**REPUBBLICA ITALIANA**

***REGIONE SICILIANA***

# DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

*Per gli anni 2003-2006*

*e*

*Nota di Aggiornamento*

*Dicembre 2002*

*Approvati dall'Assemblea Regionale Siciliana*
*nella seduta del 21 gennaio 2003 con Ordine del Giorno n. 187*

*Prefazione* 2

I. CONGIUNTURA NAZIONALE E ANDAMENTO TENDENZIALE DELL'ECONOMIA SICILIANA

1.1 Le prospettive dell'economia nazionale e internazionale. 4
1.2 Evoluzione congiunturale e strutturale delle principali variabili regionali 7
1.3 Economia regionale e quadro di programmazione nazionale 14

II. LA POLITICA ECONOMICA REGIONALE

2.1 Le linee generali di azione e la riforma dell'amministrazione 17
2.2 Il nuovo contesto istituzionale 18
2.3 Le politiche del risanamento 20
2.3.1 I rapporti finanziari Stato – Regione 20
2.3.2 La finanza degli enti locali 23
2.3.3 Lo svuotamento del bacino di attività socialmente utili e le nuove politiche del lavoro 25
2.3.4 La politica sanitaria 29
2.3.5 Un nuovo assetto per gli enti strumentali 38
2.4 Le politiche di sviluppo 40
2.4.1 Intesa Istituzionale di Programma: lo stato di attuazione degli APQ. 40
2.4.2 Lo stato di attuazione del POR 2000-2006 (Assi I-VI) e il miglioramento delle procedure 43
2.4.3 L'utilizzo dei fondi comunitari: i PIC e le Azioni innovative 46
2.4.4 Gli strumenti dello sviluppo locale: PIR, PIT e Programmazione negoziata 48
2.4.5 Le risorse naturali e la difesa dell'ambiente 55
2.4.5.1 Le risorse idriche 56
2.4.5.2 L'Assetto Idrogeologico ed il risanamento delle coste 60
2.4.5.3 La raccolta e lo smaltimento dei rifiuti 61
2.4.5.4 L'Energia 63
2.4.5.5 Le aree protette 66
2.4.6 Una politica per il turismo 67
2.4.7 Il sistema dei trasporti 71
2.4.8 Aree, distretti e marketing territoriale 74
2.4.9 L'Agricoltura e lo sviluppo rurale 81
2.4.10 Istruzione, formazione e ricerca 86
2.4.11 La società dell'informazione 91
2.4.12 Credito e sviluppo 94
2.5 Le altre politiche di settore 96
2.5.1 Verso il Piano Socio-Sanitario della Regione 96
2.5.2 La protezione civile 101
2.5.3 Le isole minori 103

III. LE PROSPETTIVE DELLA FINANZA PUBBLICA REGIONALE

3.1 La politica di Bilancio della Regione 107
3.2 I risultati della manovra correttiva 2002 107
3.3 Quadro tendenziale per il periodo 2003-2006 109
3.3.1 La dinamica delle entrate e delle spese 109
3.3.2 I saldi di bilancio 110
3.4 Obiettivi macroeconomici 111
3.5 Il quadro programmatico e la manovra correttiva 112
3.6 Struttura degli interventi finanziari 115

Nota di Aggiornamento – Dicembre 2002 117

APPENDICE STATISTICA 123

# *Prefazione*

*Questo Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, per la prima volta significativamente presentato nei termini di legge, è una tappa importante per questo Governo regionale, e ciò per diverse e motivate ragioni. Sicuramente ragioni politiche, in quanto esso rappresenta la naturale continuità del programma elettorale che i Siciliani hanno voluto premiare; ragioni istituzionali ed amministrative perché ci dotiamo di un vero documento operativo di programmazione e di indirizzo; ed infine ragioni di governo poiché il periodo 2003-2006 coincide con la legislatura in corso. Infatti, questo Documento rappresenta, anche, una significativa anticipazione di una proposta che quanto prima porteremo all'esame dell'Assemblea regionale per la sua definitiva approvazione.*

*Come si osserverà esso si proietta su quattro anni ( 2003-2006 ) anziché sui tre sinora previsti, infatti è nostra intenzione introdurre un DPEF che abbia proiezione di legislatura, in conseguenza o in parallelo con il governo di legislatura che discende dal nuovo ordinamento regionale. Inoltre chiederemo di rendere flessibile la data di presentazione del Documento, in relazione all'effettiva presentazione del DPEF statale, in quanto in quest'ultimo sono contenute grandezze finanziarie e macroeconomiche assolutamente imprescindibili per la predisposizione del parallelo Documento regionale.*

*Un'epoca, un governo, si caratterizza per la sua opera e per le sue opere. Quest'epoca e questo governo devono essere quelli del riscatto innanzitutto culturale e quindi economico della nostra Terra. Quest'opera è fatta di atti e gesti concreti.*

*Costruiamo ora le premesse della Rinascita siciliana partendo da quello che sta più lontano, ma che proprio per questo più ci accomuna alle altre genti del Mediterraneo e del mondo Occidentale.*

*Abbiamo un dovere innanzitutto verso noi stessi e quindi verso l'umanità tutta: quello di restituire al pubblico e generale godimento un pezzo di storia che sinora è stata preclusa, nascosta, occultata. Un pezzo di storia che vide la Sicilia primeggiare nel Mediterraneo come effettivo centro economico, politico e culturale, in quella fondativa ora della civiltà occidentale che è stata definita epoca classica.*

*Il futuro di un popolo è legato alle sue radici: più forti, più ricche, più conosciute esse sono, più lontano quel popolo può spingere il suo sguardo. Quel parziale oblio, quella insufficiente cura, quel riguardo un po' di facciata che talvolta ha accompagnato la nostra attenzione verso il patrimonio artistico vogliamo adesso riscattarli. Vogliamo prenderci cura della nostra splendida, gloriosa e invidiata eredità e vogliamo rendere gli altri partecipi di questo godimento.*

*Per questi motivi il Governo regionale, all'interno di un vasto piano di investimenti nel territorio da effettuare con i fondi derivanti dall'imminente soluzione del contenzioso contabile con lo Stato, si impegna a dedicare buona parte dei fondi disponibili ad un grande progetto di recupero valorizzazione e fruizione del nostro patrimonio archeologico, museale e monumentale.*

*Questo "Progetto Eredità Classica" dovrà vedere coinvolti le istituzioni pubbliche e private, i centri di ricerca e di restauro al massimo livello mondiale, sia per gli importanti contributi scientifici, tecnici e finanziari che potranno apportare, sia perché il nostro patrimonio per la sua importanza appartiene a tutti (come ben testimonia l'attiva presenza nell'Isola dell'Unesco) e noi dobbiamo esserne gelosi, ma non unici custodi.*

*Accanto a questo, ma strettamente collegato, sul piano politico e culturale, con i fondi rivenienti dall'accordo di programma ex decreto legislativo n. 112/98, intendiamo puntare sulla realizzazione di opere di urbanizzazione primaria nelle aree metropolitane, sulla riqualificazione di centri urbani aventi talune caratteristiche e soprattutto sull'edilizia scolastica. Intendiamo utilizzare ogni strumento finanziario per intervenire nel settore delle infrastrutture, ben consapevoli che non solo esse sono la premessa dello sviluppo economico, ma che in atto la loro insufficienza comporta cospicue diseconomie esterne per le imprese ubicate in Sicilia e un disincentivo per le altre che vorrebbero venire. Vogliamo colmare il gap che in atto ci separa dalle più avanzate regioni d'Italia e d'Europa, nel più breve tempo possibile.*

*Intendiamo, poi, puntare su quelli che a ogni esame, ma addirittura intuitivamente, sono i punti di forza della nostra economia: turismo e agroalimentare. Meglio Turismo di qualità e agroalimentare di qualità. Il consumatore di oggi, ricco e avvertito, cerca la "Qualità" e noi possiamo e vogliamo dargliela. Opereremo quindi per allargare anche ad altri settori il successo che, dopo pazienti, ma anche lungimiranti anni di investimenti, oggi cogliamo nel settore del vino. Abbiamo fatto bene in un settore, possiamo continuare a far bene anche in altri. E' una scommessa che facciamo e che, con il concorso di tutti, non perderemo.*

*Sono convinto che gli obiettivi che ci siamo dati, sapranno significativamente modificare le ragioni di essere Siciliani, con la possibilità di concretizzare i nostri sogni e le nostre aspettative di soluzione ai problemi di tutti i giorni.*

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE
SALVATORE CUFFARO

# I - CONGIUNTURA NAZIONALE E ANDAMENTO TENDENZIALE DELL'ECONOMIA SICILIANA.

## 1.1 Le prospettive dell'economia nazionale e internazionale.

Lo scenario economico internazionale che l'11 settembre 2001 ha subito lo shock dell'attacco terroristico al World Trade Center di New York non ha tratto da questo evento un aggravamento particolarmente marcato delle tendenze recessive che in precedenza si erano manifestate. Se, infatti, si tiene conto del rallentamento che nel secondo e terzo trimestre del 2001 si era registrato, soprattutto per ciò che riguarda i consumi privati e gli investimenti fissi lordi, l'andamento dei principali indicatori macroeconomici, che gli istituti di ricerca hanno stimato per i mesi successivi allo shock e per l'anno in corso, mostra sicuri segnali di ripresa (Tab. 1.1), tanto che il Fondo Monetario Internazionale dedica un spazio di approfondimento del suo rapporto di primavera alle diverse possibili definizioni di "recessione globale", concludendo che nessuna di esse sia adattabile con sicurezza alla condizione presente dell'economia mondiale [1].

**Tab.1.1 – PIL e domanda interna nelle maggiori aree dell'economia mondiale (*Variaz.% sul semestre dell'anno precedente).***

| | 2001 | | 2002* | | 2001 | | 2002* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | I Sem. | II Sem. | I Sem. | II Sem. | I Sem. | II Sem. | I Sem. | II Sem. |
| | *Prodotto Interno Lordo* | | | | *Domanda interna* | | | |
| USA | 1,2 | -0,2 | 3,5 | 3,4 | 1,0 | 0,0 | 4,2 | 3,7 |
| Giappone | 1,0 | -3,4 | 0,0 | 0,6 | 2,1 | -3,2 | -1,1 | -0,3 |
| Euro area | 1,7 | 0,4 | 1,3 | 2,5 | 0,8 | 0,0 | 1,2 | 2,4 |
| UE15 | 1,8 | 0,6 | 1,4 | 2,5 | 1,2 | 0,2 | 1,5 | 2,5 |
| OCSE | 1,1 | -0,2 | 2,3 | 2,8 | 0,7 | -0,3 | 2,6 | 2,9 |

**Previsioni*
*Fonte: OECD, Economic Outlook n. 71, aprile 2002;*

La velocità e la misura del recupero sembrano così indicare che quello dell'11 settembre sia stato solo uno shock temporaneo. Rimangono da valutare i danni che a medio termine si produrranno in alcuni aspetti d'importanza strategica per il commercio mondiale, quali i costi assicurativi dei trasporti e l'avversione al rischio degli operatori con l'estero. Certamente si può affermare che gli ultimi mesi del 2001 hanno segnato un forte restringimento del volume degli scambi internazionali di merci e servizi (-15% sullo stesso periodo del 2000, secondo il FMI) e che alcuni dei settori più vulnerabili, come il trasporto aereo, affrontano una crisi di lunga durata.

Le previsioni elaborate nel mese di aprile 2002 dagli istituti di ricerca internazionali sono comunque più ottimistiche di quelle formulate qualche mese dopo gli attentati, con scarti che, nel caso del PIL degli USA, superano un punto percentuale e per il complesso delle economie avanzate si mantengono elevati (Tab. 1.2 e Tab. A.1.11, in Appendice). I segnali di una vivace inversione di tendenza provengono soprattutto dall'economia americana, che anticipa una ripresa ciclica già prevista e riscuote gli effetti delle misure espansive in vigore, nonché di quelle messe in atto per contrastare lo shock di fine 2001. Ciò che, in particolare, risulta evidente è la confluenza fra misure monetarie e fiscali espansive, crescente spesa per consumi e buone performance di produttività che il sistema USA sta registrando.

[1] International Monetary Fund, "World Economic Outlook – April 2001", pagg. 10-12.

**Tab.1.2 – Andamento del PIL reale 1999-01 e previsioni 2002-03 secondo i maggiori istituti di ricerca.**

| | | | | FMI | | OCSE | | CE | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 |
| USA | 4,1 | 4,1 | 1,2 | 2,3 | 3,4 | 2,5 | 3,5 | 2,7 | 3,1 |
| Giappone | 0,7 | 2,2 | -0,4 | -1,0 | 0,8 | -0,7 | 0,3 | -0,8 | 0,6 |
| Euro area | 2,6 | 3,4 | 1,5 | 1,4 | 2,9 | 1,3 | 2,9 | 1,4 | 2,9 |
| Germania | 1,8 | 3,0 | 0,6 | 0,9 | 2,7 | 0,7 | 2,5 | 0,8 | 2,7 |
| Francia | 3,0 | 3,6 | 2,0 | 1,4 | 3,0 | 1,4 | 3,0 | 1,6 | 2,8 |
| Italia | 1,6 | 2,9 | 1,8 | 1,4 | 2,9 | 1,5 | 2,8 | 1,4 | 2,7 |
| UE15 | 2,7 | 3,4 | 1,7 | 1,5 | 2,9 | 1,5 | 2,8 | 1,5 | 2,9 |
| Regno Unito | 2,1 | 3,0 | 2,2 | 2,0 | 2,8 | 1,9 | 2,8 | 2,0 | 3,0 |

*Fonti: FMI: World economic outlook, aprile 2002; OCSE, aprile 2002; Commissione Europea, aprile 2002;*

L'economia americana è infatti andata incontro, in chiusura del 2001, a tassi d'interesse reali a breve termine pressoché nulli per le imprese, in forza delle misure messe in atto dalla *Federal Reserve*. Nel frattempo, l'incremento della produttività del lavoro si attestava all'1,9% (un dato assai elevato rispetto a precedenti fasi cicliche negative) e la crescita dei consumi faceva registrare il 3,1%, registrando un valore inferiore di 1,7 punti percentuali rispetto a quello del 2000, ma anch'esso molto elevato se confrontato con quello di analoghe fasi cicliche.

Il PIL dell'Unione Europea dovrebbe invece registrare nel 2002 una crescita inferiore rispetto all'anno 2001 (1,5% contro 1,7% per UE15). Nel confronto con gli USA si riscontrano elementi di diversità: la minore flessione del 2001 ha come contraltare una più lenta ripresa negli anni a venire, a motivo di una dinamica delle componenti interne della domanda aggregata dell'UE meno autonoma e propulsiva, rispetto a quella americana. Infatti, secondo le più diffuse opinioni, la "locomotiva" americana rimane centrale per spiegare il ciclo internazionale perché l'Europa, pur avendo portato a termine l'integrazione monetaria, continua a caratterizzarsi come *export economy*, cioè come area produttiva il cui andamento dipende notevolmente dalla domanda di merci proveniente dal resto del mondo, e come "unione incompiuta", cioè un sistema impegnato in un processo di convergenza degli stati membri che comporta scarsa capacità di manovra politica anticiclica sul fronte della domanda interna. Inoltre, considerando la perdurante fase recessiva che l'economia giapponese attraversa, con un –0,4% del Pil nel 2001 che toccherà –1,0% nell'anno in corso, le valutazioni sulla centralità del ruolo degli USA appaiono ancora più motivate.

Secondo le previsioni di primavera della Commissione Europea, sono da mettere in conto per il prossimo futuro anche alcuni cambiamenti nell'andamento caratteristico del ciclo economico di Eurolandia. Il comportamento delle grandezze macroeconomiche dell'area, che nelle passate fasi di ripresa ciclica, è stato caratterizzato da una sequenza positiva di crescita delle esportazioni, crescita degli investimenti e maggiore spesa per consumi, risponderà meno reattivamente alle sollecitazioni esterne e segnerà, per quest'anno, soprattutto una ricostituzione delle scorte. In quanto ai differenziali di crescita interni all'area, sembra perdurare una tendenza al loro mantenimento. La Germania ha registrato nel 2001 la minima variazione del PIL dal 1993 (0,6%) mentre Francia e Italia sono fra i paesi che hanno meno risentito del rallentamento

internazionale, insieme a Spagna e Grecia, con tassi di crescita vicini o superiori al 2,0%[2]. Fuori da Eurolandia, c'è da registrare il buon andamento del Regno Unito (2,2%), dove però il settore industriale fronteggia un crisi produttiva, ed il rallentamento della Svezia (1,2%), malgrado il forte sostegno pubblico alla domanda interna di quel paese.

Le previsioni della Commissione Europea sono comunque per un graduale processo di restringimento delle differenze, in primo luogo di quelle interne ad Eurolandia, che assume una più chiara fisionomia a partire dall'introduzione della moneta unica. Si tratta, del resto, di un percorso molto evidente per il nostro paese, anche rispetto ad alcune fra le variabili economiche che in passato facevano registrare all'Italia risultati più critici. Valga per tutti l'esempio del tasso di disoccupazione, che per la prima volta dovrebbe raggiungere nel 2003, con un dato dell'8,9%, un differenziale positivo rispetto alla media dell'area di soli sette decimi di punto (Tab. 1.3).

**Tab.1.3 - Previsione di alcune variabili macroeconomiche in diversi paesi**

| | Inflazione | | Disoccupazione | | Saldo di Bilancio / PIL | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 |
| USA | 1,4 | 2,4 | 5,7 | 5,6 | -0,7 | -0,9 |
| Giappone | -0,9 | -0,1 | 6,2 | 7,1 | -6,3 | -6,1 |
| UE11 | 2,2 | 2,0 | 8,5 | 8,1 | -1,4 | -1,2 |
| Germania | 1,8 | 1,7 | 8,3 | 7,9 | -2,8 | -2,1 |
| Francia | 1,7 | 1,6 | 8,8 | 8,4 | -1,9 | -1,8 |
| Italia | 2,2 | 2,0 | 9,5 | 8,9 | -1,2 | -1,3 |
| UE15 | 2,1 | 1,9 | 7,8 | 7,5 | -1,1 | -0,9 |
| Regno Unito | 1,6 | 1,8 | 5,3 | 5,3 | -0,2 | -0,5 |

*Fonte: Commissione Europea, aprile 2002;*

La crescita registrata dall'Italia nel 2001 (1,8%) non si discosta significativamente dalla stima contenuta nel Programma di Stabilità presentato a novembre dal Governo, in attuazione dell'art. 4 del Regolamento CE n. 1446/97. In questo quadro, il ruolo dell'interscambio con l'estero ha subito un forte ridimensionamento, in linea con le vicende del commercio mondiale, mentre i consumi privati hanno ridotto di oltre due terzi la crescita del 2000. Di contro, il volume degli investimenti nel settore delle costruzioni ha registrato, per la prima volta dopo un decennio, un tasso di crescita più alto dell'analogo indicatore in macchine e attrezzature, inducendo una variazione complessiva degli investimenti fissi lordi del 2,4%. Anche la spesa della pubblica amministrazione si è prodotta in una crescita percentuale che non si vedeva da diversi anni (+2,3%), determinando com'è noto qualche problema di mantenimento degli obiettivi di finanza pubblica (Tab. 1.4)

Le previsioni di dettaglio sulla dinamica del quadro macroeconomico sino al 2006 manifestano una ripresa della spesa delle famiglie ed una più convincente ripresa degli investimenti dopo il 2002. Di scarsa rilevanza sarà invece, per il prossimo futuro, la spinta che potrà derivare dalla domanda pubblica. Inoltre, le previsioni attuali mostrano un'accelerazione della crescita della domanda complessiva a partire dal 2003. Per altri aspetti, la componente estera della domanda aggregata mostra di riprendere vigore dopo l'anno in corso, anche se il saldo della bilancia commerciale dovrebbe mantenersi negativo per la maggior parte del periodo di riferimento. Su tale risultato peseranno comunque variabili largamente imponderabili quali la dinamica dei prezzi petroliferi e il rapporto dollaro/euro che a sua volta è fortemente legato alla

[2] L'Irlanda si conferma anche nel 2001 come il paese a maggiore crescita (6,8%). Si tratta però di un dato quasi dimezzato rispetto al 2000 (11,5%).

politica ed alla credibilità delle istituzioni centrali monetarie europee. Il trend degli investimenti fissi lordi, che manifesta una ripresa a partire dal 2003, è invece dipendente dalle aspettative di ripresa del ciclo internazionale e, per quanto concerne la politica economica, dal programma di grandi opere che il Governo nazionale ha posto al centro della sua azione nella legislatura in corso e che, plausibilmente, comporteranno notevoli ricadute soprattutto sull'economia meridionale.

**Tab. 1.4 – Italia: Conto economico delle risorse e degli impieghi 2000-2006**

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | *Variaz. Annue %* | | | |
| PIL | 2,9 | 1,8 | 1,3 | 2,4 | 2,8 | 3,0 | 3,0 |
| Importazioni | 9,4 | 0,2 | 1,9 | 7,0 | 8,9 | 8,7 | 6,7 |
| Spesa delle famiglie | 3,1 | 1,0 | 1,3 | 2,4 | 2,8 | 3,1 | 2,8 |
| Spesa della P.A. | 1,7 | 2,3 | 0,6 | 0,4 | 0,5 | 0,6 | 5,0 |
| Investimenti fissi lordi | 6,5 | 2,4 | 2,1 | 4,1 | 5,2 | 4,4 | 4,4 |
| Domanda finale interna | 2,4 | 1,6 | 1,5 | 2,7 | 2,9 | 3,4 | 3,1 |
| Esportazioni | 11,7 | 0,8 | 1,2 | 6,0 | 8,2 | 7,3 | 6,3 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia*

## 1.2 Evoluzione congiunturale e strutturale delle principali variabili regionali.

Fatta eccezione per il 1999, la crescita dell'economia siciliana dell'ultimo quinquennio si è mantenuta su livelli superiori a quelli dell'intero paese. (Tab. 1.5). Negli ultimi due anni, inoltre, il tasso di crescita del Pil regionale si è collocato al di sopra del corrispondente valore meridionale. Come già accennato nel DPEF dello scorso anno, le performance espansive si pongono in sincronia con l'andamento del contesto economico nazionale, a dimostrazione di una rinnovata sensibilità dell'apparato produttivo regionale rispetto alle sollecitazioni del ciclo. Le stime al momento disponibili non fanno che confermare tale analisi, anche se occorrerebbe, a questo punto, mettere più a fuoco i cambiamenti strutturali che si accompagnano ai risultati congiunturali, in modo da delineare eventuali tendenze di medio periodo e rendere così evidenti i nessi causali fra i fenomeni osservati.

**Tab. 1.5 - Pil ai prezzi di mercato, crescita annua in termini reali** (milioni di euro 1995).

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Sicilia** | 55.925 | 57.046 | 57.604 | 59.384 | 60.565 |
| **Mezzogiorno** | 231.636 | 236.431 | 240.698 | 246.472 | 251.277 |
| **Italia** | 951.373 | 968.505 | 984.023 | 1.012.802 | 1.030.910 |
| | | | *Var %* | | |
| **Sicilia** | 2,1 | 2,0 | 1,0 | 3,1 | 2,0 |
| **Mezzogiorno** | 2,7 | 2,1 | 1,8 | 2,4 | 1,9 |
| **Italia** | 2,0 | 1,8 | 1,6 | 2,9 | 1,8 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia*

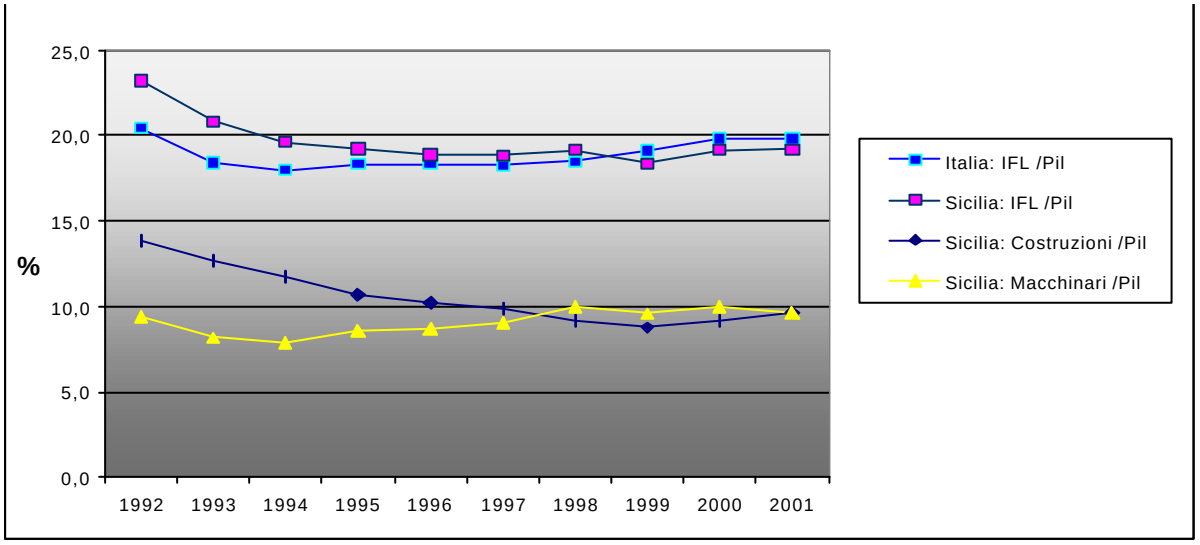
A questo fine, va ricordato che il contesto entro cui si sono svolte le vicende economiche degli anni '90 è stato segnato dal rigore e dal restringimento dei canali della spesa statale. Per la Sicilia e per l'intero Mezzogiorno si è trattato di un percorso di rallentamento dell'attività economica ma anche di cambiamenti che hanno agito in profondità. Il faticoso risanamento dei conti pubblici del Paese, sintetizzato dal generale soddisfacimento delle soglie previste dal Trattato di Maastricht, è infatti avvenuto alla presenza di un'economia nazionale e di un contesto internazionale che hanno comunque segnato nel periodo una crescita, seppur lieve, e che

soprattutto hanno registrato diffusi effetti di progresso tecnico che si possono rilevare dal positivo andamento dei relativi indicatori[3]. Questo ha consentito alla realtà isolana di ricevere i necessari stimoli dal lato della domanda ed ha creato opportunità d'innovazione che nello stesso tempo sono state colte dagli operatori, particolarmente in alcuni settori produttivi. Ci riferiamo agli elementi, già individuati nei precedenti DPEF della Regione, che hanno permesso al sistema regionale di conseguire risultati positivi e che riguardano:

- la messa in moto, negli ultimi anni, del sistema di incentivi che ha sostituito il vecchio intervento straordinario nel Mezzogiorno e che comprende: la Legge 488/92; le misure nazionali e regionali di incoraggiamento all'uso delle forme di lavoro atipiche; i nuovi strumenti di programmazione negoziata;
- il maggiore peso lentamente acquisito dai settori più aperti al mercato, e al loro interno dalle imprese con più elevata propensione all'export, che, nella manifattura e nei servizi, hanno fatto sempre più uso degli strumenti della new economy e hanno dedicato maggiore attenzione alla qualità dei prodotti.

Sono queste le leve che nel cruciale decennio appena trascorso, e segnatamente alla chiusura del millennio, hanno consentito alla Sicilia di mantenere il passo della crescita nazionale, con buone performance dal lato dell'offerta, oltre che della domanda. A parte l'espansione dei consumi privati, si sono cioè manifestate positive variazioni nei livelli di produttività, con una crescita del Pil per occupato leggermente superiore a quella media dell'Italia (16,7 contro 16,1%, dal 1992 al 2001, come risulta dalla Tab. A.1.3, in Appendice)[4] e con una nuova tipologia degli investimenti che, pur registrando una riduzione nel complesso, ha modificato radicalmente la composizione del tasso di accumulazione regionale, dal momento che il rapporto relativo a macchinari e attrezzature ha per la prima volta superato quello relativo alle costruzioni (Fig.1.1).

**Fig. 1.1 - Tasso di accumulazione per tipologia di investimenti: Sicilia e Italia 1992-01 (IFL / PIL%).**




*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati Prometeia*

[3] La produttività totale dei fattori, per il totale dell'economia italiana, è cresciuta dell'1,4% all'anno, nel periodo 1991-95, e dello 0,8% l'anno nel quinquennio successivo (Banca d'Italia - Relazione 2001, vedi anche Tab. A.1.2 in Appendice).

[4] E' da segnalare, comunque, che la produttività regionale sconta la mancata rilevazione del lavoro nero. Si veda, in proposito. A. Asmundo, S. Oliveri "Tendenze recenti del mercato del lavoro e sviluppo dei servizi" (sta in: S. Butera, G. Ciaccio, "SVIMEZ - Aspetti e tendenze dell'economia siciliana", Bologna, Il Mulino, 2002).

Va detto subito che queste linee di tendenza non producono tuttora significativi recuperi quantitativi rispetto al resto del paese. La differenza del prodotto pro-capite risulta, ad esempio, ancora particolarmente marcata, anche se mostra una lieve tendenza al miglioramento (Tab.1.6). Solitamente, le statistiche su questo indicatore non contemplano, del resto, variazioni incisive se non nel lungo periodo ed a seguito di modifiche nella dotazione di capitale fisso, o nelle variabili demografiche, o nella tipologia della crescita. Non a caso, il più importante criterio per definire le regioni dell'"*Obiettivo 1"*dei Fondi Strutturali si riferisce al differenziale di reddito pro capite rispetto alla media europea, mentre il successo dell'intera strategia di Agenda 2000 e del POR Sicilia si misura sul superamento di questo gap, attraverso l'effettivo decollo del programma di sviluppo 2000-2006 ivi contenuto. A parte il monitoraggio delle azioni specifiche, nell'analisi congiunturale devono quindi cogliersi gli elementi di rottura e discontinuità positiva che si pongono in coerenza con il percorso individuato e vanno, al tempo stesso, evidenziate le performance che possono costituire ritardo ed ostacolo.

**Tab. 1.6 – PIL pro-capite della Sicilia rispetto a Italia (100) e Mezzogiorno (100).**

| | 1997 | 1998 | 1999 | *2000 | *2001 |
|---|---|---|---|---|---|
| Sicilia / Italia | 66,0 | 66,2 | 66,0 | 66,3 | 66,8 |
| Sicilia / Mezzog. | 99,0 | 98,9 | 98,1 | 98,8 | 99,0 |
| Mezzog. / Italia | 66,7 | 66,9 | 67,2 | 67,1 | 67,4 |

*Fonte: Servizio di Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia; *Stime*

A questo proposito, alcune importanti tendenze qualitative possono dedursi dalla dinamica delle principali componenti della domanda regionale (Tab.1.7). Su consumi e investimenti, è infatti evidente un andamento nettamente differenziato fra la prima e la seconda metà degli anni '90, con il passaggio da un quadro di ristagno particolarmente grave per la Sicilia al recupero di saggi di crescita fortemente positivi. Il confronto territoriale mostra tuttavia che la componente relativa ai consumi collettivi, in cui risulta centrale il ruolo della pubblica amministrazione, riveste tuttora in Sicilia un ruolo determinante e incide sulla crescita complessiva in misura più elevata rispetto al resto del paese e segnatamente del Mezzogiorno.

