



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 21 del 21/02/2003

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE 4 febbraio 2003, n. 132

"Documento annuale di programmazione (DAP) 2003-2005 - L.R. 28/2001 (delibera di Giunta n. 1990 del 10 dicembre 2002).

A relazione del Signor Presidente, il quale informa l'Assemblea che terzo argomento in discussione è la delibera di Giunta n. 1990 del 10 dicembre 2002 "Proposta Documento annuale di programmazione (DAP) 2003-2005 - L.r. 28/2001. Adozione".

Dà la parola al relatore, cons. Tundo, Presidente della I Commissione consiliare permanente. (Sostituzione alla Presidenza del Presidente De Cristofaro con il Vice Presidente Aloisi).

La legge regionale del 16 novembre 2001, n. 28 "Riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli" prevede all'articolo 7, fra gli atti della programmazione economica, sociale, territoriale e finanziaria regionale, alla lettera, il Documento regionale annuale di programmazione economica e finanziaria (DAP).

Con deliberazione n. 1075 del 19 luglio 2002, la Giunta regionale ha adottato, ai sensi dell'articolo 24 della citata l.r. 28/2001, lo schema tecnico del DAP 2003-2005.

Ai fini degli adempimenti di concertazione sociale e istituzionale di cui all'articolo 5, comma 4, della succitata legge, in data 23 settembre 2002 e 21 ottobre 2002 sono stati convocati il Comitato di concertazione e la Conferenza delle Autonomie locali. Ai lavori del Comitato di concertazione sono stati invitati tutti i settori regionali.

La proposta di DAP è stata rielaborata sulla base delle integrazioni pervenute da parte dei settori regionali e del partenariato. In particolare, è stata recepita la proposta di istituzione e attivazione del Fondo regionale per il Decentramento.

E' stata, inoltre, aggiornata la descrizione della situazione economico-sociale sulla base anche dei mutati andamenti dell'economia regionale che riflettono il peggioramento del quanto macro-economico internazionale e nazionale.

Con la delibera n. 1990 del 10 dicembre 2002, la Giunta regionale ha approvato il DAP così come modificato a seguito delle consultazioni effettuate e lo ha sottoposto alla competente approvazione del Consiglio regionale.

Al termine, il relatore comunica che la I Commissione consiliare permanente ha espresso parere favorevole sul provvedimento di che trattasi.

Seguono la discussione, generale e le dichiarazioni di voto.

IL CONSIGLIO REGIONALE

Udita e fatta propria la relazione del Presidente della I Commissione consiliare permanente;

Vista la delibera di Giunta n. 1990 del 10 dicembre 2002;

Preso atto del parere favorevole della I Commissione consiliare permanente;

Preso atto della discussione generale e delle dichiarazioni di voto;

A maggioranza di voti, con il voto contrario dei Gruppi DS, PPI, I Democratici, Socialisti Autonomisti, Partito dei comunisti italiani, Rifondazione comunista, UDEUR e Verdi (sono assenti dall'Aula i Gruppi Italia dei Valori e Rinnovamento Puglia e il consigliere Balducci), espressi e accertati per alzata di mano.

DELIBERA

di approvare, così come approva, il Documento annuale di programmazione (DAP) 2003-2005, allegato alla presente deliberazione e di essa facente parte integrante.

Il Presidente del Consiglio

Mario De Cristofaro

REGIONE PUGLIA

Assessorato Programmazione Bilancio Ragioneria Finanze Economato

Controlli Interni e di Gestione

DOCUMENTO ANNUALE
DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICA E FINANZIARIA
2003-2005

(ex art. 24 L.R. 28/2001

DOCUMENTO ANNUALE DI PROGRAMMAZIONE

Premessa pag. 167

1. LO SCENARIO ECONOMICO ESTERNO: LA PUGLIA NELLA GLOBALIZZAZIONE

1.1. La congiuntura economica internazionale pag. 1679

1.2. La situazione nell'area dell'euro pag. 1682

1.3. Le prospettive dell'economia italiana pag. 1683

1.4. Le tendenze del sistema meridionale pag. 1686

2. LO SCENARIO ECONOMICO INTERNO: LA PUGLIA ECONOMICA

- 2.1. Il conto economico delle risorse e degli impieghi pag. 16966
- 2.2. Il mercato del lavoro pag. 1700
- 2.3. La struttura produttiva pag. 1704
- 2.4. Aggiornamento sui primi dati relativi al primo semestre 2002 pag. 1708
- 2.5. I sistemi locali pag. 1713

3. SISTEMA INTEGRATO DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI E FUNZIONALI: LA PUGLIA VERSO IL FEDERALISMO SOLIDALE

- 3.1. Il ruolo della Regione: attività istituzionale e legislativa pag. 1719
- 3.2. L'innovazione del sistema pubblico pugliese pag. 1724
- 3.3. L'attuazione del processo di decentramento pag. 1729

4. LA PROGRAMMAZIONE IN PUGLIA

- 4.1. I macro- obiettivi pag. 1732
- 4.2. Il metodo della programmazione negoziata pag. 1733
 - 4.2.1 Il futuro della Programmazione Negoziata pag. 1735
 - 4.2.2 Lo stato di attuazione della Programmazione Negoziata in Puglia: pag. 1736
Intesa Istituzionale di Programma, Accordi di programma quadro,
Patti territoriali, Contratto d'Area di Manfredonia, Contratti di programma e gli impegni
a breve - medio termine
 - 4.2.3. Legge "obiettivo": gli interventi per la Puglia pag. 1744
- 4.3. La programmazione finanziata dalla Unione Europea pag. 1746
 - 4.3.1. POR 2000-2006 pag. 1746
 - 4.3.2. Programmi di iniziativa comunitaria: pag. 1762
Interreg, Leader, Equal, Azioni Innovative

5. LINEE DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA SOCIALE E TERRITORIALE

- 5.1. Area delle politiche territoriali, ambientali ed infrastrutturali pag. 1776
 - 5.1.1. Territorio e reti infrastrutturali: pag. 1776
urbanistica, edilizia residenziale, lavori pubblici, trasporti.
 - 5.1.2. Tutela dell'ambiente e delle risorse naturali: pag. 1798
ambiente ed ecologia, risorse naturali e difesa del suolo.
- 5.2. Area dei sistemi produttivi pag. 1816
 - 5.2.1 Primario: agricoltura, forestazione, caccia e pesca pag. 1816
 - 5.2.2 Secondario: industria ed artigianato, commercio, turismo pag. 1820
- 5.3. Area delle attività di servizi pag. 1827
 - 5.3.1 Risorse umane e mercato del lavoro: pag. 1827
lavoro, formazione professionale, istruzione e diritto allo studio
 - 5.3.2 Beni e servizi per la cultura e il tempo libero: pag. 1832
beni culturali e promozione culturale, sport
 - 5.3.3 Servizi alla persona: servizi sociali, sanità pag. 1836
- 5.4 Area dei settori trasversali pag. 1854
 - 5.4.1 Area di intervento istituzionale pag. 1854
 - 5.4.2 Area di intervento degli affari generali e personale pag. 1855
 - 5.4.3 Area di intervento economico-finanziario pag. 1855

6. EVOLUZIONE DEI FLUSSI FINANZIARI REGIONALI, IN REGIME DI FEDERALISMO FISCALE, CON PARTICOLARE RIGUARDO AL TRIENNIO 2003 - 2005 DI RIFERIMENTO pag. 1857

7. GLI INDIRIZZI E LE POLITICHE DI INTERVENTO PER LA MANOVRA FINANZIARIA REGIONALE NEL TRIENNIO DI RIFERIMENTO. CONSIDERAZIONI FINALI pag. 1869

Premessa

Le profonde modificazioni, intervenute nel corso degli ultimi anni, quali l'integrazione monetaria europea, il riordino della distribuzione dei poteri all'interno del sistema pubblico italiano, il decentramento e la riforma costituzionale conducono le Regioni italiane a ripensare il proprio ruolo ed i propri compiti ed a ridefinire il quadro normativo, avviando un processo di innovazione delle procedure e delle strumentazioni operative.

La salvaguardia della competitività del sistema Italia richiede anche alle Regioni di fornire il proprio contributo al perseguimento dell'obiettivo di recupero di efficienza della Pubblica Amministrazione italiana, come la piena assunzione di responsabilità politica derivante dalla effettiva realizzazione della autonomia finanziaria ed impositiva (il cd. "federalismo fiscale"), comporta una profonda rilettura dei percorsi fin qui seguiti di formazione delle decisioni, soprattutto in tema di allocazione delle risorse finanziarie.

Con l'introduzione della legge regionale 16 novembre 2001, n.28 di "Riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli", la Regione Puglia si conforma, nei processi di decisione e di gestione delle entrate e delle spese, al metodo della programmazione di bilancio. Nel titolo II della predetta legge sono indicati e disciplinati una serie di strumenti di programmazione regionale nei diversi aspetti economici, sociali, territoriali e finanziari.

Particolare rilievo assumono, nella complessiva articolazione degli atti di programmazione, oltre al "Piano di Sviluppo regionale (PSR), il "Documento regionale annuale di programmazione economica e finanziaria" (DAP), atto quest'ultimo che costituisce lo strumento fondamentale di raccordo fra la programmazione generale e la programmazione finanziaria e di bilancio della Regione. Gli obiettivi del Dap, individuati dalla stessa legge, consistono nel:

- verificare ed aggiornare annualmente le determinazioni programmatiche del PRS e degli strumenti attuativi settoriali ed intersettoriali;
- delineare il quadro delle risorse finanziarie regionali necessarie al collegamento tra le determinazioni programmatiche e le scelte e gli effetti di bilancio.

L'istituzione del Dap da parte della Regione Puglia, con la legge in argomento, attiva una maggiore integrazione tra la programmazione generale e la sua traduzione in provvedimenti di governo effettivo, con evidenti riflessi sul processo di allocazione delle risorse nel Bilancio regionale e sulla sua gestione favorendo l'istituzione del sistema dei controlli ed i necessari ritorni informativi sull'andamento della spesa.

Tutto ciò si inserisce in uno scenario più ampio che è quello del "federalismo fiscale" (di cui si tratterà in apposito paragrafo di questo documento), dal quale inevitabilmente deriveranno profonde modificazioni nel modo di intendere la programmazione regionale e, più in particolare, le politiche di allocazione delle risorse. Tali modificazioni comporteranno, tra l'altro, la necessità di un adeguato rafforzamento delle competenze e delle professionalità da porre a presidio delle stesse funzioni regionali che, svolgeranno il ruolo di variabili cruciali per le politiche di sviluppo. Si tratta di funzioni quali le valutazioni di efficacia ed efficienza degli interventi regionali, l'economia sanitaria, la nuova fiscalità regionale, il controllo dei costi di funzionamento delle strutture nonché la capacità di una visione e di un approccio complessivo ed integrato delle politiche e del bilancio regionale che riportino all'interno delle compatibilità generali i grossi blocchi di spesa (in primis la sanità) fin qui separati tra di loro a ragione dei vincoli di destinazione sui trasferimenti statali.

Il Dap, relativamente al periodo compreso nel bilancio pluriennale, delinea, anche e soprattutto in funzione del Piano Regionale di Sviluppo, il quadro delle risorse finanziarie regionali necessarie al collegamento fra le determinazioni programmatiche e le scelte e gli effetti di bilancio.

Con il presente documento, pertanto, si provvede a tracciare, in attuazione dell'art.13 della L.R. 28/2001 sopra richiamata, una sintetica descrizione della situazione economico - sociale della regione ed una valutazione degli andamenti dell'economia regionale oltre ad una serie di indicazioni riguardanti in particolare:

- le tendenze e gli obiettivi macro - economici;
- le linee di indirizzo e gli interventi di settore collegati alla manovra di finanza regionale per il triennio di riferimento da assumere quali elementi fondamentali per la predisposizione del Piano Regionale di Sviluppo;
- le regole di variazione delle entrate e delle spese dei bilancio di competenza regionale per il periodo triennale di riferimento, unitamente al livello programmatico di imposizione fiscale;
- i criteri ed i parametri, quindi, per la formazione dei bilancio annuale e pluriennale regionale con l'individuazione delle priorità da realizzare.

E' opportuno rilevare che il DAP registra il suo esordio in una fase particolarmente significativa della storia istituzionale e gestionale regionale, in un momento ovvero in cui si sono concretizzati fatti ed eventi rilevanti in funzione dei quali l'esigenza di programmare i processi decisionali allo scopo di assicurare efficacia, efficienza ed economicità alla propria azione, diviene essenziale e pregnante. Ne consegue che sempre più denso e ricco di interventi modificativi si presenta il contesto economico - finanziario entro il quale deve muoversi la politica di bilancio regionale.

E' ormai da tempo in atto, come è noto, un profondo processo di graduale trasformazione del sistema delle autonomie locali verso la definitiva affermazione del più moderno principio fondato sul binomio "autonomia responsabilità" da integrare con quello della "sussidiarietà" e "solidarietà".

Snodi importanti di tale evoluzione in senso riformatore ed innovativo sono essenzialmente rappresentati:

- a) dalla legge 3/2001 della riforma del titolo V della Costituzione; riforma questa che fa seguito a quella relativa all'elezione diretta dei presidenti delle Regioni (legge costituzionale 22.11.1999, n.1) e che segna certamente una svolta significativa verso un consistente rafforzamento dei poteri regionali

circoscrivendo la legislazione esclusiva dello Stato a materia ben definita e stabilendo, quindi, la devoluzione di tutta la parte restante alle Regioni. Non sfuggono le enormi potenzialità come Regione che da tale processo derivano, per scommettere su un radicale cambiamento in linea con un generale rafforzamento dell'intero sistema federale nel resto d'Europa.

La soppressione dei controlli, l'aumento delle competenze normative, la potestà regionale nelle relazioni interregionali, il federalismo fiscale dovrebbero liberare energia e favorire la crescita politica e democratica delle Regioni.

Occorre sin da ora superare il tipico disagio provocato dal dover attuare immediatamente le nuove disposizioni e le difficoltà derivanti, in particolare, dai problemi interpretativi ed applicativi che pone la riforma, senza contare l'annunciata preparazione di una correzione ed integrazione dell'attuale testo.

Occorre ancora da subito tenere conto che la burocrazia ministeriale è poco incline a lasciarsi sottrarre facilmente fette così ampie di competenze.

Agli aspetti finanziari della riforma sono particolarmente interessate le Regioni del Mezzogiorno per la vitale necessità di assicurarsi adeguate risorse aggiuntive attraverso il c.d. "Fondo perequativo", unico strumento capace di compensare la insufficiente capacità fiscale delle stesse e di evitare il rischio di innestare un vero e proprio fenomeno di "frammentazione" e "disarticolazione" socio-economica;

b) dalle leggi cc.dd. "Bassanini (59/97, 127/97, 191/98) ed, in particolare dal D.Leg.vo 112/98 in materia di decentramento amministrativo con conseguente devoluzione, alla competenza regionale, di una serie di materie in relazione alle quali sono tuttora in corso da parte dello Stato le operazioni di definizione delle connesse risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da trasferire.

Nel quadro riassuntivo che di seguito si riporta viene fatto il punto provvisorio dei finanziamenti attribuiti dal momento che sussistono ad oggi margini di indeterminatezza.

Quadro delle risorse finanziarie e umane attribuite alla Regione Puglia, alle Province e ai Comuni per l'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dei D.Lgs. 112 del 1998.

* somme programmate dalla Regione per nuovi investimenti e successivamente trasferite alle Province.

** Tale quota copre anche le funzioni relative alla valutazione di Impatto Ambientale di cui ad altro specifico D.D.L.R. in via di approvazione. In materia ambientale la Regione già trasferisce circa 2 miliardi l'anno, per Gestione Acque e Gestione Rifiuti alle Province.

c) da una condizione finanziaria ormai strutturalmente approdata - a conclusione di un lungo ed impegnativo processo di risanamento avviato nel 1994 e che ha impegnato una intera legislatura regionale - verso un quadro di riferimento in cui i risultati gestionali positivi si pongono in continuità con un trend di crescita progressiva e, quindi, di costante rafforzamento e di allargamento dei margini di manovra.

Circostanza questa che ha consentito di conseguire di recente, come è noto, un giudizio particolarmente lusinghiero con un "rating A2" attribuito da parte di Moody's, uno tra i più autorevoli organismi internazionali di valutazione.

La stessa Corte dei Conti, in occasione della recente inaugurazione dell'anno giudiziario, ha dato atto alla Regione Puglia dei positivi risultati conseguiti non soltanto in materia contabile e finanziaria, ma

specie a seguito della " svolta invero non trascurabile impressa nel corso del 2001 alla legislazione regionale soprattutto in materia di sanità e formazione professionale".

Particolarmente lusinghieri, soggiunge l'Organo di Magistratura contabile, sono i risultati alla chiusura dell'esercizio 2000 che nell'espone un avanzo di amministrazione pari ad oltre 795 miliardi, lascia chiaramente emergere lo sforzo di risanamento compiuto unitamente al progressivo smaltimento delle diverse situazioni di sofferenza riconducibili, in particolare, ai residui passivi perenti ed alle cc.dd. "carte contabili"

Vanno, insomma, sempre più manifestandosi e creandosi i presupposti perché quote significative di bilancio e di risorse finanziarie possano essere destinate a sostenere le politiche di sviluppo economico - produttivo e sociale della Regione e di innestare da subito un processo visibile di inversione di tendenza rivolta verso la spesa per investimenti: il tutto, tuttavia, da inquadrare in un organico "piano regionale di sviluppo"

Documento, questo, per il quale il Governo Regionale ha già avviato le operazioni necessarie a definire le relative linee strategiche e gli obiettivi programmatici, attraverso un documento a suo tempo predisposto per la definizione del Programma Operativo Regionale successivamente aggiornato .

d) dalle enormi ed eccezionali opportunità derivanti per la nostra Regione dalla utilizzazione delle risorse finanziarie provenienti dai fondi strutturali 2000-2006.

A due anni dall'avvio del quadro comunitario di sostegno, ed a seguito dell'avvenuta tempestiva approvazione sia del programma operativo regionale che del connesso complemento di programmazione, il processo di attuazione dei programmi sta, infatti, ormai entrando a regime registrando una forte accelerazione della spesa specie nel corso del 2001, con valutazioni positive non solo relativamente alla componente quantitativa, ma a tutte le variabili che hanno un impatto sull'andamento temporale della spesa.

Il dichiarato "fine ultimo" della programmazione dei fondi strutturali è quello di ottenere, entro il quarto anno del settennio 2000-2006, un tasso di crescita superiore a medio dell'Unione Europea e di ridurre drasticamente il disagio sociale.

e) dall'avvenuto adeguamento del sistema di contabilità e dei relativi bilanci ai principi contenuti nella legge 94/97: che ha, come è noto, previsto una nuova struttura del bilancio e dei suoi contenuti per adeguarlo al nuovo assetto organizzativo della pubblica amministrazione, in coerenza con i principi dettati dalla legge 241/90 e dal D. L.vo 29/93 (centralità del cittadino - utente; separazione tra direzione politica e gestione delle risorse; pianificazione, programmazione e controllo di gestione; responsabilizzazione dei dirigenti; controllo dei risultati).

Il nuovo regolamento contabile regionale introdotto con la L.R. 28/2001 si basa sul modello di programmazione di bilancio, metodo che consente alla Regione di interpretare al meglio il proprio ruolo di ente di programmazione e di coordinamento delle politiche di sviluppo, nell'ambito territoriale di riferimento.

L'aspetto più significativo della legge di riforma in discorso risulta certamente costituito dalla creazione di un sistema contabile a due livelli:

"politico" nell'ambito del quale si identificano e determinano, attraverso le unità previsionali di base, le funzioni e gli obiettivi di azione della Regione;

"amministrativo", articolato in capitoli, che individua e circoscrive i poteri e gli obiettivi del management

amministrativo.

Un bilancio che, ipotizzando un livello di aggregazione delle risorse di tipo macro, offre ai titolari del potere di indirizzo ed ai titolari del potere gestionale, uno strumento senza dubbio più snello, oltre che più leggibile e trasparente, capace di permettere un più celere processo decisionale, un miglior monitoraggio delle risorse e, quindi, la realizzazione di un efficace sistema di valutazione dei dirigenti e di controlli interni (amministrativo contabile, di gestione, strategico).

Con delibera di G.R. n.170/2002 si è di recente provveduto, in attuazione dell'art.116 della predetta L.R. 28/2001 alla prima individuazione, sia per l'entrata che per la spesa, delle unità previsionali di base, ed alla loro contestuale assegnazione ai rispettivi centri di responsabilità amministrativa.

Con delibera di G.R. n.1427/2002 è stato reso operativo il settore Controlli Interni di Gestione previsto dal regolamento di organizzazione dell'Area delle Politiche Economiche e Finanziarie.

I nuovi strumenti previsti dalla legge assumono particolare rilievo proprio in relazione a tale nuovo contesto ed andranno pertanto esplicitando in pieno le proprie potenzialità man mano che assumerà compiutezza lo scenario derivante dal federalismo. Al tempo stesso va sottolineato come l'effettiva utilità di tali procedure, in particolare quelle tendenti ad un maggior raccordo tra programmazione generale e politica di bilancio ed alla valorizzazione di quest'ultimo come strumento di governo, richieda una profonda comprensione ed adeguamento, a tutti i livelli, del nuovo modo di intendere la programmazione regionale.

Occorre inoltre considerare che è in corso una legislatura regionale per diversi aspetti "costituente", che va apportando numerosi cambiamenti istituzionali, politici e , di conseguenza, amministrativi.

Tali osservazioni suggeriscono pertanto, per il primo anno di attività, una fase transitoria per la piena applicazione dei contenuti della Legge 28/2001, il che però non deve significare, in questa fase di avvio, un ridimensionamento del ruolo e dei contenuti del Dap.

Questo primo Dap 2003 - 2006 passa attraverso:

- 1) la necessità di completare il percorso avviato per la definizione del Piano Regionale di Sviluppo (P.R.S.);
- 2) la necessità di affrontare le questioni del federalismo e della riorganizzazione delle istituzioni e della pubblica amministrazione in Puglia;
- 3) la necessità di rivedere i processi di programmazione anche nei rapporti con lo Stato e gli Enti locali rivenienti dalle pregresse modalità.

Ciò è conseguente a:

- protocollo sottoscritto in data 5/4/2002 tra Presidente della Regione e Ministro delle Attività Produttive e successivo Accordo di Programma Quadro "Sviluppo Locale" siglato il 31/7/2002;
- piano di e-government approvato dalla Giunta Regionale in data 14/5/2002;
- intesa inter-istituzionale Stato-Regioni-Autonomie sottoscritta il 20/6/2002.

1. Lo scenario economico esterno: la Puglia nella globalizzazione

1.1 La congiuntura economica internazionale

A partire dall'inizio del 2002 si è registrato un recupero dell'economia mondiale trascinata da quella degli Stati Uniti e sostenuta dalla crescita della produzione industriale su scala globale e dalla crescita del commercio internazionale. Sebbene le previsioni economiche siano state in molti paesi sostanzialmente

riviste al ribasso, la fase decrescente del ciclo economico, nel biennio 2000-2001, si è dimostrata di dimensione inferiore a quella di fasi di ciclo precedenti. La ragione di ciò è da riscontrarsi nelle decise politiche di intervento rese possibili dal miglioramento strutturale dei fondamentali prodottosi negli anni 90. Altri fattori che hanno positivamente contribuito a mantenere contenuta la fase del ciclo includono la riduzione dei prezzi petroliferi nel 2001, la solidità mostrata dal sistema finanziario internazionale di fronte a shock di natura diversa ed la limitatezza temporale degli effetti degli attacchi terroristici sul livello di fiducia degli attori economici.

Nel primo trimestre del 2002, l'attività economica è risultata particolarmente forte, accompagnata dalla crescita del PIL in un buon numero di paesi, in particolare in Nord America e nei mercati emergenti asiatici, al di sopra delle aspettative. Successivamente, il ritmo della ripresa è generalmente rallentato, ad eccezione dell'area asiatica e i dati più recenti mostrano una crescita della domanda relativamente debole ed una sostanziale stagnazione degli investimenti, che sono, invece, una variabile critica per sostenere la fase di ulteriore recupero prevista per la seconda metà dell'anno

I mercati finanziari sono risultati particolarmente deboli. In particolare, i mercati azionari hanno, con singolare sincronismo, subito un forte ribasso sin dalla fine di marzo accresciuto dalla combinazione di una serie di fattori quali le continue revisioni verso il basso delle prospettive di crescita delle economie e dei profitti, nonché dalla diffusa preoccupazione determinata dagli scandali che hanno investito grandi imprese americane.

Sebbene, parte delle perdite sia stata recuperata a partire dalla fine di luglio, i mercati restano fortemente volatili. A fronte di accresciuti rischi ed incertezze, la domanda di titoli di stato è cresciuta determinando una riduzione dei tassi di interesse di lungo periodo facilitata anche dall'aspettativa di un rinvio di politiche monetarie restrittive.

Sui mercati monetari, il dollaro statunitense si è significativamente deprezzato rispetto all'Euro ed allo Yen come riflesso della ridotta attrattività dell'economia americana e dei crescenti dubbi intorno al deficit degli Stati Uniti. Le più recenti analisi del Fondo Monetario Internazionale contenute nel World Economic Outlook e nel Global Financial Stability Report, richiamano l'attenzione sul rischio di un ulteriore declino degli indici dei mercati azionari che, sommato ai recenti sviluppi dei mercati monetari, rendono particolarmente difficili le previsioni di breve periodo. Una caduta ulteriore dei mercati azionari potrebbe, se troppo a lungo sostenuta, influenzare negativamente i consumi e gli investimenti nell'economia americana con impatti solo parzialmente contenuti da più bassi tassi di interesse di lungo periodo e da un dollaro più debole. Nell'area Euro ed in Giappone, per motivi strutturali, l'effetto del declino dei mercati azionari potrebbe essere più ristretto anche se i tassi di interesse di lungo periodo si sono ridotti in misura inferiore a quanto avvenuto negli Stati Uniti.

In numerosi paesi emergenti si è registrata una forte turbolenza riflesso di fattori-paese specifici e di una accresciuta avversione al rischio degli investitori. A partire dalla metà di aprile, l'atteggiamento nei confronti dell'America latina e, particolarmente, del Brasile, si è deteriorato a causa di crescenti incertezze sugli sviluppi politici nell'area, non ancora risolte dall'esito delle elezioni brasiliane, e della dinamica del debito.

Negli ultimi mesi, i mercati azionari in molti paesi emergenti hanno mostrato trend negativi a fronte di sviluppi incerti sui mercati monetari che, con poche eccezioni, hanno registrato un deprezzamento nei confronti del dollaro.

Le pressioni inflazionistiche risultano globalmente deboli e, nonostante qualche preoccupazione per le dinamiche salariali nell'area dell'Euro, gli aumenti delle retribuzioni sono stati generalmente moderati.

Pur a fronte della crescita dei prezzi petroliferi nel 2002, le previsioni confermano per il 2003 bassi tassi di inflazione su scala mondiale grazie anche alla accresciuta efficacia e credibilità delle politiche antinflazionistiche realizzate in anni recenti in molti paesi occidentali ed emergenti.

Qualche preoccupazione desta, invece, la prospettiva di deflazione per il Giappone a causa del recente apprezzamento dello Yen. Preoccupazioni di segno contrario sono invece sollevate dalle tensioni inflazionistiche in America Latina ed in particolar modo in Argentina dove, nonostante qualche recente progresso, un quadro monetario sostenibile non si è ancora realizzato.

Sebbene, la fase globale di recupero sia destinata a continuare, questa risulterà più modesta del previsto. Le proiezioni del Fondo Monetario Internazionale, assestano la crescita globale prevista intorno al 2.8% per il 2002 ed al 3.7% per il 2003 sostenuta dall'inversione del ciclo delle scorte e dal procrastinarsi della crescita dei tassi di interesse al 2003. La ripresa appare ancora troppo legata alle prospettive dell'economia statunitense a causa di una dinamica debole dell'economia europea ed alle difficoltà di quella giapponese ancora schiacciata dai problemi del proprio settore bancario ed industriale. Rischi ulteriori potrebbero derivare dal protrarsi di una crisi militare nel Medio Oriente e dal conseguente aumento del prezzo del petrolio.

Negli Stati Uniti, i positivi segnali di ripresa, in particolare dei consumi familiari e della produttività, fatti registrare sino al primo trimestre del 2002, appaiono oggi sensibilmente indeboliti. La caduta degli indici azionari rischia di produrre effetti di contrazione dei consumi e degli investimenti a causa dell'elevato grado di indebitamento delle famiglie e delle imprese. La politica fiscale espansiva, che ha sostenuto la crescita nell'ultimo anno, e l'aumento della spesa successivo agli attacchi terroristici dell'11 settembre hanno prodotto un deficit di bilancio atteso pari all'1,75% del Pil rispetto alle previsioni di un surplus del 3% fatte un anno fa.

Per quanto attiene il Giappone, la crisi internazionale ha colpito la sua economia in un momento particolarmente difficile peggiorando ulteriormente le prospettive del settore manifatturiero in cui eccesso di capacità produttiva, occupazione e scorte segnavano valori preoccupanti. Le più deboli prospettive economiche e le basse quotazioni azionarie fanno emergere dubbi sulla stabilità del sistema finanziario. La forte discesa dell'export iniziata nel 2000 non dà segni di inversione soprattutto a causa della debolezza dell'economia americana e del mercato dell'elettronica. Le prospettive per il Giappone appaiono dunque decisamente negative e si profila un circolo vizioso determinato dall'indebolimento della crescita, l'aumento dei fallimenti di grandi corporations, il peggioramento delle condizioni di stabilità del settore bancario. A fronte di un tasso di deflazione pari all'1%, il PIL in termini reali è atteso in riduzione di mezzo punto percentuale per il 2002 e in crescita dell'1% per il 2003.

I paesi in via di sviluppo e quelli in fase di transizione sono pure stati negativamente colpiti dalla crisi internazionale attraverso una serie di canali: il rallentamento delle economie avanzate ed i conseguenti effetti di spillover, il forte impatto della recessione su alcuni settori -turismo in particolare- rispetto ai quali le economie emergenti sono fortemente esposte, i legami con i mercati finanziari delle economie avanzate, a causa in special modo dell'accresciuta incertezza e del peggioramento delle condizioni del finanziamento estero, le pressioni verso il basso dei prezzi delle commodities. La rilevanza di ciascuno di questi canali è diversa per diversi paesi, ma tutti in qualche modo appaiono rilevanti.

L'Asia appare esposta in particolar modo al canale del commercio internazionale con prezzi delle esportazioni e volumi commerciali strettamente legati alla avanzata fase del ciclo delle economie più sviluppate. Ad aggravare questa situazione, si aggiunge la forte esposizione di molte economie asiatiche sui mercati globali dell'elettronica e del turismo. I legami commerciali sono una variabile determinante per le prospettive di sviluppo di altre economie, quali quella messicana e di molti paesi

dell'America centrale legati agli andamenti dell'economia degli USA o dei Paesi baltici e dell'Europa centrale colpiti dal rallentamento dell'economia dell'Europa occidentale.

Le pesanti reazioni registrate sui principali mercati finanziari internazionali hanno peggiorato le condizioni di quei paesi fortemente indebitati all'estero. Queste preoccupazioni sono evidenti per i paesi dell'America latina.

1.2 La situazione nell'area dell'Euro

Per l'Europa la ripresa appare invece più incerta soprattutto a causa delle maggiori rigidità cui è sottoposto il sistema economico. La crescita registrata a partire dalla fine del 2001, più contenuta rispetto a quella degli Stati Uniti e dei paesi emergenti asiatici, è stata principalmente sostenuta dalle esportazioni con una domanda interna ancora molto debole in gran parte della regione. Gli indicatori di attività economica e di fiducia degli operatori sono risultati, per tutto il 2002, deludenti. Alcuni fattori, tuttavia, inducono a previsioni più favorevoli per la fine del 2002 ed il 2003. Il ciclo delle scorte, che non ha ancora raggiunto il suo punto più basso, la crescita dei consumi favorita dai recenti aumenti delle retribuzioni, l'inflazione calante e la robusta performance del mercato del lavoro degli ultimi anni sono tutti fattori che lasciano sperare in una crescita più sostenuta per il 2003.

In aggregato, la crescita per l'area dell'Euro è prevista intorno allo 0.9% per il 2002 e al 2.3% per l'anno successivo. Tuttavia alcune incognite permangono circa il perdurare della fase di ripresa. La crescita guidata dalle esportazioni potrebbe, infatti, essere sottoposta a tensioni determinate dall'apprezzamento dell'Euro. Inoltre, sebbene la capitalizzazione di borsa sia molto inferiore in Europa rispetto agli Stati Uniti e pur in presenza di una minore diffusione dell'azionariato, l'andamento negativo dei mercati europei negli ultimi due anni potrebbe produrre effetti sulla fiducia delle famiglie e dunque sul livello dei consumi. La performance economica nell'area presenta un'ampia variabilità tra i diversi paesi riflesso dell'asimmetria degli effetti di shock comuni quali l'aumento dei prezzi del petrolio e l'indebolimento del commercio internazionale insieme a differenze nelle condizioni strutturali e nella pressione fiscale delle singole economie nazionali.

La domanda interna è risultata particolarmente debole in Germania, Austria, Belgio, Olanda e Portogallo. Performance migliori si sono, invece registrate in Grecia, Irlanda e Spagna.

L'inflazione è rimasta su livelli prossimi o appena superiori al tetto del 2% fissato dalla Banca Centrale Europea. Qualche preoccupazione è stata destata dal graduale trend al rialzo dei salari accompagnato da una riduzione della produttività e quindi da un deciso aumento del costo del lavoro. Le previsioni confermano, tuttavia, ridotti tassi di inflazione a causa del previsto rimbalzo del saggio di produttività e del ridotto tasso di impiego della capacità produttiva tipico delle economie europee.

Sul fronte fiscale, il deficit strutturale dell'area registra le crescenti difficoltà dei maggiori paesi - Francia, Germania e Italia - che potrebbero indurre una rivisitazione del Patto di Stabilità e Crescita. In generale, le economie dell'area dell'Euro saranno costrette a realizzare un ulteriore rafforzamento delle proprie posizioni fiscali nel medio periodo allo scopo di determinare le condizioni per la riduzione della pressione fiscale e di sostenere il crescente peso dei sistemi pensionistici e sanitari.

Questi problemi e quello più generale di creare le condizioni per un più alto potenziale di crescita sottolineano la necessità di porre mano con decisione al completamento delle riforme strutturali del mercato del lavoro. L'avvio di queste riforme ha già prodotto effetti positivi sul tasso di disoccupazione che resta, tuttavia, più alto rispetto alle altre economie avanzate. Sforzi ulteriori si renderanno necessari per aumentare il tasso di partecipazione al mercato del lavoro. A queste riforme dovranno affiancarsi

riforme che accrescano la competizione e l'efficienza del sistema finanziario e del mercato dei beni e servizi.

La mancata realizzazione di tali riforme ha per lungo tempo limitato il potenziale di crescita dell'economia europea anche in fasi di ciclo globalmente positive.

1.3 Le prospettive dell'economia italiana

I dati di Contabilità nazionale recentemente diffusi dall'Istat segnalano che la ripresa dell'attività economica nel primo semestre del 2002 è stata di modesta entità ed inferiore alle attese più pessimistiche. Dopo il lieve miglioramento registrato nel primo trimestre (+0,1% sul trimestre precedente) l'attività economica non ha mostrato grossi segni di accelerazione nel secondo (+0,2%). L'aumento congiunturale del Pil è interamente riconducibile all'aumento del valore aggiunto dei servizi.

Nei due trimestri conclusivi dell'anno l'economia italiana dovrebbe crescere intorno allo 0,5-0,6%. In questa direzione spingono sia il peggioramento delle prospettive di ripresa dell'economia internazionale sia la perdita di competitività di prezzo delle nostre esportazioni sui mercati extra-europei, connessa all'apprezzamento dell'euro. Questi fattori sono alla base del calo della fiducia delle imprese italiane nei mesi di giugno e luglio e dell'andamento non particolarmente brillante degli ordinativi. Tutto questo si rifletterebbe sull'andamento delle esportazioni e degli investimenti nella seconda metà dell'anno, rendendone meno accentuata l'accelerazione attesa appena pochi mesi fa.

Il Governo ha recentemente approvato la nota di aggiornamento al DPEF 2003-2006 rivedendo sostanzialmente al ribasso le stime sull'andamento dell'economia italiana contenute nel documento di luglio. Sulla base di queste nuove stime, il PIL del paese dovrebbe registrare un tasso di crescita pari allo 0,6% per il 2002. Per l'anno successivo, sulla base degli scenari più favorevoli per tutta l'economia mondiale, il tasso di crescita dovrebbe assestarsi intorno al 2,3% per giungere sino al 3% negli anni successivi.

La crescita dell'economia italiana nel 2002 tornerebbe, dunque, a essere inferiore a quella prevista per l'area dell'euro (0,9%). Il minor dinamismo dell'Italia sarebbe riconducibile principalmente al basso tasso di sviluppo della nostra economia nel primo semestre del 2002, a riflesso del fatto che la ripresa della domanda mondiale nella prima parte dell'anno avrebbe riguardato in particolare i beni ad alta tecnologia e non i settori tradizionali in cui l'economia italiana è maggiormente specializzata, nonché della debolezza dei consumi delle famiglie.

L'interpretazione di questi dati e la rilevanza che questi assumono ai fini del presente documento annuale di programmazione regionale meritano una breve riflessione. In questi mesi l'attendibilità delle previsioni economiche sviluppate a livello nazionale ed internazionale è stata piuttosto scarsa. Numerose, infatti, sono state le revisioni che si sono succedute a distanza di poche settimane l'una dall'altra. La fase del ciclo economico che l'economia mondiale si trova ad affrontare presenta pochi elementi di somiglianza con quelle di cicli precedenti e questo si riflette, inevitabilmente, sulla capacità previsiva delle stime. Siamo dunque consci del fatto che a distanza di poche settimane, i dati e le previsioni contenute in questo documento potrebbero discostarsi, anche sensibilmente, da quelle più nuove. Ciò tuttavia non rappresenta un grave handicap per quanto segue nel documento in quanto le ipotesi alla base degli scenari delineati per l'economia regionale e per la situazione della finanza locale, scontano aspettative che incorporano la tendenza alla stagnazione dell'economia per l'anno in corso.

I consumi delle famiglie residenti dovrebbero accelerare nel biennio 2003- 2004 grazie alla favorevole

dinamica del reddito disponibile reale. L'aumento del potere d'acquisto delle famiglie verrebbe favorito dall'atteso rientro della dinamica inflazionistica, dal buon andamento del mercato del lavoro e dalla riduzione della pressione tributaria a carico delle famiglie a reddito mediobasso prevista nel Patto per l'Italia. Inoltre, la positiva evoluzione ciclica favorirebbe la ripresa della redditività delle imprese (e quindi dei redditi da capitale) che, a sua volta, avrebbe effetti positivi sull'evoluzione dei mercati azionari e, quindi, sulla ricchezza finanziaria delle famiglie.

Dopo un primo semestre decisamente debole, gli investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto dovrebbero tornare a crescere nell'ultima parte del 2002, parallelamente all'atteso consolidamento della ripresa dell'economia italiana e internazionale.

Secondo previsioni di Confindustria, complessivamente, gli investimenti fissi lordi aumenterebbero dell'1,3% nel 2002 (+2,4% nel 2001) e, sulla scia del maggiore dinamismo acquisito in corso d'anno, del 4,6% nel 2003. La ripresa della crescita del Pil e della domanda interna, cui si dovrebbero aggiungere una dinamica favorevole della redditività di impresa e la riduzione della pressione fiscale, dovrebbe mantenere alta la domanda di investimenti, che nel 2004 registrerebbero un tasso medio di crescita pari al 3,8%.

Le esportazioni dovrebbero rimanere stabili sui livelli dello scorso anno, risentendo della brusca frenata registrata nell'ultima parte del 2001 e nella prima metà del 2002. L'andamento delle esportazioni sarebbe sopravanzato da quello delle importazioni nel 2002 (+0,6%); sulla più sostenuta dinamica della domanda italiana di prodotti esteri incide il fatto che la fase di recupero, prevista nella seconda metà del 2002, risulta in buona misura sostenuta dalla maggiore domanda di investimenti fissi lordi indotta dalla legge Tremonti. Le agevolazioni fiscali stimoleranno gli investimenti ma anche le importazioni, visto l'alto contenuto (sia diretto che indiretto) di beni di origine estera nella domanda di beni capitali. La crescita delle vendite all'estero accelererebbe nel corso del biennio 2003-2004 (+5,8 e +6,2% rispettivamente), in sintonia con un ritorno del commercio mondiale su tassi di crescita attorno al 5,6% già a partire dal 2003. Il contributo alla crescita delle esportazioni nette rimarrebbe negativo nel 2003. L'espansione della crescita economica si tradurrebbe, infatti, in una accelerazione delle importazioni per effetto della sostenuta domanda nazionale di beni di consumo e di investimento.

In questo contesto generale si distingue sensibilmente l'evoluzione recente del mercato del lavoro italiano. Nonostante il protrarsi della fase di debolezza dell'attività produttiva, dagli ultimi dati sull'occupazione non emerge ancora alcun segnale negativo, anzi quello che traspare è un mercato del lavoro più solido che in passato, con un livello di occupati a carattere permanente in crescita e un tasso di disoccupazione in calo nelle regioni del Mezzogiorno e del Centro. Secondo l'ultima indagine delle forze di lavoro, tra gennaio e aprile la base occupazionale ha registrato un incremento di 38.000 unità al netto della stagionalità (0,2% la variazione congiunturale contro lo 0,4% di gennaio). Anche dal confronto con un anno prima scaturisce una situazione occupazionale rafforzata.

Dall'aprile del 2001, le persone occupate risultano aumentate di 383.000 unità ad un ritmo pari all'1,8%, in leggera accelerazione rispetto al dato della rilevazione di gennaio (1,7%) e ancor più in rapporto a quello dell'ottobre dello scorso anno (1,2%).

Per la prima volta dal 1996, la nuova espansione della domanda di lavoro ha interessato in misura maggiore i maschi (con un contributo del 52% alla variazione assoluta), anche se la componente femminile continua a mostrare maggiore vivacità (2,3% il tasso di variazione annuo a fronte dell'1,5% dei maschi). Dopo il lieve calo di gennaio, il tasso di occupazione femminile per la classe di età 15-64 ha ripreso a crescere portandosi al 41,9% (1 punto percentuale in più rispetto all'anno precedente).

In dodici mesi il tasso di occupazione complessivo della popolazione in età lavorativa è aumentato di quasi un punto percentuale e ad aprile si è attestato al 55,2% (54,6% nel 2001). Alla luce dei recenti progressi compiuti, l'obiettivo del Piano Nazionale di Azione per il 2005 appare raggiungibile: il divario rispetto all'obiettivo (58,5%) si è ridotto a circa 3 punti. Il tasso di occupazione è tuttavia ancora molto lontano dalla media dell'area dell'euro (62,0%) e il miglioramento necessario per arrivare al 70% entro il 2010, l'obiettivo posto dal vertice europeo di Lisbona del 2000, è di quasi 15 punti percentuali.

1.4 Le tendenze del sistema meridionale

1.4.1 L'ultimo quinquennio

L'economia del Mezzogiorno si presenta con dati e prospettive certamente migliori rispetto all'esperienza della prima parte degli anni '90, avendo saputo arrestare la tendenza ad un ulteriore arretramento dei livelli relativi di prodotto, di occupazione e di investimenti. Un consolidamento ed ulteriori progressi del processo di crescita dell'economia dell'area restano più che mai legati, oltre che alla congiuntura nazionale e internazionale, all'intensità e alla regolarità dell'azione volta a rimuovere i vincoli strutturali e gli elementi di debolezza che continuano a gravare sul Mezzogiorno.

L'accelerazione del tasso di crescita del Prodotto interno lordo, registrata nel 2000 (+2,9%, dopo l'1,6% del 1999) a livello nazionale, ha interessato entrambe le grandi ripartizioni del Paese. Il PIL (valutato dalla SVIMEZ secondo il nuovo sistema dei conti economici SEC95) è cresciuto nel Centro-Nord del 3,1% nel 2000 (+1,7% nell'anno precedente). Nel Mezzogiorno la crescita è stata del 2,5%, un punto percentuale in più rispetto al 1999. Relativamente al 2001 il tasso di crescita stimato dall'OCSE risulterebbe pari all'1,8%.

Nonostante il miglioramento avvenuto, il divario fra Mezzogiorno e Centro-Nord rimane elevatissimo, con 33 punti percentuali di ritardo nel reddito pro-capite. Anche il tasso di occupazione resta di circa 12 punti inferiore al resto del paese, mentre il tasso di disoccupazione è quadruplo, seppure in diminuzione di due punti solo nell'ultimo anno.

Per ridurre tali divari è necessario che la crescita del Mezzogiorno sia decisamente superiore rispetto ai valori attuali. Secondo lo scenario programmatico aggiornato nel DPEF 2003-2006, se le tendenze di mercato in atto saranno accompagnate da politiche di offerta di beni pubblici volte a sospingere verso l'alto la produttività degli investimenti privati, da un aumento di efficienza e di concorrenza nei mercati dei servizi e del lavoro e da progressi significativi nella modernizzazione dell'amministrazione pubblica, la crescita del Mezzogiorno potrà superare a metà di questo decennio il 4 per cento, con un significativo effetto di compressione dei divari odierni.

Sotto il profilo delle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno si riscontra una efficienza decisamente maggiore nell'attuazione degli interventi di incentivazione produttiva rispetto a quella dell'intervento sul contesto, mirato alla promozione della competitività territoriale.

La politica per lo sviluppo del Mezzogiorno potrà esercitare tutta la propria efficacia solo se sarà in grado di accrescere da un lato la competitività del territorio meridionale, e dall'altro la complessiva capacità competitiva del sistema produttivo esistente, anche attraverso una adeguata offerta di infrastrutture e servizi.

Non si può certo dire, che l'azione svolta in campo infrastrutturale sia stata sin qui in grado di modificare la situazione di grave ritardo delle regioni meridionali rispetto alle altre aree del Paese. I fabbisogni di intervento infrastrutturale nel Mezzogiorno restano rilevanti, soprattutto nella prospettiva di un'Europa allargata, di una crescente competitività territoriale e dell'esigenza di ridurre la marginalità ed aumentare l'accessibilità ai principali mercati di riferimento.

Negli ultimi dieci anni la dotazione infrastrutturale del Mezzogiorno ha continuato a segnare il passo rispetto a quanto avveniva nelle altre aree del Paese. Quasi tutti gli indicatori che vengono utilizzati per descrivere sinteticamente il contesto nel quale si sviluppano le attività economiche e che determinano le convenienze a fare impresa nel Mezzogiorno, registrano un peggioramento della posizione relativa delle aree meridionali che vedono aumentare il divario rispetto al resto del Paese e soprattutto dell'Europa.

Sul fronte delle infrastrutture, il sistema dei trasporti meridionale è rimasto sostanzialmente invariato sia nella componente stradale sia in quella ferroviaria pur a fronte di un forte aumento della circolazione di autoveicoli e dei conseguenti fenomeni di congestione. Anche la dotazione aeroportuale resta poco sviluppata.

La qualità dei servizi idrici ed elettrici segna il passo rispetto alla media nazionale. Fatto cento l'indice nazionale relativo alle irregolarità nella distribuzione dell'acqua, nel 2000 l'indice assume valore 55,56 per il centro nord e 190,92 per il Mezzogiorno. Più alta nel Mezzogiorno è anche la frequenza delle interruzioni accidentali lunghe del servizio elettrico. Il settore della sanità presenta uno stato di forte arretratezza con le conseguenti ripercussioni negative sull'attrattività dell'area per nuove localizzazioni industriali.

L'adozione delle procedure della "nuova programmazione" ha impresso una sufficiente evoluzione nell'impostazione dell'intervento infrastrutturale nelle aree depresse, soprattutto in relazione all'approccio programmatico e attuativo perseguito, che ha cercato di acquisire, non senza difficoltà, criteri maggiormente orientati alla maturità tecnico-amministrativa delle scelte e all'efficacia dei risultati attesi, si è avuto in altri termini un accresciuto incremento del cosiddetto "capitale sociale". Tale evoluzione non è stata, tuttavia, accompagnata da un coerente avanzamento di alcuni strumenti determinanti per la fluidità realizzativa (come il coinvolgimento dei privati e la semplificazione procedurale), ricompresi nella "nuova programmazione" ma non direttamente o completamente dipendenti dalla sua direzionalità politica e amministrativa; come non si sono conseguiti utili nella strategia complessiva di uno sviluppo su scala regionale.

In prospettiva oltre alle esportazioni e ai consumi di non residenti, la componente trainante della domanda dovrebbe essere quella degli investimenti. Anche la più recente congiuntura, precedente la crisi militare dello scorso settembre, mostra che la tendenza del Mezzogiorno al recupero persiste ed è caratterizzata da una forte e nuova apertura internazionale. Nel corso dell'ultimo biennio si osservano infatti in questa area:

- a) una forte offerta imprenditoriale, con un tasso di crescita netto del numero di imprese ancora superiore (come da cinque anni) a quello del resto del paese;
- b) un rilevante aumento dell'occupazione, con una crescita a metà 2001 del 3,3 per cento a distanza di dodici mesi (il triplo che nelle altre aree), con una predominanza di contratti a tempo parziale o determinato nel 2000, a tempo pieno e indeterminato nel 2001;
- c) dopo una battuta di arresto nella primavera 2001, una crescita dei flussi turistici più alta che nel Centro-Nord;
- d) un rallentamento in corso d'anno delle esportazioni più forte che altrove, pur con una dinamica ancora

positiva rispetto all'anno precedente;

e) pure con le cautele interpretative del caso, una conferma come nel Centro-Nord, della tendenza al calo del numero di delitti denunciati, anche per criminalità organizzata (specie per i reati di contrabbando);

f) un'ulteriore riduzione dei divari con il Centro Nord in termini di abbandono scolastico;

g) una riduzione fra il 1997 e il 2000 dell'incidenza della povertà, comunque misurata.

La crescita del PIL è stata trainata in misura determinante dall'espansione degli investimenti fissi che sono cresciuti ad un tasso doppio rispetto ai consumi. Se a questo si aggiunge la crescita sensibile degli investimenti in macchinari ed attrezzature realizzate dal settore privato (+7,8% nel periodo 1996-99) il giudizio sulla qualità della crescita realizzata nel quinquennio è decisamente positivo.

Da questo scenario complessivo si evince una discrasia tra la capacità di crescita del sistema produttivo meridionale, pur sostenuto da incentivi e programmi di sviluppo e da un nuovo ruolo proattivo delle amministrazioni locali, da un lato e il ruolo svolto dallo Stato centrale nella fornitura di beni e servizi pubblici essenziali.

Questa impressione è confermata dal raffronto dei dati relativi alla spesa in conto capitale avente natura addizionale, ovvero specificatamente legata ad interventi di sviluppo delle aree depresse, e i dati relativi alla ripartizione della spesa ordinaria in conto capitale tra Centro-Nord e Mezzogiorno. Le indicazioni contenute nel recentissimo IV Rapporto del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo fanno emergere con chiarezza una dinamica positiva relativa alla capacità di spesa delle risorse aggiuntive in conto capitale da parte delle Regioni meridionali a cui fa fronte una riduzione sensibile dell'intervento ordinario dello Stato centrale. Si configura così, terminata la lunga fase dell'intervento straordinario, una sostituzione della spesa ordinaria con quella aggiuntiva legata allo sviluppo delle aree depresse.

A ciò si contrappone una netta riduzione della quota riservata al Mezzogiorno del totale delle risorse ordinariamente destinate allo sviluppo da parte del settore pubblico allargato e che ricomprendono spese per investimenti, trasferimenti in conto capitale alle imprese ed alle famiglie e spese per la formazione professionale. Fra il 1997 ed il 1999, la quota degli investimenti dedicata al Mezzogiorno passa dal 33,8 al 31% del totale, quella comprensiva anche dei trasferimenti in c/c a imprese e famiglie e formazione passa, nello stesso periodo dal 39,4 al 36,4.

Se le ragioni di questo fenomeno, non dovessero essere rimosse, l'Italia incontrerebbe difficoltà nel soddisfare il requisito di addizionalità delle risorse comunitarie a cui è subordinata l'erogazione da parte della Unione Europea dei fondi comunitari. Tale requisito prevede, appunto, che quelle risorse (e il relativo cofinanziamento) non sostituiscano ma si aggiungano alle spese ordinarie programmate dal paese al momento di chiudere il QCS 2000-2006, e si traduce nel conseguimento di una data soglia di crescita (circa 20 per cento) della spesa annua in conto capitale fra la media del periodo 1994-99 e quella del periodo 2000-2006. Secondo l'indicazione del DPEF 2002-2006, il quadro programmatico di spesa, in coerenza con l'impegno di addizionalità, prevede una quota di spese nel Mezzogiorno pari al 45 per cento del totale nella media del periodo 2001-2008. Per raggiungerla è necessario che si realizzi nel Mezzogiorno, specie a partire dal 2004, un forte utilizzo di risorse ordinarie, oltre che aggiuntive.

1.4.2 La congiuntura e le previsioni per il biennio 2002-2003

La congiuntura dell'economia meridionale nel 2002 fa segnare indicatori di segno diverso. Nel corso del 2002 la tendenza al rialzo ha subito una interruzione. Il rallentamento dell'economia internazionale e

nazionale ha frenato la crescita del Mezzogiorno, seppure in misura minore rispetto alla media del paese.

Fig.1 L'impatto sul Mezzogiorno del rallentamento ciclico nazionale ed internazionale (Fonte Rpp 2003)

Per quanto attiene all'evoluzione del tessuto imprenditoriale, nel Mezzogiorno si registra, rispetto allo stesso trimestre dello scorso anno, una crescita delle imprese registrate nei settori extragricoli pari a circa 73 mila unità; ancora una volta nel Mezzogiorno la crescita è stata superiore alla media nazionale con le regioni Calabria e Campania che presentano tassi di incremento superiori alla media dell'area.

