



**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE  
ECONOMICA E FINANZIARIA REGIONALE**

**2007-2009**

**Approvato con Delibera del Consiglio Regionale n. 124-13674 del 3 aprile 2007**

## INDICE

### **SCENARI SOCIO-ECONOMICI**

1.	Il quadro economico	1
2.	Le prospettive strategiche	3
3.	La transizione istituzionale	6
4.	I fronti del cambiamento	8

### **PARTE I - INDIRIZZI PROGRAMMATICI** 10

<b>1.</b>	<b>LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE COME STRATEGIA D'INTEGRAZIONE TRA POLITICA ECONOMICA E POLITICA TERRITORIALE</b>	
1.1	Per una nuova politica economica regionale	10
1.2	Sulla "nuova" programmazione. L'esperienza piemontese	11
1.3	Le componenti dell'azione programmatrice regionale	12
1.4	Ripartire dalla progettazione integrata	13
1.5	La dimensione territoriale come elemento di integrazione	15
1.6	Indirizzi e obiettivi	17
<b>2.</b>	<b>LA POLITICA DI COESIONE REGIONALE 2007-2013: INNOVAZIONE, SOSTENIBILITA', ACCESSIBILITA', VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE</b>	
2.1	I valori in campo: coesione sociale, sviluppo policentrico, co-pianificazione	19
2.2	Gli orientamenti strategici della programmazione regionale	21
<b>3.</b>	<b>LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013. INDIRIZZI OPERATIVI</b>	
3.1	I riferimenti	32
3.2	Per una definizione dei Programmi Operativi Regionali	33
3.3	Sul metodo: progettazione strategica e progettazione strutturale	35
<b>4.</b>	<b>LA RIFORMA ISTITUZIONALE: GOVERNANCE MULTILIVELLO, DELEGHE, DECENTRAMENTO E SEMPLIFICAZIONE</b>	
4.1	Il quadro di riferimento	38
4.2	Concertazione e programmazione ascendente	39
4.3	Coordinamento e integrazione	39
4.4	Verso una <i>governance</i> del territorio regionale	40
4.5	Deleghe, decentramento e semplificazione	42

### **PARTE II - PROSPETTIVE FINANZIARIE** 44

<b>1.</b>	<b>LO STATO DELLA FINANZA E LE PROSPETTIVE FINANZIARIE DELLA REGIONE PIEMONTE</b>	
1.1	La finanza regionale e il rispetto dell'equilibrio di bilancio: l'avanzo di amministrazione	46
1.2	Il saldo finanziario e patrimoniale	48
1.3	La situazione dell'indebitamento	49
1.4	Questioni finanziarie aperte sul tavolo Stato-Regioni	49

<b>2.</b>	<b>IL PATTO DI STABILITA' INTERNO E L'ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE DELLA REGIONE PIEMONTE</b>	
2.1	Il patto di stabilità interno: limiti e proposte di revisione	51
2.2	L'andamento delle entrate in Regione Piemonte	52
2.3	I principali tributi regionali e il sistema di perequazione	53
2.4	Politica fiscale e margini di autonomia sui principali tributi regionali	55
2.5	L'andamento delle spese in Regione Piemonte	57
2.6	Il quadro delle risorse e degli impieghi del triennio 2007-2009	60
2.7	L'assegnazione del rating	62
APPENDICE		
	Residui attivi e passivi	63
	La situazione dell'indebitamento	64
	L'andamento delle entrate	67
	L'andamento delle spese	72
	<b>PARTE III - GLI ASSI STRATEGICI DELLO SVILUPPO REGIONALE</b>	<b>75</b>
	<b>Indirizzi programmatici, obiettivi di sviluppo e priorità di intervento</b>	<b>75</b>



# DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA REGIONALE 2007-2009

## SCENARI SOCIO-ECONOMICI

### 1. Il quadro economico

Trascorso un 2005 che ne ha confermato la tendenza espansiva (con una crescita di poco inferiore al 5%), le prospettive dell'economia mondiale permangono nel complesso favorevoli anche per l'anno in corso, pur scontando un possibile rallentamento nella parte finale dell'anno per effetto della politica monetaria che diviene più restrittiva e del rincaro di petrolio e materie prime.

Anche per il 2006 le previsioni della Commissione europea indicano una crescita del Pil mondiale del 4,6%, trainata dall'espansione dei mercati emergenti, in primo luogo quelli asiatici, dalla continuazione della crescita negli Stati Uniti e in Giappone e dal miglioramento della congiuntura in Europa. Nel 2007 è prevista una certa moderazione nella dinamica della crescita del Pil, che dovrebbe subire un rallentamento nei paesi avanzati, in particolare negli Stati Uniti. La crescita mondiale continua ad alimentare un'espansione consistente di flussi commerciali, che nel secondo trimestre dell'anno in corso accelerano soprattutto per quanto riguarda i manufatti, i cui tassi di crescita sia nel 2006 che nell'anno successivo non sono inferiori a quelli del 1995 (pari, rispettivamente all'8% e al 7%).

Alcuni fattori potrebbero determinare un peggioramento del quadro prospettato per l'economia mondiale: fra questi il rincaro dei prezzi petroliferi - in un mercato sempre più esposto a possibili crisi di offerta - che potrebbe alimentare spinte inflazionistiche, sino ad ora contenute; i persistenti squilibri nelle bilance dei pagamenti, che potrebbero condurre a repentine tensioni valutarie; una contrazione della domanda interna negli Stati Uniti più intensa del previsto; infine, la tendenza al rialzo dei tassi di interesse (che rende particolarmente vulnerabile l'economia italiana, caratterizzata da un elevato fabbisogno di finanziamento del settore pubblico).

In Europa si stanno confermando i segnali di miglioramento del clima di fiducia da parte di imprese e famiglie che si sono manifestati a cavallo fra il 2005 e il 2006, con un effettivo consolidamento della ripresa: la crescita del Pil si potrebbe attestare al 2,3% nel 2006 (2,1 area Euro), con una dinamica, confermata nel 2007, che ripercorre il sentiero della crescita potenziale (i livelli massimi di espansione che non si ripercuotono in un surriscaldamento inflazionistico dell'economia).

La domanda estera, favorita dalla stabilità del cambio dell'euro e dalla sostenuta domanda mondiale, si attende in ripresa, anche se l'elemento che più contribuirà al sostegno del ciclo in Europa sarà costituito dall'irrobustimento della domanda interna: da un lato, per gli investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto è prevista una notevole crescita, favorita dalle migliorate prospettive della domanda e, soprattutto, dalle più favorevoli condizioni di profittabilità delle imprese; dall'altro lato, per gli investimenti in costruzioni si prevede una crescita soltanto per la Germania, mentre nel resto d'Europa si prefigura un ridimensionamento del ciclo immobiliare.

La domanda di consumi presenterà invece una dinamica più moderata, condizionata dalla contenuta evoluzione del reddito disponibile, dalla compressione del potere d'acquisto delle famiglie in seguito all'aumento dei prezzi energetici e dalla modesta dinamica dell'occupazione. Infine, persiste la tendenza a incrementare il risparmio per motivi precauzionali, a seguito delle politiche di riforma che incidono sul sistema di *welfare*. Non sono da escludere fattori favorevoli

che potrebbero sostenere una crescita al di sopra delle attese prospettate: fra questi un possibile rimbalzo dei consumi, qualora prevalga un effetto fiducia in seguito alle riforme strutturali recentemente attuate e un maggior contributo alla produttività degli investimenti, soprattutto con l'introduzione delle nuove tecnologie. Il passo di marcia è tuttavia piuttosto differenziato fra i diversi paesi europei, dove Germania, Portogallo e Italia evidenziano tassi di crescita maggiormente deboli.

L'economia italiana, in particolare, nel 2005 ha mostrato chiari segni di difficoltà, non riuscendo ad "agganciare" il rilancio dell'economia europea, conseguendo una crescita nulla del Pil e una ulteriore perdita della propria quota di export sui mercati mondiali, una riduzione della domanda interna per quanto riguarda gli investimenti e un sostanziale stallo per quanto ai consumi delle famiglie. La situazione ha messo in risalto i noti problemi strutturali che la caratterizzano: una specializzazione produttiva vulnerabile, l'eccessiva frammentazione del sistema produttivo, un debole incremento della produttività, lo scarso livello di innovazione e ricerca, la limitata concorrenzialità nei servizi.

All'inizio del 2006 si intravedono tuttavia i segni di un possibile ciclo espansivo: in particolare, nel primo trimestre del 2006 la dinamica del Pil subisce un aumento dell'1,5% in termini tendenziali, mentre migliorano i principali indicatori congiunturali, con una ripresa della produzione industriale e della domanda estera. Tutte le componenti della domanda sono risultate in espansione: le esportazioni sono cresciute del 6%, gli investimenti del 3% e gli stessi consumi delle famiglie hanno fatto registrare un aumento dell'1,8% rispetto allo stesso trimestre del 2005.

Le previsioni di crescita per l'economia italiana prospettano quindi una ripresa, poco al di sopra dell'1% nel 2006 e lievemente superiore nel 2007: un'evoluzione alquanto debole se rapportata al quadro di ripresa internazionale ed europea sopra delineato. La sfida della politica economica nei prossimi anni consisterà quindi nell'affrontare le difficoltà strutturali che inibiscono la competitività del paese, garantendo nel contempo un sostegno alla crescita anche nel medio periodo, obiettivo non facile in un quadro di finanza pubblica notevolmente deteriorata e di scarsità di risorse.

Se il 2005 è stato ancora contraddistinto dalla crisi dell'economia regionale, che ha fatto registrare una lieve diminuzione del Pil (-0,4%), nel primo semestre 2006 le prospettive per il Piemonte si sono fatte più favorevoli: per l'anno in corso si prevede una crescita ancora modesta (+0,6%) anche se inferiore a quella nazionale, che dovrebbe progressivamente consolidarsi negli anni successivi (+0,8% nel 2007 e +1% nel 2008).

Da alcuni trimestri si colgono in effetti segnali di miglioramento dell'economia regionale: questi si possono riconoscere nella dinamica della produzione industriale, in progressione già a partire dall'ultimo trimestre del 2005 (nei giudizi degli imprenditori tendono a prevalere le posizioni relativamente più ottimistiche) e nel clima di fiducia delle famiglie, che a febbraio 2006 ridivengono anch'esse moderatamente ottimiste sul futuro della propria situazione economica.

Una conferma della ripresa in atto è costituita dalla forte crescita dell'export nel primo trimestre del 2006, quando il valore delle esportazioni aumenta in Piemonte del 12,2% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, con una accentuata dinamica positiva soprattutto sui mercati extraeuropei, la quale investe la quasi totalità dei settori, in particolare quelli più in crisi o meno dinamici negli anni scorsi (auto, sistemi per produrre, lo stesso tessile).

La ripresa si potrà quindi avvantaggiare di un recupero sostenuto delle esportazioni, che trainerebbero la crescita del valore aggiunto industriale, mentre l'espansione della domanda interna dovrebbe risultare più moderata. Gli investimenti, in particolare, tornerebbero a crescere, grazie alla ripresa della componente macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto, mentre nelle costruzioni è da scontare una riduzione degli elevati livelli di attività raggiunti negli ultimi anni,

sia per la chiusura di molti cantieri di opere pubbliche, sia per l'assestamento ciclico del settore immobiliare: ciò si tradurrà in una contrazione della produzione nel settore delle costruzioni, confermando le tendenze emerse nelle recenti indagini congiunturali. Dal suo canto, la dinamica dei consumi segnerebbe un debole aumento, in ragione della contenuta espansione del reddito disponibile delle famiglie.

La ripresa, che sembra diffondersi nei diversi contesti provinciali, può costituire un quadro più favorevole per affrontare i percorsi di ristrutturazione dei sistemi produttivi territoriali e di ridefinizione delle strategie nelle aree sistema della regione, in un quadro di integrazione sinergica fra politiche di settore e iniziative locali.

## **2. Le prospettive strategiche**

Dopo un lungo periodo di stasi, cui ha fatto seguito un 2005 complessivamente negativo, le prime avvisaglie di ripresa non consentono tuttavia di giudicare l'economia piemontese come indenne dai rischi di una "deriva inerziale", che negli scenari presentati nel DPEFR dello scorso anno apparivano come una delle alternative possibili. Va tuttavia sottolineato che tanto i risvolti congiunturali quanto i riscontri di carattere strutturale evidenziano una situazione tuttora aperta, data da una transizione difficile e dagli esiti incerti.

Diversi tratti dell'evoluzione in atto appaiono leggibili in questo quadro complesso e contrastato, a iniziare dalla necessità ineludibile di combinare esigenze divergenti:

- contenere la spesa pubblica e contemporaneamente imprimere nuovo slancio allo sviluppo economico e produttivo, garantendo al contempo processi perequativi legati a imprescindibili diritti di cittadinanza necessari alla coesione sociale e – nel medio termine – alla stessa competitività della regione;
- favorire in modo selettivo la modernizzazione delle specializzazioni produttive del paese e in particolare delle sue aree economiche chiave, badando tuttavia a non disperdere il tessuto produttivo e le competenze manifatturiere tradizionali;
- sostenere la crescita con infrastrutture strategiche materiali e immateriali, ma al tempo stesso porre un freno al degrado delle infrastrutture "ordinarie".

Si tratta di alternative che necessitano di essere governate, riconducibili all'affermarsi di due diversi motori dello sviluppo, indicati nel DPEFR dello scorso anno:

- le opportunità di riposizionamento selettivo delle componenti chiave del sistema produttivo regionale, per mantenere - e anzi rafforzare - la sua capacità di presenza nella competizione internazionale;
- gli effetti benefici dell'integrazione socioculturale e territoriale di una società "matura", ma non per questo stagnante, che sa esprimere creatività diffusa valorizzando le proprie risorse endogene e la capacità di autogoverno.

Il coordinamento dei processi di sviluppo economico richiederà, come già sperimentato nelle vicende dei mesi appena trascorsi, un temperamento di questi due ambiti, per un verso complementari, per altro verso conflittuali in termini di comportamenti richiesti, di risorse da allocare, di attori socioeconomici e territoriali da privilegiare. I macrofenomeni manifestatisi nel corso del 2005 e dei primi mesi dell'anno in corso hanno evidenziato opportunità, ma anche inceppamenti, su entrambi i fronti.

Più in particolare, il *riposizionamento internazionale* del sistema Piemonte ha tratto alimento da una serie di eventi o trasformazioni:

- la stabilizzazione del quadro aziendale Fiat, grazie al profondo rinnovamento dello stile manageriale, alla soluzione della controversia con General Motors, al ritorno all'utile operativo, al pur controverso ritorno d'impegno della proprietà, al lancio di nuovi modelli, alle metodiche di governance concertata messe in campo con le istituzioni locali e le organizzazioni dei lavoratori;
- la tenuta del sistema della componentistica, in parte coinvolta dall'azienda leader in un robusto recupero di produttività, in parte orientata a consolidare sbocchi di mercato alternativi, la capacità di ricerca e proiezione internazionale, l'irrobustimento delle strutture aziendali;
- la ripresa d'interesse degli investitori internazionali per il milieu piemontese, in particolare per il suo nodo più innovativo, il Politecnico, attestata dalla decisione di General Motors Powertrain Europe di localizzare a Torino i laboratori di ricerca e le celle-prova dei motori di nuova generazione;
- il successo organizzativo e di immagine dell'evento olimpico, rilanciato dalla prospettiva di nuovi megaeventi;
- i segnali incoraggianti riscontrati nell'ultimo scorcio del 2005 e la successiva robusta ripresa dell'export, manifestatasi nel primo trimestre del 2006;
- il perdurante dinamismo del sistema creditizio piemontese, nelle sue diverse articolazioni dimensionali.

Più contrastati sono stati gli sviluppi in alcuni distretti industriali, nei quali permane una certa qual difficoltà nell'introdurre forme manageriali più moderne, nel riorientarsi più compiutamente al mercato, nel dare soluzione all'annoso problema della transizione generazionale, di fronte a una concorrenza internazionale che erode le tradizionali nicchie di mercato. Si evincono nondimeno difficoltà di riposizionamento anche in settori – come quelli dei servizi qualificati alle imprese – che negli anni passati erano stati individuati, non senza solidi riferimenti di fatto, come un possibile fulcro nascente dell'economia piemontese, e che nel 2005 hanno espresso una dinamica ancora espansiva, ma inferiore alla media nazionale. Si sono rilevate, in questi casi, persistenti difficoltà nell'esprimere una presenza di mercato autonoma, al di là del riferimento al tradizionale committente manifatturiero regionale. In particolare nell'ambito delle transazioni internazionali i servizi per le imprese localizzati in Piemonte hanno scontato nel 2005 un preoccupante arretramento, in controtendenza con l'evoluzione positiva riscontrata a livello nazionale.

Infine, il Piemonte esce dal gruppo di testa delle regioni europee per intensità tecnologica. Vale qui la pena di ricordare che all'inizio del decennio vi compariva per incidenza degli occupati nelle industrie manifatturiere a media e alta tecnologia, e per ritmo di espansione dei servizi a elevato contenuto di conoscenza.

Sul piano delle *componenti sociali e territoriali*, il 2005 ha fatto registrare indubbi elementi positivi, come l'ulteriore crescita dell'occupazione – con una forte espansione dei servizi diversi dal commercio – e la dinamica favorevole del risparmio delle famiglie, testimoniata dall'incremento dei depositi bancari. E' da rilevare, a questo proposito, come non costituisca elemento di preoccupazione – come argomentato dalle analisi più attendibili – la crescita del credito alle famiglie, consentita dai bassi tassi di interesse e dall'offerta di prodotti e condizioni favorevoli da parte di un sistema bancario maggiormente concorrenziale. Elementi di dinamismo sono pure rilevabili nel settore turistico, seppure in parte legati all'occasione olimpica e alle sue ripercussioni indirette. Aspetti inquietanti però non mancano: dall'evoluzione negativa dei

consumi delle famiglie – in aumento negli anni precedenti nonostante le difficoltà economiche – al perdurante deficit di sicurezza nell’occupazione dei giovani, al rallentamento nella partecipazione femminile al mercato del lavoro, all’ancora allarmante dinamica degli ammortizzatori sociali, all’insufficiente livello di competenze della popolazione, all’indebitamento crescente delle amministrazioni locali.

Sul piano territoriale l’evoluzione degli ultimi anni ha visto emergere un certo rovesciamento di posizioni tra Torino e le realtà periferiche del Piemonte: mentre il dato occupazionale e il “tono” economico del torinese mostrano il superamento del tradizionale svantaggio registrato nel periodo precedente (un superamento sostenuto dagli effetti, probabilmente non transitori, dell’evento olimpico), le altre province piemontesi manifestano qualche lentezza nell’esprimere progettualità e dinamiche innovative di livello comparabile a quelle del sistema metropolitano. Lo sviluppo del “capitalismo cognitivo” e la pressione della competizione economica globale aggrediscono le illusioni di autosufficienza della formula distrettuale e del paradigma localistico, via via che si manifestano i rischi connessi all’isolamento economico e culturale e ai costi derivanti dal debole “aggancio” alle reti globali dell’innovazione, della cultura, dei mercati.

Un’evoluzione progressiva delle realtà locali più dinamiche in direzione del “distretto tecnologico” o del “distretto culturale”, capaci di offrire alla domanda sovralocale sapere tecnico formalizzato o densità di esperienze e significati, può essere realizzata, ma richiede strategie coordinate, di respiro e connessioni più ampie che nel passato. Processi di decentralizzazione non coordinata – come quelli che hanno interessato negli anni trascorsi la didattica universitaria – mostrano oggi agli occhi di molti osservatori l’esigenza di un ripensamento complessivo, in direzione della specializzazione del servizio, del conseguimento di economie di scala e di scopo, dell’apertura internazionale, dello sviluppo di una vera capacità di offerta di ricerca tecnologica e scientifica e di impulsi innovativi al sistema socioeconomico di appartenenza.

In questo quadro, si afferma esplicitamente l’esigenza di un’integrazione effettiva del sistema regionale (forse più correttamente dell’intera costellazione padana) verso la formazione di un vasto *sistema metropolitano multipolare*, arricchito dalle interdipendenze tra centri e sistemi locali diversi e complementari: ciò appare necessario tanto alla aggregazione di un ampio bacino di domanda per le funzioni rare localizzate nei poli di più elevato livello, quanto alla possibilità/opportunità di accedere a dimensioni operative strategiche da parte di tutto il territorio, come pure allo sviluppo di specializzazioni di rango da parte di molti sistemi locali periferici. La competitività di sistema richiede infatti *integrazione* e formazione di reti complesse, e non già uniformazione e appiattimento dei territori. Come avvenuto in altre realtà territoriali avanzate, dalla secolare sedimentazione di una cultura manifatturiera diffusa può dipanarsi un reticolo di produzione di conoscenza, che in parte sostiene una produzione materiale più sofisticata, in parte ne integra il ruolo economico nella generazione di reddito, nella proiezione internazionale dell’apparato produttivo, oltre che nell’attrazione di risorse umane e finanziarie provenienti dalle altre regioni italiane e dall’estero.

In particolare, molti dei distretti piemontesi si collocano lungo due assi di importanza strategica, il corridoio dei due mari Genova-Alessandria-Novara-Sempione e la direttrice pedemontana che dal canavese attraversa il biellese e il novarese per agganciarsi potenzialmente con la “gronda” lombardo-veneta arricchendo il corridoio V con una connessione parallela a quella medio-padana. Questo evidente dato geografico potrebbe costituire in futuro la base di nuove dorsali innovative per lo sviluppo di capacità competitive di ampio respiro.

La formazione di una *vision* condivisa nei suoi diversi obiettivi di settore da parte degli enti pubblici e di una parte cospicua del mondo economico regionale garantisce al processo di trasformazione le basi per un naturale coordinamento: i principi dell’apertura internazionale, dello sviluppo in qualità, dell’investimento prioritario nella formazione, della sostenibilità delle traiettorie

evolutive animano le scelte di un vasto schieramento di attori istituzionali o privati. Non appare dunque impossibile, ma neppure spontanea e automatica, un'organizzazione integrata delle iniziative che ne valorizzi al massimo le interdipendenze alle diverse scale territoriali. Ne sarebbe favorita la costruzione di una serie di polarità dinamiche nelle diverse realtà del Piemonte, capaci di porsi a pieno titolo come attori di rilievo nella nuova arena competitiva. Sotto questo profilo, il recupero di fiducia nel futuro, riscontrato negli ultimi mesi dalla popolazione e dagli operatori economici regionali, costituisce una spinta che non deve venire dispersa.

### **3. La transizione istituzionale**

La recente bocciatura della riforma costituzionale approvata nel corso dell'ultima legislatura non consente certo di considerare chiusa la transizione istituzionale che sta vivendo il nostro paese. Il consolidamento della riforma costituzionale approvata con la legge costituzionale n. 3 del 2001 lascia infatti aperta la possibilità di aggiustamenti dell'attuale Titolo V alla luce dell'esperienza sin qui vissuta nella sua applicazione. Nel prossimo triennio le politiche regionali continueranno a esser condizionate da: (i) la nuova distribuzione delle funzioni tra Stato, Regioni e autonomie locali e (ii) il nuovo assetto della finanza decentrata.

#### *Gli effetti della nuova distribuzione delle funzioni*

Il riordino dei poteri reso necessario dalla riforma costituzionale del 2001 è di notevole portata e la sua implementazione richiederà un oculato processo caratterizzato da gradualità e, soprattutto, coerenza dei vari provvedimenti attuativi. La perdurante instabilità e incertezza nella distribuzione dei poteri tra Stato e Regioni rende però più complessa la gestione delle politiche regionali, sottoposte in maniera crescente all'alea delle decisioni della Corte Costituzionale in assenza di un organo parlamentare deputato alla soluzione dei conflitti di competenza tra i diversi livelli di governo. L'evoluzione ordinamentale è però oggi difficilmente prevedibile in quanto dipenderà anche dai comportamenti soggettivi dei governi regionali e locali. In definitiva, il quadro istituzionale che si delinea nel triennio 2007-2009 offre certamente alcune opportunità, ma espone anche ai rischi di un decentramento erratico e inefficiente.

Lo sviluppo di politiche regionali richiede l'individuazione preliminare dei settori che saranno maggiormente coinvolti nel trasferimento delle competenze alle Regioni e agli enti locali. Gli aggiornamenti svolti dall'ISAE, per quanto concerne l'impatto finanziario dei trasferimenti in base al nuovo Titolo V della Costituzione<sup>1</sup> - stimato in un valore pari a circa 70 miliardi di euro - ancora una volta mettono in luce i tre settori per i quali le Regioni e gli enti locali saranno investiti da un rilevante trasferimento di competenze legislative e amministrative: istruzione, prestazioni sociali (in particolare l'assistenza sociale) e, in misura inferiore, gli affari economici (interventi a favore delle imprese). In base a tali simulazioni si può stimare che la spesa delle amministrazioni locali in Piemonte raggiungerebbe i 21 miliardi di euro a valori del 2004, ovvero il 18,5% del PIL regionale.

La transizione istituzionale richiede un modello di rapporti tra Regione e enti locali che identifichi gli spazi più consoni a garantire adeguate forme di concertazione nelle politiche pubbliche condivise tra questi soggetti. La condivisione delle competenze nelle medesime materie è infatti nella natura stessa dell'assetto individuato dall'art.118 della Costituzione. Le funzioni legislative competono alla Regione mentre quelle amministrative sono, di norma, attribuite agli enti

---

<sup>1</sup> Cfr. ISAE, *Rapporto annuale sull'attuazione del Federalismo*, ISAE, Roma, 2003, 2004, 2005, 2006.

locali. A essi quindi, sul piano amministrativo, spetta tutto quello che la Regione non decide di mantenere al suo interno, purché adeguatamente motivato per rispettare il principio di sussidiarietà. L'istituzione del Consiglio delle Autonomie, previsto dal nuovo Statuto regionale (art. 88), consentirà di disporre di un nuovo importante strumento di raccordo.

### *Le relazioni finanziarie*

Sul piano del federalismo fiscale - inteso nel senso stretto delle relazioni finanziarie tra livelli di governo - sono emersi messaggi contraddittori da parte del Governo. La scelta netta in favore dell'autonomia tributaria degli enti regionali e locali operata nel nuovo art. 119 della Costituzione è stata infatti messa in discussione con i provvedimenti di politica economica e finanziaria del governo intervenuti negli anni successivi. In particolare:

- la legge delega di riforma fiscale ha previsto l'abolizione dell'IRAP, che rappresentava il principale tributo autonomo regionale, senza ancora chiarire con cosa questa sarà sostituita. Ad aggravare e rendere più incerto il quadro sono intervenute le conclusioni dell'Avvocato Generale presso la Corte europea di giustizia, che ha accolto la tesi dell'incompatibilità dell'IRAP con la normativa comunitaria in quanto costituirebbe un duplicato dell'IVA. Se la Corte confermerà questa interpretazione sarà necessario un intervento correttivo sull'IRAP (comunque preannunciato dal Governo) a partire dal 2006;
- dal 2003 è stata - di fatto - bloccata la possibilità di manovra sulle addizionali IRPEF e sulle aliquote IRAP per Regioni ed enti locali;
- sul fronte dei trasferimenti la sospensione degli effetti del decreto legislativo n. 56 del 2000 ha messo in luce le difficoltà politiche sottese a ogni modello perequativo che, per definizione, implica una redistribuzione delle risorse tra i diversi territori. La *perequazione* resta però un principio esplicito dell'art. 119 della Costituzione.

L'Alta Commissione di studio per l'individuazione dei principi generali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, istituita nel 2003, ha concluso faticosamente i suoi lavori e lascia una ricca eredità di analisi e proposte la cui concreta attuazione potrà essere verificata con il DPEF nazionale e la legge finanziaria. Il quadro allarmante dei conti pubblici fa poi presagire un irrigidimento dei vincoli del Patto di stabilità interno anche se entro una politica di controllo dei saldi e non delle voci di entrata e di spesa, più rispettosa del principio di autonomia.

Nel breve periodo l'evoluzione più probabile risulta quella di un "congelamento" del sistema attuale, per quanto concerne sia i tributi regionali e locali esistenti che i trasferimenti statali alle regioni ed enti locali, all'interno dei quali non si può neanche escludere la ricomparsa di una quota crescente di finanziamenti settoriali<sup>2</sup>.

Non si può dimenticare, infine, come questo contesto esterno renda arduo ogni tentativo di previsione pluriennale sull'evoluzione delle risorse regionali e degli enti locali in Piemonte. I Documenti di programmazione economica e finanziaria regionale dovrebbero invece basarsi proprio sulle previsioni pluriennali delle risorse da allocare secondo gli indirizzi strategici prioritari. Ciò costituisce anche l'indicazione delle più autorevoli istituzioni finanziarie e di ricerca internazionali come il FMI, la Banca Mondiale e l'OCSE, che suggeriscono metodologie rigorose per la costruzione dei documenti di programmazione finanziaria pluriennale - definiti MTEF (*Medium*

---

<sup>2</sup> Nonostante le limitazioni dell'art 119 della Costituzione, che prevede finanziamenti settoriali solo per le politiche di riequilibrio, anche se resta da vedere come possano esser implementati gli standard dei servizi legati ai livelli essenziali delle prestazioni la cui definizione rientra fra le funzioni esclusive dello Stato.

*Term Expenditure Frameworks* - e che hanno già trovato numerose applicazioni positive a livello internazionale<sup>3</sup>.

#### 4. I fronti del cambiamento

In estrema sintesi, il Piemonte condivide con il sistema paese un quadro economico-congiunturale caratterizzato da insufficiente capacità innovativa, da una prolungata stagnazione della produttività, dalla contrazione della capacità di esportazione, dalla presenza di mercati non concorrenziali, da una composizione settoriale dell'industria relativamente sfavorevole nelle condizioni dell'attuale paradigma tecnologico.

E' peraltro legittimo sostenere come la nostra regione presenti, a prima vista, maggiori affinità con altre regioni europee sviluppate (vedi i *regional motors* europei e, in Italia, la Lombardia) che non con la media delle regioni italiane. Rispetto alla situazione nazionale è qui maggiormente elevato il peso del *comparto manifatturiero* (comunque inferiore rispetto ad alcune delle regioni leader europee), mentre i *servizi per le imprese* e gli stessi *servizi informatici* pesano di più della media nazionale (a seguito di significativi processi di esternalizzazione di fasi produttive non manifatturiere). D'altro canto, l'apertura internazionale dell'economia piemontese (numero di imprese attive sui mercati esteri, imprese a capitale estero presenti), pur registrando segni di rallentamento, risulta significativamente superiore alla media nazionale. Nel contempo, gli indicatori di sviluppo segnalano per le imprese piemontesi risultati positivi, ma inferiori rispetto ad altre regioni italiane (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna)<sup>4</sup>. Infine, sul fronte degli investimenti nell'*innovazione*, degli addetti alla ricerca e dei brevetti depositati, se il Piemonte è secondo in Italia soltanto alla Lombardia, è invece nettamente distaccato dai leader europei.

E' anche per queste ragioni che in Piemonte acquistano particolare significatività, oltre a quelli sopra evidenziati (e coinvolgenti l'economia italiana nel suo complesso), altri elementi critici di scenario:

- una crescita alquanto inferiore rispetto a quella degli altri paesi nell'ambito dei *settori industriali avanzati*;
- la tendenziale *riduzione della produzione industriale* (peraltro in controtendenza rispetto a Francia e Germania), in particolare nella meccanica, un settore elettivo dell'economia piemontese e nel quale gioca un ruolo importante il bacino di capitale umano.

Al di là delle caratterizzazioni proprie dell'economia piemontese, è un fatto che la nostra regione coniuga con il sistema Italia nel suo complesso varie e decisive ragioni che determinano il quadro sopra sintetizzato. Si evince, in particolare, una non sempre soddisfacente innovatività d'impresa, spesso connessa a un eccessivo orientamento verso una profittabilità di breve termine, o a limiti dimensionali che restringono l'orizzonte strategico delle aziende, oltre che la sottoproduzione e il tendenziale *peggioramento dei servizi e dei beni collettivi*, sia in qualità che in quantità. A ciò è necessario aggiungere, soprattutto entro un'ottica comparativa internazionale, la presenza di una rete ferroviaria e di logistica tuttora inadeguata; la relativa scarsità di servizi di pubblica utilità; un'insufficiente infrastrutturazione urbana materiale e immateriale; inferiori livelli di istruzione; inadeguati investimenti nella ricerca e sviluppo.

---

<sup>3</sup> Si veda, ad esempio, il recente studio dell'OCSE, OECD, *Reallocation. The Role of Budget Institutions*, Paris, 2005

<sup>4</sup> E' peraltro da registrare la dinamica particolarmente positiva delle **aree alessandrina e novarese**, forse non a caso di confine con le aree industrializzate di Lombardia ed Emilia Romagna.

Il ristagno dei livelli di produttività dell'economia italiana ha dunque radici complesse, che riguardano il sistema paese nella sua interezza coinvolgendo conseguentemente la stessa economia e società piemontese. In questo contesto non possono essere sottaciuti anche i limiti riscontrabili nelle politiche pubbliche, dalla inadeguatezza del potere decisionale e di investimento, alla frammentazione e "corporativizzazione" degli interessi sociali. Ciò che inibisce la capacità di concepire e realizzare forme di *progettualità condivise* e iniziative comuni da parte di istituzioni pubbliche e imprese le quali, come avvenuto nelle esperienze di altri paesi europei "vincenti" (Francia, Gran Bretagna e Austria in primo luogo), dovranno giocarsi soprattutto nel quadro di una "nuova politica territoriale".

## **PARTE I**

### **INDIRIZZI PROGRAMMATICI**

#### **1. LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE COME STRATEGIA D'INTEGRAZIONE TRA POLITICA ECONOMICA E POLITICA TERRITORIALE**

##### **1.1 Per una nuova politica economica regionale**

Le forme dell'azione pubblica riconducibili all'alveo della politica regionale, pur presentando una elevata varietà di formulazioni, contengono nel contempo un insieme limitato e condiviso di elementi di innovazione – teorica, strumentale, attuativa – che s'innestano sul tronco di una prassi programmatica consolidata.

Questi discendono, in particolare, da due processi di natura istituzionale che, pur distinti, convergono nel determinare la spinta al cambiamento:

1. il superamento - almeno parziale - dell'organizzazione "storica" nella struttura della pubblica amministrazione, tradizionalmente basata sulla gerarchia e sulla separazione, che miravano a ridurre al minimo sovrapposizioni e duplicazioni funzionali. Oggi lo Stato, nelle sue diverse strutture, tende a ritagliarsi un ruolo ridotto alle funzioni essenziali: ciò implica quindi la convivenza, non facile ma inevitabile, tra *funzioni di indirizzo e funzioni negoziali*, che trovano nelle forme note del coordinamento interistituzionale (cabine di regia, tavoli di concertazione, conferenze di servizi) uno strumentario ormai consolidato;
2. l'articolazione del processo decisionale regionale secondo un meccanismo di governance multilivello che, al di là degli abusi terminologici e di alcuni effetti perversi di burocratizzazione delle procedure, prevede il riconoscimento di un'arena decisionale aperta al contributo dei diversi livelli territoriali dell'amministrazione pubblica e fondata su un effettivo *partenariato* economico e sociale (una coalizione tra gli attori variamente coinvolti nelle poste in gioco della politica regionale e non riducibili, quindi, ai soli attori regionali).

Entrambi questi aspetti innovativi caratterizzano le diverse forme programmatiche sperimentate negli ultimi anni. Queste ultime possono, d'altro canto, essere ricondotte a due essenziali dimensioni: la politica cosiddetta "ordinaria" e la politica "regionale" di sviluppo, intese come due *direttrici operative diverse ma convergenti* dell'azione programmatica dei differenti attori istituzionali coinvolti nel gioco decisionale.

Secondo una prassi ormai consolidata, per politica "ordinaria" di sviluppo ci si riferisce a un'azione che persegue i propri obiettivi trascurando deliberatamente le differenze territoriali nei livelli di sviluppo, come se tutti i territori interessati fossero caratterizzati da condizioni ordinarie; essa viene finanziata attraverso le risorse ordinarie dei bilanci. La politica "regionale" di sviluppo presenta invece come caratteri precipui l'*intenzionalità* dell'obiettivo territoriale e l'*aggiuntività*, nel senso che essa è finanziata con le risorse aggiuntive, comunitarie e nazionali, che provengono, rispettivamente, dal bilancio europeo (i fondi strutturali) e da quello nazionale (fondi di rifinanziamento e fondi per le aree sottoutilizzate).

Queste due componenti si giovano di impostazioni programmatiche e di bilanci differenti ma, nel contempo, come suggerito dal *Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione* (DPS),

postulano una forte *integrazione reciproca* come condizione per l'efficacia, che dovrà essere valutata rispetto all'obiettivo della competitività del sistema regionale. Trasponendo questa impostazione dalla cornice nazionale alla "cassetta degli attrezzi" della programmazione regionale, si afferma l'esigenza di una crescente compenetrazione:

- tra programmazione ordinaria e programmazione negoziata;
- tra programmazione economica regionale e politica territoriale.

Alla luce di queste premesse, non si può non riflettere sulla necessità di adeguare l'azione programmatica della Regione Piemonte in rapporto a una pluralità di linee d'azione: la programmazione ordinaria, la programmazione delle risorse finanziarie provenienti dai fondi strutturali, la programmazione negoziata (anche quest'ultima in larga misura poggiante sui fondi europei) e la politica territoriale.

## 1.2 Sulla "nuova" programmazione. L'esperienza piemontese

Sono state le politiche di derivazione comunitaria, com'è noto, a ispirare una nuova concezione programmatoria<sup>5</sup> che si è sovrapposta all'esaurimento di una lunga stagione di politiche di sostegno alle regioni in ritardo e alla crisi del "vecchio" sistema di regolazione politica.

La strada seguita per superare le secche della vecchia impostazione dell'intervento statale a sostegno delle economie regionali depresse o in crisi funzionale è stata duplice: da un lato, l'innovazione nei criteri e nelle procedure generali in cui inquadrare le politiche di sviluppo; dall'altro, l'innescò di processi locali di sviluppo economico sulla base della valorizzazione delle "capacità localizzate" o, per usare una nozione oggi più in voga, dei *beni collettivi locali*.

Concentrando l'attenzione sul Nord-Ovest e sul Piemonte in particolare, si è assistito a un notevole attivismo programmatico nel campo della concertazione territoriale, che è stato particolarmente intenso nel corso della passata legislatura e sembra mantenersi sui medesimi livelli anche nell'attuale. Ciò dipende, probabilmente, sia dal tradizionale orientamento alla programmazione di lungo periodo, che ha contrassegnato la storia dell'istituzione regionale, sia dall'ingente ammontare di risorse, soprattutto comunitarie, che la Regione si è trovata ad amministrare nell'ultimo decennio, in presenza, va aggiunto, di condizioni strutturali di crisi o stagnazione in settori e territori chiave (con un ruolo, quindi, di delicata "supplenza" di attori economici in difficoltà).

Si pensi, a questo proposito, che l'*Intesa istituzionale di programma* siglata nel marzo del 2000 ha dato origine, alla fine del 2004, a ben dodici accordi di programma quadro, mentre alla stessa data erano entrati in vigore diciassette patti territoriali, il numero più elevato tra le regioni italiane, dei quali molti concernenti la provincia di Torino. Questa tendenza ha in qualche modo favorito un processo di *institution building*, a diversi livelli amministrativi e differenti scale territoriali: dalle numerose agenzie di sviluppo più o meno caratterizzate tematicamente e operanti alla scala intercomunale o regionale, a veri e propri organismi della rappresentanza previsti dal nuovo Statuto regionale.

Gli stessi patti territoriali sono stati regionalizzati e il ricorso alla programmazione integrata si è mostrato particolarmente intenso, sia nelle aree urbane (Programmi di recupero urbano, Contratti di

---

<sup>5</sup> I "punti di svolta" sono stati essenzialmente due: il primo risale al 1996, anno in cui si gettano le basi normative, invero piuttosto schematiche, della programmazione negoziata. Il secondo, di tre anni successivo, è riconducibile alla pubblicazione degli *Orientamenti per il programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006*.

quartiere), sia in quelle rurali (programmi Leader) sia, infine, in contesti geograficamente diversificati ma caratterizzati da risorse potenziali omogenee (Programmi Integrati d'Area).

Su questa base, la Regione Piemonte ha sottoscritto il 28 ottobre 2004 con il Ministero dell'Economia e il Ministero delle Infrastrutture un accordo di programma quadro dedicato alla riqualificazione urbana e rurale, alla rete natura e allo sviluppo locale. Tale accordo si è proposto di anticipare la programmazione dei futuri finanziamenti nazionali, europei, regionali e locali (pubblici e privati) promuovendo con un concorso d'idee la progettazione strategica di lungo periodo su tutto il territorio regionale. Gli enti locali (Comuni singoli o associati con più di 5.000 abitanti, Comunità Montane) e gli enti parco hanno proposto, entro il 30 maggio 2005, ipotesi di sviluppo strategico dei propri territori, sulla base dell'analisi dei punti di forza e di debolezza e delle vocazioni territoriali. L'accordo promuove la formazione di programmi integrati (concepiti con l'approccio integrato contenuto nel metodo comunitario Urban e Leader), che prevedano l'integrazione delle politiche pubbliche ai differenti livelli di governo e, in particolare, l'integrazione tra la programmazione negoziata nelle aree sotto-utilizzate e le altre politiche regionali, comprese quelle in attuazione dei programmi europei (Regione Piemonte, 2005).

### **1.3 Le componenti dell'azione programmatoria regionale**

Un aspetto, nondimeno, emerge su tutti gli altri a caratterizzare in modo piuttosto netto l'attuale legislatura della Regione Piemonte: il tentativo di impostare in modo coordinato i principali strumenti programmatori che, nel corso degli anni, sono venuti costituendo la "cassetta degli attrezzi" delle politiche regionali. Documenti rilevanti come questo *Documento di programmazione economico-finanziaria 2007-2009*, il redigendo *Quadro strategico regionale per la nuova programmazione dei fondi strutturali 2007-2013* e il *Documento programmatico "Per un nuovo Piano territoriale regionale"* costituiscono a buon diritto i tre *volets* sui cui s'incardinerà l'azione regionale dei prossimi anni.

Il primo *volet* costituisce ormai un provvedimento consolidato e cadenza, come il suo omologo alla scala nazionale, l'attività di programmazione della spesa in funzione degli obiettivi delle diverse politiche settoriali. In questo frangente, tuttavia, il concorrere di diversi adempimenti programmatici rappresenta una sfida per l'innovazione metodologica dello stesso Documento che sarebbe sbagliato non cogliere.

Il secondo rappresenta una novità assoluta. Com'è noto, i Quadri strategici regionali dovrebbero costituire, debitamente "armonizzati" attraverso la concertazione bilaterale Governo centrale-Regioni, i tasselli fondamentali del più ampio *Quadro strategico nazionale*, una sorta di *frame* di orientamento delle politiche strutturali che il Governo centrale utilizzerà per il confronto negoziale con la Commissione europea, con riferimento ai tre nuovi obiettivi comunitari (Convergenza, Competitività regionale e occupazione, Cooperazione territoriale).

Il terzo *volet*, infine, su cui s'incardina l'azione programmatoria della Regione è, nel linguaggio della legge urbanistica vigente, il *Piano territoriale regionale*, che costituisce un'occasione preziosa non già, banalmente, per "spazializzare" scelte a contenuto socioeconomico prese in altre sedi, bensì per "territorializzare" l'azione regionale cogliendo le indicazioni comunitarie, espresse all'interno dello *Schema di sviluppo dello spazio europeo* e approfondite nelle raccomandazioni di *policy* di *Espon 2006*.

