 dicembre 2002; nell'assegnare gli obiettivi ai Direttori Generali, si è enfatizzata la loro responsabilità nella realizzazione dei PAL, **dedicando un**

punteggio rilevante (circa 70%) all'effettivo riscontro di quanto è stato realizzato rispetto agli obiettivi di ogni direzione Aziendale; a fine 2002 le aziende relazioneranno sui risultati ottenuti.

La scelta operata con il PSR 1999-2001 a favore di una netta separazione tra le funzioni di governo – affidate alla Regione – e quelle gestionali - assegnate alle aziende – consente altresì alcune valutazioni riguardo alle performance relative alla gestione della Sanità.

Sono infatti emersi una serie di problemi tra cui:

Le criticità emerse in riferimento al primo obiettivo strategico

- accezioni e pratiche del concetto di autonomia aziendale molto eterogenee, con ricadute nelle relazioni con i Sindaci, la società civile e la stessa Regione Umbria;
- il ricorso (peraltro talora solamente a livello enunciativo), nelle relazioni tra direzioni aziendali e macrolivelli assistenziali, ai soli sistemi operativi legati ai classici strumenti di programmazione e controllo, mentre **quelli collegati al governo clinico hanno avuto minore attenzione** sia in fase di regia che in quella di indirizzo e valutazione dei macrolivelli assistenziali;
- una forte attenzione alla produzione di prestazioni, con minore attenzione alle attività di iniziativa, alla qualificazione della domanda, all'integrazione socio-sanitaria, nonché all'integrazione delle prestazioni all'interno di alcuni grandi percorsi assistenziali;
- una difficoltà a delegare responsabilità gestionali a distretti e dipartimenti;
- forti difficoltà nella integrazione tra ospedale e territorio, riflesse anche nei ritardi per la stipula degli accordi tra ASL ed AO che insistono sullo stesso territorio.

In relazione all'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "**Prevenzione Collettiva negli ambienti di vita e di lavoro",** le attività programmate per l'anno 2002 si sono così sviluppate:

L'attività del Centro Regionale di Documentazione e Sicurezza sul Lavoro e la banca dati sugli infortuni

1. il Piano di Monitoraggio sull'attuazione del D.Lgs. 626/94, parzialmente finanziato dal Ministero della Salute, si è sviluppato regolarmente ed è terminato; i dati relativi sono in fase di elaborazione e saranno illustrati e discussi nel corso di un Convegno Seminario pubblico;
2. è stato migliorato il Centro Regionale di Documentazione e Sicurezza sul Lavoro, già operativo dall'anno 2001, mettendolo a disposizione non solo delle ASL e degli altri soggetti pubblici, ma anche delle Organizzazioni Datoriali e Sindacali, attraverso l'invio settimanale gratuito di una

lettera di aggiornamento per e-mail; tale servizio è disponibile anche per i privati cittadini (su richiesta);

3. la **Banca Dati Regionale sugli Infortuni**, diventata operativa, ha elaborato una prima serie di dati relativi agli anni 1998-2000 e 2000-2001, sulla base di quanto fornito dai dati INAIL, confrontati con quelli di Infocamere; tali dati, nonché le relative interpretazioni, sono stati resi pubblici e consultabili, attraverso le lettere di aggiornamento del Centro Regionale di Documentazione e Sicurezza sul Lavoro. Tale Banca Dati verrà ulteriormente sviluppata con le ulteriori informazioni scaturite dal recente accordo Regione-INAIL-ISPESL;
4. è stato approvato il progetto relativo al Piano Regionale dell'Amianto; è in corso di attuazione la prima parte dello stesso attraverso la costruzione dell'anagrafe delle unità produttive che utilizzano o hanno utilizzato amianto friabile o in matrice solida. Al fine di dare pratica attuazione al Piano Regionale Amianto è stato altresì organizzato e realizzato un corso regionale per gli operatori dei Servizi ISP e PSAL sulle tecniche di rilevazione e riconoscimento dei materiali fibrosi. Inoltre, in base ad uno specifico progetto che prevede la sorveglianza sanitaria degli ex-esposti, a tal fine presso il Servizio di Prevenzione Sicurezza Ambienti di Lavoro della ASL n.4 è stata attivata una struttura ambulatoriale, unica a livello regionale;

Piano Regionale dell'Amianto

5. sono stati realizzati i Corsi-Seminari di formazione ed aggiornamento di personale medico e non e per RLS, parzialmente finanziati con fondi derivanti dai bandi INAIL;
6. è stato elaborato ed approvato il Progetto Esecutivo Cancerogeni in Ambiente di Lavoro; è **in fase di elaborazione un primo elenco di aziende ad ipotetico rischio cancerogeno o mutageno** in riferimento ai comparti produttivi individuati.

In riferimento alla **Sicurezza Alimentare**, mantenendo la fondamentale centralità alla protezione del consumatore e della sua salute, in stretto collegamento con la qualità e la tracciabilità del prodotto per tutta la filiera, si è proceduto a:

1. aggiornare e adeguare, sulla base dell'analisi dei risultat dell'anno 2001 e dei dati epidemiologici, **il Piano Triennale Regionale per il Controllo Ufficiale di tutti i Prodott Alimentari**, sia di origine animale che non, comprendente anche il controllo e la vigilanza sugli esercizi, sui laboratori sugli stabilimenti;

Aggiornamento e adeguamento dei piani in materia di sicurezza alimentare

2. aggiornare e completare, alla luce anche delle nuove disposizioni comunitarie, il **Piano Regionale di Vigilanza e Controllo sull'Alimentazione degli Animali**, anche al fine di completare la tutela della salute pubblica attraverso la continua e sistematica verifica dell'alimentazione degli animali, produttori di alimenti destinati al consumo umano;
3. elaborare e rendere operativo il **Piano Regionale Ricerca Residui negli animali** e in alcuni prodotti di origine animale, tenendo conto dei nuovi dati epidemiologici relativi ad evidenze maturate per la prima volta;
4. elaborare un **Progetto Regionale di Educazione Alimentare** rivolto alle scuole inferiori ed alle famiglie;
5. elaborare, approvare e rendere operativa una **Linea Guida Vincolante** relativa alle Procedure connesse con sospetti casi clinici di **Scrapie e di BSE**.

Attivazione dei distretti e dei Centri di salute: risultati e problematiche aperte

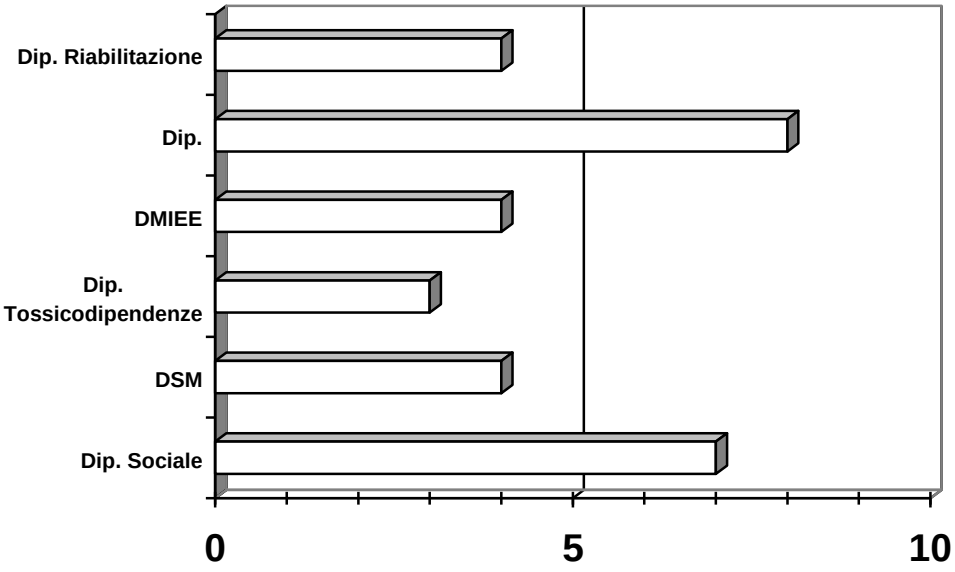
In merito all'obiettivo strategico "**Verifica e eventuale ridefinizione degli assetti aziendali, macro-organizzativi e dei livelli di offerta erogati dal Servizio Sanitario Regionale"**, sono stati attivati i nuovi Distretti ed i Centri di Salute. Tuttavia nel complesso il territorio ha sofferto di una scarsa autonomia gestionale ed i distretti hanno avuto deleghe molto limitate in termini di potere organizzativo.
Nell'ultimo anno, in occasione della stipula delle convenzioni regionali, si è lavorato per l'integrazione tra i medici di medicina generale (mmg) e Pediatri (pls) e la continuità assistenziale dei distretti e dei Centri di salute, nonché per rendere il distretto in grado di governare la domanda, incontrando però una serie di difficoltà rappresentate da diffidenze reciproche tra tutti gli operatori dell'assistenza primaria (medici di medicina generale, operatori dei distretti e dei centri di salute, operatori dei dipartimenti e alcune direzioni aziendali).

Esigenza dei cittadini ad una politica "integrata" della salute

L'eterogeneità di concezioni e visioni organizzative riflette una non ancora matura attenzione ai bisogni di salute ed assistenziali dei cittadini, che richiedono operatori disposti a lavorare in equipe e ad integrare le proprie competenze, collocandole su più piani di intervento.
Alcuni problemi sono inoltre emersi nei rapporti tra SSR ed Enti Locali, in quanto è necessario definire meglio il rapporto con l'Assemblea dei Sindaci e le relazioni con il Consiglio di Distretto, rapporti favoriti dal perfezionamento dei processi organizzativi sopra richiamati.

Al fine di sintetizzare le relazioni tra Distretti e Dipartimenti territoriali si riporta su una scala da 1 a 10 una valutazione sintetica del loro stato di maturità organizzativa.

RELAZIONI DISTRETTI – DIPARTIMENTI TERRITORIALI



Scale 0 = assente - 10 = Complete

Per quanto riguarda la medicina di base i medici di medicina generale hanno sviluppato delle forme associative che, ancorché regolate dalle Convenzioni nazionale e regionale, rappresentano ambiti di autorganizzazione ed autodefinizione dei propri obiettivi ed offrono ampi margini di intervento sia per l'integrazione funzionale tra medico di medicina generale e Distretto, sia per una maggiore convergenza con gli obiettivi ed i processi assistenziali del SSR.

Quanto alla Guardia Medica le dotazioni di personale nella nostra Regione sono alte: 251 titolari, un rapporto di 1:3.350 abitanti, contro uno standard di 1:15.000, 1:30.000, il che pone la necessità di raggiungere una maggiore efficienza e, soprattutto, una maggiore integrazione con gli altri servizi, per offrire ai cittadini una vera continuità assistenziale, che è poi la missione organizzativa di tale servizio.

Nel campo dell'**assistenza farmaceutica** l'intervento programmatico ed organizzativo sviluppato è stato molto positivo per la Regione Umbria; i risultati sono stati ottenuti attraverso un'azione molto ampia con una valorizzazione del ruolo del medico di medicina generale, dei medici dei centri di salute, dei distretti, il coinvolgimento delle farmacie pubbliche e private, un grande impegno dei servizi farmaceutici aziendali e delle direzioni aziendali.

I positivi risultati nel campo dell'assistenza farmaceutica: sforzo congiunto dell'intero "sistema della salute"

Tabella n 1: Consumi farmaceutici SSN in Umbria e in Italia nel 2001

Valori espressi in lire

	Umbria	Italia
Spesa a carico SSN (miliardi)	318	22.476
Var. % 2000-2001	21,3	32,6
Spesa procapite	378.656	388.531
Ticket (miliardi)	0,93	7,0
Sconto farmacie (*)(miliardi)	11	1.016
Sconto su spesa lorda	3,3	4,2
Spesa lorda (miliardi)	330	23.518
Var. % 2000-2001	10,8	21,0
Spesa procapite	392.597	406.571
Ricette (migliaia)	6.734	422.914
Var. % 2000-2001	15,4	20,6
Ricette procapite	8,0	7,3
Confezioni (migliaia)	13.000	Nd
Var. % 2000-2001	8,9	Nd
Confezioni procapite	16	Nd
DDD/1000 abitanti die (**)	693	674
Var. % 2000-2001	20,9	18,1
Popolazione Istat al 1.1.2001	840.482	57.844.017

Fonte: Regione Umbria – Riepilogo DCR, Elaborazione Osservatorio nazionale sull'impiego dei medicinali su dati provenienti dalle Distinte Contabili Riepilogative aggregati dall'ASSR.

Umbria: nel 2001 la Regione con il minore incremento della spesa farmaceutica

Si è lavorato molto sulla **distribuzione diretta** (ex nota 37) cosicché a fine 2001 è stato distribuito più dell'80% del teorico; sono state avviate le reti per la farmaco-vigilanza e la farmaco-utilizzazione, aprendo un tavolo di lavoro molto ampio e varando linee guida sulla appropriatezza delle prescrizioni sia a livello regionale (Osteoporosi primaria) che nelle A.S.L. e nelle Aziende Ospedaliere; si è data piena applicazione alla normativa sull'impiego dei farmaci generici.

(*) rimborso della Regione sul costo dei farmaci

(**) DDD: dosi giornaliere dei farmaci per 1000 abitanti

Per effetto di queste azioni l'Umbria è la regione che ha avuto il minore incremento della spesa farmaceutica nel 2001, tra tutte le regioni italiane.

Per le prestazioni di **Assistenza specialistica** e riguardo alle **liste di attesa** si è puntato ad incrementare la quota di specialistica erogata da fornitori interni ed esterni, chiedendo a tutte le Aziende Sanitarie Locali ed Ospedaliere di definire ed applicare progetti aziendali sulle liste di attesa (vedi PAL ASL ed AO). Su questo

terreno persistono ancora aree di criticità, ad esempio probabili effetti indesiderati della libera professione (1), nonchè la domanda di servizi e prestazioni non necessarie a causa di una insufficiente attività di filtro da parte del medico di medicina generale.

Le criticità per le liste di attesa

Ci sono anche aree di domanda non espressa nel pubblico, in cui, pur non avendo la lista di attesa, vi sono dubbi sulla effettiva agibilità di alcuni percorsi (es.: percorso ecografico in gravidanza, e l'accesso al parto) per l'avanzato sviluppo raggiunto dalla privatizzazione.
Infine, i dati della ultima rilevazione del 2001 sui tempi massimi di attesa per le prestazioni non urgenti nelle Aziende Sanitarie Locali ed Ospedaliere evidenziano alcuni problemi nell'Azienda Ospedaliera di Perugia, pur in presenza di evoluzioni in questa direzione.

Per quanto riguarda i **risultati relativi all'assistenza ospedaliera**, l'indice di dotazione dei posti letto ordinari in Umbria si attesta a fine 2001 su un valore pari a circa **4,26 p.l per 1.000** (rispetto a 5,5 x 1000 a livello nazionale); la legge 405/2001 indica come riferimento il 4 x 1000 dei posti letto per acuti.

Gli indicatori di dotazione ed attività ospedaliera

Le previsioni del PSR sono state rispettate nella Asl n.2 (ricordando che il nosocomio di Assisi lavora, a causa dei danni del sisma del 1997, con un numero di posti letto inferiore a quelli autorizzati) e Asl n.3, mentre scostamenti in eccesso sono

(1) In termini organizzativi la libera professione corrisponde ad una micro-aziendalizzazione dell'assistenza specialistica ed ospedaliera; ogni professionista ha grande autonomia nel determinare quanti pazienti possono avere una risposta lungo i percorsi del pubblico e quanti pazienti, invece, possono avere una risposta nei percorsi della libera professione. Quello italiano è l'unico SSN al mondo ad aver attivato la libera professione

osservabili nelle Asl n.1 e n.4 e nelle case di cura private accreditate. In queste ultime, tra l'altro, l'autorizzazione di posti in day hospital (non prevista dal PSR) è avvenuta in modo aggiuntivo e non sostitutivo. La **mobilità interregionale attiva** conseguita compensa i posti letto in eccesso; pertanto il tasso di utilizzazione dei posti-letto è mediamente alto (circa 80%).

Tabella n. 2: Posti letto dei Presidi Umbri negli anni 1999 – 2001 in relazione alle previsioni del PSR.

	1999		2000		Tot.2001			***Previsione (*)***
	Deg. ord.	*Day hosp.*	*Deg. ord.*	*Day hosp.*	*Deg. ord.*	*Day hosp.*	*Totale*	*PSR 99-01*
Città di Castello – Umbertide	*268*	*34*	*238*	*31*	*230*	*41*	*271*	
Gubbio	*126*	*22*	*113*	*14*	*111*	*20*	*131*	
Totale Asl 1	394	56	351	45	349	51	402	355
Presidio Asl 2	300	68	264	61	259	64	323	365
Presidio Foligno	*352*	*43*	*324*	*59*	*307*	*65*	*372*	
Presidio Spoleto	*202*	*22*	*187*	*13*	*176*	*35*	*211*	
Totale Asl 3	554	65	511	72	483	100	583	606
Presidio Orvieto	134	23	147	16	147	14	161	
Presidio Narni Amelia	158	16	155	10	147	10	157	
Totale Asl 4	292	39	302	26	294	24	318	257
Azienda Ospedaliera PG	881	134	866	154	830	148	978	900
Azienda Ospedaliera TR	685	103	581	80	563	84	647	515
SPDCPG	24	1	24	1	24	1	25	**
SPDCTR	6	1	6	1	6	1	7	**
Tot. Umbria Posti letto pubblici per acuti	**3136**	**467**	**2905**	**440**	**2828**	**473**	**3301**	**2998**
Previsione PSR	2990	757	2800	568	2430	568	2998	
Case di cura private	223	18	223	18	223	18	241	157
Previsione PSR	196	0	183	0	157	0	157	
Tot.Umbria posti letto per acuti	**3359**	**485**	**3128**	**458**	**3051**	**491**	**3542**	**3155**
Previsione PSR	**3186**	**757**	**2983**	**568**	**2587**	**568**	**3155**	
Riabilitazione Passignano			16		16		16	
Neuroriabilitazione Trevi	13	7	22	7	22	7	29	
Riabilitazione Umbertide			39		39		39	
Riabilitazione cardiologica Gualdo*		5		5		5	5	
Riabilitazione Case di cura private	15		15		15		15	15
Totale Umbria Posti letto riabilitazione	**28**	**12**	**92**	**12**	**92**	**12**	**104**	**415**
Previsione PSR	208		331		415		415	

(*) Per le ASL 2, 3 e 4 la previsione include i pl degli SPDC (Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura), mentre per le AO le variazioni in aumento sono collegate con il riscontro di una mobilità attiva interregionale

Fonte: Direzione Sanità e servizi sociali, Regione dell'Umbria

Va inoltre segnalato:

- la durata media della degenza umbra è più bassa del dato medio italiano;

- il tasso di ospedalizzazione nel 2000 è stato pari a 227 per mille; risultato dovuto anche alla presenza di una popolazione molto anziana che va incontro a molti episodi di cura, nonché al **notevole sviluppo delle attività di day hospital e day surgery**; una volta escluse queste il tasso di ospedalizzazione in degenza ordinaria si attesta a 156 per mille residenti;
- nella **day-surgery** la nostra Regione, anche grazie allo sviluppo culturale ed aziendale avuto presso l'Azienda Ospedaliera di Terni, ha conseguito una posizione di assoluto rilievo in campo nazionale. Gli indicatori utilizzabili nel settore dimostrano che vengono effettuate in Day Surgery il 50% delle prestazioni effettuabili; aggiungendo anche le prestazioni che comportano un tempo effettivo di permanenza in ospedale pari ad un giorno o che comunque si avvicinano a questo intervallo assistenziale, si ottiene un "indice di trasferimento ridefinito" che sale al 75,8% degli interventi effettuabili in Day Surgery.

I risultati positivi per l'assistenza ospedaliera….

Dal luglio del 2000 è stato introdotto il **sistema di finanziamento a Global Budget** (1) il cui atteso impatto sull'appropriatezza potrebbe essere però rimasto solo sul piano teorico perché, anche per l'esiguità delle disponibilità finanziarie, le contrattazioni con le Direzioni Aziendali si sono prolungate nel tempo fino a non applicare concretamente nessuno degli strumenti previsti nella delibera regionale sugli accordi. Applicato a consuntivo anche questo strumento è inefficace.

A fronte di ciò emergono alcuni elementi di criticità:

- una rigidità degli assetti ospedalieri, ancora poco flessibili al mutamento dei bisogni assistenziali ed anche agli scenari della compatibilità;
- la rete riabilitativa è ancora poco sviluppata: ci sono ancora pochi posti-letto di riabilitazione ed una articolazione delle specialità ancora embrionale;

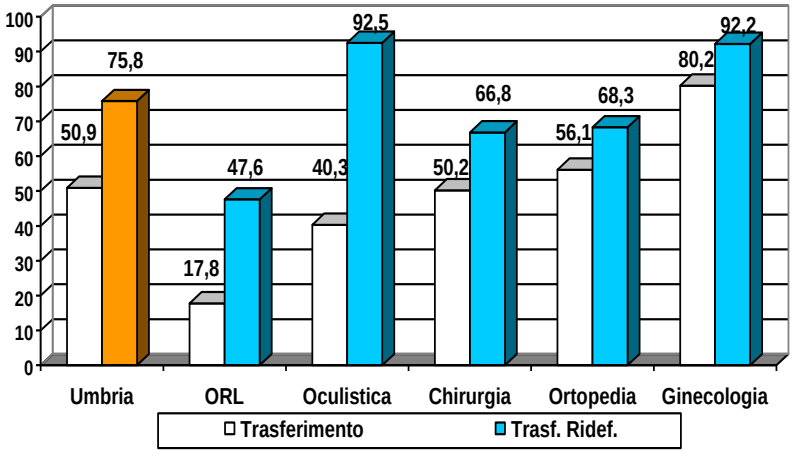
….e le criticità ancora presenti

(1) A differenza di quanto previsto dalla legge 229/99 in Umbria (legge 3/98 e PSR 1999-2001) il Global Budget è un sistema di finanziamento a funzione ideato per contenere alcuni effetti indesiderati del sistema di pagamento a tariffa: questo tende a generare più ricoveri e stimola l'interesse per l'erogatore ad avere - o a rappresentare tramite codifiche che ne sovrastimano l'impatto - una popolazione più malata e con malattie più complicate; se invece si definisce, a priori, ovviamente stimando opportunamente i costi, qual è il corrispettivo finanziario da assegnare all'erogatore a fronte di un volume di ricoveri programmato e di complessità assistenziale appropriata, questi non è incentivato a produrre più ricoveri e, allo stesso tempo ha interesse a che la popolazione sia più sana o, se malata, con malattie per quanto possibile senza gravi complicanze. In questo modo si cerca di ridurre il numero di ricoveri disattivando i meccanismi inflattivi e garantendo i cittadini dagli effetti perversi di meccanismi competitivi che non giovano alla difesa della salute

- gli andamenti triennali mostrano cedimenti nel saldo della mobilità interregionale (fino al 1998 per l'Umbria è stato fortemente attivo) con cadute nella mobilità passiva.

La seguente figura, relativa all'anno 2000, indica i margini di miglioramento per le diverse branche chirurgiche; peraltro in molte specialità anche la Day surgery è inappropriata rispetto alla chirurgia ambulatoriale.

Indici di trasferimento dalla chirurgia ordinaria alla day surgery (Anno 2000)



Per i **dipartimenti ospedalieri** a cinque anni dalla loro attivazione sperimentale vi è **ancora una scarsa conformità al modello auspicato**, con duplicazioni intraziendali di presidi e dipartimenti che pur rientrando nell'autonomia organizzativa dei Direttori Generali, rendono troppo circoscritte le aree di esercizio professionale: un medico attivo in un dipartimento che serve meno di 40.000 abitanti, vedrà una casistica limitata, mentre in un dipartimento aziendale potrebbe osservare casistiche più ampie con migliori performance professionali ed anche il confronto con gli altri professionisti sarebbe più fruttuoso.
In particolare, l'Azienda Ospedaliera di Perugia è partita su questo terreno con un po' di ritardo, sia per le note vicende legate agli avvicendamenti nei vertici aziendali sia per le difficoltà connesse con la complessità effettiva dei livelli organizzativi, derivante dalla compresenza di molti poteri professionali.
L'assegnazione di risorse ai dipartimenti non ha avuto sufficiente sviluppo e si è esitato nell'affidare leve effettive di gestione. Anche la formazione dei Direttori su temi gestionali andrebbe rafforzata. Accanto a questi aspetti formali, la nostra Regione, come già segnalato in precedenza, è in ritardo rispetto all'attivazione del governo clinico.

Il servizio Umbria soccorso 118

Per quanto riguarda il **servizio Umbria Soccorso 118,** attivato nel marzo '99, è a regime ma soffre di alcune "ridondanze" nei livelli funzionali previsti; infatti, rispetto alla consistenza epidemiologica

delle emergenze in Umbria, i livelli organizzativi previsti da un lato sono troppi (3 centrali e 7 DEA), finendo così per rendere talora nominali i servizi, mentre se tutti avessero le dotazioni previste si realizzerebbe un consistente sottoutilizzo di risorse, con rischi di caduta di performance. E' comunque operante un Comitato Regionale di Coordinamento che monitora i processi organizzativi e individua le criticità. Le aree problematiche sono rappresentate dalla necessità di sviluppare verifiche sugli outcome e sui percorsi assistenziali, nonché sull'appropriatezza dei livelli assistenziali in relazione alla presenza di 3 centrali operative in Umbria e attive 24 ore su 24, alla scarsa influenza delle ASL nella loro gestione e nella assenza dell'elisoccorso.
Per quanto riguarda l'area d'intervento evidenziata nel Dap 2002-2004 "**miglioramento e qualità del sistema sanitario"** sono stati attivatinumerosi interventi, rivolti ad ottimizzare la programmazione di settore, intervenire sui sistemi di supporto nonché a gestire le attività di investimento edilizio.