Fig. 2 Imprese registrate per Regione al netto di agricoltura e pesca (Indagine Movimprese)

Considerata la totalità delle imprese (compreso dunque il settore agricolo), si nota come rispetto all'inizio del 2002 (I trimestre 2002) i dati raccolti evidenziano una accelerazione nella crescita del numero delle imprese registrate (si è evidenziato infatti un incremento di circa 11.000 unità a livello nazionale) trainata dal Mezzogiorno (incremento di circa 16.678 imprese registrate, in percentuale 0,88 per cento) e Nord Ovest (10.389 imprese, 0,66%) che hanno compensato il deciso decremento delle regioni centrali (circa 22.000 imprese in meno, con una percentuale negativa dello 1,87%); rispetto poi allo stesso trimestre del 2001 sebbene la crescita sia ancora positiva per tre ripartizioni su quattro (Nord Ovest, Nord Est e Mezzogiorno) tale incremento continua comunque a ridursi.

Sebbene in maniera più contenuta continuano ad essere registrati anche in questo trimestre buoni risultati a livello settoriale: sia i servizi alle imprese che il comparto turistico manifestano una crescita rispetto al corrispondente trimestre del 2001 rispettivamente del 2,7 per cento e dell'1,7 per cento.

Il peso delle imprese meridionali rispetto al totale nazionale conferma il trend positivo degli ultimi anni per il settore.

Fig.3 Incidenza delle imprese registrate nel Mezzogiorno

Per quanto riguarda le esportazioni, i dati relativi al secondo trimestre 2002, anche se caratterizzati a

livello nazionale ancora dal segno negativo (-1,5 per cento rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente), denotano una decelerazione rispetto ai risultati registrati nel primo trimestre.

A fronte di un, seppur debole, recupero delle esportazioni per le regioni dell'Italia centrale e del Nord Est, nel Mezzogiorno la diminuzione delle esportazioni è superiore a quella media nazionale (-2,5 per cento contro il -1,5 dell'Italia), tuttavia è da precisare che tale risultato è ancora molto influenzato dalla forte diminuzione delle vendite all'estero dei prodotti derivati dal petrolio che riguarda soprattutto le isole. Infatti a fronte di un risultato nettamente negativo di Sicilia e Sardegna (-13,2 per cento), le esportazioni nelle altre regioni sono aumentate dell'1,5 per cento.

Fig.4 Esportazioni per ripartizione (Fonte ISTAT, Indagine sul commercio estero)

Nei primi sei mesi del 2002 le esportazioni italiane hanno registrato una diminuzione in valore del 5,2 per cento rispetto all'analogo periodo del 2001, con un risultato negativo in tutte le ripartizioni. La riduzione è stata pari al 6,3 per cento nel Mezzogiorno e al 5,1 per cento nel Centro Nord. Questo peggioramento più accentuato per il Mezzogiorno segna un netto mutamento rispetto a quanto avveniva un anno fa, quando il calo delle esportazioni dell'area risultava inferiore al dato riferito al Centro-Nord.

Dati più confortanti per il Mezzogiorno sono quelli relativi all'andamento del mercato del lavoro. Nelle regioni meridionali, a luglio 2002 rispetto allo stesso mese dell'anno precedente l'aumento degli occupati è pari al 2 per cento e all'1 per cento nel resto del paese. Al netto dei fattori stagionali, si registra, inoltre, una dinamica congiunturale positiva della domanda di lavoro meridionale, 0,4 per cento, mentre è stazionaria nel Centro Nord, dove fa seguito a una decelerazione iniziata nel 2001.

Fig. 5 Forze di lavoro per ripartizione e condizione- Luglio 2002 (Fonte ISTAT)

Tra le regioni meridionali, Puglia, Basilicata, Calabria e Campania presentano tassi di crescita dell'occupazione superiori alla media nazionale. La dinamica positiva del mercato del lavoro si riflette favorevolmente anche sul tasso di disoccupazione che si riduce del 5.3% (passando al 17.9%), sul tasso di occupazione e sul tasso di attività della popolazione.

Fig. 6 Principali indicatori del mercato del lavoro

Rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, l'aumento di 271 mila occupati registrato a luglio nel complesso del Paese, riguarda per 121 mila unità il Mezzogiorno (44 per cento del totale). Al netto dell'agricoltura l'aumento è superiore: 142 mila unità, pari al 2,6 per cento di crescita, contro 145 mila unità nel Centro-Nord, pari a 1 per cento. Andamenti particolarmente positivi caratterizzano l'industria in senso stretto (3,1 per cento nel Mezzogiorno contro 1,3 nel Centro-Nord) e i servizi (2,8 per cento nel Mezzogiorno contro 0,5 nel Centro-Nord). Sono cresciute ad un tasso sostenuto l'occupazione dipendente con contratto a tempo indeterminato (3,1 per cento) e quella a tempo pieno (3,3 per cento). A questi risultati hanno concorso sia l'autonomo sviluppo imprenditoriale dell'area, sia la ripresa dell'intervento pubblico soprattutto attraverso l'accelerazione degli investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali.

In un orizzonte di lungo periodo, l'occupazione del Mezzogiorno è oggi di circa 180 mila addetti (in termini destagionalizzati) al di sopra dell'inizio del 1993. Si tratta tuttavia di una occupazione ben diversa rispetto all'inizio degli anni novanta, quando l'occupazione agricola costituiva ancora il 13,2 per cento del totale (è oggi l'8,6) e quando larga parte dell'occupazione industriale, specie nelle grandi aziende dei settori di base, era fittizia, essendo sostenuta da trasferimenti ingenti per sussidi pubblici e per il ripiano di perdite. Il cambiamento intervenuto è ben colto dal fatto che l'occupazione dei settori industriale e terziario, oggi concentrata, come nel resto d'Italia, nella fascia delle piccole e medie imprese, è nel Mezzogiorno circa mezzo milione di unità in più (in termini destagionalizzati) rispetto all'inizio del 1993. Anche l'indagine campionaria Excelsior sui fabbisogni occupazionali per il 2002 conferma la tendenza alla crescita dell'occupazione dipendente e le buone prospettive per il Mezzogiorno (4,5 per cento contro 3,2 dell'Italia). Con riguardo al complesso del 2002, l'andamento più favorevole della congiuntura meridionale rispetto al resto del paese, in presenza di un ridimensionamento della crescita media italiana da 1,3 (del DPEF) a 0,6 per cento, consente al Governo di stimare, nella Relazione Previsionale e Programmatica del 30 settembre 2002, per il Mezzogiorno un incremento del PIL di circa l'1 per cento. Secondo le stesse stime, nel 2003, l'aumento del PIL nel Mezzogiorno dovrebbe tornare a un livello più sostenuto (2,4 per cento), in linea con quello del resto del Paese. Subordinatamente alla effettiva realizzazione della ripresa internazionale, la crescita del Mezzogiorno, in presenza dell'impegno di intervento pubblico, assunto nel DPEF e nel Patto per l'Italia, potrà tornare sul solco programmatico verso e oltre il 4 per cento.

2. Scenario economico interno: la Puglia Economica

2.1 Il conto economico delle risorse e degli impieghi

L'anno 2001 si è chiuso per il sistema economico regionale con una tenuta complessiva che risulta ancora più favorevole alla luce delle dinamiche negative che hanno caratterizzato la congiuntura mondiale e nazionale.

Se nel complesso l'andamento del 2001 è risultato positivo, confermando il processo di crescita dei sistemi industriali regionali in un anno peraltro connotato da un forte rallentamento della crescita mondiale, i risultati confermano la presenza di una fase particolarmente critica per le prospettive a medio e lungo termine.

Il processo di trasformazione del sistema economico regionale è infatti connotato da molteplici spinte al mutamento in direzione dell'innovazione e della crescente apertura internazionale in risposta ai processi di ristrutturazione che continuano ad interessare i mercati mondiali.

La geografia economica della regione Puglia nel periodo 1995-2001 ha presentato alcuni elementi di novità rispetto al passato. Il territorio riveste sempre più un ruolo attivo nei percorsi di crescita locale, proponendosi come fattore dello sviluppo e non come un "ambiente neutrale" dove si prendono decisioni imprenditoriali e/o politiche. Ciò ha indotto ad individuare nuove chiavi di lettura dei modelli di sviluppo locale, con politiche specifiche e peculiari allo sviluppo endogeno.

Altro elemento di novità è che, nel periodo considerato, lo scenario economico esterno al territorio è anch'esso cambiato. Dopo alcuni anni caratterizzati da una crescita moderata ma costante, ci si è confrontati con un netto rallentamento congiunturale a partire dalla seconda metà del 2000 che, secondo le previsioni dei principali organismi internazionali, dovrebbe terminare solo dopo la seconda metà del 2002.

L'evidenza empirica conferma la precedente analisi: nel periodo 1995-2001 il valore aggiunto pugliese è cresciuto mediamente del 29,1%, con punte del 32,5% a Lecce e un "pavimento" del 20,6% a Brindisi, con un differenziale di crescita superiore ai 10 punti percentuali (Tab.1). Una crescita provinciale, quindi, che non ha favorito la creazione di percorsi di sviluppo di tipo "equilibrato".

Si evidenzia nell'intervallo tra il 1995 e il 2001 avrebbe fatto riscontro una tendenza complessivamente positiva in termini di valore aggiunto, essendo quest'ultimo passato, nella valutazione a prezzi correnti, da 77.219 a 99.720 miliardi di lire, con un incremento monetario pari a 29,1%. Se però si considera che i prezzi impliciti nelle espressioni monetarie sopra citate si sarebbero contemporaneamente accresciuti fra il 17,5 e il 18 per cento, ne deriva un tasso medio annuo a prezzi costanti, per la regione nel suo complesso, solo di poco superiore all'1,5%, con un'escursione tra il minimo dello 0,4% toccato a Brindisi e il massimo del 2% a Lecce.

Le previsioni, effettuate da Prometeia Calcolo, assegnano carattere di stabilità al processo di crescita dell'economia regionale, che dovrebbe esprimere valori medi annui di crescita, nel quadriennio 1999-2002 (+2,4% per anno), che non dovrebbero discostarsi dal dato nazionale (in riferimento ad una situazione in assenza di interventi strutturali di politica di sviluppo).

Scaturisce da ciò una prima considerazione importante: l'ipotesi tendenziale di sviluppo dell'economia regionale non sembra in grado di portare la Puglia fuori dal ritardo di sviluppo accumulato rispetto al Centro Nord.

L'andamento della congiuntura nel 2001, in termini di variazione del PIL procapite, non ha interessato nella stessa misura tutto il territorio regionale. Tali differenze possono essere rilevate anche a livello provinciale e sub-provinciale, soprattutto tra aree interne e costiere, da un lato, e tra aree di concentrazione urbana ed aree rurali dall'altro. Più rapide nella crescita sono risultate le province di Taranto e Lecce; più lente quelle di Foggia e Brindisi; in posizione intermedia la provincia di Bari.

Secondo l'Osservatorio, nel 2001 il PIL regionale è cresciuto in termini reali dell'1,7% contro una media nazionale dell'1,8%, mentre nel 2002 le previsioni di crescita segnano un'evoluzione piuttosto lenta. Le previsioni dell'Osservatorio indicano una crescita dell'1,2%, in linea con quelle di Unioncamere (1,1%) e della Svimez (1,2%), contro l'1,5% del dato nazionale (previsione ISAE, contro l'1,4% del FMI e il 2,3% del Governo).(Tab.3)

A sostegno del processo di crescita regionale, la componente costituita dagli investimenti fissi lordi è piuttosto volatile, ed i saggi di incremento appaiono eccessivamente legati ai flussi finanziari degli interventi dei fondi strutturali, il che evidenzia la necessità di intervenire sui fattori distorsivi del sistema economico.

Se nel quadriennio 1996/1999 gli investimenti fissi lordi della regione hanno registrato un aumento in termini reali (prezzi 1995) piuttosto consistente rispetto alla media meridionale e nazionale (rispettivamente, 18,2%, 15,1%, 11,4%), nel corso del 2000, la crescita reale, pari al 5,2%, risulta allineata con la media del Mezzogiorno (4,9%) e sensibilmente inferiore al dato nazionale (6,1%), segnalando per questa via un certo "esaurimento" della spinta propulsiva degli investimenti fissi lordi, in coincidenza con il completamento del ciclo 1994-1999 dei fondi strutturali.

Come conseguenza di tale debole crescita, il tasso di accumulazione (dato dal rapporto tra investimenti fissi lordi e valore aggiunto al costo dei fattori) continua a rivelarsi nel 2000 fra i più contenuti nelle regioni italiane, attestandosi al 20,7%, in crescita di 0,7 punti rispetto al 1999, a fronte di un dato meridionale del 23% (che fra l'altro cresce di 0,9 punti rispetto al 1999) ed una media nazionale pari al 21,2%.

L'annunciata ripresa del ciclo degli investimenti collegata all'avvio del nuovo ciclo di politiche strutturali dovrebbe tuttavia portare ad una piena e significativa maturazione nel quadriennio 1999-2002, in cui il tasso di crescita annuo si prevede su valori medi dell'8,7%, pressoché doppi rispetto al dato nazionale (+4,4%).

Significativa si presenta la previsione d'incremento medio annuo degli investimenti in "macchinari e impianti" che nel corso del periodo 1999-2002 sono attesi in Puglia su valori di crescita pari al 14,8% (+6,2% a livello nazionale) con un picco del 19,6% nell'anno 2000 (+7,5% in Italia).

Il trend espansivo degli investimenti dovrebbe mantenersi in regione su livelli del 4,7% annui nel corso della fase successiva (2003-2006), convergendo gradualmente verso i tassi di crescita tendenziale del Paese (+4,5%).

I consumi privati interni delle famiglie pugliesi, dal canto loro, hanno espresso nel quinquennio 1995-99 un tasso di crescita cumulata contenuto rispetto alla media nazionale (+15%, a fronte del 17,8% nazionale); la tendenza prevista nel periodo 1999-2002 è di un incremento nell'ordine del 2,6% l'anno (pressoché in linea con il trend nazionale) e del 2,8% tra il 2003 ed il 2006.

2.2 Il mercato del lavoro

La disaggregazione dell'occupazione regionale, tra i diversi settori economici evidenzia dal punto di vista strutturale, i seguenti aspetti:

A. una presenza nell'agricoltura molto significativa, pari all'11,5% del totale degli occupati, superiore sia

al Mezzogiorno (9,3%), che, a maggior ragione, al resto del Paese (5,3%)

B. un'occupazione industriale lievemente superiore al Mezzogiorno (26,4% a fronte del 24,1%), ma decisamente al di sotto della media nazionale (32,1%). Tale situazione è da mettere in relazione innanzitutto ad una più diffusa presenza di imprese manifatturiere rispetto ad altre regioni meridionali (anche grazie a stabilimenti di medio-grandi dimensioni, parte dei quali a capitale estero), nonché alla diffusione di poli di PMI e di distretti industriali (sia pure con le difficoltà che in seguito verranno illustrate). Ancor più decisivo è il ruolo tradizionale rivestito in Puglia dall'industria delle costruzioni, che contribuisce per circa un terzo alla formazione dell'occupazione industriale.

C. uno sviluppo del terziario, almeno dal punto di vista degli addetti, inferiore (62,1%) rispetto al Sud (66,3%), ma sostanzialmente in linea con la media nazionale (62,6%).

Nell'insieme, sembra quindi che la struttura occupazionale regionale sia relativamente più equilibrata e maggiormente vicina al modello del Centro Nord che non a quello del Mezzogiorno. In particolare, viene evitato il fenomeno di ipertrofia del terziario, che è un indice che rileva gravi condizioni di ritardo di sviluppo.

Tutto questo inquadrato e raccordato con gli scenari nazionali derivanti dal SIL (Sistema Informativo Lavoro) e NAP (National Action Planning)

Il tasso di attività della popolazione regionale (che misura la popolazione occupata e in cerca di occupazione rispetto al totale della popolazione in età da lavoro, pari al 43,5%), continua ad attestarsi nel nuovo millennio su una soglia leggermente inferiore alla media delle regioni meridionali (43,8%), ma di ben 4,7 punti percentuali al di sotto del valore medio del Paese (48,2%), nonostante il recupero rispetto al dato del 1995, anno in cui è stato registrato il risultato peggiore (pari al 42,2%) dal 1993 ad oggi.

Da un esame comparativo dei dati, a livello provinciale emerge in primo luogo, il peso non trascurabile che continua ad evidenziare in Puglia il settore agricolo, soprattutto dal punto di vista dell'occupazione, anche se in termini di valore aggiunto si assiste (tanto nel 1995 quanto nel 2001) a tagli e "penalizzazioni" di una certa consistenza. Basti pensare, ad esempio, che a fronte di incidenze medie dell'occupazione nei due anni rispettivamente pari al 19,4% per Brindisi e al 10% per Lecce, le quote di partecipazione al valore aggiunto complessivo si ridimensionano assestandosi attorno al 7% nel primo caso e al 4,6% nel secondo.

Quanto al complesso delle attività industriali va rilevato che, nonostante l'inclusione nel settore di un comparto (quello delle costruzioni) che oltre ad incidere sull'occupazione in misura alquanto differenziata presenta rapporti di produttività meno elevati, la tendenza delle singole province non sembra divergere sostanzialmente.

Diversa è la situazione del settore terziario, che ha registrato nel sessennio una dilatazione del proprio peso in termini sia di occupazione (la cui incidenza è salita, a livello regionale, dal 62,5 al 64,9 per cento del totale) che di valore aggiunto (dal 69,7 al 72,6 per cento) e il cui miglioramento ha interessato tutte

indistintamente le province. Anche in questo caso si potrebbe però obiettare che la tendenza ha carattere di generalità e che il processo di terziarizzazione dell'economia pugliese continuerà forse a svilupparsi ulteriormente, anche se è prevedibile un rimescolamento interno fra i vari comparti. (Tab. 5)

Dalla Tab. 6 si rileva come le percentuali minime e massime di incidenza dei due aggregati, se si esclude la provincia di Taranto (che presenta in tutti i casi il massimo per l'industria e il minimo per il terziario), si alternino tra loro in relazione, fra l'altro, alle caratteristiche strutturali di ciascuna provincia. Con riferimento al tasso di disoccupazione, il 2001 ha fatto registrare un diffuso miglioramento di questo indicatore sia nel complesso che per le singole province. Tale miglioramento non è tuttavia risultato sufficiente ad annullare i divari tra le province stesse che risultano al contrario confermati: la differenza tra il valore migliore di Bari (12,1%) e quello peggiore di Taranto (18,1%) è infatti ancora attestata su 6 punti percentuali.

Nel complesso è da segnalare la buona performance della Puglia, che vede diminuire la propria disoccupazione (secondo l'ISTAT) di 2,4 punti passando dal 17,1% del 2000 al 14,7% del 2001.

Nella distribuzione per età, la classe da 15-24 anni è quella che ha maggiormente guadagnato, passando dal 45,8% al 39,5%. Si tratta del risultato migliore tra le varie classi, che può essere preso come un segnale positivo per quella fascia di disoccupazione giovanile costituita prevalentemente dal "primo impiego", ma che tuttavia non è sufficiente ad attenuarne in maniera significativa l'ancora eccessivo peso relativo.

A livello provinciale, nell'ambito del confermato divario tra Bari (che detiene la minore disoccupazione) e Taranto (la maggiore), fa eccezione la classe 30-64, per la quale è Lecce a segnalare il maggior tasso di disoccupazione (12,6%) contro il 10,7% di Taranto.

Se il tasso di disoccupazione ha presentato qualche significativo miglioramento, lo stesso non si può dire per il tasso di occupazione, per il quale il recupero non supera il punto percentuale, sia a livello territoriale, che per età, evidenziando il permanere di una situazione occupazionale non soddisfacente, soprattutto nella classe più giovane.

Nel complesso, la Puglia è risultata tra le regioni Obiettivo 1 quella che nel corso del 2001 ha la minore

disoccupazione, migliorando la posizione del 2000. Inoltre, la Puglia ha guadagnato in termini percentuali non solo più di tutto il Mezzogiorno, ma anche dell'intera Italia.

Una lettura della situazione occupazionale attraverso i dati desumibili dalla rilevazione dell'Osservatorio Banche-Imprese presenta le seguenti caratteristiche.

A livello regionale per il complesso dei settori indagati, escluso il settore agricoltura, si registra un incremento della occupazione fissa dell'1,9% (Tab.8). Tutte le province presentano variazioni positive, tranne Taranto (-0,2%). Gli incrementi più consistenti spettano a Bari (+3,1%), quindi a Brindisi (+1,8%). Praticamente stazionaria la situazione a Lecce e Foggia.

2.3 La struttura produttiva

Al 31.12.2000, le imprese registrate presso i Registri delle Camere di Commercio della Puglia ammontano a 377.757 unità, di cui l'88,6% (ovvero 334.676) risulta in attività, con una crescita dello 0,6% rispetto al 1999 (tuttavia di ben poco conto se paragonata al notevole dinamismo imprenditoriale che anima il Mezzogiorno in questi anni - fra 1999 e 2000, infatti, le imprese attive nella ripartizione sono cresciute dell'1,6%).

Le imprese agricole, pari a oltre 117.000 unità, rappresentano il 35% del totale delle attive, quelle manifatturiere il 10,3%, le costruzioni il 9,4%, gli alberghi e pubblici esercizi il 3,2%, il commercio il 28,7%. Si conferma la vocazione nel terziario tradizionale da parte della regione, mentre malgrado le notevoli risorse turistiche locali, il settore in questione appare piuttosto marginale. Si riconferma poi il peso rilevante del settore agricolo nell'economia regionale.

Sotto il profilo dimensionale, l'apparato produttivo pugliese presenta una struttura estremamente polverizzata, che vede concentrata la maggior parte degli operatori nella dimensione più piccola, con una maggiore accentuazione rispetto a quanto si verifica a livello nazionale (Unioncamere-Ministero del Lavoro, Progetto Excelsior 2001):

- a. le micro-imprese (1-9 addetti) detengono una quota pari all'84,6%, leggermente inferiore a quella del Mezzogiorno (85%) ma superiore alla media italiana (81,1%);
- b. le piccole aziende (10-49 dipendenti) ammontano al 12% del totale, rispetto all'11,4% del Mezzogiorno ed al 14,3% dell'Italia;
- c. le medie imprese (50-249 addetti) risultano pari al 2% (2,1% per il Mezzogiorno e 3% nella media nazionale);
- d. le imprese maggiori con più di 250 dipendenti non superano la quota dell' 1,4%, leggermente inferiore a quelle del Mezzogiorno e dell'Italia (entrambe all'1,6%).

Il peso estremamente ridotto delle imprese con più di 50 dipendenti richiama uno dei principali vincoli del sistema produttivo regionale, e costituisce spesso un ostacolo per il ricorso a più efficaci strategie di crescita e di innovazione, proprio a causa della dimensione eccessivamente ridotta in termini dimensionali e finanziari.

Una ulteriore indicazione al riguardo è data dalla prevalenza di ditte individuali sul totale delle imprese: tale percentuale risulta in Puglia di molto superiore a quella nazionale (82% a fronte del 70%) e al di sopra della stessa media meridionale (80%).

Le società di capitali risultano nella regione appena il 5% del totale, a fronte del 9,8% a livello nazionale (6,1% nel Sud Italia).

L'analisi del valore aggiunto contribuisce a mettere in rilievo la struttura dell'economia pugliese per quanto concerne il contributo alla formazione del reddito regionale.

In sintesi, gli andamenti settoriali del valore aggiunto nel periodo 1995-2000, considerati in termini reali, sono i seguenti:

- a. Il settore agricolo si mantiene su un livello di incidenza rispetto al Pil complessivo più alto della media del Mezzogiorno e dell'Italia, passando da un peso del 7,4% ad uno del 7,2% fra 1995 e 2000, con un saggio di crescita reale, nel periodo, del 5,7%;
- b. L'industria in senso stretto pesa per il 16,7% sul Pil regionale del 2000, in calo rispetto al 17,5% del 1995. Tuttavia, il settore cresce del 3,4% in termini reali nel periodo, e testimonia l'importanza del comparto della trasformazione industriale nell'economia regionale;
- c. Le costruzioni subiscono la crisi del 1995-97 e, malgrado una ripresa nel 2000, passano da una incidenza sul Pil regionale del 5,4% ad inizio periodo ad una pari al 4,9% nell'ultimo anno considerato;
- d. I servizi manifestano una crescita fortissima nel periodo (+10,6%), che porta la loro incidenza sul totale del Pil al 71,2%, dal 69,7% del 1995, ben al di sopra del contributo nazionale che, nel 2000,

rappresenta il 67,5% del reddito totale.

Il processo di terziarizzazione dell'economia regionale sembra tuttavia privilegiare alcuni dei comparti più tradizionali dell'economia, a partire dalla pubblica amministrazione e dal commercio al dettaglio, e, soprattutto, si verifica in una fase che sembra penalizzare oltre misura la presenza del sistema industriale in senso stretto. Al contempo, ancora non adeguatamente radicato è il "terziario allo sviluppo", ossia il sistema di servizi a sostegno della produzione, in grado di incrementarne la quota di valore aggiunto e, dunque, la competitività di mercato.

Se fino al 2002 non si prefigura tuttavia alcuna tendenza settoriale di segno negativo, per quanto attiene al quadriennio 2003-2006 (fonte: Prometeia Calcolo), l'analisi rivela, invece, il seguente andamento di crescita annua del valore aggiunto:

- +2%;
- +3,2%;
- +2,3%;
- +3,2%;
- +0,8%.

Dalle stime formulate risulta possibile definire l'andamento della contribuzione dei principali settori alla formazione del Prodotto Lordo Regionale nel periodo 2001-2006.

Il settore agricolo non dovrebbe modificare l'entità del proprio apporto alla formazione del Prodotto Regionale in quanto la sua incidenza è prevista pressoché costante su valori del 7,4%-7,5%.

Il settore industriale in senso stretto dovrebbe contrarre (dal 18,7% al 17,6%) il proprio apporto alla formazione del Prodotto Regionale nel quadriennio 1999-2002, ma espanderlo leggermente (dal 17,6% al 18%) nella fase successiva compresa tra il 2003 ed il 2006.

Il comparto delle costruzioni dovrebbe accrescere la propria quota di contribuzione dal 5% del 1998 al 5,5% del 2002, mantenendola di fatto inalterata fino al 2006.

Il settore dei servizi destinabili alla vendita contribuirà al Prodotto Regionale nel periodo 1999-2006 in modo crescente. Infatti, la sua consistenza sul valore aggiunto complessivamente realizzato dal sistema economico regionale crescerà dal 50,6% del 1998 al 52,3% del 2002, per espandersi di un ulteriore punto percentuale (53,3%) fino al 2006.

Il comparto dei servizi non destinabili alla vendita, con andamento opposto a quello dei servizi destinabili alla vendita, dovrebbe ridursi dal 18,2% del 1998, al 17% del 2002, fino al 15,9% del 2006.

2.4 Aggiornamento sui primi dati relativi al primo semestre 2002

Il quadro generale di rallentamento dell'economia mondiale ha prodotto i suoi effetti sull'economia pugliese nel primo semestre del 2002. I dati relativi a tale periodo si sono appena resi disponibili e sulla base di questi si propongono alcune osservazioni che scontano necessariamente la incompletezza degli stessi. Tuttavia, alcune linee di tendenza sembrano emergere con chiarezza anche rispetto alla chiusura dell'anno.

Le previsioni per il secondo semestre del 2002 evidenziano in Puglia una sostanziale invarianza delle principali variabili congiunturali rispetto ai valori del semestre precedente.

Si tratta di previsioni che confermano la battuta d'arresto registrata nella prima metà del 2002 allontanando le attese di una ripresa inizialmente prevista per l'anno in corso e con tutta probabilità destinata ad essere rinviata, nelle regioni in esame, al prossimo anno.

Le previsioni degli imprenditori pugliesi risentono fortemente del persistente clima di incertezza a livello internazionale e nazionale, nonché delle tendenze negative che hanno connotato la congiuntura industriale a livello nazionale con ripercussioni dirette anche sui sistemi industriali regionali contrassegnati da elevati livelli di subfornitura e di lavorazione in conto terzi con imprese del Centro-Nord.

Un'indicazione di rilievo riguarda comunque l'andamento tendenziale delle principali variabili congiunturali che presenta il ritorno alla prevalenza delle posizioni in miglioramento rispetto a quelle di segno contrario in tutte e tre le regioni.

E' questo un segnale importante che potrebbe confermare, almeno nelle linee generali, il carattere transitorio dell'attuale fase di incertezza che dovrebbe essere destinata ad invertire la tendenza in atto anche per quanto concerne l'evoluzione delle imprese pugliesi.

Un elemento negativo dello scenario previsionale riguarda la sostanziale stabilizzazione delle imprese dell'abbigliamento e della meccanica sui valori in flessione registrati nel primo semestre, cui si aggiunge il ritorno a situazioni di difficoltà per le imprese del calzaturiero. L'andamento negativo di alcuni tra i comparti più diffusi a livello regionale, se confermato a fine anno, rischia di determinare conseguenze ulteriormente sfavorevoli sull'intero sistema industriale regionale, accentuando le difficoltà che sembrano continuare a caratterizzare l'anno 2002.

L'opinione prevalente sull'andamento della seconda metà del 2002 indica quindi la prosecuzione dell'attuale fase di incertezza con valori di crescita vicini allo zero.

In particolare gli ordinativi dovrebbero rimanere invariati, determinando un aumento dell'1% della produzione ed una sostanziale invarianza dei livelli di fatturato. Alla situazione di ripresa prevista per il comparto della meccanica, si contrappone la tendenza alla flessione delle imprese delle calzature e del legno, connotate da variazioni negative delle principali variabili esaminate. Tutti gli altri comparti segnalano una sostanziale stabilizzazione della produzione e del fatturato, incluso l'abbigliamento che sembra interrompere la tendenza particolarmente negativa che ha connotato il primo semestre del 2002.

Per quanto riguarda l'andamento tendenziale delle imprese intervistate, trova conferma la prevalenza delle posizioni in miglioramento rispetto a quelle di segno contrario.

Nonostante i risultati siano nel complesso allineati alla stabilizzazione dei livelli raggiunti nel primo semestre, le previsioni segnalano un importante ritorno anche in Puglia alla prevalenza di posizioni in miglioramento rispetto a quelle di segno contrario, a conferma della capacità dei sistemi industriali regionali di continuare a presidiare con efficacia gli attuali mercati anche in situazioni di persistente difficoltà.

Sulla base delle prime risultanze dell'indagine congiunturale dell'Osservatorio Banche-Imprese svolta

con riferimento al primo semestre del 2002, si osserva che nel complesso gli ordinativi del settore manifatturiero sono calati del 2% con analogha flessione del fatturato e dei livelli di produzione.

Con riferimento ai comparti produttivi più diffusi, risalta l'andamento particolarmente negativo dell'industria dell'abbigliamento che, oltre ad essere direttamente influenzata dall'evoluzione negativa a livello nazionale, risulta ulteriormente penalizzata dalla crescente concorrenza internazionale anche per quanto concerne la presenza di nuovi Paesi in grado di realizzare lavorazioni in conto terzi, entrando direttamente in competizione con la tradizionale specializzazione delle imprese regionali.

A tale situazione si aggiunge la persistente crisi del settore calzaturiero che, pure interessato per la prima volta nell'ultimo biennio da alcuni segnali di arresto della caduta sin qui manifestata, continua a permanere in una situazione di crisi profonda, in ritardo rispetto alla competizione globale ed incapace di reggere la concorrenza dei produttori mondiali.

Anche negativa è risultata inoltre la congiuntura delle imprese estrattive, condizionate a livello più complessivo da una tendenza alla riduzione dei livelli di crescita delle imprese di costruzioni registratasi nello stesso periodo.

Alcuni dati interessante emergono con una certa chiarezza: in primo luogo l'andamento divergente delle imprese a seconda della loro dimensione. Le imprese di minor dimensione (sino a 50 addetti) subiscono in misura maggiore la congiuntura internazionale negativa. Le imprese appartenenti alle classi dimensionali maggiori, invece, presentano una crescita delle principali variabili congiunturali. In secondo luogo, si osserva come la dinamica negativa degli ordinativi sia quella riferita alla domanda interna. Le esportazioni del manifatturiero pugliese crescono infatti intorno al 1%.

Rispetto ai singoli comparti produttivi, si registrano andamenti negativi per l'industria estrattiva, l'industria del legno, il tessile abbigliamento, il petrolchimico ed il calzaturiero.

In particolare, il tessile abbigliamento ha visto un calo degli ordinativi pari al 5% con un conseguente effetto negativo sul fatturato che cala del 4%. Si confermano dunque le difficoltà del settore, sempre più esposto alla concorrenza ed al graduale processo di cambiamento strutturale del settore a livello mondiale che ha visto l'avvento di nuovi paesi specializzati nelle produzioni in conto terzi, tradizionale punto di forza delle imprese regionali. Il calzaturiero mostra una timida variazione positiva degli ordinativi a cui si accompagna, però, una riduzione del fatturato pari al 2%.

Gli altri settori del manifatturiero registrano, invece, una sostanziale tenuta che può essere giudicata come un positivo segnale di rafforzamento delle imprese regionali. Meccanica, agroalimentare e mobile imbottito presentano indicatori positivi.

Quanto alle esportazioni del settore, L'incremento dei livelli di fatturato esportato è andato di pari passo in Puglia con un aumento del numero complessivo delle imprese esportatrici rispetto al periodo precedente: nel primo semestre 2002 ha esportato infatti in Puglia il 31% delle imprese (era il 29% nel primo semestre 2001), con una percentuale di fatturato esportato pari al 37% del totale.

Come già accaduto in passato, risulta ulteriormente confermato l'andamento congiunturale decisamente più favorevole delle imprese esportatrici che risulta in controtendenza rispetto alla flessione dei valori medi regionali, facendo registrare aumenti dell'1% negli ordinativi, produzione e fatturato.

Nel complesso i risultati del primo semestre del 2002 confermano andamenti congiunturali più favorevoli non solo per le imprese di medie dimensioni, ma soprattutto per coloro che intrattengono relazioni dirette con i mercati internazionali.

Nonostante le crescenti incertezze economiche e finanziarie a livello internazionale, i consuntivi degli

ultimi anni testimoniano risultati decisamente più favorevoli per le imprese in grado di ampliare la propria presenza sui mercati globali. Da qui la necessità di intervenire per sostenere una maggiore presenza e consolidamento dei sistemi produttivi regionali a livello internazionale, favorendo iniziative orientate a costruire una presenza congiunta e stabile soprattutto da parte delle imprese di minore dimensione.

L'occupazione risulta stabile rispetto allo stesso semestre del 2001. Si tratta di una battuta di arresto, che fa seguito ad andamenti positivi del mercato del lavoro negli ultimi anni. Tuttavia, un certo dinamismo nell'occupazione assorbita nelle classi dimensionali maggiori, lascia sperare in una fase di stagnazione transitoria. A ciò si aggiunge la dichiarata propensione delle imprese manifatturiere a realizzare nuovi investimenti produttivi nei prossimi mesi. Il 31% delle imprese manifatturiere dichiara infatti di voler effettuare investimenti produttivi.

A livello territoriale, la Provincia di Lecce è l'unica tra quelle pugliesi a registrare un saldo negativo dell'occupazione a causa dalla crisi dei settori dell'abbigliamento e delle calzature che insistono sul territorio.

Una situazione di incertezza caratterizza pure le province di Foggia e Brindisi che risentono più di altre del calo della domanda interna, in quanto meno aperte al commercio estero.

Per quanto riguarda le costruzioni, il primo semestre del 2002 ha registrato una tendenza al rallentamento delle principali variabili congiunturali, sia pure di non rilevante entità, e comunque tale da non compromettere, al momento, la buona impostazione di fondo acquisita dal settore negli ultimi due anni.

Quanto già accaduto nel corso del 2001 che ha visto riassorbire completamente a fine anno l'evoluzione incerta del primo semestre grazie ad una significativa ripresa degli investimenti in opere pubbliche (cosa che dovrebbe verificarsi anche nell'anno in corso a seguito dell'avvio operativo degli interventi previsti dalla Legge Obiettivo), favorisce il ricorso ad attese legittime sul carattere transitorio di tale andamento. A conferma di ciò si registra una complessiva tenuta delle imprese pugliesi che non evidenziano particolari ripercussioni a seguito della tendenza al rallentamento di alcune variabili congiunturali.

In particolare in Puglia la flessione dell'1% degli ordinativi si verifica congiuntamente alla contrazione del 2% dell'attività produttiva e ad una sostanziale invarianza del fatturato. In una situazione che non registra scostamenti rilevanti rispetto ai valori medi, le imprese presenti in prevalenza nel mercato dell'edilizia abitativa evidenziano una situazione lievemente meno negativa con una flessione del 2% degli ordinativi, una contrazione dell'1% delle attività produttive ed un incremento dell'1% del fatturato. Nel complesso sono le imprese di media dimensione (comprese tra 1,1 e 10 miliardi di lire di fatturato) a presentare andamenti più favorevoli, a fronte delle imprese più piccole che risultano caratterizzate da risultati più sfavorevoli rispetto alla media regionale.

Il persistere di una buona impostazione di fondo delle imprese del settore conseguita grazie ai risultati favorevoli dell'ultimo biennio risulta ulteriormente confermata dall'evoluzione dell'occupazione che non ha risentito della più generale tendenza al rallentamento del primo semestre 2002.

L'andamento occupazionale è risultato infatti sostanzialmente stabile, con una tendenza negativa nell'edilizia abitativa cui si contrappone una crescita nelle imprese che operano nel mercato dei lavori pubblici. Più in generale sono le imprese di piccola dimensione (fino ad un miliardo di lire di fatturato) ad essere caratterizzate da un andamento negativo, a differenza di tutte le altre che presentano un'evoluzione favorevole.

Anche l'evoluzione degli investimenti conferma il positivo andamento di fondo dell'industria regionale delle costruzioni sia pure in una fase di rallentamento della congiuntura nei primi sei mesi dell'anno. Nel complesso le imprese hanno infatti puntato con maggiore decisione sul versante degli investimenti rispetto al periodo precedente, come confermato dalla tendenza all'aumento delle imprese investitrici che caratterizza la regione: le imprese investitrici risultano infatti salite al 38% del totale (6 punti percentuali al di sopra dei valori del primo semestre 2001), confermando una percentuale più elevata nelle imprese che operano nei lavori pubblici (41%) rispetto a quelle attive nell'edilizia abitativa (36%).

Le imprese appartenenti al settore dell' ICT (tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni) hanno evidenziato nel corso del primo semestre del 2002 un rallentamento dei livelli di crescita rispetto al primo semestre dell'anno precedente, in linea con la tendenza nazionale che presenta nell'ultimo periodo crescenti segnali di incertezza anche nelle imprese di informatica e di telecomunicazione.

La situazione di difficoltà che caratterizza la congiuntura dell'industria manifatturiera e del terziario si ripercuote direttamente sulla domanda di servizi a maggiore contenuto innovativo determinando una riduzione dei livelli di crescita delle imprese del settore che appare particolarmente significativa anche alla luce dei risultati favorevoli evidenziati negli ultimi anni.

In Puglia, infatti, gli ordinativi registrano una flessione del 2%, determinando ripercussioni negative sia sui livelli di produzione, sia di fatturato (-1% in entrambi i casi). Unica eccezione rispetto all'evoluzione sfavorevole che ha interessato in eguale misura le imprese di informatica e di telecomunicazione riguarda il comparto della ricerca e sviluppo (sia pure meno diffuso sul territorio), connotato da livelli di crescita elevati in linea con quelli dell'ultimo anno.

Il rallentamento dei livelli di crescita del settore non ha provocato nel primo semestre del 2002 ricadute dirette sul versante occupazionale che ha continuato ad essere interessato da un ampliamento della manodopera nel suo complesso. Tale aspetto è certamente da mettere in relazione alla dinamica espansiva che ha contrassegnato le imprese del settore nel 2001 e che continua a far sentire i propri effetti positivi anche nella prima parte dell'anno in corso.

L'incremento occupazionale del primo semestre 2002 è stato infatti pari al + 2%, con un saldo di poco inferiore alle 300 unità (a fronte del 6% nell'anno precedente) grazie alla tendenza favorevole delle imprese di informatica.

2.5 I sistemi locali

Il ruolo crescente delle piccole e medie imprese anche a livello regionale ha contribuito a mettere in evidenza il contributo dei sistemi produttivi locali allo sviluppo del tessuto industriale e del più ampio sistema economico pugliese.

Il territorio regionale è andato pertanto caratterizzandosi nel tempo per una presenza ampia e diffusa di sistemi territoriali i cui confini tendono sempre più a non coincidere con la tradizionale articolazione amministrativa, dando vita a realtà socioeconomiche di grande significatività dal punto di vista del reddito e dell'occupazione, ma anche degli strumenti e delle politiche da intraprendere a sostegno dei processi di crescita e di sviluppo.

Allo stato attuale e sulla base delle dinamiche di sviluppo emerse nell'attuale decennio, è possibile individuare alcuni sistemi locali di sviluppo maggiormente significativi.

I sistemi della Puglia centrale, legati essenzialmente alle aree produttive presenti nella provincia di Bari.

In particolare risultano presenti:

a. Il sistema murgiano-barese dell'imbottito, con particolare riferimento all'area della Murgia (Santeramo, Gioia del Colle, Sammichele, Cassano, Altamura), estesa a Bitonto, Modugno, Gravina e Matera, che manifesta nel contempo una presenza tradizionale sui mercati europei e statunitensi (circa 1300 miliardi di lire nel 1998), attualmente caratterizzato dalla necessità di potenziare l'industria del divano imbottito tramite il consolidamento della filiera produttiva e la rete delle subforniture indotte dalle aziende dell'area, nonché gli interventi di infrastrutturazione dei territori. Tale sistema appare costituito dalla presenza di alcune aziende leader e da numerose piccole imprese attive in proprio nella realizzazione di lavorazioni a ciclo completo, o di alcune fasi di lavorazione del divano (assemblaggio fusti, cucitura rivestimenti, taglio pelli, ecc.) in regime di subfornitura .

b. Il sistema meccanico di Bari, concentrato nell'area di Bari città con estensioni a Gioia del Colle ed a Bisceglie, connotato dalla necessità di potenziare gli interventi di integrazione delle filiere produttive anche nella componentistica meccanica e automobilistica specializzata; di incrementare le produzioni ad alto valore aggiunto e contenuto tecnologico; di accrescere la promozione e commercializzazione presso i mercati esteri. Tale sistema è costituito dalla presenza nell'area di insediamenti di grandi aziende di precedente o recente localizzazione, che presentano un'elevata potenzialità di attrazione delle subforniture indotte dai grandi insediamenti (particolari meccanici lavorati su macchine di precisione; particolari in plastica stampati; pezzi metallici stampati; getti fusi in lega leggera). A tali imprese si affianca la presenza di un cospicuo tessuto di PMI specializzate, prevalentemente attive su linee di produzione autonome rispetto ai grandi insediamenti (per esempio martelloni idraulici, attrezzature mediche, apparecchi per telecomunicazioni), con forte propensione all'export (nel 1998 pari a circa 600 miliardi di lire).

c. I sistemi dell'abbigliamento del Nord Barese, localizzato presso le aree di Bari (Bari, Bitonto, Andria, Corato, Minervino, Ruvo, Terlizzi, Trani, Barletta, Bisceglie, Spinazzola, Gravina) con estensione al territorio di Melfi (Basilicata), e della Valle dei Trulli (Alberobello, Castellana, Locorotondo, Noci, Putignano e Martina) specializzati nella produzione di abbigliamento con prevalenza di intimo e maglieria. I due sistemi sono attualmente caratterizzati dalla necessità di spostare la capacità competitiva verso fattori non di prezzo, sviluppando la commercializzazione diretta e il riallineamento delle imprese parzialmente o totalmente sommerse. A livello territoriale prevale in entrambi i casi un'elevata presenza di piccole imprese contoterziste e façoniste con produzioni di maglieria, biancheria e maglieria intima, abbigliamento sportivo e per il tempo libero, collegate sia ad imprese del medesimo territorio, sia ad imprese dislocate fuori della regione. Nel contempo risultano presenti imprese dotate di canali di commercializzazione all'interno della grande distribuzione, con mercati di sbocco sia in Italia che all'estero (prevalentemente in area comunitaria).

d. Il sistema calzaturiero del Nord Barese, localizzato presso le aree di Barletta e alcuni comuni settentrionali (quali soprattutto Andria, Canosa, Margherita, Trani), attualmente in crisi a causa della crescente competitività proveniente dai paesi asiatici. Pressante risulta la necessità di riconvertire i prodotti/mercati tradizionali spostando la capacità competitiva verso fattori differenti dal prezzo. Tale sistema appare costituito da un elevato tessuto di PMI specializzate nei settori della calzatura iniettata sportiva e per il tempo libero, della calzatura anti-infortunistica, dell'applicato (scarpe da passeggio, sandali, ciabatte), del pronto moda. Continua a presentarsi rilevante il flusso di export indirizzato soprattutto in ambito comunitario, che nel 1998 è risultato pari a circa 700 miliardi di lire.

e. Il sistema agroalimentare, localizzato in prevalenza nell'area di Bari (Rutigliano, Corato, Altamura, Santeramo) per quanto concerne la molitura grani, le paste alimentari, i prodotti di panetteria e pasticceria; Gioia del Colle, Acquaviva, Sammichele, Putignano ed Andria per i prodotti lattiero-caseari;

Barletta, Bisceglie e Bari per la produzione di oli alimentari; Barletta, Bari, Gioia del Colle, Gravina, Locorotondo in particolare per i vini. I fabbisogni di tale sistema riguardano in particolare lo sviluppo delle vocazioni specifiche del sistema agroalimentare attraverso il potenziamento delle attività di trasformazione su larga scala e la valorizzazione di produzioni locali tipiche, con particolare riferimento ai problemi logistici di approvvigionamento di materia prima e di organizzazione della commercializzazione sia sui mercati internazionali che sui mercati domestici. La presenza di imprese da tempo conosciute sui mercati nazionali si accompagna ad una propensione all'export dell'industria alimentare, risultata superiore ai 200 miliardi di lire nel 1998, con particolare riferimento ai settori delle paste alimentari e dell'olio d'oliva extravergine.

f. Il sistema turistico della provincia di Bari, legato soprattutto all'area costiera presente tra Barletta e Ostuni (BR), con forti collegamenti ai comuni interni dell'itinerario romanico (Bitonto, Ruvo, Conversano e, in provincia di Foggia, Bovino e Troia) e dell'itinerario Federiciano (Andria, Castel del Monte, Gioia del Colle e Lucera in provincia di Foggia), nonché all'area dei trulli (Putignano, Alberobello, Locorotondo e Cisternino in provincia di Brindisi), e all'area carsica di Castellana Grotte e dell'Alta Murgia (Gravina, Altamura). I principali punti di debolezza di tale sistema sono legati alle difficoltà di riuscire a costituire un sistema integrato in grado di valorizzare le risorse naturali, culturali, storiche dell'area compresa tra la provincia di Bari e la provincia di Brindisi, con un'offerta sempre più destagionalizzata di nuovi servizi di ospitalità con specifiche caratteristiche distintive del turismo culturale, religioso, sportivo-ricreativo, congressuale, d'affari, fieristico, scolastico e rurale.

I sistemi del Brindisino, legati essenzialmente alla presenza di alcuni poli già da tempo affermati e da altri in via di sviluppo, quali:

a. L'aeronautico, meccanico, avio-motoristico, navale, chimico-farmaceutico ed energetico tradizionalmente presenti nell'area del capoluogo e dell'agglomerato industriale con estensioni alle limitrofe infrastrutture di supporto esistenti nell'area jonico - salentina, che potrà rivestire uno sviluppo significativo di nuove produzioni di componenti aeronautici, ad alto contenuto tecnologico e di centri di manutenzione di velivoli, tenuto conto della disponibilità di spazi attrezzati in prossimità dell'aeroporto, del porto e di professionalità consolidate, con notevoli ricadute occupazionali specialistiche e di formazione professionale eccellente;

b. L'agroindustriale, che per condizioni climatiche e territoriali favorevoli, oltre che per le tradizioni colturali produttive e le recenti iniziative imprenditoriali nel comparto agroalimentare del surgelato, della pasta fresca, della trasformazione e conservazione di preminenti prodotti ittico-agricoli, rappresenta uno dei settori determinanti per lo sviluppo diffuso dell'area e l'integrazione naturale con la agricoltura (particolarmente ricca in relazione alle produzioni viticole ed olivicole).

c. Il turistico, legato alla valorizzazione di alcuni centri storici in relazione ai quali far confluire interventi di incentivazione nel turismo termale, congressuale, d'affari, culturale e da diporto, nonché interventi di infrastrutturazione specifica legati alla realizzazione di campi da golf, di parchi tematici, etc. Il territorio di riferimento è costituito dall'area costiera che si estende da Monopoli a Fasano - Ostuni con integrazione delle zone panoramiche e climatiche della Valle d'Itria che si spingono fino a Brindisi. L'esigenza più diffusa risiede nella necessità di delineare un sistema turistico provinciale integrato che favorisca la valorizzazione dei centri storici, delle risorse naturali, culturali, archeologiche in un itinerario collocabile tra le province di Bari e Lecce, incidenti sul litorale adriatico e jonico e sulla Valle D'Itria e dei Trulli, e nel contempo di arricchire l'offerta di nuovi interventi nei servizi di ospitalità e del tempo libero, con una offerta sempre più destagionalizzata concentrata in aree più predisposte. Le principali caratteristiche dell'area risultano infatti le seguenti: notevoli e diffuse dotazioni di risorse ambientali - naturalistiche archeologiche, monumentali, di ampia dotazione di beni culturali e storici; significativa diffusione nel territorio di centri turistici e di imprenditoria privata impegnata in investimenti che concernono anche l'infrastrutturazione specifica di settore che riguarda l'incentivazione del turismo congressuale, di affari, da diporto e sulla riqualificazione urbana dei centri interessati.

d. tessile - abbigliamento, in via di sviluppo in questi ultimi anni all'interno dell'area formata dai comuni

della fascia interna della provincia confinante con le province limitrofe di Bari e Taranto, rappresenta un potenziale significativo in grado di generare ricadute positive in termini di reddito e di occupazione.

I sistemi dell'area di Foggia, legati alla presenza di attività:

- a. agricole ed agro-alimentari, soprattutto nell'area del Tavoliere, che risulta tra le maggiori produttrici in Italia di cereali (grano in particolare), pomodori, olive, uva da vino, ortaggi, ma che presenta indici elevati di produzione anche per quanto concerne gli oli vegetali, la lavorazione e conservazione di frutta ed ortaggi, la produzione di granaglie e di prodotti amidacei. L'agro-alimentare costituisce il perno del sistema economico dell'area e dell'intera provincia, così come confermato dalla marcata prevalenza delle imprese agricole sul totale provinciale, pari al 49% nel 2000 e dal ruolo dell'occupazione agricola sul totale della provincia (19% a fronte del 12% a livello regionale e del 7% a livello nazionale). Accanto all'attività primaria di coltivazione, si è negli ultimi decenni sviluppato un discreto indotto, soprattutto nel Basso Tavoliere, di piccole e medie imprese trasformatrici specializzate nella lavorazione dei principali prodotti locali
- b. del settore delle produzioni e manutenzioni di impianti industriali grazie alla presenza nel capoluogo provinciale di grandi aziende del settore metalmeccanico (Sofim, Alenia)
- c. delle iniziative industriali rivenienti dalla realizzazione del Contratto d'Area di Manfredonia che dovrebbe originare, a regime, circa 100 unità produttive di piccole e medie dimensioni operanti nel comparto dell'industria manifatturiera leggera
- d. del comparto turistico, connotato da un crescente aumento dei flussi legati alle risorse naturali della costa Garganica da un lato, ed alla presenza di oltre sei milioni annui di pellegrini a San Giovanni Rotondo dall'altro, questi ultimi in deciso aumento già a partire dall'anno in corso.

I sistemi dell'area Salentina, legati alle seguenti produzioni:

- a. il tessile-abbigliamento, in particolare la produzione di abbigliamento, di calze, camicie, cravatte e cappelli; più modesto sia per numero che per dimensione aziendale, è l'approdo delle imprese produttrici di filati, ricami, tessuti e tendaggi. Le aree di maggiore concentrazione sono quelle di Matino, Tuglie, Casarano, Supersano, Ruffano, Racale (calze), Corsano (cravatte), Maglie (cappelli), Ugento, Nardò, Monteroni e Campi Salentina per tessuti. A livello locale risalta la larga diffusione di laboratori artigianali, nonché di imprese di piccola dimensione, sviluppatasi anche grazie all'impiego nei vari processi produttivi di manodopera a costo contenuto, risultato il principale fattore competitivo sia sul mercato interno che su quello internazionale;
- b. il calzaturiero, particolarmente presente nell'area, grazie ad uno sviluppo iniziato negli anni '50 in una fase preindustriale in cui esistevano rudimentali catene distinte nelle quattro fasi (tranciatura, orlatura, montaggio e fissaggio). Il salto di qualità ha preso avvio dalle aree di Casarano (Matino, Supersano) e di Tricase (Patù, Specchia); in queste aree sono attualmente presenti alcune aziende leader di grandi dimensioni caratterizzate anch'esse dalla concorrenza crescente di paesi asiatici con costi della manodopera particolarmente bassi. L'export dell'area ha superato negli anni più recenti i 600 miliardi di lire;
- c. il turismo, presente nella quasi totalità della costa salentina sia sul versante adriatico che su quello ionico, in forte crescita anche per quanto concerne le presenze estere, alla quale ha fatto seguito una parallela evoluzione della struttura ricettiva risultata in lenta, ma costante progressione. Risulta tuttavia presente il problema della costruzione di un sistema turistico provinciale che non può rimanere confinato allo sfruttamento esclusivo delle ingenti risorse naturali ed ambientali presenti nell'area. In corrispondenza dell'incremento del mercato turistico della provincia non si è registrato, infatti, l'affermarsi di paralleli livelli di fruizione collegati con le altre risorse presenti sul territorio a livello storico-culturale, artigianali, gastronomiche e delle tipicità agro-alimentari.
- d. l'agricolo-alimentare, con significative specializzazioni nei cibi precotti, nelle farine, dolciumi, paste artigianali. Diffusa a livello provinciale risulta comunque la presenza di operatori legati alle produzioni più

tipiche del vino, olio, confetture e produzioni lattiero-casearie.