**Tab. 1.7 - Consumi e Investimenti a prezzi costanti: variazione % media annua**

| | **Sicilia** | **Mezzogiorno** | **Italia** |
|---|---|---|---|
| | | *Periodo 1992-96* | |
| Consumi della famiglie | 0,1 | 0,5 | 0,8 |
| Consumi collettivi | 0,5 | 0,1 | -0,3 |
| Investimenti | -5,1 | -4,6 | -0,5 |
| | | *Periodo 1997-01 ** | |
| Consumi della famiglie | 2,6 | 2,4 | 2,5 |
| Consumi collettivi | 1,9 | 1,1 | 1,2 |
| Investimenti | 2,7 | 4,2 | 4,1 |

*Fonte: Servizio di Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia ; *Stime*

Anche per quanto riguarda la specializzazione settoriale, sono da registrare elementi di continuità piuttosto sfavorevoli. La Sicilia ha mantenuto negli ultimi 10 anni un peso ridotto del settore dell'industria in senso stretto, sia in termini di valore aggiunto sul totale (12,1%), sia in termini di unità di lavoro (10,4%) (Tab. 1.8). A conferma di tale evidenza, la pubblicazione dei

dati provvisori, per la nostra Regione, dell'8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, avvenuta di recente, indicherebbe una contrazione degli addetti del 17,8% sul 1991 (Tab. A.1.4, in Appendice). Questo calo comprende però anche il settore delle costruzioni e testimonia sicuramente del forte ridimensionamento subito da questo ramo di attività negli anni'90, a fronte della contrazione della spesa in opere pubbliche e della successiva crisi del comparto immobiliare. Per quanto riguarda invece l'andamento dei comparti della manifattura, solo una lettura dei dati definitivi suddivisi per sezioni di attività, non appena disponibili, potrà informarci sulla portata dei cambiamenti intervenuti nel periodo.

Il settore dei servizi, al contrario, mostra un peso nell'economia isolana nettamente superiore a quello del contesto meridionale e nazionale, sia in termini di valore aggiunto (76,4%) che in termini di unità lavorative (71,8). Inoltre, i dati censuari ci informano, in particolare, di un andamento differenziato fra gli addetti e le unità locali del commercio (rispettivamente –9,3% e -9,7%, fra il 1991 e il 2001) e gli stessi indicatori per gli altri servizi privati (+6,3% e + 17,8%), a dimostrazione della forte ristrutturazione in corso nel settore distributivo. La variazione inter-censuaria degli addetti alle Istituzioni (+13,6%) conferma anche quanto già rilevato sull'eccessivo peso dei servizi pubblici in Sicilia, anche se l'entità della crescita lascia supporre che le istituzioni sociali private vi abbiano giocato un certo ruolo. In confronto, la contrazione delle attività agricole in rapporto all'occupazione ed al valore aggiunto totale, reca con sé gli effetti di una maggiore produttività che costituisce la principale novità nella dinamica del settore, indicandone nel contempo le potenzialità.

**Tab. 1.8 – Composizione percentuale, per settore, di valore aggiunto e unità di lavoro**

| | | Valore Aggiunto | | | Unità di lavoro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1992 | 1997 | *2001 | 1992 | 1997 | *2001 |
| Agricoltura | Sicilia | 7,2 | 5,7 | 5,3 | 14,2 | 11,9 | 10,2 |
| | Mezzogiorno | 5,4 | 5,3 | 5,0 | 14,4 | 11,8 | 10,2 |
| | Italia | 3,3 | 3,2 | 3,1 | 8,3 | 6,7 | 6,5 |
| Industria in senso stretto | Sicilia | 12,2 | 12,1 | 12,1 | 10,6 | 10,3 | 10,4 |
| | Mezzogiorno | 15,6 | 15,5 | 15,4 | 13,8 | 14,0 | 14,0 |
| | Italia | 24,2 | 24,4 | 23,8 | 23,0 | 22,8 | 21,9 |
| Costruzioni | Sicilia | 8,3 | 6,5 | 4,1 | 8,7 | 7,4 | 7,5 |
| | Mezzogiorno | 7,6 | 6,0 | 6,0 | 8,3 | 7,4 | 7,8 |
| | Italia | 5,9 | 5,1 | 5,0 | 7,0 | 6,7 | 6,8 |
| Servizi | Sicilia | 73,3 | 75,7 | 76,4 | 66,5 | 70,4 | 71,8 |
| | Mezzogiorno | 71,4 | 73,2 | 73,6 | 63,4 | 66,8 | 68,1 |
| | Italia | 66,5 | 67,3 | 68,1 | 61,7 | 63,8 | 65,5 |
| Totale | Sicilia | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | Mezzogiorno | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | Italia | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

*Fonte: Servizio di Statistica della Regione – Elaborazione su dati Istat e Prometeia; * Stime*

Nel loro andamento recente, le diverse attività produttive forniscono taluni elementi che permettono di stimare il peso e l'evoluzione delle rispettive caratteristiche strutturali. I fenomeni d'interesse sono, al riguardo:

- le condizioni diversificate di produttività all'interno del settore agricolo fra i comparti che hanno investito maggiormente sulla qualità e che meglio hanno superato gli eventi siccitosi degli ultimi due anni (es. settore vitivinicolo) e le colture agrarie più tradizionali e maggiormente colpite dalle avversità metereologiche (es. agrumicoltura);
- il momento favorevole della trasformazione industriale che ha visto un'intensa attività d'investimento nel 2000 ed un rallentamento della produzione nel 2001, dovuto

all'andamento del ciclo economico, con una ripresa tuttavia degli ordinativi verso la fine dell'anno ed un aumento del fatturato medio, soprattutto nelle piccole imprese[5];

- l'andamento diversificato, nell'ambito delle costruzioni, fra il comparto legato alle commesse pubbliche, che ha registrato un calo medio degli importi dei lavori posti in gara del 20% circa nel 2000 e nel 2001, e il comparto dell'edilizia residenziale che, beneficiando delle incentivazioni fiscali alle ristrutturazioni e dei maggiori prezzi di vendita degli immobili, ha in buona parte compensato la riduzione di attività del settore;
- l'andamento positivo della grande distribuzione commerciale, che ha anche beneficiato, negli ultimi 5 anni, di un incremento dei consumi privati siciliani (2,6% l'anno) leggermente superiore alla media nazionale e meridionale (2,5% e 2,4% rispettivamente), inducendo incrementi di fatturato e di occupazione spesso compensativi dei risultati meno brillanti dei piccoli esercizi[6];
- il trend positivo, da diversi anni, della movimentazione anagrafica delle imprese che conferma, in termini di rapporti caratteristici (indice di sviluppo delle non agricole), un andamento più dinamico rispetto all'identico indicatore nazionale (Tab. A.1.5 in Appendice).

Si tratta, nel complesso, di uno scenario in cui si delineano alcuni processi migliorativi della competitività del sistema Sicilia che sono tanto più importanti se si considera la contemporanea evoluzione del mercato del lavoro. Con oltre 1 milione e 395 mila occupati in media nel 2001, la regione segna infatti una variazione del 3,3 % che rappresenta il più alto risultato percentuale di crescita annua mai registrato, nel territorio, dall'indagine sulle forze di lavoro. Il dato fa seguito inoltre all'aumento già avvenuto nel 2000 (+1,9%) e si accompagna ad una consistente riduzione del tasso di disoccupazione dal 24,0% al 21,5%. L'andamento tendenziale ci dice infine che ad aprile 2002 il tasso di occupazione ha raggiunto il 34,5% della popolazione in età di lavoro e che quello di disoccupazione è sceso al 20,7%, livello mai così basso dal 1993 (Tab. 1.9).

**Tab. 1.9 – Sicilia, Mezzogiorno e Italia: principali indicatori del Mercato del lavoro.**

| | | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | *apr-01* | *apr-02* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | *Dati in migliaia Sicilia* | | | | | |
| Popolazione residente | | 5.098 | 5.104 | 5.103 | 5.093 | 5.077 | 5.061 | | |
| Popolazione >= 15 anni | a | 4.081 | 4.101 | 4.119 | 4.128 | 4.140 | 4.140 | *4.145* | *4.138* |
| Occupati | b | 1.280 | 1.299 | 1.326 | 1.326 | 1.351 | 1.395 | *1.408* | *1.429* |
| In cerca di occupazione | c | 381 | 397 | 425 | 430 | 426 | 382 | *374* | *374* |
| Forze di lavoro | d | 1.661 | 1.696 | 1.751 | 1.756 | 1.777 | 1.777 | *1.782* | *1.803* |
| | | | | *Dati in percentuale Sicilia* | | | | | |
| Crescita dell'occupazione | | 0,2 | 1,5 | 2,1 | 0,0 | 1,9 | 3,3 | *6,3* | *1,5* |
| Tasso di disoccupazione | c/d | 22,9 | 23,4 | 24,3 | 24,5 | 24,0 | 21,5 | *21,0* | *20,7* |
| Tasso di occupazione | b/a | 31,4 | 31,7 | 32,2 | 32,1 | 32,6 | 33,7 | *34,0* | *34,5* |
| Tasso di attività | d/a | 40,7 | 41,4 | 42,5 | 42,5 | 42,9 | 42,9 | *43,0* | *43,6* |
| | | | | *Dati in percentuale Mezzogiorno* | | | | | |
| Crescita dell'occupazione | | -0,7 | -0,1 | 0,6 | 0,0 | 1,8 | 2,7 | *2,7* | *1,9* |
| Tasso di disoccupazione | | 20,8 | 21,3 | 21,9 | 22,0 | 21,0 | 19,3 | *19,0* | *18,5* |
| Tasso di occupazione | | 33,9 | 33,8 | 34,2 | 34,2 | 34,6 | 35,5 | *35,4* | *36,1* |
| Tasso di attività | | 42,8 | 42,9 | 43,9 | 43,8 | 43,9 | 44,0 | *43,8* | *44,3* |
| | | | | *Dati in percentuale Italia* | | | | | |
| Crescita dell'occupazione | | 0,4 | 0,0 | 0,5 | 1,3 | 1,9 | 2,1 | *2,1* | *1,8* |
| Tasso di disoccupazione | | 11,6 | 11,7 | 11,8 | 11,4 | 10,6 | 9,5 | *9,6* | *9,2* |
| Tasso di occupazione | | 41,7 | 41,7 | 42,0 | 42,4 | 43,1 | 43,8 | *43,5* | *44,2* |
| Tasso di attività | | 47,2 | 47,2 | 47,6 | 47,9 | 48,2 | 48,4 | *48,2* | *48,7* |

*Fonte: Servizio di Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

[5] Risultati dell'indagine condotta da Bankitalia su un campione di n. 149 imprese regionali (Banca d'Italia, "Note sull'andamento dell'economia della Sicilia nel 2001",Palermo – maggio 2002)

[6] Variazioni registrate nel campione Bankitalia per il 2001 (n. 99 imprese): +4,7% fatturato; +2,3% occupazione.

Sotto il profilo qualitativo, è evidente il contributo che i fattori di flessibilità hanno recato a queste performance, data la rilevante quota della componente a tempo determinato sulla crescita occupazionale complessiva (Tab. A.1.6 in appendice) e la distribuzione settoriale di quest'ultima. In termini comparativi è stata infatti determinante, rispetto all'anno 2000, la crescita degli occupati nelle costruzioni (+6,5%) e nei servizi (+4,0%), mentre l'agricoltura e le attività manifatturiere hanno segnato il passo (rispettivamente –1,5% e –1,0%), dopo il buon andamento registrato l'anno precedente. Il fatto poi che la riduzione del tasso di disoccupazione femminile (dal 34,9% al 31,1%) sia stata più sensibile della corrispondente variazione del tasso maschile (dal 18,7% al 16,7%) e che le classi più giovani ne abbiano beneficiato maggiormente, ferma restando la criticità del forte differenziale rispetto ai valori medi nazionali (Tabb. A.1.7 ed A.1.8, in Appendice), compone il quadro di una domanda di lavoro in espansione nei settori tradizionali che attinge dai segmenti dell'offerta più ridondanti, probabilmente per posti di lavoro precari o fortemente dipendenti dall'andamento congiunturale, mentre gli aumenti di produttività registrati nei settori più competitivi non determinano ancora pieni effetti di stabile impiego.

Le tendenze evolutive del contesto economico regionale sembrano così produrre situazioni dissimili dalle corrispondenti vicende del quadro nazionale, dove l'impulso decisivo alla creazione di posti di lavoro è stato fornito nel 2001, per i quattro quinti dei flussi di nuovo lavoro dipendente, da contratti tipici a tempo indeterminato[7]. Con tutta evidenza, gioca ancora un ruolo di condizionamento, in Sicilia, il largo uso di lavoro irregolare nel settore agricolo e delle costruzioni mentre si sono aggiunti, a questi aspetti tradizionali, nuove e più flessibili forme di impiego nel comparto dei servizi alle persone e nel campo degli impieghi precari presso le pubbliche amministrazioni. Lo stesso minor peso dell'industria in senso stretto, già ricordato nella descrizione dei dati strutturali, e la scarsa esposizione all'interscambio con l'estero costituiscono fattori di rallentamento dell'evoluzione del mercato del lavoro.

La dipendenza della Sicilia dall'esterno, ivi comprese le altre regioni d'Italia, che si esprime attraverso la variabile "Importazioni nette" dei conti territoriali ISTAT, è del resto un altro punto caratteristico del sistema regionale, che determina anche una tendenza ad accelerare le spinte cicliche dell'attività economica (Tab. 1.10).

**Tab. 1.10 – Saldi commerciali con l'esterno della regione e indicatori dell'export Sicilia** *(milioni € 1995)*

| | **Importazioni nette dall'esterno della regione** (merci e servizi) | | **Esportazioni all'estero di merci della Sicilia** | | | | **PIL Sicilia** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Saldo | Var. annua % | Var. annua % | % sull'export merci Italia | % export su PIL Sicilia | % export non petrolif. su PIL Sicilia | in termini reali Var. annua % |
| 1993 | 11.461 | | -20,0 | 1,4 | 3,9 | 2,6 | -0,3 |
| 1994 | 11.764 | 2,6 | 15,2 | 1,4 | 4,6 | 3,0 | -0,5 |
| 1995 | 11.428 | -2,9 | 15,7 | 1,4 | 5,2 | 3,7 | 0,9 |
| 1996 | 10.391 | -9,1 | 1,5 | 1,4 | 5,2 | 3,4 | 2,8 |
| 1997 | 11.589 | 11,5 | 19,3 | 1,6 | 6,0 | 3,7 | 2,1 |
| ***Media 1993-97*** | | ***0,6*** | ***12,9*** | ***1,5*** | ***5,2*** | ***3,4*** | ***1,3*** |
| 1998 | 12.481 | 7,7 | 3,3 | 1,6 | 6,1 | 3,9 | 2,0 |
| 1999 | 13.276 | 6,4 | -4,5 | 1,6 | 5,8 | 3,5 | 1,0 |
| 2000 | 12.940 | -2,5 | 55,5 | 2,1 | 8,7 | 3,9 | 3,1 |
| 2001 | 12.760 | -1,4 | -9,6 | 1,9 | 7,7 | 3,2 | 2,0 |
| ***Media 1998-01*** | | ***2,5*** | ***11,2*** | ***1,8*** | ***7,1*** | ***3,6*** | ***2,0*** |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia*

[7] Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese – 2001", Vol. I, pag. 70.

A questo proposito, va rilevato che nelle esportazioni siciliane mantengono un'incidenza assai elevata i prodotti petroliferi che spiegano una larga parte dell'eccezionale crescita di questa voce della domanda aggregata nel 2000 (55,5% sul '99). Il calo che si è registrato nel 2001 (-9,6%), in sintonia con l'andamento del commercio mondiale, ha riguardato anche l'elettronica, senza tuttavia intaccare la significativa quota che questo comparto si è guadagnato negli ultimi anni sul totale delle esportazioni non petrolifere (15,4% nel 2001) e che costituisce un punto di forza del sistema produttivo regionale. In genere, però, le esportazioni non petrolifere hanno registrato una riduzione, diminuendo così la loro incidenza rispetto al totale della ricchezza prodotta dal sistema Sicilia (dal 3,9% al 3,2% del PIL regionale).

Il peso ridotto delle produzioni dirette all'estero viene tuttavia, da alcuni anni, affiancato dalla crescita del turismo, soprattutto straniero, anche se nel 2001 c'è stato un rallentamento dovuto alle ben note vicende internazionali. Le presenze hanno subito una certa accelerazione negli ultimi 5 anni e gli stranieri hanno raggiunto il 40,2% del totale (Tab. 1.11 e Tab. A.1.9 in Appendice). Lo scarto rispetto alle potenzialità rimane tuttavia notevolissimo, se si considera che il flusso di presenze annue nell'intera regione non supera l'80% di quello della sola Rimini ed è sceso nel 2001 dal 4,0% al 3,9% del totale nazionale.

**Tab. 1.11 - Presenze turistiche negli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri** (Migliaia di unità)

| | Sicilia | var% | Mezzogiorno | var% | Italia | var% | Sic. / Mezz. % | Sic. / Italia % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 9.478 | | 47.759 | | 259.924 | | 19,8 | |
| 1992 | 8.112 | -14,4 | 46.507 | -2,6 | 257.363 | -1,0 | 17,4 | 3,2 |
| 1993 | 7.750 | -4,5 | 45.674 | -1,8 | 253.614 | -1,5 | 17,0 | 3,1 |
| 1994 | 8.908 | 14,9 | 50.783 | 11,2 | 274.753 | 8,3 | 17,5 | 3,2 |
| 1995 | 9.370 | 5,2 | 52.658 | 3,7 | 286.495 | 4,3 | 17,8 | 3,3 |
| 1996 | 10.228 | 9,2 | 54.932 | 4,3 | 291.420 | 1,7 | 18,6 | 3,5 |
| 1997 | 10.330 | 1,0 | 56.085 | 2,1 | 289.540 | -0,6 | 18,4 | 3,6 |
| 1998 | 11.182 | 8,2 | 59.046 | 5,3 | 299.508 | 3,4 | 18,9 | 3,7 |
| 1999 | 12.041 | 7,7 | 61.573 | 4,3 | 311.062 | 3,9 | 19,6 | 3,9 |
| 2000 | 13.407 | 11,3 | 66.684 | 8,3 | 332.358 | 6,8 | 20,1 | 4,0 |
| 2001 | 13.737 | 2,5 | n.d. | n.d. | 349.129 | 5,0 | n.d. | 3,9 |
| 2001-91 Var. m. a. | | 4,1 | | | | 3,0 | | |
| 2001-97 Var. m. a. | | 6,2 | | | | 3,7 | | |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT)*

Il mercato finanziario regionale ha registrato, nel trascorso decennio, un calo della quota dei depositi bancari della Sicilia sul totale nazionale. Si manifesta però un declino più marcato per gli impieghi: i primi passano dal 5,1% al 4,7%, come quota della Sicilia sull'Italia, mentre i secondi si assottigliano dal 4,4% al 3,3%, a dimostrazione dell'insufficiente sostegno bancario all'attività di investimento nell'isola, rispetto al resto del paese (Tab. 1.12). Non sembra quindi che i forti processi di ristrutturazione del settore bancario attivati nella nostra regione abbiano particolarmente agevolato l'attività d'impresa.

Si mantiene su ritmi meno accelerati, rispetto al dato nazionale, la dinamica dei prezzi al consumo regionali, com'è possibile osservare nelle periodiche rilevazioni effettuate dall'ISTAT nella città di Palermo. Il divario si è però di molto ridotto nell'ultimo anno (Tab. A.1.10 in Appendice).

**Tab. 1.12 – Depositi e impieghi delle banche: confronto Sicilia e Italia**. *(milioni €)*

| | Depositi | | | Impieghi | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sicilia | Italia | Sic/Ita % | Sicilia | Italia | Sic/Ita % |
| 1991 | 21.464 | 416.898 | 5,1 | 14.181 | 325.725 | 4,4 |
| 1992 | 22.520 | 436.191 | 5,2 | 15.542 | 365.739 | 4,2 |
| 1993 | 24.077 | 472.530 | 5,1 | 15.612 | 375.242 | 4,2 |
| 1994 | 24.616 | 481.396 | 5,1 | 15.794 | 384.980 | 4,1 |
| 1995 | 25.117 | 530.210 | 4,7 | 25.877 | 638.976 | 4,0 |
| 1996 | 26.617 | 544.928 | 4,9 | 27.587 | 652.701 | 4,2 |
| 1997 | 25.557 | 504.755 | 5,1 | 26.757 | 696.634 | 3,8 |
| 1998 | 24.790 | 505.961 | 4,9 | 27.370 | 741.309 | 3,7 |
| 1999 | 24.600 | 517.857 | 4,8 | 28.436 | 811.707 | 3,5 |
| 2000 | 24.145 | 519.582 | 4,6 | 30.779 | 910.182 | 3,4 |
| 2001 | 25.851 | 550.351 | 4,7 | 31.615 | 971.145 | 3,3 |

*Fonte: Banca d'Italia, Bollettino Statistico*

In conclusione, il quadro fornito dalle variabili prese in esame rappresenta un'economia regionale percorsa da tendenze ad un positivo cambiamento che tuttavia subisce le resistenze di talune sue caratteristiche strutturali ed i rallentamenti imposti dal ciclo economico. Su questo scenario vanno innescate le politiche locali e nazionali che costituiranno le azioni correttive per un'azione di governo di legislatura.

## 1.3 Economia regionale e quadro di programmazione nazionale.

L'elaborazione di un quadro di previsioni per l'economia regionale deve necessariamente prendere in considerazione le linee programmatiche del Governo della Repubblica. Il metodo di esposizione del DPEF nazionale 2003-2006, sperimentato anche lo scorso anno, riporta peraltro un chiaro confronto fra "quadro tendenziale dell'economia italiana", che illustra l'andamento delle variabili dell'economia a politiche invariate, e lo scenario costruito nella Parte III del Documento (pag. 32), che dà le misure dell'iniziativa del Governo per il periodo indicato, quantificando una serie di effetti migliorativi che riguardano l'intero quadro macroeconomico (Tab. A.1.11, in Appendice). Si ricava così un'immagine complessiva di dinamismo dell'azione pubblica che si muove, in linea con le riforme già annunciate a inizio legislatura, lungo le tappe di una strategia d'innovazione nei vari settori (fisco, mercato del lavoro, stato sociale, federalismo e modernizzazione della pubblica amministrazione), che dovrebbe stabilire le basi per "un balzo strutturale e permanente nei ritmi di sviluppo".

Inoltre, l'adozione di un quadro programmatico dell'economia, che dà comunque una misura della crescita dei prossimi anni e delle sue caratteristiche non difforme, in sostanza, da quelle già fornite dai centri di ricerca specializzati (da confrontare, in proposito, Tab. A.1.11 e Tab. 1.4), è tale da mostrare i suoi effetti in alcuni settori specifici della conti pubblici e da indurre previsioni espansive anche per l'economia meridionale, dando così un'idea del modello di sviluppo perseguito (Fig. A.1.1 e Fig. A.1.2, in Appendice). E' quindi importante spiegare queste performance e valutarne le possibili ricadute sulla Sicilia analizzando, da un punto di vista regionale, la natura degli interventi programmati e la loro probabile incidenza. Sotto questo aspetto, la sequenza attraverso cui si delinea il percorso di sviluppo del DPEF 2003-2006 presenta le seguenti linee politiche d'interesse:

1. diminuzione del "gap" infrastrutturale (vedi Tab. A.1.12, in Appendice) e di qualità dei servizi rispetto al Centro-Nord, attraverso l' accelerazione degli investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali, l'attrazione degli investimenti su un programma pluriennale, il ricorso al Contratto di programma e una semplificazione del sistema di incentivi, il rafforzamento della qualità dei progetti e la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche;
2. applicazione del principio di perequazione, concordato con l'Unione europea, per assicurare al Mezzogiorno il 30% delle risorse ordinarie in conto capitale (sia impegni che pagamenti)[8] dell'intero settore pubblico allargato (che comprende, fra gli altri, enti attuatori di infrastrutture quali Ferrovie dello Stato e ANAS) e monitoraggio stringente dei risultati con il concorso delle parti economiche e sociali;
3. garanzia del cofinanziamento del Programma comunitario, per investimenti pubblici e incentivi nelle aree sottoutilizzate del paese (85 per cento dei quali per il Sud del Paese e la restante parte per il Centro-Nord), per un importo pari, in percentuale del Pil, almeno al valore medio degli ultimi anni. I fondi saranno raccolti in un "Fondo nazionale di sviluppo" (ex "Aree depresse");
4. verifica rigorosa del Programma comunitario 2000-2008, volta ad accertare l'efficacia di intervento delle Regioni e delle Amministrazioni centrali, al fine di definire durante il 2003 le eventuali ri-programmazioni per un migliore utilizzo delle risorse comunitarie e di ottenere dalla Commissione europea maggiore tempestività e minori ostacoli procedurali;
5. attuazione di sistemi regionali di programmazione e monitoraggio della spesa coerenti con gli obblighi derivanti da un Patto di stabilità interno, per favorire il circolo virtuoso dei flussi economici;
6. attivazione rigorosa dei meccanismi premiali, previsti dal Programma comunitario, per sollecitare le Regioni del Mezzogiorno ad attuare la modernizzazione amministrativa e le riforme degli assetti industriali e organizzativi dei settori che producono servizi di pubblica utilità, indispensabili per il successo del Programma.

Sul piano delle previsioni governative, questi interventi dovrebbero concorrere ad un innalzamento sensibile del tasso di crescita potenziale 2003-2006 per l'economia nazionale (dal 2,25% tendenziale al 2,8% annuo) e ad un miglioramento permanente di tutti gli indicatori del mercato del lavoro, con al primo posto la discesa del tasso di disoccupazione dal 9,1 al 6,8%, nel periodo, ed un aumento del tasso di occupazione dal 54,6 al 60 %. Contemporaneamente, la quota delle spese in conto capitale che il settore pubblico allargato destinerà alle regioni meridionali dovrebbe gradualmente passare dal 34%, stimato per il 2002, al 44% circa del 2006 sul totale nazionale, mentre la crescita del Prodotto Interno Lordo dovrebbe accelerare, nel Sud, da un tasso dell'1,8% prevedibile per l'anno in corso al 4,5% del 2006, passando nel periodo per livelli intermedi.

Gli effetti espansivi così delineati, che dipendono largamente da un alto tasso di innovazione e di qualità della spesa programmata, più che dal suo volume, sono da prevedere anche per l'economia siciliana, contemporaneamente indotta a comportamenti virtuosi anche da adeguate politiche regionali, come meglio descritte nel prosieguo di questo Documento.

Traendo spunto da questa impostazione, sulla base dell'osservazione empirica dei fatti economici regionali sopra illustrati ed adottando una prospettiva prudenziale dell'evoluzione del contesto nazionale, nel presente DPEF si ritiene di fondare la previsione macroeconomica sulle seguenti ipotesi:

[8] Si tratta di una quota intermedia fra quella del Pil (circa 24%) e della popolazione (circa 36%), sul totale nazionale.

- quadro tendenziale di crescita del PIL reale regionale pari a 1,5% per il 2002, 2,6% per il 2003 e 2,5% per ciascuno degli anni 2004-2006. Tale profilo di crescita è formulato sulla base dell'osservazione congiunta delle principali previsioni in atto sull'economia siciliana per il 2002, del dato previsionale Prometeia, del dato di crescita tendenziale dell'economia del Mezzogiorno individuato nel DPEF nazionale per il 2003 e di un profilo di crescita lievemente al di sopra di quello medio meridionale indicato nel DPEF nazionale per il 2004-2006;
- quadro tendenziale di crescita del PIL nominale regionale pari a 4,1% per il 2002, 4,4 per il 2003% e 4,3% per ciascuno degli anni 2004-2006, determinato dalla considerazione congiunta del tasso di crescita tendenziale del PIL reale regionale come sopra determinato e del profilo di crescita programmatico del deflatore del PIL a livello nazionale indicato nel DPEF dello Stato (1,8 % nel quadriennio 2003-2006);
- quadro programmatico di crescita del PIL reale regionale pari a 2,6% per il 2003, 3,0% per il 2004, 3,2% per il 2005 e 3,3% per il 2006, individuato, per il triennio 2004-2006, dalla media tra il tasso tendenziale e il tasso programmatico di crescita dell'economia meridionale indicato nel DPEF nazionale. In definitiva, si affida all'azione programmatica regionale e all'attuazione dell'azione programmatica nazionale ed europea la possibilità di innalzare annualmente il tasso di crescita del PIL reale di un valore compreso tra lo 0,5 e lo 0,8% nel periodo 2004-2006. Va aggiunto che l'applicazione del tasso di crescita programmatico porterebbe, per questo triennio, ad un profilo di crescita del PIL reale sostanzialmente in linea con quello previsto da alcuni centri di ricerca.

La Tab. 1.13 riassume il quadro di crescita individuato in questo DPEF, mentre l'effetto dell'azione programmatica viene riportato in sede di definizione della manovra finanziaria nella parte III del Documento.

**Tab. 1.13 – Previsioni di crescita del PIL Sicilia a prezzi correnti e a prezzi costanti.**

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|
| PIL Sicilia a prezzi costanti | 1,5 | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| PIL Sicilia a prezzi correnti | 4,1 | 4,4 | 4,3 | 4,3 | 4,3 |
| PIL Sicilia a prezzi costanti (programmatico) | 1,5 | 2,6 | 3,0 | 3,2 | 3,3 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione*

In questa chiave, i tassi di crescita adottati sono comprensivi del differenziale di sviluppo che gli interventi che si prospettano nei prossimi anni potranno determinare. In tal senso, si prefigura una fase dinamica in cui il Governo Regionale è chiamato a fare la sua parte, con riferimento ad una serie di specifici parametri e con un'adeguata strumentazione di politica economica.

# II – LA POLITICA ECONOMICA REGIONALE.

## 2.1 Le linee generali di azione e la riforma dell'amministrazione

Nella prima parte di questo Documento sono stati messi a fuoco i nodi strutturali dell'economia siciliana rispetto a cui vanno commisurate le azioni del governo regionale, nella cornice della programmazione nazionale. In questa seconda sezione verranno quindi esposti i contenuti essenziali delle strategie adottate, non prima di aver rilevato le novità dell'assetto istituzionale in cui l'amministrazione dovrà operare. Esse infatti identificano uno scenario mobile che obbliga ad uno sforzo adattativo le linee progettuali e politiche in cantiere.