E' tuttavia necessario ammettere che non mancano, nelle esperienze condotte negli ultimi anni, *elementi di debolezza* che hanno limitato l'efficacia degli interventi programmati:

- una certa tendenza alla “polverizzazione” della spesa regionale, con poche azioni di sistema soprattutto nell’ambito delle politiche industriali;
- un’autoreferenzialità del circuito azioni-obiettivi, in particolare per quel che concerne il rafforzamento della capacità istituzionale, con la “produzione di istituzioni a mezzo di istituzioni”, in cui il ruolo dell’attore pubblico non ha stimolato in modo efficace la mobilitazione degli attori economici;
- il ricorso agli strumenti della programmazione negoziata per finanziare “liste della spesa” o, al più, progetti di adeguamento infrastrutturale minuto da attuarsi attraverso il regime della spesa ordinaria<sup>6</sup>;
- le risorse insufficienti destinate alle attività di selezione e di valutazione dei progetti e degli investimenti;
- l’incapacità di realizzare coalizioni progettuali – e territoriali - sufficientemente forti;
- il non pieno coinvolgimento delle avanguardie culturali, del lavoro e imprenditoriali maggiormente innovative.

#### 1.4 Ripartire dalla progettazione integrata

Se la fase operativa della programmazione dei prossimi anni dovrà tener conto di questi punti di criticità e mettere a fuoco azioni caratterizzate da una rigorosa *selettività* e dalla *concentrazione territoriale degli investimenti*<sup>7</sup>, occorre sottolineare che nell’esperienza piemontese il metodo della progettazione integrata ha comunque consentito di far maturare, anche tra gli attori pubblici di livello sub-regionale, un positivo orientamento alla progettazione e alla valutazione degli investimenti, oltre a far sedimentare una preziosa cultura della cooperazione interistituzionale.

Si tratta, in altri termini, di individuare priorità di intervento comuni senza produrre effetti “distorsivi”, evitando la concentrazione di risorse su azioni ridondanti. Si richiede, al contrario, di esaltare “l’efficacia degli specifici interventi che toccano aspetti diversi del problema che si vuole affrontare e favorire, quindi, lo sviluppo di effetti aggiuntivi e/o moltiplicativi”<sup>8</sup>. Ne consegue che il prossimo periodo di programmazione 2007-2013, segnato da una disponibilità di risorse finanziarie sensibilmente inferiore rispetto al passato, imporrà la definizione di criteri di utilizzo “ottimale” delle risorse finanziarie, da attuarsi tramite *il coordinamento e l’integrazione delle risorse comunitarie* (FESR, FSE, FEASR, FEP), *nazionali* (FAS, Legge 183/1987, leggi di settore, fondo globale incentivi) *e regionali*.

Non casualmente il Governo nazionale ha provveduto, con l’adozione delle Linee guida per l’elaborazione del *Quadro strategico nazionale per la politica di coesione 2007-2013*, a porre le basi per la realizzazione della necessaria integrazione programmatica e finanziaria, individuando gli strumenti di attuazione: Intese istituzionali di programma, Accordi di programma quadro, oltre che il Partenariato pubblico-privato e un nuovo modello di *governance* territoriale. Si aggiunga inoltre che esperienze di integrazione e territorializzazione dei fondi, alla luce dell’obiettivo di valorizzare il capitale di competenze e il capitale sociale, hanno già coinvolto l’esperienza programmatoria di

<sup>6</sup> E’ il caso, per esempio, di alcuni recentissimi *Programmi integrati di sviluppo locale* (Pisl).

<sup>7</sup> Si tratta di una strada obbligata, considerata la drastica diminuzione delle risorse. D’altro canto, l’idea di coprire in modo “ecumenico” tutto il territorio regionale in una sorta di *horror vacui* pianificatorio non coglie l’evidenza che qualunque azione dello sviluppo è, soprattutto in congiunture difficili, produttrice di squilibri e differenze.

<sup>8</sup> *Valutazione intermedia POR Piemonte 2000-2006*, Vision and Value, London School of Economics and Political Science. Un esempio classico di programma integrato è quello di un *intervento formativo*, che prevede l’integrazione rispetto a un investimento in un dato settore produttivo e la soddisfazione di bisogni formativi che quel settore produttivo esprime (ovvero carenze di competenze nella catena di generazione del valore), oltre che la soddisfazione del bisogno nel “momento giusto” e nel “luogo giusto”.

altre regioni italiane (fra cui Abruzzo, con le iniziative in tema di “finanza di progetto”, le Marche, la stessa Lombardia).

E’ dunque da questo punto che occorre partire, salvaguardando e valorizzando le esperienze migliori condotte nell’alveo della programmazione regionale, il cui successo sembra in larga misura essere dipeso dalla capacità di integrare elementi diversi e complementari dell’azione pubblica: i settori d’intervento, gli attori e le risorse. Ciò presuppone, in particolare, forme diverse – e fra loro inscindibili – di integrazione.

a. *Integrazione settoriale*: l’interdipendenza dei fattori che costituiscono il vantaggio competitivo territoriale (componenti economiche e componenti strategico-decisionali) richiede una riduzione dei programmi regionali di settore, a favore di una più stretta correlazione tra le differenti azioni settoriali della Regione (opere pubbliche, infrastrutture, interventi settoriali).

b. *Integrazione multi-attore*: la prassi della *governance* multi-livello, sperimentata attraverso un *learning by doing* inevitabilmente caratterizzato da alterno successo negli ultimi anni, deve essere incardinata in una architettura dell’azione che, semplificando i ruoli regolativi dei diversi livelli di governo territoriale (la Regione innanzitutto), sappia garantire le necessarie capacità di pilotaggio ai livelli superiori ma, al contempo, maggiori gradi di libertà ai livelli più prossimi ai territori; l’importanza delle sinergie a livello locale (pubblico-privato, centri di ricerca-imprese-enti locali) e tra i vari livelli di governo (Stato-Regione-enti locali) per la promozione di sistemi economici territoriali che basano la loro competitività sui servizi alle imprese, sui vantaggi infrastrutturali e ambientali.

c. *Integrazione delle risorse*: si tratta della componente più delicata del processo avviato, e non soltanto perché evoca esplicitamente il nodo del cofinanziamento da parte dei privati; certo, quest’ultimo rappresenta una voce determinante, ma le esperienze passate di programmazione negoziata non sembrano avere dimostrato una particolare difficoltà nel reperire risorse finanziarie dagli attori non istituzionali. Problematico risulta semmai il coinvolgimento progettuale delle risorse private: le idee-progetto presentate per il cofinanziamento da parte del settore privato spesso seguono logiche esclusivamente solipsistiche, non tengono conto delle ipotesi di sviluppo generali espresse nei documenti programmatici; mostrano, in buona sostanza, di guardare alle iniziative di programmazione negoziata in una logica opportunistica.

L’appello all’integrazione di queste diverse dimensioni non deve suonare retorico. Infatti, l’esperienza sinora condotta nel campo delle strategie di sostegno alla competitività si è connotata per un orientamento dominante alla *competizione diretta*, attraverso il potenziamento della capacità dei territori di attrarre investimenti in entrata: l’attrazione di imprese transnazionali come la Motorola o l’organizzazione dei Giochi Olimpici sono solo due dei possibili esempi di competizione territoriale diretta in cui è stata coinvolta la Regione e il suo capoluogo in particolare. In questo caso, la competizione consiste semplicemente nella “vendita” di determinate localizzazioni e la competitività si riduce alla capacità di creare le condizioni fisiche, economiche e sociali (per esempio infrastrutture, incentivi, disponibilità di aree industriali attrezzate ecc.)

Il valore aggiunto fornito dall’istituzione regionale consiste invece nell’attivare capacità di *competizione indiretta*, vale a dire una strategia condivisa in grado di offrire condizioni localizzate che conferiscano un vantaggio competitivo ai sistemi territoriali (Regione Piemonte, 2005). Con questo termine si fa cioè riferimento alla capacità di un territorio di sostenere la competitività dei soggetti economici in esso localizzati, attraverso la messa a disposizione di capitale territoriale di natura prevalentemente relazionale.

## 1.5 La dimensione territoriale come elemento di integrazione

La dimensione territoriale, in quanto *spazio di interazione tra attori*, rappresenta la sfera operativa in cui può realizzarsi l'integrazione tra le politiche, nelle molteplici caratteristiche sopra ricordate. L'attuale tentativo, naturalmente ancora perfezionabile, di costruire in modo congiunto la cornice delle strategie di programmazione economico-finanziaria delle politiche regionali – il *Documento Strategico Preliminare Regionale*, il *Documento di programmazione strategico-operativa per la politica di coesione regionale 2007-2013* e il connesso *Quadro Strategico Regionale* – e gli scenari di sviluppo dei sistemi territoriali della Regione – il futuro *Piano Territoriale Regionale* – si muove dunque nella direzione auspicata.

All'interno del quadro descritto, che si vorrebbe il più unitario possibile, trova ideale collocazione la programmazione negoziata, così come è stata sperimentata e condotta dal partenariato istituzionale negli ultimi anni. Infatti, la scommessa di “mettere a fuoco istituti e strumenti volti a favorire: a) la cooperazione locale; b) il coordinamento intercomunale; c) l'accordo tra i comuni di un sistema locale; d) la cooperazione tra l'insieme dei sistemi locali e la regione nel suo complesso (Regione Piemonte, 2005, p. 50)” appare coerente con le iniziative praticate attraverso le tappe più recenti della programmazione negoziata.

La dimensione territoriale quale fattore di integrazione delle diverse direttrici dell'azione programmatoria è richiamata nelle indicazioni metodologiche contenute nei recenti documenti di programmazione nazionale (cfr. *Bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale* e il precedente *Documento strategico nazionale*):

“la dimensione della politica regionale 2007-2013 trova la sua declinazione nell'ambito delle singole priorità, con la forte attenzione rivolta alla costruzione di una programmazione e progettazione territoriale, basata quindi sulla valorizzazione delle specifiche identità e potenzialità rintracciabili nelle aree urbane e rurali e nei sistemi produttivi locali. Tanto maggiore è il grado di complementarità e integrazione nei servizi che la politica promuove in un dato territorio, tanto maggiore è l'effetto sulla competitività e l'occupazione” (*QSN*, 2006, p. 25).

Molte delle priorità individuate nel *Quadro* sono riconducibili agli elementi portanti del Programma di legislatura che assume, com'è noto, gli obiettivi sanciti dagli accordi di Lisbona e di Göteborg. Questa corrispondenza è un'altra ragione decisiva a favore di una strategia che faccia della programmazione ordinaria e di quella comunitaria i cardini dell'azione regionale. Resta però da chiarire come perseguire una consapevole declinazione territoriale dell'azione programmatoria, non nel senso, pur importante, di localizzare gli interventi e i programmi nello spazio regionale, bensì nell'intento di sostanziare l'azione regionale attraverso interventi e programmi con i sistemi territoriali, dunque attraverso la *progettualità territoriale*.

### ***Territorialità e progettualità territoriale***

Il ruolo del territorio come elemento integratore della programmazione regionale richiede di essere argomentato, sia pur schematicamente, sulla base di alcuni passaggi logici:

- si è da tempo affermata una centralità del territorio nella progettazione di azioni, programmi e politiche di sviluppo. Si tratta di una tesi ormai sufficientemente nota che non può essere qui ulteriormente sviluppata: è un fatto che in tempi di globalizzazione la *ipermobilità* dei fattori e delle risorse che circolano nelle reti globali si combina con la *fissità* di certe risorse locali, rendendo strategica la mobilitazione delle capacità localizzate nei sistemi territoriali;
- è diventato nel contempo esplicito il nesso inscindibile tra reinvenzione della territorialità dello sviluppo e l'affermazione di un'economia fondata sulla conoscenza: il territorio, infatti, è il luogo di produzione e circolazione di conoscenze localizzate e il catalizzatore di esternalità prodotte localmente (in forma associativa, da più attori connessi

in rete tra loro) attivando nel contempo processi di natura sovralocale. Ne consegue che progettare lo sviluppo dei territori impone di mettersi in sintonia con queste dinamiche;

- la territorialità non è dunque un oggetto ma un luogo d'azione. Essa è cioè un *sistema di relazioni* che deriva dalla mobilitazione degli interessi e delle istituzioni in un processo che prende forme diverse: competizione, cooperazione, conflitto;

- infine, lo sviluppo è sempre territoriale, nel senso che le pratiche che lo connotano (decisioni imprenditoriali, forme di interazione sociale, dispositivi di natura istituzionale, trasformazioni fisiche dello spazio abitato e delle infrastrutture, mutamenti del paesaggio ecc.) hanno sempre una relazione con una specifica territorialità.

A tutto questo fa da sfondo un fondamentale cambiamento paradigmatico (peraltro recepito nei documenti comunitari) che, nella presa in carico dei processi di sviluppo, interpreta una esplicita *svolta relazionale e culturale*. Con ciò si intende che:

- lo sviluppo e gli altri processi economici non possono essere interpretati come la mera conseguenza dell'azione di un numero limitato di attori privilegiati, ma emergono piuttosto come il risultato di *reti di relazioni* che legano soggetti co-localizzati;

- una parte cospicua di queste relazioni non è di natura economica ma socio-culturale e istituzionale.

Ciò ha finito per dare ulteriore protagonismo al territorio, vale a dire il palcoscenico privilegiato dove attori, culture e istituzioni sono prodotte. Ne consegue che l'oggetto delle politiche territoriali non è solo la gestione del territorio materiale (dalle infrastrutture agli insediamenti, residenziali e produttivi) ma anche, e soprattutto, la *gestione del territorio immateriale*, intendendo con questo termine proprio quelle dimensioni relazionali, socio-culturali e istituzionali su cui si fondano i processi competitivi e innovativi contemporanei.

Ne consegue il superamento di una visione del territorio quale semplice supporto su cui applicare esogenamente pacchetti di interventi (di tipo infrastrutturale, industriale, turistico ecc.), richiedendosi di aggiungere un *diverso punto di vista* nella costruzione dei progetti di sviluppo rispetto a quelli di stampo economicistico (rivolti per lo più alla "cantierabilità" degli interventi), in cui protagonisti siano la qualità del partenariato, le risorse impiegate, il ruolo dei soggetti coinvolti.

L'azione politica *non* dovrà quindi tradursi in sostegni diretti "a pioggia", ma verso *un numero selezionato di sistemi strategici* da assumere nella loro interezza. Si tratta peraltro di evitare l'assunzione secondo cui ogni luogo possa essere oggetto di politiche di sviluppo territoriale. Sarebbe questa una concezione massimalista dello sviluppo che ha peraltro ispirato troppo spesso l'esperienza dei Patti territoriali. In realtà, identificare troppi sistemi territoriali equivale a non identificarne realmente nessuno.

E' peraltro necessario aggiungere che un processo di sviluppo territorializzato non è necessariamente contenuto entro confini "locali" rigidi. E' invece da attendersi verosimilmente l'esistenza di *Sistemi produttivi territoriali* (regionali, o addirittura trans-regionali), che condividono fondamentali processi di apprendimento. Ne consegue l'esigenza di riconoscere le *territorialità attive*, dotate di una specifica organizzazione e capaci di autorappresentarsi, e la cui identità è l'esito di un progetto che può generare *valore aggiunto territoriale*.

### ***I Sistemi Produttivi Territoriali***

Un riferimento decisivo è dato dal concetto di *Sistema Produttivo Territoriale*, il quale implica un ripensamento dei temi e dei processi che, posti alla base delle politiche, possono condurre a un significativo rinnovamento delle logiche che sottendono un processo di sviluppo. E' per questo necessaria una sintetica riflessione sul significato dei termini.

- *Sistema*: il riferimento sono elementi (imprese, Pubblica amministrazione, Università e centri di ricerca, associazioni di categoria, agenzie di sviluppo locale, consorzi, sindacati ecc.) legati tra loro da due tipi di *relazioni*, contingenti e organizzazionali. Le *relazioni contingenti* presuppongono la condivisione di alcuni elementi strutturali (una specializzazione, una divisione funzionale e spaziale del lavoro, una distribuzione delle localizzazioni). Più importanti sono tuttavia le *relazioni organizzazionali*, ovvero una condivisione di un livello più profondo di relazioni, rappresentato dalla presenza di un *processo cognitivo condiviso*: ci si riferisce quindi a un sistema nel suo insieme, alle condizioni che dovrebbero garantirne l'esistenza e la riproduzione.

- *Produttivo*: il riferimento è la *produzione di valore*, ciò che contribuisce a distinguere il sistema produttivo territoriale da una nozione generica di sistema. Il riferimento è a un processo quantitativo, ma soprattutto qualitativo, alla *dimensione innovativa* della produzione volta a garantire un vantaggio competitivo che si riproduce nel tempo. Il valore

non è semplicemente il valore aggiunto economico, ma si riferisce alle condizioni su cui si regge l'esistenza e la competitività del sistema.

- *Territoriale*: sia le relazioni contingenti che quelle organizzazionali dipendono dalla prossimità geografica fra gli elementi del sistema, ovvero dalla compresenza di *prossimità istituzionale* (condivisione di regole del gioco, per intenderci) e *prossimità fisica* (vale a dire la colocalizzazione o agglomerazione).

## 1.6 Indirizzi e obiettivi

Se si riconosce la rilevanza delle forme dell'azione collettiva entro una dimensione regionale, è possibile evincere gli indirizzi generali che dovranno informare il nuovo corso della programmazione economica e territoriale:

- a) sarà necessario definire la *rete delle funzioni di eccellenza*, prevedendo forme di valorizzazione del più ampio ventaglio possibile di vocazioni e risorse (umane, produttive, tecnologiche, ambientali, culturali ecc.), riconoscendo la progettualità territoriale ed esaltando le peculiarità identitarie locali. Filo conduttore è l'individuazione dell'articolazione policentrica del territorio regionale e degli elementi di forza e di criticità, che guideranno la *selettività delle politiche*, dato anche il contesto di limitatezza delle risorse finanziarie;
- b) decisivo sarà il recupero, la formazione e la riproduzione di nuovo *capitale sociale*, promuovendo forme integrate di pianificazione (comprendendovi la sostenibilità dei servizi sociali, le reti tecnologiche, di mobilità e ambientali, ecc.). Obiettivo è l'incremento del *valore aggiunto territoriale*, connesso alla fruibilità delle risorse, al rafforzamento delle potenzialità competitive, alla connettività rispetto a reti economiche, tecnologiche ed ecologiche sovralocali;
- c) si dovranno raccogliere, infine, le *sfide istituzionali*. Il potenziamento dei programmi d'azione territoriale non è scindibile dalla ridefinizione del modello di *governance*, il quale prevede il rafforzamento degli strumenti di compartecipazione alle scelte e gli incentivi alla cooperazione.

Gli obiettivi che ne discendono possono essere così sintetizzati:

- *guidare il consolidamento della struttura policentrica regionale*: si tratta di ripensare approcci e strumenti di governo del territorio al di là delle strutture giuridico-amministrative della Regione, della Provincia e del Comune. In realtà, le *unità locali più significative* non sono i comuni visti nel loro limite amministrativo, ma *insiemi di comuni*, ovvero famiglie "naturali" (per storia e geografia) o, più spesso, artificiali (per interessi condivisi di tipo strategico) di municipalità che rappresentano spesso "aree vitali e dinamiche", in genere di livello sub-provinciale, caratterizzate da una struttura insediativa policentrica e diffusa. Si tratta di formazioni territoriali dotate di specifiche forme di regolazione socio-economica, in cui si integrano dimensione ambientale, sociale ed economica e che non si riconoscono nella dimensione e nella tradizione burocratica e centralistica regionale<sup>9</sup>.
- consolidare i meccanismi di *concertazione* tra i diversi livelli decisionali, sostituendo alle relazioni gerarchiche fra i livelli istituzionali "dati" (essenzialmente le Regioni e le Province come momenti di rappresentanza e di coordinamento) un approccio cooperativo/negoziale alla

---

<sup>9</sup> Si tratta di un'impostazione coerente con la concezione della dimensione territoriale che è sottesa alla cosiddetta *Nuova Programmazione* avviata dalla seconda metà degli anni novanta attraverso gli strumenti della concertazione territoriale.

scala dei singoli livelli territoriali e istituzionali; si tratta cioè di riconoscere una *dimensione dinamica e costruttiva della regione*, che si esprime attraverso la *consensuale adesione* di un insieme di comunità locali a un comune programma di gestione dei problemi collettivi;

- *perseguire il coordinamento e l'integrazione tra le politiche regionali di tipo settoriale*, considerando che il livello regionale è quello in cui forme della regolazione settoriale e territoriale si incontrano;
- *mobilitare risorse non ancora valorizzate e costituire contesti istituzionali e di relazioni che li valorizzino*: ciò consentirà, da un lato, di affrontare il nodo dell'equità sociale come *inclusione* e non come *redistribuzione* e, dall'altro, di incrementare il valore aggiunto territoriale attraverso la riproduzione del capitale sociale;
- *pervenire a una revisione di fondo delle politiche territoriali regionali*, che trascenda i criteri burocratici, regolamentativi e dirigitici di oggi e del passato. Sarebbe nel contempo errato attribuire al livello regionale un ruolo residuale rispetto ai compiti assegnati ai comuni e alle loro aggregazioni (si rischierebbe in tal modo di inibire la funzione strategica esercitata del livello regionale, aprendo conseguentemente una crescente competizione tra le istituzioni comunali). L'obiettivo è mettere a fuoco *istituti e strumenti* volti a favorire: a) la cooperazione locale, b) il coordinamento intercomunale, c) l'accordo tra i comuni di un sistema locale e d) tra l'insieme dei sistemi locali e la regione nel suo complesso. Lo strumento è un *contratto istituzionale* tra enti territoriali che sancisca la volontaria appartenenza di ogni sistema locale a una più vasta rete regionale di interazioni strategiche e a un più ampio progetto di cooperazione territoriale (il contrario quindi della burocratizzazione e della tecnicizzazione).

## 2. LA POLITICA DI COESIONE REGIONALE 2007-2013: INNOVAZIONE, SOSTENIBILITÀ, ACCESSIBILITÀ, VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE

### 2.1 I valori in campo: coesione sociale, sviluppo policentrico, co-pianificazione

Nell'Unione europea - ma non solo - la *regolazione delle traiettorie di sviluppo locale* è ormai diventata uno dei campi fondamentali dell'azione pubblica. Ciò definisce una trasformazione radicale dell'evoluzione istituzionale che aveva caratterizzato i paesi europei nel corso del loro consolidamento e, ancora, durante i primi tre decenni del dopoguerra.

Il quadro è ora profondamente diverso e maturo: parlare di locale significa parlare di *radicamento, identità territoriale, patrimonio storico, culturale e architettonico*. Non solo, il locale è ora assunto come un *processo di costruzione* (intenzionale) e non già come un dato: non esiste un locale predefinito cui si possa fare riferimento sulla base di delimitazioni naturali e storico-culturali (e men che meno amministrative). Il territorio regionale ci appare dunque oggi come un insieme di sistemi locali talvolta alquanto diversi tra loro, cui occorre prestare un trattamento differenziato all'interno di un quadro di riferimento comune.

Questo quadro di riferimento comprende oggi un insieme di parole chiave ormai entrate nel bagaglio concettuale della dottrina ma, solo marginalmente o retoricamente, nella prassi politica. Per semplicità queste possono essere ricondotte ai tre concetti fondamentali della *coesione sociale*, dello *sviluppo policentrico* e della *co-pianificazione*, da cui far discendere indirizzi e obiettivi dell'azione territoriale.

*Coesione sociale*. Se, com'è noto, il termine coesione traduce gli obiettivi di sviluppo sostenibile e bilanciato esplicitamente assegnati all'Unione nei trattati, il concetto è tuttora caratterizzato da ambiguità concettuali e politiche, in ragione soprattutto dell'uso che di questo concetto fanno di volta in volta i documenti comunitari, per cui si oscilla tra una concezione della coesione come valore in sé e una concezione puramente strumentale per accrescere la competitività economica o per riparare i danni derivanti dai suoi eccessi. E' comunque un fatto che, come *dimensione territoriale della sostenibilità* (accanto alle dimensioni tecnologica, diplomatica e comportamentale/organizzativa) la coesione costituisce un quadro di riferimento con *dirette implicazioni programmatiche*

#### ***Sulla coesione sociale***

Questa comprende tre componenti essenziali:

- *la qualità territoriale*: mette in gioco le caratteristiche dell'ambiente di vita e di lavoro, il benessere generale, la disponibilità di servizi collettivi locali e l'eguaglianza d'accesso alla conoscenza; essa sottolinea il ruolo delle politiche territoriali come politiche di produzione e di mantenimento di beni collettivi (infrastrutture, *amenities*, valori immateriali come il capitale sociale);
- *l'efficienza territoriale*: entrano in campo le modalità d'uso delle risorse naturali, paesaggistiche, energetiche, ma anche la capacità di attrarre capitali e persone e la competitività rispetto agli altri territori;
- *l'identità territoriale*: presenza di capitale sociale, salvaguardia delle specificità e delle vocazioni produttive, rafforzamento del vantaggio competitivo proprio di ciascun territorio). L'identità territoriale giocherà in particolare un ruolo crescente nelle strategie e nelle politiche europee. E' qui in agenda l'identità incorporata nella cultura locale, nelle competenze, nel capitale sociale e nel paesaggio, che rappresenta per questo il collante ultimo delle comunità locali, alla base dell'apprendimento collettivo e del rafforzamento dinamico del tessuto produttivo locale (ovvero della coesione territoriale).

Si racchiudono in sostanza *tre sottosistemi co-evolutivi*: economico, sociale, paesaggistico-ambientale. Ciò implica un *approccio integrato e territorializzato* alle politiche di coesione, che postula a sua volta forme di cooperazione

orizzontale e verticale fra i diversi livelli istituzionali e fra i diversi dipartimenti delle stesse amministrazioni – il solo in grado di fornire risposte e interventi complessi e multidimensionali.

*Sviluppo policentrico.* Il concetto di policentrismo presenta un'intima connessione con quello di coesione territoriale<sup>10</sup>. Su questo punto lo *Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE)* è *inequivoco*, quando affida al policentrismo la funzione di ricomporre, a livello europeo, la frammentazione territoriale degli stati membri e delle regioni, promuovendo forme di cooperazione transnazionale e auspicando l'applicazione del principio di sussidiarietà a livello subnazionale.

L'idea di una coesione europea basata sul policentrismo ha, inoltre, un fondamento nei fatti e in certe tendenze in atto. Essa ci aiuta a capire come i possibili nodi della rete MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*), ovvero le aree metropolitane integrate nell'economia globale, siano a loro volta delle reti intraregionali formate da più sistemi urbani locali (vedi, per esempio, il sistema metropolitano torinese). Il fenomeno è riferito alle diverse scale, quale prerequisito per uno sviluppo sostenibile delle entità locali, ovvero dello sviluppo di reali vantaggi localizzativi:

- livello *europeo* (fra grandi sistemi metropolitani);
- livello *regionale-interregionale* (nei termini di un “nuovo” modello di interazione fra sistemi nelle aree periferiche);
- livello *metropolitano* (nei termini di riorganizzazione policentrica delle grandi conurbazioni, attraverso la definizione di polarità riconoscibili, con separazione fra aree urbanizzate e spazi aperti, corridoi e trame verdi fortemente interconnesse);
- livello *urbano-rurale* (nella ricerca di complementarietà e cooperazione).

Si consuma, sotto questa luce, il passaggio dalla città, quale “centro” di produzione e di controllo, al territorio quale *sistema multipolare* caratterizzato da una pluralità di “fuochi” portatori di specificità e identità. La tesi (vedi il Programma europeo ESPON) è che il policentrismo rafforzi la competitività, fondandosi su agglomerazioni e *cluster* produttivi, garantendo la valorizzazione dei diversi sistemi locali (e dunque i loro “vantaggi assoluti”) e la riproduzione delle relazioni interne (ed esterne) alla regione - la coesione, in altre parole.

*Concertazione e co-pianificazione.* Nessun processo riformatore può ormai prescindere da un coinvolgimento che, partendo dal basso, si rivolga, in uno spirito partecipativo, ai livelli più elevati di governo - un centro decisionale unico che sia nel contempo rappresentativo dei diversi centri decisionali originari, capace di rappresentare e *dare sintesi* alle scelte strategiche, programmatiche, di pianificazione e di controllo. Nel contempo, se l'introduzione di meccanismi di *governance* si ripercuote nella superiore complessità istituzionale e nella conseguente moltiplicazione dell'attività regolamentare, si rende per questo sempre più necessaria l'individuazione di forme di *semplificazione del sistema legislativo* (che garantisca peraltro la necessaria trasparenza dell'azione amministrativa verso i cittadini).

---

<sup>10</sup> Il policentrismo è, al medesimo tempo, un concetto *strutturale*, che riguarda cioè strutture spaziali formatesi “spontaneamente” nella lunga durata storica, e un concetto *funzionale*, dal momento che può essere costruito attraverso politiche spaziali alle diverse scale (*networking policies*). Questo secondo aspetto può essere indotto attraverso un'azione di stimolo più o meno diretta da parte di autorità sovralocali (l'Unione europea, entro una certa misura, gli stati, le regioni), oppure attraverso esperienze di cooperazione locale tra comuni. Troviamo esempi del primo tipo in molte esperienze di cooperazione transnazionale (vedi Interreg) e interregionale (Regions and Cities in Europe-Recite) promosse dall'Unione europea, oppure in programmi come i *Réseaux de villes* francesi, lanciati dal Datar giusto a ridosso delle prime leggi francesi sul decentramento amministrativo. Non sempre questo genere di approccio ha dato i risultati sperati, forse per l'impostazione tecnocratica e, in definitiva, “centralistica” assunta in molti casi.

## 2.2 Gli orientamenti strategici della programmazione regionale

I tre valori sopra richiamati fanno da sfondo ai fondamentali orientamenti strategici decisivi per le politiche di sviluppo e competitività del sistema regionale:

- ricerca e innovazione
- internazionalizzazione
- sostenibilità dello sviluppo e politiche energetiche
- accessibilità
- qualificazione della popolazione e del lavoro
- pari opportunità come priorità e trasversalità
- cooperazione transfrontaliera

### *Ricerca e innovazione*

Con l'adozione della legge regionale 30 gennaio 2006 n. 4 (Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione) la Regione Piemonte ha fatto propria la richiesta latente nel territorio piemontese di una piattaforma normativa per la gestione dei fondi destinati a sostenere in senso lato le attività di ricerca e innovazione di qualsiasi ente pubblico e privato se ne faccia portatore. Il provvedimento legislativo determina una novità rispetto al passato: raccoglie a sistema gli interventi a sostegno del patrimonio conoscitivo e della sua capacità di trasformarsi in prodotti e processi innovativi che alimentino la crescita del sistema economico locale, interventi che nelle legislature precedenti si trovavano dispersi in numerose azioni afferenti a settori di competenza diversi (industria, alta formazione, ambiente, per esempio).

I principali elementi qualificanti e innovativi della l.r. 4/2006 si possono quindi sintetizzare:

- a) nel riconoscimento, per la prima volta, del sistema regionale della ricerca piemontese come tassello attivo e responsabile dello spazio europeo della ricerca, il cui compito consiste nel contribuire al perseguimento degli obiettivi comunitari avvalendosi di metodi e valorizzando potenzialità peculiari del territorio piemontese (articoli 1, 2 e 3);
- b) nell'adozione di un quadro programmatico locale, unico, organico e flessibile, che indichi e delimiti:
  - gli obiettivi e le azioni di riferimento per implementare politiche di sviluppo sostenibile nella società della conoscenza;
  - le aree e i settori strategici per stimolare la crescita del sistema, nonché la disponibilità di fondi per ciascuno;
  - i criteri di valutazione dei progetti affinché questi siano coerenti e sostenibili.
- c) nella necessità di raccordare le misure relative agli interventi di ricerca e innovazione formulate da tutti i settori di competenza regionale interessati, in particolare gli interventi per lo sviluppo delle attività produttive (l.r. 34/2004);
- d) nella predisposizione di un fondo unico per la ricerca e l'innovazione;
- e) nell'attribuzione di un valore esplicito alle attività e ai risultati del monitoraggio e della valutazione, in quanto funzionali al riorientamento dei programmi in corso e alla redazione dei programmi successivi.

A partire da questa base normativa si individuano cinque macro-obiettivi, da cui derivano le linee di intervento per l'elaborazione del piano pluriennale da parte della Giunta regionale:

1. qualificare la spesa regionale per la ricerca attraverso la selettività, la specializzazione e la valorizzazione dei risultati.
2. sostenere direttamente lo sviluppo di nuove conoscenze e nuovi saperi, oltre che costruire un sistema di opportunità per chi opera nel sistema della ricerca.
3. realizzare un sistema regionale della ricerca, attraverso la razionalizzazione, l'integrazione, il coordinamento e il potenziamento delle competenze e delle risorse esistenti.
4. sostenere la competitività del territorio e incentivare la domanda qualificata di conoscenza e innovatività proveniente dalle imprese.
5. assicurare, nel contesto di una politica della ricerca autonoma e strutturata, un'elevata coerenza della politica regionale con gli indirizzi nazionali ed europei.

Il processo innovativo sarà osservato, sostenuto e valutato lungo due linee d'azione differenti. La prima riguarda la ricerca di nuove tecnologie e, più in generale, di nuovi prodotti del pensiero scientifico, da accompagnarsi alla loro analisi e validazione sul piano sociale, tecnico ed economico. Si tratta di un processo il cui esito positivo, per sua intrinseca natura, pur non essendo garantito a priori, è auspicabile e indirizzabile - per esempio tramite un'intensa e continuativa collaborazione tra strumenti di sostegno pubblici e privati, allo scopo di garantire la convergenza di una massa critica di strumenti e cervelli intorno a linee di sviluppo individuate come strategiche, unitamente a un continuo esercizio di *foresight* tecnico-scientifico. In questo quadro, le linee di intervento riguarderanno le scienze della vita e le biotecnologie, le nanotecnologie e i processi di produzione avanzati, i nuovi materiali, le energie alternative, le scienze sociali e giuridiche applicate all'attrattività e la competitività del sistema regionale.

La seconda riguarda il sostegno e lo sviluppo di soluzioni innovative per problemi esistenti e in divenire, a partire dall'integrazione di settori tecnologici a conoscenza matura con tecnologie e soluzioni organizzative d'avanguardia a elevata pervasività (si pensi all'*information and communication technology* e al *design*): si parla in questo caso di piattaforme tecnologiche, il cui orizzonte evolutivo è maggiormente prossimo alla fase di commercializzazione. Gli strumenti di sostegno pubblico allo sviluppo di nuove piattaforme dovranno concentrarsi in azioni di coordinamento intersettoriale, soprattutto sul versante della domanda di innovazione, e caratterizzati da una cadenza ciclica, aprendo in tal modo nuovi campi di applicazione. Fra questi rientrano la logistica avanzata, la mobilità intelligente e sostenibile, la tracciabilità dei prodotti, l'aerospazio, le industrie creative e multimediali, la trasformazione e la tutela del territorio e dei beni culturali, la sicurezza ambientale, il comparto agroalimentare, i servizi sanitari avanzati.

In coerenza con quanto già articolato dagli strumenti previsti dalla L.R. n. 4/2006, il cui impianto è stato allineato alle indicazioni della Commissione europea in termini di strategie per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, le attività di monitoraggio e prospezione di cui sopra saranno propedeutiche alla definizione di Linee di indirizzo e programmi triennali, i quali fisseranno gli ambiti scientifici di intervento e le priorità tecnologiche per le piattaforme di sviluppo.

In controtendenza con quanto accaduto sinora, la politica regionale per la ricerca e l'innovazione farà leva anche sulla domanda di innovazione e non soltanto sulla sola offerta da parte di università e centri di ricerca. Ciò comporterà azioni specifiche volte al sostegno di forme di partenariato fra imprese (per esempio lungo la filiera o attorno a uno stesso laboratorio di ricerca), al sostegno di luoghi dell'innovazione a geometria variabile che consentano davvero di enucleare e interpretare le specifiche della domanda (per esempio gli *user-groups*), al riconoscimento di un ruolo di fondamentale importanza per la domanda pubblica come *lead user/launching customer*, in coerenza con i più recenti indirizzi della Commissione europea.

La persona sarà considerata il vero motore dell'innovatività, sia dal punto di vista dell'offerta di innovazione e servizi al trasferimento tecnologico – con misure di sostegno alla formazione di alto livello e all'attrazione di giovani ricercatori anche dall'estero -, sia dal punto di vista della domanda, con la valorizzazione del ruolo del consumatore/cliente e delle sue esigenze quale forza motrice dello sviluppo. A supporto e a complemento della centralità assegnata alle risorse umane, la Regione Piemonte dedicherà altrettanta cura alla protezione e alla diffusione del prodotto innovativo del pensiero, con azioni di sostegno non limitate alla semplice partecipazione alla spesa brevettale, ma dedicate alla diffusione di altri modelli di protezione della proprietà intellettuale, ritagliati sulle precise esigenze dell'innovatore.

Un processo di valutazione tanto dei progetti quanto delle politiche che sia caratterizzato da competenza, sistematicità, neutralità e trasparenza di giudizio sarà considerato abilitante per ogni iniziativa di *policy*.

Il sostegno della ricerca e dell'innovazione, possedendo un impianto settoriale, necessiterà di forme di *governance* che prevedono il coordinamento delle diverse autorità regionali che finora hanno sviluppato indipendentemente politiche per il sostegno della ricerca nelle rispettive aree di competenza. Su piani diversi, ma con le stesse motivazioni, la Regione Piemonte si adopererà in tavoli di coordinamento interregionale, sia a livello nazionale che europeo.

Dualità delle linee d'azione, focus sulla domanda, centralità del capitale umano, diffusione del prodotto intellettuale, valutazione/monitoraggio e coordinamento interistituzionale saranno quindi gli assi entro cui la Regione Piemonte contribuirà a costruire una società *knowledge intensive* fondata sulla conoscenza diffusa, proattiva, dinamica: in altre parole, sull'innovazione.

### *Internazionalizzazione*

In seguito alle recenti innovazioni, soprattutto nel campo delle tecnologie della comunicazione, l'internazionalizzazione di mercato è diventata sempre più un fenomeno "pervasivo", che al tradizionale scambio fisico di merci vede affiancarsi un crescente interscambio di servizi. In realtà, il processo di internazionalizzazione possiede altre componenti, date dagli investimenti diretti esteri, sia in entrata che in uscita.

La capacità di internazionalizzazione attiva da parte delle imprese include due dimensioni, entrambe ugualmente importanti: da un lato, gli investimenti diretti verso i paesi sviluppati, dove sono qualificanti le produzioni a tecnologia medio-alta e il contenuto di servizi; dall'altro lato, i processi di delocalizzazione di parte di attività della filiera verso i paesi a più basso costo del lavoro – ciò che può rappresentare una condizione volta a mantenere in patria adeguati livelli di competitività - che si esprime nel riposizionamento dei sistemi produttivi territoriali verso le funzioni di servizio (indagini di mercato, marketing, promozione, gestione delle reti produttive internazionali, organizzazione aziendale e finanziaria, ricerca e innovazione, design, formazione). Soltanto nella prospettiva della internazionalizzazione attiva si potranno infatti consolidare strutture imprenditoriali capaci di sostenere attività terziarie di servizio alle imprese dotate di sufficiente massa critica.

In una prospettiva di più ampio respiro, che involge necessariamente più lunghi orizzonti di realizzazione, l'internazionalizzazione di un territorio implica uno scambio effettivo di persone che dall'estero raggiungono il Piemonte per trascorrervi un periodo della propria vita, o che rientrano in patria dopo un periodo di permanenza in un diverso paese. Non si tratta di flussi migratori sospinti da forti necessità economiche, politiche, sociali – verso i quali la Regione deve continuare comunque a dimostrare la propria tradizionale accoglienza – ma piuttosto di spostamenti volontari di persone, in prima istanza giovani, che vedono nel Piemonte un luogo favorevole e fonte di opportunità per valorizzare la propria qualità della vita, in termini di formazione, professionalità,

creatività, apertura e ricchezza culturale. Si tratta di un fenomeno involgente non soltanto apertura, ma soprattutto richiamo nei confronti di individui di diversa lingua e cultura, che si accompagna a un fenomeno inverso e reciproco di arricchimento dei giovani piemontesi all'estero, il quale consolida l'attrattività del territorio regionale e rappresenta la premessa indispensabile di un processo di internazionalizzazione duratura, non solo legata a ragioni di opportunismo economico e che non si traduca unicamente nella deprezzabile fuga senza ritorno di giovani talenti.

Il processo descritto sarà guidato da un'azione di marketing e di prospezione, volta a rilevare i contesti, i mercati e i paesi verso cui le azioni a sostegno pubblico possano rivelarsi più efficaci, e quindi in grado di attivare le maggiori ricadute possibili sul sistema economico e sociale della regione, da accompagnarsi ad azioni di monitoraggio e valutazione dei risultati.

Un aspetto particolare, ma non secondario, delle strategie di internazionalizzazione sarà dato, infine, dalle politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo e dal rafforzamento delle relazioni istituzionali, scientifiche e culturali.

### *Sostenibilità dello sviluppo e politiche energetiche*

Le strategie per uno sviluppo sostenibile hanno prodotto, nell'ultimo decennio, rilevanti cambiamenti culturali e politico-istituzionali nel quadro europeo e internazionale, portando alla promozione e all'attuazione di un sistema intrecciato di azioni funzionale allo sviluppo socio-economico e alla tutela dell'ambiente naturale e dei paesaggi.

Si profila una sfida ambiziosa che coinvolge sia l'azione normativa e di indirizzo dell'Unione europea, sia le politiche e le pratiche degli stati membri, caratterizzate sino ad anni recenti da modelli di gestione burocratico-istituzionali propri delle differenti Direzioni Generali competenti, con la conseguente delineazione di politiche per la sostenibilità parallele e scarsamente interrelate. Questa sfida è stata accolta dai più recenti documenti di indirizzo dello sviluppo del territorio comunitario che promuovono, a livello programmatico, l'integrazione tra organizzazione del territorio e protezione dell'ambiente naturale e storico-culturale.

A sollecitarla è lo *Schema di sviluppo dello spazio europeo* (SSSE) approvato nel 1999 dagli stati membri. A partire da una visione sistemica a lungo termine del territorio europeo, lo Schema pone la sostenibilità come strategia primaria, da perseguirsi unitamente alla ricerca di nuove forme di competitività ed equilibrio territoriale, investendo direttamente diversi ambiti di intervento:

- a) lo sviluppo urbano;
- b) la salvaguardia, la gestione e la pianificazione del paesaggio;
- c) la protezione della natura e della diversità biologica.

Se una strategia dello sviluppo sostenibile è ormai diventata da un decennio protagonista della scena politico-programmatoria comunitaria, a livello di stati membri, chiamati a ridefinire le relazioni tra tutela e sviluppo, questo processo di cambiamento è segnato da notevoli difficoltà di realizzazione operativa, in ragione dei caratteri storici, culturali, politici e amministrativi di ciascun contesto nazionale.

Il Piemonte, al pari del più ampio contesto centro-mediterraneo, non sfugge una impostazione caratterizzata da una storica separazione tra tutela e sviluppo<sup>11</sup>. E' per questa ragione che sono già

---

<sup>11</sup> E' comunque dimostrato che quei paesi (Germania, Olanda e Inghilterra in primo luogo) che hanno sviluppato un'ormai consolidata integrazione delle politiche di gestione del territorio e di tutela, hanno contribuito in modo più determinante all'evoluzione delle strategie europee di sostenibilità. Questi paesi sono stati infatti protagonisti del dibattito culturale e istituzionale che ha portato all'approvazione dello SSSE, che fonda lo sviluppo sostenibile del territorio europeo sulla ricerca di un equilibrio tra politiche di competitività e di attrattività della struttura urbana

state avviate significative evoluzioni nel rapporto tra politiche territoriali e ambientali con le quali, ancorché produrre scenari di omogeneizzazione, dovranno valorizzarsi le identità dei territori regionali. Più in particolare, con la predisposizione del Documento programmatico per un *Nuovo Piano Territoriale Regionale* (dicembre 2005) e l'avvio dei lavori per la realizzazione del *Piano Paesaggistico Regionale*, sono state messe a fuoco due conseguenze assai impegnative per il processo avviato di pianificazione regionale:

- l'esigenza di incorporare efficacemente la dimensione paesaggistica nella pianificazione territoriale;
- quella di unire strettamente la tematica paesaggistica a quella "ambientale".