I sistemi dell'area Ionica, legati alla presenza delle seguenti attività:

- a. la lavorazione della ceramica, soprattutto per l'area di Grottaglie, che costituisce un sistema da valorizzare a pieno anche alla luce delle più recenti difficoltà legate all'evoluzione dei mercati
- b. l'abbigliamento nell'area di Martina Franca, appartenente al sistema della Valle d'Itria, costituito da un sistema integrato di circa 300 imprese, attualmente alle prese con significativi processi di espansione e consolidamento dei mercati
- c. il turismo, legato soprattutto alle potenzialità ancora in gran parte da esplorare per quanto concerne la costa occidentale sede di un polo turistico moderno ed in espansione con centro a Castellaneta Marina
- d. i poli siderurgico-meccanico e navalmeccanico concentrati nell'area del capoluogo, tradizionali settori trainanti del passato industriale tarantino, sono attualmente interessati da una ripresa degli investimenti dopo aver attraversato un periodo di profonda ristrutturazione
- e. il sistema logistico-portuale di Taranto, legato alla presenza di un porto industriale tra i più attrezzati del Mediterraneo ed a un cospicuo nucleo di recenti investimenti nel settore della movimentazione di container, che si sta caratterizzando come una importante interfaccia per le esigenze di trasporto delle imprese pugliesi e lucane, nonché un nuovo fattore di attrazione per investimenti esterni e che andrà ad operare sul ricco segmento del transhipment, in piena espansione
- f. l'agricoltura, con eccellenti produzioni di uva da tavola, agrumi, vino, olio di oliva extravergine ed ortaggi.

3. Sistema integrato delle Autonomie Territoriali e Funzionali: la Puglia verso il Federalismo solidale.

3.1 Ruolo della Regione, attività istituzionale e legislativa.

Compito essenziale della Regione è quello di elevare la qualità della pubblica amministrazione, facendo sistema tra Regione, Autonomie funzionali e territoriali, così da perseguire l'obiettivo di una semplificazione dei rapporti tra livelli istituzionali e cittadino ed elevare il grado di efficacia e coordinamento dell'intervento della pubblica amministrazione.

Le stesse dichiarazioni programmatiche rese dal Presidente della Giunta Regionale confermano che "debba essere la Regione l'Istituzione che si assume l'onere di promuovere concretamente lo sviluppo del Sistema Puglia e governare la delicata fase di transizione istituzionale per realizzare compiutamente il federalismo e le condizioni per un reale sviluppo economico e sociale della Regione", anche a seguito dell'intesa inter-istituzionale Stato-Regioni-Autonomie del 30/5/2002.

In quest'ottica si pone la necessità di ripensare la forma di governo e più in generale l'assetto complessivo delle istituzioni, nel rispetto di tre temi fondamentali:

la centralità della persona

la sussidiarietà

il pluralismo

Lo sviluppo di ognuno di essi sottintende una comune, costante, precisa direzione di marcia negli ambiti:

1. della sovranità legislativa;
2. dell'amministrazione;
3. dell'imposizione tributaria e del federalismo fiscale;

Nell'ambito della sovranità legislativa dei diversi livelli di governo oggi è la legislazione delle Regioni e quindi della Puglia che necessita di un ripensamento.

Si tratta di dare ad essa una condizione paritaria alla legislazione dello Stato poiché l'una e l'altra legislazione risultano assoggettate agli stessi limiti e guidate dagli stessi criteri espressi esclusivamente dalla Costituzione e dalle Leggi costituzionali.

Legislazione statale e legislazione regionale risultano così della stessa natura, espressione della volontà generale, ciascuna nel proprio ambito indirizzate e limitate dalla Costituzione e dalle Leggi costituzionali quali fonti superiori comuni, il cui rispetto è garantito dalla Corte Costituzionale e dal Parlamento.

Nell'ambito dell'amministrazione l'applicazione del principio di sussidiarietà ai diversi livelli di amministrazione porta a conseguenze analoghe a quelle innanzi dette per la legislazione.

Infatti l'autonomia dei diversi livelli amministrativi, pone l'esigenza di modifiche istituzionali di rilevanza straordinaria nell'avvicinamento dei poteri al cittadino.

La principale tra esse esige che nel "dominio" di ogni istituzione non si esercitino funzioni amministrative da parte di enti diversi.

Questo significa che nel sistema del decentramento amministrativo dallo Stato alle Regioni ed Enti locali, si costituisce un sistema integrato di amministrazione locale, totalmente imputato agli Enti territoriali.

Questo nuovo sistema rafforza in Puglia la coerenza degli interventi ai bisogni del territorio di chi effettivamente opera ponendo altresì il problema dell'acquisizione e delle nuove allocazioni delle risorse finanziarie e quindi del federalismo fiscale.

Nell'ambito dell'imposizione tributaria e del federalismo fiscale, i sistemi federali da tempo sperimentati in Europa, pongono in evidenza che i diversi livelli di amministrazione finanziano con quote di risorse proprie le rispettive attività, pur tenendo conto che, nel contesto della unitarietà e del federalismo solidale, principi di perequazione esigono che il sistema generale delle istituzioni nazionali continui ad avere una funzione anche di redistribuzione, superando progressivamente la finanza di trasferimento.

Occorre allora superare la convinzione che dalla crisi delle istituzioni centralistiche del Welfare-State si possa uscire con la delegittimazione generalizzata delle istituzioni; viceversa, la sfida si pone nell'innalzamento dei livelli di democrazia e quindi dei poteri nel nuovo contesto: ogni persona-cittadino deve essere in grado di esprimersi anche attraverso le proprie formazioni sociali.

Sono queste considerazioni che orientano la Puglia nella direzione senso del "federalismo solidale", del "sistema integrato delle autonomie" che pongono la regione in un'ottica di "nuovo regionalismo" connotato da "autonomia, responsabilità, solidarietà".

Il nuovo assetto federale dello Stato in generale e, della Puglia in particolare, è importante quale mezzo efficace per la costruzione del bene comune e come supporto idoneo per la realizzazione della persona, in una concreta coordinazione e integrazione di istituzioni, strumenti, procedure.

Si tratta in buona sostanza di operare in Puglia il passaggio dal cittadino "utente-cliente" al cittadino che "conosce-decide-controlla" e quindi "dall'etica della passività all'etica della responsabilità" integrando il legame tra persona e comunità.

Questa prospettiva richiede anche nella comunità pugliese l'incremento della dimensione dell'autonomia e dell'autogoverno dei corpi sociali intermedi: formazioni sociali, comunità intermedie, parti sociali,

associazioni professionali, autonomie funzionali e territoriali che costituiscono senza dubbio l'ossatura di un riordino delle istituzioni in tale direzione.

Si profila in sostanza un volto della Puglia autenticamente sociale ed un rinnovato sistema della autonomie che non può accontentarsi di una impostazione federalista ridotta o formale o chiusa nella difesa dei soggetti forti o privilegiati.

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea ha fatto sì che il termine Welfare-State assumesse in tutti gli stati membri un preciso ed univoco significato: il sistema di protezione sociale esteso a tutta l'Europa e pronto ad essere esportato con l'adesione e/o con il sostegno agli altri Paesi.

Di tutto ciò ha piena consapevolezza la Puglia, come del resto confermato dalla sua opera infaticabile di solidarietà e ritiene di rispondere, al suo interno, alla duplice sfida di migliorare i servizi e gli interventi pubblici con minori risorse, utilizzandole al meglio, riformando strutturalmente le politiche di Welfare-State, avviate con la legge quadro L. n.328/2000, con i relativi adempimenti programmatici, da parte della Regione e degli Enti locali, da attuare in tempi brevi, nel contesto del federalismo fiscale.

Questa nuova impostazione richiede in Puglia una più qualificata presenza delle formazioni sociali, ed un diverso e più articolato intervento dei poteri pubblici e delle autonomie.

E' necessario che gli interventi del potere pubblico si articolino su livelli di governo differenziati poiché la massa di risorse finanziarie affidata alla gestione di un potere centralizzato rischia di accrescere pericolosamente l'incidenza e abbassarne l'imparzialità, l'efficienza e l'efficacia.

In questo contesto il rapporto tra le formazioni sociali e il potere pubblico pone in rilievo il ruolo del "privato sociale", a cui in Puglia si intende dare sempre maggiore spazio, le cui espressioni sono indirizzate a fini sociali, nell'ambito di un sistema in cui la programmazione di obiettivi, programmi, progetti è espressione di una gestione partecipata dell'autorità pubblica che si muove sempre e comunque intorno al principio della centralità della persona.

La via italiana al federalismo si è avviata attraverso un sostanzioso trasferimento di compiti e prerogative dallo Stato agli enti locali, un decentramento massiccio mediante le c.d. "leggi Bassanini", sforzo di innovazione non sufficiente fatto a Costituzione invariata.

Il nuovo assetto istituzionale, in questa fase storica delle regioni, e della Puglia, regione del Mezzogiorno, è legato in particolare all'attuazione del decentramento amministrativo "a costituzione invariata", iniziato con la legge 15 marzo 1997 n. 59, e successivi decreti attuativi.

Il nuovo scenario di riferimento è rappresentato dall'elezione diretta dei Sindaci e dei Presidenti delle Regioni e ancor più dalla riforma del titolo V della Costituzione e l'ulteriore percorso di devoluzione di poteri, con il disegno di legge attualmente in discussione sul federalismo costituzionale. Si è impostato il federalismo riconoscendo più poteri ai contesti locali e regionali, a partire dalla riscrittura degli Statuti.

In questo contesto, il federalismo fiscale da costruire in Puglia non può che orientarsi verso un assetto alla finanza regionale e locale completamente diverso dal passato, ovvero basato su tre pilastri fondamentali: tributi propri, quota di tributi erariali, fondo perequativo, come specificato nel paragrafo relativo al federalismo finanziario e fiscale.

Si configura così un nuovo scenario di intervento destinato a condizionare in misura sempre più marcata le prospettive di crescita dell'intero sistema socio-economico pugliese, in base ai principi della "solidarietà e sussidiarietà".

Il nuovo Statuto Regionale in corso di elaborazione con i percorsi e le sedi di confronto attivate, come si evince dai lavori della preposta Commissione Consiliare, costituisce atto fondamentale e fondativo del sistema regionale delle Istituzioni pugliesi, adeguato al nuovo assetto costituzionale e al nuovo ordinamento amministrativo.

In questa prospettiva è necessario pensare ad uno Statuto che modifichi e riconsideri i rapporti interni tra Giunta e Consiglio, ridefinendone i ruoli. Uno Statuto che guardi anche alle logiche "esterne", cioè al ruolo che le nuove regioni vorranno e potranno assumere nel contesto di un crescente federalismo ma anche il ruolo e la funzione, peraltro costituzionalmente riconosciuta, da attribuire al composito sistema delle Autonomie locali nel panorama regionale.

Il problema fondamentale è quello della distinzione dei ruoli: da una parte il Presidente, eletto direttamente dal popolo, e la Giunta regionale e dall'altra il Consiglio regionale che comunque riceve mandato dal consenso elettorale. L'attività di governo è inequivocabilmente attribuita all'Esecutivo che, di concerto con il Consiglio, concorre a definire gli indirizzi e gli atti di programmazione generale al fine di favorire lo sviluppo del sistema territoriale regionale. L'altra fondamentale funzione del Consiglio è quella di controllo, di verifica sul raggiungimento degli obiettivi e quindi, sull'efficacia dell'azione di governo. Funzione di controllo che non può essere svolta secondo i vecchi canoni desueti delle interrogazioni, delle mozioni e delle interpellanze, ma attraverso strumenti efficaci per una effettiva valutazione in corso d'opera e a consuntivo dei risultati prodotti.

Il nuovo Statuto deve necessariamente meglio definire il complesso sistema regionale, all'interno del quale sono comprese le Autonomie locali e quelle funzionali, organi vitali della nostra società, nonché le rappresentanze dei soggetti deboli che meritano un'attenzione e una tutela particolare. Vanno, altresì, meglio definiti i rapporti fra il sistema di governo centrale e quello del governo diffuso del territorio che deve tenere conto della presenza sempre più decisiva degli enti locali, della Città metropolitana, delle Comunità montane e delle autonomie funzionali.

E' questo il risultato più rilevante della riforma del Titolo V della Costituzione, di una riforma "autonomista" dello Stato che conferisce alle Regioni un ruolo sempre più esclusivamente di legislazione, che adesso assume pari dignità degli altri livelli legislativi, di programmazione, di indirizzo generale e di controllo sull'attività di governo del territorio.

A seguito degli sviluppi del federalismo (decreti Bassanini prima e riforma del Titolo V° della Costituzione poi), si è avviato un processo riformatore finalizzato alla riorganizzazione e semplificazione dei livelli istituzionali infraregionali ed a promuovere l'esercizio associato delle funzioni tra i Comuni. Si tratta ora di coordinare obiettivi e concordare percorsi virtuosi anche in riferimento alle decisioni riguardanti le manovre fiscali e tributarie. Compito della Regione diventa quello di potenziare la propria capacità di programmazione, legislazione e controllo di efficienza e di efficacia, con una particolare attenzione alla costruzione delle condizioni di sistema.

Adoperarsi per il perseguimento di tale strategia significa per la Regione Puglia:

cogliere ed utilizzare al meglio tutte le opportunità offerte dalla disponibilità di risorse per investimenti a valere sui diversi programmi comunitari e nazionali;

perseguire ulteriori recuperi di efficacia ed efficienza di organi e strutture regionali, così che l'Ente assuma sempre più il ruolo di fattore di sviluppo locale;

potenziare il ruolo di coordinamento ed indirizzo nei confronti tanto dell'intera comunità regionale, quanto del sistema degli Enti locali, anche attraverso l'attivazione del Piano Regionale per la Società della Informazione.

3.2. L'innovazione del sistema pubblico pugliese

Un sistema federale, così concepito, necessita di un grosso processo innovativo che parta innanzitutto dal sistema pubblico. Puntare sulla competitività significa avere capacità di innovarsi e di innovare; pertanto il riordino dei poteri ha come premessa prioritaria una nuova pubblica amministrazione che sappia governare i nuovi processi.

A tal fine acquistano particolare rilievo 1) il Piano regionale della Società dell'Informazione, di recente approvazione da parte della Giunta Regionale, 2) la strategia regionale in materia di comunicazione istituzionale.

1) Gli obiettivi del Piano regionale della Società dell'Informazione sono:

- valorizzazione dei caratteri distintivi della Puglia (autonomia);
- rafforzamento delle relazioni tra le componenti del Sistema Puglia (coesione);
- capacità di adattamento ai rapidi mutamenti tecnologici ed organizzativi (resilienza);

L'operatività del Piano Regionale per la Società della Informazione passa attraverso la realizzazione di "azioni pilota denominate cantieri", mirati al superamento della carenza di personale qualificato nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Sono previsti tre cantieri riguardanti:

- l'e-government (Piano Regionale approvato con delibera G.R. 14/5/2002, n. 519),
- l'e-business,
- l'e-learning.

Per quanto riguarda l'e-government, strategico per il sistema pubblico pugliese, il Piano Regionale per la Società della Informazione individua specifiche azioni mirate a potenziare, innovare e valorizzare la Pubblica Amministrazione, a partire dalla realizzazione della RUPAR (rete unitaria pubblica amministrazione regionale) e la attivazione dei collegamenti con il livello centrale della RUPA.

La RUPAR mira a:

- favorire la realizzazione di reti territoriali (civiche, provinciali, di gruppi di comuni, delle camere di commercio, ecc.) e tutte le iniziative mirate a connettere e far cooperare gli enti comunali, provinciali, regionali nella prospettiva della loro integrazione con la RUPAR;
- rendere possibili l'interscambio tra sistemi informativi territoriali diversi; a ciascuna amministrazione si dovrà assicurare l'accesso ai dati e alle procedure esistenti nei sistemi informativi delle altre, garantendo la veridicità e la sicurezza delle informazioni; lo scopo è quello di offrire alla comunità dei cittadini un sistema informativo integrato che permetta alle diverse amministrazioni di interagire, scambiandosi documenti ed informazioni in modo da presentarsi come unico interlocutore ed erogatore di servizi;
- realizzare il collegamento tra le altre basi di dati della regione Puglia e degli Enti nazionali;
- favorire la maturazione di forme di collaborazione tra diversi soggetti, anche privati, operanti sul

territorio, finalizzate alla realizzazione di iniziative anche di portata sovraregionale (mediateche distribuite, valorizzazione ed inventario del patrimonio culturale, ecc.);

- favorire iniziative di outsourcing, affidando a consorzi privati o imprese, tramite gare, la messa a punto di progetti per la gestione di servizi ICT a supporto delle Pubbliche Amministrazioni.

La RUPAR della Puglia diventa così l'infrastruttura logica del territorio regionale garantendo gli indispensabili servizi base di rete, crea la coesione telematica del territorio regionale, offre occasioni di cooperazione agli enti locali ed economici del territorio e costruisce l'opportunità per tutti gli attori dello sviluppo di "fare sistema".

A sostegno del sistema Puglia il Piano Regionale per la società dell'Informazione individua tre azioni mirate che assumono come riferimenti generali:

- gli orientamenti strategici dell'AIPA (autorità informatica pubblica amministrazione),
- il programma e-Europe;
- il piano di azione di e-government deliberato nel giugno 2000 dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- il documento del comitato di indirizzo della Conferenza unificata per l'attuazione del piano e-government per le regioni e gli enti locali.

Nello specifico:

? l'azione mirata "diffusione delle ICT tra i dipendenti pubblici", attraverso la RUPAR, ha tra i suoi obiettivi:

sostenere i paradigmi culturali della cosiddetta Quarta Conoscenza tra gli addetti della pubblica amministrazione regione e sub-regionale, degli enti strumentali e delle aziende pubbliche;

migliorare l'efficienza operativa interna delle singole amministrazioni, mettendole in grado di seguire i rapidi mutamenti istituzionali indotti dalla normativa sul decentramento amministrativo e di tenere il passo della rapidissima evoluzione tecnologica ed organizzativa di sistemi ed apparati info-telematici;

creare la scuola regionale per la formazione continua di addetti e dirigenti delle pubbliche amministrazioni e del sistema delle autonomie locali.

? l'azione mirata "innovazione nell'amministrazione e nel governo regionale" ha tra i suoi obiettivi:

migliorare l'efficienza operativa interna delle singole amministrazioni anche alla luce dei rapidi mutamenti istituzionali indotti dalla normativa sul decentramento amministrativo e dalla rapidissima evoluzione tecnologica ed organizzativa di sistemi ed apparati basati sull'ICT;

favorire l'integrazione tra i servizi di diverse amministrazioni in modo da ottimizzare la produzione di atti amministrativi nonché la prestazione progettuale ed operativa complessiva del sistema delle autonomie locali;

agevolare l'accesso telematico degli utilizzatori finali ai servizi delle pubbliche amministrazioni e rendere disponibili i patrimoni informativi prodotti localmente, alle reti funzionali e geografiche delle amministrazioni centrali; d'altra parte va consentita la massima accessibilità a tutti i livelli delle pubbliche

amministrazioni, regionale e sub-regionali a servizi, portali, delle amministrazioni centrali;

ottimizzare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della spesa sostenuta dagli enti locali per acquisire prodotti-servizi basati sulle ICT;

creare una struttura stabile in grado di coprire l'intero ciclo di vita della formazione alle ICT (analisi dei bisogni, progettazione, programmazione, erogazione, controllo) degli operatori della pubblica amministrazione.

? l'azione mirata "costruzione e attivazione del portale informativo della Puglia" (www.sistemapuglia.it) per soddisfare da una parte, la necessità di servizi on-line ai cittadini pugliesi e dall'altra, offrire al visitatore del sito una "vetrina" della Puglia capace di illustrarne le caratteristiche non solo culturali, ma anche infrastrutturali, economiche, finanziarie, in generale utili a "promuovere l'immagine dell'area-sistema Puglia", ad orientare le scelte insediative di imprese, ad attrarre visitatori, turisti o residenti, a determinare investimenti per creare o potenziare le infrastrutture, a favore la conoscenza di norme locali sull'utilizzo del territorio e dell'ambiente.

2) Gli obiettivi prefigurati nel breve periodo in materia di strategia regionale sulla comunicazione sono:

a) Elaborazione del Piano annuale di comunicazione:

- la specifica direttiva del Dipartimento della Funzione prevede che entro il 30 novembre di ogni anno deve essere predisposto il Piano di Comunicazione. Il progetto, deve contenere:
- la definizione degli obiettivi e della strategia della comunicazione integrata (azioni di comunicazione interna, esterna, on line, pubblicitaria, ecc.);
- la descrizione delle singole azioni con l'indicazione dei tempi di realizzazione (calendarizzazione per fasi);
- la scelta dei mezzi di diffusione e di budget;
- la pianificazione delle attività di monitoraggio e valutazione dell'efficacia delle azioni (sia in itinere al progetto sia export).

Il Piano individuerà per ciascuna iniziativa non gestita direttamente dal Settore Comunicazione istituzionale la struttura competente alla gestione e l'UPB di riferimento.

Come obiettivo del primo anno bisognerà far conoscere ai cittadini ed all'insieme dei suoi interlocutori, il nuovo ruolo della Regione ed il nuovo posizionamento istituzionale, impostare le nuove attività di comunicazione e di relazione con gli enti locali e le parti sociali, migliorare la capacità di coordinamento interno alla Regione al fine di garantire una immagine coerente ed univoca all'esterno. Occorrerà, inoltre, assicurare una specifica attenzione per garantire al processo di delega e di attuazione del principio di sussidiarietà, sia la comunicazione delle principali linee di programmazione della Regione negli ambiti delegati che gli esiti dell'attività di gestione realizzata dai soggetti delegati.

b) Completamento dell'organizzazione dell'ufficio relazioni con il pubblico:

- nel rispetto della L.150/2000 e del DPR 422/2001 bisognerà procedere urgentemente alla costituzione dei Nuclei provinciali dell'Ufficio relazioni con il pubblico, prevedendo, in quell'ambito, il collegamento con gli Sportelli unici che si andranno a costituire e nei quali dovranno confluire tutte le esperienze al fine di offrire al cittadino unici punti di riferimento in grado di migliorare la qualità dei servizi.

c) Realizzazione di un sistema di comunicazione interna e potenziamento dei mezzi di comunicazione esterna:

- è indispensabile puntare alla costruzione di un sistema di flussi di comunicazione interna incentrato sull'intenso utilizzo di tecnologie informatiche e banche dati sia per migliorare la qualità dei servizi e l'efficienza organizzativa, sia per creare tra gli operatori senso di appartenenza alla funzione svolta e pieno coinvolgimento nel processo di cambiamento e condivisione nelle rinnovate missioni istituzionali della pubblica amministrazione. Centrali e decisivi devono essere considerati gli strumenti interattivi

della comunicazione on line (internet - intranet): Va ridisegnata inoltre la struttura del sito internet della Regione (www.regione.puglia.it) ampliandone la funzione da semplice sportello di informazione a terminale di banca dati.

3.3 L'attuazione del processo di decentramento

Strettamente interconnessa con la strategia di innovazione della Pubblica Amministrazione pugliese, racchiusa nel piano della Società dell' informazione è il processo di graduale trasformazione del sistema delle autonomie locali previsto dalla L.R. n.22/2000 (Riordino delle funzioni della Regione e delle autonomie locali).

In particolare con l'istituzione della Conferenza Permanente Regione-Autonomie Locali si va verso un nuovo assetto decentrato basato sul binomio "autonomia-responsabilità", maggiormente in grado di rispondere alle nuove e più articolate esigenze di sviluppo dal basso.

Nell'ottica del decentramento, il nuovo quadro normativo impegna la Regione a riordinare le leggi regionali di settore esistenti, aggiornandole e aggregandole in testi unici per materie e funzioni omogenee, procedendo contestualmente alla riorganizzazione funzionale dell'ente Regione, a norma della L.R. n.7/97, da aggiornare.

Si sta provvedendo a mettere in campo azioni sia di carattere normativo che organizzativo, in grado di armonizzare il nuovo assetto istituzionale regionale con l'ampio processo di trasferimento di funzioni in corso.

Riguardo al conferimento delle funzioni nelle materie già di competenza regionale, gli obiettivi strategici nel triennio 2003-2005 sono:

A. Istituzione del Fondo Regionale per il Decentramento (Fo.R.Dec.), nel contesto del Bilancio 2003 e Bilancio pluriennale, nel percorso integrato di formazione degli atti di programmazione e di Bilancio.

Il fondo viene alimentato dalle risorse trasferite dallo Stato per l'esercizio delle relative funzioni, previa ricognizione sistematica delle stesse risorse, da parte del Settore Finanze e Settore Ragioneria, nel percorso di predisposizione degli atti relativi al Bilancio.

La legislazione regionale in corso di adozione, in recepimento delle funzioni trasferite, le leggi di Bilancio, determinano le modalità di trasferimento delle stesse risorse al Sistema delle Autonomie Locali a norma della L.R. 22/2000.

B. ridisegnare le funzioni di stretta competenza regionale e quelle che sono state o sono ancora da trasferire.

I principi che devono guidare questa nuova analisi sono quelli già contenuti nell'articolo 4 della Legge 59/97 (sussidiarietà, completezza, efficienza ed economicità, cooperazione, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, omogeneità, adeguatezza, differenziazione nell'allocazione delle funzioni). In questo modo oltre a rendere univoci ed identificabili i centri di responsabilità, anche nella gestione delle risorse finanziarie, con evidente vantaggio per gli utenti siano essi cittadini o imprese, si possono contenere le spese per le risorse umane, non venendosi a spezzettare e a duplicare i processi decisionali e ridurre i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi relativi;

C. proseguire il processo di decentramento per tutte le materie regionali, con un livello di regia istituzionale che la Regione deve attivare per la definizione di ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni

amministrative.

La Regione ha il compito di individuare, in forma concertativa, tali ambiti, in modo da sollecitare i Comuni, anche mediante forme di incentivazione, a svolgere le funzioni in forma associata. L'ambito di competenza è stato successivamente ribadito e precisato dall'articolo 33, comma 4 del D.Lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"; a livello statale sono state definite le forme di incentivazione finanziaria.

D. completare ed attuare le normative sostanziali di settore per renderle rispondenti al nuovo assetto dei poteri, tenendo conto:

- a. dei principi contenuti nell'articolo 2, comma 2) della legge 59/97 (autonomia organizzativa e regolamentare degli Enti destinatari del conferimento);
- b. della nuova articolazione del potere normativo regionale (potere legislativo del Consiglio regionale; potere regolamentare della Giunta regionale).

Nella riscrittura dei procedimenti amministrativi, utilizzando tutti gli strumenti offerti dalle leggi di semplificazione annuali - 50/99, 340/00 - (delegificazione, semplificazione amministrativa, deregolamentazione, nuove conferenze di servizi, autocertificazione, sportello unico per le imprese, ecc.) si possono realizzare notevoli riduzioni dei costi per l'amministrazione regionale, e consolidare il risanamento finanziario già avviato, innescando una nuova organizzazione del lavoro e, per i cittadini, le imprese e le altre amministrazioni, attivare una nuova qualità di servizi.

Gli atti in corso per la riorganizzazione dell'Amministrazione regionale ed in particolare per l'istituzione delle nuove aree di coordinamento e relativi "settori, uffici e unità operative", "strutture di progetto", "agenzie regionali", istituite e/o da istituire con le leggi regionali di riordino delle materie e funzioni, in uno con la rideterminazione della dotazione organica dell'ente Regione alla luce dei trasferimenti di risorse umane al sistema delle autonomie locali per l'esercizio delle funzioni delegate e/o trasferite, costituiscono passaggi fondamentali.

In tale contesto di riorganizzazione regionale si andranno valorizzando le risorse umane, con adeguati supporti e percorsi di formazione manageriale, attivando gli opportuni percorsi di mobilità interna ed esterna, attraverso un adeguato sistema di valutazione, controllo di gestione, in raccordo con il monitoraggio, la valutazione e verifica degli investimenti, (Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici di cui all'art. 21 L.R. n. 28/2001 e D.G.R. n. 264 del 19/03/2002), insediato dal Presidente della Regione il 3/5/2002, in sintonia con il sistema di controllo strategico di cui all'art. 113 della L.R. n.28/2001.

Anche la L.R. n.28/2001 (Riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli), costituisce passaggio fondamentale in tale senso, con l'istituzione dell'Area di Coordinamento per le Politiche Economiche e Finanziarie (A.C.P.E.F.) a cui fanno capo i settori "programmazione" - finanze" - "ragioneria, bilancio e controlli interni per la regolarità amministrativa e contabile" - "controllo interno di gestione" di cui al regolamento n. 3 del 22/4/2002 emanato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale, a norma dell'art. 112 della suddetta legge regionale, a seguito della Delibera di G.R. n. 169/2002, con la quale è stata definita una prima organizzazione interna dell'Area delle Politiche Economiche e Finanziarie.

Particolare rilievo assume l'istituzione e attivazione del Settore Controlli Interni e di Gestione (D.G.R. n. 1427 del 30/09/2002) a sostegno delle procedure di controllo di efficacia, efficienza, economicità, da raccordare anche al controllo strategico di cui all'art. 113 L.R.28/2001.

Come pure, risulta necessario procedere ad un complessivo riordino dell'assetto e delle funzioni degli

enti strumentali e/o dipendenti dalla Regione che attua il "decentramento funzionale", parallelo e complementare al decentramento di tipo "territoriale" attraverso il sistema degli enti locali.

Un ulteriore ambito di revisione della legislazione regionale è quello relativo alla gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare per la capitalizzazione degli oneri, attualmente sostenuti per i canoni di affitto, attraverso l'acquisizione in proprietà da destinare ad uffici regionali.

La redazione di questo primo Documento Regionale Annuale di Programmazione Economico-Finanziaria (D.A.P.) 2003-2005, costituisce interconnessione tra i precedenti atti di programmazione e la transizione verso la definizione dello schema di Piano di Sviluppo Regionale 2001-2006, predisposto con il supporto dell'Istituto Tagliacarne.

Tali atti di programmazione, opportunamente interconnessi, costituiscono intersezione necessaria con il bilancio regionale a partire dal bilancio 2002-2004, approvato con L.R. n. 7/2002 pubblicata sul B.U.R.P. del 21/5/2002.

4. La programmazione in Puglia

4.1- I macro-obiettivi

L'evoluzione degli elementi istituzionali richiamati si fondono con le linee di programmazione generale della Regione - sviluppate dalle dichiarazioni programmatiche del Governo regionale e negoziate con la U.E. nell'ambito del P.O.R. 2000 - 2006 e costituiscono lo scenario di riferimento per l'attività regionale nel breve periodo.

Dall'esame del quadro richiamato si rilevano tre indirizzi di fondo che rappresentano gli obiettivi generali della programmazione regionale che devono essere calati nella nuova realtà del federalismo solidale:

Competitività, innovazione ed ampliamento del sistema produttivo

Si intende perseguire la capacità di privilegiare uno sviluppo socio-economico in grado, non solo di rispettare le vocazioni territoriali ampiamente consolidate, ma anche di favorire processi di crescita integrata dei comparti e delle filiere produttive, nonché di promuovere la nascita e lo sviluppo di nuove attività ad elevata intensità di conoscenza e d'innovazione che siano in grado di diversificare i prodotti ed allargare i mercati creando, per questa via, nuova occupazione.

Competitività, innovazione ed ampliamento del sistema produttivo è una strategia integrata di intervento con l'obiettivo principale di moltiplicare le ricadute positive in termini di reddito e di occupazione nonché un indirizzo per sostenere il principio di concentrazione delle risorse.

Miglioramento della qualità della vita

Si intende favorire lo sviluppo sostenibile, in un contesto civile, coeso e solidale, per offrire il migliore dei vantaggi competitivi alla regione in termini di capitale umano, conoscenze e risorse.

Tale obiettivo riveste un'importanza decisiva per la totalità della comunità regionale, sia per i centri ed i sistemi urbani connotati da crescenti disagi di ordine sociale e civile, sia per le aree interne (del Sub-Appennino dauno, della Murgia e di alcune aree più circoscritte del Tarantino e del Salento) nelle quali si

accrescono le difficoltà di collegamento con le direttrici principali dello sviluppo regionale.

La Puglia possiede larghi margini di miglioramento nella valorizzazione della risorsa ambiente, così come nelle opportunità offerte da un sistema di convivenza civile maggiormente improntato alla coesione, alle pari opportunità, alla solidarietà verso le fasce deboli della cittadinanza, alla sicurezza, alla tutela della salute, e ai servizi di protezione sociale alla persona.

Crescita con minori divari territoriali interni

Si intende promuovere la coesione socio-economica tra i sistemi territoriali pugliesi, coordinando e finalizzando gli interventi alle condizioni di contesto locale in grado di generare ricadute sul territorio e ridurre i divari interni di crescita.

E' necessario quindi programmare un uso delle risorse in grado, da un lato, di assumere le differenti vocazioni del territorio regionale come fattore di crescita e valorizzazione e, dall'altro, di realizzare un maggiore livello di convergenza interno alla stessa regione che contribuisca direttamente a promuovere la coesione socio-economica tra gli stessi sistemi.

Gli interventi da perseguire sono, ad esempio, legati alla valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, al ruolo della pubblica amministrazione locale, ai collegamenti con le direttrici regionali di comunicazione e di innovazione più qualificate, etc.

Il perseguimento di questi obiettivi è fortemente condizionato dal processo di decentramento amministrativo dallo Stato alle Regioni; ne, deriva la programmazione regionale dovrà sempre più tendere verso una "programmazione integrata" quale punto di sintesi di programmi e piani promossi e condivisi tra Regione, Enti locali e soggetti privati che impegnano risorse finanziarie.

4.2. Il metodo della Programmazione Negoziata

Nel corso degli ultimi anni la dimensione locale dello sviluppo ha acquisito un'importanza sempre maggiore, sia nella strategia per combattere la disoccupazione sia in quella delle politiche di coesione. Già gli stessi concetti di "sistemi territoriali locali", "integrazione e partenariato" sono stati punti di riferimento obbligati per la programmazione comunitaria, nazionale e regionale 2000 -2006.

Strettamente connessa alla dimensione locale dello sviluppo è stata la programmazione negoziata quale nuova metodologia operativa per un'organizzazione più efficace ed efficiente dell'azione dei vari soggetti pubblici. La Regione pur condividendo il metodo della programmazione negoziata ha inteso evidenziare, anche nelle sedi istituzionali, gli elementi di criticità per le esperienze non sempre positive maturate sul suo territorio.

La programmazione negoziata, avviata con la legge nazionale n. 662/96 e con le successive deliberazioni del CIPE, designava una profonda riorganizzazione dei rapporti tra i vari livelli di governo (nazionale, regionale e locale) per far convergere su obiettivi di sviluppo condivisi interventi pubblici e dei privati e mobilitare nei vari territori tutte le sinergie e le risorse locali, mediante l'utilizzo di diversi strumenti.

La filosofia alla base della normativa della programmazione negoziata tendeva a definire, ed alcuni passi in questa direzione sono stati fatti, un quadro di riferimento strategico ed un complesso di comportamenti coerenti entro cui avere la possibilità di:

razionalizzare l'allocazione e la gestione delle risorse e l'efficienza del loro utilizzo;
favorire l'acquisizione da parte degli enti locali del ruolo di "programmatori" dello sviluppo del proprio territorio e non solo quello di "gestori" di iniziative e interventi decisi ad altri livelli;
curare condizioni più avanzate di integrazione tra valorizzazione delle risorse endogene, in particolare locali, e interventi - specialmente pubblici- di scala più vasta;
promuovere sul territorio condizioni più favorevoli all'assorbimento e diffusione dei processi di innovazione.

L'analisi dell'attivazione dal 1996 ad oggi dei vari strumenti negoziali su tutto il territorio nazionale, fermo restando le specificità regionali, evidenzia che lo spirito della legge 662/96 è stato in parte tradito in quanto non sempre gli strumenti negoziali attivati sul territorio hanno attuato linee di intervento previste a livello di programmazione regionale. Si è registrato, invece, un proliferare di iniziative che, rispondendo ad una logica localistica, ha creato non poche difficoltà al territorio stesso.

Molti interventi non sono stati attuati e l'utilizzo delle risorse disponibili è stato, sotto il profilo dell'efficacia, sottodimensionato.

La programmazione nazionale e regionale 2000 - 2006 ha inteso, soprattutto attraverso il piano di sviluppo del Mezzogiorno ed i Programmi Operativi Regionali e Nazionali, superare questa impostazione collocando gli strumenti della programmazione negoziata all'interno di un quadro programmatico integrato, quale punto di sintesi di programmi e piani promossi e condivisi tra Stato, Regioni e Enti locali.

4.2.1. Il futuro della Programmazione Negoziata

Il processo richiamato trova una sua operatività in ciò che viene disposto dal D.L. 112/98, ed in particolare dagli articoli 18 e 19. Le Regioni diventano titolari delle competenze in materia di attuazione degli strumenti di programmazione negoziata, fatti salvi i contratti di programma afferenti grandi imprese o inerenti specifiche attività ed interventi, che rimangono di competenza dell'amministrazione statale che, comunque, esercita queste funzioni nel rispetto dei principi di sussidiarietà e partenariato istituzionale.

Al termine della precedente legislatura, il CIPE nella seduta del 4 aprile 2001 ha approvato un Atto di indirizzo, fortemente voluto dalle Regioni, sulla regionalizzazione degli strumenti di programmazione negoziata. Tale atto prevede che con appositi accordi di programma quadro, stipulati tra il Ministro dell'Economia e Finanze e le singole Regioni, nell'ambito della cornice normativa e finanziaria prevista dall'Intesa Istituzionale di Programma, possano essere definite le modalità di acquisizione e gestione dei Patti territoriali e dei Contratti d'Area attualmente in carico allo Stato.

Qualora le singole Regioni non sottoscrivono l'Accordo di Programma di cui sopra, le attività di controllo, monitoraggio, rendicontazione e gestione di tali strumenti rimarranno in capo all'Amministrazione centrale.

A seguito dell'ulteriore accelerazione del processo di conferimento delle funzioni alle Regioni, sancito dalla Legge costituzionale n. 3/2001 "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione", la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome in data 8 novembre 2001 ha approvato un documento in tema di regionalizzazione della programmazione negoziata per lo sviluppo locale. In tale documento si riafferma la validità dell'Atto di indirizzo del 4 aprile 2001 e si chiede al Governo che:

- le risorse previste nella finanziaria 2002 relative alla programmazione negoziata per lo sviluppo locale, vengano attribuite alle Regioni;
- l'utilizzo delle risorse finalizzate a "grandi opere a carattere regionale vada codeciso nell'ambito

dell'Intesa Istituzionale di Programma.

Ad oggi la situazione è rimasta pressoché invariata: 1) non è ancora stato fornito alle singole Regioni da parte del Ministero alle Attività produttive, competente per materia, il quadro definitivo finanziario e infrastrutturale dei patti territoriali e dei contratti d'area, propedeutico alla definizione dell'eventuale accordo quadro di trasferimento degli strumenti stessi; 2) non sono state attribuite alle singole Regioni le specifiche risorse previste nella finanziaria 2002; 3) si evidenziano, inoltre, delle incoerenze dell'Amministrazione centrale quali l'articolo 67 della finanziaria 2002 che sembra sottrarre risorse a quelle Regioni che intenderanno acquisire la gestione dei patti agricoli in itinere e condiziona l'effettivo trasferimento di competenze sulla programmazione negoziata per lo sviluppo locale.

La definizione delle situazioni pregresse consentirà alle singole Regioni di dar corso all'attivazione degli strumenti negoziali di sviluppo locale, "vecchi e nuovi" che riterranno più opportuni nell'ambito della propria programmazione regionale. D'altronde la questione più importante che la conferenza Stato - Regioni deve affrontare in sede politica e tecnica è, alla luce delle competenze definite dalla modifica al titolo V della Costituzione, la riforma dell'istituto dell' Intesa Istituzionale di Programma.

In tal senso la Regione Puglia è impegnata a modificare in sede nazionale lo strumento dell'Intesa Istituzionale, alla luce delle nuove competenze regionali, e nel contempo a promuovere in sede regionale, per l'anno in corso gli accordi di programma quadro previsti nella propria intesa.

4.2.2. Lo stato di attuazione della Programmazione Negoziata in Puglia e gli impegni a breve - medio termine.

Intesa Istituzionale e accordi di programma quadro

La Regione Puglia è stata la prima fra le Regioni del Mezzogiorno ad avviare una trattativa con il Governo centrale sui temi dello sviluppo per giungere alla sigla dell'Intesa Istituzionale di Programma. E' datato 18 dicembre 1995 il Protocollo d'Intesa Stato-Regione che pone le basi del futuro accordo. L'Intesa è stata approvata dal CIPE il 15 febbraio 2000 e sottoscritta il 16 febbraio 2000 dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Giunta Regionale. Essa prevede quattro Accordi di Programma Quadro: Acqua, Beni Culturali, Trasporti e Viabilità, Sviluppo Locale e inoltre in corso di elaborazione l'Accordo di Programma Quadro sulla Sicurezza.

Il processo di negoziazione e concertazione che ha prodotto l'Intesa siglata è stato lungo e travagliato, anche perché la Regione ha sempre posto con determinatezza il problema della quantificazione e della certezza delle fonti finanziarie, al di fuori di quelle assegnate dalla Puglia dalle delibere CIPE di ripartizione delle aree depresse.

L'assenza di chiarezza del quadro finanziario, sia in termini di risorse aggiuntive rispetto alle quote assegnate alla Puglia relative alle aree depresse, che in termini di competenza e cassa di questi stessi fondi, è la motivazione per cui sino ad oggi si è avuto un forte rallentamento dell'intero processo.

Accordo di Programma Quadro Trasporti e viabilità

L'inserimento del settore trasporti nell'Intesa Istituzionale di Programma è dovuto alla considerazione che il sistema dei trasporti è elemento essenziale e qualificante del processo dello sviluppo regionale ed il suo adeguamento consente di rimuovere gli ostacoli di ordine strutturale che negli ultimi anni hanno

limitato le prospettive di crescita della Puglia nel suo insieme. La situazione dei trasporti in Puglia presenta una dotazione quantitativa e soprattutto qualitativa di infrastrutture che risulta inferiore a quella media nazionale ed europea.

Ne rinviene la necessità di adeguare il sistema dei trasporti regionale attraverso interventi mirati che vanno dal potenziamento delle infrastrutture esistenti, alla creazione di infrastrutture secondarie connesse a quelle primarie. Accanto a tali interventi ne vanno adottati altri tesi al miglioramento e alla corretta gestione delle infrastrutture fisiche, all'accrescimento della capacità di servizio, alla creazione di un sistema integrato fra le varie tipologie di trasporto, allo sviluppo della logistica del trasporto e delle attività complementari.

Accordo di Programma Quadro Acqua

La situazione attuale dell'approvvigionamento idrico in Puglia presenta consistenti deficit, sia nel settore potabile che in quello irriguo. E' da rilevare, inoltre, che ancor oggi perdura l'emergenza ambientale in Puglia che si manifestò nel 1994 e dichiarata dal 27 ottobre dello stesso anno, con particolare riferimento ai settori dei servizi di approvvigionamento, adduzione e distribuzione idrica, di fognature, di depurazione, di recapito delle acque depurate, ecc.. Tale stato di emergenza, che inizialmente fu dichiarato sino al 31 dicembre del 1995, è stato successivamente prorogato ma, ad oggi, molte delle opere avviate per far fronte all'emergenza non sono ancora ultimate e, quindi, perdura l'emergenza stessa. Complessivamente, nell'ultimo decennio, sono stati impegnati oltre 1600 miliardi per la realizzazione di opere necessarie all'approvvigionamento, distribuzione, raccolta e smaltimento delle acque per la regione Puglia, come si stanno predisponendo gli interventi idonei a fronteggiare l'attuale situazione di difficoltà.

Particolare attenzione si sta ponendo al primo impiego di risorse finalizzate a coprire le carenze di manutenzione dell'attuale rete idrica, attraverso una specifica convenzione con l'Acquedotto Pugliese.

Il sistema idrico potabile pugliese ha una necessità di intervento non più procrastinabile, costituita dal cosiddetto canale principale dell'Acquedotto Pugliese, realizzato all'inizio del secolo e per il quale gli interventi più importanti si situano in corrispondenza delle gallerie di valico degli Appennini. Il settore primario dell'agricoltura richiede, come fattore indispensabile di sviluppo, la disponibilità di risorse idriche aggiuntive da destinare all'irrigazione; l'ulteriore fabbisogno irriguo da soddisfare dovrà necessariamente provenire da fonti esterne, per le quali a breve si sottoscriveranno i relativi accordi di programma ed è in corso di avanzata definizione l'individuazione delle opere.

Per completare il ciclo integrale dell'acqua è anche necessario dare un forte impulso al completamento delle reti di raccolta dei reflui sia urbani che industriali che, soprattutto, degli insediamenti turistici. Tali completamenti dovranno prioritariamente trovare attuazione con gli strumenti di finanziamento delle infrastrutture legate alle concessioni edilizie mentre potranno essere tenuti in conto interventi per il trasferimento di reflui negli impianti di trattamento esistenti.

Occorre poi realizzare gli impianti depurativi laddove essi sono assenti e completare le opere laddove attualmente le efficienze depurative sono inferiori a quanto richiesto dalle normative in vigore e da quelle di prossima attuazione. Un altro aspetto prioritario da affrontare, nel campo delle normative, è quello relativo al riordino degli scarichi che dovrà privilegiare il riuso della risorsa e la ricarica diretta o indiretta della falda.

Accordo di Programma Quadro Beni culturali

La valorizzazione dei beni e delle risorse culturali costituisce un obiettivo dalle potenzialità particolarmente elevate nella Regione Puglia che risulta tuttavia ancora non pienamente sfruttato per

quanto concerne la possibilità di integrazione con le risorse turistico-ambientali, presentando ripercussioni sfavorevoli anche nel versante dell'ampliamento della base occupazionale. Da qui scaturisce pertanto la necessità di promuovere un approccio integrato alla qualificazione e valorizzazione di tali risorse, che risulti in grado di divenire fattore strategico di sviluppo per l'intero sistema socio-economico regionale.

E' necessario quindi promuovere una strategia integrata di sviluppo della filiera beni culturali - turismo - creazione di nuove opportunità lavorative come fattore di crescita economica, e nel contempo di coesione e di accelerazione di relazione di scambio e di cooperazione con i paesi del bacino del Mediterraneo e dell'area balcanica. La qualificazione delle risorse umane, in particolare per quanto concerne le nuove opportunità/competenze legate ad una più efficace valorizzazione dei beni culturali, può costituire inoltre un fattore concreto di creazione di nuove iniziative imprenditoriali e di nuovi bacini occupazionali di particolare interesse per i giovani alla ricerca di inserimento lavorativo.

Accordo di Programma Quadro Sviluppo Locale

Nell'attuale fase di transizione verso un nuovo assetto normativo ed istituzionale, la Regione Puglia ha ritenuto interessante inserire lo sviluppo locale nei settori dell'Intesa proprio al fine di sperimentare, di concerto con il Governo centrale e nello spirito di una rinnovata convergenza di metodi e contenuti, nuovi modelli di strumenti di supporto e stimolo ai sistemi produttivi locali basati sul decentramento di risorse e competenze, sulla concertazione e sull'integrazione degli interventi, anche a seguito del protocollo sottoscritto in data 5/4/2002 tra il Presidente della Regione ed il Ministro delle Attività Produttive e del successivo Accordo di Programma Quadro tra il Ministero delle Attività Produttive, Ministero dell'Economia e la Regione siglato il 30/7/2002.

L'accordo stabilisce i criteri e le modalità di collaborazione tra e il Ministero delle Attività produttive per:

- il coordinamento delle iniziative e dei procedimenti riguardanti investimenti realizzati mediante gli strumenti della programmazione negoziata (contratti di programma, contratto d'area, patti territoriali);
- il coordinamento del complesso degli interventi regionali, nazionali e comunitari a favore delle attività produttive;
- l'assegnazione e la gestione delle risorse finanziarie inerenti gli interventi.

Nello specifico:

- per i contratti di programma l'accordo rappresenta un importante momento di cooperazione interistituzionale nel processo di devoluzione in atto. Il procedimento di valutazione, selezione e finanziamento, infatti, di competenza del Ministero delle attività produttive, sarà coordinato con le corrispondenti attività della Regione, consentendo - a fronte di un cofinanziamento regionale - la piena partecipazione di quest'ultima al processo decisionale;
- per il contratto d'area di Mandredonia il Ministero competente informerà la Regione in merito all'attuazione del contratto stesso. La valutazione dell'impatto e dell'efficacia saranno a cura di entrambe le istituzioni;
- per i patti territoriali si farà riferimento a quelli di esclusiva rilevanza per il territorio regionale;
- il finanziamento delle infrastrutture previsto dai Patti territoriali approvati a seguito del bando del 10 ottobre 1999 e i Patti territoriali agricoli e pesca.

PATTI TERRITORIALI

Lo strumento del "Patto Territoriale" è definito, per la prima volta, dal decreto legge del 24 aprile 1995 n. 123 (poi d.l. 224/95, convertito in legge 341/95) e inserito tra le misure dirette alla realizzazione di nuovi

interventi finalizzati alla promozione dello sviluppo locale nelle aree depresse del paese e vengono denominati "Patti di prima generazione".

Con la legge 662/96 il Patto Territoriale è compreso tra gli strumenti della Programmazione Negoziata; i criteri e le procedure per la loro realizzazione sono semplificati e razionalizzati dalla delibera CIPE del 21 marzo 1997.

I Patti approvati sulla base di tale nuova normativa sono i cosiddetti "Patti di seconda generazione".

La delibera CIPE 9 luglio 1998 n. 71, riguarda i cosiddetti "Patti comunitari" compresi nel Programma Operativo Multiregionale (P.O.M.) "Sviluppo Locale - Patti Territoriali per l'Occupazione.

Innovazioni nell'attività di gestione sono state introdotte dal decreto ministeriale del 31 luglio 2000 n. 320, con il quale sono stati ridefiniti i ruoli e i compiti dei soggetti responsabili, attribuendo loro le risorse necessarie e rafforzarne, in prospettiva, il carattere di "Agenzia di Sviluppo".

Ad aprile 2001 per la Puglia i Patti Territoriali approvati risultano i seguenti:

Il contratto d'area di Manfredonia

Il contratto d'area di Manfredonia costituisce - insieme a quello di Crotone - il prototipo in Italia della concreta realizzazione di questo strumento della programmazione negoziata previsto per favorire interventi in quelle aree colpite da consistenti fenomeni di deindustrializzazione e conseguente decremento dei livelli occupazionali.

La stipula del contratto d'area risale al marzo 1998 (7 iniziative per un investimento di 62 miliardi). La sottoscrizione del 1° protocollo aggiuntivo data 12 novembre dello stesso anno (8 iniziative più un intervento infrastrutturale area ex Enichem per un investimento pari a L. 273 miliardi) e quello del secondo protocollo aggiuntivo (66 imprese ammesse a finanziamento per investimenti superiori a 1.000 miliardi) che contiene l'ammissione a finanziamento della gran parte delle iniziative in itinere, data 19 marzo 1999.

Il termine per la realizzazione dell'investimento per queste ultime imprese è fissato ad ottobre 2002 e, considerando lo stato di attuazione odierno, è ragionevole prevedere che circa l'ottanta per cento delle iniziative avviate per quell'epoca avrà avuto un esito positivo e che i fondi a disposizione saranno quasi totalmente spesi.

Dopo poco più di due anni, si registrano dunque risultati piuttosto positivi. Basti la considerazione di un unico dato: 936 nuove assunzioni. Solo nove aziende hanno rinunciato all'investimento.

Il grande vulnus che affligge il Contratto d'area di Manfredonia e che si traduce obiettivamente in un grave disagio per le imprese che hanno investito nell'area, è costituito dalle carenze infrastrutturali mantenute dal comprensorio. A fronte della felice ubicazione geografica dell'area, del suo ottimo sistema viario che ne favorisce un pronto ed efficace collegamento al casello autostradale di Foggia, alle potenzialità del sistema intermodale posseduto da un grande porto con alti fondali ben collegato alla zona industriale, si registrano le necessità manutentive del medesimo porto ed una più efficace possibilità di utilizzo della rete ferrovia che vi si connette, oltre che la limitata funzionalità dello scalo aeroportuale di Foggia.

Le aree industriali del Comune di Manfredonia, inoltre, abbisognano tuttora della realizzazione delle reti stradali, fognarie e del gas, oltre che di un adeguato sistema di depurazione delle acque. L'erogazione dell'energia elettrica e dei servizi telefonici è garantita, anche se andrebbe potenziata.

La crisi idrica, che affligge ormai da due anni la Provincia di Foggia, costituisce un altro elemento di preoccupazione senza tralasciare i problemi emersi in sede di riconversione delle infrastrutture del sito Enichem.