Le necessità di miglioramento nei sistemi di supporto

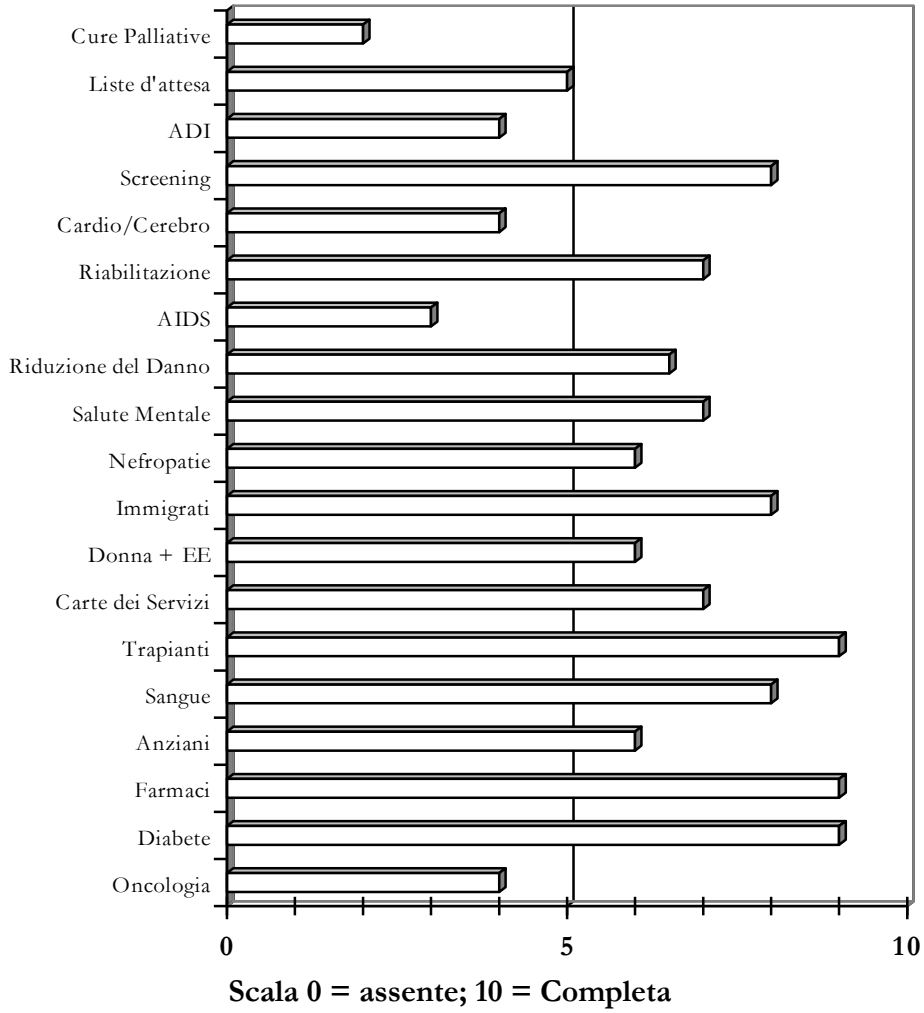
Per quanto riguarda i **sistemi operativi di supporto**, l'esperienza del triennio a fianco dei risultati conseguiti nel campo dell'appropriatezza, ha evidenziato la necessità di ulteriori miglioramenti anche nei seguenti settori:

- sistemi di finanziamento che supportino l'attività di iniziativa;
- l'Educazione Continua del Medico e degli altri professionisti attivi nel SSR;
- l'accreditamento istituzionale dove è stato approvato il relativo regolamento;
- i sistemi informativi del territorio;
- osservazione epidemiologica per i servizi socio-sanitari.

Infine alcuni specifici programmi attuativi sono inoltre finanziati con fondi ministeriali.

Per quanto riguarda **la programmazione di settore**, la Relazione sui processi e sugli assetti organizzativi della Regione Umbria, contiene relazioni sui monitoraggi relativi a tutti i progetti di settore (*cfr. figura precedente*).
Il progetto regionale sulla salute dentale, pur avendo un ruolo del tutto rilevante per lo stato di salute della popolazione, è stato inibito nel suo sviluppo dal DPCM sui Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), che limitano l'assistenza odontoiatrica a ristrette categorie di aventi diritto.

Grado di realizzazione dei programmi di Settore



Fonte: Direzione sanità e servizi sociali della Regione Umbria

I risultati della programmazione di settore

L'attuazione del programma di investimenti in strutture sanitarie

La Regione dell'Umbria, nell'ambito del **programma investimenti attivato con la legge 67/1988, art. 20,** ha avviato la realizzazione di interventi volti al miglioramento della rete ospedaliera umbra per complessivi 262 milioni di euro (507 mld/lire).

Il programma attuativo del Piano Investimenti è in fase avanzata di esecuzione. **La totalità degli interventi del 1° triennio dell'art. 20 L. 67/88 è stata appaltata, completata, collaudata** e le strutture attivabili sono già state consegnate alle rispettive aziende e poste in esercizio (Ospedale di Città di Castello, Orvieto, DEA Terni, Pronto soccorso di Spoleto, 1° lotto di Trevi).

La seconda fase è stata avviata dopo la sottoscrizione dell'Accordo di Programma con il Ministero della Sanità e di intesa

con il Ministero del Tesoro. **Tale accordo ha consentito di porre in appalto ed avviare i lavori dei programmi restanti**, anticipando la conclusione dei singoli interventi e dell'intero programma entro il prossimo 2005.
Al raggiungimento di questi risultati concorrono le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere attraverso il **rispetto degli impegni assunti nell'alienazione del patrimonio sanitario** da utilizzarsi quale cofinanziamento nella realizzazione degli interventi e nell'attivazione dei programmi di trasferimento e/o allestimento delle strutture completate.
Al finanziamento dell'art. 20 L.67/88 si sono aggiunti, negli ultimi anni, ulteriori finanziamenti volti alla realizzazione di interventi finalizzati all'attività libero-professionale, alla qualificazione dell'assistenza sanitaria nella città di Perugia, alla realizzazione di centri residenziali di cure palliative per un importo complessivo di 60 milioni di euro.

Si riporta di seguito un elenco degli specifici programmi attuativi finanziati con fondi ministeriali.

Completamento del Polo Unico ospedaliero Silvestrini di Perugia, con realizzazione di nuovi 500 posti letto e piastra tecnologica con poliambulatori, laboratori analisi, ecc., per complessivi 65.000 metri quadri circa). I tempi contrattuali di conclusione dei lavori sono di 42 mesi (tre anni e mezzo) con successivi collaudi e consegna delle opere all'Azienda Ospedaliera, la quale provvederà alle attrezzature elettromedicali ed agli arredi. L'entrata in funzione del Polo Unico è prevista entro il 2005.

Realizzazione del Nuovo Ospedale Comprensoriale di Foligno, con realizzazione di 420 nuovi posti letto, distribuiti in stanze di degenza di 2 e 3 posti letto, 10 sale operatorie, una sala gessi ed una sala parto con due sale travaglio oltre a tutte le attività sanitarie, di diagnostica per immagini, laboratori, ambulatori, terapia intensiva, ecc. Il completamento e l'entrata in funzione dell'Ospedale è prevista per il prossimo anno 2004.

Ospedale unico comprensoriale di Gubbio Gualdo Tadino
Il progetto definitivo, predisposto dalla Società Soce Srl nell'ambito dei rapporti intercorrenti con l'INAIL, è stato vagliato dal Comitato tecnico-sanitario e approvato con DPGR integrativo n.268/2001 e presentato all'INAIL che ha definito la congruità del prezzo.

Le recenti vicende giudiziarie legate all'INAIL che hanno portato alla sostituzione dei vertici aziendali, hanno ritardato la stipula del contratto necessario all'avvio dei lavori con la Società SOCE. La stipula del contratto dovrebbe avvenire entro la fine del 2002.

Ospedale unico Todi Marsciano
Con DGR n. 40/2002, la Regione ha espresso il proprio orientamento favorevole in merito alla necessità di promuovere un Accordo di Programma per la realizzazione dell'Ospedale Unico Todi-Marsciano tra i rappresentanti delle amministrazioni interessate; con atto n. 390 del 27.03.2002 ha approvato la bozza di **Accordo di programma sottoscritto in data 09.04.2002.**
L'accordo di programma ha assegnato alla ASL 2 il compito della predisposizione di uno studio di fattibilità con lo scopo di esplicitare obiettivi, ambito progettuale, benefici attesi, stima dei costi, definizione dei tempi di realizzazione e delle modalità operative.
Lo studio di fattibilità per l'ospedale unico della Media Valle del Tevere in sintesi prevede, quale ipotesi progettuale un ospedale di elevata complessità tecnologica e gestionale di piccole-medie proporzioni, dimensionato intorno a 130 posti-letto; tiene conto di sistemi organizzativi di tipo dipartimentale, che favoriranno l'introduzione e l'attuazione di modelli gestionali per processi e non più per funzioni.
La valutazione economica di massima dell'intervento ammonta a 21,5 milioni di euro compreso il costo delle attività tecniche, ad esclusione dello studio di fattibilità.
Con DGR n. 1323 del 2.10.2002, ha **approvato lo studio di fattibilità** e autorizzato la ASL n.2, stazione appaltante, a procedere nelle successive fasi di realizzazione dell'intervento

Realizzazione del Dipartimento di Emergenza e Accettazione (DEA) dell'Ospedale Santa Maria di Terni. Le opere relative alla terza ed ultima fase, consistente nella realizzazione di 8 nuove sale operatorie, saranno poste in appalto nei primi mesi dell'anno 2003 per concludersi entro i 24 mesi successivi.

Ristrutturazione ed ampliamento dell'Ospedale San Matteo degli Infermi di Spoleto. Dopo il fallimento della precedente ditta aggiudicataria, si è provveduto ad una nuova aggiudicazione. Il contratto di appalto è stato sottoscritto a gennaio 2002 e successivamente sono iniziate le operazioni di consegna del cantiere all'impresa aggiudicataria. La durata contrattuale degli stessi è di 30 mesi (due anni e mezzo) con consegna delle opere all'ASL 3 entro il 2004.

Completamento della trasformazione del presidio ospedaliero di Trevi in Unità Organica di Recupero funzionale e in opere di consolidamento strutturale in seguito agli eventi sismici del 1997. Il completamento delle opere è previsto **entro il 2002**.

Ristrutturazione di un'ala del complesso geriatrico "Le Grazie" di Terni per realizzazione di un modulo di 20 posti letto di RSA, destinata pazienti disabili. I lavori si concluderanno entro il 2002.

Piano di lotta e prevenzione all'AIDS. Il piano prevede il finanziamento a totale carico dello Stato per la realizzazione di 4 interventi, per complessivi 87 nuovi posti letto per malati AIDS e un ammontare di circa 15 milioni di euro. L'intervento di Città di Castello è stato completato unitamente alle opere dell'art. 20. L'intervento di Perugia è stato realizzato per 2,5 milioni di euro con il 1° triennio; le opere restanti sono state appaltate unitamente alla seconda fase dell'art. 20 l. 67/88 e si concluderanno entro il primo semestre dell'anno 2003. Il programma di Terni è in fase di realizzazione. Il programma di Spoleto sarà avviato a conclusione delle opere dell'art. 20.

Piano di intervento nel settore materno-infantile; il piano prevede la realizzazione di 6 interventi, distribuiti tra le 4 ASL e le 2 Aziende Ospedaliere, destinati all'area materno infantile. Il finanziamento complessivo è di 1,673 milioni di euro di cui il 95% a carico dello Stato ed il 5% a carico della Regione Umbria. Gli interventi sono stati tutti realizzati.

Programma nazionale di realizzazione di cure palliative (Art. 1 L.39/99) Sono in fase di predisposizione i progetti ed i lavori si concluderanno entro il 2005. L'investimento complessivo è circa 2 milioni di euro, suddivisi nelle 4 Aziende ASL.

Programma per la realizzazione di strutture sanitarie per l'attività libero-professionale (D.Lgs. 254/2000). Sono in fase di predisposizione i progetti esecutivi e saranno avviati nel corso del 2003 - 2004. Gli investimenti complessivi sono pari a 27 milioni di euro, suddivisi tra le 6 Aziende Sanitarie ed Ospedaliere.

Programma per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani (Art.71 L.448/98); il progetto complessivo si suddivide in 36 sottoprogetti, che saranno avviati nel corso del

2002-2003 e si concluderanno entro il 2005. L'investimento complessivo prevede una spesa complessiva di 46 milioni di euro di cui 31 a carico dello Stato e 15 di cofinanziamento a carico delle due Aziende (ASL 2 ed Azienda Ospedaliera,l Comune di Perugia e Regione). I programmi sono così suddivisi:

Valori in milioni di euro

ASL 2	16,3
AZIENDA OSP. PG	11,4
Comitato D. Chianelli	2,3
COMUNE di PERUGIA	16,1

Il programma, inizialmente bloccato dal DPCM 20.3.2002, è, con l'avvenuta assegnazione della quota del 5%, in fase di progettazione esecutiva e/o avvio lavori entro il 2002.

Equilibrio gestionale per il sistema sanitario regionale per il 2002……

Per quanto riguarda infine l'area di intervento prevista nel Dap 2002-2004 "**messa a regime del sistema di controllo della spesa e dei livelli di erogazione dei servizi"**, va in primo luogo segnalato che il 2002 mostra una conferma dell'equilibrio gestionale già conseguito nell'esercizio precedente.
I risultati ottenuti sono attribuibili ad una molteplicità di interventi fra loro coordinati che hanno permesso di conseguire contestualmente la razionalizzazione della spesa e l'innalzamento del livello di qualità e appropriatezza nella erogazione di prestazioni sanitarie.
Le principali misure adottate, risultate determinanti, hanno riguardato:

……e le principali misure adottate

- l'aggiornamento del tariffario delle prestazione in regime di ricovero
- la razionalizzazione della acquisizione di beni e servizi, attraverso l'espletamento di gare centralizzate, l'introduzione di sistemi innovativi di acquisti on-line e il potenziamento dell'Osservatorio Prezzi
- il monitoraggio delle risorse umane nel Sistema sanitario regionale, attraverso gli accordi con la medicina di base
- il controllo della spesa farmaceutica, attraverso un sistema di monitoraggio delle prescrizioni puntuale e tempestivo che ha permesso di individuare e ridurre le aree di inappropriatezza
- il potenziamento del sistema di controlli di appropriatezza dell'uso dell'ospedale, attraverso la razionalizzazione della rete ospedaliera, allineando la dotazione dei posti letto ospedalieri con gli standard indicati dal D.L. 347/2001 all'art. 3 comma 4.

A tutto questo è contestualmente seguito una tempestiva verifica del rispetto dei vincoli di bilancio e della corretta allocazione delle risorse per i diversi livelli di assistenza.

Si ritengono quindi di fatto già **conseguiti gli obiettivi posti nel Dap 2002-2004**:

- Ridefinizione delle modalità di finanziamento delle Aziende USL dei presidi ospedalieri a gestione diretta e delle Aziende ospedaliere;
- Aggiornamento dei criteri per la stipula degli accordi contrattuali fra Aziende USL e strutture erogatrici di prestazioni al fine di contenere i volumi di produzione e di innalzare i livelli qualitativi e l'appropriatezza d'uso.

1.2 Protezione sociale

Per il conseguimento degli obiettivi strategici previsti nel Dap 2002-2004, erano state individuate diverse azioni e interventi.

Il **sostegno all'attuazione dei piani di zona** da parte dei comuni, si è avviato con la costituzione del "team piani di zona", composto da quattro gruppi di lavoro con la partecipazione di tutti gli ambiti territoriali sui temi della concertazione, dell'innovazione di processo e di servizio, della integrazione delle risorse finanziarie e della valutazione d'impatto sociale. Il lavoro si è tradotto nella elaborazione dell'«Atto di indirizzo ai Comuni per la programmazione sociale di territorio condivisa», adottato con DGR 248 del 6/3/2002.

Le attività per l'attuazione dei Piani di Zona….

Con tale atto sono state definite le regole della programmazione sociale di territorio, individuate le forme di coordinamento politico e tecnico, gli strumenti di supporto al processo programmatorio di ambito e le modalità di universalizzazione del sistema di protezione sociale.

Sono stati inoltre aggiornati i Piani di Zona al 30 aprile 2002.

Sono state organizzate inoltre Conferenze istituzionali in ogni Ambito territoriale, aventi per oggetto i contenuti di innovazione sociale introdotti con l'atto di indirizzo.

…..le regole per la programmazione sociale nel territorio

E' stata garantita l'assistenza tecnica ai Comuni per la programmazione sociale di territorio, in particolare per l'aggiornamento dei Piani di zona mediante la partecipazione della struttura regionale a incontri seminariali tematici organizzati nei diversi Ambiti territoriali.

L'attività di sostegno all'attuazione dei Piani di Zona è stata inoltre effettuata attraverso l'emanazione degli **Indirizzi regionali di**

attuazione della L. 285/97 per il triennio 2000-2002, il supporto all'attuazione dei Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza, il monitoraggio dei Piani territoriali, (svolto attraverso uno specifico programma che ha previsto la rilevazione dello stato dei Piani e il lavoro di accompagnamento alle varie fasi di realizzazione), la mappatura dei servizi socio-educativi per l'infanzia e l'adolescenza, effettuata attraverso una specifica ricerca condotta dall'Istat regionale, come prima fase di conoscenza dei servizi e degli interventi messi in campo dai Comuni a favore dei bambini e dei ragazzi, in vista della realizzazione della rete dei servizi essenziali.

Predisposizione dei disegni di legge regionali derivante da nuove norme nazionali

Una seconda attività ha riguardato l'**emanazione di atti legislativi derivanti da nuove norme nazionali**, in particolare in materia di cooperazione sociale (aggiornamento LR 12/93), volontariato (aggiornamento LR 15/94), associazionismo e protezione sociale, rapporti tra Enti locali e terzo settore e affidamento dei servizi alla persona, requisiti minimi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi, riordino del sistema degli Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficenza (IPAB).

E' stato adottato il disegno di legge regionale sull'"Associazionismo di promozione sociale", attuativo della L. 283/00.

Sono stati costituiti due gruppi di lavoro, uno per la modifica della L.R. 12/93 "Norme di attuazione della Legge 8 novembre 1991 n, 381, sulla disciplina delle Cooperative sociali" e l'altro sulla revisione della L.R. 15/94 "Disciplina del volontariato" anche alla luce della modifica della L 266/91 "Legge quadro sul volontariato".

E' stato altresì predisposto un disegno di legge regionale "Disciplina in materia di autorizzazione al funzionamento delle strutture sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale" dirette a soggetti adulti e anziani bisognosi di supporti assistenziali che è stato integrato, ai fini dell'unificazione del procedimento, con il testo relativo alla disciplina dei servizi destinati a soggetti in età minore.

La nuova legge regionale su istituzione e la disciplina della figura professionale dell'operatore socio-sanitario

La definizione dei curricula dei **nuovi profili professionali** individuati dalla commissione tecnica, si è in primo luogo esplicata mediante l'attività formativa orientata agli operatori e alle operatrici impegnati nel settore dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza:

Essa è stata inoltre attivata attraverso il Programma di formazione e ricerca sulla "Valutazione della qualità dei servizi". Tale attività è in fase di conclusione ed ha visto la partecipazione di circa 100 persone, distribuite tra operatori e operatrici dei servizi, funzionari

comunali, coordinatori tecnici per la L. 285/97, responsabili di Ambito e rappresentanti del Terzo Settore.
E' stato approvato il documento di sistematizzazione delle figure professionali dell'area sociale e costituita la commissione per la definizione dei curricula, ed è stata inoltre costituita la commissione tecnica regionale mista (sanità - politiche sociali – terzo settore) per la predisposizione del programma formativo dell'operatore socio-sanitario il cui percorso formativo è stato definito con legge regionale 17 luglio 2002, n. 13 "Istituzione e disciplina della figura professionale dell'operatore socio sanitario".

Per quanto riguarda il **superamento delle grandi strutture residenziali** va innanzi tutto premesso che esso è stato uno degli obiettivi principali della programmazione regionale per l'infanzia e l'adolescenza, nell'ottica delle deistituzionalizzazione dei bambini e dei ragazzi che si trovano in gravi difficoltà ma che hanno diritto a vivere in un ambiente che riproduca quanto più possibile quello familiare.

Oltre alle politiche promozionali e preventive, è stata realizzata una **mappatura delle strutture residenziali per minori in Umbria**, attraverso la collaborazione con l'Istat regionale, al fine di disporre di una fonte di conoscenza aggiornata e puntuale della presenza di tali tipologie di servizi nella regione.
Sono stati altresì attivati, all'interno della programmazione territoriale, servizi innovativi di trasformazione di macro strutture residenziali in **"case-famiglia**" e servizi innovativi di accoglienza di giorno, previsti dal Piano sociale, denominati "**case di quartiere**".

Per quanto riguarda l'attività di messa a regime dei **servizi previsti dal progetto sperimentale per situazioni di grave non autosufficienza** (legge 162/98), è in corso l'attuazione del progetto sperimentale a valere sui finanziamenti della L.162/98, con validità biennale, ed è in corso la valutazione di impatto riferita alla prima annualità.

La nuova legge di riordino delle funzioni e competenze in merito alla rete di protezione sociale

Nell'area di intervento "**portare a compimento i vari passaggi di competenze dallo Stato alla Regione"** per quanto riguarda la concessione dei **trattamenti economici a favore degli invalidi civili**, la Regione ha coordinato l'attività di trasferimento delle funzioni e dei compiti dal Ministero dell'Interno ai Comuni, prevedendo, con l'approvazione della LR n. 2/2002 "Ulteriore modificazione della LR 3/1999— Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi del sistema regionale e locale delle Autonomie dell'Umbria in attuazione della legge 15.3.1997, n.59 e del decreto legislativo 31.3.1998, n.112 — e ulteriore integrazione

della LR 23.1.1997, n.3 — Riorganizzazione della rete di protezione sociale regionale e riordino delle funzioni socio-assistenziali", che tali funzioni vengano svolte in forma associata attraverso i comuni capofila degli ambiti territoriali definiti dal Piano sociale regionale.
Per quanto riguarda l'attuazione della misura 2.1 "sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali" del Docup Ob.2, per quanto attiene agli **aiuti agli investimenti in strutture per l'economia sociale**, sono stati attivati gli interventi previsti, con la predisposizione ed emissione del Bando, la definizione delle graduatorie.

Con riferimento alla **promozione del ruolo delle famiglie e delle associazioni**, esso rappresenta uno dei punti cardine della normativa di riferimento per l'infanzia e l'adolescenza (L. 285/97 e indirizzi regionali di attuazione). In questo caso, sono stati attivati servizi e interventi che risaltino il ruolo attivo delle famiglie e delle associazioni nelle comunità territoriali di riferimento:

- Centri per le famiglie e l'età adulta;
- Interventi con/per le famiglie nella scuola e nei servizi per l'infanzia;
- Azioni coordinate tra consultori familiari, servizi per l'infanzia e altri servizi sociali;
- Mediazione familiare;
- Prestiti d'onore;
- Promozione dell'associazionismo dei ragazzi e delle ragazze
- Servizi di informazione per le famiglie (denominati "Informa famiglie").

Queste tipologie di servizi e interventi sono stati attivati in varie forme e misure dai Comuni **attraverso i Piani di Zona e i Piani territoriali di intervento**. Dall'attività di monitoraggio svolta, risulta chiaramente come il nuovo impulso dato alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza attraverso l'approvazione della L. 285/97 e la sua attuazione regionale abbia comportato un **aumento dell'offerta e un miglioramento della qualità dei servizi per le famiglie e i minori**. E' in corso l'attività istruttoria per il recepimento del DPCM 14/2/2001 come risultante del lavoro prodotto per aree sociali da 4 gruppi di lavoro integrati sanità-politiche sociali.

Per quanto riguarda l'area **infanzia-adolescenza famiglie**, l'area dell'integrazione socio-sanitaria ha riguardato l'adozione e l'affido familiare e le azioni in materia di maltrattamento, violenza e abuso sessuale verso le donne e l'infanzia.
Per entrambe le aree di intervento sono state costituite 4 équipe interambito (istituite con Accordo di Programma) il cui territorio di riferimento corrisponde a quello delle ASL.

1.3 Politiche per l'immigrazione

Nel campo delle politiche relative all'immigrazione con particolare riferimenti alla dotazione di nuovi strumenti per rilevare i fabbisogni qualitativi e quantitativi di manodopera e le capacità di accoglienza dei rispettivi territori, in data 5 aprile 2002 si è insediato il "Tavolo unico regionale di coordinamento sulla immigrazione".

Istituzione di un Tavolo regionale di coordinamento sull'immigrazione.

Il tavolo rappresenta una iniziativa specifica di concertazione per l'avvio di un sistema regionale integrato con le seguenti finalità:

- avvio di un sistema organico di azioni complementari e finalizzate all'inserimento sociale e lavorativo degli immigrati presenti in Umbria;
- rilevazione dei fabbisogni regionali, qualitativi e quantitativi, di lavoratori immigrati nonchè delle capacità di accoglienza dei diversi ambiti territoriali.

Con la sua costituzione si è inteso offrire rappresentanza ai diversi soggetti istituzionali e sociali a vario titolo interessati al tema dell'immigrazione nella prospettiva di un maggior coinvolgimento delle Regioni nella definizione delle quote di nuovi ingressi programmati di lavoratori stranieri.

Quanto alla **revisione della L.R. n. 18/90,** le continue trasformazioni della normativa nazionale e la definitiva approvazione, non prima del luglio 2002, della Legge Bossi – Fini recante "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo", hanno reso opportuno attendere la stabilizzazione del quadro nazionale prima di procedere all'aggiornamento della legge regionale stessa. I principi ispiratori della nuova legge regionale rimangono comunque tuttora validi, soprattutto tenendo conto delle restrizioni nel campo dei diritti e le disparità di trattamento introdotte dall'ultima legge statale .

Revisione della LR 18/90

La campagna di comunicazione istituzionale volta a promuovere il processo di integrazione culturale e sociale tra immigrati e comunità regionale e denominata **"Umbria multiculturale e solidale"** è in fase di avanzata realizzazione.
Il progetto è articolato in due distinte iniziative: una campagna di informazione ed una campagna pubblicitaria.

Campagna di comunicazione istituzionale sull'immigrazione

Il programma regionale di iniziative per l'immigrazione è stato ulteriormente potenziato con la sottoscrizione di un **accordo di programma con il Ministero del Lavoro** attraverso il quale sono

affluite in Umbria risorse aggiuntive rispetto alla programmazione ordinaria (pari a 432.986 euro).
Con DGR n. 373 del 27.3.2002 è stata avviata la definizione degli aspetti attuativi del suddetto accordo di programma.

1.4 Politica per la casa

L'obiettivo strategico indicato nel Dap 2002-2004 era quello di "Avviare una nuova politica della casa, dopo l'avvenuto trasferimento delle funzioni in materia di edilizia residenziale pubblica" al fine di disciplinare la materia in modo organico ed in attuazione della L.R. n. 3/99.