Entrambe queste esigenze sono ormai largamente riconosciute a livello internazionale, come dimostra l'importanza assunta in molti paesi delle politiche del paesaggio in ordine allo sviluppo sostenibile, da un lato, e dall'altro la saldatura tra le politiche di conservazione della biodiversità e quelle per la diversità paesaggistica e culturale. Va peraltro sottolineato il rilievo che entrambe assumono nel territorio regionale, in relazione alle prospettive di "ricostruzione" dell'immagine metropolitana e alla possibilità di "rivalorizzazione" dei territori montani: in entrambe le direzioni è in gioco il ruolo dei quadri ambientali nella valorizzazione del *capitale territoriale* della regione.

Nella filosofia che guida l'attuale approccio al governo regionale, l'idea che sui quadri ambientali possano e debbano basarsi le nuove prospettive di sviluppo, o che l'identità plurale del patrimonio paesaggistico costituisca una piattaforma competitiva nei confronti internazionali, occupa un posto centrale. Così come ricordato dalla *Convenzione Europea del Paesaggio*, l'obiettivo è di far convergere le valutazioni ambientali, paesaggistiche, sociali e culturali in una *interpretazione strutturale* complessiva del territorio regionale: ovvero un'interpretazione fortemente selettiva in grado di far emergere gli *statuti dei luoghi*, gli elementi e le relazioni strutturanti, le regole morfogenetiche, le ragioni della durata e della permanenza, da contrapporre ai fattori del degrado e della destrutturazione, della criticità e dei rischi ambientali.

E' peraltro da rilevare come le analisi sulla *sostenibilità* realizzate in Piemonte sottolineano un significativo punto di debolezza in relazioni ai trasporti e, per converso, un punto di forza, in relazione alla relativamente buona disponibilità di risorse naturali.

Sotto il primo aspetto, lo scenario che si apre è quello di una politica volta alla minimizzazione dei *consumi energetici*, alla promozione delle energie rinnovabili e a garantire forme di insediamento produttivo a contenuto impatto ambientale. Rientrano, in questo quadro, gli stessi trasporti che, in una prospettiva di *mobilità sostenibile* vanno considerati sia sotto il profilo dell'occupazione di spazio che dal punto di vista del consumo energetico (con relative emissioni inquinanti), considerando sia gli impatti diretti (infrastrutture viarie), sia quelli indiretti (strutture annesse quali parcheggi e cantieri).

Sotto il secondo aspetto, la buona dotazione di risorse naturali, legata altresì a una disponibilità relativamente elevata di territorio rurale, presenta a sua volta un elemento di debolezza dato dall'abbandono dei territori socialmente ed economicamente marginali, con conseguente aumento del rischio di degrado e consumo del suolo, nonché al permanere di un'agricoltura non sostenibile dal punto di vista ambientale.

La riduzione di questo rischio deve fondarsi sull'attivazione di un processo di "rivitalizzazione" dei territori rurali che, soprattutto in rapporto all'obiettivo del *presidio territoriale (terre alte)* deve

---

policentrica e misure di protezione e dei paesaggi. Relativamente al contesto centro-mediterraneo, è da sottolineare come riforme dei documenti programmatici e normativo-procedurali delle politiche per il territorio e l'ambiente hanno trovato in Francia rilevante attuazione, mentre la Spagna è tuttora segnata da frammentarie sperimentazioni.

accompagnarsi a politiche di diffusione e condivisione di nuove regole di cittadinanza e di partecipazione sociale ai progetti. Non è pensabile, infatti, che politiche di arginamento del degrado fisico del territorio (indotto da frane e incendi, per esempio) possano prescindere da un suo presidio antropico (abitanti che ne prendano cura). Ne discende la necessità di nuove regole condivise, involgenti il riconoscimento, da parte delle collettività locali, delle esternalità derivanti dalla rivalorizzazione anche economica (agricola, forestale, energetica, turistica) dei diversi ambiti territoriali.

In sintesi, un'attuazione concreta alle politiche di sostenibilità dovrà:

- incorporare nella pianificazione territoriale e nei progetti di valorizzazione del paesaggio gli indirizzi per l'integrazione delle politiche di tutela e sviluppo delineati a livello comunitario e dalle strategie nazionali di sostenibilità;
- fondare la definizione delle politiche di pianificazione e gestione sostenibile a tutti i livelli di governo fondati su accordi interistituzionali, negoziati già dalla fase di definizione delle politiche;
- rendere la partecipazione una procedura istituzionalizzata, in quanto necessaria alla disseminazione delle informazioni, alla definizione delle scelte politiche e delle responsabilità di istituzioni e del settore economico;
- programmare finanziamenti pubblici da integrarsi con quelli privati (predisponendo misure fiscali e di compensazione economica) per dare attuazione agli obiettivi;
- assegnare maggior capacità istituzionale agli enti di governo intermedio del territorio, in grado di interpretare più direttamente le esigenze locali, di diffondere e controllare il rispetto degli indirizzi strategici regionali e nazionali;
- accompagnare il processo di integrazione delle esigenze locali nella costruzione di scenari e politiche per il territorio e l'ambiente di valenza sovralocale (internazionali ed europee).

In base ai dati più recenti emerge che il fabbisogno energetico regionale è in costante aumento e continua a essere soddisfatto attraverso l'utilizzo di combustibili fossili (prodotti petroliferi e gas naturale), mentre il contributo proveniente dalle fonti rinnovabili (essenzialmente biomassa e idroelettrico) rimane confinato a pochi punti percentuali. I consumi finali hanno interessato soprattutto i combustibili gassosi (principalmente nei settori civile e industriale) e i prodotti petroliferi, soprattutto nel settore dei trasporti (circa i due terzi del totale) con una minima parte destinata alla trasformazione in energia elettrica.

Relativamente ai vari settori di impiego, a parte l'agricoltura e la pesca, che presentano un'incidenza assai bassa, il settore civile assorbe il 37% del consumo totale finale, una quota analoga è assorbita dal settore industriale (35%), mentre è imputato ai trasporti il 26% dei consumi (a fronte del 34% a livello nazionale). L'impiego delle fonti rinnovabili per la produzione di energia ha registrato significativi incrementi, che risultano tuttavia modesti in termini relativi, in conseguenza dell'ancor scarsa penetrazione di queste fonti nel sistema produttivo.

Dal quadro sintetico ora esposto si conferma come la produzione interna abbia fatto fronte soltanto in minima parte alla domanda di energia, evidenziando l'elevata dipendenza regionale da fonti energetiche non disponibili in ambito locale. L'aumento dei prezzi dei combustibili è peraltro fortemente penalizzante in un contesto che presenta già dei costi energetici tra i più alti d'Europa.

Come già rilevato dal Piano energetico ambientale regionale (PEAR), approvato nel febbraio 2004, risulta sempre più importante procedere verso la diversificazione delle fonti, un maggior utilizzo delle energie rinnovabili e l'incremento dell'efficienza energetica dei processi.

## Accessibilità

Gli orientamenti strategici contenuti nei documenti comunitari identificano l'accessibilità come uno degli aspetti maggiormente qualificanti e, al tempo stesso problematici, del potenziale attrattivo delle regioni europee. Nondimeno, la nozione di accessibilità deve essere intesa in senso necessariamente più ampio del convenzionale riferimento alle infrastrutture di trasporto e telecomunicazione, soprattutto nei territori in cui la dotazione infrastrutturale appare variamente in linea con i parametri europei. E' questo il caso della Regione Piemonte, i cui punti di debolezza sono piuttosto rappresentati:

- dall'insufficienza del *comparto logistico* (in particolare in alcuni quadranti di cerniera interregionale);
- da legami ancora deboli tra grandi reti di comunicazione e *aree periferiche*;
- infine, da un inadeguato livello di accesso ai *servizi collettivi* (acqua, energia, ambiente, gli stessi trasporti), in particolare nei territori montani e collinari marginali.

Deve essere inoltre ricordato come l'accessibilità rappresenti le modalità (opportunità) di fruizione delle risorse, a loro volta rette in qualità, quantità e tipologia dal principio di sostenibilità, un possibile equilibrio condiviso dalla partecipazione delle comunità alle scelte. Quest'ultima regola infatti una accessibilità sostenibile ed equa (adeguata alle caratteristiche delle risorse da fruire o valorizzare). Accessibilità, sostenibilità e partecipazione devono quindi essere declinate assieme, con intreccio innovativo, nel definire i tratti dello sviluppo socio-economico e territoriale della regione.

Nel normare i nuovi scenari di accessibilità sostenibile devono assumersi, in estrema sintesi, i seguenti indirizzi generali:

- trasporti e sistemi di relazioni, sia materiali che immateriali;
- piattaforme territoriali quali progetti di territorio;
- organizzazione e i servizi

1. Gli scenari dell'accessibilità, in termini di relazioni (e percezioni) spazio-temporali, stanno subendo una significativa evoluzione: da un lato, modalità di trasporto sempre più capaci e veloci inducono una deformazione dello spazio, "collassando" in punti (o nodi) e incrementando i differenziali di sviluppo; dall'altro lato, l'infrastrutturazione diffusa offerta dalle tecnologie dell'informazione pare imporre scenari che non possono limitarsi ai pur necessari potenziamenti infrastrutturali o agli attuali servizi di trasporto. Sono scenari che stanno modificando profondamente i sistemi di relazione sociale, economica e territoriale, e quindi i modelli di mobilità. Se l'incremento di relazioni è condizione di sviluppo (è ben nota la stretta relazione tra Pil e mobilità, che la stessa Unione europea sollecita a superare grazie all'apporto delle ICT), indurre una mobilità sostenibile significa risalire alle radici, alle condizioni di creazione della domanda – sia di persone che di merci – e incidere su questa innovando i sistemi organizzativi. Da qui la particolare enfasi posta al tema della logistica, intorno alla quale si giocano gran parte delle scelte strategiche della Regione: in particolare, le grandi potenzialità indotte dal realizzarsi dei due corridoi plurimodali devono essere rese compatibili, in tempi e modi, con una crescita qualitativa e complessiva del sistema regionale, all'interno del più ampio quadro delle relazioni interregionali.

2. Il Piemonte è snodo di due piattaforme strategiche (corridoi 5 e 24), le quali devono essere sviluppate nei termini di "progetti di territorio", intesi come lo spazio e lo strumento all'interno dei

quali pervenire all'integrazione fra "reti lunghe" e "reti brevi", realizzando cioè integrazioni sinergiche fra reti (materiali e immateriali) dislocate alle diverse scale e i contesti territoriali attraversati, tenendo conto delle caratteristiche economiche, vocazionali e posizionali dei diversi contesti. Individuati i progetti "cardine", l'obiettivo è quello di tradurli in fattori di valorizzazione dei territori interessati.

Anche dal punto di vista più strettamente infrastrutturale si richiede di sviluppare ulteriormente il progetto della rete strategica, puntando a un sistema di elevata efficienza e competitività. Dal punto di vista funzionale, ciò significa definire i ruoli preminenti, specialistici e complementari, da assegnare ai nodi principali (si pensi soprattutto alla logistica e al problema dell'attraversamento alpino). Dal punto di vista più squisitamente infrastrutturale, l'obiettivo è quello di garantire l'omogeneità prestazionale, sia degli archi sia, in particolare, dei nodi, allo scopo di garantire la fluidità dei transiti lungo i corridoi e la loro regolazione nei nodi. Infine, dal punto di vista territoriale ciò si traduce, come già ricordato, nel legare la progettazione delle grandi infrastrutture a "progetti di territorio" superando il tradizionale e asfittico approccio compensativo. Il tutto tracciando scenari a medio-lungo termine, ma anche, e coerentemente con questi, a breve-medio termine, allo scopo di ottimizzare le potenzialità esistenti.

Per quanto riguarda le reti brevi e di diffusione dell'accessibilità interna, maggiore attenzione deve essere posta al rilancio del trasporto pubblico (afflitto da una cronica perdita di utenza) e in particolare di quello ferroviario, anche attraverso la riorganizzazione territoriale della domanda.

I progetti di territorio, che traggono forza dalle potenzialità indotte dall'incremento dell'accessibilità, costituiscono ambiti di governo, di sviluppo e di riordino: ovvero di progettualità sovracomunale, di ricostruzione delle centralità (anche rispetto ai nodi delle "reti corte"), di ricucitura e riqualificazione della dispersione urbana, di riqualificazione ambientale, di territorializzazione dei sistemi di trasporto pubblico (ferroviario e su gomma).

Gli ambiti individuati, sui quali sviluppare la progettazione e verso cui far convergere politiche integrate di sviluppo e innovazione sociale, produttiva e territoriale, in via di prime verifiche sono:

- il sistema metropolitano torinese;
- il quadrante nord-orientale (Novarese e Ovest Ticino);
- l'Alessandrino (funzioni retroportuali e piattaforma logistica reticolare del quadrante Alessandria, Tortona, Novi Ligure, Ovada);
- il quadrante sud-occidentale;
- la Val di Susa;
- la pedemontana nord;
- il medio Tanaro.

La definizione compiuta degli ambiti di progetto e dei loro contenuti si concretizzerà nella convergenza fra *DPEFR*, *Quadro strategico regionale*, *Piano territoriale regionale*, *Piano regionale dei trasporti* e suoi approfondimenti settoriali (sviluppo dei nodi strategici, piano della logistica, piano della sicurezza stradale), da consolidarsi in nuove intese con lo Stato centrale e gli EE.LL.

3. Infine, oltre al necessario potenziamento delle reti infrastrutturali (con particolare attenzione al settore ferroviario), la politica regionale dei trasporti dovrà essere indirizzata - e sostenuta - verso servizi e sistemi organizzativi maggiormente evoluti. Oltre a consentire una maggiore efficienza dell'attuale offerta, questi dovranno recepire e promuovere l'innovazione del "sistema delle relazioni" regionali, agendo in particolare sui settori dell'infomobilità (ITS), della logistica e del trasporto pubblico.

## *La qualificazione della popolazione e del lavoro*

Per un'economia e una società basate sulla conoscenza, una condizione decisiva è data dal fatto che la popolazione e la forza lavoro siano in grado di produrre e sostenere una qualificazione crescente delle occupazioni. Questo processo non può essere inteso unicamente nei termini di aumento della quota delle figure occupazionali maggiormente qualificate, ma implica mutamenti nella qualificazione richiesta per svolgere, in tutte le posizioni lavorative, un ventaglio assai ampio di mansioni. Studi ed esperienze internazionali indicano inequivocabilmente quali sono i livelli e le tipologie di abilità cognitive essenziali per tutti i cittadini, allo scopo di renderli partecipi del nuovo contesto sociale ed economico.

I dati disponibili sui livelli di scolarizzazione e di *capabilities* della popolazione e della forza lavoro piemontesi suggeriscono che:

- a) i miglioramenti realizzati negli ultimi anni sono stati rilevanti, con l'effetto di modificare profondamente la composizione degli attivi rispetto agli anni dello sviluppo manifatturiero "estensivo", mentre ancor superiore è stata la diffusione di propensioni e aspettative di cambiamento intergenerazionale;
- b) i mutamenti realizzati non sono stati tuttavia sufficienti a colmare il divario rispetto ad altre regioni europee sviluppate, sia nei livelli di scolarizzazione formale, sia nelle *capabilities* rilevate alla fine dei percorsi di istruzione di base, sia infine in termini di partecipazione della popolazione adulta al *lifelong learning*.

Se è indubbio che una crescente qualificazione del lavoro è decisiva per il sostegno della competitività del sistema economico (oltre che desiderata dalla popolazione), è tuttavia ancora necessario, per rendere tali prospettive/aspirazioni un obiettivo realisticamente perseguibile a livello di massa, un forte impegno sia nella qualificazione della formazione iniziale, sia nella diffusione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Se uno scenario connotato dall'*ageing* (o invecchiamento relativo) della forza lavoro appare inevitabile per il Piemonte, questo fenomeno rischia peraltro di assumere caratteri passivi e inerziali, con l'esito di una riduzione dell'offerta di lavoro disponibile, oltre che un suo inevitabile "invecchiamento". Nondimeno, l'*ageing* può essere accompagnato in maniera pro-attiva e con cambiamenti deliberati nella composizione delle attività lavorative e nelle condizioni d'impiego offerte a una popolazione in mutamento, con l'effetto di incentivare e valorizzare ogni disponibilità al lavoro, dilatando in misura rilevante l'ampiezza delle risorse attive.

Da queste riflessioni è possibile ricavare alcune indicazioni politiche. Più in particolare, le "politiche" più adeguate in questo campo non dovrebbero consistere in provvedimenti prescrittivi nei confronti dei comportamenti delle persone, ma principalmente in strumenti capaci di far emergere, liberare, rendere disponibili e valorizzare opportunità latenti o alternative, rispetto alle quali i soggetti potranno operare la propria scelta. Si tratta dunque di politiche non già volte alla imposizione di vincoli, ma quale offerta di maggiori possibilità di scelta e d'azione da parte degli individui, a partire da quelli che ne hanno meno, in un'ottica di pari opportunità.

Viste in questo modo, le politiche di cui vi è necessità dovrebbero mirare a creare le condizioni più favorevoli per:

- accrescere l'utilizzo delle risorse umane disponibili e migliorarne la qualità;
- adottare misure di contrasto al decremento demografico;
- integrare le risorse umane disponibili con apporti dall'esterno;

- trattenere le risorse umane disponibili e favorire l'attrazione di risorse giovani, in particolare nelle fasce del lavoro di qualità e nel campo tecnico scientifico;
- innalzare il livello medio di competenze della popolazione;
- integrare le politiche sociali e lavorative ai fini dell'equità.

*Le pari opportunità come priorità e trasversalità.*

Da molti anni l'Unione europea è impegnata in modo significativo contro la discriminazione basata sul sesso e la promozione della parità tra donne e uomini. Più recentemente sono state adottate misure volte a proteggere le persone contro le discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica, sulla religione o sulle convinzioni personali, sull'handicap, sull'età o sull'orientamento sessuale, a partire dalla convinzione che la discriminazione non solo è ingiusta e immotivata ma "rovina la vita" alle persone che ne sono vittime e nuoce all'economia e alla società nel suo insieme, minando la fiducia verso i valori fondamentali di eguaglianza e di stato di diritto.

La Regione Piemonte ritiene prioritarie le politiche di pari opportunità, ha utilizzato e intende dedicare i fondi strutturali al contrasto delle discriminazioni di genere ma non solo, al fine di perseguire l'obiettivo di una società fondata su valori di equità, non discriminazione e responsabilità sociale degli attori pubblici e privati.

La programmazione 2000-2006 del FSE ha consentito di adottare un approccio duale, ovvero fondato su azioni dirette e indirette, a favore delle pari opportunità di genere e in particolare per conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona per quanto riguarda la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Gli obiettivi indicati dalla Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) sono tuttavia ancora distanti dalla realtà piemontese, per cui sarà necessario intensificare l'azione in tal senso, adottando un approccio coerente e sistematico, ovvero "l'integrazione sistematica delle situazioni, delle priorità e dei bisogni rispettivi delle donne e degli uomini in tutte le politiche al fine di promuovere la parità tra le donne e gli uomini e mobilitare tutte le politiche e le misure d'ordine generale sensibilizzandole alla necessità di raggiungere la parità tenendo attivamente e apertamente conto, nella fase di pianificazione, dei loro effetti sulle rispettive situazioni delle donne e degli uomini all'atto della loro attuazione, del loro monitoraggio e della valutazione" (comunicazione della Commissione COM (96) 67 def. Del 21/02/96).

Si considera al riguardo ineludibile, sul versante delle politiche occupazionali, sostenere azioni in grado di assicurare un'effettiva conciliazione tra esigenze personali e lavorative delle donne, nonché una condivisione tra i generi delle responsabilità familiari; in relazione invece alle politiche educative, occorrerà perseguire una perequazione tra i generi nella scelta dei percorsi educativi che preludono a sbocchi professionali caratterizzati al maschile o al femminile.

In questo quadro, la Regione Piemonte intende far propri gli obiettivi della "strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti" adottata dalla Commissione Europea, consapevole del fatto che alla base della medesima vi è l'esperienza pluriennale a favore delle pari opportunità di genere che oggi si trova ad affrontare uno scenario più ampio, più complesso ma ricco di potenzialità positive per la società e per l'economia piemontesi.

Le pari opportunità di genere e le pari opportunità in senso ampio costituiscono dunque priorità e trasversalità fondamentale, che si intende declinare in ogni fase e in ogni aspetto della programmazione 2007-2013.

## *La Cooperazione Territoriale Europea*

Come l'esperienza di questi anni ha messo in evidenza, l'interazione regionale e dei sistemi locali a livello transfrontaliero o transnazionale appare decisiva per il perseguimento dei processi di coesione e per la concreta formazione dello spazio europeo.

In questo quadro gli ambiti di azione che interessano il Piemonte sono:

- la creazione, l'animazione, la strutturazione di politiche per uno spazio organizzato attorno alla dorsale alpina occidentale: la euroregione delle Alpi occidentali (cooperazione Italia-Francia e Italia-Svizzera) entro uno schema aperto e di policentrismo integrato (Torino-Milano-Genova-Lione-Ginevra). Questo spazio è situato all'incrocio dei grandi flussi di scambi est-ovest, sud-nord con due caratteristiche forti: quella marittima e quella montana. L'obiettivo di una convergenza al contempo politica e territoriale delle regioni partner è di affermare con forza il loro ancoraggio territoriale e economico al cuore dell'UE e sulla riva mediterranea. Questa adesione dinamica e solidale deve permettere a queste regioni di avvicinarsi a quelle che hanno un grande valore aggiunto in Europa, per uscire così dal rischio di isolamento e emarginazione;
- gli *spazi di cooperazione transnazionali* (Spazio alpino, Mediterraneo, Europa Centrale) rispetto ai quali riferire la pianificazione strategica regionale per quanto attiene l'accessibilità dei territori, la connessione alle reti intercontinentali e ai corridoi di flusso continentali, lo sviluppo di nuove modalità di trasporto sostenibili (autostrade del mare, reti portuali, intermodalità ecc.), le politiche a sostegno dell'innovazione e della ricerca e per la protezione dell'ambiente (gestione delle risorse idriche, prevenzione del rischio ecc.), lo sviluppo urbano.

La Regione dovrà tendere ad accrescere la cooperazione internazionale attraverso opportune azioni volte alla creazione di strutture stabili di monitoraggio, verifica e valutazione delle azioni e dei progetti orientati allo sviluppo e, soprattutto, al dispiegamento e alla generalizzazione delle *best practices*.

### 3. LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013. INDIRIZZI OPERATIVI

#### 3.1 I riferimenti

La politica regionale europea per la programmazione 2007/2013 si fonda:

- a. su una *strategia condivisa* (nazionale, regionale);
- b. sull'*integrazione* dei fondi (FESR, FSE, FEASR, FAS);
- c. sulla loro *territorializzazione* (ciò che involge il superamento dell'impostazione fondata sulle zone eleggibili);

A livello nazionale strategie e priorità sono esplicitate dal *Quadro Strategico Nazionale* con riferimento sia all'Obiettivo 2 (competitività regionale e occupazione), sia all'Obiettivo 3 (cooperazione territoriale – transnazionale, transfrontaliera, interregionale), mentre per le aree rurali i riferimenti si ritrovano nel *Piano di Sviluppo Rurale*.

Nel contempo, gli obiettivi generali per una “efficace” programmazione sono ricondotti esplicitamente:

- al massimo livello di utilizzazione di *tutti* gli strumenti finanziari disponibili;
- all'integrazione tra fondi ordinari e fondi aggiuntivi in riferimento a comuni obiettivi di competitività;
- alla dimensione territoriale quale riferimento per una politica integrata.

Si aggiunga inoltre che la strategia generale della politica regionale definita dal *Quadro Strategico Nazionale* si articola su tre livelli:

1. livello di *programmazione della strategia specifica*. Entro un limitato periodo dall'approvazione del QSN ogni amministrazione regionale deve dotarsi di un documento di programmazione specifica che declina la strategia di politica regionale nel quadro dei propri documenti programmatici. Da documento preliminare il Documento Strategico Regionale, opportunamente sviluppato nel Quadro Strategico Regionale, assume funzione di documento unitario di programmazione strategico-operativa della politica di coesione regionale 2007/2013;
2. livello di *definizione istituzionale delle priorità, degli obiettivi, degli strumenti, delle responsabilità*. L'Intesa Istituzionale di Programma costituisce il luogo del confronto e della condivisione degli obiettivi della strategia di politica regionale unitaria. L'intesa ne definisce le priorità (di coesione unitaria), per le quali si individua come necessaria e/o opportuna e/o comunque più efficace una modalità attuativa fondata sulla cooperazione fra Stato e Regione/i o fra più Regioni;
3. livello di *attuazione*. La strategia di politica regionale unitaria si attua attraverso strumenti e modalità in grado di garantire, indipendentemente dalla fonte di finanziamento specifica (comunitaria, nazionale, ordinaria) la migliore realizzazione possibile dei livelli di cooperazione istituzionale necessari, oltre che la più ampia e funzionale partecipazione dei soggetti istituzionali coinvolti. Strumenti di attuazione previsti saranno l'Accordo di Programma Quadro e lo Strumento di Attuazione Regionale.

A livello regionale, i documenti programmatici dell'attuale legislatura per l'allocazione dei futuri fondi europei, nazionali e regionali risiedono:

- nel Programma di legislatura, presentato dal Presidente della Giunta regionale al Consiglio il 16 maggio 2005;
- nelle linee guida dell'Unione europea<sup>12</sup>;
- nel *Documento Strategico Preliminare della Regione Piemonte 2007-2013* (2005) che individua gli assi strategici, gli obiettivi e le priorità d'intervento per la politica di coesione;
- nel *Documento programmatico per un nuovo Piano Territoriale Regionale* (2005), che costituisce lo strumento volto a coniugare la programmazione economico-finanziaria con gli indirizzi e gli obiettivi delle politiche territoriali regionali;
- nel presente *Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale 2007-2009*.

Come si evince dall'insieme dei documenti programmatici di riferimento, e come già sufficientemente argomentato nella Parte I, *selettività, integrazione e territorializzazione* sono parte di un unico disegno programmatico. Ciò sottende l'integrazione, nel rispetto della loro diversità, delle direttrici operative proprie della politica "ordinaria" di sviluppo e di quelle della politica "regionale" di sviluppo.

### 3.2 Per una definizione dei Programmi Operativi Regionali

Il Programma di legislatura presentato dalla Presidente della Giunta regionale il 16 maggio 2005 al Consiglio regionale si basa sull'adozione dei principi di Lisbona e Göteborg e insiste sulla fisionomia policentrica della regione e sulla conseguente necessità di valorizzare le differenti identità e vocazioni dei territori, anche con riferimento alle loro capacità di instaurare relazioni stabili con le regioni italiane limitrofe e con il più ampio contesto europeo. Esso si propone inoltre di rafforzare la capacità istituzionale dell'ente in direzione di un sistema di *governance* orientato alla soluzione dei problemi e al raggiungimento degli obiettivi posti. Più in particolare, per il raggiungimento degli obiettivi si prevedono:

- politiche integrate per la ricerca e l'innovazione: trasferimento di conoscenze dalla sfera della ricerca a quella degli enti locali e al mondo della produzione;
- politiche di coesione sociale: integrazione tra i problemi della sicurezza, dell'accoglienza, della formazione, del lavoro e dell'occupazione, dell'assistenza, del benessere e della salute, per combattere l'esclusione sociale;
- politiche di difesa dell'ambiente e del territorio: promozione delle identità storiche, del paesaggio, della cultura, dei servizi e dell'accessibilità; sviluppo organico delle aree rurali.

Il governo regionale vuole inoltre integrare le differenti politiche alla luce del nesso inscindibile fra competitività e coesione sociale, in ragione delle differenti vocazioni e degli specifici contesti socio-economici, ambientali e culturali sub-regionali.

Questi obiettivi hanno poi trovato esplicitazione nel *Documento Strategico Preliminare Regionale 2007-2013*, approvato dal Consiglio regionale nell'ottobre del 2005:

- mettere il Piemonte nelle condizioni di partecipare al processo europeo di costruzione della società e dell'economia della conoscenza e dell'innovazione
- integrare il Piemonte nelle reti europee

---

<sup>12</sup> Ce (2005), *La politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013*

- affrontare la globalizzazione e aumentare la competitività del sistema produttivo
- qualificare la popolazione e il lavoro
- valorizzare le risorse e le progettualità locali
- garantire la sostenibilità dello sviluppo
- costruire il Piemonte come spazio attraente per investire e lavorare
- porre lo sviluppo e l'occupazione al servizio della coesione sociale

E' infine necessario rilevare come le priorità tematiche contenute nella *Bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013*, di seguito elencate, evidenzino la *sostanziale sovrapposizione* fra priorità nazionali e priorità regionali:

- miglioramento e valorizzazione delle risorse umane (Priorità 1)
- promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività (Priorità 2)
- uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo (Priorità 3)
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività dello sviluppo (Priorità 4)
- inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale (Priorità 5)
- reti e collegamenti per la mobilità (Priorità 6)
- competitività dei sistemi produttivi e occupazione (Priorità 7)
- competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani (Priorità 8)
- apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse (Priorità 9)
- *governance*, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci (Priorità 10).

Sulla base di queste premesse, le priorità individuate nel *Documento Strategico Preliminare Regionale* possono essere ulteriormente articolate, tenendo conto degli obiettivi che lo stesso documento ha già specificato per ciascun programma operativo:

- a) ampliamento o creazione di servizi alle imprese, con particolare attenzione alle esigenze delle piccole imprese operanti all'interno di *cluster* regionali;
- b) promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e delle innovazioni finalizzate a valorizzare le produzioni locali, avvalendosi del contributo di centri di eccellenza pubblici e privati (università, istituti di ricerca, ecc.);
- c) raccordo fra istituzioni dell'istruzione, della ricerca e centri tecnologici e delle imprese, anche per la creazione di reti di collaborazione;
- d) diffusione di servizi ambientali a elevata efficienza;
- e) sviluppo delle reti e delle tecnologie per la comunicazione e lo scambio delle informazioni;
- f) logistica, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi intermodali integrati, nell'area metropolitana, nel Novarese e nell'Alessandrino;
- g) sviluppo delle reti e dei nodi del trasporto pubblico regionale;
- h) miglioramento del ciclo dell'acqua e difesa delle fonti di approvvigionamento idrico;
- i) prevenzione dei rischi, difesa del suolo e assetto idrogeologico, con riferimento alle aree montane più fragili e alle fasce fluviali;
- j) bonifica e riuso dei siti degradati;
- k) valorizzazione dei beni ambientali, architettonici e culturali per la riqualificazione dell'offerta turistica;
- l) rivitalizzazione ambientale e territoriale del sistema fluviale del Po;
- m) valorizzazione della filiera agro-alimentare, con particolare attenzione alla tracciabilità, identificazione e commercializzazione dei prodotti;

- n) programmi di cooperazione intersettoriale tra imprese rivolti alla progettazione di nuovi prodotti;
- o) promozione del sistema della formazione per gli adulti, allargando le opportunità per le iniziative individuali;
- p) contenimento dell'abbandono scolastico dei giovani attraverso l'offerta di opportunità diversificate di formazione – qualificazione;
- q) promozione della formazione di eccellenza;
- r) accettazione delle diversità nei posti di lavoro e lotta alla discriminazione nell'accesso all'occupazione;
- s) aumento della partecipazione e dell'occupazione delle donne;
- t) inserimento lavorativo degli immigrati;
- u) rafforzamento delle capacità dei servizi per l'impiego di svolgere funzioni di attiva promozione e mediazione tra domanda e offerta di lavoro e di sviluppo e mantenimento dell'occupabilità.

Il *Documento programmatico* per il nuovo *Piano territoriale regionale* individua altresì taluni macroambiti (o *ambiti progettuali complessi*) rispetto ai quali è urgente un'iniziativa regionale che, attraverso l'individuazione di alcune tematiche prioritarie, promuova in tempi stretti forme di progettualità, partenariato e collaborazione inter-istituzionale:

- a. il *Sistema metropolitano torinese*, prefigurato come rete a più nuclei di città, ovvero un modello di aree compatte e un insieme di reti che facilitino il perseguimento, a livello metropolitano, di economie di scala nella scienza e nella tecnologia, nella finanza internazionale e nei servizi della *new economy*, oltre che la coesione sociale e la sostenibilità ambientale;
- b. la *Congiunzione Nord*, teatro di fondamentali connessioni funzionali e scenari cooperativi con il quadrante occidentale lombardo;
- c. la *Congiunzione Sud*, decisiva in chiave di alleanze inter-territoriali con il sistema ligure e con quello emiliano.

Sono tre nodi imprescindibili dell'assetto regionale e per questo suscettibili di esercitare un'influenza decisiva sugli scenari di futuro sviluppo. Il costruendo *Quadro Strategico Regionale* porterà alla declinazione dei loro possibili scenari di trasformazione, in connessione con la formazione di reti di sistemi urbani infra e interregionali capaci di assumere le connotazioni di aree multipolari integrate nell'economia globale<sup>13</sup>.

### 3.3 Sul metodo: progettazione strategica e progettazione strutturale

L'esperienza maturata durante la programmazione dei fondi strutturali attualmente in esaurimento suggerisce di suscitare da subito un processo di raccolta di ipotesi progettuali formulate dai territori (sistemi locali costituiti da comuni, province e *stakeholders*), da sottoporre a una prima valutazione per dare corpo alle ipotesi di sviluppo auspicate attraverso le priorità sopra elencate.

Si tratta cioè di pervenire alla definizione di *Agende progettuali territoriali* da costruirsi su base volontaria – per quanto opportunamente incentivate – attraverso il confronto e l'accordo negoziale

---

<sup>13</sup> Il riferimento è qui ai nodi della rete MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*), ovvero aree metropolitane costituite da reti intraregionali formate da più sistemi urbani locali (si veda, per esempio, il sistema metropolitano torinese, ma altresì le potenziali reti urbane del quadrante piemontese nord-orientale e dello stesso Cuneese).

tra i soggetti del sistema locale, a partire dalla ricognizione dello stato della progettualità e dalla prefigurazione di alcune, prime, linee strategiche. Esse dovranno cioè essere pensate come un insieme calibrato di azioni rilevanti rispetto agli obiettivi e organizzate per la verifica della loro fattibilità. A ciascuna di esse dovrà inoltre essere associata la responsabilità di un attore istituzionale o sociale<sup>14</sup>.

Tale processo dovrebbe essere impostato su meccanismi concorsuali, che consentano di finanziare la fattibilità dei programmi di sviluppo maggiormente coerenti con il *Quadro Strategico Regionale*. Appare particolarmente urgente avviare con tempestività il processo di progettazione locale e la selezione delle ipotesi progettuali, dal momento che la costruzione di progetti strategici richiede tempi più lunghi e meccanismi maggiormente articolati (negoziato locale, reperimento di risorse da fonti diverse ecc.) rispetto alla programmazione ordinaria.

Ciò dovrebbe consentire di individuare, allo stesso tempo, i profili professionali coerenti con le ipotesi di sviluppo strategico dei differenti territori e, di conseguenza, di programmare l'offerta di formazione professionale in relazione, anche, all'evoluzione della domanda in tal senso espressa dal sistema economico piemontese con l'obiettivo di integrare fin dalla fase di progettazione iniziale i differenti canali di finanziamento cui si potrà attingere per l'attuazione dei programmi strategici.

Non casualmente, nella Bozza del *Quadro Strategico Nazionale* si sottolinea l'importanza di pervenire alla definizione di

“principi comuni e strumenti per migliorare i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio [...]. Ciò richiede l'osservazione e l'analisi nel continuo delle tendenze dei sistemi locali, dell'organizzazione delle imprese e delle prospettive dei mercati, in modo da definire con efficacia e tempestività i relativi fabbisogni formativi e professionali. [...] Il collegamento con il territorio, da rafforzare, accresce la capacità del sistema di istruzione-formazione e lavoro di partecipare, con il proprio contributo ad altre iniziative di policy, in particolare ai progetti di sviluppo locale” (*QSN, Bozza provvisoria*, p. 29).

E' quindi necessario individuare un percorso nuovo, partendo da una rilettura dei differenti fabbisogni formativi dei territori, alla luce delle nuove ipotesi strategiche e progettuali, sia in riferimento agli obiettivi di sviluppo che di inclusione sociale.

Ne consegue che il costruendo *Quadro Strategico Regionale*, in coerenza con quello nazionale, dovrà esplicitare sia gli obiettivi generali della politica regionale di coesione unitaria, sia quelli specifici (per la competitività, per l'occupazione e per la cooperazione territoriale), che saranno perseguiti con un metodo affatto diverso rispetto al passato, tale cioè da accompagnare la predisposizione del *Piano Territoriale Regionale*, inaugurando una nuova fase di progettazione strategica, sorretta da una stretta cooperazione tra la Regione, le Province, gli enti locali e gli altri soggetti del partenariato economico e sociale. Le funzioni di governo, infatti, una volta fissati gli elementi indivisibili, seguiranno e non precederanno le dinamiche dei sistemi locali.

Questa impostazione si propone altresì di dare una risposta adeguata alle richieste degli enti locali, che in questi ultimi anni hanno investito nella progettazione strategica e territoriale partecipando ai programmi europei e nazionali (Urban, PRIU, Prusst ecc.). Investire nella progettazione strategica significa infatti, per i Comuni, coniugare l'azione di governo del territorio

---

<sup>14</sup> Sotto questa luce è peraltro decisivo lo sviluppo del partenariato Regione-Provincia nella selezione e nell'istruttoria delle progettualità. Esso dovrà essere finalizzato principalmente a condividere le modalità e i criteri di selezione, ma non dovrebbe coinvolgere le province nella selezione delle ipotesi progettuali, dal momento che le stesse sono individuate quali soggetti propositori delle ipotesi stesse.

(pianificazione strutturale) con la programmazione delle risorse finanziarie, superando le logiche settoriali e i confini amministrativi.

## 4. LA RIFORMA ISTITUZIONALE: GOVERNANCE MULTILIVELLO, DELEGHE, DECENTRAMENTO E SEMPLIFICAZIONE

### 4.1 Il quadro di riferimento

Se negli ultimi anni non sono mancati elementi di debolezza che hanno limitato l'efficacia degli interventi programmatori, è nondimeno possibile affermare come in Piemonte si siano affermati principi e regole che costituiscono tuttora un patrimonio condiviso:

- l'introduzione di *pratiche di natura negoziale*, involgenti problemi di coordinamento e di cooperazione;
- l'affermazione di una logica programmatoria che introduce *vincoli di natura temporale e procedurale* per la realizzazione dei progetti;
- l'assunzione di una *prospettiva competitiva e valutativa* nella selezione e nell'attuazione di politiche e progetti, alla luce della ricerca di una coerenza con un più ampio quadro programmatorio che definisca regole e strategie entro cui il progetto si colloca.

Affrontare il nodo della programmazione economica e territoriale del Piemonte significa misurarsi con l'evoluzione del sistema di relazioni intergovernative dispiegatesi sia all'interno che all'esterno della macchina regionale. In effetti, il consolidarsi di procedure introdotte con le riforme amministrative degli anni Novanta e l'affermarsi dell'architettura istituzionale fissata con la più recente riforma costituzionale, hanno trasformato in misura non trascurabile il modo in cui le componenti istituzionali interpretano il proprio ruolo: da una parte, ciò si è tradotto in una profonda evoluzione qualitativa delle funzioni amministrative svolte dai diversi soggetti pubblici e, dall'altro, in una crescente "autonomizzazione" delle sue varie componenti.

Gli esiti che ne derivano, peraltro ancora largamente instabili, lasciano intravedere un'architettura relazionale di tipo tendenzialmente reticolare, con agenzie pubbliche che cooperano – e talora competono – all'interno di catene decisionali non lineari. A rendere ancor più complesso il quadro interviene il ruolo vieppiù decisivo esercitato dagli attori che non appartengono alla sfera istituzionale pubblica ma che, in una certa misura, possono assicurare il raggiungimento di obiettivi di pubblico interesse, attraverso il *partenariato* e l'applicazione del principio di *sussidiarietà orizzontale*.

Ciò riflette altresì l'integrazione delle strutture decisionali, coinvolgendo in misura diversa quattro livelli di governo, oltre che un'ampia gamma di soggetti esterni. In particolare:

- l'Unione europea, che stabilisce regole e obiettivi politici e provvede, in una certa misura, al finanziamento dell'azione pubblica;
- il Governo centrale, che li "adatta" al contesto nazionale, dando applicazione alle direttive e coordinando, in conformità con l'architettura istituzionale dello Stato, l'azione dei livelli infranazionali;
- le Regioni, che vanno acquisendo un crescente protagonismo, variabile a seconda dei settori ma determinante nella "declinazione territoriale" degli obiettivi;
- gli Enti Locali, chiamati spesso a garantire gli aspetti operativi dell'azione pubblica.

L'interdipendenza dell'azione pubblica intrapresa ai differenti livelli e le scelte politiche perseguite dai diversi soggetti hanno determinato il costituirsi di ciò che viene definito come *governance*

*multilivello*. Come viene ricordato nel *Documento strategico preliminare regionale per la nuova programmazione comunitaria (2005)*,

“l’evoluzione delle politiche strutturali dell’Unione europea si è accompagnata a una graduale trasformazione del tradizionale sistema amministrativo – basato in prevalenza sulla gerarchia e il controllo – in un nuovo sistema fondato su accordi e azioni di promozione e di stimolo, ovvero su relazioni di tipo contrattuale fra le amministrazioni pubbliche e fra queste e il settore di mercato e *non profit*”.

## **4.2 Concertazione e programmazione ascendente**

Di fronte alla frattura che si è consumata fra Stato e società civile (conseguenziale, in larga misura, all’assenza di valori di riferimento e di un progetto condiviso di società) il problema è la ricostruzione del tessuto sociale. Ciò non può realizzarsi tramite la *semplice decentralizzazione di funzioni e procedure*, ma nella ricerca, al contrario, di un nuovo equilibrio fra democrazia partecipativa e democrazia rappresentativa.

Da questo punto di vista la funzione istituzionale è indispensabile come *mediatrice* dei rapporti di forza e per il perseguimento di una armonizzazione (o di un compromesso) locale intorno a valori collettivi riconosciuti.

Nel quadro di nuove forme di interazione fra i diversi livelli territoriali (multiterritorialità, in altri termini) un fondamentale obiettivo sarà quindi quello di creare localmente un *terreno istituzionale e comportamentale* dove gli attori possano esprimere percezioni, saperi, competenze, e dunque pesare nei processi di sviluppo. Si tratta di un processo di *appropriazione territoriale* quale costruzione progressiva di una identificazione collettiva attiva, espressione di una struttura sociale fatta di soggetti che hanno interessi territoriali comuni (gli stessi possono opporsi l’un l’altro, ma mettono in atto comportamenti per i quali la nozione di territorio interviene in modo significativo).