In data 17 gennaio 2001 i soggetti promotori del contratto d'Area, unitamente al Responsabile unico, ai Sindaci dei comuni interessati, ai rappresentanti delle amministrazioni regionale e provinciale, stabilivano di chiedere al Ministero competente l'autorizzazione alla rimodulazione delle risorse residue a seguito delle rinunce, per procedere alla stipula di un terzo protocollo aggiuntivo. A fronte dei 250 miliardi di lire concretamente disponibili, nella primavera dello stesso anno il Ministero competente autorizzò la rimodulazione di circa 130 miliardi di lire.

Il trasferimento delle competenze in materia di sviluppo locale alle regioni e la intervenuta modifica costituzionale, le questioni aperte relative al futuro della programmazione negoziata, oggetto di confronto in sede di conferenza Stato - Regioni come specificato in precedenza, nonché la definizione dell' Accordo di Programma quadro "Sviluppo locale", hanno di fatto prodotto una sospensione degli ulteriori adempimenti.

Contratti di Programma

I contratti di programma finanziati, tra quelli in fase di realizzazione, quelli in fase di ultimazione e quelli non ancora stipulati sono 13 per un investimento complessivo pari a 6.941.180 euro ed un ammontare stimato di nuovi occupati pari a 17.170 unità,
Gli impegni a breve - medio termine

La legge regionale n.28/2001 "Riforma dell'ordinamento Regionale in materia di Programmazione, bilancio, Contabilità Regionale e Controlli" all'art. 7 annovera tra gli atti della programmazione regionale gli strumenti della programmazione negoziata che all'art. 12 vengono specificati e definiti.

La Regione, pertanto, in coerenza con gli atti di programmazione già assunti (POR e I.I.P.), ha inteso, legiferando attribuire una specifica valenza ai suddetti strumenti.

Gli impegni da assumere a sostegno della programmazione negoziata in Puglia sono:

- 1) assicurare, a livello nazionale, il contributo della Puglia al tavolo tecnico per la verifica della Intesa Istituzionale di Programma e per la regionalizzazione della programmazione negoziata per lo sviluppo locale, di cui la Regione, unica fra quelle del Mezzogiorno, fa parte;
- 2) rivisitare, alla luce delle trasformazioni in atto rivenienti dal decentramento e dalla riforma costituzionale, l'I.I.P. del 16 febbraio 2000;
- 3) dare seguito a tutti gli adempimenti che rendono operativa l'I.I.P. a partire dalla sottoscrizione degli accordi di programma quadro non ancora sottoscritti;
- 4) valorizzare le positive esperienze realizzate all'interno dei patti territoriali e degli altri strumenti attivati in Puglia al fine di una armonizzazione con i Programmi integrati territoriali;

4.2.3. Legge "Obiettivo": gli interventi per la Puglia

La legge 443/2001 "Legge Obiettivo"

La legge del 21 dicembre 2001 n. 443 "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive" prevede che il Governo, nel rispetto della riforma costituzionale in atto di modifica al Titolo V della Costituzione, su proposta dei ministri competenti e delle Regioni interessate, individui le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per imprimere un

ulteriore impulso alla modernizzazione e allo sviluppo del nostro Paese.

In dieci anni dovrebbero essere realizzate 80 opere per un investimento complessivo di 236 mila miliardi. Il 50% delle risorse sono destinate al Sud. Il programma di interventi sarà, inoltre, come fortemente voluto dalle Regioni, aggiuntivo e non sostitutivo dei piani ordinari. Già a partire dal 2002 sarà avviato, grazie alle opere previste nel suddetto Programma, il processo di rinnovamento della rete infrastrutturale del nostro Paese, portando l'Italia e la Puglia nel giro di alcuni anni a recuperare il gap infrastrutturale nei confronti dei paesi più sviluppati d'Europa.

Il programma degli interventi, approvato dal CIPE con delibera n. 121 del 21 dicembre 2001, prevede per la Puglia su proposta della Giunta Regionale (D.G.R. 1891/01) i seguenti interventi strategici, alcuni dei quali solo ai fini della accelerazione delle procedure:

CORRIDOI FERROVIARI:

Corridoio adriatico: tratta pugliese del corridoio Bologna - Foggia - Bari - Lecce

Asse ferroviario Bari - Taranto

Tratta pugliese corridoio ionico Taranto - Sibari

(*) Tratta pugliese del corridoio ferroviario Bari-Foggia-Caserta-Roma

CORRIDOI STRADALI E AUTOSTRADALI

Complementi del corridoio adriatico

Adeguamento SS 16(tratta Foggia Cerignola; tratta variante tangenziale di Bari)

Ammodernamento SS 275 (tratta Maglie - S.Maria di Leuca)

Adeguamento SS96 Bari - Matera (tratta Altamura - Toritto)

Adeguamento SS 172 "dei Trulli" (tratta Casamassima - Putignano)

Ammodernamento SS 7 - SS 106 (collegamento SS 106 dir e casello autostradale TA con SS 106)

Collegamento Gioia del Colle (casello autostradale) - Matera

Collegamento corridoio ionico Lecce - Taranto _ Sibari - RC

Adeguamento SS 96 -SS 99 direttrice Bari - Matera (1° e 2° lotto) (*)

Ammodernamento SS96 tronco fine variante Toritto - Modugno (*)

Completamento funzionale SS 16 _ SS 613 variante esterna Lecce (*)

Ammodernamento SS 16 (tronco Maglie - Otranto) (*)

HUB PORTUALI ED INTERPORTUALI

Piastra portuale di Taranto

Allacci plurimodali sistema interportuale area brindisina

SISTEMA URBANO E METROPOLITANO

Nodo plurimodale di Bari, centro direzionale (*) e Stazione ferroviaria

Linea metropolitana e adeguamento linea "Bari Nord"

RETI IDRICHE E ACQUEDOTTI

Potabilizzatore di Conza

Acquedotto Potabile del Sinni

Potenziamento delle capacità di trasporto dell'Acquedotto del Sinni

Opere di adduzione Abruzzo - Puglia da Fiumi Pescara, Sangro e Vomano

Adduzione dall'invaso di Ponte Liscione a Finocchio

Completamento del riordino ed ammodernamento impianti irrigui ricadenti nel comprensorio destra Ofanto - destra Rendina in agro di Lavello

Traversa volano sul fiume Ofanto in località Monteverde (Avellino)

Accumulo di risorsa idrica per 16 M.mc a servizio del comprensorio irriguo in sinistra Ofanto

COMPARTO ENERGETICO

Metanodotto Bernalda - Palagianò;

Terminali rigassificazione: ENEL-Taranto, BRITISH GAS - Brindisi;

Programma pilota di impianti di termovalorizzazione: sistema integrato recupero energetico dei rifiuti (solo per accelerazione procedure).

4.3. La Programmazione finanziata dalla U.E.

4.3.1. P.O.R. 2000 - 2006

Inquadramento normativo procedurale

A livello economico-finanziario il Programma di intervento della Regione Puglia più rilevante in attuazione di atti dell'Unione Europea è il POR 2000-2006.

In data 8 agosto 2000, la Commissione europea ha adottato la Decisione C (2000) 2349 recante approvazione del Programma Operativo "Puglia" che si integra nel Quadro Comunitario di Sostegno per gli interventi strutturali comunitari nelle regioni interessate dall'ob.1 in Italia, per il periodo dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2006.

La legge regionale n.13 del 25 settembre 2000 "Procedure per l'attuazione del Programma Operativo della Regione Puglia 2000-2006" (art.2, comma 1) prevede l'approvazione del POR da parte della Giunta regionale con propria deliberazione.

La Giunta regionale con atto n.1255 del 10 ottobre 2000, ha approvato il POR Puglia, successivamente pubblicato sul BURP n.138 suppl.del 16 novembre 2000.

Con deliberazione n.1526 del 6 novembre 2000 la Giunta regionale ha preso atto del Complemento di programmazione del POR Puglia 2000-2006 predisposto secondo le disposizioni normative e programmatiche di riferimento, a conclusione delle consultazioni con le parti istituzionali ed economico-sociali.

Il Complemento di Programmazione è stato portato all'attenzione del Comitato di Sorveglianza del POR Puglia 2000-2006, affinché esprimesse il proprio accordo, nella prima seduta del 21 novembre 2000, secondo le procedure di approvazione del Complemento di Programmazione previste dal Regolamento (CE) n. 1260/1999 (art.13, par.3).

Dopo l'accordo del Comitato di Sorveglianza del POR Puglia, l'Autorità di Sorveglianza - Giunta regionale - con propria deliberazione n.1697 dell'11 dicembre 2000 ha adottato il Complemento di Programmazione, successivamente pubblicato sul BURP n.30 del 16 febbraio 2001.

Il Complemento di programmazione è stato trasmesso in data 10 gennaio 2001 al Ministero del Tesoro, perché ne curasse l'inoltro a titolo informativo alla Commissione europea, che ne ha accusato ricezione in data 25 gennaio 2001.

La Commissione europea in data 19 marzo 2001 ha formulato alcune osservazioni sul Complemento di Programmazione che, conseguentemente è stato adeguato e sottoposto al CdS nelle sedute del 4 luglio e 4 dicembre 2001.

In data 21 dicembre 2001 il Ministero dell'Economia e finanze ha formalmente trasmesso alla Commissione europea il predetto documento, nella versione definitiva.

Strategie e risorse

Il POR si fonda su una strategia che mira a consolidare le dinamiche di sviluppo e nel contempo a rimuovere gli ostacoli di "ordine strutturale che negli ultimi anni hanno limitato le prospettive di crescita del sistema Puglia nel suo insieme".

Il Programma Operativo Regionale (POR) della Regione Puglia riflette l'impianto logico strategico del QCS. La selezione degli obiettivi specifici individuati fra quelli indicati dal QCS è stata guidata dal criterio base della strategia nazionale del Piano di Sviluppo del Mezzogiorno, per il conseguimento di un aumento significativo del tasso di crescita del Mezzogiorno nel medio periodo.

Il POR Puglia, in analogia con il QCS, si concentra su sei grandi aree di intervento (assi prioritari) che mirano a valorizzare le risorse del contesto territoriale: risorse naturali, risorse culturali, risorse umane, sistemi locali di sviluppo, città, reti e nodi di servizi.

Il costo totale del Programma (Spese pubbliche e fondi privati) è pari a 6.671,162 milioni di euro per l'intero periodo. La dotazione finanziaria prevista a titolo dei contributi dei Fondi strutturali è pari a 2.639,488 milioni di euro; le risorse nazionali pubbliche ammontano a 2.052,590 milioni di euro; i fondi privati ammontano a 1.978,884 milioni di euro.

Fra le misure di maggior significato strategico per lo sviluppo della regione, vanno citate quella relativa ad "Interventi di adeguamento e completamento degli schemi idrici e delle relative reti infrastrutturali", che prevede - unitamente agli interventi specifici in agricoltura - oltre 900 meuro di investimenti, e la misura 4.18 "Contratti di Programma", da attuare con un Comitato paritetico Stato-Regione, per la quale sono previsti circa 600 meuro.

Particolarmente articolato è il quadro delle misure relative all'Asse "Risorse umane": si tratta di un insieme di interventi destinati a favorire l'inserimento dei disoccupati, sia dei giovani, sia dei lavoratori espulsi dai circuiti produttivi, che mobilita oltre 790 meuro di investimenti.

E', tuttavia, l'Asse IV, relativo ai "Sistemi locali di sviluppo" a rappresentare, con i circa 3.000 meuro di investimenti, l'ambito finanziariamente più importante del POR Puglia.

In tale asse, sono gli aiuti al sistema industriale e alle piccole e medie imprese a ricoprire un ruolo strategico, unitamente agli investimenti previsti in favore delle aziende agrarie, del turismo e del commercio.

Non si tratta di aiuti indifferenziati, ma di programmi di investimento in molti casi concentrati nelle zone meno favorite della Regione. E' il caso dei dieci "Progetti integrati territoriali" (PIT).

Oltre ai P.I.T., un'altra modalità di concentrazione delle risorse è rappresentata dai cinque "Progetti integrati settoriali" (P.I.S.), che disegnano percorsi turistici lungo l'intero territorio e insistono sulle zone di maggior pregio architettonico e sui territori che presentano le tradizioni artigianali, agricole e ambientali più interessanti.

Il programma della Puglia assegna ai progetti integrati, sia territoriali che strategici, un particolare rilievo, dimostrato anche dall'entità delle risorse finanziarie ad essi attribuite: oltre 1.400 meuro.

Il piano finanziario attualmente in vigore è il seguente:

Attuazione procedurale e definizione degli strumenti programmatici

Dall'esame dello stato di attuazione del Programma emerge quanto segue:

Assi ed azioni trasversali Adempimenti Stato di attuazione

I. Risorse naturali Interventi in

campo ambientale In relazione alla questione ambientale, la Regione si sta dotando di una serie di nuovi strumenti normativi utili ad assicurare la gestione e lo sviluppo sostenibile del territorio. Dopo aver adottato la L.R. n. 11 del 12.4.2001 "Norme sulla valutazione di impatto ambientale", nell'ambito della quale viene disciplinata anche la valutazione di incidenza ambientale, in attuazione delle Direttive comunitarie n. 99/409 e 92/43, la Giunta regionale ha adottato e proposto al Consiglio regionale le discipline relative al controllo ed abbattimento dell'inquinamento elettromagnetico e dell'inquinamento acustico.

Il Presidente della Regione Puglia in qualità di Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia ha predisposto il Piano stralcio di cui al comma 4 art. 141 della Legge 388/2000.

Il Commissario delegato per l'emergenza idrica ha trasmesso in data 10.9.02 al Ministero Ambiente e Ministero Economia lo schema di Accordo di Programma.

Il Commissario delegato per l'emergenza ambientale della regione Puglia - Presidente della Regione - con decreto n. 294 del 30 settembre 2002 ha adottato il Piano d'Ambito in cui, tra l'altro, è determinata la tariffa di cui all'art. 13 della L. 36/94.

Il Piano d'ambito costituisce altresì il riferimento tecnico-finanziario per la definizione dei contenuti della convenzione che disciplina l'attività di gestione ai sensi dell'art. 11 della L. 36/94 e dell'art. 8 della L.R. 28/99.

Con decreto n. 295 in data 30 settembre 2002 il Commissario delegato ha adottato lo schema di convenzione ed il disciplinare con il Soggetto gestore del sistema idrico integrato (AQP S.p.A.) per la regolamentazione dell'attività dello stesso. In pari data è stata sottoscritta la convenzione con il Soggetto gestore.

Con decreto del Commissario delegato n. 316 dell'8.10.2002 è stato adottato lo schema di convenzione di cooperazione regolante i rapporti tra gli enti locali dell'ATO. La stipula dovrà intervenire entro il 20.12.2002.

Piano regionale

di gestione rifiuti La Regione, con note prot. n. 10403 del 24.11.2000 e prot. n. 6795 del 16.06.2001 ha sottoposto alla Commissione Europea. D.G. Ambiente il Piano regionale di gestione dei Rifiuti così come conclusivamente adottato con decreto n. 41/2001 dal Presidente della Giunta Regionale, nella sua qualità di Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia.

Successivamente il Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia, a completamento, integrazione e modifica del decreto n. 41/2001, con il decreto n. 296/2002, ha adottato il nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti, con il qualr, tra l'altro:

sono state aggiornate la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (bacini di utenza), conclusivamente ridotti da 18 a 15;

sono stati definiti gli interventi, con relativo quadro economico, per completare il sistema di gestione dei rifiuti urbani sull'intero territorio pugliese;

sono stati definiti i criteri per la determinazione della tariffa unica di gestione dei rifiuti per ambito territoriale ottimale.

Con successivi separati provvedimenti si è provveduto altresì ad istituire le Autorità per la gestione dei rifiuti urbani per l'intero territorio regionale, individuando quale forma di cooperazione tra gli enti locali interessati quello della Convenzione ex art. 30 del D.lgs 18 agosto 2000, n.267.

Alla luce di quanto riferito, la gestione dei rifiuti urbani in Puglia è effettuata in 15 bacini di utenza, ciascuno dotato di una propria Autorità di gestione.

II. Risorse Culturali Attivazione PIS Sono state attivate le procedure per la definizione dei PIS e si sta definendo la proposta di due Programmi entro il 31 luglio 2002.

III. Risorse umane Accreditamento
agenzie formative Non effettuato.

Strategia per la Ricerca

e l'Innovazione Piano ricerca e innovazione

Il Piano regionale è stato trasmesso ed approvato con delibera G.R. n. 2078 del 27.12.01.

E' attualmente in corso di modifica secondo le osservazioni del MIUR. Si prevede di adeguare il Piano entro il 31.12.02.

IV. Sistemi locali

di sviluppo Contratti di Programma E' stato sottoscritto il protocollo di intesa tra il Ministero delle Attività produttive e il Presidente della Regione sulle iniziative per l'Accordo di Programma Quadro Sviluppo Locale.

In data 29 luglio 2002 è stato sottoscritto l'Accordo di programma quadro Sviluppo locale tra la Regione e il Ministero delle Attività Produttive.

V. Città Politiche aree urbane Sono state sottoscritte le convenzioni con 4 Amministrazioni comunali capoluogo per disciplinare le modalità di attuazione dei programmi proposti sui quali il Nucleo di valutazione ha espresso parere favorevole.

Piano socio-assistenziale E' stato approvato con delibera di G.R. n.2087/01.

VI. Reti e nodi di servizi Reti di trasporto E' stato approvato il Piano regionale dei Trasporti.

Reti immateriali Piano Società dell'informazione

Il Piano, elaborato dal Consorzio Interuniversitario Regionale Pugliese (CIRP) è stato approvato dalla G.R. con deliberazione n.2075 del 27.12.01.

E' stato altresì approvato il primo programma di interventi della Società dell'informazione

PROGRAMMAZIONE

INTEGRATA PIT Sono state attivate le procedure per la definizione dei PIT e risultano predisposte e consegnate alle amministrazioni capofila le Linee guida per la predisposizione dei programmi

ASSISTENZA

TECNICA Assistenza tecnica Si sono concluse le procedure ad evidenza pubbliche per la selezione del soggetto cui affidare l'attività di assistenza tecnica. E' stato stipulato il contratto e sono iniziate le attività di supporto.

COMUNICAZIONE Attività di informazione

e pubblicità E' stato pubblicato il bando di gara per la selezione del soggetto che attuerà il Piano.

Sono in corso le attività di valutazione da parte della Commissione giudicataria delle proposte pervenute

VALUTAZIONE Definizione degli indicatori

di risultato e impatto Sono stati definiti entro il 31.12.2001.

VALUTAZIONE VALUTATORE

INDIPENDENTE Attività iniziata il 28.12.01. Contratto stipulato il 28.01.2002.

PIANO DI COOPERAZIONE Definizione del Piano Notificato con procedura scritta

AUTORITA' AMBIENTALE- previsto dalla delibera il 18.02.2002.

AUTORITA' DI GESTIONE Cipe del 4 agosto 2000

secondo gli indirizzi della

Rete ambientale nazionale

Attuazione finanziaria

Il programma presenta un livello significativo di pagamenti attivati esclusivamente per il FESR.

Nel complesso il livello di spesa raggiunto dal programma al 31 dicembre 2001 è pari a circa il 2,7% del costo totale pubblico. Gli impegni di spesa dei beneficiari finali rappresentano invece circa l'8% di detto costo.

Al 30 Settembre 2002 i dati di monitoraggio evidenziano un livello di spesa che si attesta al 5,7% mentre gli impegni hanno superato la soglia del 23% della spesa pubblica..

Profilo programmatico di spesa:

Nel grafico che segue viene quantificata la programmazione della spesa per anno in base all'esigenza di assicurare l'attivazione di pagamenti in misura sufficiente ad evitare il disimpegno automatico.

Figura 1

Come si può osservare il profilo mostra una forte concentrazione della spesa tra il 2004 e il 2006. Questo triennio, infatti, racchiude il 54% della spesa complessiva, a fronte di un avvio lento nei primi quattro anni (27%) e di un successivo rallentamento nel biennio finale (19%).

Obiettivi di spesa:

Da quanto riportato nella sezione attuazione finanziaria e da quanto si rappresenterà nella sezione che segue gli obiettivi di spesa dell'annualità 2000 sono raggiungibili per il FESR mentre qualche perplessità desta lo stato di attuazione dei fondi FEOGA e FSE.

Le perplessità diventano preoccupazioni se il riferimento è il livello di spesa relativo all'annualità 2001.

Grado di realizzazione degli obiettivi di spesa:

In questa prima fase di attuazione l'attività è stata prevalentemente incentrata sulla messa a punto di tutta la strumentazione programmatica ed attuativa prevista dal QCS e dal POR, avviando contestualmente la realizzazione degli interventi, sulla base delle modalità e dei criteri concordati.

L'analisi del grado di realizzazione per trimestre consente di misurare l'andamento del livello di realizzazione degli obiettivi di spesa programmati.(Figura 2).

Figura 2

Come si può osservare, esaminando separatamente i due anni presi in considerazione, l'andamento decresce dal primo al terzo trimestre 2000, per poi crescere significativamente nel 4° trimestre. Nel 2001 si osserva un andamento decrescente nei primi due trimestri, mentre già il dato del 3° trimestre mostra un grado di realizzazione molto vicino al 100%. Si è verificato il raggiungimento del 100% nell'ultimo trimestre 2001 tuttavia tale risultato è da ascrivere al solo FESR.

Successivamente al 4° trimestre 2001, si può segnalare un dato di monitoraggio di spesa al 30/09/02 per il FESR pari a 157.840.934,36 euro, per il FEOGA pari a 9.780.009,46 euro, per lo SFOP pari a

187.172,91 euro ed una certificazione di spesa per il FSE di 3.493.310, 70 euro.

Di seguito si riportano i livelli di spesa espressi in MEURO da raggiungere per ciascun Fondo al fine di evitare il disimpegno automatico previsto dal Reg. CE 1260/99.

Si fa presente che i criteri per partecipare all'attribuzione della premialità del 4% prevedono, tra l'altro, che non si verifichino disimpegni automatici per l'annualità 2000 e che per quella 2001 le performances per evitare disimpegni automatici siano raggiunte entro il 30.09.2003.

Ci si è limitati ad indicare i livelli di spesa da raggiungere entro il 2003, data in cui l'Autorità di gestione del QCS, di concerto con la Commissione Europea verifica l'efficacia e l'efficienza del programma operativo sulla base di un numero di indicatori di sorveglianza che riflettono l'efficacia, la gestione e l'attuazione finanziaria (art.44 del Reg. (CE) 1260/99).

Gestione finanziaria.

Di seguito si riporta per ciascun Fondo l'ammontare dei pagamenti effettuati dalla Commissione europea e quello delle certificazioni di spesa inviate dalla Regione alla stessa C.E.

Riserve di premialità.

Il QCS ob. 1 2000-2006 ha per la prima volta introdotto i principi di premialità. Strumenti che da un lato tendono a valorizzare l'efficacia e l'efficienza della gestione dei programmi (4%) e dall'altro spingono ad assicurare un corretto avanzamento istituzionale, l'integrazione della programmazione e la concentrazione degli interventi (6%).

Complessivamente l'ammontare delle risorse finanziarie assegnate alla Puglia potrebbe essere incrementato di una ulteriore disponibilità pari a circa 470 milioni di euro

La Commissione europea e il Ministero dell'Economia in partenariato con le Regioni ob.1 hanno definito i criteri da soddisfare per concorrere all'assegnazione delle predette premialità. Di seguito si riportano quelli che risultano essere significativi in relazione agli obiettivi della programmazione economico finanziaria della Regione nell'ambito del POR.

Premialità del 4%

Realizzazione fisica

Entro il 30.06.2003 l'avanzamento fisico delle misure di seguito indicate dovrà essere tale da raggiungere almeno l'80% del target per gli indicatori quantificati:

Per talune di dette misure il raggiungimento del target è condizionato dalla tempestiva definizione di alcuni strumenti programmatici:

Mis. 1.1: definizione Piano d'Ambito (intervenuta il 30.09.02);

2.1: definizione PIS (in corso);

4.18: stipula accordo quadro Stato-Regione (intervenuta il 29.07.02);

Qualità del sistema di indicatori e delle procedure di monitoraggio

Il criterio non si riterrà soddisfatto se alla data del 31 luglio 2002 non saranno implementati nel MIR i dati di gestione procedurale, finanziaria e fisica dei progetti delle misure da parte dei settori competenti.

Qualità del sistema di controllo

Entro il 30.06.2003 occorrerà aver effettuato per un campione pari ad almeno il 5% degli interventi del periodo 2000-2002 i controlli previsti ai sensi della normativa comunitaria vigente.

Qualità dei criteri di selezione

Il criterio sarà soddisfatto se:

Entro il 30.06.2003:

Una quota pari al 60% degli impegni assunti di importo complessivo superiore a 10 miliardi FESR, a 5 miliardi FEOGA e SFOP, 2,5 miliardi FSE è relativa a progetti scelti e definiti in base ad analisi di fattibilità tecnico-economica;

Siano stati selezionati progetti che rispondono positivamente al criterio di sostenibilità ambientale con riferimento ad almeno il 50% degli impegni assunti relativi agli assi "Sviluppo locale" e "Città" e sottoasse "reti - trasporti";

Siano stati selezionati progetti che rispondono positivamente al criterio di pari opportunità per almeno il 30% degli impegni assunti.

Piano finanziario

Il criterio sarà soddisfatto se al 30.09.2003 si è raggiunto un livello di pagamenti pari al 100% degli impegni sul bilancio comunitario relativi alle annualità 2000 e 2001 e si siano anticipati di tre mesi i presupposti di non applicazione del disimpegno automatico per il 2001.

Finanza di progetto

Entro il 31.12.2002 occorre selezionare almeno 4 progetti oppure un progetto per ogni 500 meuro di spesa pubblica secondo le procedure previste dalla L.109/94 o attraverso la costituzione di società miste pubblico-private. Attualmente risultano selezionati quattro progetti con meccanismi di P.P.P.

Premialità del 6%

Con nota in data 15.10.2002 è stata trasmessa al Ministero del Bilancio e dell'Economia la Relazione finale con cui la Regione ha dimostrato il soddisfacimento dei requisiti richiesti in ordine a:

- Conferimento degli incarichi dirigenziali;
- Attivazione dell'unità di controllo di gestione di cui all'art. 4 del D.lgs. 286/99;
- Creazione e funzionamento dei Nuclei di Valutazione ai sensi dell'art. 1 della L.144/99;
- Società dell'informazione nella Pubblica Amministrazione;
- Sportello unico per le imprese;
- Servizi per l'impiego;
- Attuazione della pianificazione territoriale e paesistica (TU 490/99);
- Attuazione del servizio idrico integrato;
- Attuazione della gestione dei rifiuti urbani in ambiti territoriali ottimali;
- Attuazione dei PIT.

Previsioni Finanziarie

Principi generali

I principi generali che hanno indirizzato l'allocazione delle poste di bilancio per le annualità 2002 e 2003 - si ribadisce che non sono state fatte previsioni per l'anno 2004 in quanto ai sensi dell'art.44 del Reg. (CE) n.1260/99 l'Autorità di Gestione del Q.C.S., di concerto con la Commissione Europea, entro il 31.12.2003 verificherà l'efficacia e l'efficienza del Programma - sono i seguenti:

valorizzare le dotazioni finanziarie delle misure che evidenziano un soddisfacente grado di avanzamento procedurale e per le quali l'analisi dei cronogrammi e degli atti assunti consente di ipotizzare un concorso effettivo nell'erogazione della spesa tale da evitare il meccanismo del disimpegno automatico;

valorizzare le dotazioni finanziarie delle misure per le quali dovranno essere soddisfatti alcuni requisiti per concorrere all'assegnazione delle riserve di premialità ed in particolare delle misure che entro il 30.09.2003 dovranno avere una performance di avanzamento fisico tale da raggiungere almeno l'80% del target per gli indicatori quantificati;

più in generale, allocare le risorse finanziarie, nella prima metà del periodo di attuazione del Programma, su quelle misure che, per lo stato di avanzamento fin qui registrato e per la snellezza delle procedure connesse all'effettuazione dei pagamenti, consentono di ottenere un risultato conforme alle previsioni di cui al punto 4.1 - Profilo programmatico di spesa.

Piano finanziario 2000 - 2003

L'allegato 1 riporta il piano finanziario delle spesa pubblica del POR 2000-2006 per il quadriennio 2000-2003 così predisposto:

1. biennio 2000-2001: stanziamenti già consolidati attraverso la loro iscrizione sui rispettivi bilanci di previsione;
2. annualità 2002: previsione degli stanziamenti da operare in c/competenza sul bilancio di previsione 2002;
3. annualità 2003: previsione delle risorse da iscrivere, per l'esercizio di riferimento, sul bilancio pluriennale 2002-2004.

I criteri adottati nell'allocazione delle risorse pubbliche nel secondo biennio tengono conto dei principi generali di cui al precedente punto 6.1, con particolare riferimento all'esigenza di assicurare l'accelerazione dei pagamenti in misura sufficiente ad evitare il disimpegno automatico e a garantire il grado di realizzazione degli obiettivi di spesa, così come indicati nel precedente punto 4.3 della presente relazione.

Per quanto concerne il fabbisogno finanziario riferito al cofinanziamento di competenza del bilancio regionale, si è tenuto conto di tutti gli abbattimenti correlati all'intervento finanziario delle altre Amministrazioni pubbliche come, pure, della disponibilità di fondi a destinazione vincolata già presenti sul bilancio.

Fabbisogno finanziario per il cofinanziamento regionale.

Il Fondo di riserva per la copertura della quota regionale per l'attuazione dei programmi cofinanziati dall'U.E., istituito con la L.R. n.6/96 art.32, aveva una dotazione complessiva di L. 213.517.743.662 sul bilancio di previsione 2001, formata da residui di stanziamento rivenienti da esercizi precedenti (L. 113.517.743.662) e da uno stanziamento in c/competenza di L.100.000.000.000.

Alla fine dell'esercizio 2001 la dotazione restante, al netto degli abbattimenti dovuti alla mancanza dell'accertamento delle entrate e dei prelevamenti di cui alla DD.GG.RR. n.977/01, n.1203/01 e n.1784/01, era di L. 134,4 miliardi di lire che, convertiti in Euro, danno una copertura di 69,4 MEURO.

Per l'anno 2002 il fabbisogno di quota regionale per l'attuazione del P.O.R., ammontante a 49,3 MEURO, può ritenersi soddisfatto soltanto con i residui di stanziamento degli esercizi precedenti.

Per quanto riguarda invece la copertura del fabbisogno per il 2003 si delinea la seguente situazione:

- disponibilità presunta alla fine dell'esercizio 2002: 20,1 MEURO (69,4 MEURO di residui da iscrivere nel bilancio di previsione 2002 al netto di 49,3 MEURO di somme da utilizzare);
- ultima tranche da 100 miliardi di lire da iscrivere, pari a 51,6 MEURO, a norma dell'art.56 della L.R. n.13/2000 (che prevede uno stanziamento triennale 2000-2002 di L.360 MLD, di cui 260 già iscritti nei bilanci 2000 e 2001).

Alla luce di quanto rappresentato, la dotazione del Fondo alla fine del 2002 dovrebbe aggirarsi sui 71,7 MEURO, a fronte di un fabbisogno di 108,8 MEURO, di cui al piano finanziario della spesa pubblica, esteso al 2003.

La previsione è dunque che, se non c'è alcun problema di copertura della quota regionale per l'esercizio 2002, nell'esercizio 2003 vi sarà bisogno di un incremento della dotazione del Fondo pari ad almeno 37,1 MEURO.

Tale fabbisogno da soddisfare viene stimato:

fermo restando lo stanziamento della 3° tranche di cui alla L.R. n.13/2000;

considerando che si tratta soltanto di una previsione riferita all'attuazione del P.O.R., mentre la missione del Fondo di riserva in questione è quella di cofinanziare i programmi comunitari in generale.

Sotto questo aspetto sono prevedibili, già nell'arco dell'esercizio in corso, ulteriori prelevamenti per necessità di cofinanziamento regionale dei Programmi di Iniziativa Comunitaria (Interreg III, Leader + ed Equal) che potrebbero portare il fabbisogno 2003 oltre i 50 MEURO.

4.3.2 Programmi di iniziativa comunitaria: interreg, leader, equal, azioni innovative.

Interreg

Interreg III 2000-2006.

L'obiettivo generale di INTERREG è consistere nell'evitare che confini nazionali ostacolino lo sviluppo equilibrato e l'integrazione del territorio europeo.

Tale obiettivo è stato ribadito con la Comunicazione della Commissione agli Stati Membri del 28/04/2000 che stabilisce, anche per il periodo 2000-2006, gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta ad incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario - Interreg III.

I progetti sono volti alla cooperazione tra frontiere interne, dunque tra Stati membri, e frontiere esterne, cioè tra Stati membri e Stati terzi. Nel caso delle frontiere esterne i progetti di cooperazione sono cofinanziati da INTERREG all'interno dell'Unione e da PHARE CBC nel Paese terzo, oppure anche da fondi nazionali appositamente stanziati.

In tale contesto, la nuova fase di Interreg III si propone di rafforzare la coesione economica e sociale nella comunità, promuovendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e lo sviluppo equilibrato del territorio della comunità.

Le modalità di cooperazione sono previste in tre sezioni:

SEZIONE A: cooperazione transfrontaliera fra autorità di zone limitrofe ai fini della creazione di poli socioeconomici transfrontalieri mediante strategie congiunte di sviluppo territoriale sostenibile.

La Puglia vi partecipa con due programmi con Albania e con Grecia.

Le Nuts III eleggibili sono Bari, Brindisi, Lecce per la parte italiana, l'Albania e la regione delle isole ionie per la Grecia.

SEZIONE B: cooperazione transnazionale tra autorità nazionali, regionali e locali ai fini della promozione di una maggiore integrazione territoriale tra ampi raggruppamenti di regioni europee, per realizzare uno sviluppo sostenibile, armonioso ed equilibrato nella Comunità ed una migliore integrazione territoriale con i paesi candidati e con altri paesi terzi limitrofi.

SEZIONE C: cooperazione interregionale, destinata a migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti dello sviluppo regionale e di coesione, mediante la creazione di reti, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo o in fase di riconversione. Tutto il territorio della Comunità è dichiarato zona eleggibile

Il totale delle risorse FESR (monofondo) stanziato per INTERREG III - Italia è di 438,171 Meuro, a prezzi 2003, ed è così suddiviso:

alla sezione transfrontaliera sono destinate il 61% delle risorse (267,771 Meuro),

alla sezione transnazionale il 33% (144,8400 Meuro),

alla sezione interregionale il 6% (25,560 Meuro).

La delibera CIPE che definisce le aliquote di cofinanziamento pubblico nazionale per il programma stabilisce che, per le sezioni transfrontaliera e interregionale, il 70% della quota pubblica nazionale fa carico al fondo di rotazione, mentre la restante quota del 30% dovrà essere assicurata dai bilanci delle regioni e delle provincie autonome e/o degli altri soggetti pubblici partecipanti al programma, mentre per

i programmi della sezione transnazionale, la quota di cofinanziamento pubblico nazionale è a totale carico del fondo di rotazione.

La nuova programmazione 2000/2006 sarà dunque orientata a:

Qualificare i servizi infrastrutturali; migliorare le condizioni della sicurezza lungo la fascia costiera; migliorare le condizioni di accoglienza e di inserimento sociale;

Potenziare i servizi ambientali e le attività inerenti il monitoraggio e la gestione degli ecosistemi marini e delle aree naturali di alto valore ambientale;

Migliorare i meccanismi della diffusione della cooperazione in agricoltura, nelle piccole e medie imprese, nella ricerca e nel turismo;

Potenziare la cooperazione istituzionale, migliorando e qualificando la partecipazione istituzionale nelle diverse fasi della definizione della strategia di intervento e nel coinvolgimento più sistematico nelle fasi di attuazione;

Migliorare le condizioni organizzative al fine di rendere più efficace ed efficiente la gestione del programma.

Le strategie adottate sono:

Strategia transfrontaliera / transnazionale e programma di sviluppo congiunti.

Gli interventi prescelti hanno un carattere transnazionale, individuato e condiviso dalle parti.

La programmazione ha tenuto conto degli orientamenti generali dei Fondi Strutturali e delle Politiche Comunitarie. Gli interventi, infatti, tendono a creare nuovi posti di lavoro, a migliorare la competitività delle zone geografiche interessate al Programma, ad attuare politiche di sviluppo ecosostenibile e promuove le pari opportunità.

Tutti gli interventi, infine, sono conformi alle regole comunitarie in materia di concorrenza ed alla disciplina sugli aiuti di Stato.

Partenariato ed impostazione "dal basso verso l'alto".

La Comunicazione della Commissione raccomanda la creazione di un ampio partenariato, conformemente all'art. 8 del Regolamento (CE) 1260/99. Il partenariato creato per la messa a punto del Programma è ampio, in quanto non coinvolge solo i partner "istituzionali" - autorità locali, regionali e nazionali - ma comprende anche le parti sociali, le organizzazioni non governative ed i rappresentanti del mondo accademico dei due Paesi.

E'anche prevista un'adeguata pubblicità, finalizzata alla massima partecipazione possibile da parte di operatori pubblici e privati.

Complementarietà rispetto ai programmi generali dei Fondi strutturali.

La Commissione - nella sua Comunicazione del 28/04/2000 - raccomanda che la programmazione di INTERREG sia complementare rispetto alle misure incentivate nell'ambito degli obiettivi 1,2, e 3.

E' assicurata la complementarietà con il POR Puglia 2000 / 2006.

Integrazione fra iniziative comunitarie.

A norma dell'art. 3 del Regolamento 1261/99, il FESR, nell'attuare l'iniziativa INTERREG III, può finanziare misure di sviluppo rurale sovvenzionabili dal FEOGA, di sviluppo delle risorse umane - normalmente di competenza del FSE - e di adeguamento delle strutture della pesca (SFOP).

Il Programma in esame attua questa trasversalità.

La nuova programmazione INTERREG III della Regione Puglia con i partners frontalieri

Nel corso delle trattative con Grecia ed Albania per l'allestimento dei due DOCUP, si è concordato di rafforzare la collaborazione condotta negli anni passati, ma è stato in particolare condiviso il principio

che le comunità locali debbano essere intese quali autentici beneficiari dei servizi che le pubbliche amministrazioni, interessate da Interreg, sono tenute a fornire.

Ne derivano conseguenze rilevanti sulla impostazione dei due programmi e quindi sulla scelta dei criteri, che sono:

1. rafforzamento del rapporto di confidenza fra le comunità locali e le proprie amministrazioni;
2. sostegno all'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro.

Di conseguenza, il programma prevede di condurre, contemporaneamente al procedere della attuazione degli interventi, un adeguato sistema di diffusione di informazioni, in favore delle comunità locali, circa gli obiettivi, i tempi ed i modi delle azioni che le amministrazioni delle due conducono in partenariato.

A differenza di quanto sperimentato con Interreg II, è stato concordato che gli interventi non debbano più essere riferiti a semplici temi (come a esempio: monitoraggio delle acque marine, formazione di tecnici ecc.), ma essere individuati e condivisi sulla base di situazioni che oggi sono riconosciute come situazioni-problema, sulle quali va costruito uno scenario alternativo che assicuri, al 2006, l'erogazione alle comunità locali, da parte delle amministrazioni interessate, di un servizio di livello più elevato rispetto all'attuale.

Ad esempio, è stato eliminato l'intero Asse Formazione, in quanto organizzatore di attività di formazione svolte indipendentemente dai singoli progetti. Tali attività sono state invece inserite in ciascun progetto, e sono finalizzate a sostenere il raggiungimento degli specifici obiettivi di quel progetto.

Aggiornamento professionale, confronto normativo ed informazione sono di conseguenza attività presenti trasversalmente in tutti gli assi del programma; esse vengono individuate e dimensionate in vista dell'apporto che, all'interno di ciascun progetto, possono offrire alla soluzione dello specifico problema di comune interesse, ed intorno al quale è stato concordato l'intervento.

Gli interventi terranno conto anche delle tecniche delle learning organisations.

Interreg III A Italia-Albania

Gli assi del programma e le relative ripartizioni del contributo comunitario sono:

Il programma si pone i seguenti obiettivi generali:

Obiettivo generale 1 - Rafforzare il sistema della cooperazione transfrontaliera nei settori delle infrastrutture di trasporto, di comunicazione e della sicurezza.

Già con Interreg II sono stati avviati interventi in materia di potenziamento di trasporto, comunicazione e sicurezza.

Si tratta di portare avanti e completare questa strategia di intervento con riferimento allo sviluppo di reti e nodi di servizi al fine di migliorare i collegamenti transfrontalieri per le persone e le merci.

Le due sponde sono interessate da significativi traffici di beni e servizi sia legali che, purtroppo, illegali;

questi flussi tenderanno ad ampliarsi nei prossimi anni. Le collettività territoriali locali e nazionali sono orientate a rafforzare e migliorare da un lato le condizioni di sicurezza, dall'altro le strutture di prima accoglienza e di primo inserimento sociale e lavorativo dei flussi di persone in transito alla ricerca di lavoro e di un innalzamento delle condizioni di benessere personale e familiare.

Obiettivo generale 2 - Sviluppare la cooperazione per valorizzare, tutelare e migliorare le condizioni ambientali e qualificare il sistema socio-sanitario.

Con questo macro obiettivo si intende operare in tre direzioni: sviluppare la cooperazione in materia di potenziamento e qualificazione del sistema socio-sanitario dell'Albania; sviluppare gli strumenti della formazione del personale impegnato in attività socio-sanitarie; potenziare gli strumenti di cooperazione in materia di ricerca e diffusione delle conoscenze e delle tecnologie nell'ambito delle attività socio-sanitarie.

Obiettivo generale 3 - Rafforzare e qualificare il sistema della cooperazione transfrontaliera tra i due paesi nei settori produttivi, del turismo e della cultura.

E' necessario ampliare, rafforzare e qualificare la cooperazione tra le imprese dei due Paesi, migliorando soprattutto il contesto giuridico, amministrativo e finanziario in cui le imprese devono operare.

In un'area sempre più integrata, è necessario sviluppare processi di cooperazione in materia di mercato del lavoro e di sviluppo delle risorse al fine di contrastare la disoccupazione e l'esclusione sociale. Di particolare rilevanza è la formazione per la qualificazione delle risorse umane, la collaborazione sempre più stretta tra le Università e le istituzioni locali.

Lo sviluppo ed il potenziamento della cooperazione tra imprese, nella ricerca e nello sviluppo tecnologico, nei servizi alle imprese (logistica, servizi per la qualità e la commercializzazione dei prodotti, servizi nel settore turistico) costituiscono elementi fondamentali della strategia del programma.

Obiettivo generale 4 - Potenziare e qualificare la cooperazione nella protezione, promozione e valorizzazione dei beni culturali e turistici; potenziare la cooperazione istituzionale.

La valorizzazione dei beni culturali ed artistici significativi per le due culture possono costituire un punto di riferimento comune per lo sviluppo di iniziative di cooperazione culturale e turistica. Opportunamente inseriti in itinerari integrati turistico-culturale, possono dare luogo a progetti integrati comuni di valorizzazione turistica e culturale delle aree e delle collettività territoriali dei due Paesi.

Inoltre è necessario sviluppare forme di cooperazione per la promozione di un turismo alternativo per i diversi target di utenza da inserire in circuiti comuni di promozione e valorizzazione.

Sulla base della precedente esperienza di programmazione, è opportuno migliorare le condizioni ed i rapporti di cooperazione e di intermediazione tra l'imprenditoria albanese e quella italiana nel settore. E' opportuno coinvolgere in modo più efficace anche significative istituzioni albanesi che operano nel settore (ad es. il Comitato Albanese del Turismo e l'Ente Albanese Albturist), che possono fungere da punto di controllo e di promozione tra l'imprenditoria italiana e quella albanese.

Un aspetto di particolare rilevanza è il potenziamento della cooperazione istituzionale, secondo il processo dell' "Institutional building", tra le comunità locali, soprattutto in Albania, al fine di accompagnare le istituzioni locali nel difficile compito di organizzare e migliorare la fornitura di servizi pubblici minimi essenziali e strategici (servizi locali di pubblica utilità, rete dei sistemi di protezione civile, ecc.).

La cooperazione dovrà riguardare l'affiancamento nel campo (on the job) non solo di esperti italiani, ma soprattutto qualificati funzionari della P.A. locali italiana con esperienze significative nei settori individuati di comune interesse.

Gli assi del programma e le relative ripartizioni del contributo comunitario sono:

Il programma si pone i seguenti obiettivi generali:

Obiettivo generale 1 - Rafforzare il sistema della cooperazione transfrontaliera tra i due paesi nei settori produttivi (in particolare per lo sviluppo delle PMI, dell'agricoltura e dell'agroalimentare), nel turismo ecosostenibile, nei servizi alle imprese, nelle infrastrutture di reti e nodi di servizi (trasporti, porti, comunicazioni, ecc.), nello sviluppo sostenibile delle aree rurali, nella ricerca scientifica e tecnologica, tra le città e le collettività territoriali.

Tale macro obiettivo si propone, quindi, di ampliare e migliorare i rapporti e le attività comuni tra le aree dei due Paesi.

Si tratta di concentrare azioni di intervento sui servizi infrastrutturali nei settori dei trasporti, dei porti e delle comunicazioni, già avviati nel precedente Interreg II, ma che necessitano di essere completati ed ampliati apportando valore aggiunto alle iniziative.

La valorizzazione dei beni culturali ed artistici significativi per le due culture possono costituire un punto di riferimento comune per lo sviluppo di iniziative di cooperazione culturale e turistica. Opportunamente inseriti in itinerari integrati turistico-culturale, possono dare luogo a progetti integrati comuni di valorizzazione turistica e culturale delle aree e delle collettività territoriali dei due Paesi.

Lo sviluppo ed il potenziamento della cooperazione tra imprese, nella ricerca e nello sviluppo tecnologico, nei servizi alle imprese (logistica, servizi per la qualità e la commercializzazione dei prodotti, servizi nel settore turistico) costituiscono elementi fondamentali della strategia del programma.

Obiettivo generale 2 - Sviluppare la cooperazione interregionale per valorizzare, tutelare e migliorare le condizioni ambientali delle aree costiere tra le due aree.

Il mare in comune e le coste sono gli elementi di confine tra le due aree. Essi costituiscono degli ecosistemi delicati, soprattutto in presenza della forte pressione antropica e dei traffici di beni e di persone esistenti tra le due aree.

Tale macro obiettivo tende, da un lato, a proteggere le condizioni ambientali di detti ecosistemi, dall'altro a valorizzarne come una risorsa fondamentale, anche in considerazione della rilevanza delle due sponde in relazione ai grandi corridoi infrastrutturali comunitari.

Obiettivo generale 3 - rafforzare la cooperazione in materia di mercato del lavoro, di qualificazione delle risorse umane, di pianificazione territoriale, istituzionale ed amministrativa, di sicurezza sia delle aree costiere sia delle collettività territoriali ed economiche delle due aree interessate.

Punti rilevanti di tale macro obiettivo sono: il miglioramento e l'ampliamento delle condizioni di sicurezza sia per i beni sia per i cittadini e la formazione per la qualificazione delle risorse umane.

Le due sponde sono interessate da significativi traffici di beni e servizi sia legali che, purtroppo, illegali; questi flussi tenderanno ad ampliarsi nei prossimi anni. Le collettività territoriali locali e nazionali sono orientate a rafforzare e migliorare da un lato le condizioni di sicurezza, dall'altro le strutture di prima accoglienza e di primo inserimento sociale e lavorativo dei flussi di persone in transito alla ricerca di

lavoro e di un innalzamento delle condizioni di benessere personale e familiare.

Interreg III A Transfrontaliero Adriatico

Nel corso del negoziato su Agenda 2000, conclusosi con il Consiglio europeo di Berlino del 24-25 marzo 1999, l'Italia iniziò la trattativa mirata alla realizzazione di un Programma di cooperazione transfrontaliera adriatica da inquadrarsi nell'ambito dell'Iniziativa comunitaria INTERREG III.

Obiettivo generale di questo programma è quello di lavorare su uno strumento che più di ogni altro può contribuire alla formazione di un'euroregione adriatica: uno spazio territoriale e marittimo omogeneo in quanto i Paesi di quest'area, a diversi livelli di gravità, presentano problemi e opportunità di vantaggio simili. Lo spazio adriatico si sta dunque trasformando da frontiera avanzata dell'Unione Europea in mare europeo.

Gli obiettivi specifici della cooperazione nell'area adriatica saranno, pertanto, i seguenti:

- contribuire all'integrazione territoriale;
- contribuire alla concorrenza, all'efficienza ed alla crescita delle rispettive regioni;
- contribuire alla coesione economica e sociale all'interno dei Paesi adriatici e tra di essi, anche attraverso il coordinamento degli investimenti;
- garantire la conservazione del patrimonio naturale e culturale, la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile;
- contribuire alla promozione delle pari opportunità tra uomini e donne;
- accelerare il processo di allargamento attraverso la preparazione delle regioni, delle amministrazioni, degli istituti di ricerca, ecc.;
- coordinare il Programma INTERREG III con gli ulteriori strumenti finanziari comunitari interessanti le RAI (OBIETTIVO 1, OBIETTIVO 2, OBIETTIVO 3, LEADER +, EQUAL, URBAN) ed i PAO (PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS).

L'elemento di forte novità introdotto da questa iniziativa transfrontaliera adriatica è di carattere organizzativo e strategico: non si tratta infatti di mobilitare consistenti risorse finanziarie aggiuntive bensì di indirizzare i cofinanziamenti comunitari e nazionali 2000-2006, ritoccandone una quota verso un programma operativo ad hoc per aree e filiere tematiche omogenee concordate tra le due sponde, in grado di creare e far funzionare il bacino adriatico come una vera e propria Euroregione: una regione di cittadini ed istituzioni adriatiche.

L'altro elemento di novità è la prospettiva futura di coordinamento del programma transfrontaliero adriatico con i programmi operativi transnazionali (INTERREG IIIB CADSES), transfrontalieri (INTERREG IIIA Italia - Slovenia e INTERREG IIIA Italia - Albania) ed INTERREG ionali (INTERREG IIIC - ZONA EST) in quanto già attivati e/o in fase di attivazione e riguardanti in parte la medesima area geografica. I sopracitati programmi sono partiti secondo tempistiche diverse e pertanto non è stato possibile attuare una programmazione di tipo congiunto.

La prospettiva è comunque quella di una loro gestione strategica coordinata con il presente programma al fine di pervenire ad un approccio di area che faciliterà il raggiungimento degli obiettivi comunitari (patto di stabilità e processo di associazione) e sosterrà la formazione dell'Euroregione Adriatica.

Gli elementi strategici del programma

L'Italia ha quindi deciso di promuovere un largo partenariato nell'attuazione dei differenti Programmi che

interessano lo spazio adriatico, sostenendone una visione strategica complessiva: a tal fine considera come facenti parte di un unico sistema le varie iniziative comunitarie in corso nell'area, quali il Programma d'Iniziativa Comunitaria INTERREG III (per le Regioni Adriatiche Italiane), il nuovo Programma CARDS (per la Croazia, la Bosnia-Erzegovina, la Federazione Jugoslava e l'Albania del Nord) e tutti i programmi e progetti gestiti dalle istituzioni multilaterali e dai suoi Paesi membri nell'ambito del Patto di Stabilità (per tutta l'area adriatico-balcanica).

In questi anni l'evoluzione del concetto di cooperazione fra Stati sta andando sempre più verso quello, più radicato e complesso, di partenariato fra comunità locali ed in particolare fra quelle frontaliere. Al proposito, le precedenti esperienze INTERREG IIA Italia-Albania ed Italia-Slovenia, hanno contribuito a rafforzare questo principio fra le comunità locali.

Questo Programma rappresenta, pertanto, un'occasione importante per la costruzione di una politica comune per l'intera regione adriatica, da svilupparsi attorno ai temi dei futuri assetti socio-economico-culturali, coinvolgendo prioritariamente i giovani delle varie comunità.

I criteri sui quali sarà improntato questo Programma consistono quindi:

nel riconoscere alle comunità locali il ruolo di proponenti e destinatari delle azioni partenariali che saranno definite nel Programma operativo e contemporaneamente nell'affidare alle rappresentanze politiche locali e centrali il compito di erogare alle stesse comunità servizi di livello sempre più elevato.

In questo quadro, un'adeguata e continua informazione sulle azioni del Programma può garantire il consolidarsi della necessaria credibilità, da parte delle stesse comunità, verso le rispettive amministrazioni.

Occorrerà pertanto che ai processi di apertura all'Europa ed all'internazionalizzazione, cui saranno soggetti, in particolar modo, i Paesi Adriatico Orientali (PAO), seguano percorsi di accompagnamento delle politiche di decentramento e di crescita democratico-economica, che garantiscano uno sviluppo sostenibile, sul piano ambientale e sociale, anche a livello locale.

Le Regioni Adriatiche Italiane che partecipano al programma sono: Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Molise e Puglia e hanno costituito un tavolo tecnico di lavoro insieme a rappresentanti del Ministero degli Affari Esteri, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dal Ministero delle Attività Produttive e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il Gruppo di Lavoro Interregionale (GLI) si è posto i seguenti principali obiettivi:

- individuare le priorità alla base della nuova cooperazione adriatica;
- definire le proposte tecnico-operative da proporre alla Commissione Europea e monitorare l'attuazione del Programma Operativo Transfrontaliero Adriatico;
- rafforzare il coordinamento fra le Regioni adriatiche e rappresentare una posizione comune;
- stimolare il coordinamento di tutti i fondi italiani dedicati alle iniziative verso l'area balcanica ed il Programma INTERREG III, gestendo, ove possibile, attraverso analoghi modelli operativi, i futuri programmi di cooperazione;
- promuovere la conoscenza reciproca delle altre iniziative che insistono sull'area; avere un ruolo attivo nella gestione dei progetti e dei fondi inerenti al Programma INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico.