Come del resto già riportato nel precedente DPEF, lo svolgimento di un'azione politica ed amministrativa adeguata agli obiettivi di sviluppo che si intendono assumere devono riguardare tutti gli aspetti organizzativi e l'intera gamma delle funzioni che la Regione esercita nella società siciliana. Una forte attenzione rimane tuttavia dedicata, in questo DPEF, all'economia reale ed alle sue performance, non solo per programmare nel merito ed assicurare ai cittadini i più alti livelli di reddito e di occupazione, ma perché il Governo è sempre più consapevole della stretta connessione esistente fra il buon andamento del sistema produttivo e il risanamento dei conti pubblici regionali.

Per rappresentare opportunamente l'azione che il Governo regionale intende svolgere su queste direttrici, viene di seguito descritta l'articolazione settoriale della politica economica regionale (da § 2.2 a § 2.5). Alla politica di bilancio è invece dedicata la Sezione III del presente documento.

Nell'ambito del complesso processo di attuazione della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 (riforma burocratica regionale), in linea con i moderni principi di organizzazione dei pubblici uffici (D.Lgs. 29/1993 e seguenti), assume fondamentale importanza il nuovo disegno dell'organizzazione della Amministrazione regionale. Il ruolo di quest'ultima, in particolare, si evidenzia determinante, con l'attuazione della separazione fra funzioni di indirizzo e di gestione, per garantire attraverso l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, lo sviluppo socio-economico dell'Isola e la tutela e la soddisfazione dei diritti e delle aspettative dei cittadini siciliani.

Il legislatore regionale, con l'art. 57, comma 3, della legge 6 del 2001, aveva già inteso determinare, nelle more del completamento dell'iter regolamentare previsto dalla L.R. n. 10 del 2000, un assetto organizzativo dei Dipartimenti regionali, articolati in strutture intermedie (Aree e Servizi), che ha consentito l'effettivo e diffuso conferimento alla dirigenza regionale dei compiti e dei poteri gestionali. Tale disposizione normativa è stata attuata attrave1rso la Delibera Giunta regionale n. 366/2001 ed alcune successive modifiche ed integrazioni. Il Governo regionale, con la Delibera della Giunta n. 488 del 2001, si è posto l'obiettivo, nel definire l'iter di approvazione del Regolamento organizzativo affidato ad un ufficio speciale per l'attuazione della L.R. n. 10/2000, di effettuare gli approfondimenti necessari per assicurare alla struttura amministrativa regionale maggiore snellezza, coordinamento ed efficienza, sottoponendo a verifica alcuni criteri organizzatori orizzontali e comuni a tutti i Dipartimenti e rivalutando il ruolo e la necessità di strutture costituite con missioni specifiche.

L'organizzazione della struttura amministrativa regionale verrà, peraltro, profondamente incisa da due importantissimi processi, che coinvolgono tutte le Amministrazioni territoriali italiane:

- il trasferimento di ulteriori funzioni dallo Stato, per effetto della Legge costituzionale n. 3 del 2001, che garantisce alla Regione siciliana forme di autonomia ulteriori rispetto a quelle già possedute, a cui dovrà correlativamente corrispondere il trasferimento di risorse umane e soprattutto finanziarie;
- l'attuazione del principio di sussidiarietà verticale, con trasferimento di funzioni, risorse e personale agli enti locali, già previsto dal legislatore regionale con il Titolo IV della L.R. 10 del 2000, e successivamente assurti a principio fondamentale dell'ordinamento italiano con la stessa legge costituzionale n. 3 del 2001. La completa attuazione di tale principio costituisce, del resto, uno delle fondamentali linee di intervento del programma governativo. Quale priorità per il corrente anno 2002, il Presidente ha fissato la realizzazione di un "Piano di raccordo ed interlocuzione operativa per la produzione di un testo al fine di quantificare le nuove forme di trasferimento".

Sul piano dell'assetto organizzativo del Governo, la Giunta ha approvato l'apposito disegno di legge di cui erano già state attuate, per stralcio, alcune parti. In esso si delinea, da un lato, una nuova configurazione dell'assetto degli ambiti di competenza degli Assessorati regionali, più in armonia con la struttura del Governo nazionale e con la normativa comunitaria e nazionale più recente; dall'altro, viene prevista la costituzione di "Agenzie", figure del tutto nuove per l'assetto organizzativo regionale, che sono chiamate ad assicurare efficienza ed efficacia nella gestione di determinati settori fondamentali per l'economia e la vita della Sicilia. Particolare rilevanza, per la novità e l'attenzione che si vuole porre alle relative problematiche, assumono l'istituzione di un "Assessorato regionale alla famiglia ed alle politiche sociali e del territorio" e la costituzione dell'"Agenzia unica per la promozione della Sicilia", da realizzare in attuazione del programma governativo.

## 2.2 Il nuovo contesto istituzionale

L'entrata in vigore della Legge n. 3 del 2001 di modifica del Titolo V della Costituzione ha determinato rilevanti effetti sostanziali anche con riferimento agli ordinamenti delle Regioni a statuto speciale. Si tratta, in sostanza, dell'ampliamento della potestà legislativa regionale, sia come incremento delle materie di competenza esclusiva o concorrente, sia sotto il profilo della modifica dei limiti posti all'esercizio di queste competenze. E' da ritenere infatti che talune materie, come i trasporti e la formazione professionale, ascritte ai sensi dell'art. 17 dello Statuto alla legislazione concorrente, siano oggi ricomprese nella competenza generale residuale spettante anche alla Regione siciliana ai sensi del combinato disposto dell'art. 117, comma 4, della Costituzione e dell' art. 10 della legge cost. n. 3/2001, mentre altre materie, quali, per esempio, i rapporti internazionali e con l'Unione europea, il commercio con l'estero etc., devono ricadere, in forza delle stesse norme, nell'ambito della potestà legislativa concorrente

Per ciò che attiene i limiti posti all'esercizio della potestà legislativa, sembra essere venuto meno quello relativo al rispetto delle riforme economico-sociali, che permarrebbe soltanto in relazione alle materie elencate dall'art. 14 St., ma assegnate dall'art. 117, comma 2, Cost. in via generale ( e per quanto attiene alla Regione siciliana, in sovrapposizione ) alla legislazione esclusiva dello Stato. Per tutte le materie in competenza concorrente, è espressamente riservata

alla legislazione dello Stato la sola determinazione dei principi fondamentali, con la conseguente preclusione di porre norme direttamente applicabili, se non nell'ambito di una potestà di carattere generale, ritenuta ammissibile in quanto necessitata dall'esigenza di garantire l'unitarietà ed indivisibilità della Repubblica e dell'ordinamento giuridico.

Di indubbio rilievo appare poi la prevista, innovativa partecipazione della Regione alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, sancita, per quanto attiene alle materie di propria competenza, dal comma 5 dell'art. 117 della Costituzione. La partecipazione si qualifica come una sostanziale co-determinazione limitata dal rispetto di norme procedurali da definirsi con legge dello Stato e si collega all'altra novità, in tema di accordi ed intese internazionali (c. 9 dell'art. 117), che non è di immediata e diretta applicabilità, posto che l'esercizio da parte delle Regioni delle relative potestà risulta subordinato alla definizione dei casi in cui queste potranno concludersi. Si presenta, in tal senso, la necessità e l'urgenza di apposite iniziative legislative statali. Considerando comunque che, secondo l'art. 10 della legge costituzionale, "…sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite", ne consegue, quantomeno sotto il profilo giuridico, un ampliamento dell'autonomia già riconosciuto e già operativo anche nei confronti della Regione siciliana.

In tal senso, l'assetto finanziario e le prerogative e attribuzioni riconosciute alla Regione trovano un consolidamento nel nuovo art. 119 della Costituzione che sancisce la previsione di un fondo perequativo, destinato a garantire, in uno con le risorse proprie e con quelle devolute, un finanziamento integrale delle funzioni attribuite, finalizzato all'erogazione di prestazioni uniformi in tutto il territorio nazionale (c. 3). La norma ribadisce inoltre l'obbligo dello Stato di intervenire finanziariamente "per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni" (c. 5), statuizione che conferma ed amplia, al più alto livello, il contenuto dell'art. 38 St., limitato all'intervento in opere pubbliche e talvolta nei fatti oscurato.

Il delicato tema dell'autonomia finanziaria, che più oltre sarà trattato con riferimento agli obiettivi di risanamento dei conti regionali (§ 2.3.1), avrebbe in realtà pieno riconoscimento nel sistema adottato a livello statutario, caratterizzato dall'attribuzione, nella loro intera consistenza, di cespiti tributari diversi da quelli riservati allo Stato. La situazione esistente presenta invece, dopo alterne vicende, un rilevante numero di questioni che comportano incertezze e, in definitiva, mancata attribuzione di spettanze regionali, con un danno complessivo che ha in una certa misura alterato l'originario impianto normativo. Una qualunque revisione delle entrate regionali diventa però oggi in qualche modo inattuale, alla luce del disegno di legge di riforma fiscale in esame alle Camere, che procede all'abolizione e/o modifica dei tributi esistenti e che, pur prevedendo una garanzia in termini quantitativi degli attuali meccanismi di finanza locale, appone agli stessi un termine temporale costituito dal "completamento del processo di riforma costituzionale" in corso.

Per quanto attiene, infine, alla potestà amministrativa, non può non rilevarsi che la nuova redazione dell'art. 118 cost. non fa più alcuna menzione dell'istituto della delega di funzioni e che pertanto le attività amministrative esercitate dalla Regione hanno acquisito i connotati di una funzione propria, con conseguente esclusione del sistema della delega. Per altro verso, occorre dedurre dal recepimento del principio di sussidiarietà nella carta costituzionale l'obbligo, per il legislatore regionale, di riallocare le funzioni, in dipendenza dell'individuazione del livello

ottimale di esercizio delle stesse. Il sistema policentrico di rapporti che si configura attribuisce, del resto, sotto il profilo della potestà amministrativa, competenza ai vari soggetti in ragione dell'idoneità all'esercizio della funzione. Ne consegue la valorizzazione dell'autonomia degli enti locali come obiettivo del legislatore regionale.

In tale contesto assume rilievo il rafforzamento e l'estensione del meccanismo del cd. spoil system.

## 2.3 Le politiche del risanamento

Gli obiettivi della programmazione regionale, oltre che sul piano delle riforme istituzionali, devono delinearsi sull'orizzonte dell'efficienza della pubblica amministrazione e dell'efficacia delle politiche intraprese. Nel primo ambito vanno inclusi tutti i punti, a cui si è ispirato anche il precedente DPEF, che determinano il risanamento dei conti, o migliori servizi a parità di costi, e la possibilità di mostrare alla società siciliana un'immagine di rigore e equità. Le logiche programmatiche, unitamente al rispetto dei criteri di economicità, comportano in tal senso che ciascun Dipartimento Regionale operi nell'ambito di un budget predefinito come entità globale degli impegni di spesa, e nell'ambito di tale budget determini le spese del personale per indennità di posizione, incarichi esterni, straordinari, indennità contrattuali varie del personale non dirigenziale. Nel secondo devono essere considerate, selettivamente, le azioni di politica economica che massimizzano gli effetti sul contesto regionale, in termini di reddito e occupazione. Indicandoli con una terminologia equivalente, possiamo anche definire i due indirizzi come "politiche di risanamento" e "politiche di sviluppo". Sono entrambi stati ritenuti, in passato, di difficile connessione, ma le esperienze di governo sono chiamate, per loro natura, a misurarsi con obiettivi non facili e con effetti che si manifestano nel medio periodo. Anche per questo, solo un esecutivo della durata di una legislatura ha i poteri per portare avanti contemporaneamente i due orientamenti, verificare le azioni ed aggiustarle con coerenza in corso d'opera. Di seguito sono trattati, da § 2.3.1 a § 2.3.6, i principali problemi su cui si annodano le difficoltà della finanza pubblica regionale e dei servizi che da essa dipendono.

### *2.3.1 I rapporti finanziari Stato – Regione*

Il nuovo contesto istituzionale, nell'ambito del quale si sono riavviati i rapporti finanziari Stato-Regione, ha visto, proprio nel corso dell'anno corrente, il raggiungimento di obiettivi di grande rilievo quali l'abolizione delle riserve all'Erario dello Stato intervenuta con l'art. 52, comma 6, della L. 28 dicembre 2001, n° 448, e la ripresa delle trattative per la definizione conclusiva dei rapporti, in applicazione dei principi federalistici che stanno affermandosi a livello nazionale. A tal fine l'apposito Comitato tecnico Stato – Regione, istituito con D.P.C.M del 18 ottobre 2001, si è dato sin dal primo incontro un indirizzo generale articolato nei seguenti momenti:

- definizione contabile dei rapporti pregressi;
- quantificazione degli oneri che deriveranno al bilancio della Regione dal trasferimento delle funzioni statali che si vuole ulteriormente realizzare;
- rilevazione in termini quantitativi delle maggiori entrate che deriveranno alla Regione dalla contemporanea definizione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, di competenza della Commissione paritetica;
- raffronto fra tali nuove entrate e i costi delle funzioni in via di trasferimento;

- elaborazione di correttivi, nel caso di eccedenza dei costi aggiuntivi relativi all'espletamento delle nuove funzioni rispetto alle nuove presunte entrate.

Fissati gli obiettivi generali, il Comitato si è innanzitutto occupato della determinazione quantitativa dei rapporti pregressi, al fine di portare avanti le elaborazioni già conseguite dal gruppo di lavoro denominato "Commissione Brancasi", per il periodo dal 1997 al 2001. E' stato quindi raggiunto un accordo di massima, sotto il profilo contabile, che tiene conto dei crediti regionali liquidati fino al '96 e che prevede inoltre, sui rapporti contabili maturati fino al 2001 ed in particolare su quelli immediatamente liquidabili, di lasciare fuori dalla definizione gli eventuali debiti e crediti reciproci derivanti da corrispondenza varia con i Ministeri o da sentenze della Corte Costituzionale. L'accordo, che comporta un credito per la Regione sin dall'esercizio 2003, formerà oggetto di un protocollo d'intesa tra i rappresentanti politici dello Stato e della Regione.

Per quanto riguarda, invece, la quantificazione degli oneri che deriveranno al bilancio della Regione dal trasferimento delle funzioni statali e la connessa rilevazione delle risorse per esercitare tali attribuzioni, si impone l'obbligo di inquadrare questi temi nelle problematiche della riforma del titolo V della Costituzione, di cui alla Legge Costituzionale n° 3 del 2001. Con questa riforma, è in gioco, infatti, una riorganizzazione dell'Ordinamento della Repubblica che definisce un nuovo assetto di poteri e funzioni tra i vari livelli di Governo. Essa procede attraverso un trasferimento di competenze dal centro alla periferia che fonda i poteri delle Regioni e delle Comunità locali sull'autonomia in materia non solo di spesa ma anche di entrata.

Nel caso della Sicilia, il nodo essenziale di questo trasferimento è però che le entrate di spettanza regionale, da riconoscersi da parte dello Stato con le norme di attuazione in materia finanziaria a tutt'oggi, non sono state emanate. La piena attuazione dello Statuto regionale nel duplice aspetto delle funzioni amministrative da esercitarsi e dei mezzi finanziari da destinarsi a tale esercizio, dovrà consentire, una volta acquisite tutte le entrate spettanti e tutte le funzioni da svolgersi, la copertura dei costi di esercizio che devono sostenersi.

L'elemento fondamentale di incertezza che si aggiunge a questo scenario riguarda poi la proposta governativa di delega per la riforma del sistema fiscale statale che mira ad una trasformazione radicale del prelievo, incentrata sulla riduzione delle aliquote e sull'ampliamento della base imponibile. Viene cioè prevista una modifica di tutte le imposte, in un'ottica di semplificazione e riduzione dei tributi in favore delle famiglie e delle imprese, che comporta la riduzione a cinque delle imposte statali, la graduale abolizione dell'IRAP, la revisione del sistema di sanzioni tributarie sia amministrative che penali, la semplificazione e la codificazione dei tributi. Nel quadro della discussione del cosiddetto DdL "Tremonti", saranno inoltre probabilmente introdotti emendamenti che incideranno direttamente sull'imponibile o tributi di incerto destino che renderanno imponderabile qualunque previsione sul gettito erariale di spettanza regionale derivante dalla riforma fiscale. Prevale, comunque, al momento l'ipotesi che la riforma della fiscalità statale comporterà una diminuzione del gettito erariale. Ciò è ritenuto coerente con la modifica del Titolo V della Costituzione, che amplia le competenze delle Regioni e degli enti locali dotando questi di autonomia, non solo di spesa ma anche di entrata, e determinando una crescita dell'imposizione locale per finanziare le funzioni di cui i poteri locali hanno assunto la piena titolarità. Le Regioni e le autonomie locali manifestano tuttavia perplessità su una riforma "solo statale", che non tenga cioè conto anche delle proprie esigenze finanziarie, sia in relazione alle attuali funzioni svolte (si consideri l'accennata prevista graduale abolizione dell'IRAP) sia, in special modo, in relazione al futuro assetto definitivo del federalismo fiscale (vedasi in proposito il documento esitato in data 13/2/2002 dagli Assessori regionali al bilancio).

Il particolare impianto finanziario previsto dall'art. 36 dello Statuto e dalle relative norme di attuazione non fa della Regione Siciliana un caso a parte: se nella riforma fiscale approvata dal Parlamento dovesse permanere il dato della diminuzione del gettito erariale complessivo, la Regione Siciliana, che basa le sue entrate tributarie fondamentalmente sui tributi statali riscossi nel proprio territorio, si troverebbe costretta a riconsiderare il proprio sistema delle entrate. Da qui la necessità di individuare nuovi strumenti che diano stabilità e certezza alla finanza regionale e garantiscano, in particolare, risorse adeguate ai compiti dell'Ente. In sede di revisione delle norme di attuazione in materia finanziaria, occorrerà quindi tenere presente i vincoli posti del tessuto socio-economico isolano, sul quale non può pesare una dilatazione della finanza regionale soltanto attraverso le cosiddette entrate proprie. Un incremento della massa finanziaria a disposizione della regione può quindi ottenersi:

1) attraverso una espansione delle entrate erariali attualmente attribuite alla spettanza regionale;
2) attraverso un diverso meccanismo di commisurazione del contributo di solidarietà nazionale che deve assumere la funzione di strumento straordinario di sviluppo;
3) attraverso l'introduzione di nuovi strumenti di finanza perequativa e compensativa, e di meccanismi dinamici che consentano l'adeguamento delle risorse finanziarie regionali ai compiti attribuiti e trasferiti all'Ente, avuto riguardo della specialità dell'autonomia conferita alla Regione.

Deve essere comunque ribadito che il Governo non farà ricorso all'istituzione di nuovi tributi regionali oltre ogni limite, atteso che la sfera impositiva regionale e quella erariale dello Stato vanno riguardate unitariamente, al fine di non superare il limite della complessiva capacità contributiva della popolazione regionale. E' del resto superfluo ricordare quali effetti depressivi sull'intera economia locale abbia avuto l'inasprimento fiscale dei primi anni '90 e quali potrebbe avere, nell'attuale fase di moderata ripresa, un analogo indirizzo. Un'azione da intraprendere per valorizzare lo sforzo fiscale della Regione, è però sicuramente l'attualizzazione delle tariffe relative ai tributi propri che non sono mai state rivisitate dalla loro istituzione. Ciò è tanto più urgente, considerata la funzione cui generalmente assolve l'imposizione di una tassa, nel senso di corrispettivo in moneta a fronte della fruibilità di un servizio o attività pubblica (amministrativa o giurisdizionale). Non può inoltre tralasciarsi di intraprendere misure anti-evasione in relazione a detti tributi propri, la cui fase d'accertamento potrà essere demandata, con apposita convenzione o protocollo d'intesa, agli uffici dell'Agenzia delle Entrate per la loro diffusione territoriale.

Come fatto di rilievo in questa materia, deve essere comunque ricordata la rinnovata attenzione volta alla cura e all'incremento delle entrate derivanti dai cosiddetti "tributi propri" che si è manifestata, nell'ambito della manovra finanziaria per il 2002, con l'istituzione del "tributo ambientale", all'art. 6, e con la modifica delle aliquote IRAP per alcune categorie di soggetti passivi, all'art. 7, 1° e 3° comma della l.r. 2/02. Occorre, con le medesime finalità, ora procedere ad un progressivo adeguamento di due altri cespiti tributari direttamente determinabili dal legislatore regionale. Il riferimento è in particolare:

- alle tasse sulle concessioni governative regionali, istituite in Sicilia con la legge regionale 18 aprile 1981, n.67, che sono attualmente disciplinate, nelle more della disciplina organica della materia, dall'art. 6 della l.r. 24 agosto 1993, n.24. Risultano sottoposti al tributo gli atti e provvedimenti contenuti nella tariffa annessa al D.lgvo 230/91 e quelli di competenza della Regione siciliana (relativi a funzioni trasferite dallo Stato alla Regione con norme d'attuazione) che risultano inclusi nella tabella allegata al D.P.R. n. 641/72 così come modificata dal D.M. 20 agosto 1992 e non elencati nella predetta tariffa. La misura della tassazione vigente, storicizzata ormai da un decennio, può essere soggetta ad un significativo

aggiornamento, almeno per quelle voci di tassa correlate alle attività economiche di maggior rilievo;

- al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi che è stato disciplinato in Sicilia con la legge regionale 7 marzo 1997, n.6, e del cui gettito è beneficiaria per il 90% la Regione, mentre la quota restante spetta alle Province regionali, che ne curano l'attività di accertamento. La misura del tributo è attualmente quella minima prevista dall'art.3, comma 29, della l. 549/95, e considerato il fine ultimo dell'imposizione, destinato a favorire la minore produzione dei rifiuti solidi e le attività di recupero di materie prime ed energia, si presta ad un adeguamento tariffario che, però, per effetto della disciplina stessa del tributo, avrà applicazione solo a partire dal 2004.

### *2.3.2 La finanza degli enti locali*

La Legge Regionale 7 marzo 1997, n. 6, con l'articolo 45, ha trasformato il precedente regime di trasferimento di risorse agli Enti Locali, istituito con la Legge Regionale 2 gennaio 1979 n.1, per lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essi attribuite: da un sistema in cui i trasferimenti regionali erano vincolati a specifiche finalità analiticamente individuate, si è passati a quello in cui il trasferimento a ciascun Comune è unico e indistinto. Tale impianto ha subito da allora, con successive leggi regionali (L.R. 5/98, L.R. 4/99, L.R. 8/2000), modifiche solo marginali, rivolte per lo più a distribuire risorse in favore di alcune categorie di Comuni (piccoli Comuni, Isole minori, Comuni colpiti da calamità).

Di recente, la Legge Regionale 15 maggio 2000, n. 10 ha disposto il conferimento agli Enti Locali di "tutte le funzioni amministrative che non richiedono l'unità di esercizio a livello regionale", nonché di eventuali altre funzioni e compiti per il momento afferenti alla Regione da individuare con apposita legge regionale. Tale conferimento necessita ancora di momenti attuativi da realizzarsi, secondo le originarie disposizioni dell'articolo 35 della citata legge, con lo strumento regolamentare. Naturalmente sull'applicazione di dette disposizioni giocherà un ruolo determinante la prossima attuazione delle recenti modifiche al Titolo V della Costituzione mentre il regolamento, come strumento normativo per il conferimento di funzioni, è stato sostituito con quello più snello del decreto presidenziale, al fine di dare attuazione in tempi brevi al trasferimento di ulteriori attribuzioni amministrative agli Enti Locali. Ancor più di recente, l'articolo 76 della L.R. 2/2002 ha introdotto profonde innovazioni nel meccanismo dei trasferimenti agli Enti Locali, prevedendo nei criteri di riparto del Fondo Unico Regionale per le Autonomie Locali, accanto ai parametri tradizionali della popolazione, del territorio e delle riserve in favore di particolari situazioni, alcuni parametri connessi all'efficienza finanziaria espressa dai singoli Enti con riferimento in prima istanza al grado di autonomia, alla capacità di riscossione, alla produttività del personale, nonché alla capacità degli Enti stessi di realizzare sinergie nell'espletamento di servizi pubblici in forma consorziata.

La situazione degli Enti Locali siciliani deve essere infatti osservata con riferimento ad alcuni indicatori di fondamentale importanza che possono meglio regolare la politica regionale dei trasferimenti. A questo proposito, è utile rilevare gli indici complessivi di autonomia tributaria e finanziaria, a livello dei comuni siciliani (Tab. 2.1).

**Tab. 2.1 - Indicatori relativi ai comuni della Sicilia, confronto con i valori nazionali**

| | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|---|---|---|
| | | Indice di Autonomia Tributaria | |
| Sicilia | 19,6% | 20,6% | 21,9% |
| Italia | 40,0% | n.d. | n.d. |
| Mezzogiorno | 30,8% | n.d. | n.d. |
| | | Indice di Autonomia finanziaria | |
| Sicilia | 26,8% | 27,9% | 29,8% |
| Italia | 60,4% | n.d. | n.d. |
| Mezzogiorno | 46,1% | n.d. | n.d. |

Fonte: Elaborazione Servizio Statistica su dati ISTAT e Ragioneria Provinciale dello Stato

La tabella mostra chiaramente come gli indici presentino, per il periodo considerato, una leggera tendenza all'aumento, dato di per sé positivo. Tuttavia, il confronto con i dati nazionali (Fonte Istat) per l'anno 1999, evidenzia un notevole gap con il resto del paese. L'indice di autonomia tributaria presenta per il 1999 un valore pari al 19,6%, contro il 40% nazionale ed il 30,8% del mezzogiorno (valore medio). Inoltre, le risorse regionali trasferite agli Enti Locali hanno, nello stesso tempo, seguito l'evoluzione che si evince dal prospetto che segue:

**Tab. 2.2 - Trasferimenti correnti ai comuni ed alle amministrazioni provinciali a titolo di sostegno allo sviluppo delle attività degli enti locali (***dati in miliardi di £)*

| | *Comuni (Cap. 18712-183303)* | | *Province (Cap. 18713-183304)* | |
|---|---|---|---|---|
| Anno | Impegni | Pagamenti (competenza + residui) | Impegni | Pagamenti (competenza + residui) |
| 1999 | 1.459 | 1.340 | 365 | 201 |
| 2000 | 1.432 | 1.578 | 371 | 454 |
| 2001 | 1.428 | 1.500 | 396 | 470 |

Fonte: Rendiconto Regione Siciliana e Ragioneria Provinciale dello Stato

Questi dati giustificano la particolare attenzione che da alcuni anni la Regione dedica al fenomeno dei trasferimenti agli Enti Locali, con l'obiettivo di una loro riqualificazione. In altre parole appare necessario porre in essere interventi rivolti a garantire standard minimi nel perseguimento, da parte degli Enti Locali, delle finalità connesse alle funzioni ad essi trasferite, e rivolti nel contempo ad assicurare il loro necessario coinvolgimento nel raggiungimento degli obiettivi regionali di finanza pubblica, ovviamente sempre nel pieno rispetto delle prerogative e dell'autonomia, così come ridisegnate dai recenti interventi del legislatore costituzionale. Sono con ciò indotti problemi di quantificazione del fabbisogno finanziario che risulta dall'esercizio, a livello normale, delle funzioni attribuite a ciascun ente territoriale, ma anche di stima, sul piano tecnico, dei parametri finanziari cui far corrispondere un determinato livello di prestazione di servizi.

Quanto già riportato nel Programma di Governo sulle funzioni da attribuire agli Enti Locali deve essere ora tradotto in un criterio di decentramento delle competenze tra i livelli territoriali diversi della Pubblica Amministrazione, operando secondo il principio della "leale collaborazione". Si vuole, in questo quadro, riconoscere il ruolo della Conferenza permanente

Regione – Autonomia locali per promuovere una nuova applicazione dei concetti di sussidiarietà, partenariato, programmazione negoziata, concertazione, condivisione degli obiettivi socio-economici, con l'obiettivo di ribadirli e potenziarne i contenuti. In tale ottica, il Governo Regionale individua ulteriori parametri di "efficienza finanziaria" sulla base dei quali dar luogo ad un sistema premiante per i Comuni virtuosi e disincentivante per quelli meno attivi. Il quadro degli indicatori che si intende proporre comprende:

- il miglioramento della capacità di accertamento e riscossione dei tributi propri, da effettuarsi, da parte degli enti territoriali, anche con la costituzione di società miste;
- il grado di realizzazione delle politiche di promozione degli insediamenti produttivi, da parte di enti locali singoli o consorziati, in termini di operatività degli sportelli unici per le imprese, agevolazioni tariffarie nell'erogazione dei servizi, attività di marketing territoriale, ecc.;
- l'attuazione di politiche di risparmio energetico a partire dal servizio di illuminazione pubblica e dal funzionamento delle strutture in gestione (impianti di depurazione o di sollevamento idrico, impianti fotovoltaici nelle scuole, ecc.);
- la realizzazione di consorzi fra gli enti per gestire l'acquisto di beni e servizi;
- il livello di abbattimento dei volumi di RSU conferiti in discarica e l'aumento dei volumi riciclati;
- l'abbattimento dei residui attivi da entrate extratributarie, generalmente collegati alle tariffe dei servizi prestati;
- la promozione della finanza di progetto nella realizzazione di opere o nella gestione dei servizi;
- la realizzazione di programmi straordinari di igiene pubblica e pulizia del territorio.

### *2.3.3 Lo svuotamento del bacino di attività socialmente utili e le nuove politiche del lavoro*

Il quadro degli interventi nel campo del lavoro, vede impegnato il Governo Regionale, da alcuni anni, sui fronti decisivi della lotta al precariato sostenuto dai fondi pubblici e della riforma dei servizi per l'impiego. Si tratta di affrontare il problema delle regole che facilitano l'incontro tra domanda e offerta, insieme all'imperativo di dare corso alla semplificazione amministrativa, in un contesto di notevole aumento delle professioni, nonché di complessità e flessibilità come variabili indipendenti che caratterizzano la società dell'informazione e della comunicazione.

Le politiche regionali in via di attuazione mostrano il corretto impiego delle opportunità offerte dalla programmazione comunitaria, anche nella direzione di un ampliamento sia delle iniziative rivolte all'inclusione sociale che delle tipologie di utenza interessate da tali iniziative, non limitate al segmento della disabilità, ma estese a quelle caratterizzate da altri tipi di svantaggio. In modo particolare, le varie misure dell'asse III "Risorse Umane" del POR 2000/2006 segnano un disegno complesso tra tipologie di azioni finalizzate all'inserimento e il reinserimento lavorativo nel mercato del lavoro di uomini e donne disoccupati di lunga durata e di soggetti svantaggiati, a rischio di esclusione sociale. Le azioni previste propongono, secondo un duplice approccio (preventivo e curativo), una multipla capacità di intervento che mette in processo le attività canoniche per l'impiego delle strutture centrali e periferiche operanti nel territorio, al fine di:

- promuovere una migliore conoscenza del mercato del lavoro e dei fabbisogni del territorio;
- favorire l'integrazione di soggetti non completamente autonomi e dei soggetti svantaggiati quali tossicodipendenti, detenuti, disabili, sieropositivi, immigrati, ecc., attraverso percorsi personalizzati, misure di accompagnamento, sostegno psico-sociale.