La legge quadro in materia di edilizia residenziale pubblica

A tal fine:

- è stata approvata la legge di riforma degli Istituti per l'Edilizia residenziale Pubblica (LR n. 11 del 19/06/2002);
- è stato approvato il documento "Linee guida per la riforma dell'edilizia residenziale", in relazione alle quali è in corso la stesura della proposta di disegno di legge di riforma dell'edilizia residenziale.
  Entro la fine dell'anno 2002 si prevede l'adozione della proposta di disegno di legge e la conclusione dell'iter con la definitiva approvazione da parte del Consiglio Regionale.

Soddisfacimento dei fabbisogni abitativi delle categorie sociali più deboli

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico "Soddisfacimento dei fabbisogni abitativi delle categorie sociali più deboli con particolare riferimento a nuclei familiari che, pur con redditi medio bassi, non trovano risposte adeguate nell'offerta di patrimonio abitativo pubblico, e a particolari categorie sociali, soprattutto anziani e studenti", l'attività relativa all'integrazione del canone di locazione (art. 11 della Legge n. 431/1998) nell'anno 2002 è avvenuta con la **ripartizione delle risorse ai Comuni** per un ammontare complessivo pari a 6,76 milioni di euro (4,63 milioni di euro per la provincia di Perugia e 2,13 per quella di Terni) a fronte di un fabbisogno totale per le due province di 8,69 milioni di euro.
Le domande presentate sono state 5.790 (3.828 per la provincia di Perugia e 1.962 per quella di Terni) delle quali ammesse sono risultate in numero di 5.113 (provincia di Perugia 3.352 e provincia di Terni 1.761).
Inoltre, è stato realizzato l'aggiornamento del software per la gestione delle procedure finalizzate alla formazione delle graduatorie da consegnare ai Comuni e contestualmente è stata fornita la necessaria assistenza amministrativa ed informatica.

Entro la fine dell'anno 2002 dovranno essere recuperati dai Comuni gli importi dell'anticipazione eccedenti il fabbisogno accertato e si provvederà ad una ulteriore erogazione a favore dei Comuni di Perugia e Terni.
Infine, per gli interventi a favore di particolari categorie sociali, è proseguita l'attività di gestione delle procedure dei progetti a suo tempo finanziati ed il percorso già avviato con il Programma quadriennale 1992/1995, che ha visto la realizzazione di residenze specifiche per anziani e portatori di handicap.

2 Sistema educativo, formazione e politiche del lavoro

2.1 Istruzione

L'avvio dell'esercizio delle competenze regionali in materia di istruzione, così come indicate dal D. Lgs. 112/98 e dalla legge n. 3/2001 con cui è stato modificato il Titolo V della Costituzione, è stato affrontato mediante la messa a punto di procedure provvisorie in grado di far fronte, nell'immediato, alle esigenze operative e, nel contempo, di sperimentare metodi e procedure su un terreno tradizionalmente estraneo alla competenza regionale.
La **Conferenza regionale permanente**, organismo ideato e sperimentato in Umbria ed oggi osservato con interesse in altre regioni, ha svolto un ruolo fondamentale per mettere in fase l'azione dei vari soggetti coinvolti (Enti locali, Regione, Direzione scolastica) e per sperimentare procedure e metodi. Questo vale sia per il piano dei nuovi indirizzi per la scuola superiore che per quello di verifica del dimensionamento le cui ricadute si potranno apprezzare nell'anno scolastico 2003/2004.

Aggiornamento del piano di dimensionamento scolastico

In particolare, dopo l'approvazione delle linee guida da parte del Consiglio regionale, le province hanno provveduto, attraverso un'ampia consultazione e partecipazione, a raccogliere le proposte per l'istituzione di nuovi indirizzi per la scuola media superiore e a proporre una prima valutazione di tali proposte.
Analogamente, mediante identico procedimento partecipativo, le province hanno formulato proposte relative alla verifica del Piano di dimensionamento scolastico.
Attualmente le proposte delle province sono sottoposte al vaglio della Conferenza regionale permanente che provvederà all'istruttoria necessaria per la formulazione del **piano regionale**

per i nuovi indirizzi per la scuola superiore, nonché per l'aggiornamento del Piano di dimensionamento scolastico.

Predisposizione della nuova legge sul sistema integrato dell'istruzione

Per quanto concerne la nuova normativa sul sistema integrato dell'istruzione, la predisposizione della nuova legge è stata solo in parte sospesa in relazione all'avvio del processo di riforma scolastica in atto, i cui esiti sono fondamentali per l'orientamento della legge regionale.

Conseguentemente alla modifica del Titolo V della Costituzione che attribuisce poteri nuovi alle regioni, la Giunta regionale ha predisposto un disegno di legge per l'adeguamento della normativa regionale per il diritto allo studio, attualmente in discussione presso il Consiglio regionale di cui si prevede l'approvazione entro il 2002.
Tale proposta tra l'altro, colloca con maggiore puntualità le iniziative e la complessiva azione per il diritto allo studio (nella più ampia accezione di diritto al successo scolastico e formativo) nel quadro strategico dell'offerta integrata tra istruzione e formazione quale sostegno delle varie opzioni formative ed educative.
In questo senso la legge sul diritto allo studio rappresenta un primo elemento fondamentale per la ricomposizione in un sistema unico dell'istruzione e della formazione

Per quanto riguarda l'istruzione universitaria, nel corso dell'anno accademico 2001 – 2002 è stato avviato il **progetto di Università multicampus,** rispetto al quale è in fase di definizione il quadro e l'impianto giuridico finanziario attuativo degli accordi di programma tra Regione, Università ed Enti locali.

Riforma dell'ADiSU

Per quanto riguarda la riforma dell'Agenzia per il Diritto allo Studio Universitario, la discussione sulla proposta tecnica si incrocia con quella relativa alla più generale riforma dell'organizzazione delle strutture regionali che riguarderà anche gli enti strumentali.
L'ADiSU, in attuazione di quanto previsto per il miglioramento qualitativo dell'offerta di residenze per studenti universitari e per il suo ampliamento al fine di soddisfare le necessità derivanti dalla nuova dislocazione dei corsi, ha presentato i progetti per l'attivazione dei contributi previsti dalla legge 338/2000, prevedendo interventi di completamento della ristrutturazione della Casa della studentessa e del Collegio di Agraria, nonché interventi cofinanziati da privati a Assisi e Terni

2.2 Formazione professionale e lavoro

Nel corso del 2002, proseguendo il percorso di definizione degli orientamenti ed indirizzi per la programmazione delle attività del POR Ob. 3, la Regione ha messo a punto le Direttive con le quali ha individuato le priorità strategiche in termini di contenuti ed articolazione della programmazione assegnando alle amministrazioni provinciali risorse specifiche (1,7 milioni di euro annui) per l'avvio e sperimentazione di interventi di politica attiva del lavoro da realizzare sulla base di accordi sindacali, aziendali e/o territoriali. Si tratta di azioni volte a:

- prevenire la disoccupazione giovanile ad alta scolarità, mediante progetti pilota che integrano formazione e sostegno al reddito;
- prevenire e combattere la disoccupazione femminile, sperimentando progetti di riduzione e/o rimodulazione degli orari, e di sviluppo di nuovi modelli organizzativi per favorire l'incremento dell'occupazione femminile;
- sviluppare progetti che prevedano la rimodulazione/riduzione dell'orario di lavoro;
- sviluppare progetti rivolti alla stabilizzazione occupazionale e professionale dei lavoratori impiegati con contratti di lavoro atipici, in particolare nei processi di esternalizzazione dei servizi.

Le direttive regionali per il 2002….

Vengono privilegiati i progetti innovativi e integrati che garantiscano concrete opportunità occupazionali, che tengano conto in maniera oggettiva ed esplicita delle priorità trasversali, prevedendo apposite riserve per iniziative di sviluppo locale, patti territoriali, contratti d'area e altre forme esistenti di programmazione negoziata.

A questo riguardo le due Amministrazioni Provinciali hanno realizzato le seguenti tipologie di interventi:

- interventi di formazione rivolti a lavoratori, a imprenditori e dirigenti di impresa a sostegno della rimodulazione degli orari di lavoro, dell'introduzione di nuove forme organizzative e di metodi di lavoro volti a conciliare le esigenze delle imprese con quelle dei lavoratori, anche attraverso lo sviluppo del telelavoro;
- interventi formativi aziendali e pluriaziendali rivolti ad occupati con contratti atipici al fine di garantire lo sviluppo di percorsi professionali e lavorativi;
- azioni di inserimento nel mondo del lavoro attraverso la realizzazione di tirocini formativi con il riconoscimento agli allievi di borse mensili;

……gli interventi realizzati dalle Province

- stages per laureati con borse di studio;
- interventi di formazione rivolti ad imprenditori e dirigenti di impresa al fine di sviluppare le competenze necessarie a gestire i processi di riorganizzazione aziendale nel quadro di una maggiore flessibilità dell'organizzazione del lavoro;
- buoni formativi individuali per la realizzazione di interventi di formazione per qualificare i lavoratori atipici con professionalità “debole”.

A livello regionale sono stati realizzati tutti gli obiettivi previsti dal DAP per l’annualità 2002. In particolare:

Asse A

Si è dato avvio al piano dell’Agenzia Umbria Lavoro con l’approvazione del documento di pianificazione operativa per il 2002.

Asse B

E’ stata stipulata la convenzione per l’avvio delle attività con l’Organismo intermediario individuato per la gestione della Sovvenzione Globale, nell’ambito della Misura B1 alla quale sono destinate il 4% delle risorse complessive del POR.

Asse C

La Regione ha avviato, coerentemente agli obiettivi del DM 166/2001, il percorso per la **messa a punto del modello di accreditamento regionale**. Con il supporto di una task force messa a disposizione dall’Isfol nell’ambito del “PON azioni di sistema”, la Regione e l’Agenzia Umbria Lavoro, previa concertazione con gli attori istituzionali, sociali coinvolti, hanno messo a punto le attività previste per l’accreditamento degli enti di formazione regionali.

In particolare sono stati realizzati gli strumenti che consentono l’avvio del processo quali il Regolamento Attuativo, il Dispositivo tecnico e il bando per la presentazione della domanda da parte dei soggetti accreditandi.

Funzionale all’accreditamento sono stati gli avvisi predisposti per la **ristrutturazione degli enti di formazione** ai sensi del D.M. 173/2001. Le risorse (implementate con le disponibilità della Misura C1 del POR) sono destinate al miglioramento della dotazione strutturale degli enti sotto il profilo dell’informatizzazione dei processi, l’adeguamento delle sedi agli standard di sicurezza, l’adeguamento delle competenze del personale.

Nuovo impulso viene poi dato alle **attività di alta formazione**, sia a livello regionale che provinciale; nel quadro delle risorse provinciali è peraltro prevista per tali interventi una riserva del 25% vincolata ad un preventivo accordo tra Amministrazioni

Provinciali e Regione, definito in coerenza con il "Patto per lo sviluppo" dell'Umbria.

La Regione dell'Umbria ha proseguito il percorso di valorizzazione delle attività di alta formazione attraverso il finanziamento di attività formative, borse di studio, tirocini, etc. nelle aree strategiche dell'ambiente/recupero del territorio, agricoltura e industria agroalimentare, cultura, informazione e comunicazione, politiche comunitarie, azioni innovative.
E' stato inoltre elaborato un Documento tecnico che contiene linee guida per la programmazione degli interventi.
Nel Documento, in particolare, vengono definite le caratteristiche di questa tipologia formativa come percorso finalizzato all'inserimento nel mercato del lavoro di giovani in possesso di un livello elevato di competenze e di fabbisogni formativi (diplomati, laureandi, laureati).
E' stato inoltre elaborato un Documento di programmazione regionale, sulla base del quale sono state programmate le attività per il 2001/2002 e 2002/2003 degli IFTS. In particolare, oltre a recepire l'elaborazione a livello nazionale (l'Umbria ha contribuito a definire gli standard di figura e di percorso), è stata consolidata la scelta di contenere la durata delle iniziative senza limitare la qualità del contenuto al fine di ridurre i tempi di "spesa" delle competenze acquisite.

Nell'ambito delle **Azioni di sistema riferite alla Misura C1**- "Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione" del POR Ob. 3, si sta mettendo a punto la programmazione di attività di **analisi dei fabbisogni professionali e formativi** come strumento fondamentale per il supporto delle politiche formative in coerenza con i bisogni espressi dal sistema socio-economico.

Nella realizzazione di un sistema regionale di analisi dei fabbisogni si dovrà tenere conto del costituendo **Sistema nazionale a rete di osservazione permanente e aggiornabile dei fabbisogni professionali**, che collegherà le indagini nazionali realizzate dagli Organismi Bilaterali e da Unioncamere, promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito del Complemento di programmazione del Piano Operativo Nazionale Ob. 3, Misura C1 Azioni di sistema.
In particolare si intende definire un modello di rilevazione degli esiti occupazionali, tenendo conto di quanto è stato elaborato a livello nazionale. Tale modello dovrà consentire non solo di

quantificare l'esito occupazionale, ma anche la coerenza dei ruoli degli assunti rispetto alle competenze acquisite e certificate.

Asse D

E' stato avviato un processo di pianificazione più strutturato e fondato su una quantità di risorse maggiori, destinate a finanziare l'adeguamento delle competenze per la Pubblica amministrazione (Misura D2).

Il ruolo degli enti locali risulta strategico. A tale riguardo si è proceduto all'individuazione di aree di intervento all'interno delle quali procedere alla realizzazione delle azioni destinate alle Amministrazioni pubbliche, con riferimento ai temi del decentramento amministrativo, processi organizzativi, tecnologia informatica e qualità.

Asse F

Sono stati individuati i soggetti affidatari delle attività di assistenza tecnica al POR e della valutazione indipendente del POR.

Parte delle risorse previste sono state inoltre utilizzate per l'avvio del sistema informatico/informativo regionale e per l'innovazione della strumentazione informatica.

La realizzazione di **progetti interregionali** verso cui sono destinate il 3% delle risorse del POR, si è concretizzata con l'adesione da parte della Regione dell'Umbria a 4 progetti interregionali in partnership con altre Amministrazione regionali del centro nord e dell'Obiettivo1.

3 Infrastrutture e trasporti

3.1 Infrastrutture per la mobilità

Il Dap 2002-2004 confermava l'obiettivo strategico "Miglioramento, potenziamento e sviluppo delle infrastrutture di collegamento alle reti nazionali e progressivo decongestionamento della struttura viaria attualmente esistente", contenuto nel Dap 2001-2003.

Prima di analizzare lo stato di avanzamento dei singoli interventi che contribuiscono a perseguire l'obiettivo generale, è opportuno richiamare alcuni provvedimenti che hanno definito nuovi punti di riferimento per tutta la materia delle infrastrutture.

L'elemento di maggior rilievo da questo punto di vista è la **legge 443/2001, c.d. "legge obiettivo"**, che, recependo le richieste dell'amministrazione regionale, ha riconosciuto l'interesse nazionale – e la contestuale assegnazione di risorse - di molti interventi, peraltro già previsti e auspicati dalla programmazione regionale.

Il passaggio alla fase attuativa della legge 443/2001 impone tuttavia una rivisitazione di alcuni progetti, che nel frattempo la Regione aveva avviato, coerentemente con gli impegni previsti nel Dap 2002-2004 (ad es. quelli per la SS 77 e per la Strada delle Tre Valli, che devono essere aggiornati, considerando l'adozione di una piattaforma che prevede non più due, ma quattro corsie)

Predisposizione del primo programma annuale degli investimenti sulle strade regionali

In materia di **viabilità stradale**, è stato predisposto il primo programma annuale degli investimenti sulle strade regionali, utilizzando le risorse finanziarie trasferite per le spese in conto capitale dallo Stato alla Regione, in attuazione dei DPCM con i quali sono divenuti di proprietà regionale oltre 1100 km. di viabilità che fino al 31.12.2000 erano stati di competenza dell'ANAS.

Si è ancora in attesa di concludere la fase della rinegoziazione dell'accordo di programma quadro sulla viabilità statale, resasi necessaria proprio a seguito del trasferimento alla Regione di gran parte della viabilità che era prima di competenza statale, anche se sono state portate avanti ugualmente le procedure riguardanti la progettazione di nuovi interventi, in parte da aggiornare – come detto sopra per la SS 77 e per la Tre Valli – in parte consentendo un utile guadagno di tempo (ad es. proposte e studi per il nodo di Perugia).

La legge obiettivo conferma anche la priorità degli interventi sulla **linea ferroviaria Orte-Falconara**, attribuendo maggior forza alle previsioni contenute nell'accordo di programma quadro riguardante le FS, sottoscritto il 29 maggio del 2001.
Si stanno aprendo anche nuove prospettive di collaborazione con FS per quanto riguarda interventi di scala più piccola e di ambito locale, ma non meno importanti sotto l'aspetto della sicurezza, della fluidità del traffico, degli impatti ambientali, quali quelli per la soppressione di passaggi a livello e il contenimento dell'inquinamento acustico.

Proseguono i lavori sulla FCU, estesi a tutta la linea e finalizzati al miglioramento e potenziamento della stessa.
E' prossimo alla sottoscrizione un ulteriore accordo di programma con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs 422/97, che dovrebbe sancire definitivamente il trasferimento di una notevole quota delle risorse destinate agli investimenti sulla FCU, ancora rimaste di fatto non disponibili.
Oltre a quanto sopra detto l'attività prioritaria per il 2002 ha riguardato:

Viabilità stradale

Perugia-Ancona: tratto Valfabbrica-Schifanoia
I lavori proseguono sebbene non troppo speditamente per problemi che sono intervenuti in corso d'opera nella fase di realizzazione delle gallerie e per l'adeguamento delle sezioni stradali, in particolare nelle gallerie.

SS 3 Flaminia:
Mentre stanno procedendo abbastanza celermente i lavori del tratto Foligno-Spoleto (i primi 8 Km. sono stati già aperti al traffico) è stata ritardata, da parte dell'Anas, la consegna dei lavori per tre dei lotti che vanno da Nocera Umbra a Osteria del Gatto per la presenza di "offerte anomale".

Ferrovie

Per quanto riguarda la linea FS Orte – Foligno – Falconara:

Linea FS Orte – Foligno – Falconara

Tratto Spoleto-Campello (stato di avanzamento 4% circa al 30 giugno 2002): Sono in parte terminati ed in parte in corso i lavori relativi alla realizzazione delle opere preliminari, che riguardano alcune interferenze della ferrovia con il tracciato attuale e con quello in variante della SS 3 Flaminia, ad esempio in corrispondenza della galleria di "S. Giacomo" e sottopasso SP della "Spina".
L'appalto principale, relativo alle opere civili (per circa 58 milioni di euro) è stato consegnato in data 29.10.2001; sono in corso i lavori;

- **Tratto Spoleto-Terni** : la Rete Ferroviaria Italiana (RFI), società del gruppo FS che gestisce le infrastrutture ferroviarie, ha pubblicato il 7 maggio 2002 il bando di gara a licitazione privata (L.P.n° 7/2002) per l'affidamento della "Progettazione *preliminare* di un nuovo tracciato ferroviario tra le stazioni di Terni e Spoleto della linea Orte-Falconara, costituito da un doppio binario prevalentemente in galleria da realizzare con due canne separate, in variante al tracciato esistente e progettazione *preliminare e definitiva* di un microtunnel propedeutico all'opera finale, incluse tutte le prestazioni speciali ed accessorie necessarie".
  L'intervento rappresenta un rilevante impegno tecnico ed economico, per le dimensioni dell'opera ed il contesto territoriale attraversato. L'importo di questa prima 'tranche'

della progettazione ammonta a 8,27 milioni di euro, mentre l'importo presunto dei lavori per la realizzazione ammonta a oltre 540 milioni di euro.
Con l'affidamento della progettazione FS si dà inizio all'attuazione degli specifici impegni presi nell'**Accordo di Progamma Quadro Regione-Governo-FS** del 29 maggio 2001, stipulato a seguito dell'Intesa Istituzionale fra Regione Umbria e Governo.

Come è noto la linea ferroviaria Orte-Falconara si configura come una delle direttrici fondamentali a livello nazionale e comunitario; costituisce infatti un essenziale collegamento trasversale fra i corridoi adriatico e dorsale centrale, ed è stata inserita dalla UE nella rete ferroviaria di trasporto transeuropea (TEN).
Il tratto di linea in progetto sarà caratterizzato da un'acclività massima del 12 per mille, consentirà di istradare sulla linea non solo il traffico viaggiatori, ma anche un consistente volume di traffico merci, migliorando le prestazioni in termini di peso trainato e tempi di percorrenza.
Per quanto riguarda inoltre il traffico viaggiatori, oltre a permettere l'intensificazione e velocizzazione degli attuali collegamenti con Roma, renderà possibili anche ulteriori benefici in termini di organizzazione dei servizi dal punto di vista del trasporto locale e regionale.

Per quanto riguarda la linea FS Terontola – Perugia - Foligno

- **Interventi di 1ª fase**
  L'accordo di programma quadro del 29.05.2001, attuativo dell'Intesa istituzionale di programma tra Regione e Governo, presenta uno stato di avanzamento pari a circa l'82% al 30.6.2002.
  La sottostazione elettrica di Perugia Ponte S. Giovanni è in corso di completamento e l'attivazione è prevista per la fine del 2002.
  Risultano conclusi i lavori per la realizzazione della fermata urbana di Perugia presso l'Ospedale "Silvestrini" e le opere ferroviarie presso la fermata urbana Università (Facoltà di Ingegneria – S. Lucia); sono in corso quelli relativi alla fermata in corrispondenza dell'Istituto Capitini.
  Si prevede l'ultimazione dei lavori, e forse l'entrata in esercizio di una o due fermate, entro la fine del 2003.
- **Interventi di 2ª fase**
  In merito sempre all'accordo di programma quadro del 29.05.2001, attuativo dell'Intesa istituzionale di programma,

Linea FS Terontola Perugia Foligno

sono in corso le progettazioni definitive. Si prevede l'inizio lavori entro la fine del 2003.

Proseguono i lavori già finanziati per l'ammodernamento e la riqualificazione della tratta Terni - S. Sepolcro della linea FCU:

Linea FCU Tratta Terni S.Sepolcro

- *Abolizione passaggi a livello*: degli 87 P.L. compresi nel piano di abolizione (marzo 1997) ne risultano soppressi 49; per altri 12 i lavori sono in corso.
- *Rifacimento linea elettrica*: sono già stati eseguiti lavori per circa 50% , rispettando i tempi contrattuali fissati all'impresa appaltatrice.
- *Rettifiche tracciato:* sono stati ultimati i lavori di tutti e tre i lotti previsti (Umbertide, Deruta e Fratta Todina, Todi – Montecastrilli - Acquasparta).

Per il collegamento con Perugia S. Anna i lavori sono stati eseguiti per circa l'85% nel tratto S. Anna – Pallotta; si concluderanno tra la fine del 2002 e l'inizio del 2003.
Per il Tratto Pallotta - Ponte S. Giovanni deve essere approvato il bando di gara per l'affidamento della progettazione.

Riguardo il **collegamento Cesi – Terni**, i lavori avviati nell'ottobre 2001 registrano alcuni ritardi causati da ricorsi da parte di privati interessati da espropri.

Aeroporti

L'accordo di programma quadro attuativo dell'Intesa Istituzionale prevede interventi di potenziamento e sviluppo per S. Egidio e di miglioramento della pista per Foligno.

Aeroporto di S. Egidio

In particolare per l' Aeroporto di S. Egidio il Piano di Sviluppo Aeroportuale ha ottenuto il parere favorevole di compatibilità ambientale (VIA) ed è in attesa di approvazione definitiva presso il Ministero delle Infrastrutture. La progettazione definitiva di alcuni interventi di prima fase (prolungamento pista, ampliamento piazzali di sosta, etc.) è in corso.

Aeroporto di Foligno

Per l'aeroporto di Foligno è in corso di ultimazione la progettazione definitiva degli interventi previsti.

3.2 I servizi di trasporto

L'obiettivo strategico indicato nel Dap 2002-2004 era rappresentato dall'"Integrazione tra le diverse modalità di trasporto, mediante l'eliminazione della sovrapposizione di servizi

concorrenti e la promozione, per le aree a bassa densità abitativa, dei servizi di trasporto alternativi ai servizi ordinari". Sono state realizzate le seguenti attività:

Integrazione tra le diverse modalità di trasporto

- In merito ai **servizi su gomma**, al fine di ottenere una riorganizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale, sono stati svolti numerosi incontri, conclusi nel mese di settembre, con la sottoscrizione del **protocollo d'intesa predisposto fra Province, Comuni e Regione** per l'individuazione delle risorse relative alla gestione dei servizi di Trasporto Pubblico Locale (TPL).
  Nell'ambito dello stesso sono state individuate le modalità di assegnazione di tali risorse a Province e Comuni; il modello e i tempi di espletamento delle gare, nonché gli indirizzi per la gestione dei servizi destinati ai disabili.
  E' in corso di adozione la DGR relativa alla presa d'atto del suddetto protocollo d'intesa e all'approvazione dello schema del capitolato per le gare sia per i servizi su gomma che per quelli ferroviari.

- Per i **servizi ferroviari**, nel corso del 2002, sono state intraprese azioni di marketing tese alla promozione del servizio, tra le quali figura quella finalizzata alla predisposizione di un numero monografico di Umbria Notizie, mediante il quale si è puntato a promuovere i servizi di TPL attraverso la stampa.
  Contemporaneamente si è provveduto all'attivazione di campagne pubblicitarie radio televisive tramite slogan, concorso a premi per studenti, la stampa di due opuscoli informativi contenenti gli orari ferroviari e le proposte tariffarie ed è stato realizzato un convegno.
  Altresì, per in essere quegli interventi finalizzati alla ottimizzazione della struttura aziendale F.C.U. S.r.l., si è provveduto al **trasferimento dei servizi su gomma gestiti da FCU alle aziende ATC e APM**, che ha comportato l'adozione della DGR n. 34/2002 e della predisposizione e sottoscrizione di contratti di servizio con APM, FCU e ATC e contratti di locazione per gli autobus.
  E' stato anche organizzato un convegno per l'approfondimento delle problematiche ferroviarie.

In conclusione, per quanto riguarda la **predisposizione del Piano Regionale Trasporti** in coerenza con il Piano Generale Trasporti,

si è provveduto alla elaborazione della proposta di Piano che è stata preadottata con D.G.R. n. 719 del 05-06-2002.