Ammissibilità geografica

L'area geografica interessata dal programma comprende:

1. territori della Croazia, della Bosnia-Erzegovina, della Repubblica ex Jugoslavia e dell'Albania
2. le nuove province della Comunicazione CE n.2001/C239/03 del 23 agosto 2001, cioè Rovigo, Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini, Ravenna, Pesaro, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno, Teramo, Pescara, Chieti, Campobasso, Foggia, alle quali si aggiungono le Province Adriatiche di Trieste, Gorizia, Udine, Venezia, Bari, Brindisi, Lecce già ammissibili alla cooperazione transfrontaliera. Nel nuovo programma sarà inoltre utilizzata la deroga territoriale per le aree contigue alle nuove province ammissibili ed appartenenti alle regioni coinvolte, cioè Padova, Bologna, Modena, L'Aquila, Isernia.

Leader

Il programma "LEADER +", per i territori rurali, rappresenta uno strumento integrato, in quanto non si rivolge solo alle imprese agricole ma comprende anche iniziative di turismo e culturali, di servizi al territorio, di artigianato, di commercio e di formazione professionale.

Il Piano Locale Rurale del programma di iniziativa comunitaria "LEADER +" è stato valutato positivamente dai Servizi della Commissione che hanno emesso la decisione di cofinanziamento. E' pertanto in fase di predisposizione il relativo complemento di programmazione, nel quale verranno esplicitate le iniziative a cura dei gruppi di azione locale che, a seguito di bando, saranno selezionati e i tassi di aiuto che si potranno concedere.

Equal

La lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze nel mercato del lavoro ha rappresentato uno degli obiettivi prioritari dell'azione comunitaria.

Gli ultimi anni sono stati decisivi per l'elaborazione di strategie coordinate nel favorire l'occupazione e garantire pari opportunità a tutti, all'interno dell'Unione: è in questa strategia che si configura l'iniziativa comunitaria Equal, finanziata dal Fondo sociale - europeo come un ulteriore strumento di intervento e di sperimentazione di nuove pratiche per la lotta a tutte le forme di discriminazione e di disuguaglianza.

L'iniziativa Equal è attuata attraverso Partnership di Sviluppo (PS), costituite da una pluralità di organismi e stabilite su base geografica (in quanto riunisce i soggetti interessati in un determinato territorio) o su base settoriale (poiché interviene in un determinato settore economico); le prime di competenza regionale, le seconde di competenza ministeriale.

Il Ministero del lavoro, con avviso 02/01 dei 7 maggio 2001 pubblicato sul suppl. ord. n.166 alla G.U. n.146 dei 26 giugno 2001, ha approvato le modalità e i termini per la presentazione di proposte progettuali da finanziarie nell'ambito dell'iniziativa.

Le risorse complessive assegnate alla Regione Puglia per finanziare le PS geografiche nel triennio 2001-2003 ammontano a 16.962.426 euro.

Sono pervenute alla Regione Puglia n. 116 domande di candidatura e ne sono stati ammesse al finanziamento venti, la cui attuazione si è avviata con l'anno 2002.

La qualità dei progetti presentati è stata di alto profilo. I progetti scelti rappresenteranno certamente un valore aggiunto per le politiche regionali di sviluppo e di occupazione, laboratorio da cui attingere per le sperimentazioni future.

Il Ministero del Lavoro, d'intesa con le Regioni, curerà l'emanazione del secondo bando pubblico, previsto nell'anno 2002, per i progetti da realizzare nel periodo 2003 -2006.

Azioni Innovative

Il regolamento (CE) 1260/99 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali precisa all'art.22 che, secondo le modalità di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) 1783/1999 concernente il FESR, i Fondi possono finanziare azioni innovative che contribuiscono all'elaborazione di pratiche e metodi innovativi intesi a migliorare la qualità degli interventi a titolo degli obiettivi 1,2 e 3.

La Commissione UE, con la comunicazione agli Stati membri del 14.12.2000 ha stabilito gli orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006. Tra le tematiche strategiche da attivare nel periodo 2000-2006 ha previsto azioni finalizzate a promuovere una "Economia regionale fondata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica: aiutare le regioni svantaggiate ad innalzare il livello tecnologico".

Al fine di procedere alla predisposizione della proposta regionale sull'iniziativa comunitaria in argomento, è stato avviato, così come indicato dalla Comunicazione agli Stati Membri, un partenariato tra la Regione Puglia e il Sistema universitario locale (Università degli Studi di Bari, Politecnico di Bari, Università degli Studi di Foggia, Università degli Studi di Lecce), il Sistema locale dei Parchi Scientifici e Tecnologici (Tecnopolis Csata Novus Ortus di Valenzano -Ba- e Pastis di Mesagne -Br-), le Associazioni Industriali (Confindustria Puglia e C.N.A.) e il Banco di Napoli quale partner finanziario.

Sulla base di detto partenariato, la Regione Puglia ha formulato il proprio programma di Azioni Innovative denominato "Programma per l'Innovazione e il miglioramento del rapporto industria-ricerca mediante le biotecnologie" approvato dalla Commissione UE con Decisione (CCI 2001 IT 16 0 PP 172) del 3.12.2001.

L'obiettivo primario che si intende raggiungere, è quello di favorire l'applicazione delle biotecnologie come strumento di innovazione di importanti settori del sistema produttivo regionale.

Ciò avverrà attraverso azioni specifiche che prevederanno:

La creazione di un network informatico regionale, definito come Osservatorio Regionale sulle Biotecnologie, per la gestione delle conoscenze e competenze nel settore della biotecnologie all'interno della regione Puglia.

L'elaborazione di un Piano Strategico Regionale per lo sviluppo e le applicazioni delle biotecnologie

La preparazione di studi di fattibilità per la realizzazione delle strutture nodali del network che saranno rappresentate dal Polo Biotecnologico Pugliese e da tre Bio-poli periferici

La sperimentazione delle proposte operative per favorire una migliore interazione imprese-ricerca, progettate nel Piano Strategico e nello studio di fattibilità

La realizzazione di un network operativo interregionale per promuovere la diffusione delle applicazioni biotecnologiche nelle PMI attraverso l'interscambio di professionalità.

Si permetterà così un benefico flusso bidirezionale rappresentato dal trasferimento dei risultati della ricerca dal sistema universitario al sistema produttivo (la ricerca crea l'impresa) e di fornire risposta (tramite il sistema universitario della ricerca) alle esigenze manifestate dal sistema imprenditoriale (l'impresa crea la ricerca).

Va sottolineato, inoltre, che la strategia del programma è basata su tre concetti base: lo sviluppo, l'integrazione e l'attrattività.

Con il termine "sviluppo" ci si riferisce alle diverse attività che verranno realizzate nell'ambito del programma per contribuire ad incrementare la dotazione infrastrutturale della Puglia nel settore strategico delle biotecnologie, pur caratterizzata al momento dalla presenza di due corsi di laurea in Biotecnologie, da un Centro di Eccellenza per la genomica e da un centro interuniversitario di ingegneria biomedica, ma che complessivamente presenta una situazione carente, in un momento storico caratterizzato a livello internazionale da un enorme sviluppo scientifico dello specifico settore, testimoniato dal grande traguardo raggiunto con la mappatura del genoma umano e che presuppone altrettanti significativi sviluppi in campo industriale con valenza multidisciplinare.

Con il termine "integrazione" ci si riferisce alla realizzazione di una apprezzabile e crescente sinergia che con questo programma si intende ottenere fra il settore della programmazione della Regione Puglia,

il sistema delle Università ed il mondo imprenditoriale. La ricerca biotecnologica universitaria verrà trasferita all'industria come ricerca applicata mediante i Parchi Tecnologici che avranno il compito di preparare i progetti per il sistema industriale pugliese, che dovrà essere in grado di realizzare la trasformazione dei dati della ricerca in prodotti e servizi.

Con il termine "attrattività" ci si riferisce alla progressiva realizzazione di condizioni migliori di funzionamento dei sistemi locali, in modo da poter attrarre sempre più, nel tempo, sia le imprese (e cioè gli interessi e gli investimenti da parte di imprese regionali, nazionali ed internazionali), sia le persone (attraverso lo sviluppo della ricerca, il miglioramento quali-quantitativo della formazione in campo biotecnologico e di quella di eccellenza, lo sviluppo della formazione a distanza, l'integrazione fra i sistemi della ricerca e dell'industria).

Il programma, inoltre, intende contribuire, in chiave innovativa, alla risoluzione delle problematiche di base che minano la competitività del sistema regionale e che sono riconducibili a deficit infrastrutturali, indicati nell'analisi SWOT, con particolare riferimento a:

- l'incompletezza del quadro delle conoscenze e delle competenze utili al miglioramento qualitativo del tessuto socio-economico;
- la mancanza di strutture adeguate per garantire la comunicazione tra centri di competenza, centri di servizi e fruitori della conoscenze (imprese, enti locali, cittadini);
- l'insufficiente adeguamento dei profili professionali rispetto agli sviluppi delle nuove tecnologie.

L'utilizzo appropriato delle biotecnologie, che questo programma intende promuovere, permetterà di effettuare, in modo puntuale ed efficace, interventi integrati e multidisciplinari nel campo della sanità, dell'industria, dell'ambiente e dell'agricoltura, per un modello di sviluppo generale che sia anche eco-sostenibile.

La disponibilità di fonti informative organizzate nella struttura dell'Osservatorio Regionale, relative allo sviluppo delle biotecnologie, inoltre, potrà permettere la promozione degli interventi suddetti in maniera coordinata e con il pieno coinvolgimento di tutto il territorio regionale.

5. Linee di programmazione economica sociale e territoriale

5.1 Area delle politiche territoriali, ambientali ed infrastrutturali

5.1.1 Territorio e reti infrastrutturali

Urbanistica

Le linee di intervento della programmazione economica finanziaria in materia urbanistica riguardano:

? la definizione del Documento Regionale di Assetto Generale di cui all'art.4 della L.R.20/2001 che definisce le linee generali dell'assetto del territorio e gli obiettivi ai quali deve conformarsi la pianificazione territoriale provinciale e la pianificazione urbanistica comunale;

? l'attivazione della rete Unitaria della Pubblica Amministrazione - RUPAR - da interconnettere con la Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione e con quella degli Enti Locali e subregionali - così come previsto dall'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione;

? l'attivazione del Sistema Informativo Territoriale (SIT) previsto dall'art. 24 della L.R. 20/2001, al fine di elaborare un quadro conoscitivo comune e accessibile, funzionale alla formazione e gestione degli strumenti di tutela del territorio e della pianificazione regionale, provinciale e comunale;

? l'adeguamento della legislazione regionale alle sopravvenute norme costituzionali ed a quelle comunitarie di prossima emanazione;

? la graduale attivazione della "informatizzazione" del PUTT ovvero la diffusione dei contenuti cartografici e normativi del Piano a favore di Enti operanti sul territorio, costruzione di una banca dati di tutto il materiale disponibile in forma vettoriale, dotazione di attrezzature Hardware e Software con le connesse fasi di informazione per la gestione del piano e di quant'altro potesse risultare utile alla idonea diffusione dello strumento urbanistico in parola;

? il completamento dell'acquisizione al demanio regionale dell'intero compendio delle aree costituenti il Parco Naturale attrezzato di Porto Selvaggio agro di Nardò - istituito con L.R. n.21 del 24/03/1980.

Va inoltre evidenziata l'attività correlata alla misura 5.1 "recupero e riqualificazione dei sistemi urbani" del P.O.R. fortemente integrata con le misure 1.1 "Interventi di adeguamento e completamento degli schemi idrici, delle relative reti infrastrutturali"; 1.8 "Miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinanti"; 4.17 "Aiuti al commercio"; 5.3 "Azioni formative e piccoli sussidi" e 6.2 "Società dell'informazione"; si tratta di attuare e gestire interventi ad elevato contenuto specialistico dal punto di vista tecnico rientrante nella disciplina urbanistica con particolare riferimento alla riqualificazione ed al rinnovo funzionale dei tessuti edilizi urbani mediante la realizzazione di infrastrutture e servizi che andranno a qualificare i sistemi urbani come luogo di attrazione di funzioni e servizi specializzati e come luogo di connessione e di servizio per i processi di sviluppo socio-economico del territorio; il tutto in coerenza con la salvaguardia dei profili ambientali e con finalità di miglioramento della qualità della vita.

Edilizia Residenziale

Gli interventi relativi alla Edilizia residenziale finanziati con i fondi che transitano nel Bilancio Regionale, sia di provenienza statale che di bilancio autonomo, riguardano contributi in conto capitale e in conto interessi per cui il finanziamento copre parte della spesa e la rimanente è a carico dei soggetti attuatori, individuati, per legge, nei Comuni, imprese, cooperative, privati singoli.

Gli interventi relativi alla edilizia residenziale riguardano:

? costruzione e/o recupero di alloggi da destinare alla generalità o a categorie speciali;

? costruzione o recupero, può riguardare alloggi da vendere o alloggi da dare in locazione;

? urbanizzazioni primarie e secondarie con prevalenza di quelle primarie, la forma di finanziamento è quella del contributo in conto interessi sui mutui, del contributo in conto capitale, del prestito;

? interventi complessi, a mezzo dei quali si realizzano in un unico contesto gli interventi semplici, ad opera di diversi soggetti attuatori, pubblici e privati, con fondi pubblici e privati.

Con gli interventi complessi (P.I., P.R.U.) - contratti di quartiere - di recente attuazione, di iniziativa privata o pubblica, ma approvati dal Comune, si può dare assetto completo e definitivo a intere porzioni di territorio comunale a mezzo di interventi sinergici di nuova costruzione, recupero, urbanizzazioni sia di edifici (alloggi, negozi, centri sociali, servizi alla residenza ecc) che servizi (strade, piazze, arredo urbano, urbanizzazioni secondarie ecc). Tali programmi possono essere allocati sia nei centri storici ma soprattutto nei piani di zona "167" quartieri ove le condizioni di grave degrado fisico e mancanza di servizi, spesso, pare, inducano anche al degrado sociale e comportano particolari problemi di sicurezza.

Lavori Pubblici

L'attività del Settore riviene da quanto disciplinato dalla ex L.R. 27/85 e dalla L.R. 13 maggio 2001, n. 13 "Norme regionali in materia di opere e lavori pubblici"

Tale legge, in armonia con i principi riformatori, desumibili dalla legislazione nazionale in materia di lavori pubblici, e in ossequio alla recente riconfigurazione delle competenze e delle funzioni regionali operate in attuazione del D. Lgs. 112/98, ha previsto nuovi istituti caratterizzanti l'azione tecnico-amministrativa del Settore.

La L.R. 13/2001 ha, altresì, previsto che la Regione tratti direttamente le fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori pubblici di propria competenza, nonché le attività di programmazione, monitoraggio, e controllo, ivi compresa la valutazione tecnico-amministrativa e l'attività consultiva.

In particolare, la Legge regionale, prevede l'adozione, da parte della Giunta regionale, del Programma Triennale "per i diversi settori delle opere pubbliche, con l'indicazione dei soggetti attuatori, sulla base di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei bisogni, in conformità agli obiettivi assunti come prioritari"

L'art. 7 della succitata norma regionale prevede la costituzione del Catasto delle opere pubbliche, che assume connotato strategico per le politiche di programma e di investimenti in materia di interventi infrastrutturali, potenziando di fatto il necessario grado di impulso e ottimizzazione per una corretta gestione sussidiaria delle istanze e delle esigenze del territorio regionale.

In tale ottica, altresì, necessita rendere operante l'istituita Sezione regionale dell'Osservatorio dei Lavori Pubblici, prevista dall'art. 8 della norma suddetta, attesa la peculiare funzione che la stessa deve assolvere in sede di controllo, monitoraggio, raccolta ed elaborazione dei dati concernenti gli appalti, e, più in generale, i lavori pubblici in fase di affidamento ed esecuzione.

Al fine di garantire una uniforme omogenea e congrua determinazione dei prezzi di tutti gli enti attuatori degli interventi, si rende necessario provvedere alla predisposizione dell'elenco regionale prezzi che dovrà essere approvato annualmente dalla Giunta regionale.

L'art. 11 istituisce il Consiglio Regionale dei Lavori Pubblici, per la cui operatività occorre provvedere, da parte della Giunta regionale alla nomina dei previsti componenti esterni, unitamente all'adozione di apposito regolamento che ne disciplini il funzionamento.

Occorrerà, altresì, predisporre apposito regolamento per il recepimento della normativa in materia di piani di sicurezza nei cantieri edili conformi alle direttive comunitarie.

Si evidenzia, poi, che la predetta legge regionale attribuisce al Dirigente del Settore Lavori pubblici la competenza per la convocazione di Conferenza di servizi per l'acquisizione di intese, pareri, concessioni, autorizzazioni, licenze, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari al fine della esecuzione degli interventi di competenza regionale.

Una attenzione particolare deve essere riservata, nell'ottica di sviluppo socio-economico, alla realizzazione di una struttura interna preposta a qualificare l'azione regionale di coinvolgimento nella gestione di opere pubbliche o di pubblica utilità da parte di soggetti pubblici o privati in relazione agli aspetti finanziari, progettuali, realizzativi e gestionali - Finanza di Progetto - al fine del loro inserimento nel programma triennale di interventi previsto.

Si è già provveduto al trasferimento alle Province dei beni, delle funzioni e delle competenze ex E.N.A.S. in materia di Viabilità, con conseguente parziale incameramento al Bilancio delle risorse spettanti alla Regione per la predisposizione e l'attuazione di programmi annuali di intervento previsti.

Per quanto attiene la materia relativa al Demanio marittimo - interventi di difesa della costa - necessita, anche alla luce della esclusiva delega in materia da parte dello Stato alle Regioni, predisporre apposito regolamento di disciplina delle autorizzazioni ad eseguire interventi in area demaniale, attualmente demandati alla competenza specifica dei Comuni, ovvero per i Porti di competenza regionale, a quella delle strutture tecniche periferiche di questo Settore, a parziale integrazione della L.R. 25/99. Tale attività potrà essere svolta contestualmente all'adozione dei provvedimenti relativi al conferimento delle funzioni alle Autonomie locali, in attuazione delle leggi regionali n. 20 e 22 del 30 novembre 2000.

Trasporti

La Regione è impegnata alla realizzazione sul proprio territorio, in armonia con gli obiettivi del piano nazionale trasporti e degli altri documenti programmatici interregionali, del processo di riforma del trasporto pubblico regionale e locale, attivatosi con la legge "Bassanini" n.59/97, Decreti legislativi 422/97 e 400/99, recepite dalla L.R. n.13/99 "Testo unico sulla disciplina del trasporto pubblico di linea".

Con la legge regionale 31/10/2002 è stato approvato "Testo Unico" di cui sopra.

La Giunta Regionale con delibera n. 1719 del 6/11/2002 ha approvato il Piano regionale dei Trasporti e con delibera n.1720 del 6/11/2002 ha approvato il Piano Triennale dei Servizi.

Gli atti di cui sopra costituiscono cardini della predetta riforma, che notoriamente investe tutte le modalità del trasporto di interesse regionale (automobilistico, ferroviario, metropolitano, marittimo e aereo), oltre alla ben nota separazione dei compiti di governo e di gestione dei servizi, l'introduzione di procedure concorrenziali in un sistema storicamente caratterizzato da assetti monopolistici che consenta la razionalizzazione e l'efficacia della spesa pubblica destinata al settore unitamente puntando alla realizzazione di un sistema integrato della mobilità delle persone e delle merci, correggendo - in regime di sostenibilità ambientale gli squilibri esistenti tra trasporto privato e trasporto pubblico e, per quest'ultimo, tra trasporto su strada e trasporto su ferro.

A tal fine, esaurita la fase di contrattualizzazione dei servizi esistenti, che ha definito rigorosamente i rapporti fra enti concedenti e imprese di gestione, è in corso di elaborazione il Piano Regionale dei Trasporti (PRT), quale documento programmatico generale del trasporto, ed il Piano Triennale dei Servizi (PTS) che, tramite l'individuazione delle "reti" (unità gestionali da porre in gara) e delle relative competenze, potrà dare concreto avvio alle gare per l'affidamento dei servizi.

FINALITÀ, COMPITI ED OBIETTIVI DEL P.R.T.

Il Piano Regionale dei Trasporti della Puglia si è basato su un insieme di obiettivi, definiti dalla Giunta Regionale all'avvio del Lavoro, tra cui in particolare si richiamano i seguenti:

- obiettivo dell'efficienza economica (ridurre i costi e massimizzare i benefici dell'utente)
- obiettivo di affidabilità del sistema (ammodernamento e migliore gestione)
- obiettivo della salvaguardia ambientale e della sostenibilità (riequilibrio modale e ammodernamento del parco)
- obiettivo dello sviluppo economico e territoriale (miglioramento dell'accessibilità interna ed esterna a sostegno dello sviluppo e della qualità della vita)

I RAPPORTI TRA P.G.T.L. 2001 E P.R.T. 2002

Il PGT definisce la rete nazionale SNIT, gli interventi sul sistema nazionale dei trasporti ed i riferimenti

metodologici unitari. Il PRT definisce il sistema regionale dei trasporti, le prestazioni richieste, gli interventi conseguenti ai fini della mobilità regionale e per l'accessibilità locale, le misure organizzative e gestionali per l'efficienza e lo sviluppo verso il proprio scenario desiderato.

LA LEGISLAZIONE NAZIONALE E REGIONALE DI RIFERIMENTO

Il livello nazionale definisce standard di qualità, vincoli ed obiettivi generali della pianificazione del sistema trasporti (L.59/97 e successive; D.L.vo 422/97, D.L.vo. 400/99; P.G.T.L.; Modifica titolo V della Costituzione e deleghe regionali).

Il livello regionale stabilisce norme e procedure operative; programma il sistema dei servizi e le prestazioni delle infrastrutture di competenza regionale; definisce le procedure di finanziamento degli interventi; controlla e coordina i tempi di realizzazione degli interventi e la qualità dei servizi.

IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA DOMANDA DI TRASPORTOLa domanda di trasporto è stata ricostruita con gli studi di piano:

La domanda merci a partire dai dati di riferimento dell'ISTAT e del PGTL dell'anno 1999 e dello studio di fattibilità del corridoio adriatico del 1998;

La domanda persone a partire dai dati del censimento ISTAT 1991, aggiornato all'anno 2000 attraverso l'uso di modelli di simulazione calibrati sulle frequentazioni ferroviarie fornite dalla aziende esercenti, del PGTL dell'anno 1999 e dello studio di fattibilità del corridoio adriatico del 1998.

Il risultato sono matrici origine destinazione con riferimento all'anno 2000 e quindi proiettate al futuro in base agli indicatori di sviluppo economico regionale, costruiti con le procedure già indicate.

IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELL'OFFERTA DI TRASPORTO

Il PRT ha analizzato le prestazioni di tutti i sistemi di trasporto (linee e nodi), ha costruito il relativo Grafo Plurimodale ed ha esaminato i relativi servizi offerti per i passeggeri e le merci: Stradale, Ferroviario, Aereo, Marittimo, Nodi intermodali passeggeri e merci. Per ciascun sistema individua le criticità in termini di standard prestazionali e di rapporto con la domanda servita.

LE PROPOSTE PER LE RETI ED I SERVIZI DI TRASPORTO PASSEGGERI

Il PRT acquisisce i risultati delle elaborazioni sui servizi minimi e per il 1° Piano triennale dei servizi ed identifica i servizi il cui affidamento può essere liberalizzato; definisce obiettivi, contenuti e modalità del 2° piano triennale dei servizi e le procedure per includervi l'insieme dei servizi regionali, depurati da quelli "considerati inefficienti" o comunque non rispondenti agli obiettivi regionali di servizio pubblico.

Il piano (PRT e PTS) definisce

5 RETI REGIONALI: Rete R1 di Andria (BA), Rete R2 di Bari, Rete R3 di Brindisi - Taranto, Rete R4 di Foggia, Rete R5 di Lecce

10 RETI PROVINCIALI: Bacino di Bari: Rete P1 di Andria, Rete P2 di Bari; Bacino di Brindisi: Rete P3 di Brindisi Bacino di Foggia: Rete P4 di Foggia 1 - Cerignola, Rete P5 di Foggia 2 - Lucera, Rete P6 di San Severo; Bacino di Lecce: Rete P7 di Castrano, Rete P8 di Lecce; Bacino di Taranto: Rete P9 di Castellaneta, Rete P10 di Taranto

In sintesi i dati dei servizi relativi alle reti extraurbane sono i seguenti:

Il Piano ha analizzato separatamente l'offerta di servizi:

su ciascuna rete provinciale e regionale

sulla rete unica costituita in ogni provincia dalle linee di competenza regionale e provinciale.

Per ogni direttrice individuata in ogni rete si è determinata una possibile riduzione di percorrenza ottenibile dalla razionalizzazione dei programmi di esercizio e quindi una riduzione di percorrenza cui potrà corrispondere un miglioramento di offerta in ciascuna rete da mettere a gara. Tali riduzioni rappresentano un obiettivo che potrà essere raggiunto dai partecipanti in sede di gara, proponendo un proprio programma di esercizio. I risultati dell'analisi hanno evidenziato la possibilità di ottenere riduzioni di percorrenze almeno del 5 %.

Gli attuali costi del TPL su strada sono risultati i seguenti:

A. I contributi medi regionali

tra 3 e 7 milioni di Euro ed i risparmi conseguenti alla razionalizzazione dei servizi tra 3 e 5 milioni di Euro. In totale risparmi possibili risultano tra 6 e 12 milioni di Euro pari a circa 4-8 milioni di km aggiuntivi (10-18% dei servizi attuali), cui potranno aggiungersi parte dei risparmi conseguenti alla razionalizzazione dei servizi ferroviari (e dei servizi automobilistici che il primo piano triennale dei servizi mantiene in gestione alle aziende ferroviarie, in attesa del piano di ristrutturazione proposto dal P.R.T.)

LE PROPOSTE PER IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE

LE PROPOSTE PER IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE STRADALE

Il PRT:

1. Definisce ruoli e funzioni e le linee strategiche di intervento
2. Definisce ed attribuisce le funzioni alla viabilità nazionale e regionale
3. Analizza criticamente i principali interventi già pianificati sulla rete stradale ed autostradale
4. Svolge l'analisi di criticità funzionale e territoriale
5. Definisce la maturità delle indicazioni e identifica le proposte del piano articolate per priorità;
6. Identifica gli adeguamenti necessari agli standard introdotti dalla nuova normativa CNR

LE PROPOSTE PER IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE FERROVIARIO

Il PRT definisce in primo luogo il Quadro di riferimento e la proposta generale di organizzazione dei servizi ed i Criteri generali di analisi, quindi valuta i principali interventi in corso e programmati e svolge l'analisi di criticità funzionale. Al termine dello studio il PRT identifica sia le proposte infrastrutturali sia la proposta di organizzazione dei servizi.

Per il SISTEMA DEI SERVIZI FERROVIARI il Piano Regionale definisce una procedura operativa per la

ristrutturazione ed il governo complessivo del sistema:

- A) Il P.R.T. fissa le linee Guida Strategiche
- B) Il P.R.T. individua un Modello di Servizi dell'offerta di trasporto ferroviario nella regione.
- C) Il P.R.T. individua in coerenza con il Modello dei Servizi, una Configurazione di Servizi Minimi Ferroviari nella regione.
- D) Il Modello dei Servizi individuato dal P.R.T. è anche "Piano di Ristrutturazione del Settore"
- E) Il P.R.T. propone l'aggiornamento professionale del personale in servizio presso le aziende ferroviarie al fine del loro migliore impiego nell'ambito del futuro sistema dei trasporti regionali
- F) Il P.R.T. propone la costituzione di una società regionale delle ferrovie (Azienda Regionale Ferroviari - in sigla A.RE.F. S.p.A.) che acquisisce la gestione di tutti i servizi ferroviari attualmente in essere
- G) La A.RE.F. ha una presenza regionale minoritaria e la Regione svolge un bando di gara per la ricerca degli altri partner pubblici e privati
- H) Il Servizio di Monitoraggio Regionale (Osservatorio) segue in progress il Processo di Piano, acquisisce il data-base necessario (soprattutto l'analisi della domanda di trasporto), predispone quanto necessario per la definizione del Secondo Piano Triennale dei Servizi
- I) Il P.R.T. propone che gli interventi di adeguamento sul sistema ferroviario regionale (esclusi quelli nazionali FS) siano elemento componente la procedura di gara e pertanto siano finalizzati a valle dell'espletamento della gara stessa; il relativo finanziamento potrebbe entrare pertanto nel 2° triennio dei progetti POR
- J) La Regione approva il Secondo Piano Triennale dei Servizi e dà l'avvio alle procedure di gara

Il Modello dei Servizi ferroviari

Il PRT svolge un attento processo di aggiornamento della rete e dei servizi, con potenziamenti "mirati" e con interventi di riqualificazione, razionalizzazione e, soprattutto, valorizzazione delle risorse esistenti e propone una rete di Servizi Ferroviari Regionali (SFR).

Il P.R.T. individua un Modello dei Servizi Ferroviari basato su due funzioni:

- Offerta di trasporto "Intercity Regionale" - treni I.R. - effettuata con prestazioni di qualità in termini di: velocità, intermodalità, regolarità, comfort.
- Offerta di trasporto "Metropolitano Regionale" - treni M.R. - effettuata con prestazioni di qualità in termini di: frequenza, capacità, regolarità, intermodalità.

L'attivazione di servizi di tipo "Intercity Regionale" tende a valorizzare al massimo le prestazioni dell'offerta di trasporto ferroviario passeggeri sulle relazioni "tra le città", regionali ed interregionali; il che appare coerente con le caratteristiche dell'insediamento della popolazione nella regione, che presenta una pluralità di centri di dimensione notevole.

L'offerta di trasporto ferroviario di tipo "Metropolitano Regionale" è attivata laddove si presentano condizioni idonee al "servizio di corridoio"; cioè è collocata lungo relazioni "forti" generalmente incentrate sul capoluogo come centro di gravitazione di domanda.

Il Modello dei Servizi mira a realizzare il seguente scenario:

- il T.P.L. su autobus di competenza della Regione Puglia su tali direttrici non sarà più operativo, salvo casi particolari eventualmente individuati dai Piani di Bacino e approvati dalla Regione;
- i servizi intercity e di corridoio su autobus di altra competenza (nazionali e/o interregionali) opereranno in concorrenza;

analogamente si avrà concorrenza con il trasporto su autovettura privata.

Nel Modello dei Servizi i "servizi di area" saranno assicurati dal T.P.L. autobus, raccordato sistematicamente ai servizi ferroviari, sia Intercity che Metropolitan, mediante la massima valorizzazione dell'intermodalità.

B. I nodi stazione nel P.R.T.

sono qualificati ed attrezzati in funzione del tipo di intermodalità servita. In linea di principio, l'interscambio ferrovia-ferrovia è previsto nei "punti forti" della rete - Terminali Intermodali - ovvero nelle stazioni in cui opereranno più gestori di servizi ferroviari. L'intermodalità ferrovia-autovettura è di norma assicurata in ogni stazione del servizio ferroviario, ciò sia mediante il miglioramento delle attrezzature ricettive, sia mediante la realizzazione di adeguate aree parcheggio da adibire alla sosta di autovetture e di altri mezzi individuali.

Per quanto riguarda l'intermodalità ferrovia-autobus il PRT propone:

- l'individuazione di stazioni ferroviarie di "area vasta" che costituiscano la "porta" di uscita e di entrata per le zone in cui operano i servizi di area su autobus;
- la programmazione di servizi ferroviari che, attraverso adeguate prestazioni di frequenza e regolarità, assicurino un'offerta di trasporto in grado di minimizzare l'effetto della rottura di carico;
- l'attivazione di autoservizi di medio raggio coordinati con i servizi ferroviari a beneficio delle aree meno accessibili della regione.

La progettazione delle stazioni di "area vasta" diviene pertanto una delle attività strategiche post-piano.

Le proposte per il sistema dei nodi infrastrutturali

IL PRT analizza ed identifica proposte per il nodo ferroviario di Bari: il sistema dei porti nazionali ed internazionali, il sistema dei porti regionali, il sistema dei nodi intermodali e della logistica, il sistema degli aeroporti.

Il nodo ferroviario di Bari

Il PRT esamina 3 soluzioni in particolare relative all'inserimento della nuova linea Bari-Bitritto e della Bari - Altamura [FAL] ed individua quella che meglio contempera le esigenze di capacità di circolazione con la razionalità e l'efficienza dell'esercizio. Per supportare una scelta definitiva appare comunque necessaria l'effettuazione di un apposito studio di fattibilità, mirato ad una più affidabile quantificazione dei parametri espressivi delle prestazioni ottenibili nel nodo ferroviario e per le sue fasi di progressiva attuazione.

Il sistema dei porti nazionali ed internazionali

Il PRT inquadra il sistema dei porti nazionali della Puglia nell'ambito della rete internazionale del corridoio adriatico e del mediterraneo, al servizio dei flussi di lunga e lunghissima percorrenza ed attribuisce funzioni e ruoli ai tre porti principali di Bari, Brindisi e Taranto.

Il sistema dei porti regionali

Il PRT propone il rinnovamento dell'assetto gestionale dei porti regionali. La proposta del P.R.T. è quella che il sistema dei porti regionali trovi il suo sviluppo nell'ambito di progetti integrati il cui indirizzo e coordinamento sia affidato alle tre Autorità portuali esistenti. Ciò implica un ampliamento della circoscrizione territoriale delle tre Autorità Portuali negli ambiti portuali dei Porti Regionali, andando quindi a costituire "tre sistemi portuali regionali".

Il sistema dei nodi intermodali e della logistica

In PRT identifica tre contraddizioni nell'ambito del sistema di trasporto merci nazionale e regionale:

La domanda di trasporto tende sempre più ad articolarsi ed a distribuirsi in piccole e frequenti spedizioni

(giornaliere e pluri giornaliere).

L'offerta di trasporto alternativa all'autotrasporto (ferroviaria e marittima) tende verso la concentrazione e l'organizzazione per sistemi unitari di grande capacità.

A livello mondiale (Kyoto) ed Europeo (Libro Bianco 2002 dell'Unione Europea "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte") la salvaguardia degli eco - sistemi e dell'ambiente in generale richiedono una consistente riduzione delle emissioni gassose

La proposta del P.R.T. per il sistema dei nodi intermodali e della logistica

Il PRT propone una nuova organizzazione della rete logistica regionale a servizio di diverse componenti di mobilità:

- L'interscambio regionale con il centro - nord Italia e con l'estero, comprendente i flussi internazionali di attraversamento, in transito attraverso i porti regionali, per il quale è possibile prevedere un maggior ruolo del trasporto ferroviario;

- L'interscambio regionale con le regioni del centro - sud Italia, per il quale è possibile attivare misure di razionalizzazione dell'offerta su strada, in modo da contenere i flussi di traffico sul sistema;

- La mobilità interna alla regione, a servizio dei distretti produttivi e della commercializzazione dei prodotti, per la quale possono essere utilizzati sia i benefici della razionalizzazione dell'offerta sia interventi di servizio alla distribuzione.

Conseguentemente il Piano propone una rete logistica articolata su tre livelli.

La rete logistica di I Livello: a supporto dell'intermodalità

Il P.R.T. definisce come sistema logistico di primo livello quello incentrato sui grandi centri intermodali, articolati per funzioni:

Interporto di Bari Lamasinata, trasporto intermodale e ferroviario combinato al servizio dei flussi regionali di medio - lunga percorrenza; [1]

Centro Intermodale e distripark di Brindisi, al servizio dei flussi marittimi internazionali (Ro-Ro) e di supporto alle attività logistiche portuali;

Sistema portuale e distripark di Taranto, al servizio dell'intermodalità terrestre dei grandi flussi merci del transhipment mediterraneo ed oceanico del porto [2].

Note:

[1] In questo ambito si inserisce anche il progetto del Comune di Bari, dell'Autorità Portuale di Bari e della Società Interporto Bari Lamasinata relativo alla connessione fisica e funzionale tra il Porto di Bari e l'Interporto, al fine di favorire l'intermodalità dei flussi merci di provenienza marittima (mediterranea).

[2] In questo ambito si collocano e debbono essere incluse tutte le eventuali iniziative nell'area come ad esempio quella del Centro Intermodale di Palagianò.

La rete logistica di II Livello a supporto dei sistemi produttivi locali e per la razionalizzazione del trasporto: i Centri Logistici Polifunzionali

Il P.R.T. definisce come sistema logistico di secondo livello quello basato su un insieme di centri, diffusi sul territorio, articolati in funzione della localizzazione dei principali distretti e delle aree produttive regionali.

Questa seconda rete si caratterizza per essere sostanzialmente oggetto dell'iniziativa privata, in termini di realizzazione e gestione, cui il P.R.T. garantisce il sostegno pubblico per quanto riguarda tutte le possibili facilitazioni di natura amministrativa e finanziaria e per l'inserimento in rete delle aree (collegamenti stradali e raccordi ferroviari, ove giustificati necessari).

Centri Logistici Polifunzionali individuati dal P.R.T. sono: Ionico Salentino (pubblico -privato) Cerignola

(pubblico -privato), S.Severo, Trani Barletta, Altamura, Putignano, Castrano, Francavilla Fontana.

I centri sopra indicati, finalizzati alla gestione ed organizzazione dei flussi logistici connessi ai sistemi produttivi locali, in linea generale possono essere dotati di raccordo ferroviario (1). Tuttavia il P.R.T. indica come condizione irrinunciabile di efficacia ed efficienza delle iniziative, che il ruolo ordinatore dei flussi intermodali venga assunto dai centri di primo livello.

(1) In particolare i centri Ionico Salentino e di Cerignola hanno da tempo anche una vocazione ferroviaria.

La rete logistica di III livello: a supporto della commercializzazione e distribuzione delle merci

Analogamente alle analisi effettuate per valutare le necessità di servizi logistici di supporto alla produzione dei distretti industriali, il PRT propone la realizzazione di aree logistiche al servizio della distribuzione di merci nelle principali aree urbane. I Comuni potranno operare in modo da individuare e dimensionare aree specificatamente destinate alla razionalizzazione dei flussi merci urbani.

Si cita, ad esempio la proposta del Comune di Lecce per la riorganizzazione del trasporto merci in città, con l'individuazione di piattaforme logistiche.

Per il sostegno alla razionalizzazione logistica il PRT propone:

Azioni sui costi percepiti dai decisori del trasporto (Piano Regione delle Merci e della Logistica)

Azioni per l'efficienza del trasporto stradale (attraverso misure incentivanti la realizzazione del sistema logistico di 2° livello; ad esempio: facilitazioni alla realizzazione con riduzione delle imposte e rapidità di rilascio delle concessioni, sostegno a consorzi di aziende di trasporto per la costituzione di centri di groupage, sostegno alle aziende di produzione per la realizzazione di centri comuni di acquisto)

Azioni per efficienza del trasporto ferroviario e intermodale (ad esempio: agevolando l'inserimento di nuovi operatori ferroviari privati nel settore merci).

Azioni per la realizzazione di centri direzionali logistici

Formazione del Transport District Manager

Azioni di marketing regionale

Il sistema degli aeroporti

Obiettivo fondamentale è quello di un riequilibrio territoriale dell'offerta di servizi aerei al fine di evitare che la competizione fra aeroporti e le istanze locali conducano ad una frammentazione, piuttosto che ad un incremento, del traffico a scala regionale.

L'attrazione di una maggiore domanda[1] da parte degli aeroscali regionali ed in particolare il sostegno al trend di crescita del traffico negli aeroporti di Bari e Brindisi, presuppone la specializzazione delle infrastrutture con la loro giusta collocazione nell'ambito della rete nazionale

[1] Le previsioni di domanda evidenziano una crescita tendenziale del traffico aereo in Italia del 6% - 7% annuo, con un bacino di utenza per i prossimi anni pari a circa 20 milioni di ulteriori passeggeri potenziali.

C. Specializzazione funzionali

aeroporto di Bari : aeroscalo nazionale ed internazionale della Puglia;

aeroporto di Brindisi: aeroscalo nazionale di III livello a servizio dell'area sud della regione ;

aeroporto di Foggia: aeroscalo di III livello con servizi aerei turistici e religiosi, al servizio dell'area del Gargano e di San Giovanni Rotondo (meta di pellegrinaggio di livello nazionale), servizi di protezione civile ed aviazione generale;

aeroporto di Grottaglie: aeroscalo merci . Tale specializzazione scaturisce dalla possibilità di

integrazione intermodale con i flussi del porto di Taranto e dalla futura ubicazione del secondo centro italiano per la manutenzione degli aeromobili dell'Alitalia

LE PROPOSTE PER LA SALVAGUARDIA AMBIENTALE E LA SICUREZZA

Il PRT Individua i problemi di salvaguardia ambientale e propone soluzioni in merito a:

- La riduzione delle emissioni (gassose e sonore) attraverso misure di riequilibrio modale;
- La riduzione dell'inquinamento attraverso la graduale sostituzione del parco veicolare pubblico con veicoli "ecologici".

Propone inoltre interventi a sostegno della realizzazione di Sistemi di Trasporto eco - compatibili ed innovativi. Fra questi in particolare si propone un intervento a supporto dei flussi religiosi di San Giovanni Rotondo e quello proposto dalla Amministrazione Comunale di Lecce a servizio del Centro Storico.

Gli obiettivi delle misure per l'ambiente del Piano dei Trasporti sono riassumibili in:

- massimizzare l'efficienza interna del trasporto locale e la sua integrazione con il trasporto ferroviario
- massimizzare la capacità intrinseca del sistema ferroviario
- creare un sistema infrastrutturale fortemente interconnesso, strutturato come rete di corridoi plurimodali-intermodali
- creare un sistema di infrastrutture stradali altamente gerarchizzato
- organizzare il disegno della rete stradale in modo da aumentare la sua efficienza intrinseca, migliorando i suoi indici prestazionali a parità di soddisfazione dei flussi

Le conseguenti azioni per l'ambiente sono:

- La promozione da parte del Governo, nell'ambito delle politiche comunitarie, delle tecnologie che hanno impatto rilevante sul settore dei trasporti (tecnologie informatiche e telematiche; tecnologie della motorizzazione)
- L'adozione da parte del Governo di misure a sostegno dell'intermodalità delle merci, con particolare riferimento a forme di incentivazione tariffaria e di sostegno agli investimenti in attrezzature ed impianti per gli utenti
- La previsione da parte del Governo di un pacchetto di consistenti misure finanziarie per l'incentivazione del rinnovo del parco veicolare
- Lo sviluppo da parte degli Enti locali di politiche di gestione della mobilità urbana

Il governo da parte degli Enti locali delle trasformazioni urbanistiche

[Ai fini del conseguimento degli obiettivi di sostenibilità è quindi necessario che i piani regolatori generali, che costituiscono lo strumento urbanistico di base per il governo del territorio comunale, vengano integrati dai piani urbani dei trasporti, intesi come strumenti strategici per il governo della mobilità]

LE PROPOSTE DI REVISIONE DELLA L.R.13/99

Il PRT applica gli indirizzi della L.R. 13/99 ma ne individua anche i punti critici di applicabilità ed aggiornamento e quindi propone le linee guida per una nuova stesura della legge di riferimento per i trasporti

Il PRT identifica inoltre le attività e l'organizzazione dell'osservatorio regionale della mobilità, che deve rispondere a due compiti, da una parte deve svolgere l'analisi e valutazione tecnica del sistema trasporti e dall'altra realizzare un sistema di supporto alle decisioni. Pertanto è necessario articolarlo in due strutture:

- 1 Osservatorio: organismo di valutazione decisionale
- 2 Agenzia per la mobilità

SINTESI DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI PREVISTI DAL PIANO REGIONALE DEI TRASPORTI

In sintesi le finalità, compiti ed obiettivi del P.R.T. sono:

- obiettivo dell'efficienza economica (ridurre i costi e massimizzare i benefici dell'utente);
- obiettivo di affidabilità del sistema (ammodernamento e migliore gestione);
- obiettivo della salvaguardia ambientale e della sostenibilità (riequilibrio modale e ammodernamento del parco);
- obiettivo dello sviluppo economico e territoriale (miglioramento dell'accessibilità interna ed esterna a sostegno dello sviluppo e della qualità della vita).

Non va però sottaciuto che l'avvento di nuove disposizioni legislative nazionali (art.35 della Legge Finanziaria 2002, per quanto applicabile al settore, ma, soprattutto, la legge costituzionale n.3/01) e la prossima emanazione di un nuovo Regolamento comunitario alquanto innovativo rispetto al vigente n.1893/91, impongono una revisione della normativa regionale che, nel rispetto delle norme comunitarie, si avvalga dell'autonomia legislativa conferita alla Regione dalla richiamata riforma del Titolo V della Costituzione.

Occorre altresì evidenziare che la non lontana scadenza del 31 dicembre 2003, stabilita dalla legge per il periodo transitorio propedeutico alle gare, impone una forte accelerazione dei processi riorganizzativi che, in misura più o meno marcata, stanno interessando tutte le imprese del settore, sia automobilistiche che ferroviarie, alcune delle quali decisamente ancora impreparate ad affrontare l'imminente apertura del mercato.

Si riscontra infatti ancora in vari complessi aziendali di trasporto, particolarmente in quelli pubblici o ex pubblici, l'appesantimento derivante da esuberi nel personale dipendente ed una generale esigenza di investimenti in special modo indirizzati nel settore del materiale rotabile, sia automobilistico che ferroviario, più che mai abbisognevole sia di ampliamento che di rinnovo per evidenti ragioni di adeguamento alla domanda di trasporto ed alle pressanti necessità di salvaguardia ambientale.

Il contesto, come sopra sinteticamente delineato lascia intravedere le seguenti fondamentali esigenze del settore, da considerare nelle linee di intervento della programmazione economico-finanziaria:

- ? Adeguamento della legislazione regionale alle sopravvenute norme costituzionali ed a quelle comunitarie di prossima emanazione;
- ? Potenziamento delle risorse da destinare ad investimenti in tutte le modalità del trasporto, terrestre, ma anche marittima ed aereo, in relazione all'ampliamento delle competenze derivante dalle più volte richiamate innovazioni costituzionali;
- ? Potenziamento degli esistenti strumenti legislativi di riassorbimento delle sacche di personale in esubero esistenti nelle imprese di trasporto;
- ? Attivazione dell'Osservatorio della mobilità;
- ? Attivazione delle gare per l'affidamento dei servizi opportunamente organizzati nelle unità gestionali (individuare dal PTS), attraverso il quale soltanto potrà conseguirsi l'ottimizzazione dell'offerta ed il recupero di quote di risorse destinate all'esercizio.

Una notazione particolare deve farsi per le società ferroviarie (s.r.l.) rivenienti dalle ex gestioni governative, Ferrovie del Sud Est e Ferrovie Appulo Lucane il cui capitale è temporaneamente in possesso del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in attesa di diverse decisioni che questa Regione deve assumere entro il 31.12.2003 (Accordo di Programma Regione/Ministero dei Trasporti del

23.3.00). Contestualmente dovranno essere definiti i rapporti con la Regione Basilicata per quanto riguarda la ferrovia Appulo Lucana, per la quale sussiste a monte anche l'impellente necessità di definitive determinazioni sullo scartamento del binario.

Per tutto il comparto ferroviario, che comprende oltre alle predette società anche la Ferrotramviaria S.p.A. e la Ferrovie del Gargano S.r.l., pesa inoltre negativamente il ritardo nel completamento della copertura delle passività pregresse (a carico dello Stato) e nella quantificazione definitiva delle risorse per l'esercizio da parte degli appositi comitati di monitoraggio.

Si evidenzia, inoltre, che l'approvazione del Piano Regionale Trasporti - in corso di elaborazione consentirà di attivare gli investimenti previsti dalle Azioni della Misura 6. 1 "Adeguamento e miglioramento delle reti di trasporto" del Complemento di Programmazione del P.O.R. Puglia 2000/2006, nonché quelli legati alla definizione dell'Accordo di Programma Quadro - Trasporti nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di Programma.

Infine si rappresenta che sono in corso di definizione gli interventi finanziati con le risorse del P.O.N. Trasporti.

5.1.2 Tutela dell'ambiente e delle risorse naturali Ambiente ed Ecologia

L'azione regionale in materia ambientale sta registrando in questi ultimi anni un notevole impulso e rinnovamento, anche a seguito della adozione di una serie di importanti nuovi atti normativi che disciplinano sempre più nel dettaglio i diversi aspetti collegati alla tutela dell'ambiente e alla valorizzazione delle risorse naturali.

L'attività dell'Assessorato all'Ambiente, peraltro, risulta sempre più strettamente connessa con l'azione svolta dagli altri comparti regionali, al fine di favorire la sostenibilità ambientale dello sviluppo territoriale, così come dimostra nell'attuazione del Por Puglia 2000 -2006 l'attività dell'Autorità ambientale, incardinata nell'Assessorato all'Ambiente.

Nello specifico, la competenza diretta dell'Assessorato all'Ambiente riguarda:

1. Tutela dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico e luminoso

Nel campo della tutela dall'inquinamento atmosferico, la Regione opera sia attraverso la gestione diretta delle procedure di autorizzazione alle emissioni in atmosfera da parte delle imprese artigianali ed industriali operanti sul territorio regionale, così come disciplinate dal DPR 203/88 e successive modificazioni e integrazioni, sia attraverso la gestione di specifici interventi riferiti al monitoraggio della qualità dell'aria ed alla riduzione delle emissioni inquinanti.

In riferimento alla gestione diretta delle procedure di autorizzazione, nel corso del presente anno, si dovrà dare corso e operatività al trasferimento delle competenze in capo alle Province, così come disposto dal Titolo IV della legge regionale n. 17/2000 in attuazione dei "decreti Bassanini".

In relazione alla gestione degli specifici interventi, la Regione è impegnata nella messa a regime della rete regionale di monitoraggio della qualità dell'aria, implementata nei primi anni '90, successivamente sospesa nella sua operatività, anche a seguito di un contenzioso instauratosi con il soggetto esecutore (contenzioso sfociato in un arbitrato in corso). Tale rete regionale, che dal 1 marzo 2002 è nuovamente operante (con un onere, per i primi due anni, di manutenzione annuale pari a D 867.647,59), dovrà a regime essere integrata con le reti provinciali, comunali e private insistenti sul territorio per essere affidata alla gestione dell'ARPA, quale principale strumento di monitoraggio e controllo della qualità

dell'aria. Nell'ambito di questa iniziativa è inquadrata, altresì, l'esigenza di assicurare a regime la manutenzione dei "Centri di monitoraggio della qualità ambientale" di Brindisi e Taranto, in fase di realizzazione a cura e spese dello Stato ed affidati in gestione, mediante specifica convenzione stipulata in data 13.3.2002, all'ARPA a partire dal luglio 2003.

Per la riduzione delle emissioni inquinanti, la Regione opera mediante il Por Puglia (misura 5.2), nonché mediante l'attuazione del Programma Nazionale Carbon Tax, nell'ambito del quale, allo stato, è stata assegnata alla Puglia una quota pari a D 5.087.540,48, a valere sulle disponibilità rivenienti dalle entrate statali "carbon tax" riferiti all'annualità 1999.

Nel campo dell'inquinamento acustico, con la recente legge regionale n. 3/2002 si è provveduto a disciplinare la materia in Puglia. L'iniziativa regionale, oltre che nel dettare i criteri per la zonizzazione acustica delle aree urbane, prevede la definizione di piani annuali di intervento da inserire nel più generale programma regionale triennale per la tutela dell'ambiente di cui agli artt. 4 e 5 della l.r. n. 17/2000. Ulteriori iniziative per la riduzione dell'inquinamento acustico sono ricomprese nel Por Puglia (misura 5.2.).

In relazione all'inquinamento elettromagnetico, la Regione ha disciplinato la materia con la legge regionale n. 5/2002. Oltre alla gestione amministrativa per l'approvazione dei piani annuali di installazione delle sorgenti elettromagnetiche (telefonia cellulare, antenne radiotelevisive, elettrodotti), la Regione è chiamata ad assicurare anche la gestione del catasto delle stesse sorgenti. Le risorse necessarie allo scopo deriveranno da trasferimenti statali a valere sulle quote acquisite dallo Stato attraverso le concessioni per l'affidamento dei servizi di telefonia cellulare. Già a valere sulla quota di tali ultimi fondi di competenza statale, la Regione, attraverso l'ARPA, ha attivato una specifica azione sperimentale di monitoraggio nelle aree dei cinque capoluoghi di provincia.

Una ulteriore iniziativa regionale, in via di attivazione attraverso la definizione di uno specifico d.d.l, riguarda la prevenzione e il contenimento dell'inquinamento luminoso. Gli interventi finanziari previsti potranno essere ricompresi nel già citato programma regionale triennale per la tutela dell'ambiente di cui agli artt. 4 e 5 della l.r. n. 17/2000, oltre a quelli già previsti dal Por Puglia (misura 5.2.)

2. Tutela dei litorali e del mare

La Regione ha disciplinato parte di tale materia con la l.r. n. 62/85, con la quale ha previsto la predisposizione di programmi annuali finalizzati alla tutela delle coste e dei litorali e del monitoraggio delle acque costiere.

Negli anni '80, le risorse rese disponibili per l'attuazione della legge sono state utilizzate per finanziarie interventi comunali di pulizia dei litorali dalle masse algali in vista della stagione estiva. Più recentemente, invece, dopo un lungo periodo di mancato rifinanziamento della l.r. n.62/85, le risorse disponibili (pari a D 516.456,90) nel 2001 sono state destinate a specifiche attività di monitoraggio e controllo della qualità delle acque marine, a tutela della sanità delle acque di balneazione. Tali risorse, peraltro, possono costituire quota di cofinanziamento per una prossima ripartizione di fondi statali destinati allo stesso scopo.