Tali attività devono coniugarsi con le forme più avanzate di sostegno attivo al mercato del lavoro (tirocini formativi e di orientamento, *work-experience*, *counselling* personalizzato, azioni di accompagnamento e supporto alla mobilità geografica) nella promozione di percorsi integrati tra i sistemi di istruzione, formazione e lavoro.

Altra, ma non meno significativa, tipologia di azioni interviene sulla prevenzione della dispersione scolastica e formativa e sul sostegno all'istruzione ed alla formazione permanente. Percorsi di accompagnamento per i soggetti fuoriusciti dall'ambito dell'istruzione, informazione e pubblicizzazione dei servizi offerti dai sistemi scolastici e formativi, studi, sperimentazione di innovazioni, analisi dell'efficacia degli interventi svolti: compongono nell'insieme la moderna tastiera per rispondere alle mutate esigenze di apprendimento e degli stili cognitivi. In questa ottica vanno espresse, inoltre, le misure di sostegno all'imprenditorialità, soprattutto nei nuovi bacini di impiego, ed all'emersione del lavoro irregolare. Quest'ultimo aspetto promuove, tra gli altri, il recupero di deficit di competitività del sistema imprenditoriale adombrato dal fenomeno del lavoro sommerso.

Una iniziativa importante, volta all'aumento dell'occupabilità e allo scambio di esperienze e di buone pratiche tra le regioni, è stato l'avvio di esperienze interregionali per azioni di accompagnamento alla mobilità geografica Sud-Nord di tirocinanti. Contemporaneamente, gli obiettivi di svuotamento dal bacino del precariato pubblico fissati nel 2001 sono stati rispettati sia per la progressiva e marcata riduzione del numero di precari, sia per l'attenta e coerente applicazione dell'impegno del Governo di impedirne qualsiasi forma di riproduzione. L'evoluzione dei contingenti dei lavoratori destinatari del regime transitorio è infatti quella riportata nella Tab.2.3.

**Tab. 2.3 – Lavoratori destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili.**

| Categoria Lavoratori | Natura fondi | Unità al 31/07/01 | Unità al 31/05/02 |
|---|---|---|---|
| LL.RR. n.85/95 e n. 24/96 (ex articolisti) | Regionale | 30.841 | 21.612 |
| Impegnati in A.S.U. ex Circolare Ass. n. 331/99 | Regionale | 5.600 | 5.100 |
| Impegnati in A.S.U. ex art. 4, comma 1, L.R. n. 24/2000 | Regionale | 293 | 219 |
| Piano straordinario di LPU ex Dlgs. 280/97 e PIP tipo A | Regionale | 5.902 | 5.984 |
| *Totale a carico del bilancio regionale* | | *42.636* | *32.915* |
| Impegnati in attività finanziate dal Fondo nazionale per l'occupazione | Statale | 3.817 | 2.138 |
| **Totale** | | **46.453** | **35.053** |

*Fonte: Ass.to Reg.le Lavoro*

Lo svuotamento dal bacino del precariato, procedendo per categorie, può essere così riassunto:

- *Lavoratori impegnati in attività finanziate dal Fondo nazionale per l'occupazione*: con diversi provvedimenti sono stati stabilizzati attraverso assunzioni in società miste, assunzioni con contratti di diritto privato, assunzioni a seguito di esternalizzazione di servizi da parte di enti locali e del Ministero della P.I., prepensionamenti, assunzioni a seguito di applicazione da parte di enti locali dell'articolo 78 della legge n. 388/2000;
- *Lavoratori prioritari di cui alle LL.RR. n. 85/95 e n. 24/96 (ex articolisti):* La platea di questa categoria di lavoratori si è ridotta sensibilmente in quanto sono state approntate le procedure di assunzione con contratto di diritto privato per n. 10.130 lavoratori. Nel corso dell'anno 2001 sono stati assunti con tale contratto n. 7.425 lavoratori. Sono state, inoltre, finanziate circa n. 1.400 borse formative all'autoimpiego e le misure di fuoriuscita previste dall'articolo

2, comma 1, della LR. n. 24/2000 e dall'articolo 1, comma 3, della L.R. n. 2/2001 (assunzioni con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, assunzioni a tempo indeterminato in società miste e a seguito di esternalizzazione di servizi) per circa 1.000 lavoratori. Risultano, altresì, assunti a seguito di esternalizzazione di servizi da parte del Ministero della P.I. circa n.700 lavoratori. Rimane confermata la previsione di esaurire il contingente entro il 2003; Va inoltre posto in primo piano il fenomeno dell'autoimpiego per i lavoratori precari di cui alle LL.RR. 85/95 e 24/96. Il passaggio dallo status di precario a quello di piccolo imprenditore - o di libero professionista - comporta lo spostamento del baricentro del rischio di attività verso ambiti maggiormente governabili dal singolo individuo. Il Governo mira a potenziare questo strumento, sia in termini finanziari, che di snellimento delle procedure per il finanziamento delle borse formative all'autoimpiego, in quanto, oltre a contribuire sensibilmente alla riduzione del bacino del precariato, di fatto "crea" imprenditori ed imprenditrici, e quindi persone in grado di sapersi governare anche nel mondo del lavoro.

- *Lavoratori impegnati in attività socialmente utili ex circolare assessoriale n. 331/99:* Risultano stabilizzati nell'anno 2001 circa 500 unità di lavoratori attraverso esternalizzazione di servizi e/o contratti di collaborazione coordinata e continuativa.
- *Lavoratori impegnati in attività socialmente utili rientranti nel regime transitorio ex articolo 4, commi 1 e 2 della legge regionale n. 24/2000*: la platea di questa categoria di lavoratori si è ridotta di n. 74 unità.
- *Lavoratori ex Piano straordinario di lavori di pubblica utilità ex Dlgs. 280/97 e PIP tipo A*: questo contingente di lavoratori è stato ammesso al regime transitorio a seguito dell'entrata in vigore della L.R. n. 2/2001.

In tutta la sua evidenza, il risultato lusinghiero segna l'importante svolta nell'azione del Governo che, alla deriva qualunquista verso il parcheggio perpetuo delle aspettative di lavoro, ha preferito porre in opera le politiche orientate ad incrementare la domanda di lavoro, soprattutto in bacini di impiego poco utilizzati e che peraltro svolgono funzione strategica per lo sviluppo e la crescita dell'economia siciliana (ambiente, rifiuti, fonti idriche, beni culturali, etc…). L'importanza di creare nuovi posti di lavoro e di prevenire la disoccupazione va infatti considerata alla luce del processo di mutamento e modernizzazione che attualmente sta interessando il sistema regionale dei Servizi pubblici dell'Impiego.

Le ipotesi di riforma del mercato del lavoro siciliano nella loro prime stesure si riconnettevano alle problematiche più generali sull'eventuale decentramento di funzioni e compiti agli enti locali in materia di lavoro, conformemente ai principi dettati dal decreto legislativo n. 469/97 e, per quanto concerne la Sicilia, dalla L.R. n. 10/2000. Tuttavia le iniziative successivamente adottate in materia in campo regionale, in sede sia legislativa (art. 12 della L.R. n. 24/2000), sia amministrativa (attraverso l'istituzione degli sportelli polifunzionali di cui alle Circolari nn. 6/2000 e 2/2001), nel quadro del riordino e della modernizzazione dei servizi pubblici dell'impiego, secondo gli "standards" dettati a livello statale e comunitario, si ispirano e dovranno ispirarsi al criterio dell'affidamento dei relativi compiti alle strutture dell'amministrazione regionale, con il concorso ed il supporto di organi esterni, quale gli enti di formazione professionale di cui alla L.R. n. 24/76.

Tale indirizzo trova piena conferma nel documento elaborato dall'Agenzia Regionale per l'Impiego, avente ad oggetto: "Masterplan dei servizi pubblici dell'impiego della Regione siciliana – Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego – P.O.R. Sicilia 2000-2006", la cui bozza, in corso d'esame, è stata inviata al Dipartimento Programmazione della Presidenza ed alla

Direzione Generale per l'Impiego del Ministero del Lavoro, come richiesto dai competenti organi di sorveglianza sulla attuazione del P.O.R.. Il documento costituisce il quadro strategico di riferimento per accompagnare, sostanziare e monitorare il processo di riforma dei Servizi per l'Impiego (SPI) e per implementare la rete dei centri per l'impiego. Il Masterplan regionale, la cui matrice programmatica è coerente con la strategia Europea e Nazionale, fornisce una conoscenza di dettaglio su aspetti e tempi dell'intera manovra di riforma, puntando sull'individuazione e la conseguente realizzazione di standard qualitativi e quantitativi di funzionamento dei nuovi servizi pubblici per l'impiego. Coerentemente con il ri-orientamento degli interventi sul mercato del lavoro, nel quale la cultura del posto fisso e dello "stipendio garantito" viene soppiantata da premi di produzione e operatività per processi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi, il Masterplan, si indirizza verso misure "attive" volte principalmente a fare incontrare domanda ed offerta e a prevenire la disoccupazione nei diversi segmenti delle forze di lavoro, stabilendo, in precise fasi temporali, il raggiungimento degli standard di efficienza. In tale ottica la Regione Siciliana incentiva e promuove anche forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego attraverso l'applicazione degli interventi recati dalla L.R. 7 agosto 1997 n. 30, con successive modifiche ed integrazioni, anche alle ipotesi di rapporti di lavoro interinale e a coppia (cd. job sharing) secondo le modalità individuate con decreto dell'Assessore regionale al Lavoro, su proposta della Commissione regionale per l'impiego.

La riforma del mercato del lavoro comporta nel breve termine l'adeguamento strutturale ed organizzativo degli enti e delle commissioni di riferimento; in particolare è prevista, per lo snellimento ed il miglioramento dell'efficacia dell'azione amministrativa, la loro riduzione in numero e la semplificazione delle modalità di funzionamento. La riforma non va, in tal senso, disgiunta dalla progressiva revisione degli assetti dello stato sociale e dalle iniziative di valorizzazione della famiglia e delle attività che contrastano la povertà e l'esclusione. Gli obiettivi di conciliare tempi di vita e tempi di lavoro, richiamano la necessità di promuovere una grande occasione di confronto per il miglioramento e la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Il modello del dialogo sociale fornisce così il riferimento convincente per rispondere al perseguimento di obiettivi comuni prevenendo la conflittualità.

Questo percorso deve tuttavia accompagnarsi a iniziative legislative in materia di riordino degli organi ed uffici centrali e periferici dell'amministrazione regionale del lavoro, con l'obiettivo precipuo di adeguarne l'organizzazione ed il funzionamento ai nuovi compiti che il sistema dei servizi dell'impiego dovrà assumere. In particolare, per favorire una svolta di efficienza nell'organizzazione degli Uffici centrali e periferici del lavoro, è in corso di definizione una ipotesi complessiva di redistribuzione del personale degli uffici che dovrà superare inevitabili resistenze ed ostacoli burocratici. A tal fine, sono state mutuate alcune previsioni contenute nel Dlgs. n. 469/97, quali quelle concernenti l'istituzione dei centri per l'impiego, sostitutivi delle attuali Sezioni Circoscrizionali, e l'unificazione, in organismi collegiali di livello provinciale, di tutti gli organi attualmente operanti nel settore del collocamento. Particolare attenzione deve essere, poi, dedicata all'organizzazione dei servizi informatici ed alla creazione dei nuovi profili professionali occorrenti per una moderna gestione dei servizi dell'Impiego.

Altro settore non trascurabile è quello legato all'immigrazione extracomunitaria. Ma qualunque azione in questo campo è condizionata, in maniera determinante, dagli effetti della recente legge sull'immigrazione extracomunitaria approvata dal parlamento nazionale, che dovranno essere valutati fin dai prossimi mesi. Per quanto riguarda il settore dell'emigrazione non può negarsi che la recente approvazione della legge sul voto degli Italiani all'estero ha contribuito, senza ombra di dubbio, a dare visibilità ad uno scenario tradizionalmente penalizzato

e richiederà l'assunzione di nuove competenze e responsabilità da parte del Governo e del Parlamento, nonché delle Regioni che già hanno intrapreso iniziative al fine di estendere al voto all'estero anche le elezioni regionali. Va da sé che tutto il dettato normativo che regola il settore potrà solo ora essere rivisto alla luce della nuova rilevanza istituzionale della materia, già recepita operativamente dai competenti Uffici del Dipartimento. Degno di nota sarà quello relativo agli interventi per i Siciliani all'estero in stato di bisogno, norma dedicata ai corregionali residenti in Argentina.

Il settore della formazione professionale riveste, come sempre, un ruolo di primaria importanza nella politica di promozione della competitività perseguita dal Governo regionale, per conseguire l'adeguamento qualitativo delle forze di lavoro alle esigenze del mercato. In questa ottica la L.R. 24/76, sulla quale il legislatore regionale è più volte intervenuto nel corso degli anni e che ha svolto un'importante funzione propulsiva, deve essere rivisitata, al fine di renderla più aderente alle esigenze di un contesto sempre più dinamico, nel quale l'esigenza formativa non è limitata alla sola fase dell'accesso al mondo del lavoro, ma permane durante tutto l'arco della vita lavorativa. In quest'ottica, si sta procedendo ad elaborare la riforma della formazione professionale in Sicilia, prefigurando un intervento delle imprese interessate a disporre di lavoratori in grado di adattarsi ad un mondo in rapida trasformazione e soprattutto provvisti di una conoscenza il più possibile aderente alle realtà produttive. Alla luce di queste esigenze, si è comunque già provveduto ad apportare le necessarie correzioni con l'adozione della circolare n. 2/2002 recante alcune direttive per la programmazione e la gestione del P.R.O.F. per il periodo 2001/2006.

In tale direzione si è operato anche nell'utilizzo delle risorse messe a disposizione dal Fondo sociale europeo. Nell'ambito, infatti, delle attribuzioni delle risorse da destinare alle singole tipologie formative si cercherà di dare il maggiore risalto possibile a tutte le progettualità che sono in grado di realizzare il più alto *placement*, onde assicurare che i risultati del processo formativo non si disperdano, ma diano luogo, attraverso la creazione di figure professionali in linea con le richieste del mercato del lavoro, a nuova occupazione. Infine nel corso dell'anno si darà seguito all'iniziativa programmata per l'utilizzazione di risorse del FSE (Piano integrato regionale – sociale) che consenta l'ottimizzazione dell'uso delle risorse comunitarie in relazione alla creazione di professionalità da reperire soprattutto nel bacino dei lavoratori socialmente utili, per l'inserimento nel processo economico incardinato con l'utilizzazione delle risorse comunitarie facenti capo al P.O.R. 2000/2006.

### *2.3.4 La politica sanitaria*

Il sistema sanitario rappresenta un importante settore della politica regionale sia in termini quantitativi sia in termini di impatto sociale. Il Programma adottato dal Governo vede nella tutela della salute il punto focale della politica sociale che individua nella persona il riferimento centrale . Tale individuazione rende necessaria una forte integrazione socio-sanitaria, tenendo conto di fattori strutturali che interessano la società siciliana quali la crescita della popolazione anziana, l'aumento degli immigrati, lo sviluppo dell'area della disabilità.

D'altra parte, il tema della salute non esaurisce la sua azione con riferimento alla persona, ma deve tenere ben presente tutti i fattori che in vario modo possono influenzarne il livello di tutela; in tale contesto è importante porre attenzione alla sanità veterinaria e alla qualità dei fattori ambientali. Inoltre, il dichiarato riconoscimento del principio ineludibile della "libera

scelta" fa sì che nel sistema sanitario si introducano elementi di sana concorrenzialità tra strutture pubbliche e private, sulla base di regole certe finalizzate a definire i requisiti di qualità, correttezza e competenza professionale. In un'ottica di utilizzo razionale delle risorse umane, finanziarie e strumentali, la qualità del servizio sanitario deve costituire un obbiettivo strettamente collegato alla finalità principale della tutela della salute. In tal senso, la strategia della politica sanitaria si basa su due direttrici principali: da un lato il contenimento della spesa, dall'altro la riqualificazione dei servizi sanitari.

L'analisi dei dati relativi ai ricoveri e alle prestazioni erogate in ambito ospedaliero mette in risalto i gravi punti di criticità relativi all'alto tasso di ospedalizzazione, dovuto soprattutto ai ricoveri impropri, in particolari riferiti a soggetti in età pediatrica e geriatrica, ed all'alta percentuale di mobilità passiva, in particolare su alcune specialità di media e alta assistenza, ma che non esclude un ricorso alla mobilità anche per prestazioni di bassa assistenza. (quest'ultimo dato potrebbe essere legato dalla migrazione per cause di lavoro)[9]. In termini più particolari la Regione Siciliana risulta caratterizzata da un elevato tasso di ospedalizzazione per singolo bacino da cui consegue un rilevante scostamento dallo standard determinato dal Ministero della Salute in 1,6 ricoveri per cento abitanti, così come riportato nella Tab.2.4.

**Tab. 2.4 – Tasso di ospedalizzazione in Sicilia - Anno 2000**

| BACINO (province) | (A)* Tasso di Ospedalizzazione all'interno del Bacino | (B)** Tasso di ospedalizzazione riferito ai residenti del Bacino | Eccesso di ospedalizzazione riferito a (B)** |
|---|---|---|---|
| AG – CL – EN | 1,92 | 2,62 | 1,02 |
| CT- RG- SR | 2,24 | 2,45 | 0,85 |
| PA-TP | 2,00 | 2,17 | 0,57 |
| ME | 2,29 | 2,62 | 1,02 |

**(N. di ricoveri nel Bacino per 100 residenti); **(N. di ricoveri totali per 100 residenti)*
Fonte: Ministero della Salute

Per quanto riguarda la mobilità passiva nella Tab. 2.5 si riportano i dati relativi alla migrazione sanitaria per provincia di residenza.

**Tab. 2.5 – Mobilità dei pazienti siciliani presso strutture di altre regioni – Anno 2000**

| Provincia Di Residenza | Giornate Degenza | Totale Ricoveri |
|---|---|---|
| Agrigento | 63.320 | 8.111 |
| Caltanissetta | 36.788 | 5.029 |
| Catania | 83.089 | 10.910 |
| Enna | 19.142 | 2.397 |
| Messina | 96.581 | 13.148 |
| Palermo | 100.507 | 13.340 |
| Ragusa | 32.430 | 4.453 |
| Siracusa | 46.228 | 6.118 |
| Trapani | 61.317 | 8.324 |
| Totale | 539.402 | 71.830 |

Fonte: Ass.to Reg.le Sanità

[9] Cfr. Accordo di Programma per il settore degli investimenti sanitari" sottoscritto tra il Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finannze e la Regione Siciliana in data 30 aprile 2002.

Per una compiuta descrizione della situazione esistente occorre tenere presente anche i fattori esterni che influenzano la dinamica del bisogno sanitario. Infatti l'evoluzione tecnologica e scientifica ha determinato un'estrema specializzazione e diversificazione dell'offerta sanitaria, a cui non ha risposto una sufficiente integrazione organizzativa. Ciò ha portato a notevoli disfunzioni caricate sul cliente/utente e, di conseguenza alla necessità di recuperare l'unitarietà del processo sanitario-assistenziale. In termini più specifici, l'evoluzione e la relativa specializzazione sulla malattia ha comportato, da un lato, notevoli progressi ed ha determinato, dall'altro, una crescente necessità di integrazione sul malato e di collegamento tra le diverse strutture sanitarie. Tale collegamento risulta fondamentale, poiché la popolazione, differenziata per età e sesso manifesta per sua natura molteplici bisogni. L'assenza di tale collegamento, e quindi, della capacità del sistema sanitario di gestire efficacemente un paziente portatore di bisogni diversi (cioè l'assenza di integrazione organizzativa), determina di conseguenza una ricaduta negativa sullo stesso paziente il quale spesso è costretto a fungere esso stesso da strumento di integrazione. La priorità non è da ricercare nell'aumento dell'efficacia sul soddisfacimento del singolo bisogno, ma dell'efficacia e dell'efficienza del servizio complessivo sul paziente e su i suoi molteplici bisogni.

Conseguentemente un ruolo centrale nel processo sopra delineato sarà assunto dalle Aziende UUSSLL che dovranno recuperare tale unitarietà in una prospettiva di processo assistenziale. In termini più particolari le Aziende UUSSLL dovranno orientare la propria attività sul cittadino, attraverso lo sviluppo di un sistema di "presa in carico" dello stesso in senso globale per il soddisfacimento dei propri bisogni sanitari e assistenziali. L'opera di razionalizzazione dovrà procedere alla separazione tra domanda e offerta dei servizi, favorendo processi di aziendalizzazione dei presidi ospedalieri gestiti dalle Aziende UUSSLL, privilegiando le incorporazioni in aziende ospedaliere già esistenti o la creazione di nuove aziende mediante la fusione di più presidi ospedalieri in una unica struttura sanitaria, la rimodulazione e la ri-funzionalizzazione. Si dovrà, inoltre, procedere alla rimodulazione delle piante organiche, riallocando le eventuali unità di personale eccedente in liste di mobilità provinciali comprendenti Aziende Sanitarie ed Enti Locali. Inoltre, le azioni e gli interventi non potranno non tenere conto dei vincoli finanziari imposti dallo Stato e successivi al patto di stabilità dell'8 agosto 2001 approvato con D.L. 18 settembre 2001, n. 347, che comprendono:

- il contenimento a partire dall'anno 2001 delle spese per l'assistenza sanitaria nei limiti degli impegni assunti nel 2000 aumentato fino al 4,5%;
- il monitoraggio dei LEA (livelli essenziali di assistenza) e delle liste di attesa;
- l'adesione delle Aziende Sanitarie a convenzioni per l'acquisto di beni e servizi allo scopo di pervenire a forme accentuate di economie;
- la formulazione di modelli di riequilibrio economico dei singoli presidi ospedalieri;
- il rigoroso controllo del tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale che non deve superare il livello stabilito in sede nazionale.

La politica del Governo intende perseguire, oltre alla razionalizzazione della rete ospedaliera in termini di capacità di gestione dei processi assistenziali e riorganizzazione delle funzioni assistenziali, anche interventi mirati all'ammodernamento delle strutture ospedaliere in considerazione della loro vetustà ed in relazione alla qualità dei servizi per il recupero dei flussi di mobilità sanitaria. Altri interventi di razionalizzazione potranno riguardare la esternalizzazione dei servizi non strategici, al fine di far concentrare l'attività del management sul "core business". La Regione vigilerà sulla piena attuazione di queste strategie anche attraverso la comparazione dei risultati economici realizzati mediante la contabilità analitica per centri di costo. Infine, per dare

una risposta alla domanda di servizi di media e alta assistenza, si interverrà prioritariamente sulle strutture ospedaliere con interventi mirati all'ammodernamento di strutture, impianti e attrezzature per consentire, oltre che l'adeguamento al quadro normativo del Servizio Sanitario, la creazione di un nuovo concetto degli aspetti alberghieri e la creazione di centri di eccellenza nei settori maggiormente sensibili alla mobilità (pediatrico, ortopedico e oncologico). Tali interventi sono stati già concordati dalla Regione Siciliana con il Ministero della Salute di concerto con il Ministero della Economia [10] e sono finalizzati alla rimozione delle cause della mobilità passiva, in particolare su alcune specialità di media e alta assistenza, con investimenti rivolti a:

a) migliorare i livelli qualitativi delle strutture territoriali non rispondenti a standard adeguati;
b) ridurre le carenze organizzative;
c) migliorare il livello del servizio alberghiero.

In tale contesto, sempre nell'ottica di processo assistenziale, saranno sviluppate le ospedalizzazioni domiciliari e consolidate le iniziative che riguardano l'assistenza domiciliare integrata (ADI). Quindi per la razionalizzazione del sistema sanitario occorre, prioritariamente, rendere efficace l'assistenza sanitaria erogata dalle strutture sia pubbliche che private del territorio che, tra l'altro, costituiscono un efficace filtro per i ricoveri impropri.

Altri interventi dovranno mirare alla creazione/sviluppo/consolidamento di "Centri di Eccellenza" capaci di offrire prestazioni di elevata qualità, integrate con il sistema sanitario regionale. Tali strutture contribuiranno in una prima fase a ridurre il numero dei pazienti che sono costretti a ricorre alle strutture sanitarie di altre regioni, successivamente, attraverso la creazione di una rete per le alte specialità, la Regione promuoverà il processo di internazionalizzazione della sanità siciliana volta, anche, ad acquisire i pazienti provenienti dal bacino del mediterraneo.

I centri di eccellenza saranno utilizzati anche per lo sviluppo di iniziative di potenziamento delle risorse umane in termini di formazione permanente degli operatori. . L'esperienza maturata dalla Regione con la creazione dell'Istituto Mediterraneo per i Trapianti le Terapia ad Alta specializzazione (ISMETT) impone l'attivazione di tutti i meccanismi previsti da accordi di programma, contratti e convenzioni in ordine alla condivisione delle innovazioni tecnologiche, scoperte scientifiche e tutti i frutti derivanti dalla ricerca scientifica. A tal fine sarà necessario stabilizzare un collegamento con il mondo universitario regionale attraverso l'attivazione di programmi di ricerca comuni e il potenziamento della formazione del personale (medici, infermieri etc.). Bisognerà integrare i predetti centri con l'intero sistema sanitario regionale potenziando e consolidando l'interscambio di esperienze cliniche e gestionali, di risorse umane e tecnologiche. Tali strutture sono create per il raggiungimento della piena efficienza gestionale e clinica attraverso la sperimentazione e per il successivo travaso sul territorio.

I Centri di eccellenza, ciascuno secondo le proprie competenze cliniche, dovranno programmare la propria attività anche in funzione della promozione del senso civico in ambito sanitario, con progetti di formazione/informazione in scuole, associazioni, parrocchie, comunità ed altri ancora su i temi più strategici, quali, ad esempio, promozione della donazione degli organi, donazione sangue ed altri ancora.

La regione, inoltre, avvierà un dialogo costruttivo tra decisori politici, comunità scientifica e aziende sanitarie, per affrontare in maniera coerente e sinergica la sfida del contenimento della spesa sanitaria e della qualità dell'assistenza erogata

[10] Cfr. Accordo di Programma quadro del 30 aprile 2002, già citato

In tale contesto risulta strategico l'utilizzo dell'istituto dell'accreditamento delle strutture come meccanismo di selezione dei migliori erogatori di assistenza sanitaria. Infatti la normativa relativa all'accreditamento approvata dalla Giunta regionale in data 29/05/2002 indica i requisiti minimi richiesti, tra quelli prescritti dal DPR 14/01/97, per essere autorizzati ad erogare le prestazioni sanitarie, prescrivendo i requisiti ulteriori per l'accreditamento. Il nuovo sistema, in linea con il Programma Governativo e con le previsioni del Piano Sanitario (PSR 2000-2002) assicura che le strutture accreditate siano dotate di strumenti e tecnologie appropriati per quantità, qualità e funzionalità, alle prestazioni erogate e garantisce al cittadino l'esercizio della libera scelta del luogo di cura e dei professionisti. Occorrerà quindi effettuare un attento monitoraggio dei tempi e dei modi per l'adeguamento ai suddetti requisiti, in modo tale da consentire l'ordinato ingresso o la fuoriuscita di tutti i soggetti interessati, tenendo conto dei riflessi finanziari e occupazionali che ne deriveranno. Anche in questo settore, come già scritto in altra parte del documento vale il principio del consolidamento del patrimonio esistente e della copertura finanziaria di almeno tre anni come condizione per l'accreditamento delle nuove strutture.

A riequilibrio degli interventi sugli ospedali delle aree metropolitane e nell'intento di dare attuazione alle misure di razionalizzazione del numero di posti letto ospedalieri e ricoveri impropri, si realizzeranno gli interventi sulle strutture alternative, quali, per esempio, le residenze sanitarie assistite (RSA) e il potenziamento strutturale e tecnologico dei poliambulatori, utilizzando le risorse già esistenti (umane, strutturali e altro), che provengono dai presidi ospedalieri da riconvertire in centri territoriali per la prevenzione, la riabilitazione, la convalescenza e il primo soccorso, ai sensi del piano di riordino della rete ospedaliera. Tale riconversione potrà determinare una riduzione del ricorso alle prestazioni ospedaliere improprie, o per l'espletamento di semplici indagini diagnostiche (es. analisi del sangue, radiografie, ecografie, TAC, ecc.) di facile soluzione. Dovrà quindi essere sviluppato un continuo e costante monitoraggio delle prescrizioni mediche, farmaceutiche e specialistiche, finalizzato a:

- razionalizzare la rete ospedaliera per "acuti" e per la lungo degenza;
- ridurre i ricoveri impropri;
- ridurre le liste di attesa;
- mantenere il tetto di spesa delle prestazioni di specialistica ambulatoriale;
- contenere la spesa farmaceutica, anche attraverso la promozione dell'uso corretto dei farmaci e la verifica dell'efficacia del sistema dei ticket;
- garantire la qualità delle cure e delle tecnologie sanitarie.

Le misure di adeguamento delle strutture pubbliche al D.Lgs. 626/94 in tema di sicurezza dei luoghi di lavoro, e di prevenzione degli infortuni sul lavoro e igiene ai sensi del D.Lgs. 494/96, hanno causato notevoli impieghi di risorse finanziarie, anche per l'attuazione e per la verifica delle citate disposizioni. Conseguentemente saranno le Aziende Sanitarie Locali, competenti in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro, e gli Uffici del Genio Civile, competenti in tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro e igiene a compiere esclusivamente con il proprio personale strutturato e, pertanto, non convenzionato, le citate verifiche degli adempimenti derivanti dalla normativa sopra richiamata.

Riguardo ai problemi gestionali collegati alle malattie croniche, è necessario contenere i costi sostenuti dal servizio sanitario regionale e, soprattutto, puntare ad una migliore qualificazione della spesa. Accanto a questa esigenza, si pone la necessità di ridurre la notevole variabilità osservata nell'erogazione dell'assistenza sia in ambito ospedaliero, sia in ambito territoriale. Gli interventi in quest'ultimo ambito sono senz'altro quelli più complessi e difficili ma si rendono ormai necessari, in considerazione del ruolo sempre più rilevante che assume

l'assistenza sul territorio e della necessità di fronteggiare l'aumento della popolazione anziana e dei pazienti affetti da malattie croniche. La ricerca dell'equilibrio economico può coniugarsi con la ricerca della appropriatezza e della qualità dell'assistenza in un approccio globale ed integrato. La logica del Disease Management è, a questo proposito, in grado di superare la visione frammentata del percorso del paziente nell'ambito del sistema di offerta e recuperare una visione unitaria che considera le relazioni esistenti tra le diverse componenti di un processo di cura per la ricerca del miglior rapporto costo-efficacia.