3.3 Infrastrutture per lo sviluppo della società dell'informazione

Per l'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "Aumentare la competitività dell'Umbria attraverso una nuova infrastruttura di comproprietà locale e l'innovazione tecnologica ad essa connessa", nonché per "favorire la società dell'informazione nei servizi e nella pubblica amministrazione", si era individuato quale intervento fondamentale per il 2002 la dotazione di una rete a larga banda per la Regione Umbria, finalizzato all'attuazione di una attività di comunicazione e servizi telematici nel territorio regionale. Per il 2002 l'attività prevista consisteva nella realizzazione di uno specifico studio volto ad analizzare e valutare la fattibilità della iniziativa dal punto di vista tecnico, ambientale, economico finanziario e procedurale.

A tal fine è stato predisposto il capitolato d'oneri per l'affidamento di detto studio prevedendo, per la sua realizzazione, risorse regionali per un ammontare pari a 180.000,00 euro.
Ad agosto 2002 è stato approvato il capitolato d'oneri e indetta la gara.
Il suddetto atto è stato, a seguito di una informativa resa alla Giunta regionale a settembre 2002, revocato in quanto si è manifestata l'opportunità di promuovere l'iniziativa secondo altre modalità.

4 Ambiente e territorio

4.1 Ambiente e sviluppo sostenibile

L'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "Creare un'"Agenda 21 regionale per la progettazione di percorsi di sviluppo sostenibile per l'Umbria", prevedeva come attività prioritaria per l'anno 2002 quella della "Predisposizione di un Programma Ambientale per lo sviluppo sostenibile volto a coordinare i piani settoriali e a destinare le risorse agli obiettivi individuati quali prioritari".
In particolare si tratta di individuare azioni concrete che, calate nella realtà locale, consentano la convivenza di elementi quale la crescita economica del territorio e la sua salvaguardia.

Creazione di un'Agenda 21 regionale per la progettazione di un percorso di "Sviluppo sostenibile per l'Umbria"

Tale attività è stata attuata mediante l'approvazione di piani di riparto delle risorse disponibili, rappresentate delle annualità 2001

(7,03 milioni di euro) e 2002 (7,03 milioni di euro) di cui al DPCM Ambiente del 22/12/2000, emanato ai sensi del D. Lgs n. 112/98.

In effetti, il "**Programma Ambientale per lo sviluppo sostenibile**" comporta la predisposizione di una idonea strumentazione legislativa. In sede di prima attuazione del D. Lgs n. 112/98 si è proceduto con i piani di riparto che hanno destinato le risorse alle attività finalizzate ad affrontare le problematiche più urgenti in specifici settori d'intervento.

Nel corso del 2002 sono state finanziate le attività nell'ambito dei sottoelencati settori d'intervento e per gli importi a fianco di ciascuno indicati:

1. Gestione rifiuti Euro 3.563.552,60
2. Promozione aree naturali protette Euro 1.438.332,46
3. Controlli ambientali Euro 885.723,58
4. Politiche di sviluppo sostenibile Euro 413.165,52
5. Sistema informativo territoriale Euro 319.146,51
6. Relazione stato dell'Ambiente Euro 309.874,13
7. Piano di bonifica dei siti inquinati. Euro 103.291,38

Sempre nell'ambito di tale obiettivo strategico sono state destinate risorse per le seguenti attività:

- **Avvio del progetto "La via umbra allo sviluppo sostenibile**": si tratta del programma operativo approvato con DGR n. 1312/2001 che definisce le azioni da intraprendere per il periodo 2001-2005; con lo stesso atto è stata inoltre costituita la Cabina di Regia Tecnica, formata dalle Direzioni regionali, con il compito di individuare e guidare, in modo partecipato, l'intero processo.
  E' stato dato avvio a tre Forum Agenda 21 d'area, in partnerships con Province, Comuni e Comunità Montane, che coinvolgeranno gli attori locali di tre aree particolarmente "sensibili" del territorio regionale, al fine di elaborare un Piano d'Azione Ag21 e, precisamente:
  - Forum Agenda 21L Area "Lago Trasimeno"
  - Forum Agenda 21L Area Alta Umbria"
  - Forum Agenda 21L Area "Conca Ternana"

  Altresì, per gli attori locali interessati sono stati organizzati specifici corsi di formazione per "facilitatori" di Agenda 21 locale.
  Per la realizzazione del programma in argomento sono state impegnate risorse per un importo pari a 129.114,22 euro.

- **Attività del CRIDEA** (Centro regionale per l'informazione, la documentazione e l'educazione ambientale) di informazione ed educazione ambientale volta alla formazione di bandi di concorso regionale per la promozione di esperienze integrate di educazione ambientale tra scuole, per la predisposizione di testi, etc.;

- **Coordinamento e sviluppo dei CEA** (Centri di esperienza per l'educazione ambientale). Tale attività riguarda la costituzione di una rete regionale di Centri di esperienza per l'educazione ambientale volta allo sviluppo di una serie di programmi finalizzati ad una loro fruizione da parte del pubblico, prevalentemente scolastico.

Tutela e risanamento della qualità dell'aria

In merito all'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "Incrementare la tutela ed il risanamento della qualità dell'aria", è stato predisposto il progetto esecutivo **"Implementazione del Piano per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria della Regione dell'Umbria",** approvato con DGR n. 947 del 17/07/2002, con il quale sono state individuate le attività da intraprendere.
Un apposito studio finalizzato allo sviluppo delle suddette attività verrà affidato alla Società già autrice del Piano regionale.

In particolare, per l'attività relativa alla predisposizione delle procedure e degli strumenti informatici per la raccolta, l'elaborazione e lo scambio di informazioni, già nel Piano regionale per il risanamento dell'aria era stata individuata l'ARPA quale soggetto preposto alla sua gestione, con riferimento all'aggiornamento ed alla diffusione delle banche dati, nonché alla gestione dei modelli previsionali ai fini della pianificazione.
In questo senso la DGR n. 947/2002 prevede l'implementazione presso l'ARPA degli strumenti informatici per la gestione del Piano. Sono state assegnate all'ARPA le risorse finanziarie per l'acquisizione della strumentazione. Una volta implementato il sistema si provvederà alla definizione dei protocolli per l'aggiornamento del database e l'accesso delle informazioni.

Protezione dall'inquinamento acustico e zonizzazione acustica a livello comunale

Per l'obiettivo strategico "Protezione dall'inquinamento acustico e zonizzazione acustica a livello comunale", a seguito dell'approvazione della LR n. 8 del 14/06/2002, inerente il contenimento e la riduzione dell'inquinamento acustico e per elaborare gli strumenti normativi di attuazione della medesima è

stata preliminarmente raccolta la documentazione utile all'elaborazione dei **Regolamenti**.
E' in corso l'elaborazione, da parte della Regione, dell'ARPA e dell'Università, una prima bozza di detti regolamenti; le proposte elaborate saranno oggetto, entro il 2002, di un confronto collegiale al fine di giungere ad un regolamento complessivo.

Per quanto concerne la definizione di un **Piano regionale triennale** che individui parametri, zone di crisi ed azioni per la riduzione dell'inquinamento acustico, poiché i Comuni non sono ancora in grado di produrre i piani di risanamento di competenza, in questa fase si provvederà ad elaborare i criteri per la redazione del Piano triennale regionale nell'ambito della definizione degli strumenti attuativi di cui al punto precedente.

Protezione dai rischi connessi all'inquinamento elettromagnetico

In merito all'obiettivo strategico "Protezione dai rischi connessi all'inquinamento elettromagnetico", le attività previste nel Dap 2002-2004 non sono state realizzate.
In data 17/08/2002 è stato notificato alla Regione il **ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri** portato alla Corte Costituzionale in merito alla L.R. del 14/06/2002, n. 9 recante "Tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione dai campi elettrici, magnetici, ed elettromagnetici".
Con nota del 04/09/2002 è stata richiesta alla Segreteria generale della Presidenza la costituzione in giudizio della Regione rispetto al procedimento di cui sopra.

Potenziamento e miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico "Potenziamento e miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti" nell'ambito delle linee individuate nel "**Secondo Piano regionale per la gestione integrata e razionale dei residui e dei rifiuti",** è stata finanziata prioritariamente la tipologia d'intervento **"Incentivazioni alla raccolta differenziata**".
A tal fine è stato infatti predisposto ed approvato, con DGR n. 1543 del 05/12/2001, il "Bando per il finanziamento dei progetti e per la concessione di incentivi per l'incremento della raccolta differenziata e il riciclaggio dei rifiuti urbani nei Comuni dell'Umbria". Con DGR n. 549 dell' 08-05-2002 è stata approvata la graduatoria degli Enti ammessi a finanziamento ed assegnati i relativi finanziamenti. A tale tipologia d'intervento è stato destinato un finanziamento complessivo di 3,4 milioni di euro.
Tenuto conto della complessità dell'argomento relativo alla gestione dei rifiuti e all'incentivazione della raccolta differenziata sono stati conferiti specifici incarichi esterni per lo svolgimento dell'attività tecnica di supporto per l'implementazione del piano

regionale di gestione dei rifiuti, per l'incentivazione della loro raccolta differenziata, per la costituzione di uno Sportello per la promozione della raccolta differenziata, finalizzato a supportare i Comuni nella fase di predisposizione dei progetti e per la riorganizzazione del ciclo di gestione dei rifiuti urbani.
L'attivazione dei servizi di Raccolta Differenziata è prevista per il 2002.

Con DGR n. 786 del 19-06-2002, si è provveduto ad ammettere a finanziamento le **stazioni ecologiche** (fondi DOCUP, Azione 3.3.2. – risorse per 2,73 milioni di euro (aree obiettivo 2) ed euro 647.604,00 (aree phasing out). Con lo stesso atto è stato approvato il relativo regolamento di attuazione.
Successivamente con DGR 1110 del 31-07-2002 sono stati ammessi ai benefici del bando ulteriori progetti per risorse pari a 1,68 milioni di euro.

Al fine di ottimizzare i **sistemi di smaltimento già esistenti sul territorio regionale** e razionalizzare la loro gestione, anche sulla base degli interventi finalizzati all'incremento della Raccolta Differenziata dei rifiuti urbani, attivati dai Comuni e cofinanziati con il bando di cui alla DGR n. 1543/2001, si è proceduto all'esame e approvazione dei progetti presentati dalla Ditta SAO di Orvieto e dalla GESENU SpA di Perugia per il compostaggio della frazione organica proveniente dalla Raccolta Differenziata (risorse pari a 516.456,90 euro)
Per quanto concerne l'adeguamento dell'impianto di compostaggio sito in Località Casevecchie del Comune di Foligno è stato attribuito un contributo pari a 581.245,00 euro con DGR 549/2002.
E' stata inoltre stipulata la **convenzione con l'Università di Perugia** - Facoltà di Agraria - in partnership con le aziende di gestione dei rifiuti urbani della Provincia di Perugia (SOGEPU, GESENU, CENTRO AMBIENTE), finalizzata all'approfondimento degli aspetti tecnico-scientifici per la produzione di compost di qualità e il suo riutilizzo, come ammendante, in agricoltura.
In tale ambito è stato presentato, da parte delle società GESENU e CENTRO AMBIENTE, al Ministero per le Innovazioni Tecnologiche, un **progetto denominato "FRAME**" che prevede sistemi avanzati di trattamento delle biomasse, con particolare riferimento a quelle provenienti dalla lavorazione delle olive, da realizzare presso l'impianto di Casone nel Comune di Foligno.
Il progetto è stato selezionato dal Ministero e ammesso a contributo per un importo pari a 570.000,00 euro su un costo totale pari a 1,43 milioni di euro.

E’ stato approvato il progetto e autorizzata la realizzazione delle opere necessarie al completamento e miglioramento funzionale della **stazione di trasferenza di Terni**, attraverso la realizzazione di un sistema di separazione secco-umido dei rifiuti, finalizzato all’ottimizzazione del loro conferimento agli impianti di trattamento e smaltimento finale.
E’ stata altresì rilasciata, all’ASM di Terni, l’autorizzazione, ai sensi dell’art. 28 del D. Lgs. N. 22/97, per l’esercizio dell’impianto che verrà attivato a partire da settembre 2002.

E’ stato predisposto nell’ambito dell’accordo quadro sottoscritto dalla Regione Umbria con ANPA e ARPA, un progetto sperimentale, in ambito regionale, concernente **“Sistema telematico per la gestione dei rifiuti**: **Check Rif**”. Tale progetto è in fase di discussione e verrà sottoposto alle valutazioni della Giunta Regionale entro dicembre 2002.

Con DGR n. 332 del 20-03-2002 è stato affidato all’ARPA l’incarico per l’aggiornamento del **Piano Regionale di Bonifica**. L’incarico prevede l’espletamento delle seguenti fasi operative e la tempistica.
In particolare:

- predisposizione dell’Anagrafe dei siti da bonificare;
- predisposizione del primo censimento delle attività potenzialmente inquinanti (consegna prevista gennaio 2003);
- Piano regionale di bonifica (consegna prevista aprile 2003).

Le attività previste si stanno svolgendo secondo il programma proposto dall’ARPA al momento dell’affidamento dell’incarico.

Sviluppo e crescita economica delle aree di pregio naturalistico e ambientale

Nell’ambito dell’obiettivo strategico del Dap 2002-2004 “**Sviluppo e crescita economica delle aree di pregio naturalistico e ambientale**” con la L.R. n. 9/95 sui Parchi e le A.N.P. regionali si è realizzare un sistema istituzionale finalizzato a promuovere la tutela e la valorizzazione delle risorse naturali esistenti nel territorio umbro.
I risultati conseguiti per effetto dell’applicazione della suddetta legge regionale appaiono non del tutto convincenti rispetto agli obiettivi iniziali, anche perché condizionati dalle forti resistenze incontrate in ambito locale.
Pertanto, si ha motivo di ritenere che gli enti gestori, consorzi obbligatori fra enti locali, se da un lato hanno favorito la

partecipazione ed il coinvolgimento delle istituzioni locali, non sempre sono riusciti a coinvolgere, nella stessa misura, le popolazioni.
Altro problema è da ricondurre agli ambiti territoriali delle singole aree protette individuati dalla Legge in sede di prima applicazione. Essi sono risultati molto più ristretti di quanto inizialmente previsto negli studi preliminari e, in qualche caso, comprendono località fortemente antropizzate, con conseguenti problemi di compatibilità tra tutela naturalistica e usi civili del territorio.

Le criticità nell'applicazione della LR 9/95

In conclusione, il risultato è un insieme ancora fragile e precario di piccoli enti gestori, che presenta aspetti critici sia rispetto alla dimensione ottimale degli ambiti territoriali perimetrati che dal punto di vista degli organismi di gestione, delle relative strutture tecnico amministrative e delle risorse finanziarie.
Queste problematiche possono essere affrontate e superate riconducendo a "Sistema" il quadro di organizzazione delle aree naturali protette.
Tal impostazione costituisce una fase di applicazione della programmazione di area vasta fortemente integrata in materia di risorse ambientali e culturali, prefigurata dal D.P.G.R. n. 61/98 – **Piano Regionale delle Aree Naturali Protette.**
L'obiettivo di base è quello di individuare "Sistemi", vale a dire ambiti territoriali di aria vasta, in cui i Parchi e più in generale le Aree Naturali protette vengano ricondotte all'interno di un quadro strategico unitario, che esige una nuova impostazione normativa che ha avuto una prima applicazione nell'ordinamento dell'Umbria con la L.R. 29/99.
E' in questo contesto che si inserisce l'attuazione della programmazione nel 2002, tesa alla valorizzazione e promozione delle Aree naturali protette regionali.
Sono state impiegate le risorse di cui al D.P.C.M. del 22-12-2000 sulla base di un piano articolato in due finalità:

- la prima riguardante la dotazione finanziaria, una tantum, a favore dei soggetti gestori dei parchi, comprendente contributi per ordinaria amministrazione nonché per manifestazioni a carattere promozionale;
- la seconda, fortemente incentrata sugli aspetti promozionali e di valorizzazione dell'A.N.P., si è attuata attraverso la realizzazione di materiale divulgativo e illustrativo promozionale e di carattere scientifico per studi e ricerche, nonché per un piano della comunicazione finalizzato ad incrementare flussi turistici del Sistema Parchi Umbria.

Per l'obiettivo strategico "**Valorizzazione e corretto sfruttamento dei materiali di cava"**, nel corso dell'anno 2002 è stato elaborato lo schema di progetto di P.R.A.E. Entro la fine dell'anno 2002 si prevede la definizione del predetto schema di progetto e la predisposizione della proposta per la modifica della legge regionale n. 2/2000 recante "Norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni" .

Piano regionale delle attività estrattive

Per il settore d'intervento "Sistema informativo territoriale" è stato dato avvio al progetto comprendente la realizzazione sia del **Sistema informativo Ambientale**, sia del **Sistema informativo dei rifiuti**, finalizzato a diventare il principale nodo informativo regionale in materia di ambiente e territorio, accogliendo al suo interno le principali banche dati alfanumeriche e cartografiche gestite dalla Regione e rendendole accessibili sia agli utenti interni e di altre amministrazioni, sia ad una generica utenza pubblica . Il progetto in argomento è stato approvato con DGR n. 212/2002, è stata indetta la gara per la fornitura del materiale hardware e software ed è stato affidato il servizio per l'installazione e la manutenzione del firewall. Altresì sono stati effettuati, per il personale regionale interessato all'utilizzo del programma, i corsi di formazione previsti. Entro la fine dell'anno 2002 si darà avvio allo sviluppo dei tematismi.

Sistema informativo territoriale

Il settore d'intervento **"Relazione stato dell'Ambiente**" è da ricomprendere nell'ottica di una continua verifica delle azioni poste in essere nell'ambito ambientale, per lo svolgimento delle quali la Regione ha inteso valorizzare il ruolo dell'ARPA. Con tale Ente è stato definito un programma di monitoraggio dei parametri più significativi per la verifica e il controllo della qualità ambientale in Umbria.
A tale proposito è stato affidato ad ARPA ed AUR l'incarico per la redazione del 2° Rapporto sullo stato dell'ambiente in Umbria.
Ulteriore intervento ha riguardato l'incarico all'ARPA per la redazione del Piano di bonifica dei siti inquinati, come segnalato in precedenza.

4.2 Qualità urbana

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico **"favorire la realizzazione di interventi organici e integrati nelle aree urbane, finalizzati alla riqualificazione e alla rivitalizzazione dei centri storici e delle periferie degradate",** è continuata

l'attività attraverso lo strumento dei PUC (Programmi Urbani Complessi).
Per questi ultimi è prevista la presentazione da parte dei Comuni dei programmi preliminari, l'ammissione da parte della Regione alla stesura dei programmi definitivi, la presentazione dei programmi definitivi da parte dei Comuni e l'ammissione a finanziamento da parte della Regione.
In relazione a quanto sopra, sono stati ammessi a finanziamento n. 20 programmi definitivi per un ammontare complessivo di risorse regionali pari a 18,1 milioni di euro (DGR n. 1833/2001, DGR n. 696/2002) ed ammessi alla stesura del programma definitivo n. 11 programmi.
Con DGR n. 1126/2002, sono state approvate le norme per regolamentare i flussi finanziari dei PUC ed è continuata sia la procedura per l'ammissione dei programmi alla stesura definitiva (per un costo complessivo, qualora risultassero tutti ammissibili, pari a 10,1 milioni di euro che comporterebbe per la Regione un impegno finanziario di circa 4,6 milioni di euro), sia l'attività finalizzata alla valutazione e successiva ammissione alla stesura definitiva dei programmi preliminari presentati nel mese di luglio.

In merito all'attività di concessione ed erogazione dei contributi per l'attuazione dei programmi, sono stati sottoscritti i relativi Accordi di Programma, mentre si prevede la sottoscrizione di ulteriori Accordi per quei programmi la cui ammissione si è verificata nel primo semestre del 2002.

4.3 Sicurezza dai rischi naturali

Disegno di legge in materia di prevenzione sismica

In merito agli obiettivi strategici del Dap 2002-2004 in materia di sicurezza dai rischi naturali, è stato preadottato, nei primi mesi del 2002, il disegno di legge in materia di prevenzione sismica; successivamente è stato dato avvio alla fase di confronto con le autonomie locali e con ulteriore atto è stato adottato il testo base del disegno di legge il cui iter prosegue in Consiglio Regionale.
Contestualmente all'avvio dell'iter, che dovrebbe portare all'approvazione definitiva della legge entro la fine dell'anno, è stata istituita una Commissione Tecnica al fine di conseguire la stesura del regolamento attuativo della legge, di cui si prevede la stesura definitiva entro il 2002.

Altresì, in previsione dell'approvazione della suddetta legge regionale e a supporto delle attività di ricostruzione degli edifici danneggiati dai terremoti verificatisi dal maggio 1997 in poi, l'obiettivo strategico di "**valutazione del rischio sismico derivante dalla particolare conformazione del sottosuolo attraverso la sua microzonazione**", ha condotto alla conclusione delle attività di microzonazione in Alta Valtiberina e nella Conca Terzana, dopo che in precedenza erano state concluse quelle nei settori della Catena Appenninica terremotata.
L'esito degli studi è stato approvato e trasmesso ai Comuni e alle Province interessate.
Per la microzonazione della Conca Ternana sono state utilizzate risorse finanziarie extra bilancio regionale (pari a circa 360.704 euro), gestite con ordinanze del Commissario Delegato per la ricostruzione; per la microzonazione dell'Alta Valtiberina sono state impiegate risorse finanziarie dei Fondi Strutturali Europei (1994-1996).

E' stata inoltre prodotta una sintetica relazione e mappatura con indicati i criteri di scelta di alcune aree da sottoporre a studi di microzonazione per produrre carte geologiche corredate da carte di pericolosità sismica locale in scala 1:10.000.
Le aree oggetto di studio sono comprese nei territori comunali classificati di primo livello, dal PUT vigente, come grado di approfondimento degli studi di microzonazione.

Per gli obiettivi strategici "**valutazione della vulnerabilità sismica e del rischio sismico degli abitati derivante dallo loro conformazione urbanistica"** e avviare **"la valutazione del rischio sismico in base alle caratteristiche edilizie del patrimonio esistente**" sono state svolte alcune azioni propedeutiche allo studio di tali aspetti, con riferimento ad un centro storico, attraverso l'utilizzo di un database georeferenziato, secondo il modello presentato durante la giornata di studio sulla pericolosità sismica dell'Alta Valle del Tevere (5 luglio 2002 a Città di Castello).
Sostanzialmente, a differenza del passato, si individua il rischio sismico attraverso l'analisi della vulnerabilità del sistema urbano e non solo della somma di singoli edifici.

L'analisi della vulnerabilità strutturale dell'edificato è effettuata con l'individuazione di carenze tipologiche e strutturali che definiscono alla fine una vulnerabilità sismica.
Per il proseguo dell'attività è stata concordata una convenzione con l'Università degli studi di Perugia che prevede, nella prima fase, l'attivazione degli studi nei centri storici di Umbertide e Montone e successivamente in quelli dell'intera Alta valle del Tevere.

Sempre nell'ambito della valutazione e prevenzione dal rischio sismico, si è provveduto a rilanciare l'attività della RESIL (Rete Sismica Locale dell'Umbria, istituita con LR n. 8/95).
Quest'ultima, costituita dall'insieme di stazioni e apparecchiature, poste sul territorio regionale, atte alla rilevazione, registrazione ed elaborazione dei dati derivanti da eventi sismici, è gestita da un "Comitato tecnico scientifico" che ha provveduto ad elaborare il programma annuale di lavoro della rete sismica locale.

In relazione all'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "**Organizzare il sistema di protezione civile**" è stata predisposta una prima ipotesi di organizzazione, da proporre agli enti interessati, per raggruppare nel Centro regionale per la sicurezza civile, tutte le sinergie possibili al fine di una gestione integrata e coordinata delle problematiche e delle competenze in materia di protezione civile.

Le opere effettuate nell'anno 2002 sono le seguenti:

1. Opere di urbanizzazione
I lavori sono stati ultimati il 15-05-2002, sono in corso le operazioni di collaudo tecnico-amministrativi, la cui conclusione deve avvenire entro il 2002. Nelle more del collaudo, le opere riguardanti la viabilità esterna sono state già consegnate in data 08-08-2002 provvisoriamente al Comune di Foligno.

2. Capannone per lo stoccaggio dei moduli abitativi
I lavori sono stati aggiudicati e consegnati in data 27-05-2002 e l'ultimazione dei lavori è prevista per dicembre 2002 (previsione contrattuale).
Allo stato attuale le lavorazioni sono in linea con il programma dei lavori.

3. Palazzina di ingresso del Centro

I lavori sono stati aggiudicati e consegnati in data 29-05-2002 e l'ultimazione dei lavori è prevista per marzo 2003 (previsione contrattuale).

Essendosi tuttavia evidenziato un significativo ritardo nelle lavorazioni sin dall'avvio del cantiere, è stato già emesso un ordine di servizio della D.L. al fine di consentire l'eventuale successiva attivazione delle procedure di cui all'art. 119 del D.P.R. 554/99.

4. Trasferimento cabina decompressione metano ASM

I lavori sono stati completati a settembre 2002.

5 Beni culturali e turismo

5.1 Tutela e valorizzazione dei beni culturali

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico previsto nel Dap 2002-2004 "completare i circuiti sulle molte emergenze di pregio ancora da recuperare", gli interventi previsti dall'**Accordo di programma quadro sui beni culturali** (APQ) sono complessivamente 80, di cui 60 sotto il controllo della Regione, 20 di competenza diretta del Ministero. Tra quelli posti sotto il controllo della Regione, per 48 è stata completata la fase di progettazione e acquisizione di tutte le necessarie autorizzazioni e, di questi, in 18 casi sono stati consegnati i lavori.

Criticità per l'attuazione dell'APQ sui beni culturali

L'attuazione dei progetti quindi è soddisfacente, seppure si deve evidenziare qualche ritardo dovuto alla complessità delle procedure conseguente alla sovrapposizione di fonti finanziarie diverse, lo sfasamento temporale intervenuto tra approvazione dell'APQ e del Docup Obiettivo 2 (per i progetti che prevedono tale fonte di finanziamento), le modificazioni in corso d'opera delle normative di riferimento (normativa sugli appalti, prezziario regionale, incremento dell'entità del cofinanziamento), la complessità delle procedure di rilascio delle autorizzazioni conseguente alla specificità e delicatezza degli interventi e, infine, nei casi dei comuni più piccoli, ai limiti operativi dei beneficiari.