Nel complesso, il comparto del monitoraggio marino vede impegnata la Regione su diversi fronti:

- l'Assessorato all'Ambiente, con fondi del Ministero dell'Ambiente - Servizio Difesa del Mare - (pari complessivamente a D 1.730.956,94) cura un programma triennale di monitoraggio, partito nel giugno 2001;
- l'Assessorato alla Sanità, attraverso i Presidi Multizonali di Prevenzione con fondi ordinari delle ASL, cura il monitoraggio delle acque di balneazione;
- l'Assessorato alle Risorse Naturali - LL.PP., con fondi del Ministero dell'Ambiente - Servizio Tutela delle acque, cura il monitoraggio delle acque marine ai fini del Dlgs n. 152/99.

3. Tutela del patrimonio speleologico

La materia è disciplinata dalla l.r. n. 32/86, che prevede il censimento e il catasto delle aree carsiche regionali, nonché iniziative di ricerca e di divulgazione.

Quota delle risorse necessarie per la prosecuzione di tali attività sono allo stato contenute nel Por Puglia (misura 1.6).

4. Tutela degli habitat naturali e delle aree naturali protette

L'azione regionale per garantire la tutela della "naturalità" del proprio territorio, è rivolta da un lato ad assicurare, attraverso la definizione di specifici piani di gestione territoriale e attraverso lo svolgimento di procedure di valutazione e di verifica, la conservazione degli habitat naturali di interesse comunitario, così come definiti dalle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE (Zone di Protezione Speciale e Siti di Interesse Comunitario) e disciplinati dal DPR 357/97, e dall'altro a favorire la più corretta gestione delle aree di protezione nazionale (Parco nazionale del Gargano e istituendo Parco nazionale dell'Alta Murgia, Riserve naturali Torre Guaceto, Le Cesine, Margherita di Savoia, Riserve Marine Isole Tremiti e Torre Guaceto) e di protezione regionale, così come disciplinate dalla l.r. n. 19/97.

In riferimento alle aree protette regionali di cui alla l.r. n. 19/97, sono già state completati tutti gli adempimenti per la istituzione delle prime sette aree: Parco Naturale regionale Bosco di Rauccio; Riserve Naturali regionali Orientate del Litorale Tarantino Orientale; Riserva Naturale regionale Orientata Bosco delle Pianelle; Riserva Naturale regionale Orientata Boschi di Santa Teresa e dei Lucci; Riserva Naturale regionale Orientata Bosco di Cerano; Parco Naturale regionale Salina di punta della Contessa. Sono altresì state attivati i primi adempimenti necessari per la istituzione di ulteriori altre tre aree protette: Laghi di Conversano; Dune costiere del litorale da Torre Canne e Torre S. Leonardo; Parco delle Gravine

Per la istituzione delle suddette aree protette regionali, esige, così come previsto dalla l.r. n. 19/97, il bilancio regionale già mette a disposizione degli Enti gestori le risorse finanziarie per l'avvio delle attività (stimabili, complessivamente per le nove aree protette, pari a D 1.238.257,06).

Le ulteriori iniziative necessarie per favorire e accelerare le azioni finalizzate alla conservazione degli habitat e/o alla valorizzazione delle aree protette sono riconducibili all'attuazione del Por Puglia (misura 1.6)

5. Procedure di Valutazione di Impatto Ambientale

In attuazione della direttiva 85/337/CEE, modificata dalla direttiva 97/11/CE, e del DPR 12 aprile 1986, integrato dal DPCM 2.9.1999, la Regione ha disciplinato le procedure di Valutazione di Impatto Ambientale, con la legge regionale n. 11/2001. Con la stessa legge è stata altresì disciplinata la valutazione di incidenza ambientale per gli interventi ricadenti in habitat naturali di interesse comunitario (i già citati ZPS e SIC).

In riferimento alla gestione diretta delle procedure di compatibilità ambientale, nel corso del presente anno, si dovrà dare corso e operatività al trasferimento delle competenze in capo alle Province e ai Comuni, così come disposto dal Titolo II della legge regionale n. 17/2000 in attuazione dei "decreti Bassanini" e dall'art. 31 della legge regionale n. 11/2001.

La normativa regionale, nel disciplinare i tempi e i modi di svolgimento delle procedure di valutazione di impatto ambientale, prevede altresì una serie di iniziative dirette della Regione, finalizzate ad assicurare comunque, in particolari casi, lo svolgimento della procedura di VIA anche per interventi non ricompresi nelle tipologie progettuali specificamente individuate dalla legge ovvero a promuovere la divulgazione delle attività concernenti il VIA e la formazione culturale e l'aggiornamento professionale in materia. A tali fini è stimabile una spesa annua pari a circa D 645.571,12.

6. Gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati

Nel permanere dello stato di emergenza socio - economico ambientale, dichiarato nel novembre 1994 e prorogato sino al 31.12.2002, parte delle competenze regionali in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati sono oggi assegnate al Commissario Delegato - Presidente della Regione, che

opera in nome e per conto dello Stato.

La Regione, comunque, continua ad esercitare alcune funzioni importanti sia in relazione alla gestione finanziaria del Por Puglia (misura 1.8) su input forniti dal Commissario delegato, sia in relazione ad attività autonome. Tra queste ultime si richiamano quella relativa alle procedure relative all'importazione ed esportazione dei rifiuti, nonché quelle relative ad attività concorrenti con l'azione commissariale, riferite all'utilizzazione delle risorse finanziarie rivenienti dalle entrate regionali di cui alla ecotassa per lo smaltimento dei rifiuti in discarica, destinate, per una quota di circa il 50% (pari annualmente a circa D 10.329.138,00), al finanziamento di iniziative per la raccolta differenziata e per il recupero di rifiuti e al finanziamento di interventi di bonifica di competenza diretta o in sostituzione di comuni inadempienti.

In riferimento alla gestione diretta delle procedure relative all'importazione ed esportazione dei rifiuti di cui al regolamento CEE n. 259/93, nel corso del presente anno, si dovrà dare corso e operatività al trasferimento delle competenze in capo alle Province, così come disposto dal Titolo VI della legge regionale n. 17/2000 in attuazione dei "decreti Bassanini", già delegate, con oneri a carico della Regione, in materia di autorizzazioni per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti.

7. Emergenza ambientale - interventi significativi (ordinanza n°3184/2002)

PIANO STRALCIO ex Art. 141 comma 4 L. 388/2000

Fabbisogno finanziario per gli impianti di depurazione

Nella tabella seguente vengono riportati i fabbisogni finanziari per l'adeguamento degli impianti di depurazione:

Fabbisogno finanziario per il sistema fognario

Determinazione del fabbisogno finanziario complessivo del piano stralcio

I fabbisogni complessivi per la realizzazione degli interventi urgenti sono pari a 350,944 Meuro. Da tale fabbisogno finanziario sono esclusi gli interventi manutentivi degli impianti di depurazione (priorità 3), le sostituzioni delle reti fognarie esistenti (Rs) e l'estendimento della rete fognaria da prevedere al 2002(Rp): questi interventi troveranno copertura finanziaria all'interno del Piano d'Ambito.

Fonti finanziarie

Alla copertura della spesa di 350,944 Meuro si farà fronte con le seguenti fonti di finanziamento: assegnazioni già disposte a favore della regione Puglia con gli stanziamenti per le aree depresse (Delibere Cipe n. 142/99, 84/2000, 138/2000) e destinate all' Accordo di Programma Quadro "Risorse Idriche" dall' Intesa Istituzionale. Le risorse sopra indicate ammontano per il periodo 1999/2002 a complessivi 245, 260 Meuro;

incremento tariffario previsto dalla L. n. 388/00, art. 141, co.4. Le somme rivenienti copriranno la differenza tra il fabbisogno complessivo e quanto finanziato attraverso le delibere Cipe di cui al punto a), per un importo pari a 105,684 Meuro. Detto fabbisogno finanziario comporterà un incremento tariffario stimato nella misura del 10% della tariffa vigente per i servizi di fognatura e depurazione che si applicherà con un andamento costante del 2,5 % su base annua, nel periodo 2002/2005.

Per rendere immediatamente disponibili le risorse rivenienti dall'incremento tariffario, si farà ricorso ai mercati finanziari. La stima del valore attuale riveniente dai suddetti incrementi tariffari è stata effettuata adottando un tasso di interesse costante annuo del 5% , per un periodo di ammortamento di 20 anni.

PROGRAMMA PER IL RIUSO ACQUE REFLUE

Interventi necessari

La ricognizione effettuata sugli impianti depurativi, per i quali si prevede il ciclo di affinamento per il riutilizzo, evidenzia, per alcuni, la necessità di adeguamento delle linee di trattamento (trattamento di ossidazione, aerazione, denitrificazione, ecc.) ; per altri, risultano in corso lavori di adeguamento con finanziamenti assentiti nell'ambito del POR 2000/2006, dal Piano Puglia 2, dal Ministero dell'Ambiente e da Ordinanze del Commissario Delegato delle precedenti gestioni commissariali.

Per alcuni impianti depurativi(quali Bari est, Foggia e Trinitapoli), infine, lo stato di fatto risulta congruente con la disciplina vigente, per cui l'avviamento all'esercizio può essere immediato, mediante l'impiego delle risorse finanziarie disponibili al fine di realizzare lavori di piccola entità connessi al collegamento Impianto-reti irrigue e/o loro funzionalizzazione.

Il programma straordinario per l'utilizzazione dei reflui si delinea in funzione di una combinazione di diverse situazioni che fanno capo a :

allo stato di attuazione dei singoli impianti;
alla capacità di recupero dei volumi idrici destinabili al riuso;
ai fabbisogni finanziari occorrenti;
ai tempi necessari connessi alle priorità da assegnare;
ai criteri di fissazione dei limiti di qualità degli effluenti.

Nella tabella che segue vengono riportati gli impianti per i quali è possibile attuare il riuso degli effluenti ed il fabbisogno finanziario per il completamento dello schema necessario.

Le risorse necessarie saranno reperite in sede di APQ .

Le risorse finanziarie verranno reperite nel quadro degli Interventi con finanziamento P.O.R. ovvero con le risorse rivenienti da apposito Accordo di Programma con il Ministero dell'Ambiente a valere sui fondi di cui alla delibere CIPE 52/2001 e 93/2001.

8. Costituzione dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)

L'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente è stata istituita con la l.r. n. 6/1999.

Nelle more della piena operatività dell'ARPA, le funzioni di controllo e monitoraggio ambientale continuano ad essere assicurate dalle strutture regionali, più recentemente in collaborazione con il Direttore Generale dell'ARPA stessa (Settore Sanità in primo luogo, soprattutto attraverso i Presidi Multizonali di Prevenzione, e quindi Settore Ambiente per le funzioni di coordinamento, indirizzo ed apprestamento dei sistemi di controllo monitoraggio e di costruzione del Sistema informativo ambientale regionale, per il quale ultimo la Giunta regionale ha già approvato il progetto di massima, nell'ambito del quale è previsto l'interfacciamento del sistema regionale con il più ampio sistema informativo nazionale - SINANET).

Per l'apprestamento dei sistemi di controllo e di monitoraggio, si fa riferimento al Por Puglia (misura 1.5) e per il Sistema informativo ambientale, oltre che al Por (sempre misura 1.5) anche ad uno specifico finanziamento statale di cui al Piano nazionale Triennale di Tutela Ambientale 94-96 pari a D 3.098.741,39 .

La piena funzionalità dell'ARPA, esige la pronta definizione degli aspetti relativi al suo finanziamento, individuato in fase di prima applicazione sulla base della spesa storica sostenuta nell'ultimo anno per il funzionamento e la gestione dei Servizi, attualmente incardinati nelle ASL, trasferiti all'ARPA.

9. Risanamento delle aree ad elevato rischio di crisi ambientale di Taranto e Brindisi

Nell'ambito dei piani di disinquinamento per il risanamento delle aree ad elevato rischio di crisi ambientale di Brindisi e Taranto di cui ai D.P.R 23.4.1998, la Regione, attraverso l'Assessorato all'Ambiente, sta curando direttamente l'attivazione degli Osservatori epidemiologici la cui realizzazione è assegnata alle ASL competenti per territorio, unitamente al Dipartimento di Igiene e Medicina Pubblica dell'Università di Bari, a valere su un finanziamento del Ministero dell'Ambiente pari a circa D 3.615.198,25 .

10. Definizione del programma regionale triennale per la tutela dell'ambiente

La l.r. n. 17/2000, relativa al conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di tutela ambientale, di attuazione della legge n. 5/97 e del Dlgs n. 112/98, all'art. 4 prevede che "al fine di stabilire le linee e le azioni finalizzate alla tutela e al risanamento dell'ambiente da attuarsi attraverso l'utilizzo di risorse comunitarie, nazionali, regionali e degli enti locali, la Regione si dota di un programma regionale per la tutela dell'ambiente (PRTA)", di durata triennale.

Tale disposizione è strettamente connessa all'abrogazione del Piano nazionale Triennale di Tutela Ambientale, disposta con il Dlgs n. 112/98. Con tale abrogazione è stato altresì disposto il trasferimento alle Regioni delle risorse finanziarie iscritte sul bilancio dello Stato per la redazione dello stesso PRTA.

A seguito di tale circostanza, nel dicembre 2001 il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha trasferito

alla Regione Puglia la quota parte spettante pari a D 25.359.997,83 .

Tali risorse, al netto della quota di D 1.041.177,11 destinata alle Province quale onere regionale per il trasferimento dei compiti di cui alla l.r. n. 17/2000, in aggiunta agli oneri già riconosciuti a carico della Regione per la delega delle funzioni in materia di gestione dei rifiuti e di tutela delle acque, conclusivamente determinate in D 24.318.820,72 , costituiscono la massa finanziaria utile per la definizione del programma regionale per la tutela ambientale, nell'ambito del quale dovranno essere inquadrate, altresì, tutte le altre risorse finanziarie relative ai programmi comunitari, agli specifici finanziamenti statali, e alle risorse autonome regionali che concorrono alla definizione delle linee di azione per la tutela, il risanamento e la valorizzazione ambientale regionale.

11. Politica energetica ambientale regionale

I recenti sviluppi della normativa nazionale in materia di liberalizzazione della produzione di energia, hanno determinato l'esigenza, definita congiuntamente dalle Regioni in sede di Conferenza dei Presidenti, di impegnare le Regioni nella definizione di Piani Energetici Ambientali Regionali che privilegino le fonti rinnovabili e l'innovazione tecnologica, la razionalizzazione della produzione elettrica e la razionalizzazione dei consumi energetici, con particolare riguardo al settore civile anche attraverso l'introduzione della certificazione energetica.

In tale ottica, la Regione, attraverso la collaborazione delle sue diverse articolazioni (nel caso di specie Assessorato Ambiente e Assessorato Industria), sono impegnate nella definizione dell'aggiornamento e dell'adeguamento alle nuove normative degli studi preliminari già condotti per la redazione del piano energetico, per addivenire in tempi rapidi alla definizione compiuta del Piano Energetico Ambientale della Regione Puglia.

A fronte delle competenze sopra elencate, la strategia d'azione ambientale della Regione per l'anno 2002 e immediatamente successivi dovrà essere orientata su quattro linee di intervento principali:

1. Funzionalità dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPA)

La piena operatività dell'ARPA, costituisce l'elemento essenziale e improcrastinabile per supportare qualsiasi scelta di politica ambientale.

Rendere funzionale l'Agenzia, comporta da un lato assicurare lo sviluppo della sua organizzazione interna, a partire dal potenziamento dei Presidi Multizonali di Prevenzione, primi nuclei dell'ARPA stessa, e degli strumenti economici finanziari indispensabili per l'esercizio delle relative funzioni (trasferimento delle risorse per la costruzione del relativo bilancio di esercizio) e dall'altro accelerare il completamento degli strumenti tecnici per favorire l'effettiva azione di controllo e di monitoraggio ambientale.

In relazione a tale ultimo punto, dovrà essere garantita la pronta attivazione della realizzazione del Sistema informativo ambientale regionale, opportunamente inquadrato nel più vasto Sistema informativo territoriale, nonché il completamento della rete regionale di monitoraggio di qualità dell'aria e la sua interconnessione con le analoghe reti provinciali e comunali e con i Centri di monitoraggio della qualità ambientale in via di realizzazione nelle aree ad elevato rischio ambientale di Brindisi e di Taranto.

Le risorse finanziarie per lo sviluppo di tale linea di indirizzo, risiedono in primo luogo nei trasferimenti che dovranno essere operati, previa attenta analisi dei relativi servizi trasferiti, a carico dei fondi oggi destinati dal Fondo Sanitario alle Aziende Sanitarie Locali, quindi nei fondi comunitari di cui al Por Puglia (Misura 1.5) già destinati al potenziamento dei Laboratori di analisi dei PMP e alla realizzazione del Sistema informativo ambientale, e ancora nei fondi del bilancio autonomo regionale già oggi destinati alla realizzazione e manutenzione delle reti di monitoraggio e delle banche dati ambientali.

2. Decentramento delle funzioni autorizzative

La pronta attuazione del decentramento amministrativo, così come definito per la materia ambientale con la legge regionale 30 novembre 2000, n. 17, rappresenta anch'esso un passo essenziale e non rinviabile, sia per assicurare una più efficace azione dell'Ente Regione, sia, ancor più, per garantire al territorio regionale servizi con adeguati livelli di efficienza.

Le nuove deleghe, oltre a quelle nel settore della gestione dei rifiuti e nella tutela delle acque già da tempo assegnate alla competenza provinciale, riguardano due settori, quali quello del rilascio delle autorizzazioni alle emissioni in atmosfera (a tutela della qualità dell'aria) e dei procedimenti di valutazione di impatto ambientale e di incidenza ambientale (a tutela delle risorse e degli habitat naturali presenti sul territorio), per i quali si registrano forti ritardi nel completamento delle procedure oggi poste in capo alla Regione.

L'auspicato decentramento dovrà essere attuato nel rispetto di un programma temporale, da definire congiuntamente tra Regione e soggetti delegati (province in primo luogo e secondariamente comuni, solo per alcuni aspetti del VIA), che consenta l'apprestamento graduale dei nuovi servizi, senza determinare ulteriori ritardi in danno dei soggetti interessati al rilascio delle relative autorizzazioni.

Tale azione dovrà essere sostenuta con il riconoscimento a favore delle Province degli oneri per l'esercizio delle nuove competenze. Le risorse finanziarie necessarie sono costituite da quota delle risorse già trasferite dallo Stato alla Regione nell'ambito del decentramento ex Dlgs n. 112/98, che si aggiungono agli oneri già a carico della Regione per la delega delle funzioni in materia di gestione dei rifiuti e di tutela delle acque.

3. Definizione delle linee di politica ambientale regionale e sviluppo delle iniziative in campo ambientale

La terza linea di intervento, si sviluppa essenzialmente attraverso la definizione del programma regionale triennale per l'ambiente, di cui agli articoli 4 e 5 della legge regionale n. 17/2001, e ricomprende:

- la definizione, in via prioritaria, delle linee di politica ambientale regionale, attraverso le quali delineare la strategia d'azione di medio-lungo periodo per lo sviluppo sostenibile nella regione Puglia. Tali strategie, inquadrare nella più vasta azione della politica ambientale comunitaria e nazionale, dovranno derivare da una approfondita analisi compiuta utilizzando le più valide risorse tecniche e scientifiche presenti sul territorio regionale, nonché da un confronto con le realtà economiche e sociali del territorio.
- il consolidamento di una serie di iniziative in corso, soprattutto nel settore del monitoraggio delle componenti ambientali, quale quello già citato della qualità dell'aria, quello del monitoraggio marino, da sviluppare attraverso la necessaria sinergia tra i diversi competenti settori regionali, quello delle aree carsiche, quello della qualità del suolo, già in parte attivato con la costituzione della banca dati tossicologica del suolo, che deve essere ulteriormente sviluppato anche attraverso la necessaria integrazione con iniziative complementari attivate dal settore agricoltura. Per la realizzazione di queste iniziative concorrono essenzialmente risorse finanziarie comunitarie del Por Puglia e del Programma Envireg, risorse statali e risorse del bilancio autonomo regionale;
- il completamento delle iniziative avviate per la istituzione delle prime sette aree protette regionali, lo sviluppo delle attività per la istituzione di tre nuove aree protette regionali, nonché l'avvio delle procedure per l'istituzione di ulteriori aree protette, secondo quanto previsto dalla l.r. n. 19/97. Tale linea di azione grava esclusivamente sui fondi del bilancio autonomo regionale;
- il finanziamento di interventi ambientali proposti dagli enti locali, per favorire la raccolta differenziata e il recupero dei rifiuti, la bonifica dei siti inquinati, per ridurre l'inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico e luminoso nelle aree urbane. Queste azioni saranno supportate essenzialmente con il ricorso alle risorse finanziarie del POR Puglia, a quelle messe a disposizione dallo Stato attraverso specifici programmi (ad es. programma "carbon tax"), a quelle trasferite dallo Stato alla Regione per l'attuazione del decentramento amministrativo ex Dlgs n. 112/98, alle risorse rivenienti alla Regione dalle entrate relative alla ecotassa;

- la promozione dei Sistemi di Gestione Ambientale, anche attraverso la definizione di accordi di programma con le associazioni imprenditoriali di categoria. Per tali iniziative si potrà fare ricorso alle risorse ex Dlgs n. 112/98 trasferite dallo Stato alla Regione.

4. Informazione, educazione e formazione ambientale

L'ultima linea di intervento per completare la strategia d'azione ambientale regionale, va sempre più assumendo un ruolo fondamentale per assicurare il corretto rapporto tra cittadini - imprese - istituzioni, necessario per favorire lo sviluppo territoriale sostenibile dal punto di vista ambientale e come tale condiviso e riconosciuto.

Perché le iniziative di informazione, educazione e formazione ambientale, abbiano l'auspicato riscontro è però necessario che le stesse siano inserite in un contesto strutturale adeguato ed autorevole. Per tale motivo, tale linea di intervento è l'ultima di quelle indicate: non già perché la meno importante, anzi al contrario risulterebbe la più urgente, ma in quanto può solo essere conseguenziale allo sviluppo delle prime tre linee riferite all'organizzazione delle conoscenze e del controllo ambientale da parte dell'ARPA, alla presenza in campo ambientale di servizi della pubblica amministrazione efficienti ed efficaci, all'investimento in interventi di tutela e di valorizzazione delle componenti ambientali del territorio.

L'azione di informazione dei cittadini, di educazione ambientale sviluppata nel mondo della scuola e di formazione degli operatori del settore e dei dipendenti della pubblica amministrazione, si è finora sviluppata con discontinuità e incostanza.

Nel corso del 2002 e negli anni immediatamente successivi, dovrà essere sviluppata un'azione di sistema efficace per ottimizzare l'uso del complesso delle risorse finanziarie disponibili allo scopo attraverso sia il recupero di quelle iniziative positive già sperimentate, sia l'individuazione di percorsi di informazione e formazione innovativi, per affrontare nel modo più idoneo i diversi peculiari comparti del vasto settore ambientale.

Tale linea di intervento trova linfa soprattutto nelle risorse finanziarie presenti nel Por Puglia e negli specifici programmi del Ministero dell'Ambiente e in parte minore nelle risorse del bilancio autonomo regionale (entrate rivenienti dalla ecotassa).

Risorse Naturali e Difesa del Suolo

La legge 183/89, relativa al riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, individua le Autorità di Bacino per disciplinare la redazione dei piani di bacino regionali ed interregionali, aventi valore di piani territoriali di settore e che costituiscono gli strumenti conoscitivi, normativi e tecnico-operativi mediante i quali si pianificano e programmano le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione e valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione delle acque. Il decreto legge dell'11 giugno 1998 n.180, convertito con legge 3-8-1998 n.267 e successive modificazioni ed integrazioni, prevede che le Autorità di Bacino predispongano dei piani-stralcio per l'assetto idrogeologico, diretti a rimuovere situazioni di rischio presenti sui territori. Inoltre, le Autorità di Bacino devono predisporre i piani-stralcio per la difesa delle coste, la tutela delle risorse idriche sotterranee, l'utilizzo delle risorse idriche superficiali e la tutela ambientale. A tal fine si stanno predisponendo gli atti di gara per la redazione dei predetti piani-stralcio relativi al "Rischio Frane e Rischio Alluvioni" sia per il "Bacino Regionale" che per il "Bacino Interregionale Ofanto".

E' da evidenziare la partecipazione della Regione Puglia al Consorzio Internazionale del progetto "LEWIS"-monitoraggio zone frane, in qualità di destinatario finale del servizio di "PREALLARME" (delibera n.82 del 9/2/2000).

Tutte le problematiche afferenti la disciplina generale per la tutela delle acque superficiali e sotterranee,

sono regolamentate dal D. lgs. n.152/99, modificato e integrato dal D.lgs. n.258/00.

I succitati decreti hanno inciso significativamente sul quadro normativo di riferimento, definendo una nuova disciplina in materia di scarichi in sostituzione della legge 10/05/76 n.319 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché dei D. lgs 27/05/92 nn.132 e 133.

Si tratta pertanto di una svolta fondamentale del Legislatore Nazionale che precostituisce le basi per una nuova disciplina regionale incentrata sul superamento della logica della sola fissazione dei limiti di accettabilità delle immissioni inquinanti, tramite l'individuazione di obiettivi di qualità ambientale funzionale dei corpi idrici, sull'integrazione della tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche, nonché sullo sviluppo dell'approccio per bacino idrografico iniziatosi con la legge 183/99.

Si riportano di seguito le scadenze relative a precise competenze del Settore Risorse, alcune delle quali scadute:

- ? Non oltre il 13/12/99 devono essere individuate le "zone vulnerabili da nitrati di origine agricola;
- ? Entro 13/12/1999 devono essere individuate ulteriori zone vulnerabili o, all'interno delle zone indicate nell'allegato 7/A-III, le parti che non costituiscono zone vulnerabili (Verifica e ridefinizione almeno ogni quattro anni);
- ? Entro 1 anno dalla designazione delle zone vulnerabili devono essere definiti o revisionati gli stessi "programmi di azione" per le zone di cui al comma 4 art.19 e nei successivi quattro anni si dovrà dare attuazione ai programmi di azione;
- ? Entro il 13/12/1999 dovranno essere trasmesse all'ANPA le informazioni relative alla funzionalità dei depuratori e allo smaltimento relativi fanghi(da ripetersi ogni due anni),
- ? non oltre il 13/06/2000 devono essere individuate le "aree sensibili";
- ? entro il 31/12/2000 devono essere elaborati programmi per la conoscenza e verifica dello stato qualitativo e quantitativo acque superficiali e sotterranee nei bacini idrografici;
- ? entro il 31/12/2000 devono essere elaborati i programmi di rilevamento dati utili a descrivere le caratteristiche del bacino idrografico ed a valutare l'impatto antropico esercitato sul medesimo;
- ? entro 13/06/2000 devono essere individuate ulteriori aree sensibili o individuazione , all'interno delle aree sensibili esistenti, dei corpi idrici che non costituiscono aree sensibili (reidentificazione delle aree sensibili ogni quattro anni);
- ? entro 13/06/2000 devono essere definiti o revisionati, se già esistenti, i "programmi di azione" per la tutela e il risanamento delle acque da inquinamento da nitrati di origine agricola, per zone di cui al comma 2 e 3 art.19 (nell'anno successivo attuazione dei programmi di azione);
- ? entro il 31/12/2001 devono essere identificate per ciascun corpo idrico la classe di qualità corrispondente ad una di quelle indicate nel D.lgs152/99;
- ? entro il 31/12/2003 deve essere adottato il Piano di Tutela delle Acque di cui all'art.44 del D.lgs.152/99;
- ? entro 13/06/2004 deve essere il Piano di Tutela delle Acque comunque non oltre il 31/12/2004;
- ? entro il 31/12/2006 operatività di rilevamento dati relativi ai bacini idrografici sopra citati con aggiornamento ogni sei anni.
- ? Pubblicazione ogni 2 anni della relazione sull'attività di smaltimento delle acque reflue;
- ? Predisposizione e attuazione, ogni 4 anni, di un "programma di controllo" delle concentrazioni dei nitrati nelle acque dolci per il periodo di un anno, nonché un riesame dello stato eutrofico causato da azoto nei corpi idrici superficiali.

Per la Puglia, regione commissariata dal 1994 alcune, competenze risultano attribuite al Commissario Delegato per l'Emergenza Ambientale e in sintesi si possono riassumere nella redazione del Piano di Tutela delle Acque.

Relativamente alla utilizzazione delle risorse idriche, negli ultimi anni della programmazione regionale, si rileva una forte esigenza di completamento dei grandi sistemi di infrastrutture primarie nel sistema idrico interconnesso per l'alimentazione potabile della Puglia ed in particolare per la parte meridionale della stessa.

A tal riguardo è stata elaborata una strategia complessiva di approccio, ribadita con le scelte degli interventi prioritari considerati. nei diversi documenti di programmazione di comparto:

- 1) Accordo di programma ex art. 17 L.R. n.36/94 relativo al trasferimento di risorse idriche tra Regioni contermini, sottoscritto tra la Regione Puglia e la Regione Basilicata e l'allora Ministero dei Lavori Pubblici;
- 2) Deliberazione di Giunta Regionale n.95/1999, avente ad oggetto "L.n.662/96 Intesa Istituzionale di Programma Stato-Regione Puglia ed in particolare "Accordo di Programma - quadro Acqua";
- 3) P.O.R. 2000 - 2006 e relativo complemento di programmazione Misura I .I "Interventi di adeguamento e completamento degli schemi idrici, delle relative reti infrastrutturali";
- 4) Deliberazione di Giunta Regionale n.. 1891/01- L.6 dicembre 2001, n: 443 "Legge obiettivo" - Proposta della Regione Puglia.

Per quanto attiene al completamento degli schemi idrici degli invasi e delle condotte primarie e secondarie trattasi di operazione regionale da svolgere nell'ambito delle più vaste intese con lo Stato e con le Regioni limitrofe, Basilicata, Campania, Molise ed Abruzzo in considerazione del fatto che l'approvvigionamento delle risorse idriche per la Puglia, deriva essenzialmente da. fonti extraregionali.

L'altra azione è quella finalizzata alla riabilitazione delle reti esterne ed interne ai centri abitati e al miglioramento delle interconnessioni. Obiettivo delle azioni è quello di abbattere il livello delle perdite con l'effetto di aumentare il volume di acqua erogato e ridurre, contestualmente, il prelievo dalle fonti a rischio.

In tale quadro la Regione cura con particolare riguardo le attività connesse con i tavoli tecnici istituiti per la predisposizione degli Accordi di Programma con le Regioni Campania, Molise, Abruzzo ed il coordinamento della segreteria operativa dell'Autorità di Governo delle risorse idriche Puglia - Basilicata.

5.2 Area dei sistemi produttivi

5.2.1 Primario

Agricoltura

Un'ampia tipologia di interventi, anche a carattere infrastrutturale, a favore delle imprese, singole e associate, degli Organismi cooperativi e delle Associazioni dei produttori agricoli è inserita nei documenti di programmazione a cofinanziamento comunitario, quali il "Complemento di Programmazione del POR 2000 - 2006", il "Piano di Sviluppo Rurale" per le misure di accompagnamento previste dal regolamento comunitario n.1257/99, il Programma di Iniziativa Comunitaria "LEADER+" per il territorio rurale il cui PSR è stato valutato positivamente dai Servizi della Commissione, che hanno emesso la decisione di cofinanziamento.

Altre tipologie di intervento, complementari a quelle inserite nel POR, nel PSR e nel PIC LEADER+ rientrano nell'attuazione dei programmi interregionali che si realizzano mediante una cospicua dotazione finanziaria recata dalla Legge statale 499/99 e da una modesta quota di finanziamento regionale.

I programmi da realizzare riguardano iniziative finalizzate al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli e alla certificazione di prodotto e di processo (Agricoltura e Qualità); all'affermazione della cultura e dell'educazione alimentare attraverso il coinvolgimento delle scuole di 1° grado, d'intesa con l'Assessorato alla Sanità (Comunicazione ed Educazione Alimentare); alla definizione e all'affermazione del concetto di ruralità, per meglio definire le politiche orientate allo "Sviluppo Rurale"; nella ricerca e nell'introduzione di processi di sviluppo innovativi e tecnologicamente avanzati, per accompagnare le imprese nel processo di ammodernamento e di adeguamento tecnologico; nell'introduzione di tecniche e di varietà innovative nel comparto floricolo; nell'introduzione di sistemi di interscambio dati e di ammodernamento e dell'hardware e dei software per collegarsi alle altre banche dati e in particolare al SIAN e per il migliore funzionamento del SITAMA.

Altre iniziative finalizzate a completare quelle già inserite nei documenti di programmazione sopra citati sono:

? Completare lo studio sul "marchio collettivo" regionale per dare evidenza e promuovere i prodotti specifici di qualità della Puglia, in coordinamento con le disposizioni che saranno dettate per la rintracciabilità dei processi di filiera per ogni prodotto;

? Predisporre il nuovo testo normativo sul sistema agro industriale e alimentare pugliese e attivare i tavoli di confronto per definire i piani settoriali, tenendo conto degli orientamenti comunitari per gli aiuti in agricoltura e delle disposizioni dettate dal decreto legislativo n. 228/2001 che disciplina quanto riportato nella "legge di orientamento nazionale";

? Predisporre e sottoporre all'approvazione degli organi istituzionali schemi di testi normativi per attivare le procedure per la costituzione e l'attivazione di Consorzi fidi, per la concessione di incentivi finalizzati alla formazione e all'arrotondamento della proprietà coltivatrice, per disciplinare la produzione agricola ottenuta mediante il metodo biologico;

? Definire il testo normativo già presentato per disciplinare la riforma dei Consorzi di bonifica;

? Adottare i regolamenti per il conferimento delle funzioni alle Autonomie locali, in attuazione delle leggi regionali n.16 e n.22 del 30 novembre 2000.

Forestazione

Il sistema forestale e ambientale pugliese richiede che trovino attuazione specifiche iniziative rivenienti da ruolo di controllo e pianificazione già svolto dallo Stato e demandato alle Regioni.

Pertanto, coerentemente con le nuove disposizioni legislative, ultime la L.R.18/2000 e il D. l.vo 227/2001, occorre:

? Dotare la Regione di un adeguato strumento di pianificazione nel comparto forestale con la realizzazione dell'Inventario e della Carta forestale regionale;

? Definire gli orientamenti regionali in materia di sviluppo e valorizzazione della filiera produttiva e di lavorazione del legno, ben presenti nella realtà regionale nonostante la scarsa superficie forestale;

? Predisporre un nuovo testo normativo in campo forestale, a completamento di quanto già avviato, anche in attuazione del citato Decreto legislativo 227/2001 "Orientamento e modernizzazione del settore forestale";

? Predisporre, di concerto con gli altri settori di intervento della Regione (Ambiente, Lavori Pubblici, Protezione Civile, Turismo) a vario titolo interessati dalla presenza del bosco e dalla tutela idrogeologica, un compiuto e coordinato programma di interventi che, razionalizzando l'uso delle risorse

finanziarie già disponibili, possa permettere la massima ricaduta positiva sul territorio regionale;
? Definire i regolamenti regionali per il conferimento delle funzioni alle autonomie locali in attuazione delle leggi 18 e 22 del 30.11.2000.

Quest'ultimo punto riveste particolare importanza per il comparto forestale regionale e per il Settore Foreste della Regione, ancora oggi impegnato in attività gestionali e autorizzative ormai demandate in tutto il resto d'Italia alle autonomie locali.

Caccia e Pesca

La Regione Puglia, in attuazione della Legge Quadro 157/92 ed in osservanza dei principi stabiliti dalle convenzioni internazionali e dalle Direttive comunitarie in materia di caccia, ha emanato la L.R. n. 27 del 13/8/1998 per la gestione programmata delle risorse faunistico-ambientali ai fini della salvaguardia di un generale equilibrio ambientale.

Le finalità della predetta normativa regionale sono:

- a) proteggere e tutelare la fauna selvatica sull'intero territorio regionale, mediante l'istituzione e la gestione delle zone di protezione;
- b) programmare, ai fini di una corretta gestione faunistico venatoria, una razionale utilizzazione dell'intero territorio agro-silvo-pastorale pugliese;
- c) disciplinare l'esercizio venatorio in modo da non contrastare con l'esigenza di conservazione del patrimonio faunistico e non arrecare danno effettivo alle produzioni agricole;
- d) salvaguardare le esigenze produttive agricole mediante la regolamentazione dell'attività venatoria e un efficace controllo della fauna selvatica;
- e) creare, migliorare e/o ripristinare gli ambienti che presentano specifico interesse naturalistico ed ecologico ambientale, con particolare riferimento alle zone umide;
- f) adottare le opportune iniziative e le misure necessarie al mantenimento e all'adeguamento delle popolazioni di fauna selvatica in rapporto con le esigenze ecologiche, scientifiche e culturali della Puglia;
- g) promuovere e adottare studi e indagini di interesse faunistico -ambientale, con particolare riguardo per lo sviluppo della conoscenza del patrimonio faunistico e i modi per la sua tutela;
- h) valorizzare gli aspetti ricreativi culturali e turistici collegati all'esercizio venatorio e all'allevamento amatoriale, purchè atti a favorire un rapporto ottimale uomo-ambiente-territorio;
- i) assicurare con una costante vigilanza la difesa delle acque, dell'aria e del terreno dall'inquinamento, onde eliminare o ridurre i fattori di squilibrio o di degrado ambientale nei terreni agroforestali e consentire una maggiore presenza della fauna selvatica sull'intero territorio regionale.

Nell'ambito di tali finalità la Regione Puglia, esercita le funzioni di legislazione, regolamentazione, programmazione e coordinamento, ai fini della pianificazione faunistico-venatoria nonché funzioni di controllo e sostitutive nelle materie di cui alla predetta legge.

Le funzioni amministrative gestionali in detta materia, ivi compresa la vigilanza, competono, secondo quanto previsto dalla Legge 142/90 e come sancito dall'art. 3 della L.R. 27/98, alle Provincie territorialmente competenti.

La L.R. 27/98, inoltre, ha previsto all'art. 7 l'Osservatorio Faunistico regionale quale struttura tecnica facente capo all'Assessorato all'Agricoltura - Settore Caccia e Pesca, con funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento; in detta struttura opera anche il Centro Recupero regionale Fauna Selvatica in difficoltà.

Il comparto pesca pugliese ha un'enorme capacità tecnica produttiva, anche se poi ha una scarsa dotazione infrastrutturale in particolare per le strutture a terra e i servizi. Anche l'azione di promozione e la valorizzazione dei prodotti della pesca non sono stati molto sviluppati. E' necessario quindi intervenire per migliorare i servizi portuali, la rete mercatale, le strutture di conservazione,

trasformazione e lavorazione dei prodotti.

Per raggiungere questi obiettivi si potrà agire principalmente attraverso i P.O.R., il VI Piano Triennale della Pesca che scade nel 2002, e il VII Piano della Pesca la cui stesura in collaborazione con il Ministero dell'Agricoltura, Direzione Generale della Pesca e dell'Acquacoltura è in fase di avvio.

Relativamente al P.O.R., due sono le misure strategiche con le quali cercare di migliorare le infrastrutture di sostegno alla pesca e intervenire sull'innovazione del comparto, ovvero la 4.12 "Miglioramento della Produzione Ittica" che si compone di 4 (quattro) sottomisure e comporterà una spesa totale per la parte pubblica di D 35.213.000 e la 4.13 "Interventi di supporto alla competitività e all'innovazione del sistema pesca" che si compone di 6 (sei) sottomisure per un impegno di spesa totale pubblica di D 29.929.000.

E' in corso l'elaborazione di una nuova legge regionale per "Interventi per la valorizzazione delle attività ittiche e dell'Acquacoltura", che si propone di raggiungere i seguenti obiettivi principali:

- ? la conservazione e la gestione razionale delle risorse biologiche del mare di competenza regionale;
- ? introduzione di strumenti innovativi al fine di snellire le procedure e coinvolgere direttamente i produttori e le associazioni di categorie nella gestione delle risorse marine;
- ? incremento delle produzioni;
- ? miglioramento delle condizioni di vita e di sicurezza a bordo delle navi da pesca;
- ? miglioramento della qualità dei prodotti della pesca lungo la filiera ittica fino al consumatore.

Con il 2002, si chiude l'Iniziativa Comunitaria Pesca che ha visto la Regione Puglia Settore Caccia e Pesca quale gestore di una serie di Progetti sia di carattere strutturale che sperimentale.

Durante i primi mesi del 2002 saranno liquidati a saldo tutti i progetti realizzati.

5.2.2 Secondario

Industria e Artigianato

La strategia generale della politica industriale della Regione Puglia si ispira agli indirizzi delle Politiche Europee e si può riassumere nei seguenti obiettivi:

- perseguire una prospettiva di crescita economica;
- migliorare la competitività del sistema produttivo;
- generare migliori livelli di occupazione.

Conseguentemente, saranno intensificati gli sforzi per favorire una crescita competitiva attraverso investimenti nella ricerca e nell'innovazione tecnologica, nella qualificazione delle risorse umane, nello sviluppo delle p.m.i. e delle economie regionali; il tutto prestando la massima attenzione alla qualità dello sviluppo dal punto di vista della sua sostenibilità ambientale e sociale, in un contesto economico integrato.

Pertanto, al fine di accrescere il sistema produttivo regionale, con L.R. n.24/2000 è stato previsto il Programma Regionale triennale che raccorda gli interventi previsti dalla legislazione regionale in materia di politiche di sostegno alle imprese industriali. Il Programma Regionale sostiene, inoltre:

- ? la riqualificazione e l'ammodernamento delle imprese esistenti con particolare riguardo alle p.m.i.;
- ? la creazione di nuove imprese e la successione nella conduzione di imprese esistenti, con particolare riguardo alla promozione e alla imprenditorialità giovanile e femminile;
- ? la promozione ed il sostegno dei distretti industriali e delle attività di filiera;
- ? la qualificazione delle risorse umane, anche mediante la partecipazione ai programmi comunitari;
- ? la promozione e la realizzazione di interventi di innovazione nei prodotti, nelle tipologie e nei processi

produttivi;

? la promozione, il sostegno e la realizzazione di sistemi di qualità aziendale, la loro certificazione, nonché la creazione di marchi di qualità;

? la promozione per l'applicazione di norme e procedure riguardanti la prevenzione dei rischi sui luoghi di lavoro e la tutela della salute dei lavoratori, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese;

? la promozione e la realizzazione, anche avvalendosi della collaborazione di organismi pubblici, di iniziative imprenditoriali volte a favorire l'esportazione e la internazionalizzazione dei prodotti.

In particolare si elencano le linee di programma che il settore Industria ha posto in itinere per il triennio 2003-2005:

a. PIC - INTERREG III A) Italia-Albania: Asse III - Misura 3.2 il Complemento di programmazione del Settembre 2002, ha previsto un impegno di risorse pubbliche per D 4.523.312 a favore di Consorzi misti e società comuni transfrontaliere nel settore delle PMI per una crescita del sistema imprenditoriale ai fini dell'innovazione tecnologica e di nuove forme di occupazione e lavoro.

b. PIC - INTERREG III A) Italia-Grecia; il Settore Industria è in attesa di ricevere piani e programmi ai fini della valutazione delle proposte progettuali e della relativa traduzione operativa per lo sviluppo comune delle PMI transfrontaliere.

c. Individuazione dei "Distretti Industriali" e dei "Sistemi Produttivi Locali" di Piccole e Medie Imprese territoriali ai sensi dell'art.6 della L.140/00 e dell'art.3 della L.R.3/99, giusta proposta di deliberazione all'attenzione della Giunta Regionale.

d. Predisposizione del Regolamento per lo Sviluppo dei "Distretti Industriali" e dei "Sistemi Produttivi Locali", con la relativa istituzione dei "Comitati di Distretto" ai fini della valorizzazione delle risorse del territorio attraverso la partecipazione concertativa dei soggetti locali interessati.

e. Studio per l'elaborazione del "Piano Energetico Regionale" e relativo aggiornamento con la collaborazione del Politecnico di Bari, giusta proposta deliberativa della Giunta regionale esecutiva.

f. Gestione di alcune misure del POR 2000-2006 relativamente all'Asse IV - Sistemi Locali di Sviluppo - e Asse I - Risorse Naturali- e precisamente:

- Misura 4.18 "Contratti di Programma" - l'Accordo Quadro - Sviluppo Locale, sottoscritto in data 31 Luglio 2002 tra Governo e Regione Puglia, quale seguito dell'intesa istituzionale del Marzo 2000, è stato attivato con l'avvio di collaborazioni e di contatti con i Ministeri competenti al fine di assicurare la gestione dei fondi stabiliti pari a circa 436,00 Meuro.

- Mis. 4.19 "Interventi per la capitalizzazione e il consolidamento finanziario del sistema delle PMI": l'iniziativa regionale si suddivide in tre azioni di cui la prima è relativa al "Fondo di Garanzia", la seconda azione per il "Capitale di Rischio" e la terza azione per il "Fondo di Dotazione", con uno stanziamento complessivo pari a 64,00 Meuro. Le succitate azioni sono finalizzate allo sviluppo degli investimenti anche attraverso interventi innovativi di Ingegneria Finanziaria in attività produttive industriali e dei servizi alle PMI. Il budget assegnato consente la realizzazione di consistenti investimenti per effetto del moltiplicatore delle risorse che generalmente intervengono nella riduzione del conto interessi.

- Mis. 1.9 "Incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili": è stata stipulata nel Dicembre 2001 la convenzione tra la Regione Puglia - Settore Industria ed il Ministero alle Attività Produttive, quale beneficiario finale della stessa misura, per un periodo di validità fino al Dicembre 2002. La stessa misura è stata oggetto di modifica e di notifica alla CE con attività di promozione, coordinamento, valutazione e controllo attribuite direttamente al Settore Industria, nonché con l'ampliamento di ulteriori iniziative sempre nel campo delle fonti rinnovabili a partire dall'esercizio 2003. Individuazione dei Bacini Energetici Regionali ai fini delle riduzioni tariffarie a favore dei cosiddetti "Clienti Idonei".

- Progetti - Programma in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente per il cofinanziamento di iniziative dirette alla diffusione e sostegno del comparto Fotovoltaico;

- Collaborazione con l'Enea, con il Politecnico di Bari, con l'Enel, GRTN ecc. per il monitoraggio dell'esistente nonché per l'analisi delle potenzialità di sviluppo energetico, e delle politiche energetiche di intervento.

- Piano di metanizzazione in collaborazione con la SNAM Rete Gas, al fine di potenziare e completare la rete di distribuzione intercomunale per tutto il territorio pugliese.
- g. Individuazione e definizione degli indicatori settoriali regionali di priorità delle attività produttive ai sensi della L.488/92, ai fini dello sviluppo e del potenziamento del sistema territoriale;
- h. Disciplina della ricerca delle sostanze minerarie in superficie ed in sottterraneo nell'ambito dei bacini minerari, nonché la redazione ed approvazione del Piano Regionale delle Attività Estrattive.
- i. Disciplina delle attività dei permessi di ricerca e coltivazione di acque minerali e termali ai sensi della L.R.44/75 ai fini del monitoraggio delle risorse territoriali e sviluppo dei centri termali organici e funzionali.
- j. Elaborazione del nuovo Regolamento per le attività di cave estrattive e relative autorizzazioni, nonché disciplina di tutta la materia mineraria inclusa la vigilanza sull'applicazione delle norme di polizia mineraria e sicurezza nei luoghi di lavoro (DPR 128/59 - DPR 547/55 - D.Lgs 624/96).

In questo contesto va ad inserirsi l'attività prossima del Settore Artigianato e P.M.I. riferita alla manovra finanziaria 2002 e pluriennale.

Per tale attività di sostegno alle P.M.I. ed all'Artigianato, quindi, è necessario rendere operativa la L.R. n.3/2001 in modo da assicurare i mezzi finanziari necessari all'attuazione delle azioni ed interventi in essa previsti.

Il processo nel campo degli interventi a favore del sistema produttivo regionale sarà ancora più marcato ed incisivo se si considerano:

- ? gli adempimenti in ottemperanza alla L.R. 48/75 e successive modificazione ed integrazioni riferite alla Promozione ed Associazionismo di impresa;
- ? gli adempimenti in ottemperanza alla L.R. 13/2000 riferiti alla misura 6.2 "Società dell'Informazione: con l'approvazione del Piano di Marketing Territoriale ed attuazione degli investimenti (D.G.R. n.1210/2001) e con l'approvazione del Piano Regionale sulla Società dell'Informazione;
- ? gli adempimenti in ottemperanza alla L.R. n.9/2000, riferiti all'Osservatorio Simap/Sioe: con l'attivazione della misura 6.2 del P.O.R., la banca dati dell'Osservatorio ha assunto una nuova visibilità per l'ampliamento e la fusione con altre banche dati. Il primo segmento di progetto, il Portale Web per le imprese, si è ottenuto migrando la banca dati dell'Osservatorio Simap/Sioe nella banca dati del Progetto PMlon.net; il secondo segmento e gli altri a seguire, saranno finalizzati alla creazione di un sistema telematico in sintonia con la Società dell'Informazione.

Pertanto, per uno sviluppo reale del sistema produttivo regionale, è stato programmato, per il 2002, quanto segue:

- ? attività produttive
- ? Regolamento attuativo per stabilire le condizioni e le modalità di accesso all'aiuto relativo "ALL'AMPLIAMENTO DELLA BASE PRODUTTIVA PER LO SVILUPPO DELLA COMPETITIVITA'E DELL'INNOVAZIONE", ai sensi degli artt.1 e 8 della L.R.3/2001 così come modificata dalla L.R.23/2001;
- ? Nuovo bando regionale per l'applicazione della L.83/89 "CONSORZI IMPORT-EXPORT" relativa all'attività promozionale estera, ai fini dell'internazionalizzazione delle imprese e del prodotto pugliese;
- ? Nuovo bando regionale per l'applicazione della L.R.394/81 "CONSORZI TURISTICO-ALBERGHIERO E AGROALIMENTARE" relativa sempre all'attività promozionale estera e finalizzata ad incrementare la domanda turistica estera;

? energia

? Con nota prot. n.3864/2001 del 22 nov. 2001, il Ministero dell'Ambiente ha già richiesto la partecipazione finanziaria della Regione Puglia al Programma "tetti fotovoltaici", al quale la Puglia ha

aderito con 25 progetti, per l'esercizio 2002, di conseguenza ai fini della relativa predisposizione del Bando regionale, la copertura finanziaria è stata assicurata con l'istituzione di un nuovo capitolo di Bilancio nella parte uscita del Fondo Unico regionale, sempre in relazione all'esercizio delle funzioni trasferite dallo Stato alle Regioni, in materia di Energia ai sensi dell'art.30 del D.Lgs. 112/98;

? Con nota prot. n.3912/2001 del 23 nov.2001, il Ministero dell'Ambiente ha già richiesto la partecipazione finanziaria della Regione Puglia al Programma "solare termico" per l'esercizio Finanziario 2002, la copertura finanziaria sarà assicurata con l'istituzione di un nuovo capitolo di Bilancio nella parte uscita del Fondo Unico regionale, sempre in relazione all'esercizio delle funzioni trasferite dallo Stato alle Regioni, in materia di Energia ai sensi dell'art.30 del D.Lgs. 112/98;

? E' stata predisposta la proposta deliberativa di presa d'atto da parte della Giunta regionale dello "Studio preliminare per la definizione del Piano Energetico Regionale" (PER), obiettivo finale della Regione è di dotarsi di un organico Piano Energetico Ambientale Regionale, al fine di pervenire ad una Legge quadro regionale in materia di pianificazione energetica e di uso razionale dell'energia, risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili.

? minerario

? La formazione e la qualificazione del personale e dei tecnici operanti nelle attività estrattive e nell'ufficio minerario regionale in attuazione dell'art.27 della L.R.37/85;

? La approvazione del PRAE di cui alla L.R.37/85 con convenzione da stipularsi a terzi per la definitiva elaborazione del Piano;

? La formazione del Catasto delle Cave;

? L'istituzione dell'Osservatorio delle produzioni;

? L'utilizzo del SIT (Sistema Informativo Territoriale) per la gestione di un archivio digitale dei Geotematismi, con riguardo ai vari bacini estrattivi, con l'obiettivo di fornire agli utilizzatori una completa rispondenza alle esigenze di redazione e applicazione di strumenti attuativi (Piani di Bacino - Piani particolareggiati ecc.) in sinergia con gli altri strumenti pianificatori della Regione (PUTT/p - SIC - ZPS - PARCHI).

Commercio

L'attività è improntata a rafforzare il "sistema commerciale" della Puglia, attraverso l'attivazione dei seguenti interventi:

? Predisposizione della legge "Norme per la tutela e la difesa dei consumatori e degli utenti" che prevede azioni di "informazione e formazione del consumatore - utente";

? Gestione degli incentivi fiscali previsti dall'art.11 della Legge 449/97 in favore delle piccole e medie imprese commerciali operanti nella Regione. A tal fine la G.R. ha approvato con Delibera n.2007 lo schema di convenzione fra Regione e Unioncamere Puglia per l'espletamento delle procedure di assegnazione dei benefici;

? Emanazione di una legge organica regionale per disciplinare il settore fieristico. Attualmente la Puglia si trova a dover necessariamente fare riferimento, come per il passato, alle superate disposizioni ministeriali. Tutto ciò ingenera confusione soprattutto tra gli operatori che intendono privilegiare la Puglia in qualità di espositori o soprattutto, in veste di organizzatori di eventi espositivi. Appare opportuno inserire nella futura legge anche un articolato relativo all'assegnazione di contributi ad Enti e Istituzioni per l'attività promozionale o alle imprese espositrici per gli oneri di partecipazione a manifestazioni specializzate;

? A seguito dell'emanazione del D.M. 31/10/2001 è allo studio la presentazione di un disegno di legge che detta le norme di indirizzo programmatico per l'ammodernamento della rete distributiva dei carburanti per uso autotrazione, per cui la predisposizione, allo scopo di creare una legislazione uniforme sull'intero territorio nazionale, si sta provvedendo a una attività integrata tra le varie regioni

finalizzata alla creazione di un osservatorio interregionale. Subito dopo il completamento del trasferimento alle Regioni delle competenze di cui all'art.30 del D.Lgs. n.112/98, si dovranno emanare i relativi regolamenti in materia di impianti e depositi;

? L'erogazione di contributi in favore di consorzi fidi del commercio per incrementare il fondo di garanzia (misura 4.19 del POR);

? Sostegno per interventi di modernizzazione attuati dalle imprese commerciali operanti nelle aree depresse, in particolare, acquisto di sistemi informativi integrati ed impianti automatizzati e robotizzati (Fondo di dotazione della Legge 341/95 art.9);

? Acquisizione delle proposte di progetti tendenti ad attuare le finalità dell'Osservatorio Regionale per il Commercio istituito con L.R. n.24/99 in attuazione del Decreto Legislativo n.114/98;

? attuazione del programma relativo alla riqualificazione della distribuzione che si realizza nei mercati su aree pubbliche con conseguente miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie in materia sia di vendita al dettaglio di prodotti alimentari e sia di somministrazione di alimenti e bevande, il MICA approvato con decreto 2 dicembre 1999 (Delibera CIPE dell'8/8/1996 di attuazione dell'art.2, comma 42, della legge 28/12/1995, n.549).