L'implementazione di percorsi di razionalizzazione della gestione delle malattie croniche basati su logiche di *Disease Management* assume dunque un ruolo strategico per lo sviluppo dell'assistenza territoriale, per l'utilizzo appropriato delle risorse e per il miglioramento dei risultati in termini di *outcome* per il paziente. In tal senso dunque, coerentemente agli indirizzi del Piani sanitari nazionale e regionale, sarà orientata l'applicazione delle convenzioni di medicina generale in considerazione del ruolo centrale che è assegnato, in tale processo, all'attività del Medico di Medicina Generale. Contemporaneamente saranno individuati specifici obiettivi che le aziende sanitarie della regione dovranno raggiungere per la realizzazione di questo programma.

Deve anche affrontarsi la condizione di marginalità che caratterizza le popolazioni residenti nelle isole minori, per altro fortemente palesata dagli amministratori locali, programmando interventi con carattere prioritario. Le difficoltà nell'erogazione della dovuta assistenza viene infatti ugualmente avvertita, da quelle popolazioni, in tutto l'arco dell'anno: in inverno, per effetto dell'isolamento cui sono soggette per le condizioni atmosferiche e del mare; in estate per effetto della lievitazione degli abitanti dovuta alle presenze turistiche. Ciò rende necessario il ricorso ad interventi particolarmente mirati. In tale logica è in fase di elaborazione un disegno di legge che ipotizza una struttura dedicata, denominata "Azienda per le isole minori", con il compito di razionalizzare e omogeneizzare l'erogazione dei servizi nei confronti dei residenti e dimoranti in quei luoghi. Gli interventi da realizzarsi con i fondi dell'art.20 dovranno, dunque, tenere conto delle esigenze della domanda sanitaria secondo i dati epidemiologici che caratterizzano le popolazioni isolane (telemedicina, camera iperbarica, poliambulatori, ecc.).

La sanità pubblica veterinaria, come altro settore d'intervento, fa emergere una forte disomogeneità tra la organizzazione dei vari servizi provinciali delle Aziende unità sanitarie locali. La stessa disomogeneità si intravede anche nei livelli quali-quantitativi che caratterizzano la erogazione delle prestazioni rese e dei servizi assicurati. Tra gli obiettivi specifici individuati, il monitoraggio della spesa e l'applicazione delle tariffe appare di fondamentale importanza, se si considera che a tutt'oggi buona parte delle attività del servizio veterinario pubblico, sia pure rivolte ad ambiti produttivi e di impresa operanti nel settore della produzione, della trasformazione e del commercio, risponde al principio della gratuità della prestazione.

In quanto agli interventi strutturali, la creazione di grossi impianti di incenerimento (termodistruzione) dei rifiuti di origine animale riveste grande importanza e ciò in relazione alle ben note esigenze derivanti dalle disposizioni in materia di prevenzione delle "encefalopatie spongiformi" degli animali, altrimenti note come morbo della mucca pazza, per quanto riguarda i bovini, e delle "scrapie" per quanto riguarda gli ovicaprini. Gli interventi nel settore dei macelli saranno invece riferiti ad un'allocazione derivante da un piano e da un accurato studio dell'attuale rete regionale. L'assegnazione delle risorse dovrà riguardare aggregazioni consortili di più Comuni, considerando prioritaria la riqualificazione degli impianti esistenti, soprattutto nelle zone svantaggiate e marginali, laddove la presenza di un'adeguata struttura di macellazione garantirebbe un'utile e remunerativa collocazione delle produzioni tipiche locali. Collaterale sarà

la creazione di strutture di conservazione (depositi frigoriferi per l'ammasso e lo stoccaggio delle carni) e di eventuali attività di lavorazione e/o trasformazione delle stesse. Per quanto concerne le emergenze connesse con l'infezione della lingua blu (blue tongue) e con la infezione brucellare, parrebbe opportuna la individuazione di una ipotesi di coinvolgimento di veterinari libero-professionisti con un meccanismo di convenzione a termine. A supporto del potenziamento del settore della sanità pubblica veterinaria, la formazione per il personale medico e ispettivo costituisce un elemento di fondamentale importanza.

Un altro settore cruciale della politica sanitaria regionale è costituito dall'integrazione socio-sanitaria, introdotta con l'art. 3-septies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modifiche e integrazioni e ribadita dalla legge 8 novembre 2000, n. 328. Essa ha come scopo quello di fornire l'assistenza alle persone che presentano bisogni di salute che richiedono prestazioni sanitarie ed azioni di protezione sociale, anche di lungo periodo, sulla base di progetti personalizzati redatti sulla scorta di valutazioni multidimensionali.

L'integrazione è un obiettivo primario della programmazione regionale, senza la quale sarebbe sicuramente compromessa la qualità del sistema integrato di interventi e servizi. Gli atti di indirizzo e coordinamento hanno del resto evidenziato l'impossibilità di separare il sociale e il sanitario nella cura, la prevenzione, la riabilitazione e il recupero alla presenza di bisogni fisici, psichici, relazionali e socio-ambientali. L'integrazione socio-sanitaria va attuata a livello istituzionale, gestionale e professionale in modo da stabilire, attraverso l'emanazione di appositi regolamenti, le modalità di erogazione dei servizi (già frequentemente svolti in forma integrata) e le competenze finanziarie e gestionali.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie e la loro destinazione devono innanzitutto mettersi a fuoco le risorse disponibili di parte corrente. La Tab.2.6 indica, per gli esercizi oggetto del presente Documento, la quota netta del FSN destinata alla Regione siciliana, secondo l'accordo Stato-Regioni del 8/08/2001, e la parte di cofinanziamento regionale.

**Tab. 2.6 – Riparto del FSN secondo l'accordo Stato-Regioni del 08/08/2001** *(€ milioni)*

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Quota regionale | 6.191 | 6.439 | 6.695 | 6.952 | 7.152 | 7.366 |
| Entrate proprie standard | 128 | 128 | 128 | 128 | 128 | 128 |
| Quota semilorda regionale | 6.063 | 6.311 | 6.567 | 6.824 | 7.024 | 7.238 |
| Mobilità sanitaria | 212 | 212 | 191 | 172 | 155 | 139 |
| Quota netta regionale | 5.850 | 6.099 | 6.376 | 6.652 | 6.869 | 7.098 |
| Importo cofinanziamento regionale | 2.631 | 2.737 | 2.846 | 2.955 | 3.040 | 3.130 |

Fonte: Ass.to Reg.le Sanità

Come si evince dai dati del prospetto, le entrate proprie vengono mantenute costanti, in quanto costituiscono un valore standard calcolato forfetariamente nel citato Accordo Stato-Regioni, mentre l'importo relativo alla mobilità regionale viene stimato con andamento decrescente in corrispondenza alle azioni di governo programmate. La tabella seguente mostra, invece, il riparto delle risorse di cui sopra ai sensi delle percentuali di riparto determinate dal Piano Sanitario Regionale. Tali risorse verranno incrementate delle cosiddette entrate proprie derivanti da ticket e da mobilità attiva extraregionale.

**Tab.2.7 – Riparto dei fondi secondo Piano Sanitario Regionale** *(€ milioni)*

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Somme disponibili | 5.850 | 6.099 | 6.376 | 6.652 | 6.869 | 7.099 |
| Prelievo 1% per progetti obiettivo | 59 | 61 | 64 | 67 | 69 | 71 |
| Prelievo 2% per riserva | 117 | 122 | 128 | 133 | 137 | 142 |
| Ass. san. Coll. In ambienti di vita e lavoro | 284 | 296 | 309 | 323 | 333 | 344 |
| Ass. distrettuale | 2.724 | 2.840 | 3.031 | 3.162 | 3.265 | 3.374 |
| Ass. ospedaliera | 2.667 | 2.780 | 2.845 | 2.968 | 3.065 | 3.167 |
| Totale | 5.850 | 6.099 | 6.376 | 6.652 | 6.869 | 7.099 |

Fonte: Ass.to Reg.le Sanità

Su queste assegnazioni devono tuttavia segnalarsi i seguenti fatti gestionali:

- il prelievo per progetti obiettivo relativo all'esercizio 2002 è stato destinato alla copertura della quota di competenza della Regione relativa all'articolo 71 della legge 448/98 e va quindi considerato a tutti gli effetti uno spostamento della spesa in conto capitale;
- il prelievo per riserva relativo all'esercizio 2002 verrà destinato prevalentemente alla copertura degli oneri di rinegoziazione dell'indebitamento scaduto al 31.12.2001 conseguente alla mancata erogazione delle somme dovute alle Aziende dalla Regione e dallo Stato;
- dall'esercizio 2003 si realizza uno spostamento di un punto percentuale della spesa disponibile a vantaggio della assistenza distrettuale, secondo le indicazioni contenute nel Piano Sanitario Regionale;
- nell'assistenza distrettuale particolare rilevanza assume la voce relativa alla assistenza farmaceutica il cui andamento verrà ricondotto gradualmente nei limiti definiti dal Patto di Stabilità.

Nella Tab. 2.8 viene quindi indicato il fabbisogno stimato sulla base delle previsioni relative alle diverse componenti della spesa per maxi aggregato; la penultima riga riporta le somme disponibili e l'ultima riga determina il surplus e/o deficit programmato.

**Tab.2.8 – Previsioni di fabbisogno finanziario del servizio sanitario** *(€ milioni)*

| | **2001** | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** |
|---|---|---|---|---|---|
| PERSONALE | 2.469 | 2.506 | 2.722 | 2.804 | 2.888 |
| BENI E SERVIZI | 905 | 932 | 974 | 1.003 | 1.023 |
| MEDICINA GENERALE | 444 | 444 | 482 | 497 | 512 |
| FARMACEUTICA | 1.309 | 1.142 | 930 | 985 | 1.045 |
| OSPEDALIERA CONVENZIONATA | 287 | 315 | 325 | 331 | 338 |
| SPECIALISTICA CONV. INTERNA | 94 | 94 | 102 | 105 | 108 |
| SPECIALISTICA CONV. ESTERNA | 222 | 244 | 251 | 256 | 261 |
| ALTRE PRESTAZIONI | 376 | 414 | 433 | 441 | 450 |
| OBIETTIVI DI PIANO | 76 | 79 | 82 | 85 | 86 |
| MUTUI ED INTERESSI PASSIVI | 18 | 18 | 18 | 18 | 18 |
| COMPARTECIPAZIONI | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 |
| TRASFERIMENTI | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 6.240 | 6.228 | 6.358 | 6.565 | 6.768 |
| Somme disponibili | 5.850 | 6.099 | 6.376 | 6.652 | 6.869 |
| **Surplus e/o deficit programmato** | **-390** | **-129** | **18** | **87** | **101** |

Fonte: Ass.to Reg.le Sanità

Le risorse disponibili per spese in conto capitale sono invece in dettaglio riportate nella Tab. 2.9 e corrispondono alla seguente tipologia:

- ***Risorse disponibili ex articolo 20 legge 67/88***: nell'attuale contesto, l'art.20 della legge 67/88 si pone come la maggiore opportunità per intervenire in modo decisivo e puntuale e si coniuga, in una strategia di potenziamento dell'offerta sanitaria di qualità, con gli altri interventi previsti dall'art.71 della legge 23 dicembre 1998, n.448 e dal Complemento di Programmazione del Programma Operativo Regionale – POR Sicilia – a valere sui Fondi strutturali della Unione Europea. Anche questi ultimi interventi sono destinati territorialmente alle aree metropolitane siciliane lasciando chiaramente intendere che queste dovranno rappresentare, in una logica di strategia mirata all'inversione della tendenza migratoria per motivi sanitari, il polo di attrazione principale che dovrà coinvolgere, se possibile, per talune specialità, anche la popolazione extra-regionale. Peraltro le ingenti risorse che derivano dal citato art.20, potranno coprire gran parte delle esigenze del settore sanitario siciliano con interventi organici, in linea con le innovazioni legislative intervenute, prima fra tutte quella relativa ai requisiti minimi sanciti dal DPR 14/01/1997, secondo una logica di sistema integrato che vede gli interventi distribuiti sul territorio, di cui alla seconda fase, in stretta connessione con quelli che si ritengono fin d'ora prioritari;
- ***Risorse disponibili ex articolo 71 legge 448/98:*** dall'articolo 71 residuano le somme di £ 69.691.430.000 per l'area territoriale di Palermo e di £ 363.816.400 per l'area territoriale di Catania. E' stato proposto al Ministero della Salute, per quanto riguarda le somme restanti per l'area di Palermo, la sottoscrizione di un "Protocollo aggiuntivo" al fine di potere utilizzare dette somme per la realizzazione di parte del Nuovo Modello di Ospedale, secondo le direttive ministeriali, che l'Assessorato della Sanità ha intenzione di realizzare nell'area territoriale di Palermo con i fondi dell'art. 20 legge 67/88
- ***Risorse derivanti dai fondi strutturali (POR Sicilia 2000 – 2006)***: La programmazione di interventi nel settore sanitario nell'ambito del POR Sicilia 2000 – 2006 costituisce un elemento innovativo che trova pochi esempi in tutto il Quadro comunitario di sostegno delle regioni obiettivo 1. Le previsioni contenute nel POR Sicilia 2000-2006, sottomisura 5.01b riguardano, inoltre, "Dotazione e potenziamento di infrastrutture e di apparecchiature ad alta tecnologia per le diagnosi precoci di malattie ad alto impatto sociale da destinare ai tre poli sanitari regionali". Gli interventi interessano le aziende sanitarie delle città metropolitane di Catania, Messina e Palermo secondo un piano di finanziamento per un numero complessivo di 20 progetti. L'importo complessivo di tale piano ammonta a € 33.947.228 a fronte di una disponibilità, per la sottomisura in questione, pari a € 20.000.000,00. La differenza, in mancanza di altre risorse finanziarie derivanti dal POR Sicilia, sarà coperta con i fondi ex art. 20 legge 67/88 a tale scopo accantonati. Anche se non direttamente attuate dall'amministrazione regionale della sanità, altre azioni sono previste all'interno dell'Asse VI e, in particolare all'interno della misura 6.05 relativa a "Reti e servizi per la Società dell'Informazione". In tale ambito, le azioni previste riguardano il "Sistema Gestione e Controllo Spesa sanitaria" e il "Sistema informativo Sanitario";
- ***Fondo Nazionale per la lotta alla droga***: il Fondo nazionale d'intervento per la lotta alla droga (D.P.R. 9/10/1990 n° 309, legge 18/2/1999 n° 45) è destinato al finanziamento di progetti finalizzati alla prevenzione ed al recupero dalle tossicodipendenze e dell'alcoldipendenza correlata. Il 75% della quota del Fondo è assegnata annualmente alle Regioni in base ad appositi parametri (numero di abitanti, diffusione del fenomeno) per la gestione diretta. Il restante 25% è riservato al finanziamento dei progetti delle Amministrazioni centrali dello Stato. In ciascuna Regione i progetti in questione possono essere presentati da Province, Comuni, ASL, enti ausiliari iscritti all'albo regionale, cooperative sociali di cui all'art. 1 comma 1 lett. b della legge 381/1991 e loro consorzi, da

enti del volontariato. La Regione stabilisce le modalità, i criteri ed i termini per la presentazione delle domande, nonché la procedura per l'erogazione dei finanziamenti, dispone i controlli sulla destinazione dei finanziamenti assegnati e prevede strumenti di verifica dell'efficacia degli interventi realizzati, e relaziona annualmente all'amministrazione centrale competente. Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali è stato ripartito il Fondo nazionale per le politiche sociali, all'interno del quale, relativamente agli interventi per la lotta alla droga, è stata assegnata alla Sicilia la quota di € 6.993.341.

**Tab. 2.9 – Risorse per investimenti nel servizio sanitario** *(€ milioni)*

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | Totale |
|---|---|---|---|---|---|
| Articolo 20 legge 67/88 | 374 | 413 | 258 | 117 | 1.162 |
| Articolo 71 legge 448/98 | 55 | 130 | | | 185 |
| POR Sicilia | 13 | 7 | | | 20 |
| Fondo nazionale per la lotta alla droga | 7 | | | | 7 |
| Totale | 449 | 550 | 258 | 117 | 1.374 |
| Di cui a carico Regione siciliana: | | | | | |
| per articolo 20 | 19 | 21 | 13 | 6 | 58 |
| per articolo 71 | 55 | | | | 55 |

Fonte: Ass.to Reg.le Sanità

### *2.3.5 Un nuovo assetto per gli enti strumentali*

La Regione Siciliana ha già, da qualche tempo, avviato un processo di revisione delle funzioni degli enti strumentali sottoposti alla propria vigilanza e tutela, al fine di rendere più razionale l'intervento dell'Amministrazione sul territorio. L'obiettivo è di evitare duplicazioni nelle competenze e conseguentemente ridurre i trasferimenti a carico del bilancio regionale. Infatti già con la legge regionale 27 aprile 1999, n. 10 – articoli 23 e 24 – è stato avviato il processo di privatizzazione delle Aziende autonome delle Terme di Sciacca e di Acireale e, nel settore idrico, è stato avviato il processo di privatizzazione dell'Ente Acquedotti Siciliani. Nel settore del trasporto pubblico è stata prevista la trasformazione dell'Azienda Siciliana Trasporti in società per azioni. Contemporaneamente, si è anche avviato un programma di riordino delle partecipazioni azionarie della Regione mediante cessione di attività, scambi di partecipazioni, fusioni, incorporazioni e ogni altro strumento ritenuto utile.

La medesima legge regionale ha previsto anche che l'Assessore regionale del Turismo avviasse le procedure necessarie per la soppressione delle Aziende Autonome di Soggiorno e Turismo della Sicilia ed ha, inoltre, attivato – a cura degli Assessori regionali competenti – il riordino di alcuni enti regionali quali l'Istituto Siciliano dei Mutilati ed Invalidi di Guerra (ISMIG), dell'Istituto Incremento Ippico di Catania, dell'Istituto Zootecnico di Palermo, della Stazione Sperimentale Consorziale di Granicoltura per la Sicilia e del Consorzio Obbligatorio tra i Produttori di Manna. In ultimo, sono stati soppressi la Scuola Magistrale Ortofrenica regionale (SMOR), l'Opera Universitaria dell'Istituto Superiore di Educazione Fisica (ISEF) mentre le Cantine sperimentali di Noto e di Milazzo sono state incorporate nell'Istituto Regionale della Vite e del Vino (IRVV).

Il processo di riordino complessivo degli enti strumentali della Regione così avviato, è stato confermato ed addirittura potenziato con la recente legge finanziaria 2002 (L.R. 2/2002). Al fine di incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi, riducendo nello stesso tempo la spesa di funzionamento del settore pubblico regionale, e di favorire il successivo collocamento sul mercato

di quote azionarie, la legge ha demandato alla Giunta regionale l'individuazione degli enti e delle aziende le cui spese di funzionamento gravano sul bilancio della Regione e i cui servizi sono più proficuamente erogabili al di fuori del settore pubblico regionale, per la conseguente trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato. E' stato quindi previsto che, a conclusione delle procedure sopra descritte, vengano individuati i restanti enti ed aziende del settore pubblico regionale per i quali possono essere attivati processi di riordino (fusione, accorpamento o soppressione e messa in liquidazione), avendo riguardo alla salvaguardia dei livelli occupazionali. Secondo le disposizioni dell'articolo 35, gli enti autonomi lirici e sinfonici regionali ed il comitato Taormina arte, sono in via di trasformazione in fondazioni, acquisendo così personalità giuridica di diritto privato.

Le procedure da attuare devono ora tenere conto delle peculiarità di ciascun settore e degli enti interessati, con riferimento agli aspetti di criticità determinati dalla rigidità della spesa regionale, dai vincoli occupazionali e dal miglioramento del livello di servizio nei diversi settori di intervento. Conseguentemente, il primo passaggio logico sarà quello di porre attenzione alle attività svolte dagli enti esistenti, con particolare riferimento a quelle che si duplicano o si sovrappongono anche in parte. Sarà necessario, in tal senso, individuare le attività di tipo non specificamente pubblicistico affinché vengano investite dai criteri privatistici dell'economicità e dell'orientamento al mercato e alla domanda. Per tutti i servizi si dovrà anche valutare l'opportunità di coinvolgere soggetti privati da responsabilizzare nel momento gestionale e verranno soppresse le attività che non trovano riscontro in evidenti necessità del territorio. Il percorso che condurrà gli Enti al perseguimento dell'autosufficienza economica e finanziaria, attraverso l'offerta sul mercato di servizi qualitativamente competitivi, dovrà essere supportato da dettagliati piani di impresa triennali, sottoposti dall'Organo Tutorio e all'Assessorato al Bilancio e Finanze per il preventivo controllo di coerenza, e per la successiva verifica dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati, nonché per la valutazione delle performance dei Direttori responsabili. E' necessaria l'estensione della regola dello spoil system anche agli organi di vertice ed i membri dei consigli di amministrazione ovvero di organi equiparati degli enti sottoposti a tutela, controllo o vigilanza della Regione, nonché delle persone giuridiche a partecipazione regionale.

In attuazione di questi indirizzi, è in corso una intensa attività amministrativa che vede il Governo quanto mai determinato nel portare a compimento, in tempi brevi, il percorso programmatico già tracciato ed avviato. Infatti, il processo in atto determinerà certamente notevoli risparmi di spesa per l'Amministrazione regionale e la migliore realizzazione dei fini istituzionali che la Regione intende perseguire, sia direttamente che indirettamente, attraverso una gestione più efficiente di tutti gli organi che avranno superato il processo di riordino. Tale percorso di riordino riguarderà anche la CRIAS e l'IRCAC che saranno condotti dalla Regione verso livelli più elevati di economicità. Inoltre saranno favoriti interventi volti a aumentare la massa critica dei fondi disponibili per il finanziamento di investimenti produttivi.

La Regione Siciliana intende potenziare le strutture esistenti e non promuovere la creazione delle nuove disperdendo così le risorse finanziarie quanto mai preziose in questo momento storico. Principio generale è quindi il consolidamento dell'esistente, preordinato alla creazione del nuovo.Conseguentemente non saranno istituite ulteriori strutture nei diversi settori di intervento, ad esempio Territorio e Ambiente (Enti Parco), Beni Culturali (Musei), ecc. Nel settore sanità l'Accreditamento di nuove strutture sarà vincolata alla esistenza della totale copertura finanziaria per almeno un triennio.

## 2.4 Le politiche di sviluppo

I termini con cui si vogliono affrontare, in questo Documento, i temi dello sviluppo economico tengono conto del continuo evolversi degli scenari internazionali, della globalizzazione dei mercati nonché dell'intensificarsi dei rapporti sociali, politici e commerciali, che impongono di affrontare non solo le questioni legate al reperimento e all'utilizzo delle risorse finanziarie ma anche alcuni dei temi macroeconomici più controversi, quali il commercio internazionale, il mercato dei capitali e l'architettura finanziaria globale. Nella delicata fase di difficoltà finanziarie in cui si trova la Regione Siciliana, diventa cioè cruciale il metodo della programmazione e l'approccio unitario dell'analisi allo scenario di riferimento.

Nei fatti, le tre principali aree su cui deve oggi concentrarsi una buona politica regionale nel medio termine attengono: all'organizzazione efficiente della pubblica amministrazione; alla infrastrutturazione di qualità; alla valorizzazione del capitale umano ed al buon funzionamento dei servizi sociali. Di conseguenza, occorre verificare la coerenza degli strumenti programmatori a questi criteri e salvaguardare la congruenza complessiva dei singoli interventi, rispetto alle caratteristiche del sistema locale verso cui sono destinati, anche attraverso il coordinamento fra i diversi livelli istituzionali di governo. Si dovrà, in tal senso, dare risalto al rispetto dei tempi e ai modi di integrazione dei diversi interventi che utilizzano sia fondi regionali che extraregionali, con particolare riguardo alle opere infrastrutturali e alle misure di promozione dello sviluppo locale, alla regionalizzazzione dei Patti territoriali, alla completa definizione ed attuazione degli APQ Trasporti, Acque, Rifiuti, Energia, dei Contratti d'Area, dei Contratti di Programma e Progetti Integrati Territoriali che in un quadro unitario di riferimento possono essere meglio realizzati. Inoltre, la politica regionale intende concentrarsi sugli interventi che pongono sempre meno l'accento sugli aiuti diretti alle imprese e concentrarsi, invece, su interventi volti a promuovere condizioni "ambientali" atte a favorire la localizzazione e l'efficienza delle imprese stesse.

In linea con gli indirizzi della politica economica nazionale nel breve termine e considerato che nel quadro degli incentivi finanziari e fiscali, il governo nazionale continuerà ad assegnerà risorse alle leggi 488/92 e 181/89, all'autoimpiego, all'autoimprenditorialità, al sostegno della ricerca e dell'innovazione, all'imprenditoria femminile, e concentrerà nel Mezzogiorno lo strumento del credito d'imposta ex art. 8 legge 388/2001, per dare certezza finanziaria e concordarlo con la Tremonti-bis, la politica regionale diretta alle PMI, nel breve termine, si concentrerà sugli interventi diretti al miglioramento dei servizi (acqua, trasporti, rifiuti, energia), alla funzionalità amministrativa (società dell'informazione, semplificazione delle procedure) ed al miglioramento delle condizioni di accesso al credito. Con le azioni di governo di seguito rappresentate, si vuole indicare il percorso attuativo di questo modello.

### *2.4.1 Intesa Istituzionale di Programma: lo stato di attuazione degli APQ.*

L'Intesa deve essere considerata un riferimento importante nel quale le altre procedure, programmazione dei fondi strutturali compresa, sono compendiate. Gli AA.PP.QQ. presentano livelli differenziati di definizione ripartendosi di fatto in due aggregati: al primo appartengono gli AA.PP.QQ. Trasporti e Approvvigionamento idrico, che sono già sottoscritti, anche se quello sulle acque necessita di un'integrazione; al secondo appartengono gli APQ a cui si sta lavorando (Sistemi Locali di Sviluppo, Ricerca, Energia, Legalità).

Per quanto riguarda gli APQ Trasporti, il relativo impianto strategico non poteva che dipanarsi dalle direttrici costruite per il settore dal QCS per le regioni italiane dell'Obiettivo 1 (QCS 2000 – 2006). Per ogni modalità di trasporto è stato sottoscritto un APQ e segnatamente in data 5 ottobre 2001 sino stati sottoscritti gli AA.PP.QQ. relativi a strade e ferrovie e in data 5 novembre 2001 quelli relativi a porti e aeroporti. Essi costituiranno di fatto il Programma Regionale delle Infrastrutture dei Trasporti, soprattutto una volta che sarà arricchito con i quattro studi di fattibilità in corso di elaborazione sulle connessioni intermodali, che tengono conto del Piano Direttore predisposto dal Dipartimento regionale dei Trasporti approvato dalla Giunta di Governo. Gli AA.PP.QQ. sono stati redatti sulla base di precisi criteri di priorità. Un esercizio che ha collocato in debita evidenza la sostenibilità ambientale così come la naturale valorizzazione delle opportunità che all'isola offrono per i collegamenti ed i traffici su grande scala e le vie del mare. All'APQ Viabilità stradale sono assegnate risorse per 2.440 milioni di euro, di cui 310 milioni di euro provenienti dai fondi regionali del POR 2000 – 2006 e gli altri da fonti assai diversificate (PON, finanziamenti per le Aree depresse, leggi di settore, bilancio regionale, privati). All'APQ Rete ferroviaria sono destinati 2.276 miloni di euro. L'APQ Aeroporti può contare su investimenti, POR compreso, di 345 miloni di euro e, infine, l'APQ Porti prevede 635 milioni di euro di interventi, parte dei quali, provenienti dalla misura di riferimento del POR.

La Regione Siciliana ha identificato un itinerario organizzativo e temporale capace di perseguire precisi obiettivi, tra cui il miglioramento dell'accessibilità verso le altre regioni europee e dei territori interni rispetto ai centri maggiori dell'isola; l'abbattimento dei costi della logistica merci e passeggeri ed il miglioramento di accessibilità alle residenze, alle aree produttive ed ai centri di servizio. E' stata inoltre perseguita la sostenibilità ambientale ed energetica della mobilità, la riduzione degli incidenti e la sicurezza personale degli utenti e degli addetti del settore, il riequilibrio modale sia per la mobilità di persone che per le merci e l'integrazione tra le diverse componenti del sistema (intermodalità).

Si tratta peraltro di obiettivi convergenti con le indicazioni provenienti dai principali strumenti di programmazione dei trasporti che vanno dal Piano Generale Trasporti al Quadro Comunitario di Sostegno 2000 - 2006 (QCS), allo Strumento Operativo per il Mezzogiorno, al Programma Operativo Nazionale (PON), al Programma Operativo Regionale (POR) ed al Complemento di Programmazione (Misure 5.04, 6.01, 6.02, 6.03 e 6.04).

La definizione dell'APQ richiede ora la redazione di piani di settore, a partire da un progetto di sistema per ciascuna area nel quale le opere vengono analizzate in un quadro unitario, verificandone la fattibilità tecnica, economica ed ambientale. In particolare sarà possibile procedere tramite un set predeterminato di strumenti: piano di settore della rete ferroviaria che individuerà gli ulteriori interventi da realizzare per il sistema ferroviario ed interportuale, a partire da uno studio complessivo del sistema regionale dei trasporti e da un progetto di sistema per il potenziamento della rete ferroviaria in Sicilia [11]; piano di settore della rete stradale regionale, a cominciare da un progetto del sistema stradale regionale; piano di settore del sistema aeroportuale da realizzare con la definizione di un progetto del sistema aeroportuale della Sicilia; piano di settore del sistema portuale siciliano da realizzare a partire da un progetto del sistema portuale regionale. Fondamentale appare in questo contesto lo sviluppo di una filosofia del trasporto che colga con immediatezza la posizione strategica della Sicilia e trasformi la tanto declamata centralità in un fattore sistemico, ossia nella capacità di rendere l'isola nel complesso un "hub".

[11] E' stato pubblicato il 12/07/2002 il relativo bando

Innanzitutto in termini di collegamenti aerei internazionali ed intercontinentali e, più in generale, come piattaforma per i collegamenti anche marittimi. Si tratta di autentiche sfide proiettate nei prossimi anni.

L'APQ risorse idriche, stipulato lo scorso 5 ottobre, prevede interventi nei settori idropotabile, irriguo e industriale (vedi § 2.4.5 sulle Risorse naturali). Alcuni interventi sono di carattere strategico per la risoluzione delle principali criticità del sistema idrico regionale; altri , sebbene di minor rilievo, contribuiscono comunque alla razionalizzazione dello stesso, sono dotati di progettazione molto avanzata, sono stati sottoposti a valutazione tecnico ed economica e sono, pertanto, prontamente attivabili. Tutti gli interventi, comunque, rispondono alla strategia che la Regione si è data per il settore che, prioritariamente, riguarda la rifunzionalizzazione e l'ammodernamento delle infrastrutture di captazione, adduzione e distribuzione esistenti, e la razionalizzazione e la modernizzazione del sistema gestionale con particolare riguardo al processo di rifunzionalizzazione dell'EAS. L'APQ verrà integrato con gli interventi nel settore depurativo e fognario a seguito della definizione del Piano stralcio.