La programmazione economica e territoriale dovrà conseguentemente fondarsi su un *processo ascendente*, indissociabile da una logica di apprendimento collettivo per l’azione. L’attivazione di una dinamica locale è dunque prioritaria e ispiratrice dell’azione progettuale. Ciò risponde ai criteri di coerenza e integrazione previsti dalla *strategia di Lisbona* e rilanciati dall’Unione europea per il periodo di programmazione 2007-2013 negli *Orientamenti integrati per la crescita e occupazione 2005-2008*, i cui indirizzi “devono esplicitare le priorità locali nel processo ascendente e definire le strategie di sviluppo”. Non casualmente il Programma di legislatura, basato sull’adozione dei principi di Lisbona e Göteborg,

“insiste sulla fisionomia policentrica del Piemonte e sulla necessità di valorizzare le diverse identità e vocazioni, considerando le capacità dei suoi territori di relazionarsi con le regioni limitrofe italiane e con il più ampio contesto europeo” (Regione Piemonte, *Documento di programmazione economica e finanziaria regionale 2006-2008*).

## **4.3 Coordinamento e integrazione**

I principali nodi da sciogliere sono dati dal coordinamento e dall’integrazione (ciò che chiama in causa il coordinamento delle Direzioni regionali e la questione delle risorse finanziarie), così come attende tuttora soluzione il problema della *rappresentanza istituzionale* di Province e Comuni. Relativamente al rapporto Regioni-Enti locali, l’intelaiatura rimane, a sua volta, particolarmente

confusa. E' una questione di ruoli, anzitutto: se i Comuni sono gelosi della propria autonomia, la Regione tende a concepirsi meramente come un *livello intermedio* tra centro e sistema locale, e assai poco come un livello ove possa incontrarsi una pluralità di attori pubblici e privati, fra cui gli Enti locali.

L'istituzione regionale deve al contrario essere concepita quale componente di cui le politiche territoriali (locali) hanno un'evidente necessità, nell'ambito di un *processo decisionale circolare*. Le funzioni di governo regionale, una volta fissati gli elementi indivisibili e indispensabili, *seguono e non precedono* le dinamiche dei sistemi locali. Il che è l'unico modo per eliminare all'origine la questione del centralismo regionale<sup>15</sup>.

La Regione *si legittima*, dunque, in forza della capacità di interpretare e governare i propri territori superando gli schemi della logica funzionalistica (i livelli, le competenze ecc.). Si tratta cioè di riconoscere una dimensione dinamica e costruttiva della regione, che si esprime attraverso la *consensuale adesione* di un insieme di comunità locali che, per il tramite di un sistema condiviso (di rappresentanza e identità istituzionale e politica) cercano di formulare forme di progettualità relative al proprio territorio di riferimento (o Sistema Produttivo Territoriale).

Implicitamente ciò porta a ridefinire la Regione come luogo di una diversa e più complessa interazione e mediazione tra sistemi locali e tra sistemi locali e sistema globale. Il nuovo ruolo che le regioni vanno assumendo a seguito delle riforme elettorali va giustificato e "riempito" con una profonda revisione concettuale delle sue funzioni e competenze (al di là di ciò che un'accezione semplicistica della "sussidiarietà" potrebbe suggerire). All'istituzione regionale è richiesto, in particolare, di:

- rafforzare l'integrazione, la coesione sociale e la cooperazione interna ai sistemi territoriali locali *in essere*, promuovere quelli *potenziali* e far rinascere quelli collassati;
- coordinare a rete i sistemi locali territoriali, tutelare e rendere fruibili i beni pubblici presenti;
- costituire l'interfaccia comunicativa tra questa rete regionale e il più ampio sistema nazionale ed europeo.

La Regione trova la sua legittimazione, in altri termini, se riesce a mediare il complesso rapporto tra dimensione globale e radicamento territoriale delle identità.

#### **4.4 Verso una *governance* del territorio regionale**

Si richiede dunque l'attivazione di un processo di interpretazione-progettazione-decisione da attuarsi a livello di sistemi territoriali, che nasca dalla loro specificità e dai valori espressi dalle collettività locali, che involgono l'azione collettiva di una molteplicità di soggetti, istituzionali, economici e sociali.

La *governance* si configura in tal modo come una modalità di coordinamento delle dinamiche economiche e sociali, con l'obiettivo di valorizzare quelle condizioni territorializzate (conoscenza, know-how, servizi, capitale sociale e istituzionale ecc.) all'origine di una possibile rinnovata competitività. Ciò che richiede:

- il cambiamento del ruolo e delle modalità di azione del soggetto pubblico;
- l'affermazione di procedure contestuali e negoziate per la definizione degli obiettivi;
- l'orientamento alla strategia;

---

<sup>15</sup> Se nessuno mette in discussione la forte incidenza della regione sul sistema locale, il problema è rivedere la logica dei rapporti con gli Enti locali. Si tratta di un problema non risolto dal nuovo titolo V della Costituzione.

- la definizione di processi di integrazione interna (capacità del territorio di “fare sistema”) ed esterna (capacità di rapportarsi collettivamente nei confronti dell’esterno);
- la territorializzazione delle azioni, delle politiche e dei progetti.

Essa si fonda peraltro su alcune condizioni fondamentali: *Regione e Province* devono anzitutto imporsi come ambiti di rappresentanza e di coordinamento istituzionale, ma nel contempo dialogare con quei sistemi locali in grado di giocare un ruolo attivo nei processi di sviluppo. In secondo luogo, le problematiche di ogni singolo territorio devono essere affrontate privilegiando l’approccio cooperativo/negoziato. Infine, i diversi livelli istituzionali devono garantire forme di governo del territorio fondate sulla concertazione.

Benché le azioni di *governance* si costruiscano nelle interazioni fra una pluralità di attori, al loro interno il soggetto pubblico continua a svolgere un ruolo differente rispetto a quello degli altri soggetti coinvolti. Esso può infatti essere visto come un *network manager* che stimola l’interazione, rimuove i blocchi, connette i soggetti, costruisce relazioni non gerarchiche tra essi, valorizza le capacità auto-organizzative dei sistemi locali e la messa in rete dei diversi sistemi. L’istituzione regionale esplica quindi il suo ruolo e le sue competenze non già nella formazione di progetti settoriali, quanto piuttosto nell’animazione e nell’accompagnamento di diverse forme d’azione che emergono dall’interazione sociale, dalla composizione dei conflitti e delle differenze, dalla definizione delle opzioni politiche di fondo su cui costruire i processi decisionali e nella loro gestione.

Il raggiungimento di una sufficiente “massa critica” nella gestione pubblica impone l’integrazione (anche attraverso lo strumento delle “agenzie” o la supplenza delle province) delle competenze di tipo tecnico e progettuale che spesso sono assenti nei comuni di piccole dimensioni<sup>16</sup>. In sostanza, quando si intende organizzare la *governance* territoriale secondo i principi di sussidiarietà e cooperazione interistituzionale, il governo del territorio deve essere pensato, anziché come una piramide, come un sistema, una rete di atti di governo compiuti da una pluralità di attori fra loro in cooperazione, volti:

- alla definizione di processi di integrazione interna (capacità del territorio di “fare sistema”) ed esterna (capacità di rapportarsi collettivamente nei confronti dell’esterno);
- all’affermazione di procedure contestuali e negoziate per la definizione degli obiettivi e l’orientamento delle scelte strategiche.

In questa direzione, il processo di decentramento amministrativo, avviato nel nostro paese nel corso degli anni Novanta, ha sicuramente contribuito a creare un maggiore equilibrio sussidiario tra i livelli della scala locale, accrescendo responsabilità e competenze delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali. Ne consegue che le azioni di governo “dal basso” possono innestarsi su un patrimonio in parte consolidato, come quello della pianificazione ambientale, urbanistica e infrastrutturale, oltre che sulle recenti esperienze degli accordi di programma, dei patti territoriali e della programmazione integrata.

In questa accezione il territorio costituisce un sistema complesso connotato da un insieme di elementi ben identificabili legati alla dotazione di risorse (fisiche, infrastrutturali, produttive), ai caratteri distintivi assunti nel tempo, ai livelli di contaminazione prodottisi per effetto delle relazioni

---

<sup>16</sup> In Piemonte, al Censimento generale della popolazione del 2001, su 1206 comuni, 982 (l’81,4%) avevano meno di 3.000 abitanti, 95 (il 7,9%) presentavano una popolazione compresa tra i 3.001 e i 5.000 abitanti, 100 (l’8,3%) tra i 5.001 e i 20.000 abitanti, mentre solo 29 comuni (il 2,4%) potevano contare su una popolazione superiore ai 20.000 abitanti.

con altri contesti territoriali. Ciò che involge una lettura compiuta dei suoi caratteri scomponendoli per sottosistemi, di cui è necessario evidenziare punti di forza e criticità, con riferimento al:

- sistema sociale: quantità e qualità delle risorse umane presenti, qualità dei servizi per la popolazione, qualità degli insediamenti produttivi;
- sistema produttivo: diffusione di imprese e servizi produttivi, vocazioni locali, presenza di filiere produttive, grado di cooperazione fra imprese;
- sistema infrastrutturale: accessibilità, connessioni, diffusione di infrastrutture di base (aeroporti, autostrade, linee ferroviarie, aree attrezzate per insediamenti produttivi), disponibilità di infrastrutture ambientali adeguate (depurazione, smaltimento);
- sistema ambientale: risorse naturali, paesaggistiche e culturali (presenza di aree protette, vincoli ambientali, beni di particolare rilevanza naturalistica o storico-culturale).

#### **4.5. Deleghe, decentramento e semplificazione**

Questo nuovo modello di governo (multilivello, integrato orizzontalmente e verticalmente) richiede che venga riesaminato il processo di riforma istituzionale, varato con il decreto legislativo 112 del 1998 e con la successiva riforma costituzionale (legge costituzionale 3 del 2001).

Com'è noto, il processo di riforma istituzionale ha subito una battuta d'arresto a fronte dell'interpretazione restrittiva data dal precedente Governo nazionale nell'approvazione dei decreti attuativi e ha anche determinato un quadro di incertezza in merito alle competenze legislative e amministrative.

##### ***La transizione istituzionale***

La transizione istituzionale richiede un modello di rapporti tra Regione ed enti locali che identifichi gli strumenti e gli spazi migliori per garantire adeguate forme di concertazione nelle politiche pubbliche condivise tra questi soggetti. La condivisione delle competenze nelle medesime materie su un piano paritario è infatti nella natura stessa dell'assetto individuato dagli articoli 114 e 118 della Costituzione: le funzioni legislative sono della Regione mentre quelle amministrative sono, di norma, attribuite agli enti locali. A essi, quindi, sul piano amministrativo spetta tutto quello che la Regione non decide di mantenere al suo interno, purché adeguatamente motivato per rispettare i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Da questo punto di vista, i ritardi e le vischiosità incontrate nell'attuazione del decentramento amministrativo conseguente alle leggi Bassanini (soprattutto sui trasferimenti di personale) potranno costituire un'utile esperienza per il futuro. La mancata attuazione delle deleghe previste dalla legge "La Loggia" in tema di "funzioni fondamentali" dei Comuni e delle Province potrà offrire utili elementi di orientamento per il legislatore regionale: quella vicenda ha mostrato il rischio insito in una configurazione dei ruoli delle autonomie territoriali basata su di una pretesa "rappresentanza delle comunità territoriali", anziché sul criterio di sussidiarietà e sulla possibile individuazione di vocazioni istituzionali "specializzate" per i diversi livelli di governo del territorio. Il recente Statuto regionale può diventare lo strumento fondativo di una nuova "stagione" di *governance* tra la Regione e il sistema delle autonomie locali, sempre che a esso segua una coerente attuazione in sede legislativa, con il giusto temperamento dei principi di sussidiarietà e adeguatezza. Nonostante sia ancora presente una tendenza al centralismo nelle leggi statali, nonché in atti e comportamenti delle amministrazioni dello Stato, occorrerà completare il processo di decentramento amministrativo avviato, privilegiando le materie divenute di competenza esclusiva regionale. Il completamento dovrà attuarsi attraverso una revisione della normativa contenuta nelle ll.rr. 44/00 e 5/01 e delle principali normative di settore, semplificando contestualmente sia i procedimenti che rimarranno regionali, sia quelli che potranno essere conferiti agli enti locali, per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle funzioni amministrative oggetto di conferimento. Senza trascurare la paralisi del federalismo fiscale: lo sbilanciamento sul fronte delle spese; la scarsa autonomia finanziaria degli enti territoriali; i poco chiari criteri di funzionamento dei fondi perequativi. La riforma del Titolo V, indubbiamente, offre l'opportunità di completare il processo di decentramento, mentre il processo di semplificazione muove tutti gli attori del "sistema policentrico", che vede in una logica sempre più inclusiva anche e soprattutto il

privato singolo e associato. Quest'ultimo, infatti, non solo è in grado di sollecitare la P.A. verso una maggiore semplificazione normativa, amministrativa, organizzativa ma, anche in virtù di quella trasparenza che gli è sempre maggiormente garantita, di utilizzare tutti quegli strumenti di semplificazione che la normativa gli offre per soddisfare in maniera sempre più soddisfacente le sue esigenze. Significativo a tale riguardo soprattutto l'articolo 1, comma 2, l.r. 7/05 che rafforza la portata della normativa nazionale, stabilendo che per la "realizzazione dei propri fini istituzionali la Regione Piemonte agisce utilizzando strumenti del diritto pubblico o privato". Le nuove linee di attività finalizzate a realizzare i principi della semplificazione ed efficacia-efficienza saranno: associazionismo comunale; sportello unico per le imprese; attuazione di tutti gli strumenti di semplificazione in ambito normativo, procedimentale, di relazione tra enti; completamento del decentramento regionale, in conformità all'articolo 118 Costituzione, portando a unitarietà le funzioni frammentate, che possono essere causa di rallentamenti o gestione inefficiente della funzione.

In coerenza con l'evoluzione dei rapporti Stato-Regioni e alla luce degli esiti della prima fase di delega e decentramento delle funzioni agli enti locali, la Giunta regionale intende prendere in esame nuove soluzioni volte ad accentuare il decentramento e le deleghe agli enti locali delle residue attività gestionali ancora in capo alla Regione, affinché gli enti stessi possano esercitare le funzioni oggetto di delega e di decentramento in modo più organico e conforme alle specificità territoriali. In tal senso va accentuato il ruolo delle Province come enti che svolgono tutte le funzioni di programmazione e gestione del territorio secondo il metodo contenuto nella proposta di piano territoriale.

La fragilità amministrativa che connota gli enti locali piemontesi (il 90% dei Comuni è sotto i 5.000 abitanti) richiede che i processi di delega e decentramento siano accompagnati dalla promozione delle funzioni associate tra i Comuni, in particolar modo quelli di minor dimensione.

La Regione si impegna pertanto a creare e sviluppare la cultura dell'associazionismo, ad aiutare concretamente gli Enti locali interessati a istituire forme associative (fornendo una specifica assistenza tecnico-giuridica e formando i funzionari degli enti locali addetti alla gestione associate delle funzioni e dei servizi) e a sostenerli finanziariamente.

Sempre in questo contesto, si inserisce il programma di e-government, che offre ai Comuni un supporto per migliorare l'offerta dei servizi ai cittadini, anche nelle aree marginali. I centri di servizi territoriali costituiscono lo snodo provinciale per l'offerta sul territorio.

L'amministrazione regionale si impegna inoltre a promuovere la semplificazione amministrativa e a migliorare le condizioni di accesso ai servizi; a tal fine intende dare impulso a un riordino generale della legislazione, all'informatizzazione delle procedure, alla condivisione delle informazioni tra gli enti pubblici e all'uso dell'autocertificazione.

## **PARTE II**

### **PROSPETTIVE FINANZIARIE**

Nella definizione del quadro economico finanziario con cui la Regione Piemonte dovrà confrontarsi nel prossimo triennio non si può prescindere da alcune considerazioni preliminari.

Le linee strategiche regionali devono focalizzarsi su tre inscindibili priorità: sviluppo economico, razionalizzazione della spesa, equità.

L'improrogabile necessità di un maggiore controllo dei costi e di una più efficace razionalizzazione della spesa devono trovare un punto di equilibrio sia con le esigenze di crescita dell'economia che con la ricerca di una sempre maggiore equità; da un lato, infatti, lo sviluppo economico, oltre che generare "la speranza nel futuro", garantisce quelle risorse necessarie per ogni processo di riforma, dall'altro, l'equità rappresenta la condizione indispensabile non solo per il sostegno della società tutta al processo di risanamento finanziario, ma anche per il rilancio della crescita medesima.

Nel tracciare le linee guida per il triennio 2007-2009 ci si deve poi necessariamente confrontare con quanto emerge dal DPEF nazionale il quale, basato su una previsione della crescita media annua dell'economia intorno all'1,2%, delinea una strategia di risanamento dei conti pubblici che dovrebbe riportare il rapporto deficit/Pil sotto il tetto del 3% già nel 2007, e produrre un miglioramento dell'indebitamento netto rispetto al tendenziale.

Questo scenario si discosta decisamente da quanto si è realizzato nell'ultimo quinquennio, in cui a una significativa ripresa nell'economia mondiale ha fatto riscontro una discreta performance dell'economia europea ma un andamento deludente dell'economia italiana (e in particolare di quella piemontese).

Da una lettura dei principali indicatori economico/finanziari – il Pil, la produttività, le quote di mercato – si evince che, in un contesto di sempre maggiore concorrenza e competitività, contesto in cui Cina e India si stanno caratterizzando come le vere locomotive dell'economia mondiale, sia il sistema – Paese che il Piemonte hanno perso diverse posizioni.

Per cambiare queste tendenze, e soprattutto difendere quel patrimonio di imprenditorialità e conoscenze che nel recente passato ci ha portato a raggiungere posizioni di rilievo nel panorama delle regioni più industrializzate e competitive, occorre intraprendere una seria politica industriale per agganciare l'espansione del commercio internazionale, favorire la produzione del reddito e l'occupazione e, di conseguenza, accrescere la fiducia e la coesione.

Tale politica industriale si deve basare sui solidi pilastri del sostegno alla ricerca e all'innovazione, deve incentivare le aggregazioni tra imprese e la nascita di distretti, deve supportare le liberalizzazioni e privatizzazioni, deve favorire, con un adeguato supporto finanziario, la crescita delle piccole/medie imprese, deve avere un occhio di riguardo ai nuovi mercati e deve, infine, essere compatibile con fonti e infrastrutture energetiche.

Accanto a queste misure è altresì necessario razionalizzare le spese, riducendo progressivamente quelle non strategiche.

Le azioni volte alla riduzione delle spese dovranno da un lato tenere conto di quanto previsto a livello nazionale e dall'altro, comunque, del problema dell'invecchiamento della popolazione che, come risaputo, provoca un aumento importante della spesa sanitaria, la quale costituisce la principale voce di spesa del bilancio regionale, assorbendo circa l'80 % delle risorse a disposizione.

La stima della spesa sanitaria è stata indicata nel DPEF con la previsione di un tasso di crescita medio, nel periodo 2007-2011, del 3,2%. Tale percentuale tiene conto sia della dinamica della spesa per acquisti di beni e servizi - che si incrementa mediamente del 5,6% rallentando, a

partire dal 2008, in linea con gli impegni sottoscritti nell'Intesa Stato-Regioni del marzo 2005 - sia dei risparmi in materia di personale derivanti dalla manovra finanziaria per il 2006 (circa lo 0,05% di PIL annui) e di spesa farmaceutica da parte dell'AIFA (pari allo 0,08% di PIL rispetto a una manovra dovuta dello 0,12%).

In ogni caso è prioritario, in un quadro di reciproche e riconosciute responsabilità fra Stato e Regione al fine della sostenibilità finanziaria del sistema, pervenire a un nuovo Accordo, sostitutivo di quello dell'8 agosto 2001 fra Stato e Regioni, che contenga una definizione certa e stabile delle risorse disponibili per il SSN nel triennio 2007-2009, basata sull'analisi degli effettivi costi dei LEA e che consenta un'adeguata programmazione delle Regioni.

Risulta chiaro quindi come l'azione e gli interventi dell'Amministrazione Regionale saranno condizionati da questi elementi.

# **1. LO STATO DELLA FINANZA E LE PROSPETTIVE FINANZIARIE DELLA REGIONE PIEMONTE**

## **1.1 La finanza regionale e il rispetto dell'equilibrio di bilancio: l'avanzo di amministrazione**

L'incompiuta riforma del federalismo fiscale, le continue modifiche al sistema di finanziamento regionale e le conseguenti incertezze e difficoltà di programmazione rendono alquanto complessa la costruzione dei principali documenti di bilancio e la garanzia degli equilibri finanziari.

Le difficoltà d'impostazione del bilancio regionale risultano, inoltre, connesse all'elevata rigidità delle scelte allocative e gestionali, agli innegabili problemi di liquidità conseguenti agli slittamenti di cassa dal bilancio dello Stato, alla sostanziale inaffidabilità del metodo della programmazione pluriennale.

Il sistema di finanziamento regionale è, sostanzialmente, ancora a carattere derivato, con pochi spazi di autonomia regionale: sebbene si evidenzia il consolidarsi della crescita del margine percentuale delle entrate tributarie rispetto a quelle di provenienza statale e comunitaria, non è affatto assicurata la piena compatibilità tra la dinamica delle entrate trasferite o devolute e le crescenti esigenze di spesa determinate dal trasferimento delle funzioni e dei compiti attribuiti alla Regione. L'attuale sistema fiscale consta solo di tributi propri e compartecipazioni al gettito di tributi erariali, senza prevedere espressamente tributi erariali-regionali, benché l'esistenza di tributi propri "derivati" sia stata legittimata da alcune recenti sentenze della Corte Costituzionale.

E' quanto mai urgente prevedere una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema – caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora dipendente dal bilancio statale, nonché da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con pochi gradi di libertà riconosciuti a Regioni ed Enti locali per effettuare autonome scelte - a un nuovo sistema di federalismo fiscale cooperativo, solidale e capace di responsabilizzare le autonomie territoriali.

Stante l'attuale situazione sopra descritta, che risulta una premessa indispensabile per comprendere l'evoluzione della finanza regionale, occorre comunque procedere ad analizzare alcuni indicatori descrittivi del grado di solidità del bilancio regionale e del rispetto degli equilibri di bilancio.

A tal proposito, si propone una disamina relativa all'andamento del risultato di amministrazione, con cui si evidenzia se le disponibilità liquide a una certa data (fondo cassa finale), sommate agli importi da incassare (residui attivi), siano sufficienti a coprire le somme da pagare (residui passivi). Si ricorda, infatti, che l'avanzo di amministrazione è distinto in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per finanziamento di spese in conto capitale e fondi di ammortamento; esso può essere utilizzato per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento e/o per il finanziamento di spese d'investimento. L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione può essere effettuato dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente, con eccezione dei fondi, contenuti nell'avanzo, aventi specifica destinazione.

In base all'ultimo consuntivo approvato dalla Regione Piemonte, si evince che il totale delle entrate (tributarie, per quote di tributi statali, extra-tributarie, per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali, per rimborsi di crediti e accensione di prestiti, per contabilità speciali) accertate nell'esercizio finanziario 2005, per la competenza propria dell'esercizio stesso, risultano stabilite dal conto finanziario in euro 11.688.272.448,78, delle quali sono state riscossi euro 10.411.600.789,60 e restano da riscuotere euro 1.276.671.659,18.

Le spese impegnate nell'esercizio finanziario 2005 per la competenza propria dell'esercizio stesso ammontano a euro 11.558.036.410,41. I pagamenti effettuati ammontano a euro 9.129.455.913,61 e restano da pagare euro 2.428.580.496,80.

I residui attivi riscossi sono stati pari a euro 1.103.843.958,16. I residui attivi rimasti da riscuotere sulle entrate residue degli esercizi precedenti ammontano a euro 2.910.852.575,45, mentre la quota ancora da riscuotere sulle entrate della competenza propria dell'esercizio finanziario 2005 è pari a euro 1.276.671.659,18, per un totale di euro 4.187.524.234,63.

I residui passivi pagati sono stati pari a euro 2.376.322.134,22. I residui passivi da pagare degli esercizi precedenti ammontano a euro 1.441.293.980,55. I residui passivi da pagare sulle spese impegnate per la competenza propria dell'esercizio finanziario 2005 sono pari a euro 2.428.580.496,80 per un totale di euro 3.869.874.477,35.

Dalla tabella sotto riportata si percepisce come l'avanzo di amministrazione si sia progressivamente ridotto dall'esercizio 2001 a quello del 2004. Questo andamento trova spiegazione con il costante aumento dei residui passivi, aumento imputabile, tra l'altro, all'allungamento del tempo di conservazione nel conto dei residui passivi delle spese in conto capitale che è passato, in attuazione del comma 8 dell'art.23 del regolamento di contabilità, da due a quattro anni. Nell'esercizio 2005, invece, si riscontra un aumento dei residui attivi e una riduzione dei residui passivi, con conseguente miglioramento dell'avanzo di amministrazione.

<b>AVANZO DI AMMINISTRAZIONE</b>					
	<b>ANNO 2001</b>	<b>ANNO 2002</b>	<b>ANNO 2003</b>	<b>ANNO 2004</b>	<b>ANNO 2005</b>
<b>RA INIZIALI</b>	2.578.302.762,76	2.498.595.825,77	3.165.599.708,00	4.127.554.764,35	4.052.420.454,54
<b>RA RIACCERTATI</b>	2.524.783.338,36	2.413.493.521,31	2.973.052.557,51	4.114.422.772,50	4.014.696.533,61
<b>DELTA</b>	-53.519.424,40	-85.102.304,46	-192.547.150,49	-13.131.991,85	-37.723.920,93
<b>RA RISCOSSI</b>	1.437.108.022,71	1.576.164.755,37	985.411.493,85	1.529.333.674,28	1.103.843.958,16
<b>RA DA RISCOUTERE</b>	1.087.675.315,65	1.576.164.755,37	1.987.641.063,66	2.585.089.098,22	2.910.852.575,45
<b>RA DI NUOVA FORMAZ.</b>	1.410.920.510,12	1.589.434.952,63	2.139.913.700,69	1.467.331.356,32	1.276.671.659,18
<b>RA FINALI</b>	<b>2.498.595.825,77</b>	<b>3.165.599.708,00</b>	<b>4.127.554.764,35</b>	<b>4.052.420.454,54</b>	<b>4.187.524.234,63</b>
<b>RP INIZIALI</b>	2.041.357.224,88	1.862.210.767,16	2.895.730.948,41	3.885.265.432,26	3.925.687.394,49
<b>RP RIACCERTATI</b>	1.958.147.103,68	1.811.683.716,36	2.759.425.458,04	3.754.153.421,50	3.817.616.114,77
<b>DELTA</b>	-83.210.121,20	-50.527.050,80	-136.305.490,37	-131.112.010,76	-108.071.279,72
<b>RP PAGATI</b>	1.434.938.451,15	1.018.107.395,83	1.461.287.270,03	2.519.591.703,97	2.376.322.134,22
<b>RP DA PAGARE</b>	523.208.652,53	793.576.320,53	1.298.138.188,01	1.234.561.717,53	1.441.293.980,55
<b>RP DI NUOVA FORMAZ.</b>	1.339.002.114,63	2.102.154.627,88	2.587.127.244,25	2.691.125.676,96	2.428.580.496,80
<b>RP FINALI</b>	<b>1.862.210.767,16</b>	<b>2.895.730.948,41</b>	<b>3.885.265.432,26</b>	<b>3.925.687.394,49</b>	<b>3.869.874.477,35</b>
<b>FONDO DI CASSA INIZ.</b>	3.511.768,07	111.992.952,11	771.295,60	4.145.722,05	720.000,00
<b>TOT. RISCOSSIONI DI CASSA</b>	10.513.074.689,62	9.371.485.412,26	9.601.262.398,58	11.064.112.598,84	11.515.444.747,76
<b>TOT. PAGAMENTI DI CASSA</b>	10.404.593.505,58	9.482.707.068,77	9.597.887.972,13	11.067.538.320,89	11.505.778.047,83
<b>FONDO CASSA FINALE</b>	<b>111.992.952,11</b>	<b>771.295,60</b>	<b>4.145.722,05</b>	<b>720.000,00</b>	<b>10.386.699,93</b>
<b>AVANZO DI AMMINISTRAZIONE</b>	<b>748.378.010,72</b>	<b>270.640.055,19</b>	<b>246.435.054,14</b>	<b>127.453.060,05</b>	<b>328.036.457,21</b>

L'entità dei residui attivi, sia quelli provenienti da esercizi precedenti che quelli formati sulla competenza, risente prevalentemente delle restrizioni dei flussi di pagamenti effettuati dallo Stato e dall'Unione Europea.

I residui attivi sono determinati principalmente dall'addizionale IRPEF (Titolo I), dal fondo di rotazione per la formazione professionale (Titolo II), dagli interessi attivi (Titolo III), dai contributi per le aree industriali attrezzate e dall'alienazione di beni (Titolo IV).

## 1.2 Il saldo finanziario e patrimoniale

Per comprendere l'inversione riscontrata nell'avanzo di amministrazione relativo all'esercizio 2005, tuttavia, occorre analizzare l'evoluzione del saldo finanziario e patrimoniale.

Si constata, infatti, che le attività finanziarie (pari alla somma tra la consistenza finale dei residui attivi e del fondo cassa) e le attività patrimoniali (equivalenti alla consistenza finale del demanio regionale, del patrimonio disponibile e non disponibile, nonché dei titoli di credito) tendono a crescere con un trend abbastanza costante. Le voci più consistenti sono rappresentate dai residui attivi, per quanto riguarda le attività finanziarie, dal patrimonio non disponibile (beni immobili), nonché dal demanio regionale per le attività patrimoniali.

Le passività finanziarie (pari alla consistenza finale dei residui passivi) e le passività patrimoniali (formate da debiti, mutui, prestiti a carico del bilancio regionale, nonché da debiti latenti a fronte di perenzione di residui passivi) evidenziano un tasso di crescita superiore a quello delle attività finanziarie e patrimoniali, per effetto dell'aumento della quota di passività patrimoniali (debiti, mutui e prestiti). Tra le passività patrimoniali si segnala, inoltre, che i residui perenti (debiti latenti) rappresentano quasi il 10% dello stock di residui passivi.

Nell'esercizio 2005 il peggioramento del saldo finanziario e patrimoniale è in parte compensato dal maggior tasso di crescita dei residui attivi rispetto ai passivi (la cui derivata di secondo grado è inferiore a quella dei residui attivi): pertanto, il maggior indebitamento non comporta un'ancor più evidente riduzione del saldo finanziario e patrimoniale, in ragione del più elevato tasso di crescita della differenza tra accertamenti e riscossioni.

Si conclude, pertanto, che il miglioramento riscontrato nell'esercizio 2005 nell'avanzo di amministrazione fa da contraltare al peggioramento del saldo finanziario e patrimoniale. E' gioco forza, infatti, che un aumento dei residui attivi di nuova formazione debba essere compensato con un maggior ricorso all'indebitamento o alle anticipazioni di cassa.

ATTIVITÀ E PASSIVITÀ FINANZIARIE E PATRIMONIALI					
	ANNO 2001	ANNO 2002	ANNO 2003	ANNO 2004	ANNO 2005
<b>attività finanziarie e patrimoniali</b>	3.156.373.171,83	3.759.004.962,65	4.726.946.022,88	4.730.043.849,85	4.936.488.320,61
<b>passività finanziarie e patrimoniali</b>	2.851.022.976,46	3.923.345.939,90	5.206.898.497,83	5.707.383.673,63	6.655.915.306,48
<b>saldo finanziario e patrimoniale</b>	<b>305.350.195,37</b>	<b>-164.340.977,25</b>	<b>-479.952.474,95</b>	<b>-977.339.823,78</b>	<b>-1.719.426.985,87</b>
<b>variazione saldo finanziario e patrimoniale</b>		<b>-469.691.172,62</b>	<b>-315.611.497,70</b>	<b>-497.387.348,83</b>	<b>-742.087.162,09</b>

### 1.3 La situazione dell'indebitamento

In merito all'ormai imprescindibile necessità delle Regioni di contrarre un sempre maggior debito – a fronte dei limitati e ritardati trasferimenti erariali – è necessario in primis rammentare che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato non può superare il 25 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della Regione stessa.

La previsione del nuovo Titolo V della Costituzione (art. 119), inoltre, ha introdotto la cosiddetta *golden rule*, ovvero la necessaria destinazione a investimenti delle entrate da mutui e prestiti (anche se l'obbligo di destinare il mutuo regionale alla copertura delle spese di investimento era già prevista in virtù dell'articolo 10, legge 16 maggio 1970, n. 281).

La situazione dell'indebitamento delle Regioni, aggiornata al 31 dicembre 2004, è stata resa pubblica nella relazione della Corte dei Conti su “La gestione finanziaria delle Regioni - esercizi 2003 – 2004” (deliberazione n. 7/2005 – Sezione delle Autonomie).

La consistenza del debito delle Regioni a statuto ordinario, pari a 31,8 miliardi di euro, evidenzia una crescita complessiva del 54,9% del 2004 rispetto al 2000 da attribuire, tuttavia, in larga parte, al debito per la sanità. Cresce l'ammontare dello stock 2004 anche nell'anno precedente (+ 2,0%), ma in misura assai minore rispetto alla media dei tre anni precedenti.

Si assiste a un progressivo spostamento dell'esposizione finanziaria a vantaggio delle emissioni obbligazionarie. Con riferimento al solo debito a carico delle Regioni, 17,6 miliardi di euro nel 2004, prevale il debito contratto con gli Istituti di credito ordinario (55,0%). Le Regioni a statuto ordinario hanno optato decisamente per il tasso variabile, la cui componente nel debito regionale, riferita a mutui e obbligazioni, mantiene nel 2004 deciso rilievo (64,5%).

La Regione Piemonte si caratterizza per la preferenza all'indebitamento con istituti di credito ordinario e per la decisa scelta verso mutui a tasso variabile (95% del totale): fino a oggi, inoltre, non si è mai fatto ricorso a operazioni di swap e up-front (a differenza di Emilia-Romagna e Toscana). Le Regioni a statuto ordinario, invece, registrano un ammontare in derivati pari al 43,3 per cento del debito complessivo. Fra questi, la quota di maggior consistenza è relativa a derivati su tassi di cambio, in correlazione a emissioni in valuta: Lombardia, Lazio, Campania, Puglia e Sicilia ne hanno fatto uso, specie per programmi EMTN (Euro Medium Term Notes).

### 1.4 Questioni finanziarie aperte sul tavolo Stato-Regioni

L'ultima Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome sottolinea, ancora una volta, la necessità di improntare i rapporti tra Stato e Regioni secondo il metodo del confronto e della concertazione, soprattutto al fine di pervenire al rilancio dell'economia del Paese. Le Regioni, infatti, rappresentano per il Governo gli interlocutori istituzionali più adeguati sia per definire i progetti per lo sviluppo economico, territoriale e del welfare di tutto il Paese che per monitorare la spesa pubblica.

Questo dialogo dovrebbe sfociare in un Patto per lo Sviluppo tra Stato, Regioni ed Enti Locali, nel quale occorre identificare e stabilire quale debba essere il contributo dei singoli livelli istituzionali alla realizzazione dell'obiettivo poc'anzi delineato; obiettivo che deve, dunque, imperniarsi sulle seguenti priorità: welfare, sviluppo e infrastrutture, federalismo fiscale.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, è innanzitutto necessario individuare quanto prima un percorso condiviso che assicuri ai Governi locali autonomia di entrata e di spesa, all'interno di un sistema tributario centrale e locale in grado di garantire una equa e sufficiente ripartizione delle

risorse già a partire dal 2007, secondo i principi indicati nell'Accordo con le Regioni del luglio 2005.

E' poi da sottolineare, sempre nell'ottica del rispetto del dettato costituzionale, come l'elenco delle materie di legislazione concorrente dell'articolo 117 ricomprenda "l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", compiti questi che necessitano per il loro assolvimento la definizione di un sistema di finanza pubblica territoriale. È necessario che lo Stato, nel determinare i principi fondamentali di tale sistema, debba sia dare alle Regioni la facoltà di istituire tributi di scopo regionale e locale, il cui gettito sia destinato al finanziamento di investimenti sulle infrastrutture del territorio sul quale il tributo *de quo* viene prelevato, che prevedere per le regioni stesse la possibilità di tariffazione.

È altresì necessario verificare congiuntamente il rapporto tra competenze delle Regioni e il relativo finanziamento per misurarne l'adeguatezza, sia rispetto alla allocazione delle responsabilità nei diversi livelli istituzionali che dal punto di vista della congruità complessiva delle risorse. Il fabbisogno deve essere valutato non solo in termini di competenza ma anche di cassa, con l'obiettivo, in particolare, di chiudere le partite pregresse (partite che per la Regione Piemonte ammontano a circa 3 miliardi di euro e che, soprattutto, costringono a onerose anticipazioni e a un aumento dell'indebitamento) e regolare adeguatamente i rapporti correnti.

Tra le specifiche questioni finanziarie irrisolte – di particolare interesse per la programmazione delle risorse finanziarie della Regione Piemonte - si segnalano le seguenti necessità:

- prorogare per il 2006 - fino alla piena e completa attuazione dell'articolo 119 Costituzione - i trasferimenti relativi alle funzioni del decentramento amministrativo ex leggi "Bassanini"
- eliminare il principio di gradualità previsto dalla legge finanziaria 2006, in base al quale "le risorse finanziarie dovute alle regioni a statuto ordinario sono corrisposte secondo un piano graduale definito con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano", in quanto le Regioni hanno titolo a ricevere tali risorse senza ulteriori condizioni limitative e dilatorie
- erogare alle Regioni la somma di 161 milioni di euro, in quanto l'importo della compensazione statale per le minori entrate tassa automobilistica – accisa è rimasto fisso dal 1998 al 2002, determinato sulla base delle perdite registrate nel primo anno di entrata in vigore della legge 449/1997. Si è quindi creato uno squilibrio fra compensazione e effettivo ammontare delle perdite delle regioni, quantificato in 161 milioni di euro, che le Regioni chiedono allo Stato di colmare con apposito finanziamento
- rendere permanente il trasferimento alle Regioni di 282 milioni di euro per i maggiori oneri sostenuti per l'applicazione dell'IVA sui contratti di servizio in materia di trasporto pubblico
- adeguare all'inflazione le risorse statali trasferite.

## 2. IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO E L'ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE DELLA REGIONE PIEMONTE

### 2.1 Il patto di stabilità interno: limiti e proposte di revisione

Assolutamente indispensabile appare ormai addivenire a una forma compiuta di federalismo fiscale affinché i governi locali siano nelle condizioni di svolgere le funzioni loro assegnate dalla riforma del Titolo V della Costituzione e possano al contempo garantire l'equilibrio dei conti pubblici. A quest'ultimo proposito occorre un ripensamento del Patto di Stabilità Interno in termini di ritorno all'originaria flessibilità, progressivamente ridotta con l'introduzione dei tetti su specifiche categorie di spesa, in aggiunta al vincolo del saldo di bilancio.

La Finanziaria 2006 prevede infatti un tetto alla crescita della spesa, compresa quella in conto capitale, di tutte le amministrazioni, oltre all'impossibilità di finanziare con debito i trasferimenti ai privati.

Ciò che si auspica è invece un ritorno al sistema dei saldi finanziari, unitamente al recupero della dimensione del Patto connessa alla crescita e agli investimenti, che non devono risultare penalizzati, né sotto il profilo della spesa per l'intervento né per gli oneri connessi.

Tra gli altri, due sono i parametri più penalizzanti per le Regioni previsti dal patto (senza contare l'effetto rallentamento che queste disposizioni generano): l'inserimento, per il rispetto dei parametri, delle spese di investimento e l'impossibilità di finanziare con debito i trasferimenti ai privati.

Si propone quindi di:

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

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

## 2.2 L'andamento delle entrate in Regione Piemonte

Le Regioni dispongono di fonti di entrata di varia natura e finalità: imposte sulle attività produttive (IRAP e tasse di abilitazione professionale); imposte sul reddito personale (addizionale all'IRPEF); imposte sui consumi e sulla mobilità (compartecipazione all'IVA, tassa automobilistica, imposta sulla benzina); tasse ambientali (addizionale all'imposta sul gas metano, addizionale ai canoni sulle acque pubbliche, tributo sui conferimenti in discarica); infine, altri tributi come le tasse sulle concessioni statali e regionali e quelle per il diritto allo studio universitario.

Le principali fonti di finanziamento della Regione Piemonte consistono in entrate tributarie, entrate extratributarie e trasferimenti da parte dello Stato o di altri soggetti pubblici e privati.

Delle entrate tributarie fanno parte i tributi propri (tra cui l'IRAP, l'addizionale regionale all'IRPEF, la tassa automobilistica regionale) e le compartecipazioni ai tributi erariali (l'accisa sulle benzine e la compartecipazione regionale all'IVA). Le entrate extratributarie, invece, sono composte dagli interessi attivi, i fitti e i canoni attivi, i proventi per la prestazione di servizi o per la vendita di beni prodotti.

La classificazione sopra riportata, comunque, è passibile di critiche, in quanto l'accisa sulle benzine - data la possibilità di variare l'aliquota entro margini prestabiliti - potrebbe essere accorpata ai tributi propri, mentre la compartecipazione regionale all'IVA - date le sue finalità perequative - potrebbe venir inclusa tra i trasferimenti. Alcuni dubbi riguardano, poi, la definizione di tributo "proprio", data la ridotta manovrabilità delle aliquote.

In ragione delle difficoltà di aggregazione delle varie voci di entrata, si propone una tabella con dati ripartiti in categorie (colonna D del bilancio), tramite un confronto su una serie storica di 3 esercizi finanziari (il 2006 è aggiornato al 1° semestre) e dati di competenza (previsioni, accertamenti e riscossioni).

CATEGORIE	2004	2005	giu-06	2004	2005	giu-06	2004	2005	giu-06
	Previsioni finali			Somme accertate			Somme riscosse		
Imposte sul patrimonio e sul reddito	888.527.655,14	1.204.766.913,05	1.415.025.823,00	642.066.778,00	1.077.288.030,00	0,00	0,00	424.912.171,46	0,00
Tasse ed imposte sugli affari	391.629.267,00	391.629.267,00	431.931.536,00	382.647.955,49	424.244.431,82	213.989.911,49	375.282.701,48	415.299.943,77	213.989.911,49
Imposte sulla produzione e sui consumi	6.035.362.888,89	6.161.593.458,82	6.656.600.515,00	5.927.451.601,95	6.032.135.422,67	3.205.560.092,35	5.822.746.912,85	5.970.268.505,13	3.205.560.092,35
Assegnazioni, contributi e trasferimento di fondi dal bilancio statale	1.121.806.707,39	1.207.195.935,87	730.287.321,85	1.130.949.198,30	1.160.247.091,98	188.877.627,43	675.475.194,26	642.998.602,73	79.125.803,45
Assegnazione di fondi per l'esercizio di funzioni delegate	528.033.004,79	455.690.550,49	11.714.843,84	464.732.092,17	459.617.265,45	65.629.584,32	442.784.663,53	455.623.694,75	62.806.140,71
Proventi di beni della Regione	27.122.838,50	35.004.554,00	34.956.554,00	41.036.118,48	39.329.091,29	33.539.996,91	29.172.477,82	36.543.064,91	32.250.461,81
Proventi dei servizi pubblici	3.524.890,88	3.581.348,00	3.581.348,00	2.678.044,34	3.136.066,50	805.863,66	2.488.334,45	3.035.973,80	805.863,66
Recuperi e contributi	33.777.286,36	26.181.489,82	27.311.870,91	73.223.598,96	66.278.386,26	37.287.002,95	66.786.242,44	53.441.309,68	33.124.687,04
Alienazione di beni	1.621.674,00	1.621.674,00	1.621.674,00	472.293,53	5.200.648,76	509.585,50	472.293,53	1.270.979,80	383.965,50
Rimborso di crediti	3.770.135,00	3.770.135,00	3.770.135,00	3.288.417,05	5.613.758,01	3.172.330,38	2.897.882,56	5.049.663,36	2.391.477,20
Trasferimenti eredità, donazioni	3.195.571,12	0,00	0,00	648.071,12	785.571,12	0,00	645.571,12	645.571,12	0,00
Ammortamenti	103.291,00	103.291,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Accensioni di mutui e di prestiti obbligazionari	1.695.411.409,28	1.183.315.749,94	1.585.548.580,54	1.105.119.637,95	1.183.315.000,00	14.575.146,54	1.016.352.580,48	1.183.315.000,00	14.575.146,54
Anticipazioni per deficienze di cassa	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	0,00	556.963.524,42	908.931.217,80	0,00	556.963.524,42	908.931.217,80	0,00
Altre operazioni di credito	5.681.025.890,00	5.681.025.890,00	5.681.025.890,00	645.270.149,74	313.895.124,33	75.622.522,60	522.288.746,02	307.223.787,51	75.586.930,53
Partite che si compensano nella spesa	36.258.554,99	20.165.382,00	20.003.305,85	25.562.799,38	8.255.342,79	6.647.335,13	20.421.799,60	3.041.303,78	1.969.513,57
<b>Totale</b>	<b>17.451.171.064,34</b>	<b>17.375.645.638,99</b>	<b>16.603.379.397,99</b>	<b>11.002.110.280,88</b>	<b>11.688.272.448,78</b>	<b>3.846.216.999,26</b>	<b>9.534.778.924,56</b>	<b>10.411.600.789,60</b>	<b>3.722.569.993,85</b>

Il ritardo con cui vengono definiti i gettiti effettivi, specie delle entrate di tributi quali l'Irap, l'Irpef o l'Iva obbliga, tuttavia, a guardare con prudenza agli importi accertati, per i quali il riferimento necessario sono le previsioni formulate in sede di riparto del fabbisogno sanitario e in occasione della predisposizione degli schemi di decreto applicativo del decreto legislativo n. 56 del 2000.