Turismo

L'organizzazione turistica della Regione Puglia, sulla base della Legge 29/03/2001 n.135, è disciplinata dalla L.R. n.1/02 che definisce l'attività della Regione e l'esercizio delle funzioni attribuite agli altri Enti o Organismi interessati allo sviluppo del Turismo.

La suddetta legge prevede:

? l'istituzione di un Comitato Consultivo composto da un rappresentante regionale dell'UPI, dell'ANCI e dell'UNCCEM e i rappresentanti di categorie operanti nel settore turistico;

? l'elaborazione e approvazione del piano regionale di promozione turistica con cadenza triennale;

? l'elaborazione ed approvazione del piano regionale annuale degli interventi per la promozione turistica locale, la cui realizzazione è affidata all'Agenzia Regionale del Turismo (ARET), nonché agli Enti locali e/o operatori privati che presentino specifici progetti finalizzati allo sviluppo del turismo locale.

In particolare l'ARET svolge attività di promozione locale, di qualificazione e sviluppo turistico del territorio regionale e, pertanto, sono soppresse le Aziende di Promozione Turistica (APT) di Bari, Foggia, Lecce, Brindisi e Taranto;

? l'emanazione di apposito regolamento, al fine di definire le modalità e la misura dei finanziamenti dei progetti di sviluppo dei sistemi turistici locali promossi dagli Enti Locali o da soggetti privati, singoli o associati, al fine di favorire l'integrazione armonica e compatibile tra le politiche del turismo, quelle del governo del territorio e quelle dello sviluppo economico, nei limiti delle risorse rivenienti dal fondo di cofinanziamento dell'offerta turistica istituito presso il Ministero dell'Industria e con riferimento alle seguenti finalità:

sostenere attività e processi di aggregazione e di integrazione tra le imprese turistiche, anche in forma cooperativa consortile e di affiliazione;

attuare interventi intersettoriali e infrastrutturali necessari alla qualificazione dell'offerta turistica e alla riqualificazione urbana e territoriale delle località ad alta intensità di insediamenti turistico-ricettivi;

sostenere l'innovazione tecnologica degli Uffici di informazione e di accoglienza ai turisti (IAT), con particolare riguardo alla promozione degli standard dei servizi al turista, di cui all'articolo 2, comma 4, lettera a), della legge 135/2001;

sostenere la riqualificazione delle imprese turistiche con priorità per gli adeguamenti dovuti a normativa di sicurezza per la classificazione e la standardizzazione dei servizi turistici, con particolare riferimento allo sviluppo di marchi di qualità, e di club di prodotti, nonché alla tutela dell'immagine del prodotto turistico-locale;

promuovere il marketing telematico dei progetti turistici tipici, per l'ottimizzazione della relativa commercializzazione in Italia e all'estero.

5.3 Area delle attività di servizi

5.3.1 Risorse umane e mercato del lavoro

Lavoro

La L.R. 19/99 ha prioritariamente puntato ad ottenere risultati condivisi e convenzionati a livello nazionale e previsti dal Piano Triennale per l'Occupazione, nel quadro della strategia europea per l'occupazione.

Particolare rilievo assumono le convenzioni sottoscritte con le Amministrazioni Provinciali per l'esercizio delle funzioni relative ai servizi di politiche attive del lavoro e dei Centri Territoriali per l'Impiego.

Particolare rilievo va dato alle iniziative a sostegno dall'inclusione sociale: la ricollocazione dei dirigenti d'azienda inoccupati, il servizio Eures che ha consentito l'occupazione nel 2001 di circa 300 giovani, l'attivazione di tirocini sud/nord, l'attivazione del fondo per i disabili.

E' stata insediata la Commissione Regionale per l'Emersione del Lavoro Nero e sono state stabilite utili e indispensabili relazioni di collaborazione con il livello nazionale (Presidenza Consiglio di Ministri) e locale (Provincia). Su questo argomento si è attivata una iniziativa per acquisire risorse statali pari a oltre 3 milioni di Euro; si ritiene di utilizzare tali risorse per le attività che saranno formulate dalla Commissione Regionale per l'emersione del Lavoro non regolare e attraverso altri progetti. Un intervento determinante per incidere concretamente sul particolare fenomeno del "caporalato" è una capillare organizzazione di trasporti nei luoghi maggiormente colpiti da tale fenomeno.

Sul versante della Commissione Regionale per la sicurezza sui luoghi di lavoro si è avviata la collaborazione tra l'Assessorato alla Sanità che ha una diretta responsabilità sul funzionamento del "braccio operativo" (dipartimenti di prevenzione della AUSL) e l'Assessorato al Lavoro che ha funzione di vigilanza sulla corretta applicazione ed osservanza delle norme in materia di sicurezza ed igiene. Si dovrà, nel corso del 2002, dare l'avvio alla programmazione degli interventi in materia di sicurezza, individuando le priorità e definendo gli obiettivi, nonché, provvedendo ad affrontare la risoluzione delle numerose problematiche indicate nel Provv. N.1110 del 21/12/00 (Conferenza Stato Regioni).

E' utile evidenziare l'intensa attività promozionale dell'istituto della cooperazione sociale che ha consentito una grande diffusione della cultura solidaristica e ha dato esiti straordinari in ordine al numero delle cooperative di nuova costituzione. Si sottolinea che la forma cooperativa, per sua natura e vocazione, costituisce oggi, soprattutto nel Mezzogiorno, una delle poche reali occasioni di occupazione in particolare per i giovani e le fasce deboli. Resta comunque aperta la problematica relativa alla integrazione sistematica della imprenditorialità cooperativa nel comparto delle attività produttive.

Ambito prioritario assumono gli interventi per fronteggiare le diverse emergenze susseguitesi dal '98 ad oggi in relazione all'immigrazione; si punta, a risolvere i nodi dell'accoglienza emergenziale per giungere alla diffusione di buona prassi nel campo della integrazione e multiculturalità.

Azione trasversale a quanto su esposto è l'attenzione alle Pari Opportunità.

Supporto indispensabile all'operatività di tutti gli interventi è assicurato dal servizio Studi e Ricerche in materia di Lavoro e Cooperazione che sistemizza il proprio ruolo di ricerca di nuove fonti conoscitive nelle materie indicate e cura la promozione ed attivazione delle convenzioni.

Formazione Professionale

I meccanismi regolanti le politiche formative, le politiche sociali, le politiche del lavoro sono oggi profondamente mutati ed innovati.

Scuola, università, formazione professionale, mercato del lavoro hanno spazi normativi nuovi e fortemente intersecantesi.

La L.R. 27/01 rappresenta la prima essenziale e propedeutica manovra alla riforma complessiva del settore in attuazione del decreto legislativo 112 del 1998.

Risulta però necessario disporre di una più completa strumentazione legislativa in grado di legare il sistema formativo al mondo del lavoro, al sistema scolastico ed a quello universitario, in maniera da consentire alla Regione, di esercitare funzioni legislative e di programmazione, indirizzo e coordinamento, controllo, monitoraggio e valutazione degli interventi.

La realtà educativa e formativa regionale deve assumere una dimensione di sistema, in cui siano evidenti e siano valorizzate la "missione" e la "visione" di ogni singolo soggetto.

La "carta della qualità dei servizi e dei diritti e doveri degli utenti", l'istituzione del "libretto formativo del cittadino", la "certificazione delle competenze" finalizzata a garantire la trasparenza dei percorsi formativi e il riconoscimento dei contenuti professionali, il riconoscimento dei "crediti formativi", sono meccanismi che la nuova legge dovrà prevedere a garanzia della complessiva qualità, efficacia ed efficienza del sistema formativo.

Una legge di riforma che consenta di "leggere" con chiarezza il "percorso" della formazione, dalla fase di programmazione a quella di valutazione.

Importanti ed impegnativi appuntamenti metteranno peraltro alla prova il sistema regionale di formazione: accreditamento delle strutture formative, sostegno alla ristrutturazione degli enti, certificazione delle competenze, attuazione del POR attraverso le diciotto misure che coprono l'intero spettro delle possibilità di incidere, attraverso azioni formative, sul tessuto sociale, economico e produttivo.

L'attenzione particolare è stata posta al sistema delle imprese che ha spinto a consolidare interventi tendenti a migliorare i meccanismi di formazione nelle imprese e per le imprese: l'obiettivo è quello di consentire, alle aziende, in modo particolare alle PMI, di cogliere tutte le opportunità per effettuare interventi connessi alle proprie esigenze di sviluppo, finalizzati all'acquisizione di capacità e competenze nuove, effettuando anche interventi formativi mirati e personalizzati.

Formazione continua e sviluppo della competitività delle imprese si conetteranno così, in un raccordo virtuoso e finalmente efficace.

Altri importanti interventi sono quelli indirizzati sia alla formazione che all'accompagnamento, per la creazione di impresa, e si estrinsecano nella possibilità di ottenere servizi di consulenza ed interventi di formazione specifici. Sono azioni diffuse a livello di più misure che comprendono anche azioni di aiuto per il pre-avvio e lo star-up dell'impresa e per lo sviluppo dei servizi connessi.

E' stata avviata, in concerto con il Settore Lavoro l'azione inerente la costituzione dei Centri Territoriali per l'Impiego, nei quali è prevista l'utilizzazione di numero 410 unità di operatori della formazione professionale.

In fase di definizione è il programma di iniziativa comunitaria INTERREG III che al suo interno prevede,

in maniera trasversale su tutte le misure, la presenza di iniziative di formazione, legate alle scelte prioritarie effettuate.

E' stato approvato dalla Regione Puglia, con deliberazione di Giunta Regionale n.716 dell'8/6/2001, l'accordo di collaborazione per l'attuazione dell'obbligo formativo, stipulato tra l'Assessorato alla Formazione Professionale e l'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia.

Tale accordo prevede di favorire iniziative formative finalizzate all'assolvimento dell'obbligo formativo, la programmazione e la realizzazione di interventi tendenti al riconoscimento reciproco di itinerari scolastici e formativi.

A tal fine sono stati approvati, per l'anno 2002, n. 105 corsi, distribuiti sull'intero territorio regionale.

Per l'anno 2002 è in corso di adozione il decreto ministeriale di ripartizione dei fondi tra le Regioni per l'esercizio 2002/2003. Analogamente accadrà per gli anni 2003 e 2004, rispettivamente per gli anni formativi 2003/2004 e 2004/2005.

Ai sensi dell'art. 16 della legge 196/97, coloro che sono assunti come apprendisti devono essere avviati ai corsi di formazione esterna per assolvere all'obbligo formativo.

Per la realizzazione di tali attività, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha già assegnato alla Regione Puglia la complessiva somma di _ 10.967.171,91, per la cui utilizzazione è in corso di pubblicazione apposito bando.

Per l'anno 2002 è in corso di adozione il decreto ministeriale di ripartizione dei finanziamenti tra le Regioni. Analogamente avverrà per l'anno 2003 e 2004.

La formazione continua, sulla base di proposte progettuali presentate dalle singole aziende, è rivolta a dipendenti di aziende, per riquificarne, aggiornarne e/o arricchirne le professionalità, al fine del mantenimento dell'occupazione.

Essa trova spazio, oltre che nel P.O.R. e nel relativo complemento di programmazione, anche nella legge 236/93 (art. 9 comma 3/3 bis e successive modificazioni ed integrazioni).

Con l'approvazione della L.R. 27/2001 la Regione Puglia ha inteso sostenere il processo di accreditamento delle sedi formative degli enti gestori che hanno operato in regime di convenzione con la Regione; questo al fine di:

- assicurare agli utenti la qualità del servizio formativo;
- garantire "ex ante" le pubbliche amministrazioni sulla affidabilità gestionale degli attori.

L'accREDITAMENTO è infatti rivolto a introdurre livelli di qualità dei soggetti attori, nel sistema della formazione professionale, secondo parametri oggettivi. Responsabili delle procedure di accreditamento e della certificazione delle stesse sono le Regioni e le Province autonome.

Sulla base dell'accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000 il decreto del Ministero del Lavoro n. 166 del 25 maggio 2000, in applicazione dell'art. 17 L. 196/97, ha definito requisiti e criteri minimi per l'accREDITAMENTO delle strutture formative ed orientative, su cui ogni singola Regione baserà il proprio sistema.

Istruzione e Diritto allo studio

Il mondo della scuola e dell'Università deve poter garantire pienamente il diritto allo studio degli studenti pugliesi in questo particolare momento di trasformazione del sistema scolastico ed universitario.

Si tratta in effetti di investire sui giovani per consentire loro di acquisire una preparazione di livello europeo che li faccia essere al passo con i tempi.

La L.R. n.42/80 si pone quale obiettivo prioritario quello di favorire un costante rapporto tra scuola, società e mondo del lavoro attraverso la programmazione, la promozione e l'attuazione di interventi diretti a rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono all'utenza scolastica, di ogni ordine e grado di vivere pienamente il diritto allo studio. Tale scopo prioritario va realizzato, in un ampio contesto di sviluppo umano, culturale, educativo e sociale coinvolgente l'intera comunità regionale.

Pertanto, in sintonia con quanto previsto dalla suddetta legge, vanno privilegiati progetti ed interventi finalizzati a ridurre il fenomeno della dispersione scolastica e dell'abbandono scolastico, ad aiutare gli studenti disabili e meno abbienti a vivere, alla pari degli altri, il diritto agli studi, a favorire l'attuazione di progetti socializzanti ed i progetti sulla multiculturalità ed interculturalità, sull'educazione alla legalità ed alla salute, sulla prevenzione delle tossicodipendenze, sull'educazione ambientale, sul recupero della storia locale e delle tradizioni popolari, sulla conoscenza e valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

L'autonomia scolastica, funzionale ed amministrativa, ha per un verso stimolato una progettualità legata alla vocazione territoriale in cui la istituzione scolastica quotidianamente opera e peraltro ne ha determinato una storica apertura al territorio attraverso nuove forme di interazione e di collaborazione con le Associazioni Culturali, gli Enti Locali, i soggetti pubblici e privati, al fine di recuperare le necessarie risorse per l'attuazione dei progetti contenuti nei P.O.F. d'Istituto.

A seguito di questa epocale trasformazione voluta dalla legislazione "Bassanini", sono state attivate nuove forme partecipative, collaborando con numerose Istituzioni Scolastiche alla programmazione e alla stesure dei progetti di Istituto e sostenendo le iniziative più interessanti sul piano socio-culturale e psico-pedagogico.

Tale ritrovata e fiduciosa intesa interistituzionale ha determinato negli ultimi due anni un considerevole aumento di progettazione e non è difficile prevedere che tale "trend" positivo proseguirà anche per l'anno scolastico 2002/2003.

5.3.2 Beni e servizi per la cultura e il tempo libero

Beni culturali e promozione culturale

La vocazione culturale e turistica della Regione Puglia è il naturale volano di sviluppo, su cui promuovere progetti ed iniziative che ne affermino il ruolo guida e la capacità di programmazione.

Ed è su queste basi che si intende promuovere la realizzazione di progetti e di iniziative capaci di valorizzare in maniera ottimale le risorse esistenti, così come tutte le possibili sinergie, sia sotto il profilo dei contenuti che sul piano prettamente produttivo, recuperando e valorizzando il patrimonio storico, artistico, figurativo, letterario ed etno-antropologico della Regione Puglia, incentivando anche la produzione artistica, figurativa e spettacolare, in termini di originalità, di sperimentazione di nuove forme di espressione e di utilizzo di nuove tecnologie.

Ed ancora, favorendo progetti che si possono integrare con la programmazione culturale europea,

ovvero con i vari programmi e strumenti comunitari (Cultura 2000, Fondo Sociale Europeo, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), utilizzando al meglio le risorse offerte per incentivare la creatività, la conoscenza e la diffusione della cultura, l'impiego di nuove tecnologie ad essa legate, ma soprattutto realizzando investimenti produttivi in zone svantaggiate.

Ma l'intervento della Regione deve essere ancora più incisivo laddove occorre coinvolgere situazioni di marginalità, non solo sul territorio ma anche e soprattutto sul tessuto sociale (istituti di pena, scuole di periferia cosiddette a rischio, situazioni di emarginazione sociale causate da handicap fisici o socio-economici), così da trasformarsi in risorsa primaria non solo per gli operatori del settore ma anche per i fruitori.

La razionalizzazione ed il miglioramento dei prodotti, le proposte di produzione sono in linea con gli obiettivi della Regione di promuovere una "dottrina del diritto alla cultura", favorendo con essa il riequilibrio del territorio, livellando aree di sviluppo con segmenti sociali e comunitari meno avviati.

Molti sono peraltro gli interventi sui quali occorre lavorare e che necessitano di potenziamento, per cui si presentano come obiettivi principali :

? il recupero e la valorizzazione del patrimonio storico-artistico-etnografico;

? l'approfondimento dei grandi temi imposti dalla diffusione dei nuovi mezzi di comunicazione e dalle tecnologie multimediali, dalla società dell'informazione, dal rapporto tra essi e le forme di egemonie artistiche;

? l'approfondimento dei temi esposti dal rapporto tra Università, scuola, arte e cultura, dal rapporto tra mondo del lavoro e sistema educativo, dall'emergere di nuove professioni, dalla ridefinizione dei modelli culturali esistenti; in tale ambito va dato opportuno risalto alla valorizzazione della cultura scientifica in presenza dei nuovi scenari che si vanno sviluppando a fronte delle tecnologie e delle innovazioni;

? affrontare i temi delle nuove forme di "consumo" culturale, dalla diffusione dei prodotti della cultura e del tempo libero, ai nuovi itinerari ideati e favoriti dai giovani, alla ricerca di spazi di intervento socio-culturale per gli anziani;

? salvaguardare e valorizzare la nuova cultura popolare (tradizioni antiche, rivitalizzazione di miti, ecc.);

? puntare a fare della Puglia il principale polo di attrazione per tutte le produzioni artistiche e culturali del Mediterraneo e dell'area adriatica, offrendo risorse tecnico-produttive e valorizzando il coordinamento delle numerose realtà esistenti sul territorio pugliese (teatri, compagnie, radio, TV locali, musica, danza, arte, letteratura);

? prestare attenzione all'emergere di nuove culture, favorire la consapevolezza del valore costituito dal rapporto storico e culturale fra l'identità di ogni comunità ed il proprio territorio, tra cultura nazionale e comunità;

? in vista di un federalismo forte e realmente portatore di sviluppo, è stato comunque indispensabile, ancorarsi saldamente e progettualmente alle prospettive di sviluppo e agli indirizzi culturali della Comunità Europea già delineati con "Agenda 2000" e pertanto nel P.O.R. Puglia 2000-2006 sono state previste nell'ambito dell'asse II "Risorse Culturali", alla misura 2.1- azione f "Azioni promozionali per la fruizione dei beni culturali" che riguarderanno, in particolare, la realizzazione di attività di alto valore artistico e culturale da collocare all'interno dei beni culturali recuperati al fine di aumentare le attrattività del flusso turistico culturale.

Inoltre, al fine di valorizzare e potenziare le sinergie e le interdipendenze tra Turismo e Beni Culturali è stata prevista la formulazione di Programmi Integrati Settoriali (PIS), in un'ottica di itinerario turistico-culturale. I PIS consentiranno, tra l'altro, di attuare azioni mirate e a migliorare l'offerta e la qualità dei servizi culturali - bibliotecari attraverso l'applicazione e l'utilizzo di tecnologie avanzate per l'informazione e la comunicazione. Sarà possibile sviluppare ed innovare servizi e funzioni informative-documentarie

delle biblioteche che potranno essere collegate ai POLI ed ai NODI posizionati sul territorio regionale.

A tal fine saranno attivati interventi per:

- ? recupero e valorizzazione di strutture bibliotecarie inserite in contesti di interesse storico-artistico-ambientale;
- ? adeguamento funzionale delle strutture alle attrezzature tecnologiche, informative e multimediali a supporto dell'utenza, per potenziare e migliorare i servizi di accesso all'informazione;
- ? acquisizione delle attrezzature informatiche e multimediali in funzione dei servizi da erogare;
- ? abbattimento delle barriere architettoniche e adeguamento alle norme di sicurezza per garantire la fruizione e la valorizzazione;
- ? valorizzazione del patrimonio librario di elevato valore storico-artistico mediante interventi di conservazione e restauro;
- ? raccordo strutturale sul territorio mediante l'integrazione in rete dei servizi informatico/documentale

E' necessario, inoltre procedere alla revisione e alla riforma delle vigenti disposizioni legislative (L.R. n.28/90), alla luce di quanto a livello nazionale sta maturando in materia di disciplina ed organizzazione delle attività culturali, soprattutto nel settore dello spettacolo, e nella nuova dimensione d'intervento che le recenti modificazioni costituzionali hanno dato alle Regioni, nella specifica materia.

E' necessario uno strumento normativo agile, ma che colga tutte le opportunità per "fare cultura", che indirizzi e programmi gli interventi sul territorio più che gestirli, realizzando solo iniziative di grande spessore, portata e qualità, che in tale dimensione meritino e giustifichino il diretto impegno regionale.

Assieme alla nuova strumentazione normativa, vero banco di prova per l'impostazione di un nuovo assetto delle politiche culturali nella regione sarà il nuovo "piano triennale" 2003 - 2005, che al suo interno dovrà contenere nuove e qualificanti scelte portanti e linee di priorità,

In particolare, relativamente ai Beni Librari, in ottemperanza alla Legge 22/79, sono stati individuati, con D.G.R. n.2082/02, i seguenti obiettivi prioritari:

incentivazione della "cooperazione interbibliotecaria", da attuarsi in forma sistemica, attraverso la condivisione in rete delle informazioni bibliografiche e l'attivazione di un articolato sistema di circuitazione dei servizi e dei documenti, al fine di superare una situazione generalizzata di isolamento informativo/comunicativo delle biblioteche pugliesi;

partecipazione delle biblioteche a SBN, il "Servizio Bibliotecario Nazionale" che, costituito da una rete di biblioteche raggruppate in Poli locali, fornisca all'utenza e al mondo bibliotecario, una serie di servizi automatizzati come l'interrogazione, la localizzazione e il prestito dei documenti, la catalogazione partecipata, il recupero retrospettivo del patrimonio antico e di pregio per migliorarne la conoscenza e la fruizione;

attivazione e implementazione dei prodotti e dei servizi multimediali, quali fattori strategici per potenziare le biblioteche e rinnovarle nel servizio pubblico di diffusione dell'informazione e della lettura - adesione della Regione al Piano di Azione Nazionale "Mediateca 2000";

sviluppo delle strutture e dei servizi bibliotecari con particolare riguardo all'adeguamento tecnologico ed informatico, necessario per migliorare la qualità dei servizi stessi;

catalogazione elettronica dei patrimoni librari e documentari;

valorizzazione di Fondi e Collezioni di particolare interesse storico, con progetti di digitalizzazione e messa in rete;

potenziamento delle dotazioni librarie, documentarie e audiovisive che, di gran lunga inferiori agli standard biblioteconomici nazionali ed internazionali, necessitano di essere adeguate ai bisogni formativi e informativi della collettività;

tutela e restauro del materiale librario e documentario raro e di pregio, di cui le biblioteche pugliesi sono particolarmente ricche, al fine di assicurarne condizioni ottimali di valorizzazione e di fruizione, in coerenza con il quadro normativo del Dlgs 490/99;

istituzione di nuove biblioteche;

attività promozionali tese ad incentivare la diffusione del libro e della lettura strumenti insostituibili di conoscenza e di sviluppo culturale della società: sostegno e potenziamento dei progetti "Presidi del Libro";

attivazione di un Osservatorio presso il Settore Beni Librari in grado di monitorare lo stato ed il funzionamento delle biblioteche, nonché il livello di qualità e di efficienza dei servizi.

Gli interventi suesposti si raccordano organicamente con l'Azione # "Servizi Bibliotecari" compresa nella Misura 2.1 del Complemento di Programmazione del POR 2000-2006. ,

Sport

La L.R. n.32/85 che prevede interventi in materia di attività motoria e sportiva, fissa due direttive che perseguono due obiettivi principali in sintonia con le competenze delegate alle Regioni dal D.P.R. 616/77:

1. la promozione dell'attività sportiva-ricreativa;
2. la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature.

Gli interventi della Regione Puglia devono mirare soprattutto a riequilibrare la dotazione impiantistica non solo in funzione di quella nazionale, ma anche all'interno della Regione.

A tal proposito è già stato avviato, insieme al Comitato Regionale del CONI, un approfondimento dei dati che, partendo dal censimento degli impianti sportivi esistenti e rapportandoli al numero dei praticanti sportivi e alla popolazione pugliese, ripartita per fasce di età, pianifichi le esigenze regionali in materia di impiantistica sportiva.

L'obiettivo di far avvicinare la dotazione impiantistica pugliese alla media nazionale determina un impatto occupazionale molto significativo e non va sottaciuto come gli impianti sportivi contribuiscano alla qualificazione del territorio determinando un significativo recupero ambientale.

5.3.3 Servizi alla persona

Servizi Sociali

Le linee di intervento relative ai Servizi Sociali possono essere sintetizzate come segue:

? riforma dei servizi sul territorio

con Legge Quadro 8/11/2000 n.328 sono state emanate le norme nazionali per un sistema integrato di interventi e servizi sociali sul territorio.

La predetta legge quadro richiede una serie di provvedimenti regionali attuativi della riforma quali:

la definizione degli ambiti territoriali e la gestione associata dei servizi, l'elaborazione del Piano Regionale Socio-Assistenziale, l'adeguamento dei requisiti minimi strutturali ed organizzativi, l'attivazione e gestione di un sistema informativo dei servizi sociali a livello locale in conformità agli indirizzi di coordinamento stabiliti dall'apposita Commissione Nazionale.

? Prevenzione tossicodipendenze (regolamento regionale n.1/2000) attraverso l'attivazione del piano triennale 1997/98/99 i cui progetti risultano già approvati con atto dirigenziale n.31 del 01/02/2002, e la programmazione ed il finanziamento degli interventi triennali con finanziamento statale.

? Invalidità civile attribuita alla Regione con l'art. 130 del D.lgs.n.112/98 e trasferita ai Comuni con il D.lgs.n.96/99 e con L.R. n.32 del 05/12/2001 art.23.

? Volontariato e terzo settore per i quali è stato predisposta un disegno di legge di disciplina delle Associazioni di promozione sociale.

? Istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza (II.PP.A.B.)

Con il D.lgs.04/05/2001 n.207 sono state emanate le norme per la riforma delle II.PP.A.B.. La nuova

disciplina prevede la trasformazione delle Istituzioni in Aziende di Servizi alla Persona. Per gli Enti che non rientreranno nei requisiti individuati in apposita intesa è prevista la fusione con altri Enti o l'estinzione. Tutta la materia dovrà essere disciplinata con Legge Regionale.

? Disabili attraverso la programmazione e finanziamento degli interventi a favore dei portatori di handicap grave con risorse statali da destinare ai Comuni per la realizzazione di progetti di assistenza domiciliare.

? Anziani attraverso l'attivazione di interventi proposti dai Comuni in favore delle persone senza fissa dimora, di interventi comunali di telefonia per persone anziane e di interventi comunali in favore di famiglie con anziani non autosufficienti bisognosi di assistenza continua con oneri a carico di finanziamenti statali vincolati di cui alla L.388/2000.

? Minori attraverso l'attivazione del Centro Regionale di Documentazione per Minori previsto dalla L.R. n.10/99, la prosecuzione della programmazione triennale degli interventi comunali a favore dei minori, la disciplina per le adozioni internazionali e nazionali in attuazione della L.31/12/98 n.476, la programmazione e finanziamento degli interventi a favore dei minori vittime di abusi e di sfruttamento sessuale, la prosecuzione degli interventi comunali per prevenire la devianza minorile e Centri di Mediazione Minorile programmati con deliberazione del Consiglio Regionale n.317/1998 ed infine i Servizi di Informazione sulle attività della rete dei servizi in favore delle famiglie.

Sanità

QUADRO NORMATIVO

Il contesto normativo nel quale si muoverà la Regione Puglia all'inizio del triennio nel campo sanitario è rappresentato da ipotesi di nuovo piano sanitario nazionale, piano sanitario regionale, piano di riordino della rete ospedaliera, articolazione dei distretti sanitari nonché da:

Leggi, Accordi e Regolamentazioni Nazionali, Comunitarie ed Internazionali:

D.Lgs. 502/92 e successive modificazioni;

altre fonti normative dello Stato;

Accordo Stato - Regioni 8 Agosto 2001;

D.L. 347/01, convertito nella Legge 405/2001;

Accordi della Conferenza Stato Regioni;

L. 328/00;

Direttive Comunitarie e dell'OMS sulla Sanità;

D.Lgs. 517/99;

D.P.C.M. 24 Maggio 2001 - Linee guida concernenti i protocolli di intesa Regione - Università;

D.L. 63/2002 convertito nella L. 112/2002.

Normative e Regolamentari Regionali

Legge regionale n. 36/94 (e successive modificazioni ed integrazioni);

Legge regionale n. 38/94 (e successive modificazioni ed integrazioni);

Legge regionale n. 30/98;

Leggi regionali n. 28/00 e 32/01;

Legge regionale n. 24/01;

Legge regionale n. 7/02;

Atti di Indirizzo & Coordinamento della Regione Puglia in materia di Programmazione Sanitaria;

DCR 244/97, DGR 380/99 (Riconversione Ospedali Psichiatrici), DCR 382/99 (Emergenza - Urgenza 118) e atti conseguenziali;

Legge regionale n. 28/01, di riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità e controlli.

LA PROGRAMMAZIONE SANITARIA REGIONALE

La programmazione sanitaria della Regione Puglia è stata delineata col Piano Sanitario Regionale 2002/2004 col quale è stato avviato un percorso che si dovrà completare nel successivo triennio tenuto conto che la trasformazione e la riorganizzazione del sistema sanitario regionale nonché la riconversione delle strutture non potranno essere completamente realizzate nel breve periodo.

Quello che si va a delineare è un sistema sanitario volto al cittadino che deve essere caratterizzato dall'equità di accesso e dall'efficienza complessiva.

Fulcro del sistema è la organizzazione ed il funzionamento della Rete Distrettuale. Al Distretto è affidata la funzione di divenire momento centrale della Direzionalità Operativa dell'assistenza sanitaria.

Infatti, con l'incremento della vita media, la maggiore resistenza alle malattie croniche, l'evoluzione tecnologica, etc., è necessario passare da un servizio sanitario centrato sugli ospedali, quali punti primari di ricovero e cura di malati acuti, ad un sistema che deve dare risposta a crescenti bisogni di assistenza per patologie croniche, dell'anziano ed, in generale, della non autosufficienza.

Complessivamente la scelta è quella di confermare il modello generale di funzionamento del Servizio sanitario regionale, basato sul finanziamento per quota capitaria delle Aziende USL e remunerazione degli erogatori esterni alle prime, mediante tariffe, previ accordi contrattuali e contratti.

L'utilizzo della quota di riequilibrio per le Aziende USL dovrà abbandonare il criterio del "piè di lista" a seguito dei disavanzi, per avviarsi verso un impiego dello stesso in funzione di altri parametri, quali la popolazione pesata, la densità della popolazione, le condizioni geomorfologiche, le caratteristiche metropolitane, etc.

La quota per ricerca ed obiettivi dovrà essere utilizzata anche per le funzioni da remunerare a costo standard (malattie rare, emergenza, trapianti ed altre).

La partecipazione delle Autonomie Locali e degli Organismi Rappresentativi è garantita ai tre livelli di programmazione costituiti dal Piano Sanitario Regionale, Piano Attuativo Locale, Piano per le Attività Territoriali (PAT), oltre che per le materie specificatamente previste dalle norme.

Nel contesto descritto va fortemente rivalutato il ruolo delle Autonomie Locali, in particolare dei Comuni.

Scelta fondamentale è, altresì, quella di garantire la partecipazione, e maggiore qualificazione del ruolo, delle Università della regione nonché una più idonea definizione dei reciproci apporti, in particolare interessanti le Aziende ospedaliero-universitarie, la formazione, la ricerca e la pronta diffusione dei relativi esiti negli ambiti operativi distrettuali.

OBIETTIVI

Sono obiettivi del Piano Sanitario:

- il potenziamento dei fattori di conoscenza delle situazioni epidemiologiche, demografiche e socio-economiche;

- la promozione della Salute e la Prevenzione delle malattie;

- la riconfigurazione dell'offerta di servizi in un sistema basato sulle cure primarie con un nuovo ruolo del Distretto,

- la riconfigurazione della Rete Ospedaliera, integrata nella funzionalità dai Distretti;

la individuazione dei posti letto "per acuti", eccedenti rispetto all'effettivo bisogno di assistenza, stabilendo principi per la finalizzazione delle dotazioni in esubero al soddisfacimento di bisogni "non acuti;

integrazione degli interventi Sanitari e Socio-Sanitari.

Per quanto riguarda in particolare l'assistenza ospedaliera, , dandole una connotazione di medio - alta specializzazione al fine di migliorare l'autosufficienza della Puglia nelle capacità erogative di alta specialità, mediante potenziamento e depotenziamento di unità operative ospedaliere, dipartimentalizzazione e cooperazione anche interaziendale, con applicazione del principio di unitarietà del SSR.

CONTENUTI DEL PIANO

Nel Piano sono stati specificatamente individuati:

- criteri per la ridefinizione del sistema e per la trasformazione del suo assetto;
- i tre livelli dell'assistenza individuati in sede nazionale e le funzioni che devono essere garantite dal Servizio sanitario regionale, nei limiti delle risorse assegnate;
- criteri per la ridefinizione degli ambiti distrettuali;
- principi e fattori alla base del nuovo Piano della Rete Ospedaliera;
- principi di qualificazione degli investimenti straordinari;
- principi di orientamento in materia di accreditamento;
- impiego delle risorse.

ASPETTI DEMOGRAFICI E SANITARI

Gli aspetti demografici e sanitari della popolazione sono fattori importanti ai fini delle scelte ed in particolare:

- La densità abitativa di 211 ab/Kmq pone la nostra regione al sesto posto in Italia ed al secondo posto fra le regioni meridionali. E' da segnalare comunque la presenza di aree a scarsa densità abitativa nelle zone sub-appenniniche della provincia di Foggia.

24 anni) rispetto al dato nazionale. Contestualmente risultano meno rappresentate le classi di età superiori, con differenti divari per M e F.

- I dati più recenti di mortalità infantile indicano valori più elevati rispetto al tasso medio italiano mentre la speranza di vita alla nascita risulta sovrapponibile al dato nazionale.

- Particolarmente elevato risulta il tasso di abortività volontaria.

- Sebbene la popolazione pugliese risulti complessivamente più giovane rispetto ad altre regioni, la quota di soggetti portatori di malattie croniche sulla popolazione generale è sovrapponibile al dato medio nazionale.

- Le principali cause di morte nella nostra regione, in linea con il trend nazionale, sono rappresentate dalle Malattie del sistema circolatorio, con una proporzione del 42,5%, e dai Tumori con il 26,0%, seguite dalle Malattie dell'apparato respiratorio (7,5%) e delle Malattie dell'apparato digerente (5,9%).

- Le malattie infettive si presentano con frequenza elevata, spesso superiore alla media nazionale.

LE RISORSE

I livelli essenziali di assistenza quali aree di offerta, così come individuati dal Piano sanitario nazionale 1998-2000, dal D.Lgs. 229/99 e dal D.P.C.M. sui LEA, comprendono:

- a) l'assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro;
- b) l'assistenza distrettuale;
- c) l'assistenza ospedaliera.

I livelli di assistenza di cui sopra includono le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni. Il Piano sanitario regionale contiene principi e criteri per garantire i suddetti livelli di assistenza. La Regione assicura i livelli essenziali di assistenza avvalendosi dei presidi direttamente gestiti dalle Aziende USL, delle Aziende Ospedaliere, delle Aziende universitario-ospedaliere e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, nonché di soggetti accreditati.

Nell'anno 2001 i costi sostenuti nella regione Puglia, così come rilevati dai bilanci di esercizio, per la garanzia dei livelli di assistenza, al netto di entrate proprie, e comprensivi dei costi direttamente sostenuti dalla Regione, sono stati quantificati, in via preventiva, in occasione della elaborazione del P.S.R. in circa 9.100 miliardi di lire. In sede di consolidamento dei bilanci d'esercizio i costi effettivamente rendicontati sono risultati essere di circa 9.200 miliardi di lire.

Tenuto conto degli accantonamenti, delle spese dirette regionali, dei programmi speciali, degli imprevisti, da contabilizzare a parte nel triennio di validità del Piano, sono state quantificate le seguenti risorse da destinare a copertura dei livelli assistenziali:

A distanza di circa un anno dalla elaborazione del P.S.R. le risorse sopra indicate possono essere confermate salvo l'adeguamento del 2002 per circa 100 miliardi di lire, cui vanno aggiunti, come detto sopra, le spese dirette regionali, comprese quelle per il 118, imprevisti e programmi speciali.

L'obiettivo fondamentale del Piano sul versante economico è costituito, sin dal primo anno di riferimento e, quindi nelle prospettive di pronta attuazione, dal 2002, dalla realizzazione dell'equilibrio risorse disponibili/costi sostenuti dal sistema sanitario pugliese.

Tale obiettivo sarà possibile raggiungere con l'addizionale IRPEF introdotta dall'1.1.2002 e il contenimento della spesa farmaceutica ferma restando la combinazione di una serie di elementi quali:

- primi effetti dell'azione di depotenziamento delle eccedenze di offerta in alcuni settori di assistenza;
- incremento delle risorse disponibili a seguito dell'attuazione dell'Accordo Stato-Regioni dell'8 Agosto 2001;
- iniziative di razionalizzazione previste nelle Leggi Regionali n. 28/2000 e n. 32/2001, negli atti di indirizzo economico funzionale 2002 (Delibera di Giunta 15 luglio 2002 n. 1073), producenti effetti anche negli anni successivi;
- ulteriori interventi di razionalizzazione contenuti nella legislazione finanziaria regionale;
- riduzione di prestazioni inappropriate;
- avvio sistematico di sistemi di controllo di gestione;
- effetti dell'adozione di procedure centralizzate di acquisti;

Circa la destinazione delle risorse ai livelli di assistenza la situazione al 2000 è la seguente:

I° LIVELLO - Assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro

La Regione Puglia destina all'assistenza collettiva Lire 66.750 per cittadino ed una quota del 3,1% del Fondo Sanitario Regionale.

Attraverso azioni di potenziamento dell'attività di prevenzione l'obiettivo per la Regione Puglia è quello di superare la quota del 4% entro il triennio.

II° LIVELLO - Assistenza Territoriale

Fulcro della progettualità del piano è quello di spostare la centralità dell'assistenza dall'ospedale al territorio. Ciò richiede la disponibilità di notevoli risorse.

L'orientamento nazionale è quello di pervenire alla destinazione di circa il 49% delle risorse del fondo al livello dell'assistenza territoriale.

Per la Regione Puglia si tratta di avviare un percorso che nel triennio tenda all'obiettivo intermedio del 48%, partendo dal 43,1% dell'anno 2000.

III° LIVELLO - Assistenza Ospedaliera

In considerazione di quanto chiarito in terra di prevenzione e assistenza territoriale, tendenzialmente obiettivo del Piano è quello di pervenire alla fine del triennio ad una quota percentuale di utilizzo delle risorse per l'assistenza ospedaliera intorno al 48%, con una riduzione di quasi 6 punti percentuali e valori intorno a 550 miliardi di lire da destinare agli altri livelli.

Il raggiungimento di tale obiettivo è confortato dai dati rilevati in relazione ai livelli di appropriatezza dei ricoveri ed all'elevato tasso di ospedalizzazione in Puglia, fattori questi che dimostrano l'esistenza di ampi margini di intervento sul dimensionamento strutturale della rete ospedaliera.

INVESTIMENTI STRAORDINARI

La Regione Puglia è impegnata nella realizzazione del programma di investimenti ex art. 20 L. n. 67/88.

Il finanziamento statale a copertura del programma è di circa 1500 miliardi di lire.

I criteri a cui dovrà ispirarsi il programma di utilizzo delle risorse disponibili oggetto di accordo di programma in corso di stipula con i competenti ministeri possono essere così riepilogati:

- riconversione delle attuali strutture in modo da garantire l'estensione ed il completamento della rete deputata all'assistenza extra-ospedaliera;
- riequilibrio delle dotazioni sanitarie nel loro complesso sul territorio regionale;
- riqualificazione in termini di complessità specialistica e di elevazione tecnologica della rete ospedaliera.
- utilizzo delle strutture già realizzate;
- completamento delle opere principali di nuova realizzazione, dotando prontamente le stesse di tecnologie adeguate ai bisogni reali;
- messa a norma ed ammodernamento strumentale di tutti i punti che costituiscono l'assetto del nuovo Sistema sanitario regionale.

Il tutto deve consentire di comporre un più equilibrato assetto del sistema rispetto alle garanzie di salute, tenendo conto delle seguenti destinazioni e priorità:

- livello della prevenzione:

- a) dipartimenti di prevenzione e pertinenti strutture organizzative di sanità pubblica, della tutela della salute negli ambienti di lavoro e della sanità pubblica veterinaria;
- b) Istituto Zooprofilattico Sperimentale.

- livello dell'assistenza territoriale:

- a) distretti e pertinenti ambulatori di assistenza sanitaria di base ed ambulatori polispecialistici compresi i consultori;
- b) altre strutture territoriali sovradistrettuali (salute mentale, dipendenze patologiche, etc.);
- c) tecnologie;
- d) residenze sanitarie assistenziali per anziani disabili e non autosufficienti, lungodegenza, riabilitazione ex art 26 L. 833/78, anche con la partecipazione del privato e delle Autonomie locali.

SPERIMENTAZIONI E NUOVI MODELLI GESTIONALI

Per il perseguimento delle finalità del presente Piano, la Regione può adottare programmi di sperimentazione aventi ad oggetto nuovi modelli gestionali che prevedano forme di collaborazione tra strutture del Servizio sanitario regionale e soggetti privati ex art. 9 bis del D.Lgs. 502/92 e successive modificazioni, nonché iniziative ex art. 43 della L. 449/97.

LA GARANZIA DEI LIVELLI DI ASSISTENZA

La Regione Puglia, nell'ambito dell'accordo dell'8.08.2001 e dei conseguenziali obblighi di cui alla Legge n. 405, è impegnata a garantire i livelli essenziali di assistenza. A tal fine va rimarcato che il contesto epidemiologico è oggi caratterizzato dai seguenti aspetti:

- cambiamento dei fattori di rischio (sono diminuiti quelli da infezione e cresciuti a dismisura quelli ambientali, comportamentali e sociali);
- invecchiamento della popolazione;
- esplosione della patologia cronico-degenerativa;
- abbattimento della letalità precoce indotta da tali affezioni, grazie ai progressi delle cure;
- allungamento della storia naturale delle malattie a seguito dei due precedenti aspetti;
- diffusione degli stati di invalidità, disabilità ed emarginazione.

Tale contesto condiziona l'organizzazione del sistema sanitario che va rivisto in funzione delle seguenti linee.

LA PREVENZIONE

Le strutture preposte a garantire le attività di prevenzione e di sanità pubblica devono adeguare sia la propria distribuzione territoriale che la propria organizzazione.

Il Dipartimento di prevenzione ha, in linea generale, compiti di programmazione, coordinamento e direzione delle attività di prevenzione collettiva e di tutela della salute pubblica e deve garantire:

- la semplificazione burocratica delle attività di prevenzione ed il miglioramento delle relazioni col pubblico, anche attraverso uffici informativi
- l'osservazione, la ricerca e la sorveglianza epidemiologica,
- il patrimonio informativo necessario sia all'esercizio delle funzioni di governo del sistema, sia al processo di qualificazione operativa.
- l'educazione sanitaria rivolte alla popolazione su problemi prioritari di salute o su determinate forme morbose.

Vengono previste con disciplina regionale strutture organizzative specificatamente dedicate a:

- igiene e sanità pubblica;

- igiene degli alimenti e della nutrizione;
- prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro;
- sanità animale;
- igiene della produzione, trasformazione, commercializzazione, conservazione e trasporto degli alimenti di origine animale e loro derivati;
- igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche.

ASSISTENZA TERRITORIALE

La programmazione sanitaria regionale assegna al livello di assistenza territoriale un ruolo di primo piano, invertendo il rapporto esistente tra risorse assegnate al livello di assistenza ospedaliero e risorse assegnate al livello assistenziale territoriale.

Il livello assistenziale territoriale viene garantito:

- dal Distretto;
- dalle strutture territoriali sovradistrettuali che sono le seguenti:
 - struttura territoriale per la salute mentale;
 - struttura territoriale per la prevenzione e la cura delle dipendenze patologiche;
 - struttura territoriale di medicina fisica e riabilitazione.

Il Distretto è l'articolazione territoriale dell'organizzazione sanitaria dove vengono date risposte in modo unitario e globale alla domanda di salute e costituisce punto di riferimento socio-sanitario.

Il Distretto assicura i servizi di assistenza primaria relativi alle attività sanitarie e socio-sanitarie, nonché il coordinamento delle proprie attività con quella dei dipartimenti e dei servizi aziendali, inclusi i presidi ospedalieri.

Un passaggio qualificante dell'assistenza territoriale è stato introdotto dal riordino della rete ospedaliera con la previsione dell'unità di degenza territoriale, più comunemente definita quale ospedale di comunità, quale struttura del distretto di tipo residenziale per assistenza a soggetti non trattabili in regime domiciliare.

Sul piano gestionale sono attribuite al Distretto le seguenti funzioni:

- il coordinamento delle attività relative all'assistenza primaria ivi compresa la continuità assistenziale;
- le azioni di integrazione assistenziale tra medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, servizi territoriali e strutture ospedaliere ed extraospedaliere accreditate;
- l'assistenza domiciliare programmata e l'assistenza domiciliare integrata;
- le attività di assistenza sanitaria a rilevanza sociale;
- le attività ad elevata integrazione socio-sanitaria.

Il Distretto riveste un ruolo centrale nel coordinamento e nell'integrazione di tutte le attività assistenziali sanitarie di carattere extraospedaliero e realizza l'integrazione dei servizi e delle risorse presenti in ambito distrettuale, assicurando la continuità delle cure e l'integrazione dei servizi distrettuali con quelli sociali dei Comuni.

Il Distretto, dotato di autonomia, predispose il Programma delle attività territoriali, tenuto conto delle risorse attribuite in relazione agli obiettivi di salute della popolazione di riferimento.

Il programma delle attività territoriali viene approvato previo parere del Comitato dei sindaci di distretto.

Nell'ambito dell'attività territoriale sono particolarmente rilevanti:

L'Assistenza Sanitaria di Base che comprende tutte le prestazioni assicurate a cura dei medici di medicina generale, dei pediatri di libera scelta, dei medici di continuità assistenziale, nonché le prestazioni che rientrano nell'ambito delle cure domiciliari. L'assistenza di base deve assicurare concrete possibilità di ottimizzazione dei processi assistenziali con particolare riguardo agli accessi impropri al pronto soccorso, ai ricoveri evitabili e/o ripetuti e alla effettiva continuità delle cure.

Il medico di medicina generale ed il pediatra di libera scelta, nel rispetto delle norme regolanti la materia dei livelli di spesa programmati e nelle forme previste dalla Regione, sono responsabili della spesa sanitaria dei propri assistiti.

Le informazioni raccolte e aggiornate nella scheda sanitaria individuale, consentono di monitorare le necessità assistenziali e l'appropriatezza prescrittiva anche in relazione ai rapporti tra medicina di base, medicina specialistica ambulatoriale e ospedaliera.

L'Assistenza domiciliare, erogata nelle seguenti forme:

- assistenza domiciliare programmata (ADP) che assicura la presenza periodica del medico di assistenza primaria al domicilio del paziente non ambulabile e nei confronti di pazienti ospiti in residenze protette e collettività, nei casi in cui si rende necessario un monitoraggio intensivo;
- assistenza domiciliare sanitaria (ADS) che consiste nell'erogazione di assistenza infermieristica e riabilitativa;
- assistenza domiciliare integrata (ADI) che assicura prestazioni mediche, infermieristiche, riabilitative e socio-assistenziali in forma integrata e secondo piani individuali programmati;
- ospedalizzazione domiciliare attraverso la quale le strutture ospedaliere seguono con proprio personale pazienti che necessitano di prestazioni caratterizzate da particolare complessità e che, in considerazione di specifiche valutazioni, è possibile erogare direttamente a domicilio.

L'Assistenza Specialistica

Le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale vengono erogate nei poliambulatori distrettuali, nelle strutture ospedaliere pubbliche e presso strutture private e professionisti accreditati.

Nella definizione dell'offerta di prestazioni specialistiche ambulatoriali vanno considerate:

- l'appropriatezza delle prestazioni alla luce della evidenza scientifica;
- l'ottimizzazione dell'uso delle risorse.

L'Assistenza nelle residenze sanitarie

L'uso appropriato dell'ospedale richiede che questo venga limitato ai ricoveri in fase acuta, e post acuta (lungodegenza e riabilitazione), restando a carico delle strutture residenziali i trattamenti di lungo assistenza e di riabilitazione prolungata non effettuabili a domicilio.

Le residenze sanitarie pubbliche e private accreditate sono funzionalmente integrate con la rete ospedaliera e strutturano la loro organizzazione in considerazione della minore intensità delle cure da erogare.

La tipologia delle strutture residenziali è correlata al grado di intensità dell'assistenza da erogare e tiene conto dell'autonomia del paziente, della complessità clinica e dell'impegno degli interventi richiesti, nonché della necessità della valutazione dei tempi necessari al recupero psico-fisico.

L'Assistenza Farmaceutica

L'uso razionale dei farmaci rappresenta di conseguenza un obiettivo prioritario che concorre a garantire al cittadino elevati livelli di sicurezza, attraverso l'appropriatezza della prescrizione e della dispensazione, la verifica dell'efficacia terapeutica, l'aderenza terapeutica.

A tale proposito sono state programmate le seguenti azioni:

- pieno coinvolgimento dei medici di medicina generale, dei pediatri di libera scelta, dei medici specialisti

e dei farmacisti;

- politiche di budget (team di medici di distretto);
- promozione della farmacovigilanza;
- monitoraggio dei consumi complessivi di farmaci.

L'esplosione della spesa verificatasi nel 2001 in conseguenza dell'abolizione del ticket ha indotto la regione, nei primi mesi dell'anno, ad adottare interventi straordinari e contingenti al pari di altre regioni, avvalendosi delle facoltà previste dalla legge n. 405/2001. Nell'ambito delle varie possibilità di combinazione degli interventi la Regione Puglia ha optato per il "delisting" ovvero il trasferimento di una serie di farmaci a carico dei cittadini. L'intervento ha sicuramente rallentato la crescita della spesa ma non nella misura necessaria per cui nel secondo semestre dovranno essere valutate altre ipotesi di intervento.

Nella programmazione sono previste Attività sovra-distrettuali nel campo della salute mentale, della dipendenza da sostanze di abuso e dell'assistenza riabilitativa.

INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA

Particolare rilievo assume l'analisi e la progettualità in materia di integrazione socio sanitaria, che tiene conto delle indicazioni del P.S.N. 1998/2000, del D.Lgs. 502/92, della legge 328/2000 sul sistema integrato degli interventi, dell'atto di indirizzo e coordinamento, di cui al DPCM 14.02.2001, per l'integrazione socio sanitaria e del piano sociale nazionale 2001/2003.

Vengono, pertanto, definiti principi, prestazioni, interventi a carico dei comuni e del servizio sanitario, percorsi per pervenire all'integrazione (istituzionale, gestionale, professionale) il ruolo fondamentale del distretto e le azioni di piano.

ASSISTENZA OSPEDALIERA

L'assistenza ospedaliera è il livello assistenziale che assorbe la maggiore quantità di risorse e dove si rilevano i maggiori indici di inappropriatazza delle prestazioni e possibilità di razionalizzazione e recupero di risorse.

L'accordo Governo-Regioni dell'8.08.2001 individua nel 4 per mille abitanti l'indicatore di presenza di posti letto per acuti cui si aggiunge l'1 per mille di posti letto da destinare a riabilitazione e lungo degenza, allo stato pressoché assenti nel sistema pubblico.

Una complessa azione di monitoraggio e ricerca ha consentito di elaborare una serie di indicatori che forniscono una precisa immagine del sistema ospedaliero pugliese, pubblico e privato, con analisi della domanda e dell'offerta.

Ciò ha consentito di procedere alla rimodulazione della rete ospedaliera secondo i criteri del P.S.R. ed in ottemperanza alle disposizioni di cui alla legge 405/2001.