Per alcune situazioni particolarmente complesse per le quali i ritardi non sono recuperabili, si sta tuttavia operando perché essi siano contenuti.

La **Misura 3.2 del Docup Ob. 2**, periodo 2001-2006, è in via di attuazione; il Comitato di gestione ha definito i criteri di attivazione, rendicontazione e controllo degli interventi ed ha provveduto ad espletare tutte le procedure per l'indizione di una gara finalizzata all'individuazione di un consulente esterno cui affidare l'onere di assistere il Responsabile della misura e il Comitato stesso nella definizione del programma regionale, previsto dalle procedure di attuazione della misura. La gara si è conclusa ed è stato individuato il consulente che ha già iniziato il lavoro incontrando il Comitato di gestione.

In merito all'obiettivo strategico "operare per favorire la sostenibilità della gestione dei beni e delle attività culturali" contenuto nel Dap 2002-2004, la proposta di legge sui musei e i beni culturali connessi, adottata dalla Giunta regionale il 6 marzo 2002, è attualmente all'esame del Consiglio regionale. L'approvazione della legge è prevista tra la fine del 2002 e gli inizi del 2003.
In ambito regionale si vanno predisponendo i documenti tecnici su cui aprire il confronto decisionale con gli enti locali e gli altri soggetti ai sensi della proposta di legge sui musei e i beni culturali connessi, nonché in funzione della definizione del programma della Misura 3.2.

Con DGR n. 793 del 19/06/2002 è stato approvato il progetto per la **ridefinizione del sistema dello spettacolo**, che ha coinvolto gli enti locali e i soggetti dello spettacolo.
E' in corso di realizzazione la trasformazione per concentrazione della Fondazione Umbria Spettacolo e del Teatro Stabile dell'Umbria, attualmente all'esame dei soci del TSU e del Commissario straordinario della FUS.
Contemporaneamente si sta predisponendo la proposta di disegno di legge sullo spettacolo.
Nelle more del riassetto dell'organizzazione regionale, l'erogazione di contributi regionali è stata determinata in coerenza con l'obiettivo della concentrazione a favore di manifestazioni che si configurano almeno di rilevante interesse regionale, nonché quello di realizzare un sistema regionale dello spettacolo che consenta di conseguire economie di scala, di migliorare il collegamento con il territorio, innalzare la qualità complessiva dell'offerta culturale e contribuire all'ulteriore articolazione e qualificazione dell'offerta turistica.

5.2 Promozione e sviluppo del sistema turistico ricettivo

Documento contenente le linee di indirizzo per l'attività nel settore turistico

Per quanto riguarda gli obiettivi strategici relativi alla promozione e sviluppo del sistema turistico ricettivo, è stato adottato dalla Giunta regionale il documento contenente le linee di indirizzo per l'attività nel settore turistico. Il documento, predisposto con la partecipazione degli enti locali e delle associazioni operanti nel campo turistico, è finalizzato principalmente a disegnare un modello di integrazione delle attività secondo il metodo adottato nella concertazione del Patto per lo sviluppo dell'Umbria.
Le linee di indirizzo sono state sottoposte al tavolo del Patto.

Regolamento per il riconoscimento dei Sistemi Turistici Locali

In merito all'obiettivo strategico "promuovere e sostenere l'organizzazione del sistema turistico regionale", è stato approvato il Regolamento per il riconoscimento dei Sistemi Turistici Locali quali strumenti per lo sviluppo turistico locale e di integrazione tra pubblico e privato; ciò consente di iniziare la raccolta delle richieste di riconoscimento e avviare le relative procedure per l'emanazione degli atti necessari.

Per quanto concerne l'obiettivo strategico "potenziare e qualificare le strutture ricettive", è stato emanato il bando per l'incentivazione agli investimenti degli operatori turistici, finanziato con le risorse del Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 2.1 Azione 2.1.4.
Sono pervenute 210 richieste di finanziamento, per un importo complessivo di 52,3 milioni di euro per le aree obiettivo 2, e 37 richieste, per un importo complessivo di 12,9 milioni di euro per le aree in phasing out.
E' in corso la valutazione dei progetti presentati e si prevede di definire la graduatoria finale entro il 2002.

Sostegno alle iniziative di commercializzazione e alle campagne promozionali dei privati

In merito all'obiettivo strategico "sostenere le iniziative volte alla creazione di nuovi prodotti", il bando per gli interventi a sostegno di iniziative di commercializzazione e campagne promozionali di operatori privati associati, è stato pubblicato il 22 maggio 2002, ed è orientato, in coerenza con quanto previsto dal Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 3.4. Azione 3.4.2, al sostegno della promozione integrata dell'offerta turistica regionale e alla sua commercializzazione. Sono pervenute 31 richieste di finanziamento, di cui 26 per le aree obiettivo 2 e 5 per quelle in aree phasing out, per un importo complessivo rispettivamente di 3,6 milioni di euro e 642.000 euro. E' in corso la valutazione dei

progetti presentati e si prevede di definire la graduatoria finale entro il 2002.

Accordo di programma Enit-Regione

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico "rafforzare ulteriormente l'immagine dell'Umbria", è in corso di attuazione l'accordo di programma ENIT- Regione (Progetto Umbria accogliente); si è già svolta l'iniziativa di presentazione a Budapest dell'offerta integrata della regione, mentre l'Agenzia di promozione turistica, cui è affidata l'attuazione del progetto per la parte riguardante la comunicazione, ha predisposto il piano operativo completo, che dovrà essere approvato dalla Giunta regionale dopo i necessari passaggi di verifica con gli enti locali e gli operatori.

Sono state approvate dalla Giunta regionale le modalità di attuazione del programma previsto dalla Misura 3.4, Azione 3.4.1 del Docup Ob. 2 2000-2006; per alcune delle categorie di intervento sono stati individuati i progetti da finanziare, tra i quali le iniziative iniziative già anticipate (circuito delle grandi manifestazioni e avvio della campagna di comunicazione). Entro la fine del 2002 saranno acquisiti i programmi operativi per le attività affidate all'Agenzia di Promozione Turistica, che comunque è stata autorizzata ad anticipare alcune iniziative di comunicazione già dal mese di giugno.

5.3 Promozione e sviluppo delle attività sportive e del tempo libero

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico "promuovere e favorire la pratica sportiva in ambiente naturale", è stato approvato il **piano triennale per la promozione sportiva, motoria e ricreativa e per le manifestazioni sportive**, nell'ambito del quale è stata riconosciuta come strategica e qualificante la pratica sportiva in ambiente naturale, nonché la promozione delle manifestazioni sportive di rilevanza turistico ambientale al fine di diffondere la conoscenza dell'Umbria come territorio "impianto/palestra".
E' stato altresì predisposto e approvato il piano annuale, in attuazione di quello triennale, mediante il quale sono state sostenute rilevanti e qualificanti iniziative e manifestazioni sportive.

Per l'obiettivo strategico "promuovere la pratica sportiva scolastica" la Regione ha attivamente collaborato con la Direzione scolastica regionale per l'organizzazione dei Campionati studenteschi ed ha contribuito alla loro buona riuscita.

Per l'obiettivo strategico "favorire la manutenzione e la messa a norma del patrimonio impiantistico regionale", nel corso del 2002 è stata svolta una intensa attività di assistenza ai comuni per la realizzazione degli interventi previsti nel piano straordinario di cui alla DGR n. 1076/2001, a seguito della conclusione del procedimento di ammissione a finanziamento statale dello stesso. Si è inoltre proceduto ad una ampia consultazione dei comuni per l'individuazione dei criteri di utilizzo dei fondi del bilancio regionale e, a conclusione di tale attività, è stato predisposto il **piano annuale di interventi per l'impiantistica sportiva**.

Per l'obiettivo strategico "continuare nel progetto Osservatorio permanente del fenomeno sportivo in Umbria" si è conclusa l'attività di ricerca concernente gli aspetti sociali del fenomeno sportivo, commissionata all'AUR. E' stato inoltre concluso l'accordo con il Ministero, l'ISTAT e il CNEL per coordinare il **censimento regionale del patrimonio impiantistico sportivo** con quello nazionale. E' attualmente in corso lo studio delle modalità per la realizzazione di un data base condiviso con i comuni, consultabile e aggiornabile via Internet, rappresentabile anche con le tecniche cartografiche.

Infine per l'obiettivo strategico "aggiornamento periodico della pagina web denominata Umbria Green sport" essa è stata aggiornata con l'inserimento delle informazioni relative ai programmi regionali per l'impiantistica sportiva e per la promozione sportiva e motorio ricreativa.

6 Le politiche per lo sviluppo e la qualità del sistema produttivo regionale

6.1 Sviluppo e qualità del sistema rurale

Riguardo l'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "**Completare il percorso intrapreso in materia di politiche della qualità**", è proseguito il sostegno degli investimenti alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti, per una qualificazione del prodotto ed un adeguamento dello stesso alle richieste del mercato, che ha visto nella seconda annualità di attuazione del Piano di Sviluppo Rurale

2000-2006 un tiraggio finanziario pari ad oltre il 150% delle risorse inizialmente assegnate all'Umbria.
È stato inoltre **predisposto il programma regionale per il miglioramento qualitativo dell'olio di oliva** per l'annualità 2002 che ha ottenuto, anche a fronte dell'attività realizzata nelle annualità precedenti, un incremento (+20%) di assegnazione finanziaria nel riparto nazionale (356.175 euro).

Con riferimento all'arricchimento del paniere dei prodotti riconosciuti a denominazione di origine, si è **completato il progetto di indagine sui caratteri di tipicità** con la messa a disposizione dei produttori delle schede tecniche e storiche per l'avvio della procedura di riconoscimento da parte della Commissione europea. Il progetto è stato realizzato per quindici prodotti.
E' stato anche **completato il progetto di comunicazione sulle produzioni tipiche**, quelle già riconosciute e quelle inserite nell'elenco regionale dei prodotti tradizionali ai sensi del D. Lgs. 178/98, con la predisposizione di un opuscolo divulgativo e dell'"atlante web dei prodotti tipici" che sarà inserito nel sito regionale.
Per quanto riguarda l'**agricoltura biologica**, l'apertura del bando per l'annualità 2002 della relativa azione compresa nelle misure agroambientali del Piano di Sviluppo Rurale ha visto l'ammissibilità di n. 535 domande con richieste per oltre 4 milioni di euro, molto superiori pertanto alle possibilità di finanziamento. Di queste, 59 sono aziende con zootecnia biologica, per le quali è prevista una maggiorazione del premio ad ettaro. Ciò significa un incremento consistente delle aziende che hanno introdotto, nel 2001, metodi di agricoltura biologica, con un trend positivo rispetto alle annualità precedenti. L'elenco regionale degli operatori biologici, predisposto a seguito delle notifiche e/o conferme, registra n. 1.107 aziende ed oltre 33.000 ettari di superficie interessata.

Lo sviluppo in Umbria dell'agricoltura biologica

Infine lo sviluppo delle politiche per la qualità si è concretizzato anche nel **sostegno agli investimenti in strutture e dotazioni aziendali**, mediante l'attuazione della misura 1.1.1 (a) del Piano di sviluppo rurale, le cui procedure prevedono priorità specifiche per le aziende a produzione biologica.

In merito all'obiettivo "**Realizzare la politica di promozione dell'agroalimentare**", a sostegno delle aziende umbre nella difficile operazione di conquista di nuove quote di mercato e nel consolidamento delle posizioni raggiunte è stata attivata la misura

1.2.2 (m), azione a) “Realizzazione di progetti e servizi finalizzati alla commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità” del Piano di Sviluppo Rurale (DGR n. 542 dell’8 maggio 2002), per la quale sono i corso i lavori di istruttoria delle istanze pervenute.

Proseguono per l’anno in corso sia l’attività di progettazione relativa all’azione b) “Esposizioni e manifestazioni per la valorizzazione delle tradizioni locali” della misura 3.2.1.(s) “Incentivazione di attività turistiche e artigianali” che le iniziative previste nell’ambito del Programma interregionale Promozione sui mercati esteri (Stati Uniti, Canada, Giappone,Svezia e Danimarca).

Nell’ambito dell’obiettivo “**Sostenere la competitività delle imprese”**, è proseguita l’attività di sostegno agli investimenti relativamente alle strutture produttive aziendali, con particolare riguardo alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti di qualità, mediante specifici programmi di respiro pluriennale volti ad attuare le misure del PSR.
Con DGR n. 932 del 10 luglio 2002 è stato adottato il programma per lo sviluppo dei sistemi di tracciabilità nel settore agricolo ed agroalimentare.

Per quanto concerne gli **interventi finalizzati alla valorizzazione delle filiera zootecniche**, si evidenziano:
- l’avvio di uno studio, affidato al Parco tecnologico agroalimentare, già titolare del progetto sulla indagine delle produzioni tipiche, per la individuazione degli elementi di caratterizzazione del prodotto carne suina finalizzato alla valorizzazione della stessa ed un progetto per la etichettatura della carne suina, inserito nell’ambito dello stesso programma di tracciabilità sopra ricordato;
- la predisposizione del programma regionale per la qualificazione e valorizzazione del settore ovicaprino.

Proroga per tre anni dell’OCM del settore tabacchicolo

La Regione dell’Umbria ha svolto un ruolo di capofila delle sette Regioni tabacchicole italiane predisponendo un documento a carattere generale di supporto all’azione di negoziato con la Commissione europea. Il risultato ottenuto è stata la proroga per tre anni dell’Organizzazione comune di mercato (OCM) di settore.

In materia di **servizi alle imprese** si è proceduto alla revisione della normativa vigente con l’elaborazione del disegno di legge “Promozione delle conoscenze per il sistema produttivo agricolo”.

Inoltre, nel quadro degli interventi da avviare con il programma interregionale "Ricerca e sperimentazione, trasferimento e programmi a forte contenuto innovativo" è stato individuato il **progetto "Banca dati per il trasferimento tecnologico**" che ha come obiettivo la realizzazione da parte del Parco tecnologico agroalimentare di un servizio di informazione elettronica.

Nell'ambito dell'obiettivo "**Sviluppare le politiche agroambientali e forestali"** il completo utilizzo delle risorse del PSR per l'annualità 2002 non ha consentito, fatta eccezione per l'agricoltura biologica, l'avvio di altre azioni delle misure agroambientali.
In materia di politiche forestali è stata attivata una misura dell'Asse 2 del PSR, e precisamente, nell'ambito della misura 2.1.3 (t), le azione a e b, tipologia di intervento 2, che prevede la disponibilità per il terzo anno consecutivo, per le Comunità Montane, di circa 3 milioni di euro.
Prosegue inoltre, l'attività legata agli impegni pluriennali derivanti dall'attuazione del Reg. CEE 2080/92.

In corso di approvazione il Testo Unico Regionale per le Foreste

Nell'ambito della Programmazione Forestale è in corso di approvazione il Regolamento Regionale di attuazione della L.R. 19.11.2001 n. 28 "Testo Unico Regionale per le Foreste".
Si conclude nel mese di settembre, con apposita manifestazione in occasione della quale verranno valutati esiti e prospettive applicative, il progetto SUMMACOP, sviluppato nell'ambito del Programma comunitario LIFE ambiente.

In merito all'obiettivo "**Valorizzare le risorse presenti nel territorio rurale**", sono in fase di rendicontazione finale i lavori relativi al primo, secondo e terzo lotto per la rete di connessione all'invaso di Montedoglio.

Per quanto concerne il Piano di sviluppo rurale prosegue l'attuazione delle misure 1.1.3 – interventi a favore dell'agriturismo, 3.2.2 – infrastrutture rurali, 3.3.1 – protezione e tutela del patrimonio rurale e 3.3.2 – gestione delle risorse idriche.
Con il riconoscimento di quattro strade (Strada del Sagrantino, Strada dei Vini Etrusco-Romana in Provincia di Terni, Strada del Vino Colli del Trasimeno, Strada dei Vini del Cantico) è **divenuto operativo il regolamento di attuazione della legge regionale di disciplina delle strade del vino**.

È stato inoltre **approvato il regolamento di disciplina della "Strada dell'Olio extravergine di oliva DOP Umbria**" (deliberazione della Giunta regionale n. 751 del 12 giugno 2002), ulteriore, significativo strumento di valorizzazione dei territori interessati.

Riguardo l'Iniziativa comunitaria Leader Plus si sta concludendo la fase di valutazione delle proposte di Piani di sviluppo locale presentate dai Gruppi di azione locale (GAL) per le cinque aree omogenee interessate. Entro la fine del 2002 è prevista l'approvazione dei piani da parte della Regione e l'avvio delle attività previste.

In merito all'obiettivo "**Programmazione faunistico-venatoria**", *c*on la LR n. 7/2002 sono state conferite, a modifica della LR n. 14 del 1994, ulteriori funzioni alle Province.
E' stato dato avvio, infine, alla predisposizione di un Testo Unico sulla normativa Regionale per la caccia.

Nell'ambito dell'obiettivo "**Rivedere le procedure di competenza regionale**" la Regione, a conclusione dell'attività di studio sviluppata dall'apposito gruppo di lavoro, ha approvato il Regolamento 24 aprile 2002, n. 1, per la disciplina dei procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di sostegno pubblico in materia di agricoltura e foreste.

È prevista entro la fine del 2002 la definizione delle modalità per l'abilitazione dei Centri di assistenza agricola (CAA) in attuazione del decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali 27 marzo 2001.

Si è inoltre proceduto, ottimizzando l'utilizzazione della banca dati cartacea sul potenziale viticolo, nella semplificazione delle procedure relative al rilascio di autorizzazioni e nullaosta di variazioni del potenziale medesimo.

6.2 Sviluppo e qualità del sistema delle imprese

In merito all'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 " **Promuovere la nascita e la crescita dimensionale delle imprese (Dimensione**)" si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002:

Lo stato di attuazione delle attività per promuovere la nascita e crescita dimensionale delle imprese

ATTIVITA' 2002	Stato di attuazione delle attività
Istituire un regime regionale di aiuti ad hoc finalizzato al sostegno delle imprese artigiane e operanti nel multimediale e nei settori della New Economy e finanziato con le risorse di cui alla misura 2.1. del Docup Obiettivo 2;	Sono state avviate le procedure relative all'azione 2.1.3. del Docup con l'uscita del bando relativo agli investimenti delle imprese artigiane ed è stato predisposto il testo del bando relativo alla imprese multimediali per il quale sono in corso le procedure di concertazione
Cofinanziare il regime di aiuti relativo alla promozione ed al sostegno dell'imprenditoria femminile, legge 215/92, con le risorse di cui alla misura 2.1. del Docup Obiettivo 2 in aggiunta alle risorse nazionali che si renderanno disponibili per l'anno 2002	E' stata cofinanziata la graduatoria 2001 della legge 215/92
Cofinanziare nelle aree Obiettivo 2 il regime di aiuti alle imprese relativo alla legge 488/92 ad integrazione delle risorse nazionali che si renderanno disponibili per l'anno 2002;	E' stato approvato il cofinanziamento del bando 2002 della legge 488/92 che si è chiuso il 21 novembre 2002
Cofinanziare nelle aree obiettivo 2 il regime di aiuti alle imprese relativo alla legge 1329/65 – Legge Sabatini ad integrazione delle risorse relative alla annualità 2002 del Fondo Unico Regionale	E'stato cofinanziato il regime di aiuto relativo alla legge 1329/65 nel rispetto delle norme comunitarie
Cofinanziare nelle aree Obiettivo 2 il regime di aiuti alle imprese artigiane relativo alla legge 949/52 – Artigiancassa ad integrazione delle risorse relative alla annualità 2002 del Fondo Unico Regionale;	Sono in corso le procedure per il cofinanziamento del regime di aiuti di cui alla legge 949/52 (Artigiancassa).
Cofinanziare nelle aree Obiettivo 2 il regime di aiuti relativo alla legge 598/94 ad integrazione delle risorse relative alla annualità 2002 del Fondo Unico Regionale	E' stato cofinanziato il regime di aiuto relativo alla legge 598/94
Cofinanziare nelle aree Obiettivo 2 il regime di aiuti relativo alla legge 341/95 – incentivi automatici – ad integrazione delle risorse relative all' annualità 2002 del Fondo Unico Regionale	Sono stati cofinanziati i regimi di aiuto relativi alla legge 341/95.
Cofinanziare degli interventi previsti dalla L. R. 12/95 sull'imprenditoria giovanile relativamente alla componente investimenti ad integrazione delle risorse regionali relative alla annualità 2002	Sono stati cofinanziati gli aiuti di cui alla L.R. 12/95
Istituire di un regime di aiuto regionale finalizzato al sostegno degli investimenti delle imprese operanti nel commercio situate all'interno delle aree coinvolte in programmi di recupero o riqualificazione urbana	E' stato pubblicato il bando relativo al sostegno degli investimenti delle imprese commerciali che si è chiuso a settembre 2002: Sono in corso le procedure per la formalizzazione della graduatoria

Entrata a regime delle nuove modalità di incentivazione di supporto alla nascita e creazione d'impresa per adeguare la normativa alla esigenze delle imprese in termini di tipologie di aiuto e procedure di accesso ai benefici	Sono in corso i contatti per la definizione di un sistema organico di incentivi
Avvio delle attività di attrazione di investimenti esogeni e marketing territoriale nell'ambito della misura 1.2. del Docup Obiettivo 2 a seguito della definizione del programma operativo delle azioni nel contesto del complemento di programmazione del Docup Obiettivo 2;	Sono iniziate le attività di attrazione di investimenti esogeni, da parte del soggetto attuatore ai sensi della DGR 483/2002
Avvio delle procedure di attuazione della misura 1.1. del Docup Obiettivo 2 relativamente alla riqualificazione di aree produttive esistenti ed alla realizzazione di nuove aree. L'azione sarà particolarmente mirata a favorire i processi di riqualificazione	E' stato pubblicato l'avviso pubblico relativo all'attuazione dell'azione 1.1.1. del Docup Obiettivo 2 relativamente alla riqualificazione delle aree industriali

In merito all'obiettivo "**Sostenere i processi di qualificazione del sistema produttivo regionale (Qualità)**" si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002:

Lo stato di attuazione delle attività per sostenere i processi di qualificazione del sistema produttivo

ATTIVITA' 2002	**Stato di attuazione delle attività**
Attivazione della strumentazione di sostegno allo sviluppo delle funzioni aziendali e di incentivo all'introduzione di sistemi di certificazione attraverso il sostegno all'acquisizione di servizi reali da parte delle PMI nel contesto della Misura 2.2. del Docup Obiettivo 2.	E' stato attivato il bando di cui all'azione 2.2.1. del Docup Obiettivo 2 relativo al sostegno dell'acquisizione di servizi reali.
Definizione ed attuazione dell'Accordo di Programma per l'anno 2002 tra i soggetti operanti nel settore dell'export	L'Accordo di programma è stato approvato dal Ministero delle Attività Produttive ed è stata firmata la convenzione con l'ICE
Decollo operativo dello sportello per l'internazionalizzazione delle imprese con integrazione dell'attività di promozione e sensibilizzazione da parte delle diverse Agenzie nazionali (SACE, SIMEST, ICE).	Le procedure preparatorie per lo sportello sono state completate ed è iniziata l'operatività. Sono in corso le procedure per l'attivazione degli sportelli provinciali
Entrata a regime dell'attività del sistema degli Sportelli Unici per le imprese	Apertura S.U. Orvieto. Partecipazione Bando Formez Sportelli Comunali di Bevagna, Castel Ritaldi, Giano dell'Umbria, Gualdo Cattaneo, Massa Martana, Montefalco, Trevi, Bastia Umbra, Assisi, Collazzone, Montecastello Vibio, Comunità Montana Valnerina, Comunità Montana Amerino.

Rafforzamento delle politiche della qualità con l'ampliamento a tutte le tipologie e a tutte le fasi dei processi	E' in corso l'iter per l'approvazione della nuova legge sulla qualità
Attivazione della misura 3.1. del Docup Obiettivo 2 relativa agli incentivi a finalizzati al sostegno degli investimenti delle imprese a finalità ambientale	E' stata effettuata la notifica all'Unione Europea del regime di aiuti a finalità ambientale a seguito dell'approvazione da parte della Giunta Regionale dei criteri del relativo Bando.

Con riferimento all'obiettivo "**Promuovere e sostenere i processi di innovazione e trasferimento tecnologico (Competitività)"** si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002:

Lo stato di attuazione delle attività per sostenere i processi di innovazione e trasferimento tecnologico

ATTIVITA' 2002	**Stato di attuazione delle attività**
Attivazione del Fondo regionale o interregionale per l'innovazione tecnologica nel contesto della misura 2.3.	Sono in corso le procedure relative alla predisposizione del bando di gara a seguito dei risultati dello studio preliminare previsto dal Complemento di Programmazione Ob. 2
Avvio di misure di sostegno diretto alle imprese per acquisizione di servizi relativi all' "information tecnology" nel contesto della misura 1.4. Del Docup Obiettivo 2	E' in corso l'istruttoria tecnico amministrativa delle domande presentate a seguito dell'uscita del bando chiuso il 15/7/2002
Finanziamento di servizi integrati a sostegno dell'innovazione e del trasferimento tecnologico	Sono in corso di predisposizione i programmi di animazione economica. Successivamente saranno avviate le procedure di evidenza pubblica per la selezione del soggetto gestore.
Attivazione iniziative di promozione ed organizzazione servizi di sistema per sub-fornitura, filiere produttive, internazionalizzazione.	Sono in corso di predisposizione i programmi di animazione economica. Successivamente saranno avviate le procedure di evidenza pubblica per la selezione del soggetto gestore.
Sostegno attività di ricerca attraverso incentivi Legge 598/94	Sono stati rifinanziati gli interventi di cui alla legge 598 /94 sia nell'ambito del Fondo Unico Regionale sia attraverso il Docup Obiettivo 2
Promozione accordi di collaborazione tra Regione, sistema produttivo, sistema della ricerca e dell'innovazione tecnologica	
Attuazione progetti Interreg	Sono state avviate le procedure finalizzate alla partecipazione a 4 progetti Interreg
Attuazione programma azioni innovative	Il programma è stato approvato dalla Commissione UE .I partners individuati in ciascuna azione hanno presentato i programmi operativi per l'avvio operativo delle azioni.