Dalla tabella sopra evidenziata si desume, comunque, che:

1. il maggior gettito deriva dalle imposte sulla produzione e sui consumi, le cui previsioni risultano in continua crescita: si segnala, inoltre, che per questa categoria non vi sono sensibili scostamenti tra previsioni, accertamenti e riscossioni;
2. si è fatto ricorso all'accensione di mutui e prestiti in misura sostanzialmente costante nel confronto tra il 2004 e il 2005 (in termini di accertamenti e riscossioni);
3. risultano quasi raddoppiate le anticipazioni di cassa, nel confronto tra il 2004 e il 2005, in termini di accertamenti e riscossioni;
4. le imposte sul patrimonio e sul reddito hanno riscontrato un tasso di riscossione nullo nel 2004 e in misura notevolmente inferiore alle previsioni nel corso dell'esercizio 2005;
5. i trasferimenti di fondi dal bilancio statale risultano sostanzialmente stabili nel periodo 2004-2005, mentre le previsioni 2006 sono – alla data del 30 giugno – molto ridotte.

### **2.3. I principali tributi regionali e il sistema di perequazione**

Sebbene le Regioni e le Autonomie locali abbiano elaborato – già nel giugno 2003 - un documento sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale, tale disegno non è mai stato discusso in Conferenza Unificata.

Occorre, però, individuare al più presto un percorso stabile e condiviso per un serio e reale federalismo fiscale, al fine di assicurare autonomia di entrata e di spesa all'interno di un sistema tributario centrale e locale in grado di garantire un'equa e sufficiente ripartizione delle risorse. Nella determinazione dei principi fondamentali della finanza locale, inoltre, lo Stato dovrebbe finalmente concedere alle Regioni la facoltà di istituire tributi di scopo regionali e locali, il cui gettito potrebbe venir destinato a finanziare investimenti infrastrutturali in loco.

Nell'ultima relazione sull'attività svolta dall'Alta Commissione per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale (ACoFF), è stato evidenziato il catalogo dei possibili elementi costitutivi del nuovo sistema tributario della Repubblica. Si profilano ben cinque categorie di tributi:

- 1) tributi istituiti dalla legge statale e il cui gettito rimane allo Stato (tributi erariali in senso stretto);
- 2) tributi istituiti con legge statale, il cui gettito è devoluto agli enti sub-statali sotto forma di compartecipazioni;
- 3) tributi istituiti dalla legge statale, ma rimessi secondo margini più o meno ampi all'autonomia regionale/locale, con un ventaglio di scelte che potrebbe andare dalla semplice manovra sulle aliquote alla possibilità di intervenire sulle detrazioni e agevolazioni, fino alla decisione in ordine alla attivazione o meno (tributi propri "derivati");
- 4) tributi propri istituiti e stabiliti dalla legge regionale (cioè i tributi propri regionali in senso stretto – qui definiti "autonomi");

- 5) tributi propri istituiti dalla legge regionale (ancora tributi “autonomi”, ma rispetto ai quali la legge regionale individua solo le aree su cui il tributo locale può essere stabilito) e che sono rimessi all’autonomia locale (che dovrebbe disporre di ampi margini di discrezionalità, per stabilire e applicare il tributo).

Pressoché tutti i tributi che attualmente compongono il sistema tributario italiano appartengono alle prime tre categorie. Come riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale, non vi sono casi di tributi regionali in senso stretto (quarta categoria), né di tributi regionali/locali (quinta categoria), che sono presenti solo in qualche Regione o Provincia ad autonomia differenziata (si pensi, a esempio, all’imposta di soggiorno).

Si tratta, poi, di stabilire se la finanza locale debba essere rimessa in prevalenza alla disciplina dello Stato o a quella delle Regioni. La Corte Costituzionale (sentenza n. 37/2004) ha precisato come in materia di finanza locale siano prospettabili tre soluzioni alternative:

- a tre livelli imperniata sul concorso fra leggi statali, leggi regionali e regolamenti locali;
- a due livelli basata sul binomio legge statale e regolamenti locali;
- a due livelli, ma fondata sul concorso fra legge regionale e regolamenti degli enti periferici.

Un’altra questione in sospeso riguarda il fatto che le Regioni non partecipano all’attività di accertamento/riscossione e non hanno la possibilità di concorrere all’indicazione di budget di produzione e di indirizzi operativi, malgrado l’attività di gestione dei tributi erariali sia destinata a incidere sulle effettive garanzie dell’autonomia finanziaria regionale.

Nel campo delle compartecipazioni e delle addizionali, al contrario, si potrebbero prevedere supplementi d’introiti, nella misura in cui la maggiore imposta erariale recuperata dagli uffici statali sia dovuta al concorso dell’attività delle Regioni e degli Enti locali. Tale ripartizione di parte dei benefici della lotta all’evasione potrebbe costituire impulso alla partecipazione degli enti decentrati all’accertamento degli imponibili dei grandi tributi erariali, attraverso la costituzione di banche dati e di incroci utili a fornire segnalazioni qualificate agli uffici locali dell’Agenzia delle Entrate.

Per quanto concerne, infine, il sistema di perequazione delle entrate regionali, si rammenta che il terzo comma dell’articolo 119 della Costituzione prevede che lo Stato istituisca un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

A tal proposito, sarebbe preferibile che il sistema di perequazione fosse costruito su due livelli, uno dallo Stato alle Regioni per la copertura del fabbisogno di area regionale e uno dalla Regione nei confronti dei rispettivi Enti locali. In molti paesi federali, d’altra parte, la perequazione è strutturata proprio in questi termini: un modello di questo tipo, del resto, è già applicato in due Regioni a statuto speciale (Valle d’Aosta e Friuli Venezia Giulia) e nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

In merito al quinto comma dell’articolo 119 della Costituzione, si ricorda che esso consente allo Stato l’effettuazione di interventi volti a colmare le lacune dei meccanismi ordinari di finanziamento delle funzioni di spettanza degli enti territoriali sub-statali. Trattasi, in primo luogo, di strumenti aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale delle funzioni normali.

In questo senso, le risorse aggiuntive e gli interventi speciali non possono essere utilizzati per integrare il fondo perequativo, in quanto rispondono a una logica di perequazione dei bisogni. Tali strumenti devono essere indirizzati a enti o categorie di enti determinati e non alla generalità degli enti appartenenti a un determinato livello di governo: le risorse aggiuntive, pertanto, potrebbero essere finalizzate a garantire la copertura di spese di natura corrente relative a funzioni straordinarie che l’Ente beneficiario è chiamato ad esercitare. Gli interventi speciali, viceversa, potrebbero

contribuire (eventualmente mediante il meccanismo del cofinanziamento) a sostenere la politica di investimento degli enti sottodotati dal punto di vista infrastrutturale.

## **2.4 Politica fiscale e margini di autonomia sui principali tributi regionali**

Gli obiettivi del sistema fiscale della Regione Piemonte dovranno esser sempre più indirizzati a limitare e diversificare la leva tributaria, a semplificare gli adempimenti ai quali sono soggetti i contribuenti e a perseguire situazioni di equità.

Una manovra finanziaria, che volesse essere quantitativamente significativa, tuttavia, non potrebbe che riguardare soltanto alcuni tributi: l'IRAP, l'addizionale regionale all'IRPEF, oppure l'insieme delle tasse ambientali (bollo auto, tributo sui conferimenti in discarica, ARISGAM e nuova imposta sul consumo di benzina). La compartecipazione IVA, infatti, è determinata in modo esogeno e quindi non può essere influenzata dalle singole Regioni se non in via preliminare, cioè in sede di trattativa nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni.

È quindi evidente che uno stesso incremento di gettito potrebbe essere realizzato aumentando o l'imposizione sulle imprese tramite l'IRAP oppure l'onere per le famiglie attraverso inasprimenti dell'addizionale IRPEF e/o delle imposte sui consumi: nel primo caso, la platea dei contribuenti sarebbe più ristretta, ma potrebbe essere una scelta opportuna in caso di buona ripresa economica; nel secondo caso, i contribuenti sarebbero più numerosi, ma si potrebbero creare effetti redistributivi non sempre controllabili. Allo stesso modo, la pressione fiscale complessiva, che mediamente ricade sulla collettività, potrebbe rimanere costante se la Regione non effettuasse alcun ritocco d'aliquota (*ceteris paribus*), ma anche se fosse attuata una più complessa strategia di bilanciamento tra incrementi e riduzioni di aliquota, differenziati per tipo di contribuente, per settore di attività e/o per area territoriale.

Molte Regioni, in effetti, hanno cercato di utilizzare gli spazi tributari sull'IRAP come strumento di politica economica settoriale e territoriale, non solo come strumento addizionale di gettito. In particolare, la differenziazione delle aliquote ha seguito percorsi simili nella varie Regioni, privilegiando categorie e settori che, o per ragioni redistributive o per motivi sociali, sono apparse come meritevoli, cercando le risorse in quei settori che, al contrario, non rispondevano a queste esigenze e che apparivano "politicamente" più facilmente aggredibili. Quasi tutte le Regioni hanno ridotto l'aliquota per le ONLUS, le ONG e le cooperative sociali. Per contro, le risorse per finanziare questi interventi di riduzione dell'imposta sono state cercate nei settori più forti finanziariamente, quali il settore bancario, finanziario e assicurativo, portando l'aliquota al di sopra del 5%.

Pressoché tutte le Regioni sono ricorse alla leva fiscale regionale non solo per accrescere il gettito, ma anche per finanziare, operando redistribuzioni del carico fiscale, trattamenti agevolati per settori o categorie economiche particolari.

Alcune Regioni hanno ridotto l'aliquota Irap per alcune tipologie di soggetti, compensando tale calo con l'incremento di altri tributi (tassa auto o addizionale Irpef). Quasi tutte le Regioni hanno ridotto l'aliquota per le Onlus, molte hanno aumentato l'aliquota sul settore bancario, finanziario e assicurativo: in questo settore l'aliquota è stata posta al di sopra del 5% in quasi tutte le Regioni.

In alcuni casi l'Irap è stata utilizzata a fini di incentivo e sostegno ad alcuni settori produttivi o di determinate aree territoriali (molte Regioni hanno introdotto misure di sostegno del settore agricolo, di quello turistico, per le imprese di nuova costituzione, per quelle a prevalente componente giovanile). Anche quando gli incrementi sono stati mirati alla copertura del deficit sanitario non si è rinunciato a garantire trattamenti agevolati per alcuni settori o regimi di esenzioni.

Diversificate le scelte operate anche in relazione all'addizionale Irpef. Solo sette Regioni hanno, per il momento, previsto l'introduzione di variazioni rispetto agli importi base. Nella maggioranza dei casi si è trattato di incrementi costanti di aliquota (estesi a tutti i soggetti di imposta o applicati solo sopra una certa soglia di reddito); solo in alcuni, invece, si è fatto ricorso a un vero e proprio sistema di aliquote progressive in funzione del reddito.

Più limitati gli esempi di modifiche nella tassazione auto. Cresce, tuttavia, negli ultimi, il numero delle Regioni che se ne avvalgono intervenendo con variazioni della tariffa base o con differenze tariffarie per alcune categorie di veicoli. Negli anni osservati, sulle differenze nel gettito pro-capite di questo tributo, oltre che le maggiori tariffe applicate da Veneto, Marche e Calabria (dal 2004 un aumento è stato disposto anche in Campania e dal 2005 in Abruzzo e Molise), pesano anche i proventi dell'attività volta a recuperare gli importi evasi.

Molto diversificate le scelte in termini di addizionale regionale al gas metano: vi sono casi in cui si è scelto di rinunciare al gettito di questo tributo e altri nei quali, invece, si sono previsti prelievi differenziati per tipo di utilizzo e volumi consumati.

Resta poi sottinteso che la politica fiscale di una Regione potrebbe essere guidata anche da criteri e obiettivi diversi da quello del gettito e della pressione fiscale: l'uso di alcune imposte sui consumi, a esempio, può avere effetti indiretti di tipo ambientale (nel settore della mobilità o dei rifiuti), che possono, di diritto, essere inseriti in una strategia di settore di più ampio respiro. Per far questo, le Regioni avranno sempre più bisogno di potenziare le conoscenze sulle basi imponibili prodotte sul loro territorio e, anche, di dotarsi di strumenti di analisi del carico tributario, così come di modelli di simulazione degli effetti delle politiche fiscali sui propri contribuenti.

La Regione può ottenere incrementi di gettito, non solo aumentando le aliquote, ma anche recuperando base imponibile, sia come conseguenza diretta dell'attività di accertamento e di verifica dell'evasione messa in opera dalla Regione, sia come conseguenza indiretta delle politiche regionali di sviluppo.

La Regione Piemonte intende privilegiare una politica fiscale in termini di razionalizzazione, semplificazione e incentivazione. Proprio rispetto a questo ultimo principio, per quanto riguarda l'IRAP, si potrebbe proporre una riduzione per le aziende che aumentino il valore della produzione netta e incrementino i costi relativi al personale, classificabili nell'articolo 2425, primo comma, lettera B), numero 9), del codice civile.

## 2.5 L'andamento delle spese in Regione Piemonte

La gestione di cassa trova una sintesi significativa nell'analisi strutturale dei pagamenti della spesa effettiva, ripartita per categorie economiche.

Per quanto riguarda le spese, si propone una disaggregazione per settori d'intervento (classificazione funzionale di II grado, colonna N del bilancio), distinguendo tra spese correnti e in conto capitale (dati di competenza).

Dalle tabelle di seguito riportate si evince, in via generale, che gli stanziamenti di competenza di parte corrente sono cresciuti secondo un trend normale nel confronto 2004-2005, mentre gli stanziamenti di competenza in conto capitale mostrano una forte riduzione.

SETTORI DI INTERVENTO	TITOLO I (SPESE CORRENTI)			TITOLO II (SPESE IN CONTO CAPITALE)		
	2004	2005	giu-06	2004	2005	giu-06
	Stanziamenti			Stanziamenti		
ORDINAMENTO DEGLI UFFICI - AMMINISTR. GENERALE ED ORGANI ISTITUZ.	435.405.973,13	472.851.429,87	404.117.676,50	17.666.292,57	67.025.443,36	129.237.200,19
LAVORO	32.255.315,90	38.792.626,13	37.164.007,20	57.000.114,00	25.582.877,00	156.944.671,66
POLIZIA AMMINISTRATIVA E SERVIZI ANTINCENDI	823.040,00	823.040,00	800.000,00	0,00	7.199.188,30	0,00
ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	83.127.474,10	90.760.621,42	80.474.885,92	4.214.813,35	1.150.000,00	16.031.936,00
ORIENTAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE	264.907.093,61	279.869.876,63	264.263.509,33	0,00	27.865.004,70	1.000.000,00
ORGANIZZAZIONE DELLA CULTURA E RELATIVE STRUTTURE	52.105.494,73	47.862.282,18	59.050.987,14	61.223.403,96	28.227.324,64	61.866.623,00
ASSISTENZA SOCIALE E RELATIVE STRUTTURE	157.376.080,48	148.911.216,91	131.213.977,15	39.040.400,95	180.223.367,84	20.201.172,06
DIFESA DELLA SALUTE E RELATIVE STRUTTURE	6.079.963.207,59	6.751.456.919,21	6.946.222.897,27	202.004.615,03	130.000,00	120.403.088,89
SPORT E TEMPO LIBERO	4.700.000,00	6.020.000,00	9.930.000,00	86.650.392,95	84.475.747,39	12.683.545,47
AGRICOLTURA E ZOOTECNIA	54.716.089,59	47.092.275,74	42.734.589,56	182.146.339,55	6.806.567,50	66.198.080,21
FORESTE	9.603.781,08	10.045.909,20	9.794.475,04	8.329.392,94	62.948.373,76	3.479.421,36
SVILUPPO DELL'ECONOMIA MONTANA	1.771.569,97	1.815.944,79	1.719.604,00	79.997.721,44	0,00	67.246.203,07
ACQUE MINERALI, TERMALICAVE, TORBIERE ED ALTRE ATTIVITA' ESTRATTIVE	20.000,00	0,00	0,00	0,00	183.021.547,78	0,00
CACCIA E PESCA	10.067.989,30	8.614.185,36	8.311.394,00	0,00		434,00
OPERE PUBBLICHE NON CONSIDERATE NEGLI ALTRI SETTORI	4.919.094,05	3.818.546,80	4.000.000,00	311.619.840,27	56.980.753,27	160.037.252,45
ACQUEDOTTI, FOGNATURE ED ALTRE OPERE IGIENICHE	3.759.667,37	3.093.008,54	1.720.793,88	68.693.914,41	186.036.357,37	76.288.963,61
VIABILITA'	2.432.259,81	2.000.000,00	4.100.000,00	74.604.047,45	62.622.171,72	144.854.114,50
TRASPORTO SU STRADA	5.383.000,00	4.307.994,73	2.269.200,00	245.908.445,71	4.829.164,73	121.126.796,22
TRASPORTO FERROVIARIO	468.931.401,67	493.696.694,11	446.556.259,61	7.482.000,00	7.282.574,04	8.067.814,00
TRASPORTO MARITTIMO E NAVIGAZIONE INTERNA	515.000,00	77.469,00	1.050.000,00	200.000,00	7.746.259,00	7.350.453,69
TRASPORTO AEREO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRI TRASPORTI	0,00	0,00	0,00	396.000,00	0,00	0,00
ARTIGIANATO	13.519.413,79	11.588.497,40	11.456.556,00	24.362.035,70	19.605.010,89	22.145.931,91
TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA	29.606.840,76	28.364.542,00	53.847.375,11	213.536.843,01	54.840.348,81	58.833.962,19
FIERE, MERCATI, COMMERCIO INTERNO	3.816.318,67	3.492.316,58	6.105.687,00	26.025.219,08	4.059.121,18	14.497.434,50
EDILIZIA ABITATIVA	28.036.212,10	38.903.276,08	12.677.798,73	100.602.685,82	86.628.729,31	100.317.100,76
URBANISTICA	127.834,14	125.000,00	750.900,00	2.825.000,00	1.000.000,00	7.890.000,00
INDUSTRIA E FONTI DI ENERGIA	9.757.966,46	3.240.122,06	3.104.664,14	379.795.872,35	308.615.961,21	201.544.965,07
PROTEZIONE DELLA NATURA, BENI AMBIENTALI, PARCHI E RISERVE	51.217.804,61	49.772.866,77	48.731.507,48	181.833.746,56	67.232.536,07	86.119.334,96
RICERCA SCIENTIFICA	2.607.228,00	503.418,40	3.600.000,00	0,00	6.036.754,00	6.020.890,00
ONERI FINANZIARI	150.653.809,37	175.730.825,40	191.865.313,13	253.599,00	253.599,00	253.599,00
SPESE NON ATTRIBUITE	40.823.960,94	27.757.992,46	8.165.957,50	12.709.162,62	23.351.642,58	83.925.773,65
INTERVENTI NON RIPARTIBILI A FAVORE DELLA FINANZA LOCALE	63.102.374,94	57.155.630,40	67.688.371,65	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>8.066.053.296,16</b>	<b>8.808.544.528,17</b>	<b>8.863.488.387,34</b>	<b>2.369.121.898,72</b>	<b>1.571.776.425,45</b>	<b>1.754.566.762,42</b>

SETTORI DI INTERVENTO	TITOLO I (SPESE CORRENTI)			TITOLO II (SPESE IN CONTO CAPITALE)		
	2004	2005	giu-06	2004	2005	giu-06
	<b>Impegni</b>			<b>Impegni</b>		
ORDINAMENTO DEGLI UFFICI - AMMINISTR. GENERALE ED ORGANI ISTITUZ.	401.177.531,90	456.177.837,95	334.620.548,36	17.383.185,48	64.396.461,48	80.302.051,28
LAVORO	31.791.917,46	33.547.799,76	6.369.273,28	56.998.998,13	25.563.535,56	1.000.000,00
POLIZIA AMMINISTRATIVA E SERVIZI ANTINCENDI	733.867,54	822.921,68	109.430,44	0,00	7.118.567,49	0,00
ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	74.929.141,00	90.658.027,58	6.300.000,00	4.095.942,45	1.150.000,00	3.001.762,93
ORIENTAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE	258.755.078,48	264.245.364,98	169.134.743,05	0,00	27.769.779,15	1.000.000,00
ORGANIZZAZIONE DELLA CULTURA E RELATIVE STRUTTURE	51.262.100,95	47.843.104,16	36.627.842,68	58.244.975,85	26.341.999,88	12.451.939,94
ASSISTENZA SOCIALE E RELATIVE STRUTTURE	155.518.693,43	148.555.945,74	76.499.652,02	23.196.340,11	173.060.686,66	11.683.393,75
DIFESA DELLA SALUTE E RELATIVE STRUTTURE	6.039.112.568,37	6.732.434.129,26	3.224.872.473,98	170.738.464,55	130.000,00	65.671.969,95
SPORT E TEMPO LIBERO	4.700.000,00	6.020.000,00	0,00	86.400.392,95	76.513.343,05	0,00
AGRICOLTURA E ZOOTECNIA	48.973.160,72	44.214.894,50	12.366.586,63	172.241.563,87	6.529.971,75	21.871.686,68
FORESTE	9.052.665,06	8.899.952,78	7.589.151,70	7.974.907,89	53.145.857,30	2.024.491,20
SVILUPPO DELL'ECONOMIA MONTANA	1.766.767,18	1.563.921,49	684.145,96	64.460.231,23	0,00	28.322.181,75
ACQUE MINERALI, TERMALICAVE, TORBIERE ED ALTRE ATTIVITA' ESTRATTIVE	20.000,00	0,00	0,00	0,00	175.230.054,34	0,00
CACCIA E PESCA	9.724.644,29	8.439.265,88	267.864,04	0,00	0,00	0,00
OPERE PUBBLICHE NON CONSIDERATE NEGLI ALTRI SETTORI	4.136.113,15	3.254.625,15	1.027.210,58	195.626.139,08	21.268.095,39	89.306.488,62
ACQUEDOTTI, FOGNATURE ED ALTRE OPERE IGIENICHE	1.490.876,83	1.643.435,57	474.508,18	67.922.481,66	182.892.006,14	61.600.852,48
VIABILITA'	2.432.259,81	2.000.000,00	0,00	66.352.036,68	61.737.563,49	56.356.819,10
TRASPORTO SU STRADA	4.374.901,78	4.067.442,90	97.108,49	41.557.526,57	4.829.164,73	10.767.954,45
TRASPORTO FERROVIARIO	463.746.445,67	488.516.596,80	415.453.206,47	7.457.600,00	7.282.574,04	0,00
TRASPORTO MARITTIMO E NAVIGAZIONE INTERNA	495.332,77	77.469,00	141.291,75	200.000,00	7.746.259,00	0,00
TRASPORTO AEREO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRI TRASPORTI	0,00	0,00	0,00	339.959,00	0,00	0,00
ARTIGIANATO	11.783.989,37	9.749.487,42	997.517,09	23.788.108,00	18.620.472,19	2.145.931,91
TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA	28.046.445,60	27.593.872,14	18.733.647,82	211.127.315,37	54.531.617,60	259.765,40
FIERE, MERCATI, COMMERCIO INTERNO	3.610.209,65	2.371.560,22	1.581.546,79	24.032.975,65	3.738.215,91	708.679,51
EDILIZIA ABITATIVA	28.036.212,10	38.903.276,08	6.099.598,73	43.472.754,15	43.822.455,10	24.009.857,69
URBANISTICA	95.284,12	99.270,53	0,00	2.080.939,45	999.134,64	589.341,05
INDUSTRIA E FONTI DI ENERGIA	6.510.191,37	2.479.072,81	782.923,83	377.074.756,08	308.261.801,46	61.440.967,42
PROTEZIONE DELLA NATURA, BENI AMBIENTALI, PARCHI E RISERVE	50.250.890,86	49.160.463,93	32.039.278,72	173.485.620,79	63.307.443,24	41.590.891,77
RICERCA SCIENTIFICA	2.013.673,60	0,00	0,00	0,00	5.946.618,00	0,00
ONERI FINANZIARI	111.334.320,60	126.640.680,96	76.021.688,37	40.020,90	0,00	0,00
SPESE NON ATTRIBUTE	480.500,65	1.301.104,94	650.364,14	159.312,00	2.426.588,00	414.100,00
INTERVENTI NON RIPARTIBILI A FAVORE DELLA FINANZA LOCALE	57.550.070,23	57.155.630,40	64.384.309,44	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>7.863.924.982,54</b>	<b>8.658.437.154,41</b>	<b>4.493.945.912,54</b>	<b>1.896.452.547,89</b>	<b>1.424.360.265,59</b>	<b>576.521.126,88</b>

SETTORI DI INTERVENTO	TITOLO I (SPESE CORRENTI)			TITOLO II (SPESE IN CONTO CAPITALE)		
	2004	2005	giu-06	2004	2005	giu-06
	<b>Pagamenti</b>			<b>Pagamenti</b>		
ORDINAMENTO DEGLI UFFICI - AMMINISTR. GENERALE ED ORGANI ISTITUZ.	274.855.796,24	311.391.359,58	151.530.515,35	4.446.288,88	38.181.329,07	19.257.569,34
LAVORO	3.868.056,60	5.415.757,94	123.958,06	4.000.000,00	16.300,00	332.000,00
POLIZIA AMMINISTRATIVA E SERVIZI ANTINCENDI	308.278,63	369.534,21	4.050,00	0,00	68.907,13	0,00
ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	45.743.808,07	42.623.049,69	0,00	2.573.252,09	0,00	0,00
ORIENTAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE	97.555.680,04	49.273.074,73	7.248.352,49	0,00	8.301.319,68	0,00
ORGANIZZAZIONE DELLA CULTURA E RELATIVE STRUTTURE	29.614.124,25	23.823.386,51	5.527.504,15	23.399.178,67	2.150.857,50	1.810.417,32
ASSISTENZA SOCIALE E RELATIVE STRUTTURE	66.429.212,33	40.766.593,32	0,00	2.152.987,87	68.825.796,24	113.449,12
DIFESA DELLA SALUTE E RELATIVE STRUTTURE	5.677.831.539,55	6.081.001.468,10	3.092.346.450,41	58.588.661,98	0,00	17.768.951,02
SPORT E TEMPO LIBERO	4.792,72	0,00	0,00	6.660.228,45	29.475.178,64	0,00
AGRICOLTURA E ZOOTECNIA	16.950.608,40	8.264.965,97	1.295.441,24	50.366.542,59	5.626.797,72	8.604.659,73
FORESTE	6.375.220,11	6.448.453,68	3.291.302,21	5.998.724,31	34.160.455,98	1.233.234,28
SVILUPPO DELL'ECONOMIA MONTANA	1.564.955,26	1.563.921,49	680.852,09	36.959.682,83	0,00	23.014.183,31
ACQUE MINERALI, TERMALICAVE, TORBIERE ED ALTRE ATTIVITA' ESTRATTIVE	0,00	0,00	0,00	0,00	73.171.789,70	0,00
CACCIA E PESCA	5.254.410,11	3.363.552,66	0,00	0,00	0,00	0,00
OPERE PUBBLICHE NON CONSIDERATE NEGLI ALTRI SETTORI	1.094.100,56	90.776,19	90.914,74	75.520.601,69	10.159.278,78	17.732.354,57
ACQUEDOTTI, FOGNATURE ED ALTRE OPERE IGIENICHE	1.308.302,39	449.125,19	171.822,97	23.883.170,91	37.774.371,00	13.880.083,87
VIABILITA'	2.851,20	0,00	0,00	17.075.821,05	32.388.251,93	300.831,28
TRASPORTO SU STRADA	1.408.976,67	71.973,41	7.108,49	6.512.888,84	0,00	0,00
TRASPORTO FERROVIARIO	377.487.204,72	423.022.491,60	168.695.119,43	0,00	6.400.000,00	0,00
TRASPORTO MARITTIMO E NAVIGAZIONE INTERNA	31.305,90	0,00	40.604,39	120.213,64	3.274.759,00	0,00
TRASPORTO AEREO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRI TRASPORTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARTIGIANATO	1.735.086,34	3.262.384,64	81.255,56	0,00	3.460,55	59.330,33
TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA	10.904.340,54	6.192.410,45	4.776.462,15	120.474.538,79	3.489.144,51	40.925,34
FIERE, MERCATI, COMMERCIO INTERNO	975.352,15	156.985,87	953.842,32	515.571,84	238.215,91	13.160,88
EDILIZIA ABITATIVA	14.545,12	3.004.608,31	2.833,08	33.795.152,87	29.448.022,10	13.052.051,37
URBANISTICA	8.341,37	155,00	0,00	1.237.302,32	0,00	0,00
INDUSTRIA E FONTI DI ENERGIA	663.012,64	399.039,28	10.056,84	96.552.643,87	57.122.057,53	5.282,22
PROTEZIONE DELLA NATURA, BENI AMBIENTALI, PARCHI E RISERVE	31.309.245,21	17.441.344,50	8.934.446,96	21.247.430,26	11.925.411,98	284.976,03
RICERCA SCIENTIFICA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ONERI FINANZIARI	111.321.167,94	126.640.300,88	76.007.652,98	40.020,90	0,00	0,00
SPESE NON ATTRIBUTE	289.926,33	1.019.958,69	390.252,43	159.312,00	1.590.688,00	414.100,00
INTERVENTI NON RIPARTIBILI A FAVORE DELLA FINANZA LOCALE	51.823.215,59	53.269.001,11	27.641.133,87	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>6.816.733.456,98</b>	<b>7.209.325.672,80</b>	<b>3.549.851.932,21</b>	<b>592.280.416,65</b>	<b>453.792.392,95</b>	<b>117.917.560,01</b>

Con la tabella sotto riportata si propone un'analisi per settori d'intervento riferita all'esercizio 2005.

SETTORI DI INTERVENTO	ESERCIZIO 2005					
	TITOLO I (SPESE CORRENTI)			TITOLO II (SPESE IN CONTO CAPITALE)		
	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti
ORDINAMENTO DEGLI UFFICI - AMMINISTR. GENERALE ED ORGANI ISTITUZ.	472.851.429,87	456.177.837,95	311.391.359,58	67.025.443,36	64.396.461,48	38.181.329,07
LAVORO	38.792.626,13	33.547.799,76	5.415.757,94	25.582.877,00	25.563.535,56	16.300,00
POLIZIA AMMINISTRATIVA E SERVIZI ANTINCENDI	823.040,00	822.921,68	369.534,21	7.199.188,30	7.118.567,49	68.907,13
ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	90.760.621,42	90.658.027,58	42.623.049,69	1.150.000,00	1.150.000,00	0,00
ORIENTAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE	279.869.876,63	264.245.364,98	49.273.074,73	27.865.004,70	27.769.779,15	8.301.319,68
ORGANIZZAZIONE DELLA CULTURA E RELATIVE STRUTTURE	47.862.282,18	47.843.104,16	23.823.386,51	28.227.324,64	26.341.999,88	2.150.857,60
ASSISTENZA SOCIALE E RELATIVE STRUTTURE	148.911.216,91	148.555.945,74	40.766.593,32	180.223.367,84	173.060.686,66	68.825.796,24
DIFESA DELLA SALUTE E RELATIVE STRUTTURE	6.751.456.919,21	6.732.434.129,26	6.081.001.468,10	130.000,00	130.000,00	0,00
SPORT E TEMPO LIBERO	6.020.000,00	6.020.000,00	0,00	84.475.747,39	76.513.343,05	29.475.178,64
AGRICOLTURA E ZOOTECNIA	47.092.275,74	44.214.894,50	8.264.965,97	6.806.567,50	6.529.971,75	5.626.797,72
FORESTE	10.045.909,20	8.899.952,78	6.448.453,68	62.948.373,76	53.145.857,30	34.160.455,98
SVILUPPO DELL'ECONOMIA MONTANA	1.815.944,79	1.563.921,49	1.563.921,49	0,00	0,00	0,00
ACQUE MINERALI, TERMALI, CAVE, TORBIERE ED ALTRE ATTIVITA' ESTRATTIVE	0,00	0,00	0,00	183.021.547,78	175.230.054,34	73.171.789,70
CACCIA E PESCA	8.614.185,36	8.439.265,88	3.363.552,66	0,00	0,00	0,00
OPERE PUBBLICHE NON CONSIDERATE NEGLI ALTRI SETTORI	3.818.546,80	3.254.625,15	90.776,19	56.980.753,27	21.268.095,39	10.159.278,78
ACQUEDOTTI, FOGNATURE ED ALTRE OPERE IGIENICHE	3.093.008,54	1.643.435,57	449.125,19	186.036.357,37	182.892.006,14	37.774.371,00
VIABILITA'	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00	62.622.171,72	61.737.563,49	32.388.251,93
TRASPORTO SU STRADA	4.307.994,73	4.067.442,90	71.973,41	4.829.164,73	4.829.164,73	0,00
TRASPORTO FERROVIARIO	493.696.694,11	488.516.596,60	423.022.491,60	7.282.574,04	7.282.574,04	6.400.000,00
TRASPORTO MARITTIMO E NAVIGAZIONE INTERNA	77.469,00	77.469,00	0,00	7.746.259,00	7.746.259,00	3.274.759,00
TRASPORTO AEREO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRI TRASPORTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARTIGIANATO	11.588.497,40	9.749.487,42	3.262.384,64	19.605.010,89	18.620.472,19	3.460,55
TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA	28.364.542,00	27.593.872,14	6.192.410,45	54.840.348,81	54.531.617,60	3.489.144,51
FIERE, MERCATI, COMMERCIO INTERNO	3.492.316,58	2.371.560,22	156.985,87	4.059.121,18	3.738.215,91	238.215,91
EDILIZIA ABITATIVA	38.903.276,08	38.903.276,08	3.004.608,31	86.628.729,31	43.822.455,10	29.448.022,10
URBANISTICA	125.000,00	99.270,53	155,00	1.000.000,00	999.134,64	0,00
INDUSTRIA E FONTI DI ENERGIA	3.240.122,06	2.479.072,81	399.039,28	308.615.961,21	308.261.801,46	57.122.057,53
PROTEZIONE DELLA NATURA, BENI AMBIENTALI, PARCHI E RISERVE	49.772.866,77	49.160.463,93	17.441.344,50	67.232.536,07	63.307.443,24	11.925.411,98
RICERCA SCIENTIFICA	503.418,40	0,00	0,00	6.036.754,00	5.946.618,00	0,00
ONERI FINANZIARI	175.730.825,40	126.640.680,96	126.640.300,68	253.599,00	0,00	0,00
SPESE NON ATTRIBUITE	27.757.992,46	1.301.104,94	1.019.958,69	23.351.642,58	2.426.588,00	1.590.688,00
INTERVENTI NON RIPARTIBILI A FAVORE DELLA FINANZA LOCALE	57.155.630,40	57.155.630,40	53.269.001,11	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>8.808.544.528,17</b>	<b>8.658.437.154,41</b>	<b>7.209.325.672,80</b>	<b>1.571.776.425,45</b>	<b>1.424.360.265,59</b>	<b>453.792.392,95</b>

Nella tabella che segue si riportano le spese dei primi due titoli per tipo di finanziamento, con riferimento all'esercizio 2005.

Tipo finanziamento	ESERCIZIO 2005								
	TITOLO I (SPESE CORRENTI)			TITOLO II (SPESE IN CONTO CAPITALE)			TOTALE (TIT. I e II)		
	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti
REGIONALE	8.105.575.148,63	8.058.297.567,38	7.085.229.360,55	686.495.953,16	643.419.351,51	210.517.287,91	8.792.071.101,79	8.701.716.918,89	7.295.746.648,46
STATALE	601.791.085,47	504.593.145,50	109.204.370,52	759.909.491,56	665.148.598,46	203.244.957,32	1.361.700.577,03	1.169.741.743,96	312.449.327,84
EUROPEO	97.193.092,32	91.561.239,78	14.866.941,73	125.370.980,73	115.792.315,62	40.030.147,72	222.564.073,05	207.353.555,40	54.897.089,45
PRIVATO	3.985.201,75	3.985.201,75	25.000,00	0,00	0,00	0,00	3.985.201,75	3.985.201,75	25.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>8.808.544.528,17</b>	<b>8.658.437.154,41</b>	<b>7.209.325.672,80</b>	<b>1.571.776.425,45</b>	<b>1.424.360.265,59</b>	<b>453.792.392,95</b>	<b>10.380.320.953,62</b>	<b>10.082.797.420,00</b>	<b>7.663.118.065,75</b>

La Regione Piemonte presenta il più elevato grado di copertura con entrate proprie tra le Regioni del Nord, oltre che rispetto al resto d'Italia; in aggiunta, il Piemonte mostra i valori più elevati nel rapporto tra accertamenti e impegni: le entrate proprie coprono quasi il 74% delle spese impegnate, un dato sostanzialmente in media con le Regioni del Nord e superiore al Veneto e alla Toscana.

## 2.6 Il quadro delle risorse e degli impieghi del triennio 2007 – 2009

In coerenza con il DPEF nazionale, gli obiettivi più importanti da perseguire sono il rilancio dello sviluppo, il miglioramento delle condizioni di equità e il risanamento dei conti pubblici.

D'altra parte, le politiche di sostegno allo sviluppo e all'equità richiedono risorse aggiuntive che andranno recuperate utilizzando processi di razionalizzazione della spesa. Per darvi attuazione, il bilancio di previsione per l'anno 2007 e il pluriennale 2007-2009 verranno predisposti secondo un percorso rigoroso che consenta di valutare l'efficacia e l'economicità degli stanziamenti autorizzati.

In questa ottica si dovrà procedere a un riesame approfondito delle effettive esigenze di spesa, con particolare riguardo a quelle non previste in specifiche autorizzazioni legislative.

Per ciascuna spesa dovrà essere individuata la quota destinata al soddisfacimento di obbligazioni già perfezionate sotto il profilo giuridico, al fine di individuare la quota non vincolata.

Per quanto riguarda le spese già previste in specifiche disposizioni legislative, occorrerà riconsiderarle al fine di proporre una diversa modulazione temporale.

Le richieste di stanziamento dovranno fornire indicazioni in merito agli obiettivi perseguibili compatibilmente con le risorse a disposizione.

Occorrerà tener conto che eventuali maggiori necessità per spese obbligatorie e inderogabili dovranno essere compensate con la riduzione delle spese correnti a carattere discrezionale.

Gli stanziamenti verranno determinati esclusivamente in relazione alle esigenze funzionali e agli obiettivi concretamente perseguibili.

Per l'individuazione delle spese aventi carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale, si potrà fare riferimento all'articolo 2, comma 4 quater, della legge 468 del 1978, come modificato dalla legge n. 94 del 1997.

Per gli stanziamenti la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria, l'importo da prendere in considerazione dovrà rispondere ai requisiti su indicati.

Per le possibili conseguenze negative in termini di oneri finanziari per operazioni di indebitamento è necessaria una attenta valutazione delle previsioni in termini di cassa, distinguendo le spese finanziate da entrate autonome, da quelle finanziate con trasferimenti vincolati e da quelle finanziate con mutuo.

Sulla base di queste considerazioni è stato formulato il quadro delle risorse e degli impieghi per il triennio 2007-2009.

Le entrate sono state stimate in base ai dati del consuntivo 2005, della stima per il preconsuntivo 2006 e alla documentazione acquisita.

L'importo del mutuo è stato calcolato in relazione al volume delle entrate utilizzabili per quantificare il tetto dell'indebitamento.

Le spese sono state quantificate tenendo conto dei possibili andamenti nel triennio.

Le spese per impegni pluriennali sono state calcolate in riferimento a:

prenotazioni d'impegno	152 milioni
attuazione "Bassanini"	300 milioni
Trasporti	255 milioni
fondi strutturali	97 milioni
cofinanziamenti statali	65 milioni
<b>TOTALE</b>	<b>869 milioni</b>

Le spese di investimento sono state quantificate in coerenza con il mutuo in entrata.

Natura delle risorse	2007	variazione su 2006	2008	variazione su 2007	2009	variazione su 2008
<b>ENTRATE DERIVANTI DA TRIBUTI</b>	<b>7.521.654.825</b>	<b>-9,26%</b>	<b>7.751.286.290</b>	<b>3,05%</b>	<b>7.942.147.736</b>	<b>2,46%</b>
<i>di cui Imposta regionale sulle attività produttive</i>	<i>2.944.639.500</i>	<i>-3,77%</i>	<i>3.085.072.290</i>	<i>4,77%</i>	<i>3.231.933.736</i>	<i>4,76%</i>
<i>di cui Addizionale Regionale all'IRPEF</i>	<i>770.214.000</i>	<i>-35,82%</i>	<i>800.214.000</i>	<i>3,90%</i>	<i>820.214.000</i>	<i>2,50%</i>
<i>di cui Compartecipazione Regionale all'IVA</i>	<i>3.100.000.000</i>	<i>-2,61%</i>	<i>3.150.000.000</i>	<i>1,61%</i>	<i>3.170.000.000</i>	<i>0,63%</i>
<i>di cui Altri tributi</i>	<i>706.801.325</i>	<i>-16,45%</i>	<i>716.000.000</i>	<i>1,30%</i>	<i>720.000.000</i>	<i>0,56%</i>
<b>ENTRATE DERIVANTI DA TRASFERIMENTI</b>	<b>1.262.000.000</b>		<b>1.262.000.000</b>		<b>1.262.000.000</b>	
<i>di cui risorse dei fondi strutturali 2007-2013</i>	<i>97.000.000</i>	<i>*</i>	<i>97.000.000</i>	<i>*</i>	<i>97.000.000</i>	<i>*</i>
<i>di cui risorse di cofinanziamento nazionale statale</i>	<i>65.000.000</i>	<i>*</i>	<i>65.000.000</i>	<i>*</i>	<i>65.000.000</i>	<i>*</i>
<b>ENTRATE EXTRATRIBUTARIE</b>	<b>70.000.000</b>	<b>1,45%</b>	<b>70.000.000</b>	<b>0,00%</b>	<b>70.000.000</b>	<b>0,00%</b>
<b>ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI</b>	<b>2.000.000</b>	<b>0,00%</b>	<b>2.000.000</b>	<b>0,00%</b>	<b>2.000.000</b>	<b>0,00%</b>
<b>ENTRATE DERIVANTI DA MUTUI E PRESTITI PER INVESTIMENTI GIA' AUTORIZZATI</b>	<b>600.000.000</b>	<b>-68,80%</b>	<b>600.000.000</b>	<b>0,00%</b>	<b>600.000.000</b>	<b>0,00%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>9.455.654.825</b>		<b>9.685.286.290</b>		<b>9.876.147.736</b>	

\* quantificazione teorica in attesa dell'accordo in via di definizione.