La progettualità realizzata si concentra, pertanto, da una parte, verso l'obiettivo della riconversione di strutture e posti letto per acuti in strutture alternative residenziali e posti letto per lungo degenza e riabilitazione e dall'altra verso una riorganizzazione funzionale dei presidi e redistribuzione delle discipline in modo da realizzare:

- Qualificato sistema distribuito sul territorio in maniera equilibrata;
- Riorganizzazione interna dei presidi;

- Disattivazione - riconversione - accorpamento - unificazione di servizi;
- Attivazione di centri di alta specializzazione.

Consequenziale alla riorganizzazione diventa l'utilizzo dei fondi ex art. 20 della legge 67/88 e l'organizzazione del sistema per fronteggiare le emergenze e urgenze.

Nella debita considerazione, nell'ambito del riordino ospedaliero, sono tenuti i presidi dipendenti da Enti ecclesiastici, IRCCS privati e strutture private.

AREE PRIORITARIE DI INTERVENTO

Aree prioritarie di intervento sono costituite, nella programmazione regionale, da progetti obiettivo e azioni programmate su temi di particolare rilevanza.

A tale fine sono presi in considerazione:

- Il sistema di emergenza sanitaria rispetto al quale è stata avviata la sperimentazione finalizzata a realizzare a regime una efficace organizzazione integrata territoriale ed ospedaliera, coerente con il riordino della rete ospedaliera.
- La salute materno infantile alla quale sono finalizzate azioni coerenti con il P.S.N. 1998/2000 e col progetto obiettivo di cui al D.M. 24.04.2000, con lo scopo di ridurre la mortalità perinatale, garantire l'assistenza pediatrica a tutti i bambini, garantire interventi in favore della donna in tutte le fasi della vita ecc.
- Il piano sangue e plasma mediante il quale si deve tendere all'autosufficienza attraverso il fondamentale ruolo del volontariato, alla razionalizzazione delle strutture trasfusionali e dei consumi ed alla sicurezza trasfusionale.
- Le malattie rare per le quali si progetta di garantire la diagnosi appropriata e tempestiva, la prevenzione e la ricerca.
- L'assistenza ai nefropatici cronici per i quali bisogna programmare i trattamenti personalizzati più efficaci ed efficienti, in linea con la dinamica incrementale della popolazione emodialitica, mediante adeguamento e organizzazione delle strutture e potenziamento dell'attività di trapianto.
- Trapianto di organi e tessuti strettamente collegato da una parte alla realizzazione del sistema di emergenza sanitaria e di una sufficiente rete di servizi di rianimazione, dall'altra alla diffusione della cultura della donazione.

Sono individuate, inoltre, le principali malattie di rilevanza sociale quali le malattie cardiovascolari, i tumori, le malattie infettive e AIDS, il diabete rispetto alle quali sono individuate azioni per contrastarle.

Infine la regione intende perseguire azioni strumentali finalizzate a realizzare gli obiettivi di piano nel campo dell'accreditamento, della politica per la qualità, della partecipazione dei cittadini, della ricerca, della gestione delle risorse umane, della formazione e del sistema informativo.

AZIONI CONSEGUENZIALI ALLA PROGRAMMAZIONE

Il P.S.R. approvato con Delibera di G.R. 1987 del 27.12.2001 costituisce il principale riferimento della pianificazione sanitaria della nostra Regione.

Ad esso hanno fatto seguito gli atti di programmazione per la sua attuazione, vale a dire il piano dei distretti ed il piano di riordino della rete ospedaliera.

Completata la fase di programmazione in senso stretto, il perseguimento e la realizzazione degli obiettivi di piano sono legati alla fase di ristrutturazione ed organizzazione del sistema all'interno delle tre macroaree della prevenzione, del territorio e dell'ospedale, anche attraverso l'utilizzo delle risorse da

destinarsi all'edilizia sanitaria ed alla contestuale dotazione di attrezzature.

Contestualmente va garantita la periodica revisione sia del Piano sanitario 2002-2004, che degli strumenti di programmazione attuativi, anche in ottemperanza ad eventuali modifiche normative o di obiettivi regionali dovuti all'emergere di aspetti epidemiologici e/o a variazioni della disponibilità di risorse.

Pertanto, in prosieguo la regione sarà impegnata nel completamento della definizione di modelli organizzativi per ciascun settore del sistema sanitario regionale, nella compatibilità delle risorse previste per ciascuna macroarea (prevenzione, territorio, ospedale).

Contestualmente dovranno essere definite le reti assistenziali, territoriale ed ospedaliera, da affidare ai privati, di modo che, una volta allineate le stesse alla componente pubblica, le procedure di accreditamento potranno trovare concretizzazione in quanto tutti i requisiti richiesti risulteranno definiti.

La realizzazione dei suddetti requisiti avrà inizio già in questo anno, anche mediante le risorse destinate all'edilizia sanitaria ed alle attrezzature dal programma di utilizzo delle stesse contenuto nello specifico Accordo di programma tra lo Stato e la Regione Puglia.

L'altra componente rilevante rispetto ai requisiti è l'adozione delle dotazioni organiche di personale da parte delle Aziende sanitarie e degli altri erogatori pubblici e privati.

Sia per quanto riguarda i requisiti in termini di risorse umane che materiali dovranno essere elaborate direttive, anche nel campo delle procedure operative e del controllo di qualità.

In tale contesto si presterà attenzione alla realizzazione del modello dipartimentale di organizzazione e gestione delle aziende.

Grande importanza sarà affidata nel futuro agli incontri con le direzioni generali, con le OO.SS. e le organizzazioni professionali e dei cittadini.

Naturalmente si dovrà continuare a garantire il raccordo con il livello nazionale in modo da rappresentare il punto di vista tecnico della Regione Puglia e per poter recepire indirizzi e tendenze espresse a livello di Parlamento, Governo Centrale, Conferenza Stato Regioni, ecc.

Per quanto riguarda le attività di vigilanza e controllo, tramite l'ARES, verrà elaborato un report di monitoraggio dei costi delle aziende sanitarie dal 1998 al 2001 che sarà reso disponibile per le analisi comparative e valutazione dei possibili interventi.

MONITORAGGIO LIVELLI DI ASSISTENZA E VALUTAZIONE COSTI

L'attuale sistema di monitoraggio della spesa sanitaria deve essere ripensato al fine di renderlo coerente con i cambiamenti avvenuti all'interno del Servizio Sanitario Nazionale che hanno individuato nell'efficienza e nell'economicità i capisaldi dei processi di aziendalizzazione delle strutture sanitarie. Il nuovo sistema istituzionale, che discende dal decreto sul federalismo fiscale, concentra a livello nazionale le funzioni di indirizzo e controllo, da espletarsi con particolare riferimento ai livelli essenziali e uniformi di assistenza. L'analisi della spesa in rapporto alle prestazioni erogate e alle principali variabili che la influenzano assumono un ruolo ineludibile.

L'utilizzo di un set di indicatori per i tre macro livelli essenziali di assistenza sulla qualità dei servizi erogati e sui relativi costi permetterà di effettuare benchmarking tra le diverse aziende sanitarie.

Attraverso i modelli di rilevazione dei costi per livelli di assistenza delle aziende sanitarie si procederà all'analisi e al controllo dell'efficienza, economicità ed equità del servizio sanitario regionale.

La predetta azione può essere articolata in tre fasi logiche:

- raccolta dati;
- elaborazione ed analisi dei dati;
- produzione e diffusione di sintesi.

SISTEMA DI ACCREDITAMENTO

Nell'ambito delle iniziative conseguenti al riordino della rete ospedaliera ed al piano dei distretti, nel periodo di vigenza del PSR 2002-2004, si porterà a compimento il processo di accreditamento istituzionale. Questo obiettivo sarà realizzato attraverso fasi che sono quelle della definizione dei requisiti ulteriori, degli aspetti formali per l'accesso alle autorizzazioni ed agli accreditamenti, dell'individuazione dei soggetti deputati alle verifiche di sussistenza dei requisiti (valutatori), della regolamentazione delle procedure di accertamento e dei tempi per l'adeguamento ai requisiti, dell'attivazione di strutture o funzioni aziendali per la promozione del miglioramento della qualità (facilitatori) e, conseguentemente, della formazione dei valutatori e dei facilitatori.

Alcune di queste fasi possono essere attivate in tempi brevi e in parallelo, mentre altre hanno bisogno di una tempistica consequenziale.

Il programma di accreditamento, peraltro, non può prescindere da una serie di interventi, nel contesto della complessiva strategia di sviluppo del sistema sanitario, indicata nel PSR per il 2002-2004.

In primo luogo, questi interventi riguardano la formazione degli operatori sugli obiettivi di interesse regionale, la promozione di sperimentazioni e progetti di ricerca, il supporto alle aziende per l'attivazione di processi organizzativi e la definizione programmi di lavoro per garantire l'adeguamento, nei tempi stabiliti, ai requisiti individuati per il miglioramento della qualità del sistema sanitario regionale.

5.4 Area dei settori trasversali

In relazione alla D.G.R. n. 170 dell'8/3/2002 e alla prima articolazione delle Unità Previsionali di Base (U.P.B.), gli attuali settori regionali sono aggregati sul versante della spesa per AREE DI INTERVENTO ed assegnati ai rispettivi CENTRI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA.

A conclusione della sintesi delle attività dei Settori regionali, sulla base della documentazione richiesta agli Assessori competenti, e pervenuta dai Settori per la redazione di questo primo Documento Regionale Annuale di Programmazione Economico-Finanziaria (DAP), è opportuno porre in evidenza la trasversalità e la strategicità delle seguenti tre aree, ai fini della regia istituzionale di riordino delle strutture regionali derivanti dalla L.R. n. 7/97 e L.R. n. 22/2000 in attuazione del processo di decentramento di cui al punto 3.3 con l'attivazione del Fondo Regionale per il Decentramento (Fo.R.Dec.)

5.4.1 Area di intervento istituzionale articolata in:

- 01.01 Consiglio Regionale Settore Segreteria
- 01.02 Gabinetto Presidenza G.R. Gabinetto

- 01.03 Programmi Comunitari Area Politiche Comunitarie
- 01.04 Protezione Civile Settore Protezione Civile
- 01.05 Enti Locali Settore Enti Locali
- 01.06 Legale Settore Legale
- 01.07 Politiche Migratorie Settore Politiche Migratorie
- 5.4.2 Area di intervento degli affari generali e personale articolata in :

- 02.01 Personale e Organizzazione Settore Personale e Organizzazione
- 02.02 Affari Generali Settore Provveditorato, Economato, Contratti e Appalti
- 02.03 Demanio e Patrimonio Settore Demanio e Patrimonio
- 02.04 Demanio Marittimo Settore Demanio Marittimo

5.4.3. Area di intervento economico finanziario articolata in:

- 03.01 Finanze Settore Finanze
- 03.02 Ragioneria Settore Ragioneria
- 03.03 Programmazione Settore Programmazione
- 03.04 Controlli Interni di Gestione Settore Controlli interni di gestione

Per quanto riguarda la funzione legislativa e le strutture regionali di supporto, sia al Consiglio Regionale che al Gabinetto della Presidenza G.R., sono da approfondire le interconnessioni opportune, onde evitare duplicazioni e dispersioni.

Per quanto riguarda l'attuazione del programma di governo e le attività finalizzate a supportare l'azione del Presidente nella realizzazione degli obiettivi programmatici sono:

L'attività di controllo interno e di gestione istituita ed attivata con D.G.R. n. 1427 del 30.09.2002 di cui al punto 3.3

L'attività statistica di cui alla l.r. 17 dicembre 2001, n. 34 istitutiva del sistema statistico regionale (SISTAR PUGLIA), provvede a disciplinare le attività di rilevazione, elaborazione, analisi, diffusione e archiviazione dei dati statistici di interesse regionale, in attuazione del Decreto Legislativo 6 settembre 1989, n. 322 e dell'art. 6 del D.Lvo 31 marzo 1998, n. 112.

L'Istituzione dell'Ufficio regionale di statistica mira a soddisfare una duplice esigenza: dotare l'Amministrazione regionale di una struttura tecnica preposta allo svolgimento dell'attività statistica funzionale al soddisfacimento delle esigenze conoscitive connesse ai compiti di amministrazione e di programmazione ad essa affidati e, al contempo, dare attuazione alla normativa che disciplina l'ordinamento del sistema statistico nazionale, con figurato come sistema integrato ed interconnesso, su base nazionale, di tutte le fonti statistiche pubbliche operanti a livello centrale e locale.

Tra gli obiettivi di breve periodo rientrano quelli diretti a garantire l'assolvimento dei compiti elencati all'art. 6 del D.lgs n. 322/1989 e di quelli indicati dalla l.r.n.34/2001. Si tratta, di attivare una rete di referenti statistici presso le diverse strutture organizzative dell'Amministrazione regionale. Si devono così definire i compiti a questi ultimi spettanti, in modo da dare attuazione alla responsabilità unica per l'attività statistica regionale, finalizzata a dare esecuzione alle rilevazioni statistiche previste dal

programma statistico nazionale, senza, tuttavia, pregiudicare gli attuali flussi informativi.

Gli obiettivi di medio periodo possono essere ravvisati nell'adozione del programma statistico regionale, nella relativa definizione delle priorità in ordine alle rilevazioni, elaborazioni ed analisi statistiche, nonché nell'individuazione degli elementi fondamentali statistici per la rappresentazione della realtà economica e sociale della Regione.

A tale proposito è necessario potenziare le risorse umane, tecnologiche e di documentazione necessaria, e costituire la struttura di rete e-Government, compreso l'Ufficio Informatico e Servizio Cartografico e gli altri sistemi informativi oggi frammentati.

In questo quadro vanno assicurate le attività di raccordo con tutte le strutture regionali, ed il supporto operativo alla Conferenza permanente Regione-Autonomie Locali, per costruire il nuovo sistema delle Autonomie - Enti locali in attuazione della L.R. 22/2000.

Per quanto riguarda il personale e l'organizzazione, con le leggi regionali di recepimento del trasferimento delle funzioni dallo Stato, è prevista la delega di competenze agli Enti Locali per funzioni omogenee.

In tale contesto si pongono alcuni adempimenti:

riorganizzazione delle strutture operative della Regione così come prevista dalla L.R. 7/97, a partire dalle Aree di Coordinamento;

trasformazione o la soppressione di alcune strutture regionali;

unificazione e l'integrazione delle strutture regionali, a partire dalla costruzione della nuova sede della Regione, ed anche delle sedi regionali nei capoluoghi di provincia, nell'ottica di Sportello Unico di servizi, anche con funzioni di U.R.P., punto integrato di riferimento per l'utenza (es. Servizio Rete Punto Impresa);

nuova definizione delle posizioni dirigenziali e revisione dell'attribuzione dei relativi incarichi;

istituzione delle "posizioni organizzative" e relative procedure di attribuzione.

A sostegno di tale complessa operazione di riordino assume importanza la formazione come leva per il cambiamento e per combattere le inerzie stratificate, per porre in essere una nuova politica di sviluppo professionale e valorizzazione delle risorse umane.

Le attività formative devono essere orientate come segue:

- a) Formazione Manageriale;
- b) Formazione al Ruolo;
- c) Formazione nel Campo Giuridico;
- d) Formazione nel Campo Contabile;
- e) Formazione nel Campo della Comunicazione;
- f) Formazione nel Campo Internazionale;
- g) Formazione nel Campo Informatico e-Government;
- h) Formazione Settoriale;
- i) Formazione nel Campo Linguistico.

6. Evoluzione dei flussi finanziari regionali, in regime di federalismo fiscale, con particolare riguardo al triennio 2003 - 2005 di riferimento.

L'anno 2001 appena trascorso ha, certamente, costituito, per le Regioni, una sorta di rivoluzione

copernicana, una svolta epocale i cui effetti, non ancora pienamente manifestatisi, sono già ben visibili sin da ora, unitamente alle insidie ed ai pericoli che tali processi comportano.

La recente riforma del titolo V° della Costituzione sarebbe, da sola, sufficiente a sconvolgere gli attuali assetti istituzionali. A ciò si aggiunga il contestuale proposito di avviare la cosiddetta "devolution", nonché quella autentica rivoluzione in campo fiscale costituita dal "collegato" alla legge Finanziaria per il 2002, tralasciando tutte le misure previste nella legge 383/2001 "Primi interventi per il rilancio dell'economia" e nella Finanziaria stessa, eventi normativi tutti questi che, direttamente o indirettamente, finiscono per impattare sulla finanza delle Regioni.

Il disegno dei futuri assetti istituzionali non potrà che fondarsi sulla risoluzione di una questione cruciale: l'entità delle risorse assegnate e le modalità con le quali le stesse saranno reperite, ovvero, il reale grado di autonomia delle Regioni sul fronte sia delle entrate che su quello della spesa.

La soppressione graduale, ma inesorabile, del sistema dei trasferimenti e dei conseguenti vincoli, che ha segnato i primi trent'anni di vita delle Regioni, aveva indotto a ritenere che si fosse finalmente posto un freno a quella anomalia, irrazionale e pernicioso per i bilanci pubblici, costituita da Amministrazioni locali, ivi comprese quelle regionali, chiamate a spendere soldi prelevati ai cittadini dallo Stato, inducendo fatalmente, di conseguenza, a quella "finanza non responsabile" che è stata una delle cause, se non la principale, del pauroso debito pubblico accumulato nel recente passato.

Il decreto legislativo n.56/2000, pur con tutti i suoi limiti e con le modifiche necessarie ad evitare pericolosi squilibri territoriali, si era comunque conquistato il merito di aver ufficializzato la definitiva soppressione dei trasferimenti, fissando due principi fondamentali: il federalismo solidale, con l'istituzione di un apposito fondo, e la responsabilità delle Regioni nel prelievo, con un criterio di attribuzione del fondo stesso non più o non soltanto sulla base della spesa storica, quanto sulla capacità di riscuotere i propri tributi, oltre che, naturalmente, in relazione alle dimensioni e alla popolazione di ciascuna regione, prefigurando, in un certo senso, una premiabilità legata alla propria efficienza.

In altre parole il principio del "pago, vedo e voto" da parte del cittadino, trovava una prima, seppur timida, attuazione.

Questa responsabilizzazione è, del resto, coerentemente riaffermata nella recente riforma costituzionale del titolo V°, laddove espressamente si vieta alle Regioni di indebitarsi, se non per spese d'investimento.

Un assetto istituzionale con regole di funzionamento fortemente innovativo, come si vede, che non mancherà certamente di determinare oggettive difficoltà di adattamento da parte delle Regioni del mezzogiorno per la presenza di forti elementi di criticità e carenze sia sul piano dell'autosufficienza finanziaria che su quello del sistema economico produttivo ed organizzativo.

Una condizione questa che non può non rafforzare il veicolo di dipendenza dalle Regioni più dotate e, pertanto, la necessità di ricorrere in misura cospicua all'attuazione dei previsti strumenti di solidarietà finanziaria a cominciare dai fondi perequativi della sanità.

Insomma, tutto il sistema è chiaramente e coerentemente indirizzato verso principi di rigore e responsabilità, indispensabili per evitare il reiterarsi di vecchie pratiche assolutamente inconciliabili, non solo con qualsivoglia patto di stabilità, interno od europeo che sia, ma anche con qualunque principio di razionalità e buonsenso.

Ma è, comunque, altresì evidente che non vi possono essere rigore e responsabilità pieni se non in presenza di certezza di risorse, su cui fare affidamento, e di potestà ben definite in una chiarezza di ruoli

che eviti o, quantomeno, limiti i possibili conflitti istituzionali e gli assai probabili contenziosi.

Questo scenario, per la verità, risulta ancora assai confuso, sia sotto il profilo della definizione delle competenze (l'affanno con il quale procede la cosiddetta "cabina di regia" ne è eloquente testimonianza), sia sotto quello, altrettanto insidioso, della quantificazione delle risorse.

La vicenda delle risorse da assegnare alla sanità è, in tal senso, assolutamente emblematica. Il rincorrersi di provvedimenti di assegnazione delle medesime, il balletto di cifre, il continuo mutare dei criteri posti a base del riparto, non giovano certo ad una chiarezza di rapporti e ad una certezza di risorse, così da rendere la situazione in perenne evoluzione e costantemente provvisoria.

Allo scopo, infatti, di pervenire ad una complessiva riforma del settore capace di coniugare la qualità delle prestazioni con la limitatezza delle risorse pubbliche in presenza di un processo devolutivo che ha nella sanità appunto la più diretta e rilevante applicazione, sono stati definiti, con il noto accordo dell'8 agosto 2001 tra Governo e Regioni, una serie di obblighi e vincoli reciproci.

Sulla base ed in forza degli accordi raggiunti, considerati a ragione una tappa importante nella definizione del grado di autonomia regionale in materia sanitaria, il Governo si è impegnato ad incrementare il concorso dello Stato al finanziamento del servizio sanitario nazionale sia relativamente all'anno 2001 che agli anni 2002-2004 con ciò realizzando un riallineamento tra i livelli di assistenza sanitaria erogati e i relativi costi.

Tale riallineamento, tuttavia, non potrà considerarsi di carattere strutturale a meno che non intervengano, accanto all'insieme delle azioni previste nello stesso accordo dell'8 agosto, misure di riduzione dei livelli stessi, in grado di correggere la parte di diseconomia e di eccessivo assorbimento di risorse legate all'attuale strutturazione dei livelli stessi, in attuazione di quanto previsto dai punti 6 e 15 del medesimo accordo.

Ciò senza contare la necessità del rispetto degli impegni assunti dalle Regioni per accedere all'integrazione del finanziamento 2001.

Infatti, l'ulteriore somma a carico dello Stato (derivante dal nuovo livello di spesa quantificato in 138 mila miliardi rispetto al fabbisogno iniziale di 131 mila miliardi), verrà erogata, come è noto a condizione che da parte delle Regioni vengano compiuti specifici adempimenti:

- a. Adempimento degli obblighi informativi sul monitoraggio della spesa e sulla verifica della corrispondenza tra livelli assistenziali effettivamente erogati e volumi di spesa stimati e previsti;
- b. Adeguamento delle prescrizioni del patto di stabilità interno, con l'impegno di mantenere l'erogazione delle prestazioni ricomprese nei livelli essenziali di assistenza (cui collegare la verifica sopra detta);
- c. Applicazione di misure di contenimento della spesa che potranno riguardare l'introduzione di strumenti di controllo della domanda, la riduzione della spesa sanitaria o, nel caso di incremento della stessa, l'applicazione di un'addizionale regionale IRPEF o di altri strumenti fiscali previsti;
- d. Quantificazione dei maggiori oneri a carico delle Regioni indicando i mezzi di copertura (mutui).

Il Governo, inoltre, ha rispettato l'impegno di definire, entro il 30 novembre 2001, i livelli essenziali di assistenza assicurati dal S.S.N., a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, fissando così i paletti dell'intervento pubblico e individuando le modalità appropriate di erogazione: due passaggi fondamentali per un chiaro rapporto tra risorse e prestazioni da erogare.

La legge finanziaria 2002 è ancora più drastica nei confronti delle Regioni, evidenziando come il federalismo possa in realtà tramutarsi in arma a doppio taglio nelle situazioni di carenza di risorse pubbliche.

L'articolo 40 precisa che il mancato rispetto degli impegni previsti dall'accordo dell'8 agosto comporta per la Regione inadempiente il ripristino del livello di finanziamento previsto dall'accordo dell'anno precedente (3 agosto 2000, risorse totali 129 mila miliardi), con l'aggiunta, come unica integrazione concessa, delle risorse disponibili (1900 miliardi per il 2001) a seguito dell'abolizione dei tickets.

Relativamente all'anno 2002 l'accordo dell'8 agosto, ha previsto una rivalutazione del fabbisogno finanziario complessivo in £ 146.376 miliardi e con la previsione dell'incremento previsto nei successivi due anni, con ciò realizzando un riallineamento tra livelli di assistenza sanitaria erogati e relativi costi.

Tale riallineamento, tuttavia, non potrà considerarsi di carattere strutturale a meno che non intervengano, accanto all'insieme delle azioni previste nello stesso accordo dell'8 agosto, misure di riduzione dei livelli stessi, in grado di correggere la parte di diseconomia e di eccessivo assorbimento di risorse legata all'attuale strutturazione dei livelli stessi, in attuazione di quanto previsto dai punti 5 e 15 del medesimo accordo.

In conclusione - detratti gli accantonamenti, le spese per programmi speciali e gli imprevisti - nel triennio 2002-2004 (di validità, peraltro, del piano sanitario regionale) si possono quantificare le seguenti risorse da destinare alle Aziende Sanitarie e a copertura dei livelli essenziali:

MLD Anno Media regionale x abitante

9.100 2002 Lit. 2.228.000

9.400 2003 Lit.2.301.000

9.600 2004 Lit. 2.350.000

A tal fine le risorse assegnate alle Aziende Sanitarie, secondo parametri e paesi che tengano conto dei bisogni di salute e delle caratteristiche della popolazione e del territorio, dovranno ritenersi invalicabili.

L'obiettivo fondamentale del Piano sanitario, infatti, sul versante economico è costituito, sin dal primo anno 2002 di riferimento, dalla realizzazione dell'equilibrio risorse disponibili / costi sostenuti dal sistema sanitario pugliese.

Tale risultato potrà realizzarsi grazie alla combinazione di una serie di elementi quali:

primi effetti dell'azione di depotenziamento delle eccedenze di offerta di alcuni settori di assistenza;

incremento delle risorse disponibili a seguito dell'attuazione dell'Accordo Stato-Regione dell'8 agosto 2001;

iniziativa di razionalizzazione previste nella L.R. 28/2000, nella L.R. 32/2001, nell'atto di indirizzo economico funzionale 2001 (Delibera di Giunta 5.10.2001, n.1392), producenti effetti anche negli anni successivi;

ulteriori interventi di razionalizzazione contenuti nella legislazione finanziaria regionale;

riduzione di prestazioni inappropriate;

avvio sistematico di sistemi di controllo di gestione;

effetti dell'adozione di procedure centralizzate di acquisti;

introduzione del controllo della mobilità extra regionale dei pazienti e riduzione di prestazioni inappropriate.

Tutte misure e provvedimenti questi che potranno certamente essere meglio sostenute ed organizzate dalla recente introduzione, come è noto, nella Regione Puglia dell'Agenda Regionale Sanitaria.

Organismo snello da arricchire con adeguati contenuti professionali, sovraordinato rispetto alle Aziende sanitarie ed Ospedaliere e di supporto operativo all'Assessorato alla Sanità.

Una vera e propria rivoluzione organizzativa come è evidente con l'intento di incidere in modo sostanziale sull'intero sistema sanitario al fine di razionalizzarne l'assetto ed elevare il livello di assistenza.

Se questo è lo scenario, si rileva evidente l'urgente e assoluta necessità di dare, in primo luogo, concreta attuazione alla riforma costituzionale del titolo V°, assicurando alle Regioni le risorse necessarie per l'esercizio delle nuove funzioni attribuite, ma soprattutto definendo, nello specifico, quali debbano essere queste funzioni e, contestualmente, chiarendo la portata di norme quali quelle contenute nel nuovo art.119 della Costituzione, laddove si dispone che "le Regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario".

E' evidente che la suddetta norma delinea un sistema di legislazione concorrente e necessita di un conseguente coordinamento con le potestà legislative dello Stato in materia tributaria, fino a pervenire, presumibilmente, ad un sistema coordinato di gestione, difficilmente eludibile, ove si considerino le compartecipazioni e le addizionali che, evidentemente, riguardano le stesse basi imponibili e le medesime categorie di contribuenti.

Se da una parte si evidenzia l'assoluta necessità di una azione combinata dello Stato e delle Regioni, dall'altra purtroppo si deve osservare un atteggiamento centralistico, più volte rimarcato dalle Regioni, in senso diametralmente opposto.

Le continue incursioni dello Stato, nelle varie "Finanziarie", sui diversi tributi regionali (IRAP, tasse automobilistiche, etc.), erodendo le basi imponibili, concedendo agevolazioni, esenzioni e quant'altro, a scapito dei bilanci regionali, costringono continuamente le Regioni a lunghe e defatiganti rincorse al recupero delle risorse perdute.

Emblematica, in questo senso, la vicenda delle minori entrate regionali realizzate a seguito della riduzione dell'accisa sulle benzine non compensata dall'aumento della tassa automobilistica (art.17, comma 22, della legge 449/97).

Tale minore entrata per la Puglia è stata pari a 70 miliardi circa nel corso degli anni 2000 e 2001. Ne consegue che periodicamente le regioni sono costrette ad un duro confronto con il Governo al fine di farsi riconoscere tali minori introiti e di garantire la necessaria invarianza di gettito.

Nella medesima direzione risulta orientato il contenuto del recentissimo collegato alla finanziaria, relativo alla nuova "riforma fiscale" che, in ogni caso, riguarda tributi in tutto (IRAP) o in parte (IVA, IRPEF) riferiti alle Regioni, che ovviamente vigileranno con estrema attenzione e determinazione, al fine di garantire che l'imposta abolita sia sostituita con altra di analoghe caratteristiche, sia in termini di gettito che di manovrabilità e gestione.

Non può trascurarsi a riguardo di considerare che la Puglia si è mossa con grande determinazione nell'assumersi le proprie responsabilità sul fronte del prelievo fiscale.

Non è un caso che la nostra Regione, come ampiamente documentato dai provvedimenti adottati, sia stata la prima in assoluto in Italia a dotarsi di una legge sull' IRAP, peraltro accollandosene completamente la gestione; la prima a darsi un assetto nella riscossione della tassa automobilistica; la prima ancora a sperimentare le commissioni paritetiche con il Ministero delle Finanze, di cui all'art.25 del decreto 446/97 definendo, di comune intesa, un ambizioso programma di collaborazione che è servito da modello ad altre Regioni.

Perfino in ambito euro la Puglia ha precorso i tempi rideterminando le tariffe dei propri tributi nella nuova moneta, evitando, in tal modo, complicate operazioni di conversione ed eliminando, di conseguenza, l'uso dei decimali.

Si è, anzi, colta l'occasione, con la l.r. 4 dicembre 2001, n.31, per razionalizzare e semplificare le tasse di concessione regionale, eliminando una serie di tributi anacronistici e privi di gettito, accorpandone altri (farmacie, laboratori di analisi etc.) e considerando le modifiche intervenute nell'attribuzione di funzioni agli enti locali, che hanno reso inapplicabili alcune tasse connesse a dette funzioni (ambulanti, pubblici esercizi) con una perdita di gettito stimata nell'ordine di 2,5 miliardi.

Analoghi fini sono stati perseguiti con la L.R.26/2001, in materia di tributo per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi; provvedimento che ha reso possibile la semplificazione dei relativi conteggi attraverso la modifica dell'unità di misura da chilogrammo a tonnellata e la determinazione in euro e tenendo, contestualmente conto delle nuove realtà relative sia alla raccolta differenziata, sia all'introduzione di nuovi sistemi di smaltimento.

Particolarmente sentita ed avvertita è l'esigenza che fra lo Stato e le Regioni, in campo fiscale, si instauri una corretta e proficua collaborazione che coniughi l'efficienza con l'efficacia della azione amministrativa, la semplificazione delle procedure e degli adempimenti con l'assunzione delle ineludibili responsabilità in capo al soggetto cui compete il prelievo delle risorse dal contribuente.

Tutto ciò senza, evidentemente, mortificare l'autonomia e la visibilità delle Regioni, chiamate in ogni caso ad essere giudicate anche per le modalità con le quali quelle risorse sono prelevate, oltre che, naturalmente per la quantità delle medesime ed il loro utilizzo.

Nell'ottica di questo impegno comune potrebbe, ad esempio, essere ipotizzabile la creazione di apposite strutture miste che gestiscano unitariamente sia i tributi esclusivi che quelli condivisi.

Si consideri, ad esempio, che da oltre un anno le Regioni attendono l'emanazione del decreto di cui all'art.10 del citato decreto n.56/2000, sulle modalità di partecipazione delle Regioni all'accertamento dei tributi erariali, così come si attende, ormai da anni, l'emanazione del D.P.R. di cui all'art.3, comma 153, della legge 23 dicembre 1996, n.662, sui sistemi di comunicazione fra archivi, al fine di poter disporre di tutte le informazioni necessarie sulle dichiarazioni dei contribuenti.

Le occasioni e i momenti di confronto, come si vede, non mancano, occorre solo che vengano utilizzate da tutti i protagonisti senza remore e pregiudizi e con la consapevolezza di perseguire un interesse superiore generale.

Al fine di tracciare un quadro di riferimento utile a rappresentare il trend evolutivo dei principali cespiti finanziari regionali, vengono di seguito riportate alcune tabelle attraverso le quali è possibile ricercare sia i dati di consuntivo degli esercizi pregressi 1999 - 2001 che le possibili linee evolutive degli stessi

tributi per gli anni 2002 - 2005 con evidenziazione altresì delle varie norme e provvedimenti nel tempo adottati in relazione a ciascun tributo.

SEGUONO TABELLE

7. Gli indirizzi e le politiche di intervento per la manovra finanziaria regionale nel triennio di riferimento. Considerazioni finali.

Gli obblighi finanziari derivanti dal pagamento dei mutui contratti sia con la Cassa DD.PP. che con i diversi Istituti di credito, hanno impegnato e tuttora impegnano una quota rilevante del bilancio regionale.

Tali obblighi sono scaturiti, come è noto, dalla ineludibile necessità di realizzare e portare a termine un impegnativo processo di risanamento finanziario.

Nei prospetti che di seguito si allegano si provvede a ripartire le diverse partite di mutuo accese alle varie scadenze con la indicazione delle rate di ammortamento (per sorte capitale ed interessi) con riferimento agli anni dal 2002 al 2005 (Allegato 8/a), nonché l'andamento della esposizione debitoria e, quindi, del debito complessivo residuo con riferimento agli anni dal 2001 al 2006 (Allegato 8/b).

RIPORTARE ALLEGATI 8° E 8B

E' agevole desumere dall'analisi dei dati esposti nelle predette tabelle un andamento decrescente dell'ammontare complessivo delle rate di ammortamento nel corso del periodo (2000 - 2005).

Un trend in discesa, come si evidenzia dal quadro di sintesi di seguito riportato, che assume al termine dell'esercizio 2002 una particolare accelerazione a seguito della scadenza al 31.12.2002 del mutuo decennale di 404 miliardi (per moratoria rate 1991 e 1992 - Tipologia A), acceso presso la Cassa DD. PP. con una rata di 60,1 miliardi, nonché della progressiva contrazione per circa 8 miliardi annui della rata di ammortamento relativa ai cosiddetti mutui indiretti per contributi OO.PP.

Anni Rata complessiva in Rata complessiva in
miliardi di lire milioni di euro

2000 £. 559,2 miliardi Euro 288,8 milioni

2001 £.525,7 " Euro 271,5 "

2002 £. 515,2 " Euro 266,1 "

2003 £. 450,0 " Euro 232,4 "

2004 £. 458,1 " Euro 236,6 "

2005 £. 455,2 " Euro 235,1 "

Analogha considerazione può ricavarsi per quanto attiene all'andamento della esposizione debitoria come si evidenzia dal quadro di sintesi che di seguito si riporta.

Anni Residuo debito Residuo debito
In miliardi di lire in milioni di euro

1997 £. 3.993,5 miliardi Euro 2.062,5 milioni

1998 £ 3.960,7 " Euro 2.045,5 milioni
1999 £. 3.841,4 " Euro 1.983,1 milioni
2000 £. 4.476,0 " Euro 2.311,6 milioni
2001 £. 4.284,3 " Euro 2.212,6 milioni
2002 £. 4.027,7 " Euro 2.080,1 milioni
2003 £. 3.768,9 " Euro 1.946,4 milioni
2004 £. 3.559,4 " Euro 1.838,3 milioni
2005 £. 3.340,5 " Euro 1.725,2 milioni
2006 £. 3.113,2 " Euro 1.607,8 milioni
2007 £. 2.875,6 " Euro 1.485,1 milioni

Non può trascurarsi di considerare, tuttavia, che nel corso del corrente esercizio 2002 dovranno, come è noto, essere definite le operazioni di acquisizione delle risorse finanziarie per un importo non inferiore ai 1200 miliardi necessarie al ripiano dei disavanzi sanitari, per la quota rimasta a carico della Regione, relativi agli esercizi 2000 e precedenti ivi compresi quelli derivanti dalle gestioni liquidatorie 1994 e retro.

Il prima rappresentato andamento decrescente dell'ammontare complessivo delle rate di ammortamento è rafforzato da un secondo fenomeno gestionale positivo, costituito dall'emergere, in misura sempre più consistente, di un processo di "sgonfiamento" ed automatica contrazione della massa dei residui passivi perenti in relazione a dichiarazioni di insussistenza delle obbligazioni sottostanti da parte dei settori di spesa.

Fenomeno, peraltro, che si accompagna ad una intensificazione delle operazioni di regolarizzazione delle carte contabili.

Non va trascurato, inoltre, di considerare il consolidamento del trend relativo ai risultati di amministrazione conseguiti negli ultimi anni in cui gli avanzi di amministrazione disegnano ormai una condizione strutturale particolarmente positiva:

196,6 miliardi nel 1998
734,7 miliardi nel 1999
795,3 miliardi nel 2000
644,5 miliardi nel 2001

Sono presenti, come si vede, le condizioni ed i presupposti finanziari per imprimere una vera e propria svolta alla politica regionale in cui le linee progettuali siano essenzialmente orientate a cogliere tutte le opportunità provenienti dall'esterno, le uniche in grado di stimolare il sistema produttivo Puglia.

Una politica, ovvero, di "grandi riforme" capace di incidere sostanzialmente sul superamento delle carenze infrastrutturali e di consentire iniziative programmatiche utili e necessarie a dare linfa al tessuto sociale, culturale e produttivo della Puglia.

Vanno innanzitutto rimossi i fenomeni di rendita parassitaria che impediscono all'Istituzione di assicurare la moderna connotazione di vera e propria azienda pubblica come è nello spirito e nella lettera dei grandi processi di trasformazione in atto.

Per dar corso a questa strategia occorre coniugare la fantasia progettuale con il coraggio dei cambiamenti, attuando, compiutamente e rapidamente i nuovi disegni nei settori della Sanità, del Trasporto pubblico, della Formazione Professionale, dell'Istruzione, dell'Ambiente, dell'Agricoltura, della Cultura e del Personale.

L'avvenuta approvazione con L.R. 17/2002 del rendiconto per l'esercizio 2001 e l'assestamento che ne consegue del bilancio 2002, consente di operare una prima quantificazione di risorse da destinare a tale scopo.

Il quadro finanziario che scaturirà a conclusione delle operazioni di rendicontazione in discorso potrà, peraltro, ricevere una maggiore forza e credibilità dalle enormi opportunità derivanti dal recente giudizio espresso dall'Agenzia di rating Moody's, la quale ha ritenuto non solo legittimo e positivo il bilancio regionale, ma ne ha certificato anche l'attendibilità.

Circostanza questa che pone la Puglia nelle condizioni di sottoporre all'attenzione del mondo finanziario e degli "stakeholder" un bilancio che non rappresenta solo un documento politico, ma anche uno strumento di informazione di primo piano, in grado di offrire elementi di valutazione sulla "performance" della Regione.

Senza contare che tutto ciò consente di far ricorso a mezzi di "finanza innovativa", di entrare nel mercato dei capitali, e, in ultima analisi, di gestire al meglio ed in maniera sempre più produttiva tutte le risorse disponibili: materiali, finanziarie ed umane.

Per quanto riguarda, in particolare, il patrimonio immobiliare regionale, ivi compreso quello, invero cospicuo, derivato a seguito della soppressione dell'E.R.S.A.P., risulta ormai indispensabile procedere ad una gestione ed utilizzazione di tale vasto bacino di risorse secondo criteri di proficuità anche attraverso l'alienazione di quella parte non destinata a funzioni istituzionali.

Si può ricorrere a tal fine agli strumenti previsti dalla legge 410/2001 di conversione del Decreto-legge 351 del 25/09/2001 in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Il Decreto 351 detta, tra l'altro, una disciplina specifica per le operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio pubblico dello Stato e delle Regioni.

L'art.1 del Decreto in discorso dispone, infatti, che le previsioni normative in esso contenute si applicano, tra l'altro, anche ai beni immobiliari di Regioni, Province, Comuni, ed altri Enti che ne facciano richiesta.

L'Agenzia del Demanio provvede con propri Decreti alla individuazione dei beni distinguendo tra beni demaniali e beni del patrimonio indisponibile e disponibile.

I beni individuati quali beni del patrimonio disponibile possono quindi essere trasferiti a titolo oneroso ad una "Società veicolo - SPV" appositamente costituita avente ad oggetto esclusivo la realizzazione di una o più operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare.

A tutto ciò è necessario accompagnare una accelerazione del previsto processo di privatizzazione delle Società regionali, con riferimento sia alla SEAP che all'Acquedotto Pugliese, atteso anche che per quest'ultimo, trasferito alle Regioni Puglia e Basilicata con la finanziaria 2002 (Art.25), è normativamente previsto l'obbligo di avviare le procedure di gara di dismissione delle rispettive partecipazioni azionarie entro il 31/7/2002.

Trattasi come si vede di un'ampia e concreta possibilità di reperimento di risorse finanziarie che, sono certamente in grado di sostenere ed alimentare un robusto processo di crescita produttiva della nostra Regione, tanto più che risultano aggiuntive rispetto a quelle provenienti dai fondi strutturali 2000-2006.

Versante questo, ovviamente, sul quale va concentrato il massimo di attenzione e di iniziativa.

Dopo l'avvenuta approvazione del "programma operativo" e del "complemento di programmazione" l'intera materia è entrata ormai in una avanzata fase operativa ed attuativa.

Non sfuggono certamente ad alcuno l'importanza e la delicatezza delle complesse procedure e misure che comporta il lungo ed impegnativo iter processuale che ci sta davanti, destinate tutte ad incidere sullo sviluppo futuro della nostra regione.

E' ormai nella piena consapevolezza di tutti che, ai fini della buona riuscita dell'intero progetto, occorre realizzare una forte convergenza dell'impegno operativo da parte dei tre livelli che interagiscono all'interno dei processi di sviluppo: il "livello politico", specialmente nella tempestività degli interventi e delle verifiche di competenza propriamente politica, il "livello amministrativo" che riguarda gli Uffici e l'assistenza tecnico-giuridica ai lavori di implementazione, il "livello dei partners socio-economici", a cui si domanda di segnalare tempestivamente esigenze, problemi e proposte risolutive.

Un efficace strumento di supporto ed operativo risulta costituito dall'attività svolta in sede locale dai Dipartimenti provinciali dell'Economia e delle Finanze ai quali è stato assegnato, tra gli altri, il compito appunto di proporre ed attuare le iniziative e gli adempimenti necessari per la piena utilizzazione dei fondi strutturali comunitari, nonché di collaborare al monitoraggio e alla verifica dei programmi che utilizzano i fondi predetti, nonché di contribuire ad assicurare a richiesta e di intesa con le Amministrazioni regionali e gli altri Enti e i soggetti attuatori degli interventi, la collaborazione e il supporto necessari per l'esercizio delle politiche di sviluppo e di coesione.

Una grande opportunità che la Regione Puglia ha già colto attraverso la sottoscrizione di un atto di intesa con il Dipartimento Provinciale dell'Economia e delle Finanze di Bari.

Una attività di collaborazione da tempo avviata e che vede già impegnati Funzionari ministeriali e regionali in particolare nei progetti per i quali occorre pervenire al superamento di punti di criticità.

Non si è infine trascurato di assicurare nei vari esercizi le risorse finanziarie necessarie a cofinanziare i programmi comunitari.

Al fine, inoltre, di adeguatamente garantire la necessaria copertura dell'intero fabbisogno finanziario della Regione per la quota a proprio carico occorrente per sostenere i predetti interventi strutturali comunitari per il periodo 2000-2006, sono state di recente definite le procedure di acquisizione, a condizioni particolarmente favorevoli, di finanziamenti per circa 300 milioni di euro presso la Banca Europea degli Investimenti.

Organismo finanziario comunitario avente tra i propri obiettivi, come è noto, quello, tra gli altri, di sostenere gli interventi strutturali comunitari delle Regioni dell'obiettivo 1.

Il finanziamento della BEI viene concesso in più soluzioni, a mezzo di più atti di erogazione, subordinatamente al verificarsi di determinate condizioni.

Conclusivamente, vanno sempre più rafforzandosi i necessari presupposti finanziari perché possa quanto prima definirsi un quadro programmatico di investimenti capace di determinare una visibile inversione di tendenza.

In tale direzione è necessario che ognuno spenda tutto il proprio impegno affinché la Istituzione

regionale possa riprendere a dare risalto alle proprie importanti funzioni di indirizzo e programmazione nei diversi comparti in cui si articola la vita economica, sociale e culturale della Regione Puglia.

Uno sforzo, peraltro, indispensabile al fine anche di tener conto - nella fase di impostazione e realizzazione delle linee programmatiche di bilancio sul quale innestare il previsto piano regionale di sviluppo da proiettare sull'arco temporale di riferimento - dei vincoli e delle limitazioni imposte da esigenze di finanza statale.

Circostanza questa che determina l'esigenza in molti casi di effettuare ripetuti aggiornamenti dei quadri previsionali.

Vanno sottolineati, a riguardo, gli obblighi derivanti dal D.L. 347/2001 convertito, con modificazioni, nella legge 16.11.2001, n.405 recante interventi urgenti in materia di spesa sanitaria che all'art.1 prevede un percorso particolarmente impegnativo in materia di "patto di stabilità interno".

Ai fini del concorso delle autonomie regionali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica e alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2002-2004, è previsto, infatti, che il complesso delle spese correnti per l'esercizio 2002, al netto delle spese per interessi passivi, delle spese finanziate da programmi comunitari e delle spese relative all'assistenza sanitaria delle Regioni a statuto ordinario, non può superare l'ammontare degli impegni a tale titolo relativi all'esercizio 2000, aumentati del 4,5%.

Per gli esercizi 2003 e 2004 si applica un incremento pari al tasso di inflazione programmato indicato dal documento di programmazione economico-finanziaria.

L'ammontare delle spese per l'assistenza sanitaria resta regolato sino al 2004 nei termini stabiliti dall'accordo Stato-Regioni sancito l'8 agosto 2001 dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

Risulta doveroso segnalare che l'erogazione degli incrementi del fondo sanitario regionale per gli anni 2001, 2002, 2003 e 2004, stabiliti dal patto dell'8 agosto 2001 sarà effettuata solo alle Regione rispettose di quanto disposto dall'art. 40 della legge 488 del 2001 e dall'art. 4 della legge 112 del 2002. I vincoli sopra descritti risultano per la Puglia particolarmente penalizzanti atteso che il processo di risanamento attuato e la politica di contenimento realizzata nel corso dei precedenti esercizi ed in particolare durante la gestione 2000, ha ristretto fortemente i margini di manovra finanziaria relativamente alla spesa corrente.

La manovra prevista nel DPEF 2002 - 2004, infatti, è essenzialmente orientata a riaffermare la necessità della stabilità dei conti pubblici e le Regioni sono state chiamate a contribuire alla stabilizzazione degli obiettivi di risanamento.

Le politiche di ristrutturazione e riqualificazione della spesa pubblica attuate da tempo al fine di garantire il necessario processo di convergenza europea del Paese, hanno profondamente interessato i bilanci regionali attraverso la riduzione dei trasferimenti statali e, più di recente, attraverso la mancata o ritardata copertura da parte dello Stato centrale delle minori entrate derivanti dall'ampliamento dell'autonomia impositiva.

Senza contare che le manovre di bilancio sono state di recente condizionate dalle difficoltà di carattere internazionale causate dall'attacco terroristico dell'11 settembre, a cui si sono aggiunte quelle interne

determinate dall'introduzione del federalismo fiscale operata dalla legge costituzionale 3/2001, entrata in vigore l'8 novembre scorso e che ha aperto, come già nell'introduzione del presente documento, descritto nuovi scenari.

Gli obiettivi di finanza regionale dovranno, quindi, rapportarsi al meglio con tali fattori ed, in particolare, con la complessiva politica economica del Governo nazionale le cui linee sono state di recente inserite nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria relativo al periodo 2003 - 2006 e costruito, come è noto, a partire dal cosiddetto "patto per l'Italia" oltre che in linea con quanto deciso nei Consigli di Europa di Lisbona e Barcellona.

Il Documento governativo è stato impostato su quattro obiettivi prioritari da realizzare in modo fortemente integrato. Essi sono stati individuati come di seguito:

- La stabilità - con la previsione di un saldo strutturale di bilancio prossimo al pareggio già nel 2003 ed un rapporto tra debito e PIL che scende sotto il 100% nel 2004;
- Le riforme - del fisco, della previdenza, del mercato del lavoro, del mercato dei capitali e dei prodotti, il tutto da coniugare con un rafforzamento delle politiche territoriali;
- Lo sviluppo - equo e rigoroso quale obiettivo di fondo dell'intera politica economica;
- L'equità - attraverso la revisione del sistema fiscale e del welfare attraverso anche il riequilibrio territoriale, ma soprattutto quale ingrediente essenziale per la sostenibilità della crescita.

E' previsto, come si vede, un insieme di azioni , riforme e progetti mirati ad assicurare, sul piano economico, nel periodo 2003 - 2006 assunto a riferimento, gli elementi quantitativi che di seguito si riassumono:

Non poche incertezze, tuttavia, nell'ultima fase si sono prodotte, sia sul piano nazionale oltre che su scala internazionale, nelle dinamiche delle grandezze economiche e finanziarie così come sono state delineate nello stesso DPEF.

La stessa nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico - finanziario per gli anni 2003-2006 ha posto in risalto il peggioramento del quadro macro-economico internazionale e nazionale attraverso la revisione al ribasso della crescita del PIL (previsioni, peraltro, formulate, a parere delle Regioni, secondo parametri ancora in qualche misura, ottimistiche) specie per quanto riguarda il PIL potenziale.

L'aggiornamento delle percentuali di crescita del PIL reale effettivo previsto nel DPEF è stato, infatti come di seguito ridefinito:

Tale previsto peggioramento della crescita del PIL non potrà ovviamente non riflettersi negativamente nella dinamica delle entrate tributarie, secondo le riduzioni che di seguito si riportano:

Tale situazione risulta molto preoccupante per i riflessi sulle finanze regionali in quanto rende indispensabile da un lato una rideterminazione delle aliquote di compartecipazione del D. Lgs. 56/2000 e dall'altro una garanzia per il reperimento delle risorse a copertura della spesa sanitaria e dei trasferimenti soppressi quale conseguenza delle minori entrate IRAP e dello 0,5% di addizionale irpef prevista solo fino a tutto il 2003.

Consegue da tale peggioramento complessivo del quadro macro-economico nazionale in linea, peraltro, con quello internazionale, che l'esigenza condivisa di rilanciare lo sviluppo anche attraverso una politica di riduzione della previsione fiscale, può essere conseguita solo impostando un'azione congiunta con le Regioni da finalizzare all'attuazione delle riforme del loro sistema di finanziamento in applicazione dell'art. 119 della Costituzione.

In questo senso ogni previsione di riduzione fiscale deve essere coerentemente rapportata con l'intero sistema istituzionale che governa la leva fiscale.

La nota di aggiornamento del DPEF prevede, ancora, a fronte di una riduzione delle entrate tributarie, un aumento della spesa corrente al netto degli interessi nel 2003 del 5% rispetto al 2002 (già l'assestato 2002 sul 2001 presenta una crescita del 4,8%). Sembra, quindi, difficilmente sostenibile una crescita della spesa corrente nel 2004 sul 2003 di appena lo 0,4%.

Anche la spesa per investimenti secondo la nota di aggiornamento si riduce rispetto alle previsioni contenute nel DPEF, di ben 13,8 miliardi di euro nel triennio 2003 - 2006, frenando inevitabilmente i tempi per il rilancio dello sviluppo.

Infatti i nuovi dati previsionali sono attestati secondo il quadro di riferimento sotto riportato:

Il tasso di indebitamento netto (in % sul PIL), ancora, passa, nel 2002, dall'1,1% al 2,1% con slittamento del parteggio di bilancio nel 2006.

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

In tale quadro complessivo in cui numerosi elementi di incertezza vanno purtroppo sempre più inserendosi, un ruolo propulsivo di stimolo possono svolgere le Regioni del Mezzogiorno per le enormi potenzialità di sviluppo di cui sono portatrici. Esse costituiscono, infatti, una vera e propria opportunità per l'intero sistema Paese per la cui valorizzazione è indispensabile compiere il massimo sforzo sul

piano finanziario ed infrastrutturale.

Non può, infine, trascurarsi di sottolineare l'esigenza di avvalersi, quale strumento di sostegno e di supporto per una sana politica gestionale, di tutti i sistemi di controllo di recente introdotti con la legge di contabilità regionale n.28/2001.

Particolare attenzione va rivolta alla contabilità economica analitica per centri di costo al fine di consentire, da un lato, valutazioni economiche dei servizi e delle attività prodotti dalla Regione e dall'altro di avere a disposizione idonei strumenti di programmazione regionale e di progetto di bilancio, attraverso il monitoraggio degli effetti finanziari delle manovre di bilancio e la valutazione tecnica dei costi dei provvedimenti e delle iniziative legislative.

Il tutto quale premessa e supporto al controllo di gestione, di recente oggetto di apposito regolamento (n.3 del 22.4.2002), introdotto al fine di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa e, quindi, di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti della programmazione in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti e di consentire, conclusivamente, il "controllo strategico" da parte dell'apposita struttura di supporto del Governo regionale (di recente altresì istituita, attraverso valutazioni capaci di verificare l'effettiva attuazione da parte dei dirigenti responsabili delle scelte contenute negli atti di indirizzo e programmazione.

Va costruito, come si vede, un sistema articolato e complessivo di controlli non limitato agli aspetti meramente amministrativi e contabili, ma capace, attraverso valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, di costituire un concreto ed efficace strumento di verifica in itinere oltre che ex-post dei progetti di programmazione, con possibilità di introdurre tempestivi interventi correttivi per la ottimizzazione, in ultima analisi del rapporto tra costi e risultati.