6.3 Politiche per il commercio

ATTIVITA' 2002	Stato di attuazione delle attività
Piano regionale rete distributiva carburanti	Il ddlr è stato sottoposto al parere delle Associazioni di categoria
Riqualificazione rete distributiva stampa quotidiana e periodica	E' stato predisposto il testo contenente gli indirizzi regionali per la definizione dei piani relativi ai punti vendita esclusivi
Monitoraggio rete esercizi commerciali	E' stata formalizzata la nomina degli esperti di cui all'Osservatorio ex lege 24/99
Riqualificazione rete commerciale in sede fissa: ricognizione eventuali nuovi limiti Grandi Strutture di vendita	Sono in corso le analisi delle indagini effettuate per verificare la necessità di eventuali provvedimenti correttivi.
Nuova normativa a tutela dei consumatori	E' stato predisposto il testo da inviare al Comitato Legislativo
Revisione L.R. 46/98	Sono in corso le procedure di verifica delle legge regionale 46/98

6.4 Energia

Nell'ambito dell'obiettivo "**Contribuire al raggiungimento obiettivi del protocollo di Kyoto**" si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002**:**

ATTIVITA' 2002	Stato di attuazione delle attività
Completamento del processo di pianificazione relativo al piano energetico regionale con gli approfondimenti tematici per le energie alternative	E' stata predisposta la bozza di Piano Energetico Regionale

Con l'obiettivo di "**Contribuire a ridurre le emissioni inquinanti legate al sistema energetico regionale**" si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002:

ATTIVITA' 2002	Stato di attuazione delle attività
Attivazione di interventi sottoforma di contributi alle imprese per investimenti ambientali finalizzati al risparmio energetico ed all'uso delle energie alternative nel conteso della misura 3.1. del Docup Obiettivo 2;	E' stata effettuata la notifica all'Unione Europea del regime di aiuti a finalità ambientale a seguito dell'approvazione da parte della Giunta Regionale dei criteri del relativo Bando.

Nell'ambito dell'obiettivo "Promuovere e incentivare l'utilizzo di fonti rinnovabili e l'uso razionale dell'energia" sono state esaurite le procedure relative.

Nell'ambito dell'obiettivo "**Contribuire a dotare l'Umbria di un moderno ed efficiente sistema di trasporto e distribuzione dell'energia elettrica"** si riporta di seguito lo stato di attuazione delle attività per l'anno 2002.

Vincolo: Concertazione e raccordo con il soggetto gestore della rete

ATTIVITA' 2002	**Stato di attuazione delle attività**
Completamento del piano regionale per gli elettrodotti	E' in corso la ricognizione delle modalità attuative del piano regionale degli elettrodotti

7 Attività istituzionali della Regione

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "Supporto alla partecipazione alle Conferenze dei Presidenti, Stato-Regioni e Unificata", tali attività hanno riguardato la **raccolta e la gestione della documentazione**.
In modo particolare, si è proceduto, così come previsto con DGR n. 384/2000, alla redazione di schede tecniche sugli argomenti iscritti all'ordine del giorno, alla formazione di dossiers tematici, alla predisposizione con le altre regioni ed il Cinsedo dei documenti tecnici da portare all'esame delle Conferenze, a migliorare e sviluppare lo scambio di informazioni e dati tra la Segreteria Generale e le singole Direzioni.
Sono stati attivati **rapporti di collaborazione e scambio di documenti ed informazioni** con gran parte delle Regioni d'Italia.
E' stato svolto, inoltre, un importante lavoro di coordinamento, nell'ambito della Conferenza dei Presidenti, nelle materie in cui l'Umbria è capofila: "Comunicazione e mass media" e "Coordinamento delle iniziative di pace per il Medio Oriente".
Nel corso dell'ultimo anno è inoltre migliorato lo **scambio di informazioni e documentazione con il CINSEDO** per questioni relative al decentramento amministrativo, alla spesa sanitaria, alla riforma federalista dello Stato, alle modifiche al regolamento della Conferenza dei Presidenti, ecc.
Si è reso, pertanto, necessario attivare nuovi ed efficienti canali di trasmissione dei dati forniti dal CINSEDO e si è provveduto alla loro rielaborazione al fine di rendere più incisiva e proficua la

partecipazione della Presidente della Giunta regionale alle Conferenze.
Sono stati così individuati e superati numerosi problemi organizzativi che impedivano la piena fruizione delle informazioni da parte delle strutture regionali.

In riferimento all'obiettivo del Dap 2002-2004 "**Comunicazione istituzionale**", sono state in parte realizzate le attività individuate nel Dap 2002-2004, e precisamente:

- da giugno 2002 è andato in rete, in via sperimentale, il nuovo sito istituzionale della Regione nell'ambito del quale è in corso di realizzazione un progetto di "URP in rete";
- è in fase di completamento la messa in rete di una banca dati e di tutti i siti delle amministrazioni comunali, provinciali, associazioni varie, etc. e di tutti gli Urp esistenti nel territorio. È anche in via di definizione con la Telecom l'attivazione di un numero verde per agevolare i cittadini;
- le campagne di comunicazione istituzionali sono state mirate alla distribuzione a tutti i nuclei familiari dell'Umbria (350.000 circa) di un opuscolo relativo ai contenuti ed alle finalità del bilancio regionale. È stata realizzata anche una campagna di informazione, sempre rivolta a tutti i nuclei familiari dell'Umbria, di un nuovo servizio sanitario relativo alla refertazione a domicilio dei risultati diagnostici.

Non è invece stato dato corso all'attivazione delle procedure per l'adozione del Manuale d'uso del logo istituzionale, in quanto i costi previsti dall'apposito capitolato predisposto per mancanza di risorse finanziarie.

Nell'ambito delle **relazioni internazionali della Regione**, vanno innanzitutto considerate le modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione che hanno profondamente innovato la posizione delle Regioni
Una novità interessante deriva dal fatto che la internazionalizzazione dell'ente è strettamente correlata alla internazionalizzazione del territorio, alle relazioni internazionali di una varietà di soggetti, siano essi pubblici o privati, che in esso operano.
La Regione ed i citati soggetti si sono attivati in diversi settori: dal sostegno alla internazionalizzazione delle imprese, alla

partecipazione ai processi di integrazione europea, alla promozione culturale e della identità regionale, ai rapporti con le rispettive comunità all'estero, alla cooperazione decentrata, al governo dei flussi immigratori, ecc.
Sono stati in particolare sviluppati i contatti con il Ministero degli Affari Esteri alla ricerca di sinergie tra il sistema ministeriale e quello delle autonomie locali.

8 La riorganizzazione regionale e le politiche di valorizzazione della risorsa umana

Nell'ambito della politica di riassetto dell'amministrazione e alla luce delle esigenze di efficacia e di economicità della gestione amministrativa, è stato sviluppato il processo di razionalizzazione della struttura regionale in termini sia di competenze che di riduzione delle posizioni dirigenziali; nel contempo sono stati pianificati i fabbisogni di personale e di dotazione organica, della dirigenza e del personale delle categorie professionali, funzionale alle politiche che per il prossimo triennio le strutture intendono perseguire.

Razionalizzazione delle posizioni esistenti

Nel corso del 2002 si è proseguito, infatti, nella fase di razionalizzazione delle posizioni esistenti, mediante la soppressione di ulteriori cinque posizioni dirigenziali individuali vacanti, a completamento del processo attivato che aveva comportato già la cancellazione, con razionalizzazione delle funzioni, di ben 29 posizioni dirigenziali vacanti, 19 delle quali soppresse nell'arco del 2001.

Il **Piano occupazionale per il triennio 2001-2003** e la dotazione organica, adottati con DGR n. 1373 del 31 ottobre 2001, hanno azioni dirette alla razionalizzazione delle risorse umane accompagnate da politiche di gestione del personale, mediante sviluppi per il personale interno, acquisizione di specifiche professionalità dall'esterno in equilibrio ed a compensazione del turn-over degli ultimi anni, mantenendo nel contempo un corretto principio di contenimento e di razionalizzazione della spesa.

Tab.n. 3 Consistenza del personale regionale (Giunta e Consiglio) nel periodo 1999-2002 e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente

Personale	1999	2000			2001			01/09/2002		
	Valore Assoluto	Valore Assoluto	Va.% rispetto al 1999		Valore Assoluto		Va.% rispetto al 2000	Valore Assoluto	Va.% rispetto al 2001	
Dirigenti (**)	187	170	*-9,1%*	*Consiglio*	19	**149**	*-12,4%*	18	*-5,3%*	
				Giunta	130			**121**	*-6,9%*	
Personale nelle Categorie	1475	1508	*2,2%*	*Consiglio*	99	**1497**	*-0,7%*	100	*1,0%*	
				Giunta	1398			**1261**	*-9,8%*	
Tot.Personale in forza (comparto e dirigenza)	**1662**	**1678**	*1,0%*	*Consiglio*	**118**	**1646**	*-1,9%*	**118**	*0,0%*	
				Giunta	**1528**			**1382**	*-9,6%*	(*)
Personale a Tempo determinato	**138**	**183**	*32,6%*	*Consiglio*	**1**	**192**	*4,4%*	0	*-100,0%*	
				Giunta	**191**			**131**	*-31,4%*	

Note:
*) La differenza è comprensiva del trasferimento agli EE.LL. di n° 217 Unità di personale con decorrenza 01/06/02 a seguito del trasferimento di funzioni
(**) Il personale Dirigente non comprende i Direttori Regionali
Fonte: Direzione alle risorse finanziarie, umane e strumentali della Regione Umbria

Il Piano, elaborato anche con riferimento al processo di trasferimento delle funzioni agli enti locali, ha ridefinito le articolazioni strutturali interne ai Servizi, attraverso la soppressione - a decorrere dal 1° giugno 2002-, delle Sezioni collegate alle posizioni ricoperte dal personale trasferito contestualmente alle funzioni.

Nel corso del 2002 si è concluso il processo di trasferimento relativamente alle funzioni:

- Turismo (Comuni)
- Agricoltura e foreste (Comunità Montane)
- Urbanistica e beni ambientali, servizi per l'impiego, turismo (Province)
- Artigianato (Camera di Commercio).

Decentramento attuato

In particolare a decorrere dal 1 Giugno 2002 per l'esercizio di tali funzioni sono state trasferite:

- 217 unità di personale e le relative risorse finanziarie;

- le risorse finanziarie, per spese di funzionamento;
- per le risorse patrimoniali laddove previste, sono in corso gli atti per il loro trasferimento.

Con tali trasferimenti si è attuato quel principio di sussidiarietà, posto tra i principi fondamentali della nuova riforma costituzionale e contemporaneamente si è realizzato un primo significativo ridimensionamento della struttura regionale.

Inoltre nell'anno 2002, si è proceduto con le Amministrazioni provinciali alla **quantificazione delle risorse** per l'esercizio delle funzioni ambiente e infrastrutture, urbanistica, difesa del suolo, cave, torbiere, acque minerali e termali, gestione dei rifiuti, anche se tuttora, tale percorso è in fase di completamento, all'interno di un confronto con le stesse Amministrazioni provinciali sulla complessiva riforma endoregionale. Si pensa che entro il 2002 la parte attuativa della L.R. 3/1999 possa essere conclusa.

Per far fronte alle esigenze di maggiore efficienza del modello organizzativo dell'Ente, è stato costituito un gruppo di lavoro dedicato alla redazione di una proposta di modifica della L.R. n. 15/97. Le linee fondamentali contenute nel documento tecnico elaborato dal gruppo, hanno costituito una prima informativa alla Giunta regionale in data 31 luglio 2002, a seguito della quale si è avviata una riflessione sui contenuti e sul modello futuro.
Con riferimento in particolare alle attività programmate, si evidenzia che il Piano Occupazionale è stato ad oggi attuato per gli step previsti per il 2001 e sono in fase di completamento le azioni previste attivare entro il 2002.
È stata, altresì, elaborata la proposta sui criteri per l'attribuzione delle progressioni verticali, il cui documento tecnico è stato portato all'attenzione delle organizzazioni sindacali ed è tuttora in fase di concertazione.
In linea con le scelte e le azioni intraprese, nel corso del 2002 sono stati avviati confronti con le Direzioni Regionali per la **definizione dei processi di monitoraggio e di verifica** dei prioritari fabbisogni di risorse e degli eventuali scostamenti rispetto al Piano strutturato, ed è in fase di perfezionamento la **proposta di redistribuzione** fra le direzioni regionali **della dotazione organica** distinta per categorie e macro-professionalità.
A riguardo, si precisa che per l'applicazione del Nuovo Ordinamento professionale, con definizione ed attribuzione al personale regionale dei nuovi contenuti professionali, è stato predisposto specifico documento sottoposto alle Direzioni regionali

ed alle Organizzazioni sindacali; si prevede che l'attività verrà conclusa entro il 2002.
Nel contempo, nell'ottica della semplificazione delle procedure di lavoro è stato anche attivato un **Progetto per la elaborazione** di un **manuale operativo**, destinato a supportare le direzioni, contenente linee, criteri, indicatori e strumenti funzionali alla rilevazione e razionalizzazione delle procedure.

Trattamento accessorio e Sistemi di valutazione delle posizioni, prestazioni e risultati

Le nuove modalità gestionali ed i nuovi strumenti di management della risorsa umana previste per le Amministrazioni pubbliche hanno portato all'applicazione dei processi di valutazione delle posizioni e dei risultati della dirigenza e delle posizioni, prestazioni e risultati per le categorie professionali.

Per la dirigenza, è stato completato il processo di valutazione e graduazione delle posizioni dirigenziali, che ha portato all'approvazione della nuova pesatura con DDGR del 29/05/02 n. 692 e 12/06/02 n. 784.
È ancora all'attenzione delle organizzazioni sindacali la proposta di metodologia individuata per la valutazione e graduazione delle posizioni organizzative (sezioni); è in fase di elaborazione un piano di lavoro per organizzare ed attuare le attività di rilevazione e analisi organizzativa, sulla base delle competenze ascritte.

Effettuata la pesatura delle posizioni dirigenziali, in corso di definizione quella per le posizioni organizzative

Per quanto concerne la **valutazione dei risultati della dirigenza**, l'attenzione è posta sulla identificazione di strumenti per la verifica degli stessi in maggiore collegamento con le posizioni di lavoro ricoperte, con il controllo di gestione e con il controllo strategico.

Allo stesso tempo, le azioni collegate alla **valutazione delle prestazioni del personale** delle categorie professionali hanno evidenziato l'opportunità e la necessità di un momento di verifica del sistema di valutazione permanente; per tale obiettivo è in atto la costituzione di un gruppo di lavoro che attraverso il monitoraggio delle fasi di valutazione sino ad oggi espletate, valuti gli effetti e l'impatto sulle strutture e sul personale (valutatore e valutato) e elabori una proposta tecnica di riesame, di adeguamento e miglioramento dello strumento di valutazione.

È stata altresì portata a termine la contrattazione decentrata per il ruolo della dirigenza, la cui preadozione è avvenuta con DGR 17

luglio 2002, n. 963 ed è stato predisposto il regolamento per la ripartizione di incentivi in attuazione dell'art. 18 della L. 109/94 e dell'art. 37 del C.C.N.L. 23/12/99 come da DGR n. 45 del 23/01/02.

Per il personale delle categorie professionali è tuttora in corso la definizione del fondo e dei criteri per la erogazione del salario accessorio di cui all'art. 15 del C.C.N.L. 1999/2000 relativo all'anno 2002.

Sviluppo della formazione

La rilevazione dei fabbisogni formativi portata a compimento nel primo semestre 2001 ha condotto alla elaborazione **del Piano di Formazione del personale 2001-2002** adottato con DGR del 01/08/'01, n. 969.

Con DGR del 10/07/02, n. 920 si è proceduto alla **ridefinizione del programma di attività**, mediante un processo di monitoraggio con le strutture regionali, dal quale è emersa la necessità di apportare modifiche al programma dei percorsi didattici aumentando e/o riducendo alcuni interventi e/o edizioni e integrando nuove attività ritenute maggiormente rispondenti ai sopraggiunti fabbisogni dell'Amministrazione.

Tra la fine del 2001 e i primi mesi del 2002 è stata svolta una serie di **interventi formativi per il personale dirigenziale** volta a supportare e sviluppare il lavoro di gruppo, l'organizzazione per obiettivi, il dialogo tra le parti sociali, il tutto in un'ottica di modernizzazione della Pubblica amministrazione in cui prevalgono i servizi e le cosiddette risorse intangibili.

Sulla base di un attento monitoraggio delle attività svolte nel corso del 2002, a completamento degli interventi effettuati, si è promossa – superando la classica formazione d'aula e in analogia a quanto già realizzato per il direttori regionali con esiti più che soddisfacenti - un'**attività formativa con metodologie innovative quali l'*Outdoor Management Training***.

Le attività rivolte al personale delle categorie professionali hanno interessato varie aree tematiche: giuridico-amministrativa, contratti, organizzazione, comunicazione, economico-finanziaria, tecnica, europea, informatica.

Gran parte di tali interventi ha avuto l'obiettivo di accrescere le capacità ad assumere un ruolo di responsabilità nel coniugare aspetti di competenza con i corrispondenti aspetti giuridico-amministrativi della propria attività; potenziare la capacità di lavoro comune e di collaborazione, contribuire alla condivisione di un patrimonio comune di conoscenze nella consapevolezza del cambiamento nella cultura organizzativa, sviluppare le conoscenze e gli strumenti operativi per consolidare innovazione e miglioramento procedurale.
Non sono mancati, tuttavia, specifici interventi rivolti a determinati operatori nell'ambito di circoscritte aree tecnico-operative.

Il trasferimento di 217 unità di personale agli enti locali è stato accompagnato da mirati interventi formativi volti a supportare il cambiamento anche in relazione alla specificità dell'ente di destinazione.

Sempre nel 2002, in un'ottica di prosecuzione e di miglioramento continuo di un nuovo modello di lavoro avviato fin dal 2000 attraverso la costruzione di una rete di "**Referenti per la formazione**" in modo da garantire una programmazione sistematica e coerente ai reali bisogni, è stato programmato un intervento volto ad implementare il ruolo dei referenti stessi soprattutto per quello che attiene l'analisi dei fabbisogni, la verifica dei risultati delle attività e dei loro effetti sull'organizzazione.

Nel 2001 erano state erogate complessivamente 14.143 giornate formative con una media di giornate formazione/uomo annue di 7,8. Tale valore, da ritenersi molto elevato anche in un contesto nazionale, nel 2002 risulterà sensibilmente più basso (presumibilmente intorno alle 5 giornate di formazione/uomo), ma ciò in ragione ed in conseguenza della natura e della tipologia delle attività svolte, tendenti a soddisfare in modo sempre più mirato esigenze e bisogni del personale strettamente connessi alle posizioni ed ai ruoli ricoperti.

Nel 2002
5 giornate di formazione/uomo

E-government

Nell'ambito dell'obiettivo strategico del Dap 2002-2004 "**Investimento sul piano delle infrastrutture di telecomunicazione**", nell'anno 2002 è stata appaltata la fornitura della Rete Regionale ComNet Umbria.

La sua istallazione è in corso di realizzazione. Ad oggi sono stati installati tutti gli Enti di Fascia A ed è prevista la conclusione dei lavori di attivazione entro il mese di febbraio 2003.

Con riferimento alle altre attività prioritarie del Dap 2002 si riporta di seguito il relativo stato di attuazione per l'anno 2002:

ATTIVITA' 2002	**Stato di attuazione**
Funzionalità di rete: piano di numerazione IP degli Enti locali; Definizione servizi da attivare; collegamento condiviso a Internet e a banche dati Ancitel	E' stato realizzato il piano di numerazione IP degli Enti Locali. Sono in corso di attivazione i collegamenti ad Internet e la definizione dei servizi da attivare sulla rete
Realizzazione di Siti istituzionali	L'attività è stata progettata in maniera integrata nel progetto PITS presentato dalla Regione dell'Umbria nell'ambito del primo avviso e-government
Interscambio di dati anagrafici: Sistema Saia	E' in corso di realizzazione il collegamento tra i Comuni ed il backbone INA (Indice Nazionale delle Anangrafi) mediante l'integrazione anagrafica già prevista nel progetto SAIA. Entro Dicembre 2002 è previsto il primo collegamento tra i Comuni di Perugia, Terni, Gualdo Tadino, Sigillo, Assisi e Città di Castello per l'interscambio dei dati anagrafici con il MInistero dell'Interno
Firma digitale, mandato elettronico, protocollo informatico	E' stato presentato nell'ambito del primo avviso e-governement il progetto INTERPA relativo alla interoperabilità dei sistemi di protocollo ed alla realizzazione di un sistema di posta elettronica certificata per tutti gli enti Umbri.
Progetti di coordinamento per le attività di formazione congruente e conservazione dei dati cartografici	E' stato attivato un gruppo di lavoro a cui partecipano gli enti che hanno maturato esperienza nella definizione di un modello per la gestione dei sistemi ecografici dei singoli Enti e per l'interazione tra i vari livelli istituzionali interessati alla gestione del territorio (SITER). E' stato presentato nell'ambito del primo avviso e-governement il progetto VBG relativo alla integrazione dei sistemi SUAP presenti negli Enti Umbri. Sono stati attivati i Centri per l'Impiego e gran parte dei Centri Comunali previsti nel progetto SIL. E' in corso di realizzazione la definizione di un Polo regionale per la diffusione dei servizi previsti dal Sistema Informativo della Montagna a tutti gli Enti Regionali
Sviluppo di un piano di formazione	Nel progetto di rete regionale ComNet Umbria presentato nell'ambito del primo avviso e-government è prevista una piattaforma di e-learning per la formazione a distanza
Acquisto di beni e servizi con aste telematiche (e-procurement)	Sono stati avviati diversi incontri con specialisti di e-procurement per una prima indagine conoscitiva sulle soluzioni possibili

9 La valorizzazione del patrimonio regionale

La consistenza patrimoniale, determinata dall'insieme del patrimonio immobiliare costituito da edifici e terreni, è stata interessata, nell'anno 2001, da una lieve diminuzione dei valori patrimoniali complessivi in ragione di alcune alienazioni effettuate in attuazione della DGR n. 274 del marzo 1999, nonché di alcune rideterminazioni di valore per alcuni edifici.

Tab. n. 4 Consistenza del patrimonio regionale (valori espressi in euro)

TIPOLOGIA	1999	2000	2001
EDIFICI	162.004.753,37	167.579.502,98	155.323.928,57
TERRENI	39.343.803,07	42.853.817,49	44.281.385,75
TOTALE	201.348.556,43	210.433.320,47	199.605.314,32

Fonte: Direzione alle risorse, finanziarie, umane e strumentali della Regione Umbria

Le politiche sviluppate in materia di contratti di affitto passivi per il soddisfacimento delle esigenze degli uffici regionali hanno consentito, nonostante gli adeguamenti dovuti ad aumenti dei canoni da indicizzazione, di cogliere l'obiettivo di una sostanziale stabilizzazione ed anzi di una lieve contrazione, se si tiene conto dell'adeguamento dovuto all'indicizzazione dei contratti, delle risorse all'uopo destinate, come dimostra la seguente tabella che opera un raffronto dell'anno 2001 con il biennio precedente.

Tab. n. 5 Consistenza dei contratti di affitto passivi (valori espressi in euro)

TIPOLOGIA	1999	2000	2001
BENI STRUMENTALI	1.305.986,78	1.367.996,47	1.381.527,48

Fonte: Direzione alle risorse, finanziarie, umane e strumentali della Regione Umbria

La lettura dei dati riferiti agli introiti derivanti dalle concessioni e dai contratti di affitto attivi, evidenzia, per l'anno 2001, un sostanziale e generale positivo adeguamento dei canoni di affitto agli obiettivi fissati nel Dap 2002/2004 ad eccezione dei dati inerenti la C.M. Alto Chiascio nella quale si registra un decremento dovuto a contenziosi in atto. La tabella che segue dà conto, con riferimento ai dati del conto patrimoniale anno 2001, dei valori per soggetto titolato alla gestione dei contratti di affitto.

Tab. n. 6 Consistenza delle concessioni e dei contratti di affitto attivi (valori espressi in euro)

ENTE TITOLARE	1999	2000	2001
C.M. SUBASIO Patr.agro.forestale .	51.253,25	51.377,37	63.646,32
C.M. PEGLIA Patr.agro.forestale	83.187,26	90.896,41	93.751,64
C.M. M.MARTANI Patr.agro.forestale	1.032,91	-	-
C.M. ALTO CHIASCIO Patr.agro.forestale	19.186,37	19.186,37	2.904,04
C.M. ALTO TEVERE Patr.agro.forestale	68.916,52	79.743,18	88.565,61
REGIONE-ACQUE MINERALI	86.587,87	120.511,34	111.805,43
REGIONE- GESTIONE DIRETTA	112.056,69	113.108,71	93.691,74
TOTALE	**422.220,89**	**474.823,39**	**454.364,78**

Fonte: Direzione alle risorse, finanziarie, umane e strumentali della Regione Umbria

Riguardo all'obiettivo strategico previsto nel Dap 2002-2004 "**Messa a valore del patrimonio da reddito**" nel corso dell'anno 2002:

- Si è proceduto a completare le procedure di dismissione degli immobili relative alla DGR n. 274 del 03.03.1999.
- Si è avviata altresì la procedura per la messa a valore e a reddito, attraverso l'elaborazione del **programma di politica patrimoniale**, per il prossimo triennio, dell'intero patrimonio da reddito. In particolare gli intendimenti principali di tali politiche sono:
  a) individuazione di programmi di dismissioni di immobili finalizzati a reperire risorse da destinare in parte a manutenere ed incrementare il valore e la redditività degli immobili ed in parte programmi per l'occupazione giovanile;
  b) individuazione beni immobili da mettere a valore attraverso contratti di affitto su programmi di valorizzazione;
  c) definizione di progetti di valorizzazione degli immobili finalizzati ad incrementarne il valore;
  d) prosecuzione del processo di adeguamento dei canoni di affitto dei contratti in essere.

In merito al **"Riordino della legislazione regionale vigente in materia di gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare",** unitamente alla predisposizione del programma triennale è stato anche approvato con DGR n: 1549, il disegno di legge con il quale vengono modificate le leggi regionali n. 14/97, 34/98, 11/79. Le modifiche che con tale ddl vengono apportate alla normativa in materia di patrimonio regionale trovano origine nella esigenza di coordinare i diversi strumenti di programmazione esistenti nell'ordinamento regionale nella specifica materia (Documento annuale di programmazione e Programma triennale per le politiche patrimoniali), nonché nell'esigenza di disciplinare procedure e modalità per la messa a valore e gestione del patrimonio sanitario regionale, introducendo anche per quest'ultimo il metodo della programmazione, quale strumento di governo delle scelte.