La quota di cofinanziamento nazionale statale è indicativa e calcolata sul 70% di quella comunitaria.

N.B. gli altri dati indicati (compresi i sub totali e totali) si riferiscono alla programmazione 2006 - 2008.

DESTINAZIONE DEGLI IMPIEGHI	2007	variazione % su assestato 2006	2008	variazione % su 2007	2009	variazione % su 2008
<b>SPESE CORRENTI</b>	<b>8.855.654.825</b>	<b>-4,61%</b>	<b>9.085.286.290</b>	<b>2,59%</b>	<b>9.276.147.736</b>	<b>2,10%</b>
<i>a dedurre:</i>						
<i>- Personale</i>	<i>200.454.984</i>	<i>-7,62%</i>	<i>200.454.984</i>	<i>0,00%</i>	<i>200.454.984</i>	<i>0,00%</i>
<i>- Oneri finanziari (rata ammortamento capitale + interesse)</i>	<i>287.627.600</i>	<i>12,80%</i>	<i>319.945.200</i>	<i>11,24%</i>	<i>352.567.800</i>	<i>10,20%</i>
<i>- Annualità passive</i>	<i>55.753.000</i>		<i>55.753.000</i>	<i>0,00%</i>	<i>55.753.000</i>	<i>0,00%</i>
<i>- Sanità</i>	<i>6.873.000.000</i>	<i>-4,37%</i>	<i>7.092.000.000</i>	<i>3,19%</i>	<i>7.319.000.000</i>	<i>3,20%</i>
<i>- Spese per impegni (accantonamenti) pluriennali costituenti vincolo giuridico e per risorse correnti a destinazione vincolata da reimpostare</i>	<i>869.000.000</i>		<i>869.000.000</i>	<i>0,00%</i>	<i>869.000.000</i>	<i>0,00%</i>
<b>Totale spese correnti allocabili</b>	<b>569.819.241</b>		<b>548.133.106</b>	<b>-3,81%</b>	<b>479.371.952</b>	<b>-12,54%</b>
<b>SPESE D' INVESTIMENTO</b>	<b>600.000.000</b>	<b>-71,14%</b>	<b>600.000.000</b>	<b>0,00%</b>	<b>600.000.000</b>	<b>0,00%</b>
<i>di cui autorizzate con ricorso all'indebitamento</i>	<i>600.000.000</i>	<i>-68,80%</i>	<i>600.000.000</i>	<i>0,00%</i>	<i>600.000.000</i>	<i>0,00%</i>
<b>TOTALE</b>	<b>9.455.654.825</b>		<b>9.685.286.290</b>		<b>9.876.147.736</b>	

## 2.7 L'assegnazione del rating

La Regione Piemonte ha felicemente concluso l'iter procedurale per l'assegnazione del secondo rating da parte di una delle agenzie internazionali più prestigiose al mondo, la Moody's Investors Service, ottenendo un rating di controparte Aa3 con prospettive stabili, mentre si appresta all'aggiornamento di quello rilasciato da Fitch (AA- dal 1998).

La valutazione posiziona il merito di credito della Regione nella categoria Aa, definita "eccellente", confermando la solidità finanziaria del Piemonte.

I rating assegnati si basano sul ricco tessuto socioeconomico della regione, sul consistente supporto finanziario fornito dallo stato e dall'Unione europea per investimenti strategici sul territorio regionale, nonché sui soddisfacenti risultati di bilancio, in linea con quelli di altre regioni italiane con rating nella categoria Aa.

Nei rating assegnati si tiene anche conto della limitata flessibilità del bilancio regionale, dei crescenti disavanzi nel settore sanitario - sebbene in linea con l'andamento nazionale - nonché dei notevoli ritardi nei trasferimenti di cassa da parte del governo centrale, che hanno indotto la Regione a far leva sulla rapida crescita dell'indebitamento. Nella valutazione assegnata si tiene inoltre conto dei risultati soddisfacenti del bilancio regionale, nonostante gli esigui margini di parte corrente, mediamente pari a circa il 2% delle entrate operative nell'ultimo quinquennio.

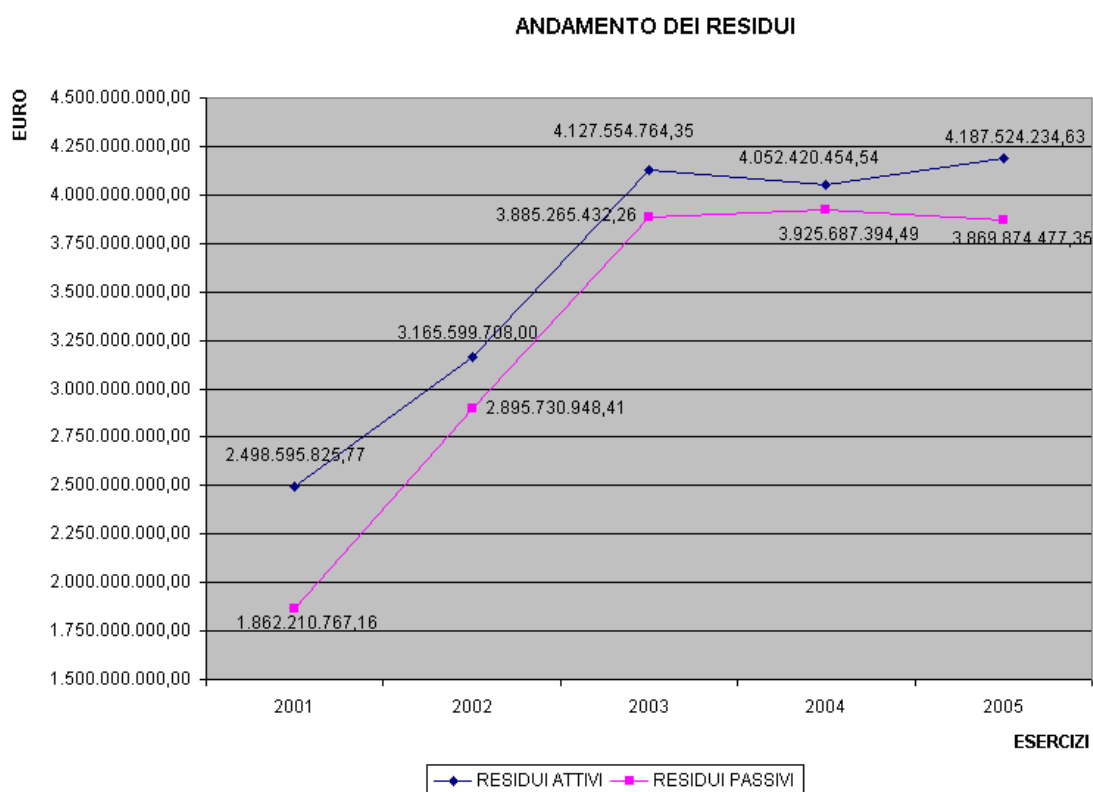
Il rating della Regione Piemonte si raffronta favorevolmente anche sul piano internazionale: in Europa è pari a quello del Land di Berlino e della Sassonia (Germania), alla Generalitat di Valenza e della Catalogna (Spagna), ma è superiore a quello assegnato al Dipartimento francese di Lot et Garonne (A2); in Nord America è pari a quello degli stati dell'Arizona, Connecticut, Illinois, Maine, Mississippi, Montana, New Jersey, New York, Oklahoma, Oregon, Rhode Island, West Virginia, Wisconsin, mentre è superiore a quelli di California e Louisiana (A2), nonché delle province canadesi della Nuova Scozia (A2) e del Quebec (A1).

Il rilascio del rating è stato preceduto da una complessa analisi e valutazione dei conti della Regione, della sua solidità finanziaria e patrimoniale, delle sue prospettive di sviluppo, della credibilità delle strategie adottate, del quadro macroeconomico e sociale di riferimento, del contesto legislativo, delle procedure di controllo in essere e dell'insieme di rischi e garanzie che contraddistinguono la Regione Piemonte come emittente sui mercati internazionali.

## APPENDICE

### Residui attivi e passivi

Il grafico sotto riportato evidenzia il trend dei residui attivi e passivi, mostrando una riduzione della forbice a partire dall'esercizio 2001 e fino al 2004. Nel 2005, invece, si assiste a una tendenza opposta e si constata come lo stock di residui passivi del 2005 sia inferiore non solo a quello relativo al 2004, ma anche al 2003.



## La situazione dell'indebitamento

Dalla tabella seguente, tratta dalla relazione della Corte dei Conti, si evince un significativo livello di indebitamento della Regione Piemonte, la cui composizione mostra un ricorso a mutui più che a obbligazioni.

**INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO**  
Consistenza al 31 dicembre 2004

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE *			di cui sanità	a CARICO dello STATO			di cui sanità	TOTALE DEBITO	TOTALE di cui sanità
	Mutui	Obbligazioni	TOTALE		Mutui	Obbligazioni	TOTALE			
	(1)	(2)	(A)=(1)+(2)		(3)	(4)	(B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	1.504.944.150 (a)	426.190.942	1.931.135.092	453.865.406	1.442.977.451	0	1.442.977.451	0	3.374.112.543	453.865.406
LOMBARDIA	884.254.342	288.098.929 (b)	1.172.353.271	870.095.501	229.886.536	740.337.333 (b)	970.223.869	0	2.142.577.140	870.095.501
VENETO	820.993.185	389.986.000	1.210.979.185	384.859.539	1.470.201.220	0	1.470.201.220	0	2.681.180.405	384.859.539
LIGURIA	82.560.412	342.570.000	425.130.412	61.271.257	711.159.093	0	711.159.093	30.093.201	1.136.289.504	91.364.458
E. ROMAGNA	1.211.478.697	0	1.211.478.697	1.178.497.109	902.496.862	0	902.496.862	342.729.601	2.113.975.559	1.521.226.710
TOSCANA	371.913.760	430.463.794	802.377.554	250.821.019	331.807.081	200.973.898	532.780.979	0	1.335.158.533	250.821.019
UMBRIA	236.799.154	133.478.639	370.277.793	10.485.530	353.655.816	3.123.721.662 (c)	3.477.377.477	0	3.847.695.270	10.485.530
MARCHE	514.451.352	556.175.000	1.070.626.352	484.282.237	252.709.240	1.671.780.758 (d)	1.924.489.998	0	2.995.116.350	484.282.237
LAZIO	1.505.917.927	1.029.339.393	2.535.257.320	1.207.129.936	380.571.459	348.584.007	729.155.466	23.737.865	3.264.412.786	1.230.867.801
ABRUZZO	11.855.602	880.743.327	892.598.929	176.153.726	75.269.248	0	75.269.248	0	967.862.177	176.153.726
MOLISE	103.895.072	96.666.667	200.561.739	14.629.452	26.062.269	0	26.062.269	0	226.624.006	14.629.452
CAMPANIA	<b>2.143.224.000</b>	<b>0</b>	<b>2.143.224.000</b>	<b>2.126.956.372</b>	<b>606.178.000</b>	<b>0</b>	<b>606.178.000</b>	<b>34.318.016</b>	<b>2.751.402.000</b>	<b>2.161.274.368</b>
PUGLIA	1.855.196.616	817.895.000	2.673.091.616	735.000.000	157.384.320	0	157.384.320	10.678.665	2.830.473.936	745.678.665
BASILICATA	118.991.372	24.756.000	143.747.372 (e)	3.560.710	339.827.444	0	339.827.444	0	483.574.816	3.560.710
CALABRIA	815.221.000	0	815.221.000	489.611.000	895.300.000	0	895.300.000	0	1.710.521.000	489.611.000
<b>TOTALE</b>	<b>12.161.696.641</b>	<b>5.416.363.691</b>	<b>17.598.060.332</b>	<b>8.447.218.799</b>	<b>8.177.486.039</b>	<b>6.083.397.698</b>	<b>14.262.883.696</b>	<b>441.557.348</b>	<b>31.860.944.028</b>	<b>8.888.776.143</b>

(\*) Nella voce mutui a carico della regione sono comprese anche altre forme

(a) Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle ASL

(b) Trattasi di un'emissione con rimborso bullet. A fronte di tale debito sono stati effettuati accantonamenti pari a 40.902.971,21 euro per la parte autonoma e per 260.046.536,75 euro per la parte a carico dello Stato

(c) Comprensivo di 3.078.863.662,65 euro relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per ricostruzione terremoto

(d) Comprensivo di 916.441.375 euro relativi al finanziamento a carico dello Stato per ricostruzione terremoto.

(e) Comprensivo di 24.756.000 euro relativi a mutui la cui estinzione, mediante contrazione di obbligazioni di pari importo, è contabilizzata nell'anno 2005.

Le tabelle sotto riportate evidenziano l'indebitamento complessivo delle Regioni a statuto ordinario maggiormente confrontabili con la Regione Piemonte (Veneto, Emilia-Romagna e Toscana).

**INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO**  
Consistenza al 31 dicembre 2004

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE *			di cui sanità	a CARICO dello STATO			di cui sanità	TOTALE DEBITO	TOTALE di cui sanità
	Mutui	Obbligazioni	TOTALE		Mutui	Obbligazioni	TOTALE			
	(1)	(2)	(A)=(1)+(2)		(3)	(4)	(B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	1.504.944.150 (a)	426.190.942	1.931.135.092	453.865.406	1.442.977.451	0	1.442.977.451	0	<b>3.374.112.543</b>	<b>453.865.406</b>
VENETO	820.993.185	389.986.000	1.210.979.185	384.859.539	1.470.201.220	0	1.470.201.220	0	<b>2.681.180.409</b>	<b>384.859.539</b>
E. ROMAGNA	1.211.478.697	0	1.211.478.697	1.178.497.109	902.496.862	0	902.496.862	342.729.601	<b>2.113.975.199</b>	<b>1.521.226.710</b>
TOSCANA	371.913.760	430.463.794	802.377.554	250.821.019	331.807.081	200.973.898	532.780.979	0	<b>1.331.158.133</b>	<b>250.821.019</b>

(\*) Nella voce mutui a carico della regione sono comprese anche altre forme

(a) Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle ASL

**REGIONI A STATUTO ORDINARIO**  
**ESPOSIZIONE DEBITORIA: TASSI FISSI E TASSI VARIABILI**

(in euro)

REGIONI	ANNO 2000					ANNO 2004					VARIAZIONI 2000/2004 %	
	DEBITO COMPLESSIVO a carico Regione	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	INC %	DEBITO COMPLESSIVO a carico Regione	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	INC %	TASSO FISSO	TASSO VAR.
	1	2	2/1	3	3/1	5	6	6/5	7	7/5	6/2	7/3
PIEMONTE	<b>448.400.926</b>	108.071.439	24,10	340.329.486	75,90	<b>1.531.128.280 (*)</b>	68.302.337	4,46	1.462.825.944	95,54	-36,80	329,83
VENETO	<b>1.007.090.953</b>	71.861.702	7,14	935.229.251	92,86	<b>1.210.979.185</b>	261.912.709	21,63	949.066.477	78,37	264,47	1,48
E. ROMAGNA	<b>860.609.136</b>	427.406.029	49,66	433.203.106	50,34	<b>1.211.478.697</b>	515.319.416	42,54	696.159.282	57,46	20,57	60,70
TOSCANA	<b>930.174.881</b>	69.627.789	7,49	860.547.092	92,51	<b>802.377.554</b>	56.578.689	7,05	745.798.865	92,95	-18,74	-13,33

**REGIONI a STATUTO ORDINARIO  
MUTUI – COMPOSIZIONE**

(in euro)

REGIONI	ANNO 2000									ANNO 2004									VARIAZIONI 2000/2004 %		
	TOTALE MUTUI a carico Regione	INC %	CASSA DD PP e altri Istituti Pubblici equiparati	INC %	INC %	Istituti di credito ordinario	INC %	INC %	TOTALE MUTUI a carico regione	INC %	CASSA DD PP e altri Istituti Pubblici equiparati	INC %	INC %	Istituti di credito ordinario	INC %	INC %	TOT MUTUI	CASSA DD PP e altri II PP EQ.	IST di cred ord		
	1	1X	2	2/1	2X	3	3/1	3X	4	4X	5	5/4	5X	6	6/4	6X	4/1	5/2	6/3		
PIEMONTE	<b>448.400.926</b>	<b>4,10</b>	5.505.134	1,23	0,05	442.895.791	98,77	4,05	<b>1.504.944.150</b>	<b>13,54</b>	456.817.138 (*)	30,35	4,11	1.048.127.012	69,65	9,43	<b>235,62</b>	8.198,02	136,65		
VENETO	<b>1.007.090.953</b>	<b>9,27</b>	71.861.702	7,14	0,66	935.229.251	92,66	8,56	<b>620.993.165</b>	<b>7,39</b>	105.667.247	12,87	0,95	715.325.938	87,13	6,43	<b>-18,48</b>	47,04	-23,51		
E. ROMAGNA	<b>860.609.136</b>	<b>7,67</b>	0	0	0,00	860.609.136	100,00	7,67	<b>1.211.478.697</b>	<b>10,90</b>	473.418.824	39,08	4,26	738.059.873	60,92	6,64	<b>40,77</b>	0,00	-14,24		
TOSCANA	<b>930.174.881</b>	<b>8,57</b>	62.828.160	6,75	0,57	867.346.721	93,25	7,94	<b>371.913.760</b>	<b>3,35</b>	50.911.584	13,69	0,46	321.002.176	86,31	2,89	<b>-60,02</b>	-18,97	-62,99		

(\*) Mutuo con oneri al 70% a carico delle asl

**REGIONI A STATUTO ORDINARIO  
SWAP E UP FRONT**

(in euro)

REGIONI	ANNO 2000						ANNO 2004					
	DEBITO COMPLESSIVO a carico Regione	SWAP*	INC %	UP FRONT	INC %	INC %	DEBITO COMPLESSIVO a carico Regione	SWAP*	INC %	UP FRONT	INC %	INC %
	1	2	2/1	3	3/1	3/2	4	5	5/4	6	6/4	6/5
PIEMONTE	<b>448.400.926</b>	0	0,00	0	0,00	0,00	<b>1.531.128.280 (*)</b>	0	0,00	0	0,00	0,00
VENETO	<b>1.007.090.953</b>	0	0,00	0	0,00	0,00	<b>1.210.979.185</b>	0	0,00	0	0,00	0,00
E. ROMAGNA	<b>860.609.136</b>	0	0,00	0	0,00	0,00	<b>1.211.478.697</b>	413.418.824	34,13	0	0,00	0,00
TOSCANA	<b>930.174.881</b>	393.294.659	42,28	0	0,00	0,00	<b>802.377.554</b>	579.580.773	72,23	344.000	0,04	0,06

\* Importo riferito a fine anno

(\*) Vedasi nota alla tabella n.4 (\*)

## L'andamento delle entrate

Estrapolando dai dati della Corte dei Conti i dati relativi alle entrate pro-capite delle RSO comparabili alla regione Piemonte, si evince che la nostra Regione presenta un ammontare di accertamenti pro-capite quasi simile alla Regione Toscana. Il trend nel triennio, come si nota, è in diminuzione per la somma del titolo II e IV, mentre è crescente per il titolo I.

### ENTRATE ANNI 2002 - 2004 Accertamenti pro-capite\*

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II+IV	TITOLO I	Indice	TITOLO II-	Indice
				pro-capite	TITOLO I	IV	TITOLO II
				in euro			
Piemonte	2002	6.540.031	1.823.724	1.552	115	433	65
	2003	6.877.062	2.062.540	1.625	117	487	74
	2004	6.955.763	1.519.397	1.644	115	359	65
Veneto	2002	6.632.528	1.948.245	1.464	108	430	64
	2003	6.941.085	1.611.555	1.516	109	352	54
	2004	7.137.393	1.358.884	1.559	109	297	54
E. Romagna	2002	6.232.740	1.692.227	1.564	116	425	63
	2003	6.464.201	1.985.603	1.604	115	493	75
	2004	6.678.126	1.465.310	1.657	116	354	66
Toscana	2002	5.421.680	1.327.245	1.550	115	380	57
	2003	5.629.920	1.945.393	1.601	115	553	84
	2004	5.781.999	1.211.389	1.644	115	345	63

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2001 e 2002 e su dati di preconsuntivo 2003

In riferimento al tipo di entrate, utilizzando i dati ISSIRFA, si evince che il Piemonte – rispetto a Veneto, Emilia-Romagna e Toscana – ha ottenuto, nell'esercizio 2004, una quota di "tributi propri" più alta, ma un ammontare di trasferimenti correnti e di entrate patrimoniali relativamente più ridotto.

### Entrate effettive - dati di competenza - milioni di euro - 2004

Regioni e Province autonome	Tributi propri	Trasferimenti correnti				Trasferimenti per investimenti (2)	Accensione di mutui			Entrate patrimoniali	Totale generale
		Devoluzione gettito tributi erariali (1)	Altri trasferimenti liberi	Trasferimenti vincolati	Totale transf. Correnti		Propri	Altri	Totale		
Piemonte	4.202	2.867	0	306	3.173	291	1.096	57	1.153	27	8.846
Veneto	4.171	2.961	70	582	3.613	570	1.150	419	1.569	85	10.008
Emilia - Romagna	3.925	2.661	0	544	3.205	456	1.524	3	1.526	35	9.147
Toscana	2.846	3.040	50	425	3.515	139	380	0	380	78	6.959

(1) Compresa, per le Regioni ordinarie, la quota del gettito Iva effettivamente spettante in fase di riparto del fondo perequativo ex Dlgs 56/2000.  
(2) Compresa le assegnazioni per funzioni delegate.

Fonte: elaborazione ISSIRFA su bilanci regionali.

Sempre utilizzando i dati ISSiRFA, ma con un maggior livello di dettaglio, si riscontra che il Piemonte – rispetto a Veneto, Emilia-Romagna e Toscana – ha ottenuto, nell’esercizio 2004, una quota di “tributi propri” relativamente più alta a motivo dei valori dell’Irap e dell’addizionale Irpef.

<b>Struttura delle entrate - dati di competenza - migliaia di euro - 2004</b>				
<b>Tributi</b>	<b>Piemonte</b>	<b>Veneto</b>	<b>Emilia Romagna</b>	<b>Toscana</b>
<b>Tributi propri</b>	4.202.245	4.170.818	3.924.960	2.846.109
Concessioni statali	25	0	650	1.291
Concessioni regionali	9.449	7.950	7.100	9.766
Tasse automobilistiche	382.178	498.338	379.860	311.424
Ripart. addiz. imp. erar. trascri. Pra	0	0	0	0
Ripart. addiz. consumo gas metano	70.351	39.200	84.000	40.830
Occupazione suolo pubblico	0	0	0	0
Tassa regionale per diritto allo studio	0	10.200	19.625	11.362
Tributo speciale deposito rifiuti	40.121	16.650	25.900	21.836
Tassa abilitazione professionale	0	250	0	450
Addiz. consumo energia elettrica	0	0	0	0
Imp. regionale attività produttive	3.058.055	3.007.000	2.911.169	2.126.919
Addizionale Irpef	642.066	591.020	496.656	322.230
Tassa di ispez. farmacie e radiologi	0	0	0	0
Altre	0	210	0	1
<b>Tributi devoluti</b>	2.866.833	2.961.140	2.661.199	3.040.118
Accisa sulla benzina	294.380	226.660	216.000	225.950
Imposte sui redditi	0	0	0	0
Imposte di bollo e ipotecarie	0	0	0	0
Imposte di fabbricazione	0	0	0	0
Imposte di consumo	0	0	0	0
Tasse sulle conces. governative e non	0	0	0	0
Devoluzione tasse automobilistiche	0	0	0	0
Iva	2.564.707	2.734.480	2.445.199	2.814.168
Altre	7.746	0	0	0
<b>Totale generale</b>	7.069.078	7.131.958	6.586.159	5.886.227
Fonte: elaborazione ISSiRFA su bilanci regionali.				

Nelle tabelle sotto riportate, elaborate sulla base dei dati della Corte dei Conti, si propongono alcuni confronti per singolo tributo, partendo dai risultati del Piemonte, sempre in relazione a Veneto, Emilia-Romagna e Toscana.

### L'Irap

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	2.768.725	2.768.725	2.768.725	2.843.709	2.706.678	2.843.709	2.706.678	2.843.709
<b>Veneto</b>	2.675.247	2.967.500	2.675.247	3.125.240	2.959.096	3.137.488	1.427.263	4.414.866
<b>E. Romagna</b>	2.581.540	2.857.959	2.856.410	2.857.959	2.870.721	2.976.267	2.148.143	4.429.278
<b>Toscana</b>	1.883.312	2.134.867	1.883.312	2.140.634	2.058.855	2.066.832	2.035.473	1.948.591

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	2,7	98	100	642	672	41	41
<b>Veneto</b>	0,0	5,3	111	100	653	685	45	45
<b>E. Romagna</b>	10,6	0,0	101	104	720	738	46	46
<b>Toscana</b>	0,0	0,3	109	97	589	588	38	37

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

### L'Irpef

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	613.034	815.000	613.034	785.916	613.034	785.890	106.390	198.124
<b>Veneto</b>	611.588	614.400	611.588	581.671	635.722	581.671	416.998	454.493
<b>E. Romagna</b>	408.104	444.736	444.736	444.736	447.778	453.599	420.952	468.016
<b>Toscana</b>	321.856	332.819	321.856	317.577	340.407	344.517	342.615	176.432

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	-3,6	100	100	146	186	9	11
<b>Veneto</b>	0,0	-5,3	104	100	140	127	10	8
<b>E. Romagna</b>	9,0	0,0	101	102	112	113	7	7
<b>Toscana</b>	0,0	-4,6	106	108	97	98	6	6

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

## L'accisa

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	204.362	173.287	255.053
<b>Veneto</b>	224.142	230.000	224.142	230.000	250.133	228.068	248.984	229.967
<b>E. Romagna</b>	245.480	216.000	228.000	216.000	230.357	211.086	254.935	212.574
<b>Toscana</b>	225.950	225.950	225.950	225.950	220.015	211.795	220.015	209.594

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	0,0	100	69	70	48	4,5	3,0
<b>Veneto</b>	0,0	0,0	112	99	55	50	3,8	3,3
<b>E. Romagna</b>	-7,1	0,0	101	98	58	52	3,7	3,3
<b>Toscana</b>	0,0	0,0	97	94	63	60	4,1	3,8

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

## Tassa automobilistica

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	382.178	382.178	382.178	382.178	367.910	379.781	363.075	377.057
<b>Veneto</b>	478.342	479.000	478.342	479.002	471.354	484.613	475.384	483.716
<b>E. Romagna</b>	379.860	379.860	379.860	379.860	403.552	407.504	403.637	405.638
<b>Toscana</b>	295.929	311.424	295.929	311.424	320.265	324.198	315.457	315.685

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	0,0	96	99	87	90	5,6	5,5
<b>Veneto</b>	0,0	0,0	99	101	104	106	7,1	7,0
<b>E. Romagna</b>	0,0	0,0	106	107	101	101	6,5	6,3
<b>Toscana</b>	0,0	0,0	108	104	92	92	5,9	5,8

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

### L'Ariscgam

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	44.529	70.352	44.529	70.352	53.208	85.343	45.757	81.207
<b>Veneto</b>	45.451	40.000	45.451	40.000	36.639	55.006	38.795	55.337
<b>E. Romagna</b>	99.160	84.000	99.160	94.000	90.115	106.725	90.115	106.725
<b>Toscana</b>	48.547	48.547	48.547	48.547	40.691	53.686	40.650	55.024

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	0,0	119	121	13	20	0,8	1,2
<b>Veneto</b>	0,0	0,0	81	138	8	12	0,6	0,8
<b>E. Romagna</b>	0,0	11,9	91	114	23	26	1,4	1,7
<b>Toscana</b>	0,0	0,0	84	111	12	15	0,8	1,0

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

### Tributi minori

(migliaia di euro)

	Previsioni iniziali		Previsioni definitive		Accertamenti		Riscossioni totali	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	32.563	32.937	32.563	32.911	37.284	36.146	29.859	30.377
<b>Veneto</b>	38.011	40.491	37.965	40.491	32.704	38.088	37.910	35.817
<b>E. Romagna</b>	53.165	53.210	53.165	53.660	49.992	48.653	49.992	48.653
<b>Toscana</b>	42.556	37.206	42.556	42.577	44.665	34.417	41.029	38.081

	Scostamento previsioni iniziali definitive		Accertamenti / Previsioni definitive		Accertamenti pro capite		Accertamenti / Totale titolo I + Fondo perequativo	
	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003	2.002	2.003
<b>Piemonte</b>	0,0	-0,1	114	110	9	9	0,6	0,5
<b>Veneto</b>	-0,1	0,0	86	94	7	8	0,5	0,5
<b>E. Romagna</b>	0,0	0,8	94	91	13	12	0,8	0,8
<b>Toscana</b>	0,0	14,4	105	81	13	10	0,8	0,6

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti su bilanci di previsione 2002 e 2003 e rendiconti 2002 e 2003

## L'andamento delle spese

Confronto tra la Regione Piemonte e tre Regioni del Centro Nord, paragonabili come spesa e come entrate pro capite.

### SPESA EFFETTIVA - PAGAMENTI DI CASSA ANNI 2002 - 2004

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Piemonte	2002	7.427.968	1.176.482	660.607	<b>9.265.057</b>
	2003	6.790.536	451.443	714.233	<b>7.956.212</b>
	2004	7.780.387	1.497.064	649.579	<b>9.927.030</b>
Veneto	2002	6.918.595	783.242	120.949	<b>7.822.786</b>
	2003	7.653.093	855.411	125.714	<b>8.634.218</b>
	2004	7.977.542	1.030.616	223.117	<b>9.231.275</b>
E. Romagna	2002	7.687.212	676.494	118.690	<b>8.482.396</b>
	2003	8.034.974	828.989	143.992	<b>9.007.955</b>
	2004	7.657.484	757.018	154.470	<b>8.568.972</b>
Toscana	2002	5.756.876	493.178	509.339	<b>6.759.393</b>
	2003	5.784.944	535.959	215.594	<b>6.536.497</b>
	2004	6.526.813	819.301	80.339	<b>7.426.453</b>

La spesa per settori d'intervento relativa a tutte le Regioni a Statuto Ordinario (fonte ISTAT) permette un confronto con le scelte allocative della Regione Piemonte.

Appendice ES. 14. – SPESE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO PER SETTORI D'INTERVENTO - Impegni (milioni di euro)						
SETTORI D'INTERVENTO	2003 (a)		2004 (a)		Variazioni % 2004/03	
	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale
Amm. generale e organi istituz.	3.723	965	4.120	792	10,7	-8,4
Lavoro	361	388	362	561	0,3	44,6
Polizia amm.va e servizi antincendio	574	30	11	48	-98,1	60,0
Istruzione e diritto allo studio	768	128	797	209	3,8	63,3
Formazione professionale	1.257	521	1.250	588	-0,6	12,9
Organizzazione della cultura	528	289	570	609	8,0	110,7
Assistenza sociale	2.321	307	2.057	341	-11,4	11,1
Difesa della salute	67.575	1.958	65.446	2.655	2,8	35,6
Sport e tempo libero	144	64	97	141	-32,6	120,3
Agricoltura e zootecnia	504	1.699	1.699	1.706	1,8	0,4
Foreste	60	204	63	202	5,0	-1,0
Sviluppo dell'econ. montana	15	177	21	178	40,0	0,6
Acque minerali, ...	-	2	4	125	-	-
Caccia e pesca	51	41	54	23	5,9	-43,9
Opere pubbliche	102	1.786	110	2.147	7,8	20,2
Acquedotti	240	709	226	891	-5,8	25,7
Viabilità	17	815	34	566	100,0	-30,6
Trasporti su strada	3.126	431	3.218	913	2,9	111,8
Trasporti ferroviari	1.639	184	1.595	269	-2,7	46,2
Trasporti marittimi ...	369	35	380	39	3,0	11,4
Trasporti aerei	-	7	1	6	-	-14,3
Altri trasporti	150	211	251	484	67,3	129,4
Artigianato	79	501	80	327	1,3	-34,7
Turismo e industria alberghiera	204	609	214	634	4,9	4,1
Fiere, mercati ...	31	206	44	213	41,9	3,9
Edilizia abitativa	236	587	324	1.024	37,3	74,4
Urbanistica	13	264	16	336	-	27,3
Industria e fonti di energia	35	1.567	63	1.561	80,0	-0,4
Protezione della natura ...	347	608	311	708	-10,4	16,4
Ricerca scientifica	30	60	17	43	-43,3	-28,3
Oneri finanziari	749	29	657	39	-12,3	34,5
Spese non attribuite	5.374	772	4.183	1.542	-22,2	99,7
Interventi non ripartibili	100	59	405	145	305,0	145,8
Previdenza sociale	3	-	3	-	-	-
Rimborso prestiti	-	8.730	-	3.208	-	-63,3
<b>TOTALE</b>	<b>90.725</b>	<b>24.842</b>	<b>91.496</b>	<b>23.273</b>	<b>0,8</b>	<b>-6,3</b>

(a) Dati provvisori.

Fonte: ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA.

Nelle tabelle seguenti sono messe a confronto le spese effettive regionali (al netto delle contabilità speciali e partite di giro), in termini di stanziamenti finali e impegni, con le entrate regionali del titolo I, facendo corrispondere alle voci della spesa quelle relative agli stanziamenti definitivi di competenza e agli accertamenti.

Il confronto è proposto con le Regioni a statuto ordinario simili alla Regione Piemonte come struttura delle entrate e delle spese (Veneto, Emilia-Romagna e Toscana).

#### ENTRATE PROPRIE REGIONALI / SPESE EFFETTIVE (2004)

(migliaia di euro)

REGIONI	Spese effettive (correnti + capitale ma al netto rimborso prestiti)		Titolo I		Titolo I /spesa	
	stanziamenti	impegni	previsioni	accertamenti	In termini di stanzi	accert / impegni
<b>Piemonte</b>	10.181.453	9.415.920	7.069.085	6.955.763	69,4	73,9
<b>Veneto</b>	12.358.706	10.153.221	7.124.330	7.137.393	57,6	70,3
<b>E. Romagna</b>	11.741.915	8.389.227	6.648.590	6.678.126	56,6	79,6
<b>Toscana</b>	9.599.517	8.026.150	5.750.922	5.781.999	59,9	72,0

FONTE: Elaborazione su dati Corte dei conti su dati di preconsuntivo 2004

Dati medi per area geografica.

#### ENTRATE PROPRIE REGIONALI / SPESE EFFETTIVE (2004)

(migliaia di euro)

REGIONI	Spese effettive (correnti + capitale ma al netto rimborso prestiti)		Titolo I		Titolo I /spesa	
	stanziamenti	impegni	stanziamenti	accertamenti	In termini di stanzi	accert / impegni
<b>Nord</b>	64.663.751	50.667.010	37.849.120	37.774.499	58,5	74,6
<b>Centro</b>	33.731.249	26.326.040	18.207.406	17.858.710	54,0	67,8
<b>Sud</b>	44.808.339	33.790.971	13.975.020	13.530.480	31,2	40,0
<b>Totale</b>	<b>143.203.339</b>	<b>110.784.022</b>	<b>70.031.546</b>	<b>69.163.689</b>	<b>48,9</b>	<b>62,4</b>

FONTE: Elaborazione su dati Corte dei conti su dati di preconsuntivo 2004

### **PARTE III**

#### **GLI ASSI STRATEGICI DELLO SVILUPPO REGIONALE**

Questa parte del documento si propone di “leggere” le politiche regionali alla luce delle priorità tematiche individuate dall’Unione europea nella riforma delle politiche di coesione.

Il precedente Documento di programmazione economica e finanziaria regionale, approvato dal Consiglio regionale nello scorso mese di aprile, aveva illustrato in modo dettagliato gli assi di sviluppo regionale, con riferimento al programma di legislatura. Con il documento 2007-2009 si intende far emergere il più possibile le interrelazioni e i legami tra le differenti politiche regionali.

A questo scopo si è privilegiata una lettura più sintetica degli obiettivi, da cui discendono le opzioni possibili, per avviare un metodo maggiormente rispondente all’esigenza di adattare l’insieme delle politiche alle specificità regionali e ai differenti livelli di governo. La storia della Regione è stata caratterizzata da una forte capacità di elaborare politiche avanzate in più campi, peraltro riconosciuta a livello nazionale: dai beni culturali al ciclo integrato dell’acqua e dell’energia, dalla qualità e sicurezza alimentare alla tutela della salute e del territorio, dalla gestione dei programmi europei alla riqualificazione dei quartieri degradati ecc. Ma proprio la loro realizzazione ha determinato il superamento della “materia di competenza” da cui era scaturita la politica di settore, con l’effetto di produrre in capo a ogni struttura regionale responsabilità che toccano, al contrario, una pluralità di discipline e di competenze. Obiettivo della nuova programmazione è infatti quello di esaltare e rafforzare la capacità delle strutture regionali di elaborare e gestire programmi complessi, costruiti in stretta sinergia con i differenti territori in cui si articola la regione e con gli enti locali che li amministrano.

Il testo che segue, affiancato dalle schede sintetiche allegate riportanti i relativi *fabbisogni* finanziari, è quindi uno strumento di lavoro a disposizione degli amministratori per consolidare un nuovo metodo di programmazione, che meglio risponda all’esigenza di un uso più mirato e razionale delle risorse pubbliche.

#### **Indirizzi programmatici, obiettivi di sviluppo e priorità di intervento**

Le priorità individuate dall’UE per la programmazione dei futuri fondi europei sono in piena sintonia con il nuovo programma di legislatura.

##### *Economia della conoscenza e innovazione*

Sull’innovazione e l’economia della conoscenza le politiche avviate hanno essenzialmente un carattere trasversale, in quanto si propongono di incidere sui settori più importanti dell’economia piemontese – sia tradizionali che avanzati - con l’intento di incrementare gli investimenti sia da parte delle imprese, sia da parte dei centri di ricerca, pubblici e privati, che sono chiamati per la prima volta a collaborare congiuntamente, per poter accedere ai finanziamenti regionali.

Nell’ambito dell’*Intesa istituzionale di programma* sono stati sottoscritti Accordi (APQ) sulla ricerca scientifica applicata, sui beni culturali e sulla società dell’informazione, che saranno attuati nel triennio 2007-2009 con un investimento di circa 28 milioni di euro.

In sintesi si elencano i principali programmi avviati, che saranno realizzati in parte nel triennio considerato.

1. Il sistema regionale della ricerca, istituito con l'approvazione della legge quadro, prevede un investimento di 270 milioni di euro negli anni 2006-2008, da utilizzare con un piano triennale redatto sulla base delle linee programmatiche di intervento - in fase di approvazione - che individuano i cinque macro-obiettivi dettati al punto 2.2 della *PARTE I* (pag. 22).

I settori prioritari sui quali agire sono le biotecnologie e le scienze della vita, le energie alternative, i nuovi materiali, le nanotecnologie, le scienze sociali e giuridiche. Le piattaforme tecnologiche riguarderanno, a loro volta, la mobilità sostenibile, la logistica avanzata, la tracciabilità dei prodotti, l'industria creativa e multimediale, la tutela del territorio e i beni culturali, l'aeronautica e l'aerospazio, la sicurezza ambientale e i servizi sanitari avanzati. L'entrata in vigore della legge incide su tutti i finanziamenti destinati alla ricerca, perché è prevista l'adozione di metodi internazionalmente accettati per la valutazione dei progetti.

E' stata nel contempo costituita, con il Comune di Torino, la Provincia di Torino e la Fiat, la società per l'acquisizione e la trasformazione dell'area Mirafiori e dell'area Campo Volo, finalizzata a insediare attività di ricerca e alta formazione sulle energie rinnovabili (idrogeno), nonché a rilanciare la produzione automobilistica a Torino. La dimensione delle aree, la loro collocazione e gli obiettivi di trasformazione richiedono un'attenta progettazione strategica, per un corretto inserimento nel contesto urbano e nella dimensione metropolitana. Si tratta di un insieme di interventi che vogliono coniugare la politica economica con quella territoriale.

2. Per costituire il Sistema Universitario Piemontese verrà sottoscritta una intesa programmatica con gli Atenei e saranno promosse attività e iniziative congiunte, volte allo sviluppo del Piemonte, alla valorizzazione delle competenze presenti negli Atenei e sul territorio, alla qualificazione dell'offerta formativa, alla promozione delle attività di ricerca e di innovazione, al rafforzamento dei servizi sul territorio, con particolare attenzione alle aree a rischio di abbandono e al sostegno dei processi di internazionalizzazione.

A livello internazionale, si intende favorire la capacità di attrazione di capitali, di investimenti e di soggetti a elevata qualificazione, nonché l'interscambio di giovani talenti. Sarà così rafforzata la circolazione di alte professionalità e il potenziamento della realtà piemontese nei livelli di rete maggiormente attivi e qualificati sulla frontiera dell'innovazione.

Azioni di proficua interazione saranno promosse anche con le attività svolte dalle istituzioni che operano nell'ambito del Progetto regionale di Villa Gualino.

3. Il piano triennale per le attività produttive, che prevede un investimento di circa 600 milioni di euro, è dedicato principalmente all'innovazione dei prodotti e dei processi produttivi, tramite il sostegno alla collaborazione tra imprese e centri di ricerca, in una fase in cui la revisione del regime di aiuti dovrebbe consentire di agevolare anche le imprese di maggiori dimensioni che investono nella ricerca. Oltre al potenziamento della ricerca e dell'innovazione, si intende promuovere l'adozione di tecnologie ecosostenibili, l'internazionalizzazione del sistema economico-produttivo, la semplificazione dei procedimenti amministrativi, la crescita dimensionale delle imprese e la ripresa degli investimenti. Si prevede altresì la promozione e il sostegno di poli di eccellenza e di filiere innovative.

Sul fronte del credito alle imprese gli interventi sul sistema delle garanzie rispondono all'esigenza di adeguarsi alle nuove regole denominate "Basilea 2".

4. In campo agricolo l'innovazione è orientata alla promozione di nuove filiere e all'ampliamento degli sbocchi commerciali, al sostegno delle produzioni di qualità, all'adozione di tecnologie ecocompatibili e all'integrazione con altre attività economiche.

5. La riorganizzazione degli enti preposti a promuovere l'internazionalizzazione delle attività economiche è finalizzata a creare un maggior coordinamento delle attività svolte a vario titolo da una pluralità di enti (Unioncamere, ICE, ITP ecc.). La riforma si propone di aumentare la presenza delle imprese piemontesi sui mercati internazionali, attrarre investimenti esteri nella regione, valorizzare il sistema Piemonte e l'offerta turistica.

6. La scuola delle Scienze di governo si propone di formare giovani quadri e dirigenti da assumere nella pubblica amministrazione e di offrire al contempo percorsi formativi a chi è già inserito, per favorire l'aggiornamento continuo in un'ottica interdisciplinare, europea e internazionale.