L'A.P.Q. sullo sviluppo locale rappresenta, nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di Programma stipulata in data 13/09/1999 tra il Governo Nazionale e Giunta Regionale uno strumento di programmazione prioritario, il cui obiettivo principale è quello della valorizzazione della progettualità locale, sia essa espressione di singoli soggetti economici, sia delle aggregazioni di rappresentanza e cura degli interessi sia, infine, delle Amministrazioni locali, da realizzarsi attraverso le azioni previsti espressamente dall'Intesa. Si tratta in particolare di:

- creare un quadro di riferimento programmatico e legislativo capace di orientare le iniziative di sviluppo locale;
- favorire un collegamento stabile fra tutte le iniziative di sviluppo locale, aiutando la crescita di soggetti intermedi;
- fornire un supporto tecnico a livello centrale per l'assistenza, l'orientamento e l'accompagnamento delle attività di progettazione ed attuazione.

L'APQ costituirà, una volta definito, un quadro di riferimento per le politiche di sviluppo locale e per la gestione coordinata su base territoriale, dei relativi strumenti di programmazione negoziata. Obiettivo programmatico previsto è la sottoscrizione dell'APQ e delle relative azioni. Lo schema di APQ è stato già predisposto e trasmesso al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ove è stato attivato uno specifico Tavolo tecnico ed è in via di definizione la ricognizione delle risorse finanziarie, propedeutica a tutte le attività successive. Nell'ambito dell'APQ particolare rilievo assumono i P.I.T. e il processo di regionalizzazione degli strumenti di programmazione negoziata (Patti territoriali e contratti d'area).

Sugli altri APQ, il Governo considera realistici momenti di definizione già nel 2002 e, con certezza, nel 2003. L'APQ Energia è ancora nella prima fase di elaborazione. Uno snodo essenziale è rappresentato comunque dall'avvenuta costituzione di una commissione tecnica che metterà a punto la proposta. Per l'APQ Ricerca un passaggio determinante è rappresentato dalla definizione del Quadro strategico regionale per l'innovazione, previsto dal POR ed ormai completato in tutte le sue componenti. Questo importante strumento costituirà la cornice programmatica per il negoziato che vedrà confrontarsi Stato, Regione, Università siciliane, centri di ricerca. Intanto sono state già individuate ipotesi di interventi in sinergia con il PON Ricerca e si procederà al più presto alla convocazione del primo tavolo negoziale con il MIUR.

Ancora più avanzata risulta la gestazione dell'APQ Sicurezza e Legalità. E' già in fase di stesura un elaborato tecnico su finalità, priorità operative ed interventi, alla cui impostazione si è

pervenuti dopo un'ampia consultazione con Uffici territoriali dello Stato, Enti Locali, esperti, forze sociali e produttive, seguita da riunioni tecniche con i referenti del Ministero degli Interni (PON Sicurezza) e dell'UVAL del Ministero del Tesoro. Nell'APQ saranno inseriti interventi che riguarderanno infrastrutture per la sicurezza ed anche interventi destinati ad accrescere la consapevolezza della legalità, specie nelle fasce giovanili e in contesti dove più impellente si pone l'esigenza del recupero della marginalità sociale. Entro settembre la proposta di APQ potrebbe avere una sua configurazione poco meno che definitiva così da pervenire nel giro di poche settimane alla sua firma.

L'ottimizzazione della allocazione delle risorse, la realizzazione, il monitoraggio, la valutazione e la rendicontazione delle attività conseguenti alle politiche di investimento regionale in consonanza con le attività programmatiche degli APQ comportano soluzioni organizzative adeguate. Per tale motivo l'Assessorato al Bilancio ed alle Finanze si doterà delle risorse necessarie, anche mediante convenzioni con Enti competenti in argomento. Le politiche di investimento verranno perseguite utilizzando anche lo strumento della finanza di progetto. All'Assessorato al bilancio ed alle finanze, di concerto con la Presidenza della Regione, compete il coordinamento e la valutazione delle proposte che in argomento verranno formulate.

### *2.4.2 Lo stato di attuazione del POR 2000-2006 (Assi I-VI) e il miglioramento delle procedure .*

La gestione del POR Sicilia riveste una importanza strategica per il Governo che lo considera strumento fondamentale per la rinascita economica della Regione ed è consapevole che la realizzazione degli interventi, associata alle altre politiche di sviluppo, può consentire di ridurre significativamente il divario economico con le Regioni avanzate del paese. Per raggiungere l'obiettivo, sono state inserite nella legislazione regionale norme atte a semplificare le procedure e la contabilità, in modo da rendere il Programma Operativo (PO) flessibile alle esigenze della gestione e delle rendicontazione. Al riguardo è da citare l'art.39 della legge regionale 17 marzo 2000 n.8, come sostituito dall'art.4 della legge regionale 29 dicembre 2001 n.22, con il quale viene normato il fondo istituito presso l'Amministrazione Bilancio e Finanze come copertura finanziaria complessiva del P.O. L'avvio delle procedure e la conseguente assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti non è subordinato allo stanziamento nello specifico capitolo di spesa, bensì ad un nulla osta. Lo stanziamento nei capitoli operativi viene appostato, con decreti di variazione al bilancio, in relazione alla effettiva erogazione della spesa. Gli impegni, in deroga all'art.11 della L.R. 47/77, vengono assunti solo dopo avere esperito le procedure sopra descritte.

Per consentire alla Regione di rendicontare e quindi ottenere dallo Stato e dall'Unione Europea i conseguenti e dovuti rimborsi, lo stesso articolo prevede che i capitoli accesi per le misure del POR possono contenere somme relative ad interventi coerenti, finanziati con fondi regionali. La portata di questo articolo è stata ampliata dal comma 1 dell'art.87 della legge regionale 26 marzo 2002, n.2, che consente l'inserimento nei capitoli di somme relative ad interventi coerenti finanziati con fondi statali. Il comma 4 dell'art.102 della legge regionale 3 maggio 2001, n.6, come sostituito dall'art.17 della legge regionale 15 maggio 2002, n.4, consente di imputare, in linea con le schede di SEM 2000, purché coerenti, progetti inseriti nel POP Sicilia 1994/1999, in esubero rispetto alle esigenze della rendicontazione comunitaria, al POR Sicilia 2000/2006. Negli esercizi dal 2000 al 2003 sono state allocate nel fondo per il POR le quote dell'Unione Europea, dello Stato e della Regione programmate per quegli anni pari a circa 2000 milioni di Euro.

Siamo, ora, ad una fase decisiva dello sviluppo del POR Sicilia 2000-2006. I mesi e gli anni che ci attendono saranno il "tempo del fare". Diventano sempre più ricorrenti sulla GURS le graduatorie di progetti presentati e valutati a seguito dell'emanazione di bandi. Le misure attivate sono 57 (62 se si considerano le sottomisure) e le risorse rese disponibili per il triennio 2000-2002 ammontano a €1.665 milioni (l'importo non tiene conto delle risorse di 5 misure del POR che convergono nei quattro APQ Viabilità, Ferrovie, Porti, Aeroporti). A questi importi va aggiunto quello messo a disposizione per i PIT nella prima metà del settennio di programmazione.

Occorre rilevare come sulla mancata attivazione di alcune misure incidano non solo risapute cause di contesto ascrivibili alla realtà regionale, ma anche responsabilità di ritardo certamente non imputabili alla Regione Siciliana. A questo proposito, la scarsa chiarezza di alcuni documenti comunitari (come il Regolamento n. 1685/2000 sull'ammissibilità delle spese cofinanziate), le incertezze e le lungaggini rilevate nella autorizzazione dei regimi di aiuto di comparti come la pesca, lo squilibrato rapporto partenariale con la Commissione: non solo non hanno giovato a dare quelle certezze operative di cui ha bisogno chi gestisce un programma così complesso, ma sono spesso all'origine di parte delle difficoltà registrate nella fase di avvio del programma.

Rimangono sul tappeto, in tutta la loro gravità, alcuni motivi di rallentamento della spesa. Il POR ed il Complemento di Programmazione in molti casi subordinano l'attuazione delle misure a stringenti precondizioni procedurali od organizzative. Quote rilevanti di dotazione finanziaria – si pensi al settore idrico, ai rifiuti, alla ricerca ed innovazione, alle politiche urbane, alla società dell'informazione – passano attraverso inquadramenti strategici o di ambito preliminari, in alcuni casi già intrapresi o completati, i cui tempi di predisposizione, tuttavia, condizionano cronologie e fasi di attivazione delle misure. Lo sblocco dell'APQ Risorse Idriche e la costituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) ha comportato di fatto la rimozione di vincoli che precludevano l'avvio delle misure ma tutto ciò – anche per le lungaggini che caratterizzano la realizzazione di tali tipologie di interventi infrastrutturali – non si traduce in rapida esecuzione e conseguentemente rendicontazione.

Al 30 giugno 2002 il POR aveva realizzato impegni per 515,5 milioni di euro (il 31 maggio la stessa rilevazione registrava impegni per 404,6 milioni di euro). Risulta disomogenea la percentuale di realizzazione per fondo: si passa dalla significativa performance del FESR a quella più modesta dello SFOP, su cui grava il richiamato ritardo nell'autorizzazione dei regimi di aiuto da parte della Commissione europea. Il dato del FSE e ancor più del FEAOG denotano che i due fondi non sono ancora al pieno dispiegamento delle rispettive, considerevoli potenzialità. Una costante accelerazione – una sorta di messa a regime – è attesa già dai prossimi mesi essendo state rimosse cause ostative d'ordine tecnico e procedurale che condizionavano l'attuazione delle misure (peraltro, al 30/06, sulle misure FSE, erano formalmente imputati con decreto stanziamenti per complessivi € 63,2 milioni).

Sulla materia, in generale, dell'utilizzo dei fondi pubblici a fini di sviluppo, è intervenuta di recente la Delibera CIPE n. 36 del 3 maggio 2002, che attua il disposto dell'art. 73 della Legge finanziaria 2002 sui criteri di ripartizione delle risorse per le aree depresse, per il triennio 2002-2004, mutuandoli da quelli utilizzati fino ad oggi per la ripartizione dei fondi comunitari. Questo articolo della finanziaria applica quindi per la prima volta il metodo comunitario anche a fondi non comunitari, sulla base di tre principi:

- la “coerenza programmatica” dei progetti presentati con i principi della programmazione comunitaria o, laddove essi manchino, con quelli della programmazione regionale;
- l’ “avanzamento progettuale”, con il quale si intende privilegiare, nella destinazione dei fondi, i progetti che presentano un profilo di spesa anticipato, cioè capaci di erogare una spesa maggiore entro il 2004[12];
- la “premialità”, che consente di destinare, alla fine del triennio, una quota pari al 10% delle risorse inizialmente disponibili a quelle Amministrazioni che avranno rispettato il profilo della spesa prevista e che avranno presentato (nel febbraio 2003 e nel febbraio 2004) due relazioni sullo stato di avanzamento dei progetti finanziati.

Su queste basi si colloca anche la recente direttiva a firma del Presidente della Regione, diramata su proposta dell’Autorità di Gestione del POR (…), che riguarda le procedure dirette a garantire un trasparente circuito nell’utilizzo dei fondi strutturali. Suo motivo dominante è il pieno ed efficace utilizzo delle risorse finalizzate all’obiettivo dello sviluppo del territorio, secondo i contenuti del documento di riferimento a livello nazionale che è il Piano di Sviluppo del Mezzogiorno, nel quale si afferma il principio dell’unitarietà dell’attività di programmazione, il cui rispetto è essenziale per dare completa e corretta attuazione al POR. Infatti il conseguimento del programmato “obiettivo di sviluppo” comporta la finalizzazione del complesso di risorse cui è possibile attingere, utilizzando a pieno le opportunità offerte dai fondi aggiuntivi provenienti dal cofinanziamento nazionale e comunitario. In tal modo verrà assicurata unitarietà all’azione di programmazione che, come insegna la precedente esperienza dei due cicli di programmazione, richiede che procedure, modalità e criteri di selezione e finanziamento nonché gli altri obblighi regolamentari quali la pubblicità dei progetti, siano omogenei e comuni con quelli dei Fondi strutturali e dei relativi documenti di programmazione.

La conseguenza di tale impostazione è che le misure del POR dispongono di un parco progetti finanziariamente superiore all’ammontare delle misure stesse. Si rende, pertanto, opportuno assumere le necessarie precauzioni, definendo linee operative comuni ai diversi Dipartimenti, coerentemente a quanto stabilito dal DPEF 2002-2004 dello Stato e dalle delibere CIPE del 16 ottobre 1997 e 3 maggio 2002. Si intende con ciò garantire, per ogni progetto, un percorso procedurale, finanziario e fisico trasparente, armonizzato con le modalità di monitoraggio delle diverse misure di intervento del POR e in grado di favorire e semplificare, nel contempo, il processo di attuazione del programma. La direttiva del Presidente indica, a questo fine, una sequenza di cinque azioni:

1) per quanto attiene alle scelte progettuali effettuate prima dell’approvazione del POR le operazioni dovranno essere imputate alla pertinente misura con un atto formale rispondente ai criteri stabiliti nella nota del Ministero dell’economia e delle finanze del 17 settembre 2001 prot. n. n.0036433 adottata dai responsabili di misura entro il 30 giugno 2002;
2) come già raccomandato nel precedente periodo di programmazione, è necessario che il volume delle risorse impegnate per il finanziamento di progetti coerenti con le misure del POR sia superiore alle risorse del programma stesso e comunque tale da sopperire all’eventuale mortalità degli stessi. Ciò significa che ogni Dipartimento, deve costituire, per le misure significative di competenza, un adeguato livello di overbooking di progetti e di spesa, a valere su risorse regionali e nazionali, ordinarie e aggiuntive, che concorrano al raggiungimento degli obiettivi dall’Asse di riferimento e dalla misura;

[12] A parità di coerenza programmatica dei progetti presentati, l’avanzamento progettuale diventa il criterio principale per la selezione.

3) va garantita, per ogni progetto selezionato ai fini dell'overbooking, l'attività di monitoraggio (procedurale, finanziario e fisico) e di controllo (primo e secondo livello) prevista dai regolamenti comunitari;
4) ai fini della certificazione della spesa, in ogni momento del periodo di programmazione, la spesa certificata per ciascuna misura deve riferirsi ad un insieme di progetti, il cui volume di spesa non deve eccedere l'ammontare delle risorse assegnato alla misura stessa dal Complemento di Programmazione vigente;
5) nel caso in cui i progetti selezionati in overbooking sono utilizzati per l'attuazione del POR ed ammessi a rendicontazione, la parte conseguentemente non utilizzata dei cofinanziamenti nazionali e comunitari sugli originali riguardanti le misure del POR sarà utilizzata per il completamento degli interventi previsti nella relativa misura.

In definitiva, l'unitarietà della programmazione ai fini dell'obiettivo di sviluppo deve armonizzarsi con i criteri di selezione e con le compatibilità fissati nel POR e nel Complemento di Programmazione: la sua applicazione passa attraverso questa condizione.

### *2.4.3. L'utilizzo dei fondi comunitari: i PIC e le Azioni innovative.*

La programmazione dei Programmi d'iniziativa comunitaria (PIC) 2000-2006 avviene sulla base del Regolamento (CE) n.1260/99 e delle specifiche previste dalle Comunicazioni della Commissione Europea. Nell'attuale periodo di programmazione, i PIC sono quattro: INTERREG III, LEADER PLUS, EQUAL e URBAN II.

Per quanto riguarda Interreg III, gli orientamenti per il periodo 2000-2006 tengono conto delle esperienze realizzate nel periodo 1994-1999 e mirano a rafforzare i risultati già ottenuti, garantendo il coordinamento delle regioni e dei territori coinvolti. Le regioni dovranno attuare strategie e programmi comuni, creare strutture amministrative comuni per elaborare e coordinare i programmi, selezionare i progetti, gestire e seguire la programmazione. La Sicilia è inserita nelle Sezioni B – Cooperazione transnazionale e C- Cooperazione interregionale. La sezione B riserva particolare attenzione alle regioni ultraperiferiche e a quelle insulari, offrendo la possibilità di promuovere la cooperazione tra gruppi di regioni caratterizzati da problemi comuni, come le zone di montagna. La Sicilia partecipa agli spazi di cooperazione:

- Mediterraneo occidentale – MED.OC (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana, Umbria, Emilia Romagna, Lazio, Campania, Basilicata, Calabria, Sardegna, e regioni mediterranee della Francia, Spagna, Portogallo e Gibilterra);
- ARCHIMED (regioni Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, tutto il territorio della Grecia).

Il Programma ARCHIMED è stato presentato l'8 Ottobre 2001 ed è in fase di negoziazione con la Commissione Europea. Il programma MED.OC è stato approvato dalla Commissione ed il relativo Complemento di Programmazione che rappresenta, a norma dei regolamenti comunitari lo strumento di attuazione del programma, è stato approvato dal Comitato di Sorveglianza transnazionale il 22/03/2002. La dotazione finanziaria prevista per l'intero programma ammonta a € 194.340.135 da ripartire tra gli stati partecipanti e per singolo sottoprogramma, il concorso del FESR rappresenta il 53% della spesa, pari a €103.823.863. Le modalità di attuazione previste nel suddetto complemento prevedono che le proposte progettuali vengono acquisite tramite inviti annuali a presentare proposte (quello di quest'anno prevede due scadenze una entro il 31 Maggio e l'altra entro il 15 settembre). Il costo totale delle proposte da presentare dovrà essere contenuto tra € 300.000 e € 3.000.000 : i progetti selezionati verranno

finanziati per intero con le risorse prevista dal programma. Sebbene non sia richiesto cofinanziamento regionale, tuttavia tra i criteri di selezione verrà valutato l'apporto aggiuntivo di tali cofinanziamenti. L'amministrazione regionale ha aderito, in via preliminare e per tramite degli assessorati competenti, a n. 15 progetti in qualità di partner e ad uno in qualità di Capofila. I progetti presentati non hanno certezza di essere finanziati dall'autorità di gestione; quest'ultima valuterà le proposte formulate da tutte le regioni europee interessate al programma.

La Sezione C-Cooperazione interregionale intende promuovere il miglioramento dell'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale e di coesione mediante la creazione di reti. Sulla base delle tematiche prioritarie, definite dalla Commissione, sono stati elaborati i programmi operativi. La Regione Siciliana è ammessa alla partecipazione del programma denominato "Zone Sud" che è in fase di negoziazione con la Commissione e prevede un quadro generale delle attività di cooperazione interregionale al fine di promuovere scambi di esperienze sulle migliori realizzazioni acquisite nei seguenti campi:

- attività finanziate a titolo degli obiettivi 1 e 2 dei fondi strutturali;
- cooperazione interregionale tra Regioni che partecipano ad altri programmi Interreg (attuali e precedenti);
- cooperazione interregionale sullo sviluppo urbano, prioritariamente nelle città oggetto del programma Urban;
- cooperazione interregionale fra regioni che partecipano alle azioni innovative (2000/2006);
- scambi con altri soggetti titolari alla partecipazione alla cooperazione interregionale.

Il costo totale del programma è di € 218.636.340.

Con la pubblicazione nella GUCE del 18.05.2000 della Comunicazione CE 2000/C 139/05, ha preso intanto l'avvio la fase di programmazione del Leader+, che si è conclusa con la formulazione della proposta definitiva ai servizi della Commissione in data 30/11/2001, data che costituisce il termine iniziale per l'ammissione delle spese. A seguito della concertazione con tali servizi si é giunti – in data 28/01/2002 - alla versione finale del Programma regionale che è stato approvato con Decisione comunitaria C(2002) 249 del 19/02/2002. La Giunta ha quindi approvato la versione definitiva del Programma con Delibera n.116 del 19 aprile 2002, avviando così il processo informativo/divulgativo nei territori interessati, sia attraverso la pubblicazione del Programma stesso sul sito web della Regione Siciliana, sia attraverso azioni puntuali di assistenza fornite dalle Sezioni di assistenza tecnica (SOAT) dell'Amministrazione regionale e dai "Carrefour" operanti nella Sicilia orientale e occidentale. Si è dato inoltre seguito agli adempimenti previsti dallo stesso PRL con la costituzione in data 05/4/2002 del Comitato di Sorveglianza del PRL+ Sicilia, ai fini dell'approvazione del relativo "Complemento di Programmazione", la cui stesura, affidata all'Autorità di Gestione (costituita con Decreto del Dirigente Generale del 22 Aprile 2002) è in via di definizione. La stessa contestualmente sta provvedendo alla stesura e relativa definizione del bando per la selezione dei Gruppi di Azione Locale e dei relativi PSL. La proposta di Complemento preliminarmente andrà in concertazione con il costituendo "Forum per lo sviluppo rurale" costituito da tutte le rappresentanze delle parti sociali potenzialmente interessante ed infine sarà sottoposta, per l'approvazione, al Comitato di Sorveglianza.

Il programma EQUAL, che si propone di elaborare nuove idee per ridurre le disuguaglianze nel lavoro, agevolando il processo di scambio delle migliori prassi sperimentali a livello europeo nel campo dell'occupazione, ha quattro ambiti di intervento fondati sui quattro pilastri della strategia europea per l'occupazione: imprenditorialità, occupabilità, adattabilità, pari opportunità fra donne e uomini. Le attività che saranno finanziate nell'ambito di EQUAL si

svilupperanno e si realizzeranno all'interno delle tre Azioni previste nella Comunicazione C(2000) 853 così individuate:

- Azione 1: costituzione di "partnership di sviluppo"(PS), geografiche o settoriali con l'obbligo di cooperare con almeno un'altra PS di un altro Stato Membro;
- Azione 2: attuazione dei programmi di lavoro delle PS, che devono essere trasparenti, rappresentative e cooperative;
- Azione 3: realizzazione di reti tematiche per individuare e diffondere le prassi migliori, nonché sviluppo di meccanismi atti ad esercitare un impatto sulla strategia nazionale ed europea per l'occupazione.

Il Dipartimento della Formazione Professionale ha assolto alle procedure di propria competenza, relativamente all'Azione 1 delle PS, consistenti nell'approvazione delle graduatorie con decreto del Dirigente Generale e nella predisposizione degli atti di concessione del contributo. Si sta ora procedendo alla comunicazione agli Enti dell'avvenuta ammissione all'Azione 2, a seguito di valutazione dei progetti effettuata dall'ISFOL. Dal canto loro, gli Enti devono presentare, entro il 16/07/02 la rendicontazione per le spese sostenute per la realizzazione dell'Azione 1.

Per quanto riguarda l'iniziativa comunitaria Urban II, la Commissione Europea ha definito gli orientamenti relativi, con la comunicazione agli stati membri n. C (2000) 1100 del 28 aprile 2000. In attuazione a tale comunicazione lo stato italiano con DM 7.07.2000 e relativo bando ha emanato le indicazioni per l'acquisizione delle proposte da parte dei comuni interessati. Ai sensi dell'art. 14 del citato decreto dovevano essere ammessi a finanziamento i primi quattro programmi ricadenti nelle regioni obiettivo 1. Delle 13 proposte per cui la Regione ha espresso parere di conformità, solo il programma presentato dal Comune di Misterbianco, denominato "le città possibili", è stato ritenuto ammissibile collocandosi al terzo posto della graduatoria nazionale. Il programma è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione n.C/2001/3533 del 23/11/2001, per un costo complessivo di € 25,09 milioni, con una partecipazione del FESR di € 15,05 milioni. Il programma è in fase di attuazione . Infine, le proposte regionali sulle Azioni Innovative a valere sui fondi previsti dal FESR 2000-2006 sono da predisporre ai sensi della Comunicazione n. COM(2001)60/def. del 31/01/2001 e vanno presentate entro il 31 maggio di ogni anno fino al 2005. Nel 2002 il Dipartimento regionale della Programmazione ha elaborato una proposta, trasmessa a Bruxelles che si articola nelle seguenti azioni:

- Azione 7.1 Progetti Innovativi e reti di cooperazione;
- Azione 7.2 Creazione di un fondo per l'innovazione;
- Azione 7.3 Modellizzazione delle esperienze, confronti transnazionali e disseminazione dei risultati;
- Azione 7.4 Assistenza Tecnica.

Il budget complessivo è pari a € 4.560.000, così ripartito: FESR ( € 3.000.000); Cofinanziamento nazionale a valere sul fondo di rotazione del Ministero del Tesoro ex Legge n. 183/87 ( € 525.000); Cofinanziamento regionale ( € 225.000); Cofinanziamento privato ( € 810.000). Ove la Commissione Europea approvi la proposta regionale, il cofinanziamento regionale dovrà essere assicurato attraverso le procedure di cui all'art. 16 della L.R. n. 6/97.

### *2.4.4. Gli strumenti dello sviluppo locale: PIR, PIT e Programmazione negoziata .*

Come è già stato rilevato nel precedente DPEF, l'organizzazione dei Progetti Integrati Territoriali e dei Progetti Integrati Regionali rappresenta una modalità innovativa per la

programmazione regionale che presuppone un'alta coerenza a livello di "sistema" ed una forte interconnessione delle competenze attribuite in capo ai diversi rami dell'Amministrazione, in funzione del perseguimento di obiettivi di sviluppo che possano incidere in maniera significativa sulle variabili di rottura individuate dal Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006. Contemporaneamente Patti Territoriali e Contratti d'Area necessitano d'una riconsiderazione, o forse meglio d'una razionalizzazione, come strumenti di sviluppo e soprattutto necessitano d'un rilancio che si coniughi con una azione più assidua da parte della Regione, anche in coordinamento con gli strumenti regionali di sviluppo locale quali PIT e PIR. Attualmente il quadro della programmazione locale è quindi sottoposto a forti cambiamenti e ad uno sforzo di realizzazione di progetti e procedure che non ha precedenti nella nostra Regione.

I PIT, in primo luogo, sono stati una sorta di sfida per la Regione per l'attenzione che sulla loro evoluzione hanno sempre avuto i media e i protagonisti dello sviluppo locale (amministrazioni, sindacati, ecc.). Oggi, la prima parte di questa complessa sfida che ha comportato uno grande sforzo partenariale può dirsi vinta. Il Dipartimento Programmazione ha concluso il percorso procedurale relativo all'attività di istruttoria e di valutazione dei PIT secondo quanto previsto dal Bando pubblico di selezione. A seguito degli esiti dell'istruttoria e della valutazione si è provveduto, secondo quanto previsto dal Bando, alla individuazione, con il supporto del gruppo di valutazione, per ciascun PIT, delle "azioni ritenute essenziali" per la sua attuazione e per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo. Con DPR n. 94 Segr/DRP del 18.06.2002 previa Deliberazione della Giunta Regionale, è stata approvata ciascuna delle graduatorie provinciali dei PIT, ed è stata approvata l'ammissione a finanziamento secondo l'elenco riportato nella Tab. 2.10 Le conseguenziali modifiche al Complemento di Programmazione sono state approvate in sede di Comitato di Sorveglianza del POR Sicilia 2000-2006 del 17 e 18/06/2002. A seguito del DDG del 25 ottobre 2001 sono stati inoltre esclusi dalla fase di selezione definitiva n.7 PIT, tra i quali erano compresi i PIT "Aci", "Le vie del Barocco" e "Alcesti", che hanno presentato ricorso al TAR Sicilia-Sezione di Catania. Il TAR ha accolto, in via cautelativa, i ricorsi dei primi due. Ha inoltre accolto il ricorso del PIT "Alcinoo" (provincia di Trapani). I tre PIT sono stati riammessi con riserva.

Per ciascun PIT si procederà ora alla sottoscrizione di un Accordo tra l'Amministrazione regionale (autorità di gestione, AdG) e il rappresentante dei soggetti promotori del PIT. Tale Accordo, che comprenderà quanto espressamente indicato nel CdP, sarà sottoposto alla ratifica dei consigli comunali degli enti locali interessati e successivamente adottato con decreto del Presidente della Regione, e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione. Nell'ambito di ogni Accordo sarà previsto un apposito Collegio di vigilanza, costituito, da rappresentanti dell'Amministrazione regionale (funzionari del Dipartimento della Programmazione e Responsabili delle misure interessate all'attuazione degli interventi ricadenti all'interno del PIT) e dal rappresentante dei soggetti promotori del PIT. Il Collegio di vigilanza vigilerà sulla gestione unitaria del PIT, sulle modalità di coordinamento operativo, sulla tempestiva e corretta attuazione dello stesso; ad esso saranno anche attribuiti poteri sostitutivi in caso di eventuale inerzia da parte dei soggetti sottoscrittori dell'Accordo. Il rappresentante dei soggetti promotori del PIT dovrà presentare una relazione semestrale sullo stato di attuazione, evidenziando i risultati e le azioni di verifica e monitoraggio svolte, nella quale saranno indicati i progetti non attivabili o non completabili, le eventuali criticità rilevate nell'attuazione, le proposte per superare eventuali ostacoli rilevati..