Infine all'interno dell'obiettivo: **"Contenimento delle spese per la gestione, l'utilizzo e la manutenzione degli immobili**" si è proceduto ad affidare alla Società mista RES Spa, costituita nel 2001 per il censimento, monitoraggio, assistenza alla vendita, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare della Regione, specifici incarichi finalizzati al censimento e valorizzazione del patrimonio immobiliare regionale vincolato ex D.Lgs n. 490/1999, di quello finalizzato a funzioni di protezione civile, nonché di quello derivante dall'attuazione delle leggi di delega e di trasferimento di funzioni (beni immobili ex ANAS, stalle ex ESAU). E' stato altresì affidato alla Società mista la redazione dell'inventario dei beni immobili di proprietà della Regione, predisposto ai sensi degli articoli 7 e 8 della LR 11/79. Deve

essere completato l'inventario e aggiornato il censimento del patrimonio ex ANAS ed ex ESAU.
Sono stati avviati analisi, studi e ricerche finalizzati ad introdurre nell'attività di gestione innovazioni tese a sperimentare, per gli edifici ad uso strumentale, contratti di global service/multiservice per una migliore gestione manutentiva degli immobili e per perseguire economie di gestione anche utilizzando i risultati in essere con la CONSIP, con particolare riferimento all'individuazione di soggetti in grado di fornire soluzioni gestionali efficienti in grado di conseguire economie nei tempi e nei costi.

10 I programmi cofinanziati dalla UE

Stato di attuazione dei programmi comunitari 1994-1999

L'anno 2001 ha visto la chiusura della realizzazione degli interventi dei programmi della fase 1994-99 tranne che per il programma relativo all'Ob. 5b che ha avuto la proroga di un anno per il completamento degli interventi, concessa a causa del riconoscimento dei ritardi oggettivi legati alla ricostruzione del sisma del 1997 cofinanziati dall'Unione europea.
La prima metà dell'anno 2002 è stata quindi dedicata alla rendicontazione finale dei programmi conclusi.
Nella tabella che segue è riportato il quadro conclusivo dei dati di esecuzione finanziaria derivante dai dati di monitoraggio al 31 dicembre 2001.

Tab. n. 7 Avanzamento della spesa pubblica al 31 dicembre 2001

Valori espressi in milioni di euro

Programmi	Totale spesa pubblica (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni/ spesa pubblica (d=b/a*100)	Pagamenti/ spesa pubblica (e=c/a*100)
Obiettivo 2 1994/96	39,5	38,1	38,1	96,5%	96,5%
Obiettivo 2 1997/99	117,7	136,3	119,5	115,8%	101,5%
Obiettivo 3 1994/99	67,3	65,2	59,5	96,9%	88,4%
Obiettivo 4 1994/99	17,2	18,0	17,8	104,7%	103,5%
Obiettivo 5a 1994/99	61,3	64,9	64,1	105,9%	104,6%
Obiettivo 5b 1994/99 (1)	802,3	883,6	577,7	110,1%	72,0%
PMI 1994/99	4,3	4,5	4,3	104,7%	100,0%
RETEX 1993/97	6,2	7,7	7,3	124,2%	117,7%
RESIDER II 1994/97	5,2	9,9	9,6	190,4%	184,6%
PLR Leader II 1994/99	22,8	22,8	21,3	100,0%	93,4%
TOTALE	**1.143,8**	**1.251,0**	**919,2**	**109,4%**	**80,4%**

Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria
(1) Il Programma si conclude il 31/12/2002 e i dati sono aggiornati al 30 giugno 2002.

Stato di attuazione dei programmi comunitari 2000-2006

Nel periodo 2000-2006 i programmi comunitari che si attuano sul territorio regionale sono quelli di seguito elencati:

1. Piano di sviluppo rurale;
2. Programma Operativo Regionale (POR) Ob. 3;
3. Documento Unico di Programmazione (Docup) Ob. 2;
4. Iniziative Comunitarie (Interreg, Equal e Leader Plus);
5. Azioni Innovative FESR.

Piano di sviluppo rurale:pieno utilizzo delle risorse assegnate

Il **Piano di sviluppo rurale** riguarda l'intera regione e ha come obiettivi prioritari l'ammodernamento del settore agricolo, la qualificazione e certificazione delle produzioni agricole, la salvaguardia del territorio e il sostegno dei territori rurali.
Il Piano è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2000) 2158 del 20 luglio 2000.
I pagamenti riferiti alle risorse pubbliche dell'annualità 2000 ammontano a 55,9 milioni di euro. Il tasso di utilizzo della prima annualità rispetto al piano finanziario è stato del 115%.
In riferimento all'annualità 2001 del piano finanziario del PSR sono stati effettuati pagamenti per un ammontare complessivo di spesa pubblica pari a 50,7 milioni di euro, pari al 101,6% del previsto.
Rispetto all'annualità 2002 si prevede il completo utilizzo delle risorse e si rileva una potenzialità di spesa anche superiore alle risorse previste.

Tab. n.8 Piano finanziario del PSR 2000-2006 per l'Umbria

Valori espressi in Meuro

	TOTALE								
FONTI	Valore %	Valore Ass.	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
UE	33%	179,610	27,359	24,530	25,090	25,640	26,210	26,800	23,981
Stato	34%	185,100	27,700	23,935	25,530	26,329	27,579	28,477	25,550
Regione	7%	35,577	0,888	1,460	4,323	5,074	8,344	8,388	7,100
Totale risorse pubbliche	74%	400,287	55,947	49,925	54,943	57,043	62,133	63,665	56,631
Privati	26%	138,472	6,708	3,968	16,825	21,188	31,838	33,747	24,198
Totale investimento	**100%**	**538,759**	**62,655**	**53,893**	**71,768**	**78,231**	**93,971**	**97,412**	**80,829**

Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria

Il **POR Ob. 3** è stato predisposto coerentemente con gli indirizzi comunitari:

- miglioramento dell'occupabilità;
- sviluppo dell'imprenditorialità;

- incoraggiamento dell'adattabilità delle imprese e dei loro lavoratori;
- rafforzamento delle politiche in materia di pari opportunità.

Il Piano è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2000) 2065 del 31 agosto 2000.

Nei primi mesi dell'anno 2002 la Regione Umbria ha emanato un atto riguardante le direttive attuative del POR Obiettivo 3 (2000-2006) per l'anno 2002, le direttive definiscono:

- il piano finanziario annuale del Complemento di programmazione Obiettivo 3;
- la ripartizione delle risorse per l'anno 2002 tra Regione e Province;
- la riserva finanziaria a favore delle aree ammissibili all'Obiettivo 2 e la localizzazione delle azioni in tali aree;
- le modalità di verifica in merito all'applicazione della normativa sugli aiuti di stato;
- la conferma di precedenti disposizioni;
- le iniziative di politica attiva del lavoro;
- la coerenza con le azioni prioritarie previste dal Dap 2002-2004;
- una specifica riserva nell'ambito delle attività di alta formazione.

Per quanto riguarda l'attuazione finanziaria al 31/12/2001 il POR Umbria presenta un livello complessivo di impegni di circa 42,4 milioni di euro, pari al 18,7% delle risorse programmate nel piano finanziario relativo al periodo 2000-2006. In termini di spese dei soggetti attuatori lo stato di avanzamento rispetto al totale delle risorse stanziate per il 2000-2006 è del 2,6%; l'Asse A registra il livello più significativo di attuazione (6,2%). Rispetto al programmato 2000-2001 gli impegni sono pari al 65,9% e le spese dei soggetti attuatori ammontano al 9,3%.

In data 11 giugno 2002 si è tenuto il Comitato di Sorveglianza del POR Obiettivo 3 che ha esaminato tra gli altri punti:

- la prima relazione sulla valutazione intermedia;
- il rapporto annuale di esecuzione al 31/12/2001;
- lo stato di attuazione del piano di informazione e pubblicità;
- lo stato di avanzamento delle sovvenzioni globali;
- lo stato di avanzamento delle attività di assistenza tecnica;
- il masterplan regionale dei servizi per l'impiego.

Il Piano prevede, per il periodo 2000-2006, una spesa totale di 227,09 milioni di euro, di cui 224,84 rappresentano la spesa pubblica.

Tab. n. 9 Piano finanziario del POR Ob.3 2000-2006 Umbria

Valori espressi in Meuro

FONTI	TOTALE Val. %	TOTALE Val. Ass.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE	44,6%	101,18	14,20	14,49	14,77	15,07	13,94	14,21	14,50
Stato	43,6%	98,93	13,88	14,16	14,45	14,74	13,62	13,90	14,18
Regione	10,9%	24,73	3,48	3,54	3,61	3,68	3,41	3,47	3,54
Totale risorse pubbliche	99,0%	224,84	31,56	32,19	32,83	33,49	30,97	31,58	32,22
Privati	1,0%	2,25	0,32	0,32	0,33	0,33	0,31	0,32	0,32
Totale investimento	**100,0%**	**227,09**	**31,88**	**32,51**	**33,16**	**33,82**	**31,28**	**31,90**	**32,54**

Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria

Il Docup Ob.2 (2000-2006) è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2001) 2119 del 7 settembre 2001.
Esso mira al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1. Rafforzare il contesto strutturale, economico e sociale delle aree Ob. 2;
2. Ampliare ed innovare la base produttiva;
3. Valorizzare le vocazioni del territorio attraverso interventi integrati, in primo luogo di natura ambientale.

Per quanto riguarda l'attuazione finanziaria, al 31/12/2001 per cinque delle dodici Misure del Docup erano stati prodotti bandi e programmi di attività, per quattro Misure si registravano anche dei pagamenti. L'ammontare complessivo delle risorse impegnate dai beneficiari finali ammontavano a 6,4 milioni di euro pari al 10,5% delle risorse previste per l'annualità 2001, mentre le spese sostenute dai beneficiari finali risultavano pari a 4,4 milioni di euro pari al 7,13% dell'annualità 2001.
Nei primi mesi del 2002 si è registrata la completa attivazione di tutte le Misure del Docup o attraverso piani e programmi o con l'emissione di ulteriori bandi rispetto a quelli emessi nel 2001. In particolare nei primi 7 mesi dell'anno sono stati pubblicati 14 bandi relativi a misure di regimi di aiuto e acquisizione di servizi.
Il 21 giugno 2002 si è riunito il Comitato di Sorveglianza il quale ha esaminato ed approvato:

- una nuova stesura del Complemento di programmazione rivisto dopo le osservazioni della Commissione Europea, seguite alla notifica del febbraio 2002;
- lo stato di attuazione delle Misure del Docup;
- il Rapporto di esecuzione al 31/12/2001;
- il Programma di attività della Misura 1.2 "Promozione del territorio, marketing d'area";

- lo studio di prefattibilità della Misura 2.3 “Ingegneria finanziaria”;
- il Programma di attività “Infrastrutture ambientali” relativo all’Azione 3.3.1 “Ciclo delle acque”;
- il programma triennale di promozione turistica dell’Azione 3.4.1 “Iniziative e campagne promozionali pubbliche”;
- il Programma di “Assistenza tecnica all’attuazione, monitoraggio e valutazione”.

Il Docup Ob.2 prevede l’attivazione di investimenti complessivi di 766,19 milioni di euro di cui 114,72 da realizzare nelle aree a sostegno transitorio. Le risorse pubbliche previste ammontano a 372,25 milioni di euro di cui 47,96 nelle aree a sostegno transitorio.

Tab. n. 10 Piano finanziario del DOCUP Ob.2 (2000-2006) per l’Umbria

Valori espressi in Meuro

FONTI	TOTALE Val. %	TOTALE Val. Ass.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE	20%	150,503	0	23,381	27,958	27,520	24,751	24,206	22,687
Stato	21%	160,680	0	25,192	30,072	29,489	26,398	25,696	23,833
Regione+Altri	8%	61,068	0	9,596	11,450	11,217	10,031	9,752	9,022
Totale risorse pubbliche	49%	372,251	0	58,169	69,480	68,226	61,180	59,654	55,542
Privati	51%	393,936	0	63,184	75,102	72,967	64,553	62,095	56,035
Totale investimento	**100%**	**766,187**	**0**	**121,353**	**144,582**	**141,193**	**125,733**	**121,749**	**111,577**

Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria

Nell’ambito delle tre **Iniziative Comunitarie** che riguardano la Regione, merita particolare attenzione il **Leader Plus** in quanto è l’unico programma che prevede una gestione regionale.

Esso si realizza attraverso i Piani di Sviluppo Locale (PSL) gestiti dai Gruppi di Azione Locale (GAL) nell’ambito di una programmazione ascendente (bottom – up).

Il programma regionale è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2001) 3489 del 7 novembre 2001.

Il PLR suddivide l’intero territorio umbro in 5 aree rurali omogenee:

- Dorsale appenninica settentrionale;
- Dorsale appenninica meridionale;
- Ternano Narnese Amerino;
- Media valle del Tevere;
- Trasimeno Orvietano.

Per ognuna delle 5 aree è selezionato un solo Piano di Sviluppo Locale, e quindi 5 saranno i GAL impegnati nella realizzazione del Leader Plus sul territorio regionale.

La pubblicazione sul Bollettino Ufficiale del complemento di programma e del bando per la presentazione delle proposte di PSL è avvenuta il 20 marzo 2002. Alla scadenza del bando, avvenuta il 20 giugno, sono pervenute 5 proposte di piano per ognuna delle aree individuate; si è conclusa la fase di istruttoria delle proposte di piano.

Gli investimenti previsti nel Programma Leader Regionale (PLR) sono ammontano a 20,958 milioni di euro, di cui 15,14 rappresentano la spesa pubblica.

Tab. n.11 Piano finanziario del Leader Plus 2000-2006 Umbria

Valori espressi in Meuro

FONTI	TOTALE Val. %	TOTALE Val. Ass.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE	36%	7,570	0,000	1,150	1,100	1,240	1,250	1,370	1,460
Stato	25%	5,299	0,000	0,805	0,770	0,868	0,875	0,959	1,022
Regione	11%	2,271	0,000	0,345	0,330	0,372	0,375	0,411	0,438
Totale risorse pubbliche	72%	15,140	0,000	2,300	2,200	2,480	2,500	2,740	2,920
Privati	28%	5,818	0,000	0,884	0,844	0,954	0,960	1,053	1,123
Totale investimento	**100%**	**20,958**	**0,000**	**3,184**	**3,044**	**3,434**	**3,460**	**3,793**	**4,043**

Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria

Per l'iniziativa **Interreg III** l'Umbria è inserita nei programmi SEZIONE B – Spazio di cooperazione Mediterraneo occidentale (MEDOCC); Interreg III SEZIONE B – Spazio di cooperazione Danubio Adriatico – Paesi ad est di nuova adesione (CADSES); Interreg III SEZIONE C – cooperazione interregionale.

I complementi di programmazione sono stati approvati rispettivamente per MEDOCC il 22 marzo 2002 e per CADSES il 12 aprile 2002.

L'attuazione avviene mediante emissione di bandi per entrambi.

In questa prima fase, la Regione dell'Umbria partecipa a dodici progetti per Interreg MEDOCC e a sei progetti per Interreg CADSES.

E' in corso la selezione dei progetti che si concluderà entro la fine dell'anno.

La Regione inoltre ha in corso di definizione la partecipazione a ulteriori dieci progetti da presentare sul secondo bando MEDOCC e sei progetti da presentare sul secondo bando CADSES.

Equal: il Documento Unico di Programmazione dell'Iniziativa Comunitaria per la lotta contro le discriminazioni e le disuguaglianze in relazione al mercato del lavoro in Italia è stato approvato con Decisione della Commissione europea C(2001) 43 del 26 marzo 2001.
Per Equal i soggetti di riferimento sono i partenariati (partnership di sviluppo), che sono associazioni create ad hoc per operare in un determinato territorio o settore tematico e che raggruppano soggetti di natura diversa (istituzioni, servizi per l'occupazione, centri di formazione, organizzazioni non governative, associazioni di categoria). Le partnership di sviluppo geografiche sono gestite a livello regionale.
I progetti delle partnership di sviluppo geografiche operanti in Umbria sono:

- per l'occupabilità: Associazione SMILE – Rete per l'adozione professionale degli immigrati;
- per l'imprenditorialità: Comune di Perugia Emporio Lavoro;
- per l'adattabilità: Carsa Spa – Equal per APE, Compagnia dei Parchi;
- Comune di Foligno – ARES, Adattabilità delle Risorse dell'Economia Sociale;
- per le pari opportunità: Galgano International – VIOLA, Vita oltre il lavoro.

Il 15 aprile 2002 ha avuto termine l'Azione 1 consistente nella definizione del partenariato, del programma di lavoro e dell'accordo di cooperazione. Con DD 4595 del 29/5/2002, le partnership di sviluppo individuate sono state ammesse all'Azione 2 consistente nella realizzazione del programma di lavoro. Successivamente verrà attivata l'Azione 3 relativa alla realizzazione delle reti di scambio.
Dal riparto finanziario tra le Regioni e per misura, in Umbria sono **previsti finanziamenti per un totale di 9,74 milioni di euro, nel periodo 2001-2006**.

Per quanto riguarda le **azioni innovative Fesr** la proposta di programma regionale di azioni innovative (DGR 543 del 30 maggio 2001) è stata approvata dalla Commissione Europea il 4 marzo 2002 con decisione C(2002)954 e prevede una durata di 24 mesi a decorrere dal gennaio 2002 con possibilità di chiedere un

ulteriore anno di proroga. L'importo complessivo del programma è di 6,529 milioni di euro.

Il programma è centrato sulla tematica strategica "***eEuropaRegio"*:** la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale", e si articola in 5 azioni:

1. promozione di un sistema di accesso diffuso;
2. piattaforma digitale di integrazione per il network regionale della sanità;
3. servizi audiovisivi digitali;
4. individuazione e valorizzazione di nuovi contenuti per servizi *e-based*;
5. sensibilizzazione e promozione per l'introduzione di tecnologie digitali nelle piccole e medie imprese.

Con DGR n. 526 del 8 maggio 2002 sono stati nominati i responsabili di azione e il Comitato direttivo. Il Comitato direttivo, insediatosi il 12 luglio, ha il compito di definire le modalità attuative delle singole azioni e di seguirne l'attuazione.
Si è attualmente nella fase di definizione dei progetti.

Tab. n. 12 Programmi comunitari 2000-2006 Avanzamento della spesa pubblica al 31 dicembre 2002

Valori espressi in milioni di euro

PROGRAMMI (2000-2006)	**Totale spesa pubblica (a)**	**Pagamenti (c)**	**Pagamenti/Spesa pubblica (e=c/a*100)**
Docup Obiettivo 2	372,251	8,714	2,34%
Piano di Sviluppo Rurale (*)	400,287	164,979	41,22%
Programma Operativo Obiettivo 3 (**)	224,848	17,776	7,91%
Programma di Iniziativa Comunitaria Leader Plus	15,14	0	0,00%
Programma di Iniziativa Comunitaria Equal	9,74	0,082	0,84%
Programma di Azioni Innovative FESR	6	0	0,00%
TOTALE	**1028,266**	**191,551**	**18,63%**

* Dati riferiti al 15 ottobre 2002
** Dati riferiti al 30 settembre 2002
Fonte: Elaborazione del Servizio programmazione strategica e comunitaria della Regione Umbria

Attuazione dei programmi comunitari al 31 dicembre 2002

Per quanto riguarda il **Docup Ob.2**, che è partito con più di un anno di ritardo rispetto agli altri due Programmi comunitari principali, si registra un avanzamento dei pagamenti rispetto alla spesa pubblica minimo, ma in termini procedurali tutte le misure sono state avviate (pubblicazione di bandi e approvazione di

programmi). Ci si attende che nel prossimo anno venga recuperato il ritardo finanziario attuale per non incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico dei fondi che scatterà a fine anno 2003.

Il **Piano di Sviluppo Rurale** mostra un livello di attuazione finanziaria elevato (paria a circa il 41% delle risorse pubbliche complessive). La gran parte delle spese si riferiscono alle code dei pagamenti delle misure della vecchia programmazione (misure di accompagnamento alla riforma della PAC). In riferimento alle prime tre annualità di piano **i pagamenti eseguiti hanno superato gli stanziamenti assegnati**. Per quanto riguarda l'esercizio finanziario 2002 le regioni italiane hanno speso il 98% del budget previsto; l'Umbria avendo speso il 101% si situa al di sopra della media delle altre regioni.

Il **POR OB.3** registra un livello di attuazione finanziaria pari al 7,91% rispetto alle risorse pubbliche complessive, valore non molto elevato ma in linea con la media delle altre regioni italiane del centro nord. Da rilevare che l'Autorità di pagamento regionale ha trasmesso alla Commissione Europea nel secondo semestre 2002 due certificazioni delle spese sostenute e relative domande di pagamento intermedio.

11 La programmazione negoziata

La programmazione negoziata, nel corso del 2002, ha di fatto continuato a risentire di forti incertezze a livello di indirizzi e comportamenti del governo nazionale che hanno impedito un suo assestamento e un suo pieno incardinamento istituzionale come naturale evoluzione sia delle sue premesse instauratrici sia delle problematiche migliorative concordate tra Governo e Regioni già nel 2001.

Le forti incertezze della programmazione negoziata a livello nazionale…

In effetti, l'Intesa, nonostante la positività del rifinanziamento per il triennio 2002-2004, **non ha risolto i principali nodi tecnico-procedurali** evidenziati dall'atto d'indirizzo del CIPE del 4 aprile 2001 (dettagliatamente illustrati nel Dap 2002-2004) mentre le scelte individuate dallo stesso atto di indirizzo per la cosiddetta "regionalizzazione della programmazione negoziata locale" (patti e contratti) non hanno trovato concretizzazione attuativa.

Così, la centralità della programmazione negoziata, ribadita unitariamente dalle Regioni e riaffermata dalla Regione dell'Umbria in particolare nel Patto per lo sviluppo e l'innovazione, viene sempre più costretta ai suoi meri aspetti di "metodo amministrativo" privo delle sue più rilevanti componenti di

…..e la riaffermazione della sua centralità per l'Umbria, sancita nel "Patto per lo sviluppo"

"approccio istituzionale" che ne hanno ispirato le basi fondatrici e motivato l'adesione generale delle parti sociali.

A ciò ha contribuito senz'ombra di dubbio la forte dialettica politico-istituzionale attorno all'applicazione del Titolo V della Costituzione e alla connessa problematica della "devolution" ma anche **l'affermarsi di procedure tecnico-istituzionali sovrapposte e/o divaricanti** rispetto a quelle della programmazione negoziata quale ad esempio quella della **Legge Obiettivo.**

L'intesa istituzionale di programma

Tre sono gli aspetti principali da considerare:

- il perfezionamento della programmazione delle risorse CIPE;
- lo stato di avanzamento degli Accordi di programma quadro (APQ);
- la definizione di nuove regole tecnico-procedurali (Delibera CIPE 36/2002).

Perfezionamento programmazione risorse CIPE: APQ per le infrastrutture aeroportuali….

Per quanto riguarda il perfezionamento della programmazione, rispetto a quanto evidenziato nel Dap 2002-2004 è stato stipulato il 21/12/2001 l'APQ sulle infrastrutture aeroportuali, completando così in particolare la rilevante programmazione delle infrastrutture di trasporto. Di questo accordo viene riportato di seguito il quadro finanziario con la copertura dei costi per la realizzazione degli interventi e le relative fonti di finanziamento:

Tab. n. 13 Accordo di programma quadro sulle infrastrutture aeroportuali *(Importi in milioni di euro)*

Localizzazione	***Fonte***	***Costo***
Aeroporto di S.Egidio - Perugia	L.135/97 e L.194/98 art.1 comma 1 e 2 – DM 68T/99 – Del.ENAC 6/2001	7,328
Sub-totale		*7,328*
Aeroporto di Foligno	L.135/97 e L.194/98 DM 68T/99 e del.ENAC 6/2001	1,136
	Comune di Foligno	0,775
	Fondazione Cassa di Risparmio di Foligno	0,945
Sub-totale		*2,856*
TOTALE		**10,184**

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

Sul piano delle **politiche ambientali** – altra materia ritenuta prioritaria dalla Regione nel negoziato per l'Intesa – la trattativa sospesa dal Ministero dell'Ambiente sull'APQ per il Ciclo delle

acque (finalizzato in particolare all'attuazione del Piano stralcio di cui alla legge 388/2000 art. 141, comma 4 per la depurazione e più generalmente al rispetto degli obiettivi del D. Lgs 152/99) è stato riaperta dallo stesso Ministero nel giugno 2002. **L'inizio della trattativa ha però coinciso con la dichiarazione dello stato di emergenza idrica nella regione** e con la conseguente emanazione dell'Ordinanza n°3230 del 18 luglio 2002.

…**ridefinizione APQ sul ciclo delle acque**…

La Giunta regionale, **riorientando le proprie priorità verso opere urgenti di approvvigionamento idrico** ha pertanto deciso, in accordo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di finalizzare la maggior parte (circa 40 milioni di euro) delle rimanenti risorse CIPE destinate alle infrastrutture al cofinanziamento del Piano previsto all'art. 2 dell'Ordinanza stessa.

Il finanziamento delle opere riguardanti l'APQ Ciclo delle acque così come originariamente previsto e sul quale si è riaperta la trattativa appena perfezionata la proposta di Piano per l'approvvigionamento idrico (ottobre 2002), verrà considerato nell'ambito della programmazione sia delle risorse residue della Delibera Cipe 138/2000 (pari a 3,86 milioni di euro) che di quelle stanziate con la Delibera 36/2002.

Infine, per quanto concerne la rimodulazione dell'APQ Viabilità la **definizione delle opere da ricomprendere nel nuovo accordo è stata effettuata** nell'ambito della messa a punto della programmazione dei lavori riguardanti le rete regionale e interessa n.8 interventi:

…**rimodulazione APQ viabilità statale**

- Perugia – Accessibilità Polo Ospedaliero
- Orvieto – Accesso Ospedale
- Perugia-Bastia – Strada Aeroporto
- Spoleto – Flaminia Svincolo sud 1° lotto primo stralcio
- Spoleto – Adeguamento svincolo Tre Valli – 418 loc.S.Giovanni di Baiano
- Foligno – Bretella di collegamento svincolo di Spello – innesto ss.316
- Todi – Viadotto Montorsola
- Terni – Interventi vari : ex 4° lotto Terni-Rieti e Gabelletta-Marmore.

L**a proposta di rimodulazione verrà inoltrata al Governo**; è prevedibile la stipula del nuovo APQ per l'inizio del 2003.

Il quadro globale della programmazione afferente l'Intesa è quello sintetizzato nella tabella seguente.