7. Il programma Wi-Pie si propone di sviluppare le infrastrutture a banda larga e ridurre il divario digitale nelle aree marginali con l'introduzione di tecnologie *wireless*, con un investimento di circa 50 milioni di euro. Il contenuto innovativo del programma è legato all'obiettivo di creare un sistema ad alta velocità per connettere la regione con le reti e i punti in cui si concentrano gli operatori in Italia e in Europa. Il programma intende:

- accelerare il processo di interconnessione alla rete Internet del maggior numero possibile di utilizzatori;
- realizzare un ambiente operativo in cui i fornitori di servizi, indipendentemente dalla loro posizione sul territorio, possano facilmente raggiungere ed essere raggiunti dai fruitori dei servizi stessi;
- creare nuovi spazi di mercato per gli operatori locali;
- rendere stabile, permanente ed economicamente sostenibile l'interconnessione con le regioni europee confinanti con il Piemonte;
- implementare e rendere disponibili al sistema scolastico regionale le nuove tecnologie che costituiranno l'Internet del domani.

8. Le politiche culturali sono indirizzate, a loro volta, a valorizzare a livello internazionale il patrimonio museale, con la creazione di una rete di scambi e di collaborazione con i principali musei internazionali, a promuovere il patrimonio culturale come elemento di ricchezza e di attrazione dei differenti territori e a organizzare eventi culturali di richiamo internazionale.

9. Per accrescere e valorizzare la competitività del turismo piemontese è in via di completamento la predisposizione di uno specifico *Piano strategico*, che delinea gli indirizzi delle politiche regionali di settore, fissa gli obiettivi da raggiungere nel breve e nel medio periodo, definisce le azioni necessarie in funzione dei diversi prodotti turistici individuati.

Il *Piano*, sviluppato secondo un processo *bottom up* attraverso il coinvolgimento degli Enti locali - in primo luogo le Province - e degli attori del territorio, declina le proprie strategie individuando nel partenariato pubblico-privato lo strumento organizzativo di eccellenza per raggiungere gli obiettivi economici e di consolidamento dei sistemi turistici.

In sinergia con il *Piano* è prevista, ai fini dell'aggiornamento normativo, la stesura del Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo, presupposto necessario per la definizione dei programmi operativi di attuazione delle strategie di sviluppo.

Le politiche turistiche concorrono infatti ad accrescere la competitività del Piemonte, conquistando quote nei mercati turistici italiani, europei e internazionali. L'obiettivo generale è quello di raddoppiare l'attuale contributo del comparto turistico al P.I.L. della regione portandolo ai livelli medi nazionali (circa 4,5%), anche grazie all'eredità materiale e immateriale delle Olimpiadi di Torino 2006. A tal fine le azioni regionali di sostegno saranno diversificate sia in termini di

programmazione finanziaria e temporale, sia di contenuti, in funzione del diverso livello di “maturità” dei prodotti turistici della regione e degli indirizzi strategici per ciascuno di essi definiti. Nello specifico, le strategie messe a fuoco mirano a:

- costruire un *brand* Piemonte qualificato e accreditato presso i consumatori;
- sostenere i prodotti esistenti, immediatamente commercializzabili e “vetrina” del Piemonte;
- sviluppare i prodotti potenzialmente validi;
- sostenere i prodotti di “nicchia” economicamente sostenibili;
- riqualificare o sviluppare i prodotti con perdita di competitività intrinseca o dell’area;
- sostenere o sviluppare i prodotti che si configurano a completamento e caratterizzazione territoriale dell’offerta.

### *Ambiente e prevenzione dei rischi*

1. Relativamente all’ambiente e alla prevenzione dei rischi la Giunta regionale ha avviato politiche su più fronti:

- presentando la nuova proposta di piano sanitario;
- introducendo specifici assi di intervento nei principali programmi regionali dedicati alle attività produttive;
- potenziando tutti i piani già avviati dalla Giunta precedente, specificamente dedicati alle tematiche ambientali (aria, acqua, suolo, energia, rifiuti), con particolare riferimento al tema delle energie rinnovabili, e al recepimento delle direttive comunitarie;
- riorientando il piano delle infrastrutture e dei trasporti nel segno della sostenibilità e dell’intermodalità;
- avviando progetti *ad hoc*, come quello sull’idrogeno;
- destinando una parte significativa delle risorse della ricerca all’ambiente e alle energie rinnovabili;
- mettendo le basi per una più stretta integrazione tra il piano di assetto idrogeologico e il piano di riforma del ciclo integrato dell’acqua, secondo i nuovi indirizzi nazionali;
- adottando la valutazione ambientale strategica come strumento ordinario per i programmi complessi.

2. La nuova proposta di piano sanitario assegna centralità alla prevenzione dei rischi e delle malattie anche sui luoghi di lavoro e prevede investimenti nella ricerca epidemiologica, nella sicurezza alimentare e dei luoghi di lavoro. La strategia per la promozione della salute, la riduzione o rimozione dei fattori di rischio, la prevenzione delle malattie e delle disabilità sarà articolata in tre ambiti tra loro connessi: promozione di programmi di prevenzione della salute collettiva; promozione individuale di comportamenti e stili di vita sani (nei luoghi di vita e di lavoro); attività di informazione e comunicazione del rischio.

3. Il piano triennale sulla ricerca, attualmente in preparazione, ha individuato tra i settori prioritari le scienze della vita e le biotecnologie, la sicurezza alimentare, le energie rinnovabili. E’ in fase di progettazione, in accordo con il Ministero della ricerca, la *piattaforma idrogeno*, involgente la ricerca delle migliori tecnologie per il suo impiego nella produzione, nel trasporto, nell’accumulo e nell’utilizzo, con ricadute strategiche sia per quanto riguarda il miglioramento della qualità dell’aria che per un più razionale consumo dell’energia.

4. La dipendenza della Regione Piemonte dalle fonti fossili di importazione è alla base della vulnerabilità del sistema energetico regionale, che riflette in scala più ridotta una caratteristica

comune all'intero paese. In tale contesto di debolezza, è palese che maggiormente si avvertano le conseguenze negative di fenomeni quali il costante aumento del prezzo dei combustibili, nonché la riduzione delle disponibilità di gas naturale che ha costretto l'Italia a misure di emergenza nel corso dell'ultimo inverno.

A tale situazione si aggiunge uno stato di fragilità strutturale che è andato aggravandosi negli anni e che trae origine dalle difficoltà realizzative che oggi contraddistinguono le infrastrutture energetiche: se da un lato, sul fronte della generazione elettrica, il Piemonte ha raggiunto, a livello autorizzativo, un progressivo bilanciamento tra domanda e offerta, viceversa, sul fronte della rete elettrica di trasmissione, si evidenziano tutti i limiti di una rete che ha urgente necessità di essere potenziata, per far fronte ai sostenuti tassi di crescita della domanda.

Il combinato disposto delle criticità menzionate rende oltremodo indispensabile per il Piemonte mettere mano ad una programmazione strategica di lungo periodo, al fine di poter orientare non solamente gli investimenti pubblici, ma anche quelli degli operatori del mercato, verso un modello di sviluppo caratterizzato dal graduale conseguimento di una sempre maggiore autosufficienza che guardi contemporaneamente:

- alle potenzialità di efficienza energetica ancora sfruttabili nei diversi settori degli usi finali e, in particolar modo, nel settore degli usi civili e della mobilità;
- all'avvio della certificazione energetica degli edifici;
- alla diffusione delle fonti rinnovabili, con particolare riferimento agli interventi di razionalizzazione dei prelievi idrici e di recupero di produttività nel settore idroelettrico, all'utilizzo della biomassa in impianti di combustione dotati di opportuni sistemi di abbattimento delle polveri sottili e, infine, alla diffusione del solare termico e fotovoltaico in combinazione con le tecnologie più tradizionali nel soddisfacimento della domanda energetica degli edifici civili;
- alla progressiva affermazione di un modello di generazione diffusa correlato a scelte di valorizzazione di fonti energetiche locali;
- al potenziamento delle infrastrutture di rete, in una logica di razionalizzazione delle reti esistenti, volto a rendere più competitivo il tessuto economico-produttivo regionale e a favorire la progressiva affermazione del libero mercato dell'energia elettrica e la riduzione dei costi per il consumatore finale;
- al sostegno della ricerca e dell'innovazione, in collaborazione con gli Atenei ed i centri di ricerca piemontesi, rivolte alle nuove tecnologie di efficienza energetica e di sfruttamento di nuovi vettori quali l'idrogeno;
- al consolidamento delle attività di formazione degli operatori e di sensibilizzazione/educazione del consumatore finale verso un modello di consumo più compatibile con un uso razionale delle risorse.

Una tale azione - opportunamente orientata verso tali traguardi e condotta mediante una sapiente attività di governance, che coinvolga nella "filiera del valore" sia le autonomie locali e funzionali, sia gli operatori del settore e i consumatori finali -, dovrà tendere al raggiungimento di obiettivi di sviluppo socio-economico del Piemonte, compatibili con una più generale politica di tutela ambientale volta alla riduzione delle emissioni inquinanti e di gas-serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto.

Lo strumento a cui si guarda per dare operatività all'azione di governo è la predisposizione di una nuova legge regionale programmatica, finalizzata alla definizione di obiettivi chiari, di mezzi appropriati e di risorse certe, su cui fare affidamento nel riguardare nel medio - lungo periodo il progressivo affrancamento del Sistema-Piemonte dai vincoli di approvvigionamento energetico a cui, oggi, è sottoposto.

Il contestuale aggiornamento del Piano Energetico Ambientale regionale e la sua articolazione in piani stralcio tematici consentiranno di completare il quadro programmatico di riferimento in maniera coordinata con le previsioni dello strumento di programmazione economico finanziaria regionale, il Documento Strategico Regionale e i bilanci annuale e pluriennale.

5. Il piano di assetto idrogeologico (PAI) prevede, a sua volta, di intervenire sulle aste fluviali e sui versanti montani e collinari, con specifiche azioni di prevenzione, là dove maggiore è il rischio di dissesto.

6. Il piano delle risorse idriche interviene in prevalenza sull'ammodernamento degli acquedotti e sul riutilizzo delle acque reflue a fini irrigui e dà corso alla riorganizzazione della gestione dei servizi idrici, con l'introduzione di misure che garantiscano la fornitura dei servizi anche nelle zone svantaggiate.

7. Il piano delle bonifiche dei siti inquinati, quelli per la riduzione dell'inquinamento atmosferico e dei rifiuti sono indirizzati a eliminare progressivamente i fattori di rischio per la salute dei cittadini, con l'adozione di misure appropriate all'intensità del rischio, il sostegno a tecnologie pulite e l'educazione ambientale.

8. Il piano dei trasporti è indirizzato a ridurre l'utilizzo del mezzo privato con un rafforzamento degli investimenti sui sistemi di trasporto pubblico (ferrovia, linee metropolitane, reti di trasporto pubblico locale) e sui nodi intermodali sia per le persone che per le merci, con l'intento di ridurre l'inquinamento da traffico con attenzione alle aree urbane a maggior densità abitativa (gli attuali livelli di inquinamento dell'aria a Torino sono tra i più elevati in Italia!).

9. Il piano territoriale (che contiene il piano paesaggistico), il progetto "corona verde" e la riorganizzazione delle aree protette si propongono la valorizzazione delle aree naturali e la loro estensione, in rapporto all'obiettivo di ricostruzione dei corridoi naturali (rete natura), la difesa degli ecosistemi e della biodiversità.

10. In campo agricolo si vuole promuovere lo sviluppo sostenibile di tutte le aree rurali della regione con il consolidamento della multifunzionalità dell'agricoltura e la diversificazione delle attività degli agricoltori per aumentarne le fonti di reddito, con attenzione all'imprenditoria femminile. Sul fronte ambientale si intende contrastare il degrado delle risorse naturali, tutelare la salute degli agricoltori, degli animali, delle piante e dei consumatori, conservare gli habitat naturali e la biodiversità, migliorare il paesaggio.

11. Il piano triennale delle attività produttive si propone di sostenere l'adozione di tecnologie a elevata efficienza ambientale, mentre sul fronte della spesa pubblica si promuove il "green public procurement".

Nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di programma sono stati sottoscritti accordi (APQ) sulla difesa del suolo e le risorse idriche, che determinano nel prossimo triennio un investimento di circa 43 milioni di euro.

*Accessibilità (reti e nodi)*

Le politiche sull'accessibilità comprendono quelle dedicate al trasporto delle merci e delle persone, nonché quelle finalizzate alla conoscenza e ai servizi in senso lato, anche attraverso la riduzione del *digital divide*, che ancora riguarda numerose aree marginali.

Per quanto concerne l'attività di pianificazione di un nuovo modello di mobilità sostenibile, nell'ambito dei trasporti, questa deve assumere gli indirizzi generali che seguono.

1. *Dai trasporti ai sistemi di relazione: materiali e immateriali.* L'innovazione tecnologica, in particolare nelle telecomunicazioni, unitamente alla necessità di disporre di nuove fonti energetiche, impone scenari che non possono limitarsi ai pur necessari potenziamenti infrastrutturali o agli attuali servizi di trasporto. Si tratta di scenari che paiono dispiegarsi a medio-lungo termine e i cui contorni sono attualmente sfocati, ma che tuttavia già stanno manifestandosi ed evolvendo con inusitata rapidità. La conseguenza è la modificazione nei sistemi di relazione sociale, economica e territoriale, e quindi negli stessi modelli di mobilità, investendo l'insieme dei "sistemi di relazione".
2. *Dalle piattaforme territoriali ai progetti di territorio.* Il Piemonte è snodo di due strategiche piattaforme territoriali (corridoi 5 e 24). Esse devono essere sviluppate in termini di "progetti di territorio", intesi come lo spazio e lo strumento all'interno dei quali trovare modalità di integrazione tra "reti lunghe" e "reti brevi". E' in questo ambito che devono realizzarsi sinergie tra reti (materiali e immateriali) dislocate alle diverse scale e i contesti territoriali attraversati, tenendo conto delle caratteristiche economiche, vocazionali e posizionali delle aree coinvolte. Individuati i progetti "cardine", l'obiettivo è quello di tradurli in vantaggi sostanziali per i territori interessati. Aspetto, questo, che vale sia per le infrastrutture materiali sia per quelle meno tangibili ma non per questo meno impegnabili a tradursi in "progetti di territorio" (infrastrutturazione sistemica).  
Anche dal punto di vista più strettamente infrastrutturale bisogna ulteriormente sviluppare il progetto della rete strategica, puntando a un sistema di alta efficienza e competitività interna per proiettarsi verso l'esterno.
3. *Oltre le infrastrutture: i servizi.* Il terzo obiettivo è costituito dalla necessità di una sostanziale evoluzione del ruolo della Pubblica amministrazione che, anche nell'ambito dei trasporti, affianchi al più tradizionale approccio infrastrutturale, lo sviluppo e la promozione di servizi alla mobilità (di passeggeri e merci). Da un lato, a fronte dei limiti (economici, ma anche territoriali) posti al potenziamento infrastrutturale generalizzato, un incremento significativo dell'offerta può essere conseguito attraverso un suo più efficiente utilizzo, anche grazie a un robusto apporto tecnologico; dall'altro lato, lo sviluppo di servizi per la logistica (in particolare per le merci) costituisce il vero valore aggiunto (anche di natura produttiva e industriale), in grado di incidere profondamente sugli scenari di sviluppo della regione.
4. *Partecipazione e sostenibilità.* E' infine necessaria un'energica azione volta a costruire nuove forme di governo aperte alla cooperazione di tutte le forze attive, nel quadro di una crescente integrazione europea: questa azione si esprimerà in un nuovo programma strategico per una mobilità sostenibile.

Sul trasporto delle merci e delle persone si condividono gli obiettivi individuati dal documento strategico nazionale:

- contribuire al sistema logistico nazionale, sicuro, integrato e interconnesso con le principali reti e nodi europei, nel quadro delle linee indicate dal nuovo piano territoriale regionale e dal governo nazionale;
- migliorare il trasporto pubblico locale per le aree extraurbane, con modelli sostenibili e una spinta alla concorrenza, con particolare attenzione all'accessibilità ai servizi essenziali (sanità, istruzione ecc.);
- promuovere la mobilità urbana sostenibile, con il sostegno alle nuove tecnologie, all'intermodalità, a piani innovativi ed ecosostenibili.

A questi si aggiungono i seguenti ulteriori obiettivi:

- valorizzare e rendere competitivo il sistema ferroviario, sia con l'investimento sull'alta capacità, sia con il rinnovo e l'ammodernamento della rete ferroviaria esistente, troppo obsoleta e inadeguata agli standard europei,
- riaprire il confronto con il Governo nazionale sugli interventi strategici prioritari contenuti nella legge obiettivo e oggetto di una specifica Intesa istituzionale di programma dedicata alle infrastrutture,
- potenziare il trasporto pubblico locale, per offrire un servizio competitivo rispetto al mezzo privato, nelle aree urbane dove è maggiore l'effetto di congestione e inquinamento,
- valorizzare il trasporto fluviale e lacuale, anche transfrontaliero, nel rispetto del paesaggio e a supporto della fruizione turistica,
- aumentare l'accessibilità e migliorare la rete stradale di I e II livello nell'ottica trasportistica e ambientale,
- investire sulla progettazione delle opere pubbliche strategiche, da realizzare anche con operatori privati.

La revisione del corpo normativo è finalizzata a:

- definire una nuova legge quadro sulla mobilità sostenibile, che recepisca i principi sopra elencati,
- predisporre norme e indirizzi per l'integrazione dei sistemi di trasporto e lo sviluppo della logistica regionale, con l'intento di realizzare programmi territoriali, in cui si inseriscono progetti sulla mobilità e l'intermodalità, tesi a valorizzare il contesto e il paesaggio,
- accorpate le partecipazioni societarie della Regione Piemonte e di Finpiemonte S.p.A.,
- delegare funzioni agli Enti locali sulla navigazione interna,
- adeguare le norme regionali al nuovo regolamento della Commissione europea in materia di trasporto pubblico locale, che individua - come modalità di affidamento dei servizi - la concessione diretta ("in house") o la gara.

Nel triennio 2007-2009 sono previsti interventi sulla logistica (nodi di Novara e Alessandria), sulla sicurezza stradale, sulla viabilità regionale e provinciale, sulla navigazione interna. Si prevede di completare il programma movicentri, finanziato dall'Intesa Istituzionale di programma, di potenziare le piste ciclabili e i parcheggi urbani. Gli investimenti sul trasporto pubblico locale sono orientati a migliorare il servizio offerto, anche sviluppando la concorrenza tra operatori, sia per collegare le aree marginali alle reti principali, sia per ridurre la congestione delle principali aree urbane. Per la realizzazione delle grandi opere occorre una valutazione con il Governo sulle priorità e sulle modalità di avvio, per evitare ritardi nella fase attuativa. Nell'ambito dell'Intesa istituzionale di programma<sup>17</sup> la Regione ha finanziato gli studi di fattibilità e la progettazione definitiva di importanti interventi previsti dal programma di legislatura (Torino - Ceres, pedemontana di Biella e collegamento con Torino e Milano). Entro l'anno 2006 sarà sottoscritto l'accordo (APQ) sulla mobilità sostenibile con un investimento di circa 91 milioni di euro.

#### *Occupazione e valorizzazione delle risorse umane*

La valorizzazione delle risorse umane rappresenta la prima priorità tematica del quadro strategico nazionale. Per il Piemonte si tratta di un passaggio indispensabile per la ripresa della competitività e riguarda tutte le classi di età e le categorie professionali. La diversificazione produttiva e la transizione verso una società basata sull'economia della conoscenza richiedono infatti che siano introdotte nelle imprese e nella pubblica amministrazione figure professionali in grado di innescare i processi innovativi e l'incontro con il mondo della ricerca. Per la pubblica amministrazione questa esigenza è particolarmente sentita laddove si punta all'offerta di servizi pubblici di qualità elevata (come la sanità), talvolta non reperibili sul mercato privato. Nel contempo, il quadro strategico nazionale ha messo in luce la mancanza di un sistema di certificazione delle competenze che garantisca il rispetto degli standard di qualità su tutto il territorio nazionale.

La politica ordinaria, strettamente integrata, sin dal 2000, con la politica di coesione, si propone di:

- rafforzare, integrare e migliorare il sistema, puntando a una maggior specializzazione in funzione delle specificità territoriali;
- contribuire alla creazione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze adeguato agli standard europei;

---

<sup>17</sup> E' in corso di sottoscrizione l'accordo (APQ) per la riorganizzazione del nodo di Venaria in modo da consentire la fruizione della Reggia.

- aumentare le occasioni di apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- migliorare la coesione e l'inclusione sociale, favorendo i percorsi per il reinserimento;
- promuovere e favorire le pari opportunità;
- combattere la dispersione scolastica e aumentare i livelli medi di apprendimento;
- migliorare le capacità di adattamento, innovazione e competitività dei lavoratori, sostenendo la formazione superiore e la competitività delle imprese.

Nel contempo, gli strumenti utilizzati sono costituiti da:

- un nuovo "corpus" normativo formato da una legge quadro di principi che connetta le politiche per l'infanzia, l'istruzione e la formazione e tre leggi di settore, distinte anche in ragione delle differenti competenze regionali (concorrenti ed esclusive);
- una nuova legge per l'apprendistato;
- la definizione del nuovo programma per l'utilizzo del fondo sociale europeo 2007-2013, che viene cofinanziato con una quota elevata di risorse regionali.

La realizzazione di un sistema integrato e qualificato di istruzione e formazione professionale regionale passerà anche attraverso la promozione, lo sviluppo e il sostegno del patrimonio edilizio scolastico esistente e le politiche finalizzate al mantenimento e al miglioramento delle scuole di infanzia e primarie nelle aree minacciate dallo spopolamento.

La predisposizione di un testo unico in materia rappresenta uno degli strumenti principali per integrare le politiche del lavoro con quelle dedicate alla formazione.

### *Il welfare*

Il governo regionale intende definire e attuare una nuova politica della salute e creare un welfare regionale che sia parte integrante delle politiche di sviluppo economico e sociale del territorio piemontese, capace di riconoscere i bisogni e di garantire l'esigibilità dei diritti sociali, riconoscendo la centralità della persona e il ruolo delle famiglie. Intende, inoltre, promuovere la salute e gli stili di vita, con politiche intersettoriali in collaborazione con gli Enti Locali e le Associazioni.

La salute verrà intesa come stato di completo benessere fisico, mentale e sociale dell'individuo e della collettività e non solo come stato di assenza di malattia o di infermità. A partire da questa definizione, il Piano socio-sanitario regionale per il periodo 2006-2010 delinea le linee politiche, organizzative e amministrative di tutela e di promozione della salute della collettività piemontese.

L'organizzazione sanitaria è ricondotta a un quadro di programmazione che trae origine dalle informazioni epidemiologiche relative allo stato di salute e dall'analisi dei determinanti, delle domande e dei bisogni socio-sanitari. Tale orientamento si innesta nel solco tracciato dal dettato costituzionale, dall'originario spirito della riforma sanitaria e dei servizi sociali, dalle risoluzioni strategiche dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), operativamente articolate nei progetti "Salute 21", "Città sane (Salute dei viventi)" e "Agenda 21 (Salute dell'ambiente ecologicamente e complessivamente inteso)".

I principi fondamentali ispiratori della visione politica, strategica e valoriale sono:

- la centralità della salute;
- la prevenzione;
- la centralità dei cittadini;

- un deciso e responsabile coinvolgimento degli Enti locali;
- la considerazione dell'informazione e della rappresentazione del sistema come patrimonio democraticamente disponibile (e con essa il passaggio da un sistema informativo socio-sanitario a un sistema socio-sanitario informativo);
- l'applicazione della pratica della integrazione funzionale, intersettoriale e interistituzionale, all'interno di e tra tutti i sottosistemi del sistema socio-sanitario;
- un trasparente e razionale governo della salute che persegua l'equità, rispetti la sussidiarietà e promuova la cooperazione e la solidarietà all'interno dei canoni di sobrietà e di austerità;
- una convinta ottemperanza ai dettami dell'etica della responsabilità ed una doverosa disponibilità di tutti gli operatori sanitari a una rilettura dei problemi di salute dal punto di vista della ponderazione sociale e di genere.

Le scelte programmatiche e progettuali inerenti l'organizzazione dei servizi sanitari sono orientate, a loro volta:

- allo sviluppo dell'assistenza extraospedaliera e delle cure primarie;
- all'organizzazione della rete ospedaliera per livelli di competenza e specializzazione;
- ad adottare uno stile di governo e di gestione del sistema sanitario sobrio (che garantisca, attraverso le valutazioni e i controlli di efficacia, l'appropriatezza e la qualità delle prestazioni, il miglioramento della salute e della soddisfazione degli assistiti e il contenimento della spesa) e a promuovere sia nel settore organizzativo, sia in quello dei metodi e degli strumenti tecnologici, la ricerca e l'innovazione;
- a garantire gli aspetti formativi e partecipativi di tutti gli operatori.

Nel pieno riconoscimento della centralità delle persone e del ruolo della famiglia, si intende:

- definire politiche di welfare organiche di sostegno alla famiglia e alla genitorialità, al benessere degli anziani, alla disabilità, all'infanzia e ai minori;
- superare la frammentazione nelle risposte dei bisogni sociali e assistenziali, attuando una programmazione integrata degli interventi e dei servizi socio sanitari sul territorio;
- promuovere l'inclusione sociale delle fasce deboli investendo sui livelli di autonomia possibile, sull'emancipazione e sulla promozione delle competenze e delle risorse individuali;
- definire una politica organica in materia di immigrazione finalizzata all'integrazione e alla coesione sociale.

Sarà favorita l'integrazione delle attività sociosanitarie, culturali, di sicurezza con le politiche di edilizia sociale. Il riconoscimento del diritto alla casa, così come previsto dallo Statuto regionale, e la sua valutazione in rapporto alle condizioni di reddito, di lavoro, di salute, di integrazione sociale costituiscono uno degli obiettivi generali della Regione. Il conseguimento di tale diritto passerà attraverso il potenziamento quantitativo e qualitativo del patrimonio edilizio pubblico, il miglioramento dell'adeguatezza economica dell'offerta di locazione privata e la definizione di una politica per la casa integrata con le politiche di coesione sociale e di sostegno dei soggetti più deboli (anziani, disabili, immigrati, disoccupati), al fine di contrastarne le marginalità.



**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE  
ECONOMICA E FINANZIARIA REGIONALE  
2007-2009**

**SCHEDE DI SINTESI**



Queste schede hanno un duplice scopo:

1. presentare in modo sintetico le politiche regionali del prossimo triennio, con l'indicazione degli obiettivi, dei piani, dei programmi e delle azioni, alla luce di quanto contenuto nel programma di legislatura e nel precedente DPFER, con l'intento di non appesantire il nuovo documento di informazioni già disponibili. Si è optato per una maggiore sintesi, laddove si è in presenza di leggi organiche, piani e programmi pluriennali, già adottati dalla Giunta;
2. individuare nel documento programmatico il fabbisogno finanziario pluriennale per l'attuazione delle politiche.

**N.B. Gli importi indicati per piani, programmi ed azioni rappresentano il fabbisogno finanziario pluriennale 2007-2009**

## **1. INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA**

RICERCA E INNOVAZIONE  
UNIVERSITA'  
INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL' ECONOMIA PIEMONTESE  
INDUSTRIA  
ARTIGIANATO  
COMMERCIO  
AGRICOLTURA  
CULTURA E BENI CULTURALI  
TURISMO E SPORT

## **2. SOSTENIBILITA'**

DIFESA DEL SUOLO  
RISORSE IDRICHE  
ARIA , ENERGIA, RIFIUTI, BONIFICHE E RISCHI INDUSTRIALI  
MONTAGNA  
FORESTE

## **3. ACCESSIBILITA'**

VIABILITA' E TRASPORTI  
RETI TELEMATICHE E SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE

## **4. OCCUPAZIONE E VALORIZZAZIONE RISORSE UMANE**

FORMAZIONE E ISTRUZIONE  
LAVORO  
IMPRENDITORIALITA'  
COOPERAZIONE

## **5. WELFARE**

SANITA'  
POLITICHE SOCIALI  
EDILIZIA RESIDENZIALE

## **6. PARI OPPORTUNITA'**

## **7. AFFARI ISTITUZIONALI, PROGRAMMAZIONE E POLITICHE TERRITORIALI**

DELEGHE, SEMPLIFICAZIONE E POLIZIA LOCALE  
PROGRAMMAZIONE  
POLITICHE TERRITORIALI

# INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

## RICERCA E INNOVAZIONE

### Obiettivi:

1. qualificare la spesa regionale con selettività, specializzazione e valorizzazione dei risultati;
2. sostenere lo sviluppo di nuove conoscenze e saperi, costruendo un sistema di opportunità per chi opera nel mondo della ricerca;
3. realizzare il sistema regionale, razionalizzando, integrando e coordinando le competenze e le risorse;
4. sostenere la competitività del territorio e incentivare l'emergere di domanda qualificata proveniente dalle imprese;
5. armonizzare la politica regionale con quella nazionale ed europea;
6. riqualificare aree urbane ed ex-industriali per attrarre investimenti sui settori del VII Programma Quadro.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione (L.R 14/2006)	270.000.000,00			270.000.000,00
APQ Ricerca scientifica applicata (Del. CIPE 17/2003, 20/2004 e 35/2005)	24.999.999,00	26.556.145,00		51.556.144,00
Accordo di programma per l'ampliamento del Politecnico	25.000.000,00			25.000.000,00
Riqualificazione aree industriali (Mirafiori)	35.000.000,00			35.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>354.999.999,00</b>	<b>26.556.145,00</b>		<b>381.556.144,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

1. linee generali di intervento e programma triennale sulla ricerca.

## UNIVERSITA'

### Obiettivi:

1. costituire, in collaborazione con gli Atenei, il Sistema Universitario Piemontese che, a partire dall'importante patrimonio storico, culturale e scientifico accumulato, operi in modo coordinato per lo sviluppo del Piemonte, attraverso la valorizzazione delle competenze presenti negli Atenei medesimi e sul territorio, la qualificazione dell'offerta formativa, la promozione delle attività di ricerca e di innovazione, il rafforzamento dei servizi al territorio, con attenzione anche alle aree a rischio di abbandono, e l'incremento dei processi di internazionalizzazione;
2. promuovere opportunità di cooperazione con altre realtà regionali e universitarie, coordinando, anche con gli altri soggetti che a vario titolo sostengono lo sviluppo del Piemonte, le azioni nei settori di intervento di maggiore interesse;
3. tenere sempre conto delle ricadute degli interventi nei settori d'azione del diritto allo studio, al fine di consentire uno sviluppo del sistema universitario armonico e coordinato;
4. farsi promotori, a livello internazionale, di politiche di attrazione di persone ad alta qualificazione e ad alto potenziale di qualificazione, in linea con quanto avviene nei paesi più avanzati, nel comune interesse di favorire la capacità di attrazione di capitali, investimenti e di interscambio di giovani talenti;
5. rafforzare, mediante la circolazione di alte professionalità, il potenziamento della realtà piemontese nei livelli di rete maggiormente attivi e qualificati sulla frontiera dell'innovazione;
6. promuovere azioni di proficua interazione anche con le attività svolte dalle istituzioni che operano nell'ambito del Progetto regionale di Villa Gualino.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Programmi di intervento ai sensi della l.r. 29/99	45.000.000			45.000.000
Totale	45.000.000,00			45.000.000,00

## INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL' ECONOMIA PIEMONTESE

### Obiettivi:

1. razionalizzare e coordinare gli interventi sull'internazionalizzazione;
2. rafforzare la presenza delle imprese all'estero;
3. attrarre investimenti in Piemonte;
4. valorizzare il sistema Piemonte e l'offerta turistica.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Iniziative con centro estero C.C.I.A.A. (l.r. 25/96)	3.800.000,00			3.800.000,00
<b>Totale</b>	<b>3.800.000,00</b>			<b>3.800.000,00</b>
<i>La Direzione Commercio e Artigianato gestisce inoltre fondi di competenza della Direzione Industria relativi ai Consorzi all'Export</i>				

### Atti normativi e di indirizzo:

1. istituire il nuovo ente per l'internazionalizzazione (società consortile ai sensi L.R. 13.3.2006, N. 13) (\*);
2. indirizzi strategici per l'internazionalizzazione e per il funzionamento dello Sportello per l'internazionalizzazione.

(\*) sono stati stanziati 125.000 Euro nel 2006 per la sottoscrizione di azioni della società consortile.

## INDUSTRIA

### Obiettivi:

1. potenziare e sviluppare la ricerca incrementando gli investimenti in ricerca e sviluppo;
2. favorire l'innovazione nel sistema economico produttivo piemontese;
3. promuovere lo sviluppo e l'innovazione ecosostenibile;
4. promuovere l'internazionalizzazione del sistema economico piemontese;
5. rendere la pubblica amministrazione locale fattore di sviluppo economico sostenibile;
6. sostenere le imprese che operano nei settori tradizionali al fine di rafforzare le eccellenze specifiche ed il loro posizionamento competitivo;
7. favorire la crescita dimensionale delle imprese
8. stimolare – in periodi di stagnazione o recessione – la ripresa degli investimenti da parte delle imprese.
9. supportare la competitività del sistema economico-produttivo mediante interventi nel campo della ricerca e innovazione, dell'internazionalizzazione, della crescita dimensionale delle imprese e dell'accesso al credito, dello sviluppo dei sistemi produttivi locali.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Programma 2006/2008 per le attività produttive (L.R. 34/2004)	600.000.000,00			600.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>600.000.000,00</b>			<b>600.000.000,00</b>

## ARTIGIANATO

### Obiettivi:

1. adeguare le imprese artigiane agli standard europei di competitività;
2. potenziare il comparto attraverso: finanziamenti agevolati e miglioramento del sistema delle garanzie creditizie, sostegno alla qualificazione dei prodotti e dei servizi, razionalizzazione degli insediamenti, sviluppo di servizi reali avanzati e di programmi di assistenza tecnica;
3. valorizzare l'artigianato tipico ed artistico;
4. monitorare e analizzare l'impatto delle politiche di aiuto (nazionali, regionali e comunitarie);
5. creare nuovi strumenti di sostegno nell'accesso al credito (fondo pubblico per interventi in caso di crisi, fondi obbligazionari garantiti dalla Regione e finalizzati a migliorare l'innovazione e la ricerca, fondo di controgaranzia per i confidi del Piemonte, strumenti di agevolazione come fondi rotativi regionali e i fondi derivanti da trasferimenti statali).

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Osservatorio regionale dell'Artigianato (L.R. 21/97)	760.000,00			760.000,00
Sviluppo artigianato artistico e tipico (L.R. 21/97)	6.500.000,00			6.500.000,00
Promozione e sviluppo del sistema artigiano	20.000.000,00			20.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>27.260.000,00</b>			<b>27.260.000,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

1. adeguamento del Testo Unico dell'artigianato alla nuova definizione delle competenze tra Stato, Regione e Enti locali, in raccordo con il T.U. delle Attività produttive (L.R. 34/2004), con l'individuazione della nozione di artigianato e dei requisiti per lo svolgimento dell'attività.

## COMMERCIO

### Obiettivi:

1. promuovere un diffuso riequilibrio dell'offerta commerciale tra le diverse forme distributive (grande, media distribuzione, commercio di vicinato, commercio su aree pubbliche) e favorire la concorrenzialità tra i luoghi del commercio attraverso tre linee d'azione:
  - a) regolazione del mercato degli investitori nella grande distribuzione;
  - b) qualificazione dei luoghi del commercio con azioni di partecipazione territoriale sia pubblica sia privata;
  - c) attività di mantenimento della competitività commerciale nelle aree non soggette a qualificazione e attività di contrasto alla desertificazione dei territori marginali;
2. tutelare il consumatore, assegnando rilievo al ruolo dei poteri pubblici nel garantire ai cittadini qualità, sicurezza di prodotti e servizi nel mercato concorrenziale e coordinando le normative regionali che hanno ricadute sulla qualità della vita del cittadino;
3. rilanciare l'attività fieristico espositiva.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008 *	Risorse statali 2007-2008*	Altre risorse 2007-2008*	TOTALE 2007-2008*
Osservatorio regionale del commercio (L.R. 28/99)	920.000,00			920.000,00
Valorizzazione del commercio (L.R. 28/99 + Legge 266/97- Del CIPE 100/98)	24.500.000,00	2.500.000,00		27.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>25.420.000,00</b>	<b>2.500.000,00</b>		<b>27.920.000,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

1. testo unico del commercio;
2. nuova legge tutela del consumatore (l.r. 21/1985);
3. nuova legge sull'attività fieristica;
4. strumenti di sostegno nell'accesso al credito (fondo pubblico per interventi in caso di crisi, fondi obbligazionari garantiti dalla Regione e finalizzati a migliorare l'innovazione e la ricerca, fondo di controgaranzia per i confidi del Piemonte, strumenti di agevolazione come fondi rotativi regionali e i fondi derivanti da trasferimenti statali).

## AGRICOLTURA

### Obiettivi:

1. consentire all'agricoltura di continuare a produrre effetti ambientali positivi;
2. conservare i paesaggi agrari, gli assetti ecologici idonei alla sopravvivenza di specie animali e vegetali;
3. mantenere la biodiversità;
4. contribuire alla depurazione delle acque da alcune forme di inquinamento;
5. contenere al minimo indispensabile la sottrazione di suolo agrario e la interferenza degli interventi extragricoli con le strutture agricole e le infrastrutture di servizio (irrigue e viarie);
6. attenuare gli effetti ambientali negativi generati dal settore agricolo stesso e conseguenti a pratiche agricole e zootecniche intensive.
7. sostenere le imprese agricole verso l'aumento della competitività settoriale e l'apertura ai mercati, attraverso l'introduzione di innovazioni di prodotto, processo e organizzative (lungo tutti i segmenti e a favore di tutti i componenti delle filiere);
8. sostenere la competitività multisetoriale espressa dalla multifunzionalità, per rispondere alle molte e crescenti richieste da parte della popolazione urbana di prodotti della ruralità e di servizi di manutenzione ambientale;
9. consolidare e sviluppare i sistemi agricoli locali ed agroalimentari, cioè filiere e distretti agroalimentari, ma più in generale integrando in tutte le politiche di settore l'orientamento alla formazione e allo sviluppo di relazioni di filiera e di distretto;
10. integrare l'agricoltura nelle economie locali delle aree rurali e migliorare la qualità ambientale e paesaggistica, nonché l'attrattività degli agroecosistemi;
11. ridurre ulteriormente l'impatto ambientale delle tecniche agricole, di allevamento e di trasformazione dei prodotti;
12. promuovere la diversificazione delle attività economiche nelle zone rurali, prioritariamente in quelle marginali;
13. elevare la qualità della vita delle popolazioni rurali;
14. completare ed integrare gli interventi di infrastrutturazione, in primo luogo nel settore dell'irrigazione.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Programma di Sviluppo Rurale 2007 –2013	75.000.000,00	150.000.000,00	120.000.000,00	345.000.000,00
Contratti di programma agricoli, agroindustria e cooperazione di trasformazione agricola.	46.000.000,00	85.000.000,00		131.000.000,00
Nuova programmazione Organizzazione Comune di Mercato 2007 -2013 vino e ortofrutta				
Valorizzazione della qualità alimentare				
Programma nazionale settore idrico Programma regionale settore irriguo (*)	7.950.000,00	62.434.796,16		70.384.796,16
Valorizzazione fauna ittica	1.274.496,00			1.274.496,00
Valorizzazione fauna selvatica	18.281.916,00			18.281.916,00
<b>Totale</b>	<b>148.506.412,00</b>	<b>297.434.796,16</b>	<b>120.000.000,00</b>	<b>565.941.208,16</b>

(\*) rientra nel Programma nazionale delle risorse idriche.

## CULTURA E BENI CULTURALI

### Obiettivi:

1. accrescere le iniziative e le produzioni nell'ambito del sistema delle Residenze Sabaude in una logica di rete degli investimenti coordinata con il sistema della comunicazione;
2. rinsaldare i legami tra le comunità piemontesi all'estero ed il paese di origine, e valorizzare le lingue minoritarie del Piemonte tutelando con apposita normativa;
3. realizzare un circuito regionale delle rievocazioni storiche che caratterizzano il territorio piemontese, valorizzando le manifestazioni nelle località particolarmente suggestive ed evocative;
4. realizzare la Città della Scienza che ricomprenda i progetti iniziali Science Center della Provincia di Torino e Esperimenta della Regione Piemonte con l'intento di dare organicità ai molti filoni scientifici e tecnologici esistenti sul territorio;
5. promuovere, qualificare e sviluppare attività cinematografiche sul territorio;
6. costituire e consolidare una rete stabile di rapporti fra Regione e i principali soggetti che operano nel settore della musica;
7. prevedere l'evoluzione di "Piemonte dal Vivo" quale occasione di crescita per gruppi e compagnie di investimento creativo, da circuitare sul territorio piemontese con proposte di qualità;
8. promuovere la progettazione e la realizzazione di opere plastiche con la precisa finalità di un corretto inserimento nel contesto ambientale, paesaggistico ed urbano, nell'ambito di un programma culturale volto a valorizzare l'attività artistica delle generazioni emergenti a livello internazionale.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Completamento circuito Residenze Sabaude (nuovo APQ)	2.100.000,00	46.500.000,00	1.400.000,00	50.000.000,00
Biblioteca polivalente/Circolo dei lettori	8.500.000,00		18.750.000,00	27.250.000,00
Promozione identità culturale	14.000.000,00		11.500.000,00	25.500.000,00
Organizzazioni Eventi Festival	4.080.000,00		600.000,00	4.680.000,00
<b>Totale</b>	<b>28.680.000,00</b>	<b>46.500.000,00</b>	<b>32.250.000,00</b>	<b>107.430.000,00</b>

## TURISMO E SPORT

### Obiettivi:

per il turismo

1. predisporre un Piano strategico Regionale per il turismo al fine di conquistare quote di mercato in campo nazionale, europeo ed internazionale e di incrementare la quota di contribuzione del turismo al P.I.L. regionale attraverso:
  - o la costruzione di un *brand* Piemonte qualificato e accreditato presso i consumatori;
  - o il sostegno ai prodotti esistenti, immediatamente commercializzabili e “vetrina” del Piemonte;
  - o lo sviluppo dei prodotti con potenziali ancora da esprimere;
  - o il sostegno ai prodotti di “nicchia” con potenziale economico;
  - o il rilancio dei prodotti con perdita di competitività;
  - o la riqualificazione o lo sviluppo di prodotti nelle aree con perdite di competitività o con problemi di riqualificazione economica;
  - o il sostegno o lo sviluppo di prodotti che si configurano a completamento e caratterizzazione territoriale dell’offerta.
2. sostenere lo sviluppo, rivitalizzazione e miglioramento qualitativo dei territori turistici e delle imprese del settore turistico (l.r. 4/2000, l.r. 18/1999);
3. completare ed ampliare il programma regionale delle infrastrutture turistiche e sportive in Piemonte 2006 (opere di accompagnamento).

per lo sport

1. arricchire il bagaglio formativo in particolare dei giovani e comunque dei cittadini di ogni età;
2. diffondere stili di vita “attivi” e migliorare la qualità della vita dei cittadini, anche sotto il profilo della salute, tramite campagne mirate;
3. raggiungere un maggior grado di coesione sociale ed educare al rispetto delle regole della civile convivenza attraverso l’esercizio all’osservanza delle regole sportive;
4. avviare una pianificazione per l’ammodernamento e la qualificazione dell’impiantistica sportiva esistente e per la realizzazione di strutture che soddisfino nuovi fabbisogni sportivi;
5. sostenere le candidature e l’organizzazione di grandi eventi sportivi, sia nel Parco Olimpico che nell’intero territorio regionale.