**Tab. 2.10 - Elenco PIT con importo ammesso a finanziamento** *(importi in €)*

| n. | Denominazione | Prov | Risorse richieste | totale importo finanziato |
|---|---|---|---|---|
| PIT 15 | "Demetra" | AG | 46.938.907,90 | 29.952.188,00 |
| PIT 26 | "Aquae Labodes" | AG | 38.514.760,28 | 30.833.386,28 |
| PIT 23 | "Magazzolo Platani Sicani dell'agrigentino" | AG | 32.361.835,00 | 21.335.737,00 |
| PIT 34 | "Valle dei Templi " | AG | 34.935.482,27 | 21.475.453,53 |
| | Totale Agrigento | | 152.750.985,45 | 103.188.764,81 |
| PIT 3 | "Il comprensorio di Gela: dal modello…" | CL | 51.476.262,11 | 31.282.797,32 |
| PIT 29 | "Bio-Valley" | CL | 42.941.038,81 | 16.951.949,77 |
| | Totale Caltanissetta | | 94.417.300,92 | 48.234.747,09 |
| PIT 16 | "Le economie del turismo calatino Sud Simeto" | CT | 57.570.851,21 | 33.658.579,04 |
| PIT 24 | "Etna" | CT | 89.536.997,00 | 55.656.156,00 |
| PIT 35 | "Catania città metropolitana. Dal sistema diffuso alla metropoli accogliente" | CT | 108.614.904,12 | 76.828.031,63 |
| | Totale Catania | | 255.722.752,33 | 166.142.766,67 |
| PIT 10 | "Sinergie per competere" | EN | 45.075.754,00 | 42.400.050,00 |
| PIT 11 | "Enna: turismo tra archeologia e natura" | EN | 44.778.065,20 | 36.411.622,20 |
| | Totale Enna | | 89.853.819,20 | 78.811.672,20 |
| PIT 33 | "Nebrodi" | ME | 59.255.637,00 | 43.899.838,00 |
| PIT 13 | "Dal turismo tradizionale ad un sistema turistico locale integrato" | ME | 40.201.501,00 | 22.567.109,00 |
| PIT 12 | "Eolo, Scilla e Cariddi, l'insularità e lo Stretto portale del Mediterraneo….." | ME | 98.187.444,00 | 27.984.822,00 |
| PIT 1 | "Tindari- Nebrodi" | ME | 51.327.999,96 | 19.506.829,40 |
| PIT 22 | "La via dell'argilla per lo sviluppo e la produttività" | ME | 49.103.791,00 | 22.775.226,00 |
| PIT 21 | "Polo turistico Tirreno Centrale" | ME | 42.839.000,00 | 16.239.000,00 |
| PIT 32 | "Valle Alcantara" | ME | 27.468.061,10 | 10.697.887,60 |
| | Totale Messina | | 368.383.434,06 | 163.670.712,00 |
| PIT 7 | "Palermo capitale dell'euromediterraneo" | PA | 101.984.371,00 | 92.648.445,00 |
| PIT 31 | "Sistema turistico integrato diffuso e compatibile delle Madonie - Reti Madonie" | PA | 52.358.396,20 | 36.892.589,65 |
| PIT 8 | "Valle del Torto e dei feudi-Progetto per un distretto rurale di qualità" | PA | 51.620.401,00 | 40.495.568,00 |
| PIT 19 | "Alto Belice Corleonese - Tra natura e prodotti tipici, un grande parco per il tempo libero ed il turismo" | PA | 100.379.844,00 | 74.568.458,00 |
| PIT 17 | "Pit delle Torri e dei Castelli: turismo integrato a nord-ovest di Palermo" | PA | 60.410.589,44 | 34.534.296,12 |
| | Totale Palermo | | 366.753.601,64 | 279.139.356,77 |
| PIT 2 | "4Citta' e un Parco per vivere gli Iblei" | RG | 51.524.785,00 | 28.346.202,00 |
| | Totale Ragusa | | 51.524.785,00 | 28.346.202,00 |
| PIT 28 | "Hyblon-Tukles" | SR | 33.829.707,81 | 23.358.728,86 |
| PIT 9 | "Ecomuseo del Mediterraneo" | SR | 65.670.045,69 | 42.888.782,69 |
| | Totale Siracusa | | 99.499.753,50 | 66.247.511,55 |
| PIT 14 | "Sistema turistico integrato della costa centro-settentrionale" | TP | 29.825.213,00 | 14.478.250,00 |
| | Totale Trapani | | 29.825.213,00 | 14.478.250,00 |
| | TOTALE COMPLESSIVO | | 1.508.731.645,10 | 948.667.982,38 |

Fonte: Dipartimento Reg.le della Programmazione

E' prevista, inoltre, l'attivazione di un Tavolo permanente di confronto e proposta, costituito da un rappresentante per ciascun PIT , dai rappresentanti dell'AdG e dai Responsabili di misura, con lo scopo di esaminare eventuali problematiche che dovessero riscontrarsi in fase attuativa e di proporre eventuali soluzioni alla stessa AdG e ai Collegi di vigilanza dei singoli PIT. Il Tavolo potrà essere convocato periodicamente, in prossimità delle sedute del Comitato di Sorveglianza del POR e, nei casi necessari, per affrontare sollecitamente questioni di particolare interesse e rilevanza.

I Progetti Integrati Regionali costituiscono una specifica modalità operativa di attuazione del POR per consentire ad una serie di azioni a titolarità regionale e/o a regia regionale – che fanno capo a una o più Misure dello stesso Asse o di Assi di versi – di collegarsi esplicitamente tra loro e di finalizzarsi a un comune obiettivo di sviluppo. A differenza dei PIT vengono promossi direttamente dall'Amministrazione regionale e si riferiscono ad ambiti territoriali o tematici di livello regionale o subregionale. I PIR si configurano, quindi, come un complesso di azioni intersettoriali che richiedono una forte interconnessione delle competenze, in funzione di obiettivi di sviluppo che si riferiscono a reti, filiere produttive, circuiti e itinerari e che possono contribuire in maniera significativa alla valorizzazione delle risorse, all'export, all'internazionalizzazione e all'innovazione del sistema produttivo e istituzionale siciliano.

Su tre PIR, in particolare, si sta concentrando attualmente l'attività programmatoria della Regione: il Progetto Integrato "Reti per lo sviluppo locale", il PIR "Pubblica Amministrazione regionale e Società dell'Informazione" ed il PIR "Rete ecologica".

Per quanto riguarda il primo, l'attività di selezione e valutazione dei PIT ha consentito all'amministrazione regionale di instaurare un rapporto costruttivo con i vari contesti territoriali, avviando una serie di azioni di accompagnamento e di assistenza tecnica, oltre che di confronto diretto, finalizzata ad elevare la qualità progettuale e a migliorare la cooperazione tra i soggetti locali e regionali coinvolti. Dagli esiti delle valutazioni effettuate è emersa l'esigenza di rafforzare il processo in atto, attraverso la realizzazione di alcune linee di intervento che mirano a:

- completare il quadro della progettazione integrata territoriale, su tutto il territorio regionale, recuperando le esperienze maturate nell'ambito dei PIT non ammessi alla fase di selezione definitiva;
- garantire l'effettiva realizzabilità (attuazione) dei PIT ammessi a finanziamento, al fine di conseguire nei tempi definiti i risultati attesi e incentivare, attraverso progetti pilota, la realizzazione di azioni di "eccellenza" sul versante dell'integrazione e dalla qualità progettuale;
- definire e implementare un sistema informativo territoriale geo-referenziato, che consenta una lettura integrata e costantemente aggiornata del territorio e delle esperienze di programmazione in corso;
- avviare azioni di sistema per la costruzione di un tessuto connettivo dei PIT e dei diversi attori coinvolti al fine di strutturare un sistema istituzionale stabile per il governo dello sviluppo locale;
- qualificare il partenariato territoriale pubblico-privato, anche attraverso opportune azioni di animazione territoriale e sviluppare le competenze della P.A. regionale e locale in materia di attuazione/gestione della progettazione integrata territoriale;
- "ricomporre", attraverso un'azione di sistema, gli strumenti di programmazione (negoziata e non) per lo sviluppo locale e i relativi interventi, anche attraverso il rafforzamento dei legami tra PIT e azioni di contesto (di livello regionale e nazionale).

Le risorse finanziarie per queste finalità saranno reperite nell'ambito della quota regionale delle misure che concorrono al finanziamento del PIR. Potranno altresì essere utilizzate le risorse non impegnate dal bando pubblico di selezione dei PIT, a seguito dell'approvazione della graduatoria dei PIT ammessi a finanziamento. Il Complemento di Programmazione prevede un PIR "Pubblica Ammnistrazione regionale e Società dell'Informazione" per la realizzazione sinergica di tutte quelle misure di competenza dei diversi Dipartimenti regionali che interessano appunto la realizzazione della Società dell'Informazione in seno alla Pubblica Amministrazione. L'Autorità di Coordinamento del PIR, costituita con deliberazione della Giunta regionale n.9 del

15 gennaio 2002, si è insediata il 25 maggio 2002 ed a breve saranno attivati i tavoli tecnici con i Dipartimenti interessati per la predisposizione del progetto. Infine, per il PIR "Rete Ecologica", si impone una rapida definizione delle attività e degli obiettivi che consenta di avviare al più presto il programma degli interventi.

Per quanto riguarda i Patti territoriali, la Tab. 2.11 riporta lo stato procedurale e le caratteristiche finanziarie di n. 50 Patti, che rappresentano un dato ormai acquisito nel panorama delle attività pubbliche d'investimento in Sicilia. Il reperimento delle risorse necessarie alle infrastrutture dei Patti Agricoli e generalisti del Bando 10/10/99 è il motivo principale che a tutt'oggi non ha consentito di definire il processo di regionalizzazione degli strumenti di programmazione negoziata di tutte le regioni italiane. In particolare per la Regione Siciliana le risorse finanziarie occorrenti ammontano oggi, secondo gli ultimi dati forniti dal Ministero Attività Produttive, a £108.633 milioni per i n. 25 Patti agricoli e a £119.011 milioni per i n. 8 Patti generalisti del bando 10/10/99, per un onere complessivo di £ 227.644 milioni.

La Regione Siciliana a seguito della Deliberazione n. 203 del 30/04/01, ha richiesto al CIPE di destinare alle infrastrutture di questi patti £44.272 milioni, utilizzando parte delle risorse destinate alla Sicilia con la Delibera CIPE n. 138/2000, per le infrastrutture, da ricomprendere nelle Intese Istituzionali di Programma. Inoltre, è stato richiesto al Ministero dell'Economia e delle Finanze il finanziamento del restante onere necessario, per un importo pari a £ 183.372 milioni.

**Tab. 2.11 - Patti Territoriali in Sicilia al 30/06/2002** *(dati in milioni di £)*

| Patti Territoriali | Stato procedurale | iniziative imprenditoriali | Onere | iniziative infrastrutturali | Onere | investimento complessivo | onere stato |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| I generazione n. 5 | decretati | 362.810 | 259.145 | 24.076 | 23.305 | 386.985 | 282.450 |
| II generazione n. 2 | decretati | 265.665 | 195.153 | 0 | 0 | 265.665 | 195.153 |
| Bando 10.10.99 n.8 | decretati | 598.240 | 438.544 | 126.263 | 119.011 | 724.503 | 557.555 |
| istrutt. Avviata e conclusa entro il 31.12.1999 n. 2 | decretati | 195.464 | 146.131 | 33.498 | 33.498 | 228.415 | 179.629 |
| Agricoli n. 25 | n. 23 decretati | 1.203.934 | 778.826 | 121.447 | 108.633 | 1.324.891 | 887.457 |
| terremotati, alluv. e a risch. Idr. n. 3 | decretati | 284.077 | 175.912 | 71.023 | 64.158 | 355.100 | 240.070 |
| istrutt. avviata entro il 31.05.2000 e conclusa entro il 28.02.2001 n. 5 | non decretati | n.d | 364.003 | n.d | 92.568 | n.d. | 456.571 |
| Totale | | 2.910.190 | 2.357.714 | 376.307 | 441.173 | 3.285.559 | 2.798.885 |

Fonte: Dipartimento Reg.le della Programmazione

Più in generale, le Regioni hanno indicato nell'ambito del tavolo tecnico sulla programmazione negoziata, in coerenza con quanto previsto dall'"Atto di indirizzo sulla regionalizzazione degli strumenti di programmazione negoziata per lo sviluppo locale", il percorso per pervenire alla regionalizzazione e prioritariamente al recupero delle risorse. Inoltre, la Regione Siciliana ha proposto di fare ricorso anche alle risorse derivanti dalle revoche della legge 488/92 al fine di reperire ulteriori disponibilità finanziarie. Pertanto, per definire il processo di regionalizzazione, saranno in futuro di fondamentale importanza per la Regione Siciliana:

- il recupero delle risorse a carico del bilancio dello Stato da parte dell'Amministrazione centrale;
- la definizione del processo di regionalizzazione nell'ambito dell'APQ per lo Sviluppo Locale;

- la verifica della coerenza degli interventi infrastrutturali con la programmazione regionale, della loro funzionalità e della rispondenza alle finalità del Patto.

I n.5 Patti territoriali con istruttoria avviata entro il 31/05/2000 non sono stati ancora decretati per mancanza delle risorse Statali occorrenti alla copertura delle iniziative imprenditoriali, il cui onere ammonta a £364.003 milioni. A tali Patti sarà assicurata anche una quota non inferiore all'80% per il finanziamento delle infrastrutture il cui onere ammonta a £92.568 milioni. Tale quota sarà elevata al 100% nell'ipotesi in cui la Regione Siciliana utilizzerà risorse proprie, diverse da quelle derivanti dalla L. 488/92 e dal credito d'imposta, per il finanziamento anche parziale delle iniziative imprenditoriali inserite nei n.5 patti. Per i Contratti di Programma è stato previsto il cofinanziamento regionale nel limite del 30% della spesa pubblica. Le risorse finanziarie a cui si fa riferimento derivano dalla delibera CIPE n. 138/2000 e sono state stanziate per le infrastrutture da ricomprendere nelle intese istituzionali di programma. La Giunta di Governo, con Deliberazione n. 203 del 30/04/2001, ha deciso di destinare £ 170 Mld di Lire al cofinanziamento dei contratti di programma. La situazione complessiva che ne deriva si evince dalla Tab. …Sono stati infine stipulati in Sicilia n.3 Contratti d'Area e i relativi protocolli aggiuntivi. Anche per tale strumento di programmazione negoziata è in corso il processo di regionalizzazzione nell'ambito dello stesso tavolo tecnico che sta riallocando le risorse per i Patti Territoriali. I dati relativi ai volumi d'investimento e di occupazione, nonché il monitoraggio delle iniziative imprenditoriali al 31/12/01, sono riportati nelle Tabb. 2.12 -14 .

**Tab. 2.12 - Contratti di Programma al 30/06/2002. (***dati in miliardi di £)*

| | Investimento | Onere | Cofin. Reg. |
|---|---|---|---|
| *I. Stipulati – settore industria (1)* | | | |
| Eni | 1.375 | 480 | |
| Fiat 1 | 1.999 | 1.006 | |
| Fiat 2 | 6.353 | 2.463 | |
| Infrastrutture Fiat (2) | 2 | 2 | |
| Iri | 1.449 | 818 | |
| A.C.M. | 579 | 300 | |
| SGS Thomson | 638 | 352 | |
| Totale | 12.395 | 5.421 | |
| *II. Per i quali è stata autorizzata la stipula - settori servizi, industria e turismo* | | | |
| 7C Italia s.p.a | 23 | 12 | |
| E-Sud (3) | 20 | 10 | |
| Lear (4) | 5 | 3 | |
| *Stipulati - settori servizi, industria e turismo* | | | |
| Trapani Turismo | 167 | 70 | 30 |
| Totale | 215 | 95 | |
| *III. Approvati - settori agricoltura e agroindustria* | | | |
| Progetto Agricoltura | 55 | 15 | 7 |
| Consorzio Sikelia | 199 | 74 | 32 |
| Totale | 254 | 89 | 69 |
| **Totale strumento** | n.d. | n.d. | 69 |

Fonte: Dipartimento Reg.le della Programmazione

*Note:*

*1) I valori riportati si riferiscono al totale di investimento di cui solo una parte è realizzata in Sicilia.*

*2) Tali infrastrutture non configurano un contratto di programma, ma sono qui riportate in quanto collegate al primo contratto di programma Fiat*

*3) Tale contratto prevede la realizzazione di iniziative in alcune regioni del mezzogiorno fra cui la Sicilia.*

4) Tale contratto prevede la realizzazione di iniziative in alcune regioni del mezzogiorno fra cui la Sicilia, quelli riportati sono investimenti e onere per la sola componente siciliana.

**Tab. 2.13 - Contratti d'area e Protocolli aggiuntivi - Investimenti e occupazione**

| AREA | Data Sottoscrizione | Investimenti complessivi ammessi | | di cui investimenti infrastrutturali | | Contributi pubblici assegnati | | | Occupati a regime previsti | Rinunce, revoche, adeguamenti al 31.12.2001 | | | Investimenti ammessi in attività imprenditoriali al netto delle rinince, ecc. | Occupati al netto delle rinunce, ecc. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | Fondi CIPE | | Altre risorse | | | | | | |
| | | | | | | per attività imprenditoriali | per infrastrutture | | | | | | | |
| | | n. iniz. | l/mln | n. iniz. | l/mln | l/mln | l/mln | l/mln | n. | n. iniz. | l/mln | occupati | l/mln | n |
| AGRIGENTO | 30/03/99 | 37 | 181.058 | 4 | 8.277 | 146.299 | 8.115 | - | 505 | 2 | 52.437 (-) | 126 (-) | 120.344 | 379 |
| GELA | 27/05/98 | 8 | 18.748 | - | - | - | - | 14.493 | 121 | 2 | 4.595 (-) | 45 (-) | 14.153 | 76 |
| 1° Protocollo | 30/03/99 | 19 | 106.112 | - | - | 95.790 | - | - | 406 | 1 | 138 (-) | - | 105.984 | 406 |
| MESSINA | 30/03/99 | 6 | 18.897 | - | - | - | - | 10.130 | 105 | 2 | 10.650 (-) | 70 (-) | 8.246 | 35 |
| 1° Protocollo | 20/12/01 | 24 | 106.459 | - | - | 63.441 | - | - | 550 | - | - | 0 | 106.459 | 550 |
| | | **94** | **431.274** | **4** | **8.277** | **305.530** | **8.115** | **24.623** | **1.687** | **7** | **67.820 (-)** | **241** | **355.186** | **1.446** |

(-) si tratta di diminuizioni rispetto ai dati del contratto o del protocollo aggiuntivo

**Tab. 2.14 - Contratti d'area e Protocolli aggiuntivi - Monitoraggio delle iniziative imprenditoriali al 31.12.2001**

| AREA | RISORSE IMPEGNATE in attività imprenditorili (l/mln) * | | | | RISORSE EROGATE (L/mln) | | RISORSE SPESE (l/mln) | | | OCCUPATI attuali in esercizio | STATO DI AVANZAMENTO (totale risorse spese/totale risorse programmate) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Fondi CIPE | Altre risorse pubbliche | risorse private programmate | Totale risorse programmate | Fondi CIPE | Altre risorse pubbliche | Pubbliche | Private | Totale | | |
| AGRIGENTO | 144.299 | - | 52.295 | 196.594 | 75.681 | - | 53.785 | 33.039 | 86.824 | 93 | 44% |
| GELA | - | 11.006 | 3.194 | 14.200 | - | 9.783 | n.d. | n.d. | 14.200 | 83 | 100% |
| 1° Protocollo | 95.790 | - | 10.341 | 106.132 | 49.257 | - | n.d. | n.d. | 59.898 | 26 | 56% |
| MESSINA | - | 4.504 | 3.742 | 8.246 | - | 1.926 | 1.926 | 3.670 | 5.596 | 18 | 68% |
| 1° Protocollo | 63.441 | - | 43.018 | 106.459 | - | - | - | - | - | - | - |
| | **303.530** | **15.510** | **112.590** | **431.631** | **124.938** | **11.709** | **n.d.** | **n.d.** | **166.518** | **220** | |

* I dati tengono conto delle modifiche, rinunce, revoche ed adeguamenti successivi alla sottoscrizione del Contratto d'area
Fonte: Dipartimento Reg.le della Programmazione

### *2.4.5. Le risorse naturali e la difesa dell'ambiente.*

Uno dei caratteri prevalenti della programmazione europea, che ha trovato piena applicazione nella stesura del POR Sicilia e che è stato posto al centro della politica regionale di sviluppo, è il principio della sostenibilità come criterio ispiratore delle diverse misure. L'approccio scelto è quello di considerare l'ambiente della Regione come opportunità, invece che come limite, e di attivare di conseguenza le politiche di salvaguardia in un modo che, preservando gli equilibri fra azione umana e natura, sia possibile consegnare alle presenti ed alle future generazioni un territorio più adatto a soddisfare i bisogni sociali. Ciò comporta una visione integrata con le altre tematiche economiche, sociali, culturali che interessano la realtà siciliana, da realizzare in ogni campo d'intervento. Peraltro va ricordato il ruolo che le Regioni sono chiamate ad assumere in materia di tutela ambientale. Ad esempio, esse sono autorizzate ad imporre provvedimenti restrittivi ad attività produttive, laddove si manifestino ragionevoli possibilità del verificarsi di situazioni di pericolo per la salute e per l'ambiente. Sempre di più le popolazioni e le imprese che vivono all'interno delle aree protette avvertono, ad esempio, gli effetti positivi ed il vantaggio economico che derivano dalla possibilità di offrire, a coloro che visitano queste zone, una proposta turistica eco-compatibile e di qualità. Sempre più evidenti nei bilanci delle famiglie e nei conti pubblici risultano, invece, i costi del danno ambientale (smaltimento rifiuti, incendi boschivi, ecc.) e la crescente scarsità di risorse qualitativamente accettabili. Occorre quindi affrontare e risolvere urgentemente il problema del corretto equilibrio tra salvaguardia ambientale, fruizione delle aree e dei beni di pregio ed interessi economici e sociali. E' questo un problema che interessa tutta la collettività e non solo le istituzioni responsabili e la burocrazia regionale, in quanto la ricerca di un nuovo equilibrio non può prescindere da una crescita culturale generale.

Ciò è tanto più vero se si guarda alle emergenze recenti che, in vari ambiti e per diversi tipi di risorsa, si sono posti all'attenzione del dibattito pubblico ed hanno impegnato l'azione del Governo regionale. I settori che, in particolare, si vogliono qui rappresentare, per l'importanza che rivestono e per il peso che essi hanno nella programmazione, sono quelli delle acque, dei rifiuti, del risanamento delle coste, delle aree protette e dell'energia. Prima di fare riferimento a ciascuno di essi, conviene però informare sui nuovi strumenti di cui la Regione è dotata in materia di politiche ambientali e sul ruolo che svolgeranno negli anni a venire.

Con l'articolo 90 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6 è stata istituita l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente, quale ente strumentale della Regione per l'esercizio delle funzioni in materia di prevenzione e tutela ambientale, di cui al D.L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61. Le azioni programmatiche dell'A.R.P.A. Sicilia per il triennio 2003-2006 sono state individuate anche sulla base delle norme regionali vigenti e delle direttive emanate dall'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente, e si concentreranno nell'attivazione degli strumenti a sostegno dello sviluppo sostenibile (indicatori di sostenibilità, attività di reporting, Agenda XXI, contabilità ambientale, EMAS, ECOLABEL, ecc.) e nella formazione e promozione dell'adesione a sistemi di gestione eco-compatibili, quali strumenti per il miglioramento delle performance delle attività produttive e dei sistemi industriali. In questo senso è stato già creato il Nodo Regionale della Rete Territoriale EMAS e i relativi Punti provinciali. Le risorse assegnate al funzionamento dell'Agenzia, in base all'ultima legge finanziaria, si aggirano intorno ai 21 milioni di euro l'anno, cui andranno sommati i proventi derivanti dalla prestazione di servizi (quantificati per l'anno 2002 in € 258.228). Nell'ambito delle finalità della Misura 5.05 del POR ("Reti finalizzate al miglioramento dell'offerta di città") è stata inoltre predisposta, dal Dipartimento Urbanistica, la proposta di accordo per l'istituzione del Sistema Informativo

Territoriale Regionale come *network* informativo i cui nodi sono costituiti, oltre che dal Dipartimento stesso, dalle province regionali e dalle città con popolazione superiore a n. 30.000 abitanti. Obiettivo del progetto è costituire una base conoscitiva comune tra tutte le istituzioni che agiscono sul territorio per interpretarne e gestirne le trasformazioni, evitando sprechi ed inutili sovrapposizioni di azioni

Altri importanti strumenti normativi afferiscono alle discipline della Valutazione d'impatto Ambientale (VIA) e della Valutazione Ambientale Strategica (VAS). La VIA si applica in Sicilia ormai da parecchi anni, contribuendo ad un corretto inserimento delle opere più rilevanti nel delicato contesto ambientale siciliano. La più recente norma di riferimento è l'art. 91 della Legge Regionale 6/2001 con il quale si è compiutamente recepito il D.P.R. del 12 aprile 1996[13]. La valutazione ambientale nell'ambito della programmazione (VAS) è prevista dalla direttiva comunitaria 2001/42/CE del 27.6.2001 è dovrà obbligatoriamente essere avviata entro il 21 luglio 2004, ma la sua applicazione, per effetto del regolamento comunitario 1260/99, già avviene con successo nell'ambito del POR Sicilia 2000/2006, risultando decisiva per una programmazione rispettosa del principio di sviluppo sostenibile, senza per questo costituire un ulteriore appesantimento procedurale.

Pertanto saranno favoriti progetti imprenditoriali, che rendano compatibile al contempo fruizione e salvaguardia del bene ambientale. Tali progetti dovranno essere tesi all'autofinanziamento dell'Ente attraverso l'erogazione di servizi accessori a fronte di una contribuzione da parte del fruitore. Per tali finalità il Governo della Regione, nell'imprescindibile rispetto, tutela e salvaguardia del bene ambientale, semplificherà le procedure per l'incremento delle capacità ricettivo/alberghiero nei Comuni ricadenti all'interno dei Parchi. Tali innovazioni potranno utilmente concorrere a trasformare il bacino degli Enti Parco in distretti turistici a vocazione specifica

#### *2.4.5.1. Le risorse idriche.*

Per quanto riguarda le iniziative in corso, lo stato attuale dell'ambiente in Sicilia pone al primo posto dell'agenda politica tutte le misure volte non alla soluzione dell'emergenza idrica, ma alla razionale attuazione di un programma di interventi che implichi, in questo settore, proprio la definitiva fuoriuscita da una logica emergenziale. A questo proposito, devono essere qui ribadite le linee di programmazione già espresse nell'Accordo di Programma Quadro elaborato per questo settore. I termini strutturali del problema sono del resto noti: l'andamento storico delle precipitazioni e la geomorfologia del territorio, lungi dal costituire parametri eterni ed immodificabili, risultano oggi influenzati dall'intervento umano, inducendo problemi di sostenibilità a fronte di due tendenze che in Sicilia si mostrano con particolare contrasto:

- il calo della piovosità media regionale degli ultimi 30 anni, anche del 20%, rispetto ai 50 anni precedenti;
- la crescita dei consumi idrici, dovuta al miglioramento del tenore di vita ed al nuovo dimensionamento delle attività economiche.

Le difficoltà che l'allargamento di questa forbice induce sul contesto socio-economico regionale assumono dimensioni davvero preoccupanti e non possono non essere rappresentate al Commissario per l'ambiente della U.E., al fine di elaborare un organico progetto che preveda anche stanziamenti a valere sui fondi FESR e FEOGA.

[13] Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art.40, comma 1, della Legge 22 febbraio 1994, n.146, concernente disposizioni in materia d valutazione di impatto ambientale.

Il percorso di definizione dell'APQ risorse idriche, allegato alla proposta regionale di APQ approvata il 19 luglio 2001 dalla Giunta regionale, scaturisce da una estesa analisi del sistema idrico regionale, suddiviso in sei aree omogenee, che si basa sul metodo del bilancio tra fabbisogni e risorse disponibili. Tale analisi ha, in particolare, considerato i fabbisogni idropotabili, irrigui ed industriali, attuali e a medio termine, in ciascuna delle sei aree, nonché le risorse disponibili che dipendono dalle infrastrutture di captazione, trasporto e distribuzione, determinando il quadro delle condizioni d'uso dei sistemi idrici potabili, irrigui ed industriali ed il bilancio tra risorse utilizzate e fabbisogni identificati.

Le criticità individuate si concentrano in particolare nelle aree Nord Occidentale, Sud Occidentale e Centro Meridionale, dove si conseguono livelli particolarmente bassi del servizio idrico civile, che nei periodi siccitosi portano a diffuse carenze (sia nel servizio civile che irriguo) e che dipendono in particolare da:

- una notevole frammentazione nella gestione delle infrastrutture;
- una situazione di degrado delle reti di distribuzione e, spesso, degli adduttori;
- incompletezze nell'infrastrutturazione primaria complessiva, in quanto le opere finite non sono ancora in esercizio o risultano ampiamente sottoutilizzate e molti schemi presentano elevati livelli di degrado funzionale dovuto a scarsa o mancata manutenzione;
- un progressivo peggioramento qualitativo delle risorse primarie da falda, in parte sovra-emunte o a rischio di inquinamento antropico in alcune zone (soprattutto costiere, ma non solo);
- un significativo ritardo nel settore fognario-depurativo;
- quasi nessun utilizzo del riuso o riciclo delle acque reflue affinate, anche se recentemente sono state sviluppate alcune iniziative significative (Palermo, area industriale siracusana).

Per affrontare le gravi carenze individuate, un primo obiettivo di carattere strategico riguarda l'organizzazione sistematica delle conoscenze di settore, finalizzata a dare un riferimento programmatico in grado di ottimizzare gli interventi da porre in essere attraverso studi di sistema e di fattibilità relativi, in particolare, a specifici contesti territoriali, a singole infrastrutture e ad aree tematiche in particolare rilievo (monitoraggio delle acque, riuso del refluo depurato nei settori produttivi). Altra attività strategica riguarda l'azione conoscitiva e tecnica a supporto della pianificazione di ambito.

Un ulteriore obiettivo è riconducibile alla ottimizzazione del sistema infrastrutturale esistente, con particolare riguardo alla captazione, regolazione e adduzione delle risorse. Le azioni prioritarie, nella prima fase di attuazione dell'APQ, riguardano, insieme agli interventi necessari alla gestione della crisi idrica, quelli di manutenzione e completamento finalizzati a ripristinare la piena funzionalità delle infrastrutture esistenti (dighe, opere di captazione, ecc). Massimo, in tal senso, sarà l'impegno al superamento delle attuali difficoltà ed all'avvio della relativa realizzazione. E' stata altresì programmata in questa fase la messa in opera di interventi pilota di ri-efficientamento e riqualificazione delle reti idriche urbane, che possano rappresentare esempi di "buona prassi" per le successive progettazioni all'interno dei piani di ambito. E', infatti, di estrema importanza provvedere ad interventi di manutenzione straordinaria, di ammodernamento e di ricostruzione delle reti idriche, preceduti da accurati interventi progettuali. Dimostrato che dal 40% al 70% delle risorse viene disperso per vetustà delle reti idriche, assume particolare rilievo l'implementazione di sistemi di controllo e di localizzazione delle dispersioni idriche occulte nelle reti di distribuzione, attraverso l'utilizzo di tecniche avanzate di monitoraggio per zone.

Riguardo ai piani di ambito, il Governo ne prevede l'approvazione ed adozione, insieme alla costituzione definitiva degli Ambiti Territoriali Ottimali di cui all'art. 69 della L.R. 10/99 entro il dicembre 2002 mentre, a partire da ottobre 2002 sarà definita la nuova Società Mista che ingloberà

l'EAS e che porterà in dote al nuovo soggetto i grandi schemi acquedottistici. La piena operatività della Società Mista, classificata come Impresa Pubblica, ai sensi Dlgs. 17/03/1995 n. 158, è del resto condizione indispensabile per accedere ai fondi comunitari che richiedono comunque il cofinanziamento del 30% degli investimenti programmati.

Relativamente al settore irriguo, le azioni previste, riguardano interventi di ri-efficientamento e riqualificazioni delle reti irrigue consortili ed interventi di riuso. La fase più matura di attuazione dell'APQ riguarda, in particolare, la realizzazione di interventi più complessi di razionalizzazione, rifunzionalizzazione e completamento degli schemi pluriuso ed inter-ambito esistenti, di definitiva normalizzazione e messa a regime del sistema idrico regionale. L'insufficienza delle risorse idriche disponibili compromette, anche, le potenzialità di sviluppo di vaste zone della Regione, i cui territori sono stati più proficuamente riconvertiti da granicoltura e/o cerialicultura in ortofrutticoli. Il Governo intende supportare tali importanti realtà economiche investendo adeguate risorse per potenziare il sistema idrico ai fini irrigui.