Tab. n. 14 Intesa istituzionale di programma - Tabella riassuntiva degli Accordi di programma quadro

	FONTE				*ATTUAZIONE PREVISTA*				
ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO	**TOTALE**	**STATO**	**REGIONE**	**ALTRI (a)**	**1999-2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**
Ricostruzione	*3.310,29*	*2.794,47*		*515,82*	*881,32*	*462,03*	*684,73*	*1.282,21*	
Viabilità statale	*Accordo decaduto da rinegoziare*								
Studi di fattibilità	*0,67*	*0,18*	*0,18*	*0,31*	*0,07*	*0,00*	0,39	*0,21*	
Beni culturali	*92,14*	*58,90*	*18,95*	*14,29*	*0,00*	*1,43*	*29,91*	*60,80*	
Ferrovie delle Stato	*192,64*	*192,64*			*13,43*	*10,71*	*23,58*	*144,92*	
Ferrovia centrale umbra	*193,74*	*192,13*	*1,71*		*61,54*	*8,35*	*29,33*	*94,52*	
Aeroporti	*10,19*	*8,47*		*1,72*	0,00	0,00	*2,96*	*7,23*	
Difesa del suolo	*27,76*	*27,76*			0,00	*0,00*	*9,66*	*18,10*	
TOTALE	**3.827,43**	**3.274,55**	**20,84**	**532,14**	**956,36**	**482,52**	**780,56**	**1.607,99**	

a) comprensivi dei programmi comunitari

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

Riguardo al secondo aspetto principale da considerare – lo stato di attuazione degli **APQ al 31 dicembre 2001** – si riportano di seguito i dati sintetici per ciascun di essi:

Lo stato di attuazione degli APQ al 31 dicembre 2001

Tab. n. 15 Stato di attuazione degli APQ al 31 dicembre 2001 *(Importi in milioni di euro)*

Accordo di programma quadro	Costo	Impegni	% sul costo	Pagamenti	% su impegni
Ricostruzione	3.310,29	3.279,76	99,08	1.343,35	40,96
Viabilità statale	Accordo decaduto da rinegoziare				
Studi di fattibilità	0,67	0,07	18,86	0,07	100
Beni Culturali	92,13	1,43	1,6	0,38	26,21
Ferrovie dello Stato	192,64	0	0	0	0
Ferrovia Centrale Umbra	193,74	0	0	0	0
Difesa del suolo	27,76	0	0	0	0
Aeroporti	10,18	0	0	0	0
TOTALE	**3.827,43**	**3.281,26**	**85,73**	**1.343,80**	**40,95**

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

Il terzo aspetto di rilievo riguardante l'Intesa istituzionale attiene alla sua evoluzione tecnico-amministrativa così come sancita dalla ultima Delibera CIPE di ripartizione delle risorse aree depresse per il triennio 2002-2004.

La Delibera CIPE 36 approvata il 3 maggio 2002 comporta infatti alcune innovazioni procedurali.
Essa prevede per l'utilizzo delle risorse destinate alle infrastrutture un insieme di procedure, sia sul piano della individuazione dei progetti o interventi sia sul piano delle modalità attuative, che intrecciano la gestione di queste risorse con quella delle risorse precedentemente assegnate nei tre ultimi trienni.

Evoluzione tecnico-amministrativa dell'Intesa

Queste procedure sono in particolare finalizzate a garantire adeguati tempi di spesa e condizionano a questo obiettivo sia l'ottenimento di una premialità alle amministrazioni assegnatarie in caso di ottemperanza ai termini prescritti sia la decurtazione delle risorse stesse in caso di non ottemperanza.

I criteri principali si possono così sintetizzare:

- la costituzione di un fondo di premialità trattenuto dal CIPE pari al 10% delle risorse stanziate dalla delibera 36/2002;

- una rapida (non oltre il 31 marzo 2003) definizione della programmazione delle risorse (sia quelle stanziate dalla Delibera 36/2002 che del 60% di quelle delle tre precedenti delibere) pena la decurtazione progressiva delle risorse assegnate, decurtazioni che vanno ad aumentare il fondo di premialità, e programmazione del 100% delle risorse precedenti entro il 2003;

- il rispetto (in base a specifici parametri quantitativi fissati in delibera) sia delle previsioni effettive di impegni e spesa che degli adempimenti di programmazione di cui al punto precedente per poter beneficiare della premialità e per non rischiare ulteriori decurtazioni;
-

Tab. n. 16 Risorse finanziarie a valere sulle Delibere Cipe per le aree depresse (milioni di euro)

FONTE (Delibere CIPE)	**INFRASTRUTTURE - INTESA**								**ASSEGNAZIONI STRAORDINARIE SVILUPPO**				
	Stanziate	**PROGRAMMATE**						**Da programmare**	**Stanziate**	**Programmate**	**DA PROGRAMMARE**		
		APQ Viabilità	***APQ Studi di fattibilità***	***APQ Beni culturali***	***APQ Difesa del suolo***	***Emergenza idrica***	***Totale***				**TOTALE**	**Destinate al PIAT**	**Da destinare**
135/99	46,48	23,24	0,18		18,59	4,47	46,48						
142/99	45,32	22,66		18,59		4,07	45,32						
84/00	17.66					17.66	17,66		15,49		15,49	15,49	
138/00	17,66					13,80	13,80	3,86	22,17		22,17	22,17	
36/02	19,61							19,61	14,46		14,46		14,46
TOTALE	***146,73***	***45,90***	***0,18***	***18,59***	***18,59***	***40,00***	***123,26***	***23,47***	***52,12***		***52,12***	***37,66***	***14,66***

Le risorse programmate nell'APQ viabilità sono quelle da riprogrammare a favore degli interventi sulla rete regionale così come decisi in Giunta.
Le risorse già destinate al PIAT lo sono state con DGR 456/2001: la loro programmazione effettiva avverrà con la definizione finale del PIAT e la loro imputazione ai progetti (con specifico APQ).
Le assegnazioni straordinarie per lo sviluppo sono comprensive delle compensazioni Docup Ob.2

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

La Regione **è perfettamente in linea con la sostanza di questi adempimenti e ne ha addirittura sopravanzato gli obiettivi** avendo in particolare già programmato il 91,44% delle risorse a valere sui tre precedenti trienni. Riguardo alle risorse nuove stanziate con la Delibera 36/2002, la Giunta regionale ha in corso il lavoro per la individuazione degli interventi che dovranno comporre la proposta di cronoprogramma.

La programmazione negoziata sub-regionale

Come già specificato nel Dap 2002-2004, l'Umbria è interessata alla realizzazione di sette strumenti di programmazione negoziata sub-regionale:

- un contratto d'area comprensivo di un primo protocollo aggiuntivo nel territorio dei comuni di Terni-Narni-Spoleto;
- due patti territoriali generalisti interregionali: Appennino centrale e Valdichiana-Amiata-Trasimeno-Orvietano (V.A.T.O.);
- quattro patti monotematici nel settore dell'agricoltura e della pesca: due in corrispondenza dei due patti generalisti interregionali (Appennino centrale e V.A.T.O.) e gli altri due nel Ternano-Narnese-Amerino e nella Media Valle del Tevere.

A questi strumenti si aggiungono due altre iniziative: il Fondo regionale per la programmazione negoziata (LR 8/99) che cofinanzia interventi nell'ambito dei patti territoriali e del contratto d'area, e il Progetto integrato di sviluppo delle aree maggiormente colpite dal terremoto (PIAT) previsto nell'ambito dell'Intesa istituzionale di programma.

I Progetti integrati territoriali

Infine, più in generale, e sulla base sia dell'esperienza storica della Regione che della sperimentazione del PIAT e degli indirizzi comunitari, la Giunta regionale ha individuato nei Progetti integrati territoriali/tematici così come definiti finora nel Complemento di programmazione del Docup Ob 2 2000-2006, una modalità di attuazione efficace delle politiche regionali di sviluppo e di riequilibrio territoriale.

Rispetto al Dap 2002-2004 i principali elementi di novità caratterizzanti gli strumenti suddetti sono i seguenti.

Sul piano procedurale, il Ministero per le Attività produttive ha finalmente messo a punto **il Disciplinare** previsto all'art. 2 del Decreto 320/2000 che regola tutti gli **adempimenti dei soggetti gestori di Patti e Contratti**, le procedure di erogazione e

rendicontazione finanziarie dei progetti e consente l'assegnazione ai soggetti gestori delle risorse previste all'art. 4 del suddetto Decreto 320 per le spese di funzionamento degli stessi soggetti gestori.
La Regione dell'Umbria, in quanto Responsabile unico per il Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto ha stipulato tale disciplinare il 24 aprile 2002.

I patti verdi

Per i Patti territoriali "verdi" rimane aperto il confronto con il Governo riguardo la copertura dei progetti infrastrutturali. Nel frattempo, pur non essendo soggetto promotore e sottoscrittore di tali Patti ai sensi della procedura Cipe, la Regione ha comunque **effettuato un esame di questi progetti al fine di verificarne la finanziabilità** nell'ambito di programmi regionali in essere (in particolare il **Piano di sviluppo rurale**) e ciò ha consentito di poter inserire tutte le opere viarie e acquedottistiche nel bando della misura 3.2.2 *"Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture connesse allo sviluppo dell'agricoltura"* con punteggio preferenziale, offrendo così l'opportunità di anticipare la realizzazione delle opere rispetto ai tempi della eventuale copertura nazionale. Questa operazione, insieme al finanziamento di un'altra opera con le risorse dell'ecotassa, offre l'opportunità di coprire più di 5.300 euro di investimenti, pari al 38% di quelli previsti, in attesa della soluzione del negoziato nazionale.

Il Contratto d'area Terni Narni Spoleto

Il Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto registra tre fatti rilevanti:

- l'emanazione (12 luglio 2002) del bando per il 2° protocollo aggiuntivo con chiusura il 13 novembre in seguito al beneficio di due proroghe volte ad agevolare la presentazione dei progetti;

- la chiusura della fase istruttoria – dopo una fase di approfondimenti richiesti dal Ministero – dell'integrazione al 1° protocollo aggiuntivo e per il quale la Regione (Responsabile unico) ha già richiesto la definizione della stipula da perfezionare entro il 2002;

- la ricognizione da parte della Regione delle esigenze di iniziative formative per i progetti imprenditoriali dell'integrazione al 1° protocollo aggiuntivo al fine di prepararne l'inserimento nelle specifiche procedure previste nel POR Ob. 3 a sostegno degli strumenti di programmazione negoziata.

Tab. n. 17 Stato di avanzamento al 31 dicembre 2001 degli strumenti di programmazione negoziata - *Milioni di euro*

	Contributi CIPE	Altre risorse pubbliche	Risorse private	Totale	% sull'investimento totale
Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto					
Iniziative imprenditoriali	0	5,21	23,52	28,73	97,6
Protocollo aggiuntivo					
Iniziative imprenditoriali	0,69	7,71	30,98	39,38	29,5
Totale	**0,69**	**12,92**	**50,50**	**68,11**	**47,7**
Patto territoriale V.A.T.O.					
Iniziative imprenditoriali	4,13	0	32,28	36,41	30,6
Interventi infrastrutturali	1,38	4,62	0	6,00	22,9
Totale	**5,51**	**4,62**	**32,28**	**42,41**	**29,2**
Patto territoriale dell'Appennino centrale					
Iniziative imprenditoriali	2,49	0	3,37	5,86	8,5
Interventi infrastrutturali	0,73	0	0	0,73	9,2
Totale	**3,22**	**0**	**3,37**	**6,59**	**8,5**
Patto territoriale verde dell'Appennino centrale					
Iniziative imprenditoriali	0,16	0	0,09	0,25	**2,31**
Interventi infrastrutturali	0	0	0	0	
Totale	**0,16**	**0**	**0,09**	**0,25**	**1,86**
Patto territoriale V.A.T.O. verde					
Iniziative imprenditoriali	0,56	0	3,83	4,39	17,25
Interventi infrastrutturali	0	0	0	0	
Totale	**0,56**	**0**	**3,83**	**4,39**	**15,43**
Patto territoriale verde della Media valle del Tevere					
Iniziative imprenditoriali	0	0	3,15 (*)	3,15	21,90
Interventi infrastrutturali	0	0,61 (**)	0	0,61	13,3
Totale	**0**	**0,61**	**3,15**	**3,76**	**19,81**
Patto territoriale verde Terni					
Iniziative imprenditoriali	0	0	0	0	
Interventi infrastrutturali	0	0	0	0	
Totale	**0**	**0**	**0**	**0**	
TOTALE	**10,14**	**18,15**	**97,22**	**125,51**	**27,03**

(*) Quota CIPE parzialmente anticipata da parte dei privati in attesa di rimborso.

(**) Quota CIPE parzialmente anticipata da parte dei Comuni in attesa di rimborso.

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

Il PIAT è entrato nella fase finale di progettazione consentendo l'avvio della sua attuazione nella prima metà del 2003. Nel luglio 2002 sono stati perfezionati i procedimenti necessari

all'organizzazione e alla esecuzione della progettazione finale la quale è iniziata il 2 settembre e si concluderà alla fine del mese di febbraio 2003. La progettazione è articolata sullo sviluppo operativo dei 5 progetti-chiave individuati nel programma già approvato (D.G.R. 456/2000):

PIAT: i cinque progetti chiave

- **"Sistema integrato turismo-ambiente-cultura**": finalizzato alla costituzione di una filiera intersettoriale in grado di conseguire tutte le sinergie necessarie ad una valorizzazione competitiva delle risorse locali in materia;
- **"Qualità della vita e servizi d'interesse collettivo":** finalizzato a migliorare le condizioni di vita della popolazione attuale, favorire la permanenza e/o l'attrazioni di giovani e rispondere anche ad una domanda di servizi collegata ai flussi turistici;
- **"Mobilità e reti di trasporto":** finalizzato ad eliminare le strozzature nei collegamenti con il resto del mondo, migliorare quelli tra fondovalle e zone altocollinare e fornire servizi di trasporto collettivo idonei alle zone di bassa densità insediativa;
- **"Consolidamento del sistema industriale":** finalizzato a consentire una crescita quali/quantitativa dell'apparato produttivo in particolare attraverso l'innesco di processi d'integrazione tra imprese anche sotto forma di filiere, nonché l'adeguamento di specifici fattori localizzativi;
- **"Sviluppo integrato dell'ambiente rurale":** finalizzato in particolare allo sfruttamento delle produzioni tipiche, all'integrazione con altri settori nel quadro del dispiegamento della multifunzionalità dell'azienda agricola.

L'organizzazione tecnico-istituzionale per l'attuazione del PIAT

E' stata definita una organizzazione tecnico-istituzionale dedicata al governo del processo elaborativo-attuativo del PIAT che ruota attorno ai seguenti momenti fondamentali:

- costituzione, d'intesa con tutti gli enti locali dell'area, di un **Comitato di coordinamento** istituzionale (allargato alle forze economiche e sociali) quale sede della concertazione in merito agli aspetti strategico-progettuali e per la validazione degli elaborati progettuali;
- **unità di progetto** regionali (integrate da referenti tecnici delle forze economiche e sociali e delle istituzioni locali) per ciascuno dei 5 progetti-chiave con il compito dello sviluppo tecnico della progettazione in raccordo e collaborazione con il territorio;

- predisposizione di una **assistenza specializzata** esterna (selezionata con specifico bando) a sostegno delle unità di progetto per la elaborazione dei due progetti-chiave ritenuti "portanti" (Sistema integrato turismo-ambiente-cultura e Consolidamento del sistema industriale).

Lo sviluppo della progettazione, orientato alla ricerca del massimo di fattibilità operativa degli interventi e azioni, è imperniato su:

- un lavoro di **elaborazione congiunta** tra istituzioni e operatori economici interessati che garantisca in particolare:
  - la condivisione effettiva degli specifici interventi;
  - l'adesione dei soggetti coinvolti alle caratteristiche organizzative e funzionali di sistema che regoleranno l'integrazione dei vari interventi;
  - la fattibilità imprenditoriale delle iniziative;
- una individuazione degli interventi ad un livello di definizione tale da garantire l'effettiva funzionalità nei confronti del progetto e da poter verificare le loro concrete condizioni di realizzabilità (fisica, procedurale, economica);
- la definizione, per i vari "progetti-chiave", di un piano attuativo contenente sia l'organizzazione temporale che l'individuazione, per i vari interventi, degli aspetti amministrativi e finanziari necessari alla loro realizzazione;
- la previsione di un adeguato "accompagnamento" dei vari soggetti nella fase di realizzazione con le opportune forme di assistenza tecnica;
- un **approccio a scala di area vasta** in cui la scelta e l'articolazione territoriale delle iniziative e degli specifici interventi dovrebbe rispondere prima di tutto a criteri di funzionalità organizzativa ed economica in grado di assicurare i massimi effetti sistemici per l'area.

L'attività di progettazione ha già raggiunto nel 2002 un significativo stato di avanzamento individuando il nucleo delle principali tipologie di intervento/azioni che sono attualmente in corso di condivisione e approfondimento sia con i rappresentanti delle forze economiche e sociali che con tutti gli operatori (privati e pubblici) del territorio. Su questa base si definiranno, all'inizio del 2003, le modalità e procedure di partecipazione operativa di tali soggetti alla realizzazione delle varie componenti esecutive degli interventi individuati e la determinazione dei piani finanziari a sostegno.

Oltre a vedere, all'inizio dell'anno, la conclusione della progettazione il 2003 inizierà la fase attuativa degli interventi e azioni individuati attraverso le procedure previste allo scopo nel Complemento di programmazione del Docup Ob 2 2000-2006 ed in particolare:

- costituzione di un **Comitato tecnico per l'attuazione**;
- definizione degli eventuali bandi e/o di altri strumenti attuative necessari, formalizzazione delle **riserve e/o priorità finanziarie** nei vari programmi comunitari di pertinenza;
- organizzazione dell'attività di sostegno e accompagnamento (prevista nell'ambito dei compiti del Comitato di coordinamento del PIAT).

La tabella seguente riporta l'avanzamento finanziario – al 31.12.2001 – delle varie iniziative finanziate dalla L.R. 8/99.

Tab. n. 18 Quadro di avanzamento finanziario delle iniziative finanziate dalla LR 8/99 al 31 dicembre 2001

(milioni di Euro)

	Numero progetti	Costo totale	Contributo L.R. 8/99	Impegni	% su costo totale	Pagamenti	% su impegni
Beni culturali	12	1,50	0,73	0,72	48,00	0,13	18,06
Viabilità e trasporti	9	5,80	2,58	1,49	25,69	0,40	26,85
Altre opere pubbliche	8	2,39	0,84	0,74	30,96	0,27	36,49
TOTALE	**29**	**9,69**	**4,15**	**2,95**	**30,44**	**0,80**	**27,12**

Fonte: Servizio programmazione strategica e negoziata della Regione Umbria

Riguardo alla prosecuzione, tra la fine del 2002 e il 2003, del processo di promozione e costruzione della programmazione locale dello sviluppo, la Regione intende percorrere la via condivisa con le istituzioni e le forze economiche e sociali e le cui procedure sono state elaborate d'intesa nel Complemento di programmazione del Docup Ob 2 2000-2006. L'avvio di tale procedura è stata sancita con l'insediamento del Tavolo generale di concertazione del Patto per lo sviluppo dell'Umbria e con l'inizio dei lavori, nell'ambito dei quali la Regione e le amministrazioni locali coinvolte – con Prot. d'intesa sottoscritto il 2 dicembre 2002 – hanno convenuto di riportare anche le problematiche inerenti il **Progetto Integrato Area Nord di Perugia (PIANP).**

Problematiche aperte

La Giunta regionale, pur nell'apprezzamento sostanziale portato all'istituzione della metodologia e degli strumenti della programmazione negoziata, evidenziava aspetti problematici, condivisi dalle altre Regioni, e ampiamente illustrati nel Dap 2002-2004 cui si rimanda per maggior completezza e dettaglio.

Sull'esame di queste problematicità si aprì di fatto **un confronto con il Governo** partendo da una proposta dello stesso riguardante la "**Regionalizzazione dei patti territoriali**" e che le Regioni allargarono immediatamente all'intera materia della programmazione negoziata
Il confronto, sviluppatosi sulla base di una posizione unitaria delle Regioni assunta in Conferenza dei Presidenti del 21/12/2000, portò a definire un documento condiviso tra gruppo tecnico delle Regioni e rappresentanti tecnici dell'allora Ministero del tesoro, i cui contenuti sono stati illustrati nel precedente DAP (punto 4.1.2).

Lo stato del negoziato con il Governo e gli orientamenti delle Regioni

Nel corso del 2001 il proseguimento del confronta tra Governo e Regioni ha portato, su richiesta della Conferenza dei Presidenti, all'adozione (seduta del 4 aprile 2001) di un **Atto di indirizzo da parte del Cipe** il quale recepisce integralmente le indicazioni emerse dal lavoro del gruppo tecnico Regioni-ex Ministero del Tesoro.

Le **indicazioni contenute nell'Atto di indirizzo**, ed in particolare quanto finalizzato al passaggio di competenze alle Regioni della programmazione negoziata locale, **non hanno però trovato attuazione**, scontando anche gli assestamenti dovuti al cambio di governo e la messa in atto delle procedure di riforma degli assetti e competenze dei Ministeri. In particolare l'intera materia della programmazione negoziata locale è di fatto diventata di competenza del Ministero per le Attività produttive e gli ultimi mesi del 2001 sono stati impiegati nel perfezionamento del trasferimento di dette competenze tra le strutture tecniche dei due Ministeri.

In seguito a ripetute sollecitazioni della Conferenza dei Presidenti (ottobre-novembre 2001) il Governo ha comunque istituito a questo fine uno specifico ***Tavolo tecnico*** composto da rappresentanti delle Regioni (tra cui l'Umbria), della Presidenza

del Consiglio, dei Ministeri dell'Economia e delle Attività produttive e della Direzione della Conferenza Stato-Regioni.

Dal lavoro – peraltro molto diluito nel tempo - di questo tavolo si possono sintetizzare i seguenti aspetti:

I lavori del tavolo negoziale sulla regionalizzazione dei patti territoriali

- i rappresentanti del Governo hanno incentrato l'attenzione quasi esclusivamente sull'esame dell'attività pregressa e sulla situazione procedurale e finanziaria di Patti e Contratti, senza comunque portare soluzioni certe in particolare sul finanziamento delle infrastrutture dei patti "verdi", punto centrale del contenzioso con le Regioni;

- è stata elusa a lungo e costantemente, sempre dagli stessi rappresentanti, la necessità di definire un **quadro procedurale certo e omogeneo** per il riconoscimento formale della piena competenza delle Regioni sulla materia e per la regolazione di tutti i termini del passaggio;

- solo alla fine del mese di giugno 2002, in conseguenza delle intese intervenute e delle condizioni poste dalle Regioni in Conferenza Stato-Regioni riguardo all'approvazione della ripartizione delle risorse per le aree depresse 2002-2004, si è convenuto l'elaborazione da parte del Ministero per le Attività produttive di una **schema di Delibera Cipe che affronti appunto i termini formali e omogenei del passaggio delle competenze** in attuazione dell'Atto di indirizzo del 4 aprile, rafforzato tra l'altro nel merito dall'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione.

Da quella data il Tavolo non è stato più riconvocato dal Governo.

In questa situazione **il quadro di riferimento negoziale tra Governo e Regioni non può che rimanere quello fissato dall'Atto di indirizzo del 4 aprile 2001**, quadro tra l'altro mai esplicitamente contestato dal Governo.

Così, riguardo allo specifico problema della cosiddetta "regionalizzazione" i punti salienti del procedimento di passaggio,

fermo restando il **riconoscimento pieno delle competenze regionali** in materia di sviluppo locale (compresi i Patti agricoli nonostante quanto stabilito all'art. 67 della Finanziaria 2002 su una materia già di totale competenza regionale) sono:

- le **modalità di copertura finanziaria dei progetti infrastrutturali dei patti "verdi"** per la quale sono tuttora allo studio varie ipotesi di soluzioni prevalentemente orientate all'utilizzo a questo fine delle eventuali economie che emergeranno da revoche e rinunce nell'ambito degli stessi Patti;
- la possibilità di **semplificare e demandare a ciascuna Regione la definizione delle procedure di gestione dei patti e contratti esistenti** (ovviamente salvaguardando tutti i diritti acquisiti dai soggetti beneficiari). Tali procedure sono per ora quelle, alquanto "farraginose", stabilite nel disciplinare stipulato nel 2002 da tutti i soggetti gestori di patti e contratti in attuazione dell'art. 2 del Decreto 320/2000, Decreto che l'Atto di indirizzo richiedeva appunto di "armonizzare con il processo di regionalizzazione";
- le decisioni in merito **all'alimentazione finanziaria ordinaria delle competenze sullo sviluppo locale** discendenti in particolare dal passaggio di dette competenze alle Regioni, questione quest'ultima ancora tutta da affrontare considerato che, nonostante fosse inserito come uno dei punti chiave dell'Atto di indirizzo del 4 aprile, solo in seguito al negoziato sulla ripartizione delle risorse per le aree depresse 2002-2004 ne è stato concordato formalmente l'esame.

Le criticità per l'Intesa Istituzionale di programma

Per quanto riguarda l'Intesa istituzionale di programma non sono più stati affrontati in modo organico i temi concordati dall'Atto d'indirizzo del 4 aprile 2001 (vedi punto 4.1.2 del Dap 2002-2004). Il confronto tra Governo e Regioni intorno alla ripartizione delle risorse per le aree depresse 2002-2004 ha visto emergere alcune di quelle problematiche, quali in particolare quelle collegate alla coerenza delle posizioni delle varie amministrazioni centrali nei processi negoziali sui vari settori interessati dalle intese e sulle modalità di effettivo controllo dei comportamenti di tali amministrazioni nell'ambito di programmi in cui la loro azione può ledere (alla luce delle nuove procedure della Delibera 36/2002)

l’interesse delle Regioni, ma senza pervenire alla definizione di soluzioni oltre all’inserimento in Delibera di generiche “raccomandazioni”. Pertanto l’Intesa, alla luce di quanto effettivamente sancito con la Delibera 36, si è solo “perfezionata” sul terreno del controllo amministrativo dei tempi di programmazione e spesa (aspetto di per sé del tutto positivo e legittimo) ma fuori da ogni quadro istituzionale e di coerenze necessario a non ridurre le intese, così come avviene di fatto, a meri strumenti attuativi di nessun particolare rilievo, e a volte contrastanti, rispetto ad altri, sia nei rapporti Regioni-Governo che nello stesso ambito governativo.