PIANI, PROGRAMMI , AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Piano Strategico Per il Turismo (D.G.R. n. 42-1831 del 19.12.2005	15.000.000,00			15.000.000,00
Offerta turistica ( l.r. 4/2000, l.r. 18/99)	315.000.000,00			315.000.000,00
Promozione Post Olimpica	45.000.000,00			45.000.000,00
Impiantistica sportiva, promozione sportiva e grandi eventi *	41.500.000,00			41.500.000,00
<b>Totale</b>	<b>416.499.998,00</b>			<b>416.499.998,00</b>

**Atti Normativi e di indirizzo:**

1. linee di indirizzo programmatico e procedurale per la predisposizione del Piano strategico regionale per il Turismo.
2. Testo Unico delle leggi regionali in materia di turismo
3. Istituzione del fondo di rotazione a favore delle p.m.i. turistiche
4. Testo Unico delle leggi regionali in materia di sport

# SOSTENIBILITA'

## DIFESA DEL SUOLO

### Obiettivi :

1. Ridurre il rischio idrogeologico attraverso il completamento delle opere di difesa previste dal Piano di Assetto Idrogeologico (PAI), dando priorità alla difesa degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti.
2. Sviluppare una pianificazione degli usi del suolo che sia il più possibile rispettosa delle condizioni di naturalità dei corsi d'acqua ed al contempo sia efficace per la riduzione dei rischi idrogeologici.
3. Integrare le politiche di salvaguardia e tutela (PAI) con quelle di sviluppo (agricoltura, industria, turismo, ecc...)
4. Completare la dotazione di opere pubbliche finalizzate al presidio e al governo del territorio.
5. Attuare un programma di miglioramento della viabilità locale nelle aree montane e rurali

Piani , programmi e azioni (*)	Risorse regionali	Risorse statali	Altre risorse	TOTALI
	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009
L.R. n. 54/1975 - Programma interventi di consolidamento versanti e di sistemazione e di manutenzione idraulica dei corsi d'acqua di competenza regionale, in attuazione anche di O.d.G. del Consiglio Regionale n. 103 del 28/09/2005, che impegnava la Giunta a stanziare risorse per le manutenzioni idrauliche.	20.000.000,00			20.000.000,00
L. 183/1989 - Programma di interventi di difesa del suolo - Fondi attesi per la programmazione del triennio 2007-2009 con riferimento al D.d.L. della Finanziaria per l'anno 2007. Importo complessivo del triennio € 730 milioni relativi a tutto il territorio nazionale, che, in quota del 7,697% di spettanza alla Regione Piemonte ai sensi di specifici pregressi provvedimenti Ministeriali di riparto, determinano un ammontare di € 56.188.000,00		56.188.000,00		56.188.000,00
L. n. 266/2005 art. 1 comma 432 - Fondo per gli investimenti da destinare a programmi regionali di interventi urgenti di difesa del suolo nelle aree a rischio idrogeologico - Fondi attesi per la programmazione del prossimo anno risultanti dalla ripartizione di € 90.000.000,00 relativi a tutto il territorio nazionale, che, in quota del 7,697% di spettanza alla Regione Piemonte ai sensi di specifici pregressi provvedimenti Ministeriali di riparto, determinano un ammontare di € 6.927.300,00		6.927.300,00		6.927.300,00
L. n. 266/2005 art. 1 comma 432 - Fondo per gli investimenti da destinare per il 50% a programmi regionali di interventi urgenti di difesa del suolo nelle aree a rischio idrogeologico - Fondi attesi per la programmazione del triennio 2007-2009 con riferimento al D.d.L. della Finanziaria per l'anno 2007. Importo complessivo di competenza regionale del triennio € 210 milioni relativi a tutto il territorio nazionale, che, in quota del 7,697% di spettanza alla Regione Piemonte ai sensi di specifici pregressi provvedimenti Ministeriali di riparto, determinano un ammontare di € 16.163.700,00		16.163.700,00		16.163.700,00
D.L. 30/09/2003 n. 269 art. 32 comma 10 convertito nella L. n. 326/2003 - Programma di interventi di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico. Fondi attesi per la programmazione del prossimo anno risultanti dalla ripartizione di € 20.000.000,00 relativi a tutto il territorio nazionale, che, in quota del 7,697% di spettanza alla Regione Piemonte ai sensi di specifici pregressi provvedimenti Ministeriali di riparto, determinano un ammontare di € 1.539.400,00		1.539.400,00		1.539.400,00

L. 208/1998 - Delibera CIPE n. 35/2005 . <b>Delibera CIPE 3/2006</b> Intesa Istituzionale di Programma per la Difesa del Suolo - - Le risorse prevedibili indicate discendono dalla necessità di dare attuazione ad Accordi Integrativi per la Difesa del Suolo dell'ammontare di € 59 milioni circa, per i quali è prescritto dal Ministero dell'Economia un cofinanziamento regionale almeno pari al 50% del totale.	36.916.526,76	22.210.371,43	59.126.898,19
L.R. n .14/2006 - Fondo unico per il finanziamento delle spese relative alle collaborazioni. - Studi relativi agli invasi di competenza regionale -	40.000,00		40.000,00
D.L.vo n. 112/1998 - Fondi provenienti dallo Stato per il finanziamento di spese continuative (Manutenzioni idrauliche ordinarie e straordinarie e di spese di funzionamento, di personale e di programma assunzioni da trasferire all'AIPO per la ripartizione tra le 4 Regioni del Bacino a cui competono per complessivi € 37.647.693,69 annui e che vengono gestiti direttamente dall'AIPO a seguito di trasferimento da parte della Regione Piemonte, dove transitano semplicemente a Bilancio. Di detto ammontare alla Regione Piemonte spetta una quota del 20%		22.588.616,22	
<b>Totale</b>	<b>56.956.526,76</b>	<b>125.617.387,60</b>	<b>159.985.298,19</b>

#### Atti normativi e di indirizzo

1. Supporto giuridico all'evoluzione della normativa nazionale, che attraversa una fase di sostanziale cambiamento (Decreto legislativo 152/06 e ricorsi aperti dalle Regioni).
2. Indirizzi operativi conseguenti all'evoluzione normativa, con particolare riferimento alla revisione della legge istitutiva di AIPO
3. Raccordo con gli organi statali e comunitari e proposte per la nuova fase di programmazione 2007-2013
4. Supporto all'elaborazione del quadro normativo relativo al "Governo del territorio" per quanto riguarda gli aspetti legati alla difesa del suolo
5. Collaborazione con l'Autorità di bacino del Po per la formazione e attuazione di Direttive e varianti PAI
6. Attuazione della LR 25/03: indirizzi per predisposizione e gestione degli sbarramenti e degli invasi regionali. Manualistica e supporti scientifici specialistici.
7. Ridefinire la normativa regionale in materia di appalti di lavori pubblici a seguito dell'entrata in vigore delle nuove direttive 2004 /17/ CE e 2004 /18/ CE e del Nuovo Codice degli Appalti DI . n 163/2006.
8. Definire i criteri e linee di indirizzo per il rilascio delle concessioni del demanio idrico fluviale, in collaborazione con le amministrazioni deputate alla tutela delle aree ( Autorità di bacino fiume Po, Agenzia interregionale per il Po , enti parco...)

## RISORSE IDRICHE

### Obiettivi :

1. raggiungere obiettivi di qualità dei corpi idrici al fine di assicurare, in modo duraturo, un uso socialmente, economicamente e ambientalmente sostenibile dell'acqua;
2. sviluppare e ammodernare la rete delle risorse idriche laddove l'intervento pubblico è necessario;
3. razionalizzare la gestione del servizio;
4. sostenere, per il risparmio idrico, la riduzione delle perdite, il recupero e l'uso di fonti idriche alternative (acque reflue).

PIANI, PROGRAMMI , AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Infrastrutture per il servizio idrico integrato - Accordi di Programma Quadro in materia di risorse idriche stipulati nell'ambito l'Intesa Istituzionale di Programma Stato - Regione sottoscritta il 22 marzo 2000	5.481.500,00	97.467.000,00	60.100.000,00	163.048.500,00
Contributi ai piccoli comuni per infrastrutture di acquedotto e fognature (legge regionale n.18/84)	23.000.000,00		2.300.000,00	25.300.000,00
Fondo per lo l'attuazione dei Piani d'Ambito per il Servizio idrico Integrato (legge regionale 13/97)	20.000.000,00		10.000.000,00	30.000.000,00
Sistema Informativo delle Risorse Idriche (decreto legislativo 152/99)	820.000,00	380.000,00		1.200.000,00
Spese per la gestione e la manutenzione della rete regionale di monitoraggio quali-quantitativo delle risorse idriche	1.800.000,00			1.800.000,00
Studi e indagini finalizzate all'attuazione del Piano di Tutela (Norme di Piano e d.lgs. 152/99)	2.450.000,00			2.450.000,00
Attivazione Contratti di Fiume per la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche e degli ambienti connessi (decreto legislativo 152/99)	813.000,00			813.000,00
<b>Totale</b>	<b>54.364.500,00</b>	<b>97.847.000,00</b>	<b>72.400.000,00</b>	<b>224.611.500,00</b>

Il gettito annuale dei canoni demaniali per l'uso delle acque pubbliche è pari ad oltre 20 milioni di euro.

## ARIA , ENERGIA, RIFIUTI, BONIFICHE E RISCHI INDUSTRIALI

### Obiettivi :

1. ridurre le emissioni di CO2 in attuazione del protocollo di Kyoto;
2. incrementare l'efficienza energetica sul lato della produzione e della domanda (risparmio energetico, diffusione di fonti rinnovabili);
3. razionalizzare il settore idroelettrico e le derivazioni a livello di bacino, sotto-bacino e corpo idrico;
4. favorire il libero mercato dell'energia elettrica;
5. sostenere la ricerca e l'innovazione finalizzata al risparmio energetico e allo sfruttamento di nuove fonti di energia (idrogeno *in primis*), al riciclaggio dei rifiuti, ecc.
6. sviluppare le tecnologie legate al vettore idrogeno;
7. risanare i siti degradati o inquinati;
8. realizzare un sistema di gestione dei rifiuti urbani piemontesi autosufficiente e tale da garantire un miglioramento dei livelli di servizio e di protezione ambientale;
9. ridurre la produzione di rifiuti e passare da un sistema fondato sulla tassa ad uno basato sulla tariffa per accrescere l'efficienza e ridurre i costi a carico degli utenti;
10. migliorare la prevenzione e i controlli sui rischi industriali anche modernizzando gli impianti di telecomunicazione e trasmissione radiotelevisiva e adottando nuove tecnologie a basso impatto;
11. sviluppare le politiche di educazione ambientale, formazione, informazione e ottenere il riconoscimento istituzionale del programma INFEA.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Stralcio qualità aria su riscaldamento, condizionamento, mobilità e attività produttive (L.R. 43/2000 "Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico. Prima attuazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria")	25.000.000,00			25.000.000,00
Politiche d'incentivazione tariffaria nel trasporto merci (L.R. 43/2000 )	400.000,00			400.000,00
Revisione ed aggiornamento del Piano regionale rifiuti 2007-2011 (L.R. 24/2002 "Norme per la gestione dei rifiuti")	7.000.000,00			7.000.000,00
Bonifiche di interesse regionale e nazionale (L.R. 42/2000 e D.M. 101/2003)	20.000.000,00	26.000.000,00		46.000.000,00
Piano Energetico Ambientale Regionale 2007-2009 (l.r.23/2002) - Azioni sul rendimento energetico in edilizia - Azioni per autosufficienza energetica	40.000.000,00			40.000.000,00
Sistema informativo (L.R. 40/1998 "Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione")	4.500.000,00			4.500.000,00
Sistema INFEA e revisione L.R. 32/1982 (Norme per la conservazione del patrimonio naturale e dell'assetto ambientale)	4.500.000,00			4.500.000,00
Ricerca idrogeno (L.R. 4/2006 )	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	30.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>111.400.000,00</b>	<b>36.000.000,00</b>	<b>10.000.000,00</b>	<b>157.400.000,00</b>

## **Atti normativi e di indirizzo:**

1. predisposizione di un ddl programmatico in materia di autosufficienza energetica con particolare risalto all'innovazione tecnologica ed alla diffusione delle fonti energetiche rinnovabili e aggiornamento del Piano Energetico-Ambientale Regionale;
2. approvazione da parte del Consiglio regionale del ddl in materia di rendimento energetico negli edifici e redazione dei relativi regolamenti di attuazione;
3. è allo studio il piano di razionalizzazione e potenziamento del parco impianti idroelettrici;
4. revisione della L.R. 42/2000 (Bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati) sulla scorta delle previsioni normative nazionali;
5. revisione degli assetti organizzativi previsti dalla L.R. 24/2002 (Norme per la gestione dei rifiuti);
6. predisposizione "Linee guida per gli interventi di monitoraggio e risanamento degli elettrodotti di competenza regionale" (L.R. 19/2004 "Nuova disciplina regionale sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici");
7. perfezionamento dell'Accordo di programma in materia di aziende a rischio di incidente rilevante;
8. predisposizione di un provvedimento legislativo recante adempimenti e indirizzi in materia di protezione dalle radiazioni ionizzanti;
9. predisposizione di un ddl volto allo sviluppo delle politiche dell'informazione, della sensibilizzazione e dell'educazione ambientale;
10. revisione della L.R. 32/1982 (Norme per la conservazione del patrimonio naturale e dell'assetto ambientale);
11. approvazione dello stralcio di piano sul riscaldamento ed il condizionamento e predisposizione di due nuovi stralci: a) mobilità; b) attività di produzione e riduzione delle emissioni inquinanti nei processi produttivi.

## MONTAGNA

### Obiettivi:

1. mantenere i servizi essenziali (tra cui il servizio scolastico, quello postale e quello di telefonia pubblica);
2. fornire agli insegnanti i mezzi educativi e didattici per trasferire ai ragazzi una migliore conoscenza del territorio montano, delle sue risorse ambientali, dei valori culturali ed identitari che lo caratterizzano;
3. sostenere nuovi insediamenti in grado di generare uno sviluppo a basso impatto ambientale durevole;
4. incentivare la formazione professionale nel campo delle produzioni tipiche e artigianali;
5. sostenere le Comunità montane nell'attuazione delle politiche di sviluppo locale a favore delle popolazioni di montagna.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Contributi e trasferimenti alle comunità montane per Piani di sviluppo, Progetti integrati, spese di funzionamento e servizi essenziali	73.500.000,00	6.000.000,00		79.500.000,00
Interventi a favore dei territori collinari	6.000.000,00			6.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>79.500.000,00</b>	<b>6.000.000,00</b>		<b>85.500.000,00</b>

## FORESTE

### Obiettivi:

1. potenziare le filiere del legno quale risorsa naturale rinnovabile a basso impatto ambientale nella produzione, nel suo utilizzo e nello smaltimento;
2. promuovere la gestione associata delle foreste;
3. difendere i boschi dagli agenti di danno (incendi e intromissione di organismi dannosi);
4. migliorare il sistema degli alpeggi;
5. tutelare il patrimonio silvo-pastorale in termini di qualità e di conservazione dell'estensione e della distribuzione delle foreste e dei pascoli;
6. sostenere la ricerca, sperimentazione e divulgazione in campo forestale e agro-silvo-pastorale.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Sviluppo e conservazione del tartufo	2.400.000,00			2.400.000,00
Interventi idrogeologici, idraulici e forestali	66.000.000,00			66.000.000,00
Miglioramento alpeggi, piano delle foreste, sviluppo dei prodotti forestali e difesa dalle avversità	60.000.000,00			60.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>128.400.000,00</b>			<b>128.400.000,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

1. DDL relativo alla gestione delle risorse forestali e pastorali.

# ACCESSIBILITA'

## VIABILITA' E TRASPORTI

### Obiettivi:

1. valorizzare il trasporto su rotaia;
2. promuovere la mobilità eco-sostenibile;
3. promuovere l'intermodalità;
4. valorizzare il trasporto fluviale e lacuale, anche transfrontaliero, nel rispetto del paesaggio e a supporto della fruizione turistica;
5. aumentare l'accessibilità e migliorare la rete stradale di I° e II° livello nell'ottica trasportistica e ambientale;
6. migliorare la mobilità urbana;
7. ammodernare la rete ferroviaria regionale e gli impianti ad essa connessi;
8. rivedere con lo Stato le priorità nazionali sul territorio piemontese (Legge obiettivo e Intesa Generale Quadro).
9. Per il trasporto pubblico locale:
  - a) potenziare i servizi urbani;
  - b) "territorializzare" i servizi extraurbani;
  - c) liberalizzare il mercato.

TOTALE GENERALE	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Piani, Programmi e Azioni	1.908.163.061,57	691.489.931,03	84.138.243,54	2.683.791.236,14
Grandi Infrastrutture	127.122.445,28	14.686.419.108,00	2.078.190.000,00	16.891.731.553,28
Totale	2.035.285.506,85	15.377.909.039,03	2.162.328.243,54	19.575.522.789,42

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Studi per pianificazione	1.500.000,00			1.500.000,00
Sicurezza stradale	30.000.000,00			30.000.000,00
Movicentro, movilinea, movibyte	30.000.000,00			30.000.000,00
Logistica	7.745.000,00			7.745.000,00
Navigazione interna	14.500.000,00	8.516.456,90		23.016.456,90
Viabilità trasferita – Rete regionale	484.871.261,94			484.871.261,94
Viabilità trasferita – Rete provinciale	350.341.143,71			350.341.143,71
Piste e percorsi ciclabili	5.100.000,00	3.973.243,54	9.073.243,54	18.146.487,08
Programma urbano e regionale dei parcheggi	9.530.655,92	4.452.881,07		13.983.536,99
Piano compartimentale Anas alluvione 2000		53.647.349,52		53.647.349,52
Realizzazione catasto regionale delle strade e osservatorio mobilità	4.400.000,00			4.400.000,00
Trasporto pubblico locale	901.980.000,00	592.800.000,00	69.900.000,00	1.564.680.000,00
Impianti fissi	68.195.000,00	28.100.000,00	5.165.000,00	101.460.000,00
Totale	1.908.163.061,57	691.489.931,03	84.138.243,54	2.683.791.236,14

<b>Grandi infrastrutture:</b>	<b>Risorse regionali 2007 - 2009</b>	<b>Risorse statali 2007 - 2009</b>	<b>Altre risorse 2007-2009</b>	<b>TOTALE 2007-2009</b>
Linea ferroviaria AC Torino-Lione – Tratta Internazionale e Cintura nord		9.332.000.000,00		9.332.000.000,00
Tratta AV/AC Milano – Genova. Terzo Valico dei Giovi		4.867.000.000,00		4.867.000.000,00
Linea ferroviaria Alta Capacità Torino-Milano				0,00
Nodo di Novara	12.928.000,00		1.480.000,00	14.408.000,00
Accessibilità ferroviaria Malpensa – Novara: Potenziamento linea ferroviaria Novara-Seregno e variante della tratta di Galliate		87.419.108,00		87.419.108,00
Nodo ferroviario di Torino: interconnessione linea Torino-Ceres col passante (progettazione)	12.500.000,00			12.500.000,00
Metropolitana di Torino: Lotto 1 Collegno-Porta Nuova	21.033.219,28			21.033.219,28
Metropolitana di Torino: prolungamento Ovest	45.000.000,00			45.000.000,00
Metropolitana di Torino: prolungamento sud Lingotto-Bengasi	250.226,00			250.226,00
Metropolitana di Torino: Porta Nuova-Lingotto	35.411.000,00			35.411.000,00
Autostrada Asti – Cuneo		400.000.000,00	1.305.790.000,00	1.705.790.000,00
Ammodernamento ed adeguamento della A4 Torino – Milano			770.920.000,00	770.920.000,00
Osservatorio Ambientale direttrice Torino-Milano				0,00
Raddoppio della Galleria di Valico del Tenda				0,00
<b>Totale "Grandi infrastrutture"</b>	<b>127.122.445,28</b>	<b>14.686.419.108,00</b>	<b>2.078.190.000,00</b>	<b>16.891.731.553,28</b>

#### **Atti normativi e di indirizzo:**

1. nuova legge quadro sui trasporti;
2. predisposizione di uno strumento normativo "Norme ed indirizzi per l'integrazione dei sistemi di trasporto e lo sviluppo della logistica regionale";
3. snellimento delle procedure per la realizzazione di infrastrutture logistiche;
4. accorpamento delle partecipazioni societarie della Regione Piemonte e di Finpiemonte S.p.A;
5. definizione di uno strumento normativo "Disposizioni in materia di navigazione interna e attribuzione di funzioni agli Enti locali";
6. può rendersi necessaria a breve la revisione dell'attuale normativa regionale (L.R. n° 1/2000 e successive modifiche e integrazioni) rispetto ai tempi di entrata in vigore del nuovo regolamento della Commissione europea in materia di trasporto pubblico locale che rivede le modalità di affidamento dei servizi o tramite concessione diretta ("in house") o tramite gara.

## RETI TELEMATICHE E SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE

### Obiettivi:

- 1 accelerare la connessione a internet di un maggior numero di utenti;
- 2 rendere stabile, permanente ed economicamente sostenibile l'interconnessione con le regioni europee confinanti con il Piemonte;
- 3 potenziare la rete di larga banda per il trasporto veloce dei dati, sviluppare i servizi connessi e le connessioni wireless nelle aree marginali;
- 4 creare nuovi spazi di mercato per gli operatori locali.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007 - 2009	TOTALE 2007 - 2009
APQ "Società dell'informazione"	2.858.731,61	5.978.840,22		8.837.571,83
Progetto Wi-Pie-	50.000.000,00			50.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>52.858.731,61</b>	<b>5.978.840,22</b>		<b>58.837.571,83</b>

# OCCUPAZIONE E VALORIZZAZIONE RISORSE UMANE

## FORMAZIONE E ISTRUZIONE

### Obiettivi:

- 1 strutturare un'offerta di istruzione e formazione professionale plurale, ampia, flessibile e di qualità, che favorisca la riduzione della dispersione, promuova il lifelong learning e valorizzi adeguatamente le capacità e gli orientamenti dell'individuo, posto al centro del sistema;
- 2 assicurare il continuo miglioramento delle prestazioni e dell'efficacia degli interventi formativi, contribuendo alla definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze e riconoscimento delle qualifiche;
- 3 incrementare le occasioni di incontro e scambio tra scuola, formazione e mondo del lavoro;
- 4 promuovere all'esterno l'offerta di alta formazione e dei master del Piemonte, con marchio, standard e servizi di livello europeo;
- 5 dar vita ad una scuola per le scienze di governo per formare la futura classe dirigente, pubblica e privata;
- 6 promuovere lo sviluppo ed il sostegno del patrimonio edilizio scolastico esistente (sedi di scuole per l'infanzia, primarie e secondarie) al fine di migliorarne la qualità;
- 7 mantenere e migliorare le scuole dell'infanzia e primarie nelle aree minacciate dallo spopolamento per contribuire alla sopravvivenza delle comunità locali.

Piani , programmi e azioni (*)	Risorse regionali	Risorse statali	Altre risorse	TOTALI
	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009
Attività formative - Programmazione F.P. (L.R. 63/95; L. 236/93; L. 52/2000; artt.68 e 69 L. 144/99; Dlgs 76/2005; L. 196/97; L. 30/2003 e Dlgs 276/2003 FSE)	204.000.000,00	250.000.000,00	133.000.000,00	587.000.000,00
Qualità del sistema formativo ( L. R. 63/95 e FSE)	1.200.000,00	5.400.000,00	5.400.000,00	12.000.000,00
Piano triennale dell'istruzione 2007 -2009	213.000.000,00	-	-	213.000.000,00
Edilizia scolastica: piano triennale	90.000.000,00	da definire	da definire	90.000.000,00
Anagrafe edilizia scolastica	250.000,00	-	-	250.000,00
<b>totale</b>	<b>508.450.000,00</b>	<b>255.400.000,00</b>	<b>138.400.000,00</b>	<b>902.250.000,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo

E' prevista l'ultimazione del processo di riforma del sistema educativo piemontese, su due livelli:

- legge quadro regionale per le politiche della prima infanzia, dell'istruzione e della formazione;
- tre leggi settoriali che disciplinino:
  - o *il sistema dell'istruzione (competenza concorrente con lo Stato);*
  - o *il sistema dell'istruzione e formazione professionale (competenza esclusiva delle Regioni);*
  - o *il sistema della prima infanzia.*

E' prevista inoltre la definizione dello strumento programmatico del FSE 2007 – 2013 (POR) in relazione al DSR.

## LAVORO

### Obiettivi:

- 1 potenziare i servizi d'incontro fra domanda e offerta di lavoro;
- 2 rafforzare le competenze dei servizi per l'impiego;
- 3 implementare le politiche specifiche rivolte ai giovani, per contrastare i fenomeni di crescente precarizzazione, e quelle rivolte ai soggetti in età matura, in un'ottica di "invecchiamento attivo";
- 4 sviluppare gli interventi di ricollocazione sui soggetti coinvolti nelle situazioni di crisi aziendale;
- 5 estendere le assicurazioni sociali previste dagli ammortizzatori sociali e sostenere il reddito, in una logica integrata con le attività di ricollocazione professionale;
- 6 potenziare gli interventi di conciliazione per favorire la promozione e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, e per sviluppare strutture e servizi di cura a favore delle famiglie.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Politiche del lavoro (L.R. 55/84; L.R. 41/98; L.R. 51/00; L.R. 14/06; FSE)	71.500.000,00	29.000.000,00	29.000.000,00	129.500.000,00
Totale	71.500.000,00	29.000.000,00	29.000.000,00	129.500.000,00

### Atti normativi e di indirizzo:

1. T.U. in materia di lavoro, adeguando l'intervento regionale al quadro normativo comunitario e nazionale;
2. approvare il Programma Operativo Regionale del FESR 2007 –2013;
3. attivare i provvedimenti di trasferimento risorse ed indirizzi alle Province.

## IMPRENDITORIALITA'

### Obiettivi:

- 1 incentivare la creazione di nuove imprese (L.R. 28/93 e s.m.i.) formate da soggetti deboli del mercato del lavoro;
- 2 sostenere gli investimenti (L. 215/92) da parte di imprese femminili e promuovere l'imprenditorialità femminile;
- 3 creare e sviluppare le micro-imprese;
- 4 promuovere la ricerca e lo sviluppo tecnologico.

PIANI, PROGRAMMI , AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALI 2007-2009
Sviluppo imprenditorialità (L.R.12/04 – art.8; L.R. 28/93 e s.m.i.; L. 215/92; FSE)	17.110.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	25.110.000,00
<b>Totale</b>	<b>17.110.000,00</b>	<b>4.000.000,00</b>	<b>4.000.000,00</b>	<b>25.110.000,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

- 1 revisione della L.R. 28/1993 e s.m.i. – estensione di destinatari del fondo di garanzia;
- 2 atto di indirizzo per la realizzazione del programma regionale VI bando della legge 215/1992 (per le attività residue);
- 3 atto di indirizzo come previsto dall'art.8 della L.R.12/2004 (Fondo di garanzia per l'accesso al credito a favore dell'imprenditoria femminile).

## COOPERAZIONE

### Obiettivi:

1. completare l'attuazione della L.R. 23/2004 di riordino degli strumenti di intervento a favore delle società cooperative;
2. istituire il Comitato regionale di cui alla L. 49/1985, Titolo I – per promuovere le attività di incentivazione ai progetti finalizzati all'aumento della produttività e dell'occupazione per società cooperative con le dimensioni delle PMI.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2009	Risorse statali 2007-2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Cooperazione (L.R. 23/04)	8.250.000,00			8.250.000,00
Totale	8.250.000,00			8.250.000,00

### Atti normativi e di indirizzo:

1. formulare l'Atto di indirizzo per l'utilizzazione di un fondo di garanzia per favorire l'accesso al credito delle soc. cooperative con progetti di investimento produttivi;
2. formulare l'Atto di indirizzo per l'attività dell'Osservatorio regionale della Cooperazione;
3. predisporre Atti normativi e di indirizzo per la completa regionalizzazione del Fondo per il Piemonte.

# WELFARE

## SANITA'

### Obiettivi:

- 1 tutela e promozione della salute come bene comune e diritto inalienabile di tutti i cittadini;
- 2 primato della prevenzione e del ruolo strategico della promozione della salute;
- 3 ruolo primario dei soggetti individuali e collettivi nel territorio ai fini delle azioni mirate al raggiungimento e mantenimento del benessere sociale;
- 4 orientamento alla solidarietà, alla dignità, alla umanizzazione e sussidiarietà nell'organizzazione dei servizi socio-sanitari;
- 5 partecipazione dei cittadini e degli operatori pubblici e privati del servizio socio-sanitario regionale;
- 6 omogeneità e uniformità delle prestazioni da assicurare ai cittadini;
- 7 appropriatezza, qualità e continuità delle prestazioni, integrando gli interventi sociali e socio-sanitari.

PIANI,PROGRAMMAI, AZIONI (*)	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007 - 2009	TOTALE 2007 - 2009
Fondi regionali destinati al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale (Ripartizione risorse spesa corrente indistinta CIPE)	21.284			21.284
Fondi statali vincolati destinati al finanziamento del SSN		701		701
Risorse regionali aggiuntive	630			630
<b>Totale</b>	<b>21.914</b>	<b>701</b>		<b>22.615</b>

(\*) Importi in milioni di euro

### Atti normativi e di indirizzo:

1. Per garantire il completo sviluppo del programma di governo regionale del SSR occorre adottare il disegno di legge di riordino istituzionale del SSR e il PSSR 2007-2011 già adottati.
2. A tali provvedimenti faranno seguito:
  - a) l'adozione dei piani e programmi previsti dal PSSR;
  - b) la revisione normativa del processo di autorizzazione, accreditamento e degli accordi contrattuali, anche al fine di adeguare le l.r. 5 e 55/1987 all'attuale contesto normativo e organizzativo del SSR;
  - c) portare a regime il processo di programmazione negoziata con le ASR, al fine di consentire il perseguimento degli obiettivi di riqualificazione dell'assistenza e di riequilibrio economico-gestionale previsti dal PSSR e dalle Intese tra lo Stato e le Regioni per la gestione della sanità.

## POLITICHE SOCIALI

### Obiettivi:

1. realizzare l'integrazione socio-sanitaria negli ambiti territoriali;
2. sviluppare politiche di welfare regionale organico, capaci di superare la frammentazione delle risposte ai bisogni sociali e assistenziali nel pieno riconoscimento della centralità della persona e del ruolo della famiglia;
3. promuovere l'inclusione sociale delle fasce deboli investendo sui livelli di autonomia possibile, sull'emancipazione, sulla promozione delle competenze e sulle risorse individuali;
4. creare un modello assistenziale ed un sistema tariffario regionale, in applicazione della normativa LEA;
5. riconoscere e sostenere le responsabilità familiari attraverso politiche integrate;
6. promuovere il ruolo attivo degli anziani, potenziando i servizi di assistenza domiciliare e semiresidenziale;
7. rafforzare la rete dei servizi per l'infanzia;
8. consolidare l'attività dell'Agenzia regionale per le Adozioni internazionali;
9. promuovere i servizi a sostegno delle persone con disabilità fisica, psichica e sensoriale e delle loro famiglie;
10. definire una politica organica in materia di immigrazione;
11. sostenere i progetti di inserimento scolastico, abitativo e lavorativo degli stranieri;
12. contribuire alla riduzione della conflittualità sociale e dei fenomeni di devianza e criminalità, sia promuovendo azioni positive negli istituti penitenziari, sia favorendo il reinserimento sociale e lavorativo di ex -detenuti;
13. creare un sistema regionale di Servizio Civile, secondo i principi di partecipazione, sussidiarietà, integrazione e concertazione.

Piani , programmi e azioni (*)	Risorse regionali	Risorse statali	Altre risorse	TOTALI
	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009	2007 - 2009
Presidi a rilievo sociale (L.R. 1/2004)	17.500.000,00	-	-	17.500.000,00
Servizi socioeducativi per la prima infanzia (L.L.RR. 3/73; 32/84; 1/04)	56.000.000,00	-	-	56.000.000,00
Promozione della rete delle strutture per disabili (L.R. 1/2004)	5.000.000,00	-	-	5.000.000,00
Integrazione sociosanitaria (D.L.vo 502/92; L.328/2000;DPCM 29.11.2001; L.R.1/04;)	49.200.000,00	-	-	49.200.000,00
Politiche per la famiglia (L. 184/83; D. Lgs. 151/2001; L.R. 1/2004)	11.000.000,00	-	-	11.000.000,00
Servizio Civile nazionale (D. Lgs. 77/2002)	575.627,86	-	-	575.627,86
Politiche rivolte alle fasce deboli della popolazione (L. 354/75; L.R.1/04; L.R. 45/95)	2.774.658,00	-	-	2.774.658,00
Politiche per l'integrazione degli immigrati extracomunitari (D. Lgs. 286/98; DPR 294/99; L: 189/2002; L.R. 64/89; L.R. ¼)	4.500.000,00	-	-	4.500.000,00
Politiche per gli anziani	40.500.000,00	-	-	40.500.000,00
Politiche per la disabilità (L.R 104/92; L.R. 41/87; L.R. 61/97;L.R: 1/04)	84.780.000,00	-	-	84.780.000,00
Agenzia regionale per le Adozioni Internazionali (L.R.16/01)	4.648.112,10	-	-	4.648.112,10
<b>TOTALE</b>	<b>276.478.397,96</b>	-	-	<b>276.478.397,96</b>

#### **Atti normativi e di indirizzo:**

1. attuare la l.r. 1/2004 mediante l'approvazione della legge regionale sulle I.P.A.B., il Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, il trasferimento di funzioni al sistema delle autonomie locali.

## EDILIZIA RESIDENZIALE

### Obiettivi:

#### Edilizia residenziale

1. agevolare l'accesso alla locazione delle famiglie a basso reddito con particolare riferimento alle aree urbane a maggior tensione abitativa;
2. riqualificare le aree urbane degradate e recuperare il patrimonio esistente;
3. definire accordi con gli Istituti di Credito al fine di offrire ai cittadini mutui a tassi d'interesse ridotti;
4. supportare i cittadini coinvolti in fallimenti immobiliari;
5. attivare interventi a favore delle Forze dell'Ordine (art. 18 L. 293/91) mediante accordi di programma tra Regione e Comuni.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007-2008	Risorse statali 2007-2008	Altre risorse 2007-2008	TOTALE 2007-2008
Edilizia residenziale: conclusione programma nazionale "20.000 alloggi in affitto" (L. 21/2001)	4.500.000,00	26.928.992,00		31.428.992,00
(3) Edilizia residenziale: programma nazionale "Contratti di quartiere II" (L. 21/2001)	33.036.215,00	76.691.214,00		109.727.429,00
Edilizia residenziale: programma casa "10.000 alloggi entro il 2012"	283.185.000,00			283.185.000,00
(4) Sostegno all'affitto e morosità incolpevole	42.000.000,00	60.000.000,00		102.000.000,00
(4) Edilizia agevolata (L. 13/89, L. 457/78, L. 179/92, L. 28/76, L. 25/80 e 179/92)	72.000.000,00	50.000.000,00		122.000.000,00
<b>Totale</b>	<b>434.721.214,00</b>	<b>213.620.206,00</b>		<b>648.341.420,00</b>

(3) pari all'80% del contributo regionale

(4) risorse stimate

# PARI OPPORTUNITA'

## PARI OPPORTUNITA'

### Obiettivi:

1. rafforzare la cooperazione tra le istituzioni di parità regionali;
2. promuovere l'attuazione dei principi di pari opportunità;
3. sostenere e promuovere azioni di *mainstreaming* nell'azione politica e programmatica regionale e i bilanci di genere;
4. promuovere la partecipazione delle donne nei luoghi decisionali;
5. promuovere la formazione di alto livello sulle pari opportunità;
6. empowerment delle donne migranti (\*).

PIANI, PROGRAMMI , AZIONI	Risorse regionali 2007 -2009	Risorse statali 2007 -2009	Altre risorse 2007 -2009	TOTALE 2007 -2009
Pari opportunità (L.R. 46/86 – L.R. 43/92 lotta discriminazione)	9.600.000,00			9.600.000,00
Totale	9.600.000,00			9.600.000,00

### Atti normativi e di indirizzo:

Disegni di legge regionali:

- pari opportunità di genere;
- discriminazioni e parità di trattamento;
- educazione sessuale nelle scuole.

# AFFARI ISTITUZIONALI, PROGRAMMAZIONE E POLITICHE TERRITORIALI

## DELEGHE, SEMPLIFICAZIONE E POLIZIA LOCALE

### Obiettivi:

1. completare il processo di decentramento amministrativo a favore delle autonomie locali e, contestualmente, semplificare i procedimenti delle funzioni oggetto di conferimento;
2. sostenere l'associazionismo comunale;
3. rafforzare lo sportello unico per le imprese;
4. migliorare la qualità dell'attività legislativa applicando l'analisi di impatto (AIR);
5. semplificare i procedimenti amministrativi relativi alle attività produttive, trasformando il controllo ex-ante della pubblica amministrazione in controllo ex-post, nel rispetto della potestà regolamentare degli enti locali;
6. estendere l'autocertificazione e proporre nuovi codici di condotta che rafforzino la responsabilità dei professionisti;
7. concertare con le Autonomie locali le regole per il funzionamento del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL);
8. potenziare lo sviluppo professionale della polizia locale.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Incentivazione alle forme associative (L.R. 3/2004 s.m.i.)	24.790.200,00			24.790.200,00
Regionalizzazione a sostegno dell'associazionismo comunale (*)		4.269.934,33		4.269.934,33
Fondi per conferimento funzioni amministrative (L.R. 17/99 e L.R. 44/2000 s.m.i.)	194.150.000,00			194.150.000,00
Semplificazione amministrativa e aspetti finanziari del decentramento (D.P.G.R. N. 13/2002)	900.000,00			900.000,00
Polizia locale	2.400.000,00			2.400.000,00
<b>Totale</b>	<b>222.240.200,00</b>	<b>4.269.934,33</b>	<b>0,00</b>	<b>226.510.134,33</b>

(\*) fondi determinati in via presuntiva per il 2006, tenendo conto dell'ipotesi in cui lo Stato si trattenga la percentuale massima del 15% dei fondi attualmente stanziati nel bilancio statale. La regionalizzazione diverrà operativa solo a seguito di positiva valutazione in tal senso della Conferenza Unificata. La determinazione dell'ammontare per il triennio 2007-2009 è ad oggi impossibile.

## PROGRAMMAZIONE

### Obiettivi:

1. integrare la programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate ( FAS) con le future risorse europee (FERS e FSE);
2. definire la metodologia di valutazione per la programmazione integrata dei futuri finanziamenti (europei, nazionali, regionali...);
3. anticipare la programmazione dei futuri finanziamenti con la promozione di ipotesi progettuali coerenti con gli indirizzi contenuti nella proposta del nuovo piano territoriale;
4. creare un parco progetti per le grandi opere infrastrutturali e per quelle inserite nei programmi integrati territoriali;

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI (*)	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007 - 2009	TOTALE 2007 - 2009
Fondo per il cofinanziamento dell'Intesa Istituzionale di Programma Del. CIPE n. 35/2005 e 3/2006	186.036.087,77	94.729.284,00	211.200.000,00	491.965.371,77
Fondo per cofinanziare accordi nazionali e regionali comprese Intese con Province	232.106.688,53			232.106.688,53
Progetto Monitoraggio APQ-Premialità Delibera CIPE n. 17/2003		3.196.570,00		3.196.570,00
Attività Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici	600.000,00	1.200.000,00		1.800.000,00
Attività Statistica (L.R. 45/93)	96.000,00			96.000,00
<b>Totale</b>	<b>418.838.776,00</b>	<b>99.125.854,00</b>	<b>211.200.000,00</b>	<b>729.164.630,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo:

1. revisione dell'Intesa Istituzionale di Programma in funzione delle priorità regionali per le quali è più efficace la cooperazione Stato-Regione e tra Stato e più Regioni.

## POLITICHE TERRITORIALI, URBANISTICA E BENI PAESISTICI

### Obiettivi :

1. rivedere il quadro legislativo attraverso la riscrittura della legge urbanistica vigente all'interno, del processo di pianificazione strategica contenuto nel Documento Programmatico per il nuovo PTR, al fine di produrre un continuo confronto fra i diversi livelli istituzionali, gli interessi territoriali e i sistemi locali capaci di progettualità territoriale;
2. rivedere gli strumenti di pianificazione finalizzati a un nuovo governo del territorio secondo una logica strategica, intersettoriale e negoziata con i territori e costruire il Piano paesaggistico regionale come cardine di una valorizzazione attiva estesa all'intero territorio regionale;
3. integrare i vari strumenti programmatori (territoriali e finanziari) nella direzione di una governance multilivello, per la condivisione delle scelte strategiche e degli incentivi alla cooperazione locale al fine di suscitare una progettualità del territorio che valorizzi vocazioni e risorse.

PIANI, PROGRAMMI, AZIONI	Risorse regionali 2007 - 2009	Risorse statali 2007 - 2009	Altre risorse 2007-2009	TOTALE 2007-2009
Predisposizione Piano Territoriale Regionale e Piano Paesaggistico	1.775.000,00			1.775.000,00
Revisione Legge urbanistica vigente (LR 56/77 e s.m.i. - LR 20/89)				0,00
Tutela e valorizzazione di Alberi monumentali e di alto pregio naturalistico, e storico del Piemonte( LR 50/95)	576.458,00			576.458,00
Censimento costruzioni in terre crude - Assegnazione borse studio e contributi in conto capitale a Comuni, privati, Enti interessati (LR 2/06) (Legge proposta dal Consiglio regionale)	1.496.000,00			1.496.000,00
Contributi ai Comuni per l'adeguamento dei PRG al PAI - FSR		3.000.000,00		3.000.000,00
Contributi ai Comuni per la formazione di strumenti urbanistici (LR 24/96) (Redazione 1° PRGC)	4.525.000,00			4.525.000,00
Contributi ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 ab. obbligati a redazione di varianti a SU necessarie a seguito di calamità naturali o specifici piani				0,00
Contributi ai Comuni per il sostegno della revisione degli strumenti urbanistici comunali L35/95 - FSR		450.000,00		450.000,00
Realizzazione base cartografica regionale (geodatabase relazionale) funzionale a predisposizione PTR e supporto da fornire ai Comuni per la redazione dei PRG				0,00
Realizzazione progetti di cooperazione transnazionale: Spazio Alpino (NENA), Medocc (Pays.doc, Medisdec-Stratmed)		160.540,00	160.540,00	321.080,00
Coordinamento informazioni geografiche finalizzate al governo del territorio (DGR n. 16-2762 del 9/5/06)				0,00
Cofinanziamento regionale per accedere ai fondi nazionali per tutela e valorizzazione architettura rurale (L. 378/03)	9.500.000,00			9.500.000,00
Realizzazione di un portale per la pubblicazione dei progetti sulla scuola in stretta collaborazione con la Direzione Comunicazione Istituzionale				0,00
Formazione specialistica nel settore della conoscenza e dell'intervento sul paesaggio (funzionari uffici tecnici degli EE.LL.)				0,00
Programmazione 2007-2013 Fondi strutturali - Partecipazione redazione PO Spazi: Europa Centrale, Mediterraneo, Spazio Alpino, Interregionale (Europa)				0,00
Programmazione 2007-2013 Fondi Strutturali Redazione Quadro Strategico Regionale				0,00
Costruzione Banca Dati Insediamenti Storici (BIDIS) CSI Piemonte				0,00
<b>Totale</b>	<b>17.872.458,00</b>	<b>3.610.540,00</b>	<b>160.540,00</b>	<b>21.643.538,00</b>

### Atti normativi e di indirizzo

1. sperimentare nuove procedure per l'approvazione delle Varianti Strutturali ai piani regolatori. Modifica alla l.r. 56/77 (disegno di legge n. 277).