L'arco temporale dell'APQ Risorse Idriche copre, come tempi di attuazione, quelli della legislatura in corso. Gli interventi ritenuti ammissibili nella prima fase, che ha carattere propedeutico, sono n. 19 per un importo complessivo di €149 milioni.

L'articolata politica di intervento sul servizio idrico, così descritta nei suoi presupposti naturali e tecnici e nei suoi strumenti normativi e finanziari rappresenta uno dei principali impegni del Governo della Regione. Vale la pena pertanto di ribadire e precisare che la principale finalità dell'impegno suddetto è che il rifornimento di acqua potabile dovrà risultare in Sicilia quantitativamente e qualitativamente paragonabile a quello dei paesi industrializzati europei, dove però, sia ben inteso, da tempo l'erogazione ed i consumi idropotabili sono fissati all'insegna della ragionevole parsimonia nell'uso di un bene limitato (a Berlino il consumo idropotabile pro-capite pro-die è di 270 litri). Il conseguimento dell'obiettivo deve quindi muovere da un'adeguata entità delle risorse idriche, ma trova condizioni ineludibili nel consenso civile alimentato da una corretta informazione e soprattutto nella qualità degli impianti di distribuzione e nella specifica competenza dei gestori.

Inoltre, la destinazione di altre risorse idriche ai settori economici dell'agricoltura e dell'industria, pure effettuata con gli stessi criteri di parsimonia già richiamati e realizzabili con la dovuta attenzione nella scelta dei metodi irrigui e dei processi di produzione, non sortirà in nessun caso effetti limitanti sullo sviluppo delle attività produttive. Tutto ciò è realizzabile in Sicilia con un'attenta regolazione pluriennale delle risorse idriche superficiali e con lo sfruttamento sostenibile delle risorse idriche sotterranee, avvertendo però che l'uso agricolo ed industriale dell'acqua, dovrà avvenire, tutte le volte che risulta possibile, prevedendo il riciclaggio delle acque già usate una prima volta nel contesto idropotabile o nello stesso contesto industriale. Il Governo della regione porrà in essere ogni utile iniziativa per lo snellimento delle procedure burocratiche autorizzative per la trivellazione e l'attingimento delle risorse idriche del sottosuolo, bene inteso nell'imprescindibile rispetto e salvaguardia del sistema idrogeologico e ambientale del territorio con specifico riferimento soprattutto alle fasce costiere.

Pur nella ricordata tendenziale fase di diminuzione della piovosità sulla Sicilia, i volumi delle acque superficiali, regolate con proiezione pluriennale e la ricarica naturale dei sistemi idrogeologici sotterranei, è sufficiente ad assicurare il fabbisogno globale della regione, purchè si proceda ad un complesso di operazioni sulle infrastrutture e ad una radicale riforma dell'organizzazione della gestione dei sistemi destinati alla costituzione dell'offerta reale delle risorse, alla movimentazione di tali risorse ed alla loro distribuzione. Tale complesso di operazioni, come è stato già detto, è negli

intendimenti del Governo della regione. E gli intendimenti sono già azioni concrete, organizzate ed avviate affinché possano compiersi il più sollecitamente possibile nei prossimi anni.

Per quanto concerne la regolazione dei deflussi superficiale è ben noto che la Sicilia possiede un numero rilevante di serbatoi artificiali. E' altrettanto noto che molti di essi non possono espletare la regolazione prevista nel progetto poiché non sono realizzati i requisiti prescritti dalle norme e posti sotto la sorveglianza del Servizio Nazionale Dighe. L'Ufficio del Commissario Delegato per l'emergenza idrica ha iniziato il sistematico controllo di tali requisiti e la progettazione dei provvedimenti occorrenti per realizzarli, che dovranno essere finanziati ed affidati ad Organismi attuatori.

Una particolare menzione, nel contesto degli interventi sull'approvvigionamento idrico da risorse superficiali, merita il proposito, in fase di studio progettuale, dell'utilizzazione potabile ed irrigua delle acque del bacino Sosio-Verdura, in atto sfruttate prevalentemente per la produzione di energia elettrica, nonché il completamento del serbatoio Blufi e del serbatoio Pietrarossa. Ulteriori provvedimenti dovranno essere progettati ed attuati per il ripristino delle capacità volumetriche di invaso, insidiate e decurtate dagli interrimenti. Il volume complessivo delle capacità di invaso e di regolazione pluriennale dell'insieme dei serbatoi sarà così in grado di assicurare una cospicua parte del fabbisogno idrico dell'isola.

Il Governo della Regione attiverà tutti gli strumenti necessari per la creazione di un parco progetti in grado di risolvere il problema idrico, affidato al Commissario Delegato per l'emergenza idrica. A ciò deve aggiungersi che la risorsa sotterranea, certamente già abbondantemente sfruttata, risulta dalle stime idrologiche in condizione di offrire un maggiore apporto sulla base di accertamenti e ricerche che ci assicurino sulla sostenibilità di più spinti emungimenti senza pregiudizio della qualità delle acque e della rinnovabilità e quindi della continuità dei bacini idrogeologici interessati. A tal fine l'Ufficio del Commissario Delegato per l'emergenza idrica intende raccogliere e valorizzare il patrimonio di conoscenze derivante dai numerosissimi studi idrogeologici compiuti dall'ESA, dai Consorzi di Bonifica e da altri organismi pubblici e privati sul territorio siciliano.

Assieme al risanamento ed al potenziamento delle infrastrutture destinate alla formazione delle risorse idriche dell'isola, sono già iniziate, con scadenze rigorose, le progettazioni dei grandi acquedotti che dovranno costituire la rete principale di trasferimento delle risorse suddette ai centri abitati di consumo, integrata con le infrastrutture di rifornimento dei comprensori irrigui e delle zone industriali. Si tratta in massima parte di acquedotti che dovranno principalmente sostituire vecchie condotte che dopo periodi almeno quarantennali di esercizio non corrispondono per caratteri strutturali ed idraulici alle esigenze attuali. Restano le reti di distribuzione interne ai luoghi di consumo che dovranno necessariamente completare il disegno di normalizzazione del servizio nella Regione. Tale completamento si connette strettamente alla più volte richiamata riforma dei criteri e degli organismi di gestione del servizio, sia con riferimento ai trasferimenti idrici sino ai territori di consumo, sia all'interno di tali territori. Ed a tale riforma è affidata una radicale innovazione negli indirizzi gestionali: le opere e gli impianti idraulici dovranno essere accuratamente mantenuti efficienti con una adeguata manutenzione, quali che siano le caratteristiche istituzionali degli organismi gestori. Questi ultimi dovranno tenere nel massimo conto la forte componente di costo rappresentata dagli oneri di manutenzione, come condizione indispensabile affinché il forte investimento stimato necessario alla descritta e, con determinazione, perseguita normalizzazione del servizio dia risultati persistenti e duraturi.

*2.4.5.2. L'Assetto Idrogeologico ed il risanamento delle coste.*

In una visione integrata delle problematiche ambientali, devono considerarsi strettamente connesse alla politica delle acque le politiche che riguardano l'assetto idrogeologico e quelle per la salvaguardia ed il risanamento delle coste. L'elaborazione del Piano dell'assetto idrogeologico dell'Isola (P.A.I) è in fase di realizzazione mentre sono già state attivate le operazioni connesse alla Misura 1.07 del P.O.R. Sicilia 2000-2006 e gli interventi programmati in applicazione dalla L. 183/89 e dal D.L. 180/98. E' stata inoltre elaborata una proposta per il P.I.R. Desertificazione Sicilia nell'ambito del Complemento di Programmazione e si sta realizzando la Carta Geologica Regionale. Per agevolare queste linee d'intervento il Governo provvederà ad accelerare la definizione del P.A.I. e ad integrare le spese sostenute con le risorse messe a disposizione dello Stato (stanziamento complessivo nel bilancio 2002: € 726 milioni). Sarà inoltre facilitato il trasferimento delle risorse del P.O.R. ai beneficiari, consentendo l'impegno delle somme sull'apposito capitolo della misura 1.07 contestualmente al provvedimento di finanziamento, e saranno valutati appropriati interventi per contrastare la desertificazione[14].

Il governo delle iniziative economiche nell'ottica del loro svolgimento in un contesto di salvaguardia del territorio è comunque un obiettivo che viene perseguito anche in altri settori. L'Assessorato all'Industria ha fornito gli schemi dei Piani dei Materiali di Cava e dei Materiali Lapidei di Pregio redatti dal R.T.I. GEO-CEPA ed è stata avviata la relativa procedura di approvazione ai sensi della L.R. 127/1980. Questi schemi costituiscono una fotografia del territorio, sotto l'aspetto geo-strutturale e geo-litologico, che consente di rappresentare il contesto in cui si inseriscono le attività di cava, svolgendo un'analisi socio-economica dell'attività e individuando le aree di sviluppo estrattivo, previa definizione della situazione ambientale vincolistica. Sarà anche possibile elaborare un'analisi del mercato e formulare nuovi procedimenti amministrativi di rilascio dei titoli autorizzativi sottesi, in modo da favorire una maggiore economia gestionale. E' evidente che l'approvazione dei Piani darà respiro alle attività del settore, con le ricadute produttive che si prevedono particolarmente promettenti per il comparto di alcuni materiali estrattivi dell'isola, quali i marmi del trapanese ed il basalto dell'Etna.

In azione sinergica si proporrà il PIR per la valorizzazione dei marmi e dei materiali lapidei di pregio approvato dalla Giunta Regionale, che si propone la creazione di una rete di siti di recupero e fruizione delle aree dismesse, con conseguente creazione di nuova occupazione. Infatti, a seguito della messa in liquidazione dell'Ente Minerario Siciliano, l'Assessorato Industria, che cura il demanio dei siti minerari dismessi, sta procedendo, ai sensi del Dlgs. 22/1997, alla definizione dell'attività di bonifica dei siti in questione, primi fra tutti quelli di Pasquasia e di S. Cataldo Palo, in collaborazione con l'ARPA, per la preventiva caratterizzazione delle aree, e con il Commissariato Emergenza Rifiuti, per poter accedere alle risorse finanziarie della Misura 1.15 del POR.

A fronte di un'estensione di circa 1.400 km di litorale e di una popolazione costiera di circa 2.900.000 abitanti, i fenomeni erosivi, con talora preoccupanti punte di forte criticità, interessano circa 260 Km di coste. Per l'entità e la complessità dei fenomeni implicati, occorre dare strutturali risposte agli ormai diffusi e preoccupanti fenomeni di degrado che interessano principalmente il litorale tirrenico centro-orientale e diverse porzioni del litorale meridionale. Le politiche regionali, per un periodo almeno decennale, dovranno essere essenzialmente mirate alla realizzazione di:

- ripascimenti artificiali;
- interventi di riequilibrio territoriale per favorire il trasporto solido da parte dei corsi d'acqua;
- interventi volti a stimolare la formazione delle spiagge sommerse, ecc.

[14] La Sicilia ospiterà il prossimo convegno dell'O.N.U. sull'argomento (Catania, novembre 2002)

Nel quadro dell'articolata politica dell'Unione Europea in materia di tutela delle coste, così come delineata nella Comunicazione della Commissione Europea COM n. 547 (2000), la Regione è impegnata a perseguire gli obiettivi strategici di gestione integrata delle zone costiere (GIZC), essenzialmente tramite l'attuazione delle pertinenti Misure del POR 2000-2006, in particolare della Misura 1.10 "Tutela integrata delle aree costiere".

L'azione del governo in materia di risanamento delle coste ha inoltre visto come passaggio essenziale la presentazione, il 23 gennaio 2002, del disegno di legge " Norme per il governo del territorio e riordino delle coste" (DdL n. 317), di iniziativa governativa su proposta dell'Assessore al Territorio. Il disegno di legge fissa all'art. 3 come "obiettivo prioritario strategico, un complessivo riordino urbanistico delle coste siciliane e del sistema culturale, ambientale, infrastrutturale, e produttivo costiero", ponendo l'obbligo, ai comuni costieri interessati da intensi fenomeni di edificazione abusiva, di dotarsi di piani di riqualificazione urbanistica ed ambientali. Tali piani dovranno essere redatti sulla base dei contenuti emanati in uno specifico atto di indirizzo che sarà predisposto come stralcio del Piano territoriale urbanistico regionale, ridefinito nella medesima legge, e che vede la Regione Siciliana allinearsi alle regioni economicamente più sviluppate nella predisposizione di uno strumento di importanza strategica per il governo su grande scala delle dinamiche di trasformazione del territorio regionale, in vista , anche, dei crescenti processi di integrazione tra le politiche territoriali delle singole regioni europee.

Per sostenere l'iniziativa legislativa anche sul piano degli indicatori fisici e per avere un quadro conoscitivo di riferimento di carattere generale sui contorni quantitativi del fenomeno della urbanizzazione costiera, l'ARTA, avvalendosi anche del contributo dell'Università di Palermo, ha elaborato uno studio i cui primi risultati hanno consentito di effettuare una stima, ancora non definitiva, sulle possibili dimensioni quantitative del fenomeno. La politica di riordino delle coste, promossa nel DdL, dovrà agire da volano all'economia locale attivando un indotto economico derivante sia dalla realizzazione delle opere di urbanizzazione connesse alla legalizzazione del patrimonio edilizio abusivo, ove non contrastante con le necessità della tutela ambientale, sia dalla sua eventuale ri-funzionalizzazione agli usi turistici, attraverso la normativa di adeguamento delle attrezzature ricettive che lo stesso DdL n. 317 prevede all'art. 6. Per la particolare importanza che la materia riveste sul piano strategico del governo del territorio e per le ricadute di carattere economico, la normativa che si propone assume quindi un ruolo centrale nel programma di legislatura.

### *2.4.5.3. La raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.*

Anche la politiche per la raccolta e lo smaltimenti dei rifiuti sono entrate in una fase risolutiva. A seguito di deliberazione del Consiglio dei Ministri, il Presidente del Consiglio, con decreto del 14 gennaio 2002, ha prorogato fino al 31 dicembre 2004 lo stato d'emergenza nell'intera Regione siciliana, nel settore dei rifiuti solidi urbani e assimilabili, conferendo al Presidente della Regione la funzione di Commissario delegato. Con tale atto, si sono intesi stabilire tempi e condizioni per ricondurre la Sicilia, nell'arco di tre anni e dopo una serie di misure di riordino strutturale, alla gestione ordinaria nell'ambito delle istituzioni competenti delle pubbliche amministrazioni.

I criteri adottati dal Commissario delegato mirano al superamento della situazione d'emergenza e, nello stesso tempo, alla realizzazione delle strutture impiantistiche indispensabili. In particolare sarà implementato un Piano di avvio degli ambiti territoriali ottimali, al cui interno deve essere prevista la gestione integrata delle seguenti fasi:

1. Recupero e riciclaggio di materiali;

2. Lavorazione della frazione residuale nelle due componenti secco/umido;
3. Termo-valorizzazione della frazione secca, con recupero di energie;
4. Stabilizzazione della frazione umida e utilizzazione preferenziale della stessa per recuperi ambientali;
5. Smaltimento in discarica dei residui finali innocuizzati (rifiuti ultimi non utilizzabili).

Il Piano di avvio riguarda, quindi, sia i mezzi organizzativi, strumentali ed economici disponibili allo stato di fatto, sia quelli che realisticamente potranno essere attivati nei tempi previsti dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. In tale ottica, saranno condotti a soluzione contestuale due specifici momenti del previsto processo di gestione:

- quello della raccolta differenziata, almeno entro i limiti previsti dall'O.P.C.M. 2983 del 31 maggio 1999 e successive modificazioni ed integrazioni (inizialmente 15% entro il 31 dicembre 2003 e 25% entro il 31 dicembre 2005);
- quello della realizzazione della fase di termovalorizzazione con recupero di energia, da avviarsi almeno a far data dal 31 marzo 2004 e da porre in esercizio entro il 31 dicembre 2005, così come previsto e prescritto dalla citata Ordinanza.

Le risorse finanziarie disponibili per questo settore sono quelle previste dal Complemento di Programmazione del P.O.R. 2000/2006 – Misura 1.14 (infrastrutture e strutture per la gestione integrata dei rifiuti) che si propone di superare le condizioni di emergenza per il settore dei rifiuti e di creare le condizioni per la completa attuazione dell'art. 22 del D.L. 22/97. [15]Nelle more della completa definizione dell'iter di formazione, di validazione e di approvazione del piano di gestione, è stato approvato il piano di emergenza rifiuti (PIER) e la suddivisione del territorio siciliano in 25 Ambiti Territoriali Ottimali (A.T.O.).

Come previsto dal P.O.R., gli obiettivi operativi del piano di gestione incorporeranno la gerarchia degli obiettivi comunitari e nazionali per il settore e le conseguenti azioni tese a ridurre la quantità di rifiuti prodotta, a recuperarne e riutilizzarne quote sempre più consistenti, ricorrendo per le frazioni residuali ad un trattamento termico con recupero energetico.

Durante il periodo emergenziale la regìa delle procedure applicative del piano è di competenza commissariale, mentre in regime ordinario sarà regionale. In regime ordinario è previsto che il P.O.R. concorra a finanziare progetti integrati territoriali per un importo complessivo pari a € 110 milioni (50% delle risorse pubbliche). La previsione indicativa della spesa pubblica,espressa in milioni di euro per anno, è riportata nello schema seguente:

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| M€ | 12,9 | 15,7 | 29,4 | 36,7 | 47,7 | 34,0 | 29,0 | 14,6 |

Da segnalare, infine, all'interno del POR, la gestione da parte dell'Assessorato Industria della sottomisura 4.01.C "Trattamento dei rifiuti", che intende favorire la nascita di nuove PMI che utilizzino e/o riciclino gli scarti ed i rifiuti, favorendo il recupero dei materiali, limitando lo sfruttamento di risorse naturali e applicando sistemi produttivi innovativi e tecnologie pulite. L'attenzione è rivolta a RSU, rifiuti pericolosi e speciali ed alla raccolta differenziata. La copertura finanziaria è di € 26,6 milioni, da suddividere nei sei anni di programmazione. Al momento è stato

[15] Con l'Ordinanza n° 2983 del 31 maggio 1999 e successive modificazioni e integrazioni al Commissario delegato è stato demandato il compito della "*predisposizione e adozione della gestione dei rifiuti e delle bonifiche delle aree inquinanti di cui all'art.22 della Legge n.22/77, di un piano di interventi d'emergenza per la gestione dei rifiuti urbani nonché la realizzazione degli interventi necessari per fare fronte alla situazione di emergenza*".

scelto l'ente che curerà le istruttorie ed è imminente la pubblicazione del bando per la selezione delle istanze.

### *2.4.5.4. L'Energia.*

Con la stessa attenzione dedicata agli altri nodi dello sviluppo sostenibile, il Governo della Regione intende affrontare il tema dell'energia, per la natura strategica della sua gestione. In quest'ambito, l'evoluzione legislativa, a livello comunitario, si è caratterizzata per l'adozione delle strategie di sostenibilità ambientale, di liberalizzazione dei mercati ed incremento della competitività, al fine di assicurare la fruizione ottimale dei servizi, la loro economicità e l'attuazione del principio di sussidiarietà. Tali obiettivi sono stati perseguiti anche a livello nazionale, attraverso l'emanazione di diversi provvedimenti normativi come la L. 448/1998, che ha introdotto la cosiddetta Carbon Tax, o la delibera CIPE 19/11/1998 sull'obbligo dei biocarburanti per l'industria petrolifera, o gli interventi attuativi degli obblighi assunti in seno alla Conferenza sull'Ambiente delle Nazioni Unite a Kyoto (Protocollo della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici, 11/12/1997). Altri aspetti delle politiche nazionali che rivestono peculiare importanza per gli interessi della Sicilia sono gli investimenti infrastrutturali energetici, ambientali e di ricerca nel Mezzogiorno previsti nel programma di Governo, il finanziamento in favore della Regione per gli interventi di cui all'art. 137 della L. 388/2000 ed i provvedimenti di liberalizzazione dei servizi di produzione e di distribuzione di energia elettrica, di distribuzione di carburanti e del gas naturale e di liberalizzazione dell'attività di ricerca e coltivazione degli idrocarburi[16].

Altri provvedimenti, come le norme relative alla legge n. 308/1982 e n. 10/1991, con cui è stata in passato attribuita la delega alle Regioni, per la gestione degli incentivi per investimenti, principalmente di risparmio energetico a favore dell'edilizia e dell'industria (contributi per pompe di calore, vetri-camera, forni industriali), si sono invece rivelati di difficile gestione, essendosi tradotti in contributi a pioggia che hanno comportato una notevole mole di lavoro per l'Amministrazione regionale e scarsi effetti di risparmio energetico complessivo.

Per quanto riguarda il Dlgs. 112/1998, attuativo della legge delega n. 59/1997 che ridisegna le funzioni incentivanti delle Regioni in materia di fonti rinnovabili, ricerca applicata, decentramento di competenze ad enti locali e previsione di nuovi istituti, quale lo sportello unico, sono in fase di elaborazione apposite norme di attuazione dello Statuto, mentre è allo studio l'applicazione, anche al settore energetico, delle potestà di cui all'art. 117 Cost., individuando tra le materie di legislazione concorrente la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia. Nel quadro dell'attuazione del D. Lgs. 112/1998 vanno inoltre inclusi i seguenti programmi:

- "Tetti fotovoltaici", che disciplina gli incentivi a favore dell'installazione, da parte di privati, persone fisiche ed enti pubblici, di impianti fotovoltaici;
- "Solare Termico", che prevede l'erogazione di benefici in favore di imprese per l'installazione di impianti solari per la produzione di acqua calda;
- "Carbon Tax" per il finanziamento di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili nelle isole minori (es. impianto di produzione energetica da fonte rinnovabile da realizzare a Ginostra).

La Regione ha stipulato, in data 7 maggio 2002, apposito Accordo Istituzionale di Programma, ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990, con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del

[16] Direttiva CE 98/30 ; Direttiva CE 2001/77; Legge n. 481/1995; Dlgs. N. 79/1999, n.32/1998 e n.164/2000; Dlgs. N. 625/1996

Territorio per il cofinanziamento di questi interventi (€ 4 milioni ) ed è prossima la pubblicazione dei relativi bandi.

Sempre al fine di incrementare l'utilizzo di fonti alternative di energia a salvaguardia dell'ambiente, è in corso di pubblicazione il D.A. Industria n. 40 del 18/04/2002, che programma la distribuzione di € 34,4 milioni erogati dallo Stato, ai sensi dell'art. 137, lett. c) della L. 23/12/2000, n. 388, per sostenere iniziative d'investimento nei 15 Comuni sedi di impianti di raffinazione, estrazione e stoccaggio di prodotti petroliferi (tra cui primeggiano Gela, Priolo, Melilli, ad alto rischio ambientale). Si tratta di interventi di promozione e utilizzo di energia da fonti rinnovabili, per il recupero energetico da rifiuti e biomasse e di qualificazione della mobilità per la riduzione delle emissioni di inquinanti attribuite al traffico veicolare. Questa iniziativa si affianca all'Accordo di Programma stipulato fra il Ministro dell'Ambiente e diversi Enti Locali, tra cui i Comuni di Palermo, Messina, Siracusa e Catania, per la diffusione dei veicoli a metano. Altri interventi del programma, ammessi a finanziamento, riguardano lo sviluppo dei servizi ambientali (raccolta differenziata dei rifiuti), il rimboschimento per l'assorbimento di emissioni di $CO^2$ e la bonifica e riqualificazione di siti industriali obsoleti o dismessi.

Più in generale, l'obiettivo qualificante che il Governo si è dato è quello di elaborare e rapidamente portare ad approvazione il primo disegno di legge regionale in materia di energia e di adottare una programmazione delle risorse finanziarie comunitarie, statali e regionali in grado di perseguire gli obiettivi di sostenibilità ambientale. E' stata in proposito già stipulata, tra l'Assessore all'Industria e le tre Università di Palermo, Catania, Messina, con il supporto del CNR di Messina, una convenzione per la redazione dello schema di Piano Energetico Regionale, che prenderà in esame la domanda e l'offerta di energia attraverso l'analisi territoriale e la valutazione del potenziale regionale delle principali fonti di energia -rinnovabili, assimilabili e convenzionali- fino al 2012. Le maggiori potenzialità di produzione di metano, rispetto all'intero territorio nazionale, che infatti competono alla nostra Regione, potranno mettere a disposizione delle imprese notevoli risorse di energia a basso impatto ambientale (così come realizzato, ad esempio, dalla ERG), mentre potrà avere interessanti risvolti l'elaborazione di una normativa. di liberalizzazione della distribuzione del metano per autotrazione, oltre che del g.p.l.

Del resto, con il Piano Operativo Plurifondo Sicilia 1994/99 ("Interventi nel settore dell'energia") sono state già realizzate opere quantificate in circa € 125 milioni, che hanno permesso a n. 110 Comuni dell'Isola l'utilizzazione del metano quale fonte energetica sostitutiva di altri combustibili (carbone, derivati del petrolio). Il P.O.R. Sicilia 2000/2006, Misura 1.16, prevede ulteriori benefici al riguardo: si sta procedendo al finanziamento della metanizzazione di 61 Comuni, già ritenuti ammissibili ed inseriti nella graduatoria del P.O.P. 1994/99, ma non finanziati per mancanza di fondi, ed è stato pubblicato un ulteriore bando per ammettere a finanziamento altri Comuni ed aree agricole intensive [17].

Ma anche su altre opzioni strategiche si sono svolte di recente importanti azioni di governo. Al fine di sensibilizzare maggiormente le società impegnate nella ricerca petrolifera ai grandi temi di politica ambientale, oltre che per incrementare gli investimenti a favore della Regione, produttrice di greggio e di gas, è stato liberalizzato il mercato della ricerca e coltivazione di idrocarburi con l'emanazione della L.R. 14/2000. In atto, sono in istruttoria n. 9 istanze di permessi di ricerca petrolifera a riprova dell'interesse che riveste la Sicilia per gli investitori del settore. Per creare forme di collaborazione tra Regione e concessionari, è in fase di predisposizione lo schema di disciplinare

[17] Per il completamento della rete metanifera dell'isola sono destinati circa €. 100 milioni da spendere nelle annualità 2002, 2003, 2004.

idrocarburi (Art. 8 L.R. 14/2000), con il quale le imprese, oltre ad impegnarsi a corrispondere le dovute "royalties" e ad effettuare determinati investimenti per la ricerca e coltivazione degli idrocarburi, si impegnano a costituire società con sede legale in Sicilia per l'esercizio delle attività di coltivazione mineraria. Il risultato sarà il conseguimento da parte della Regione delle relative entrate fiscali, nonché l'acquisizione di un contributo, sia di informazioni che di progetti, per lo sviluppo delle risorse idriche, incrementando le naturali sinergie che esistono tra ricerca petrolifera e l'individuazione di falde acquifere da mettere in produzione per alleviare i problemi del settore. L'Assomineraria ha già dato, in proposito, il proprio consenso.

Sul fronte dei consumi, atteso che gli ultimi "bilanci energetici" della Sicilia hanno registrato i maggiori incrementi nel settore industriale, si è reso necessario finalizzare la gran parte delle risorse comunitarie, statali, regionali al conseguimento di risparmi in questo settore. Quale strumento di programmazione economica a favore delle imprese, in considerazione della fragilità del sistema produttivo dell'isola, è stato quindi pubblicato di recente il D.A. Industria n. 24 del 20/03/2002, con cui la Regione ha ampliato i criteri di aggregazione fra centri di consumo per l'ottenimento di tariffe agevolate, previsti dal Dlgs. 79/99. In ordine agli impegni finanziari, a consuntivo del POP 1994/99 per l'erogazione di contributi per programmi di risparmio energetico, la spesa pubblica complessiva è stata pari a € 4,492 milioni (sottomisura 3.2.a) a favore delle imprese. Agenda 2000 ha invece destinato € 126 milioni per contributi sugli interventi finalizzati alla produzione di energia da fonti rinnovabili ad alto indice di risparmio energetico e basso livello di emissioni inquinanti e climateranti. Le n. 5 linee di intervento previste sono: biomasse, energia solare, fotovoltaica e solare termica, eolica e geotermica. Il contributo è rivolto sia alle grandi che alle piccole e medie imprese, per spese di investimento non superiori a € 50 milioni e per una intensità di aiuto non superiore a 35% ESN incrementabile di ulteriore 15% ESL[18] per le PMI, con un quadro indicativo dell'evoluzione della spesa di seguito riportato (in €):

| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 0 | 0 | 49.319.000 | 38.114.000 | 13.157.000 | 12.705.000 | 12.705.000 | 0 | 0 |

L'avvio delle Misura risulta tuttavia condizionato dalle procedure comunitarie. In data 1 giugno 2001 è stata notificata la scheda di misura alla Commissione Europea DG Concorrenza, ma ad oggi la Commissione non ha dato il proprio assenso alla pubblicazione del primo bando, avendo espresso reiterate richieste di assicurazioni sul rispetto del regime comunitario sugli Aiuti di Stato. La Misura 1.16 è invece già operativa, per la parte relativa al potenziamento delle reti elettriche degli agglomerati industriali dei Consorzi ASI e delle aree P.I.P. Sono state presentate 26 domande per una richiesta di spesa pubblica pari a € 63 milioni per la realizzazione di nuove cabine primarie con raccordi AT e MT, per la realizzazione di nuove linee MT e per il rifacimento di nuove cabine secondarie e opere accessorie. La finalità della misura è quella di favorire gli insediamenti nelle aree industriali a seguito dell'eliminazione, o del raggiungimento degli standard europei, riguardo alle interruzioni di elettricità nei processi di lavorazione, che sono in atto indice di danni onerosi nella produzione annuale delle imprese. La copertura finanziaria, da spendere nel corso delle annualità 2002,2003,2004, è di € 25 milioni

Sempre al fine di contenere i consumi ed i costi energetici sopportati dalle PMI siciliane e ridurre le emissioni di sostanze inquinanti, è in fase di elaborazione la circolare applicativa dell'art. 137 lett. a) legge 23/12/ 2000, n. 388. Sarà così reso usufruibile un contributo per l'ammodernamento degli impianti esistenti, per l'acquisto di attrezzature e macchinari ad alto rendimento strettamente legati al ciclo produttivo e per ristrutturazioni ed adeguamenti delle strutture aziendali in funzione del

[18] "ESN": Equivalente Sovvenzione Netta; "ESL": Equivalente Sovvenzione Lorda

risparmio energetico, da conseguire anche attraverso il ricorso alla coibentazione, a vetri-camera, ecc.. Saranno anche possibili gli adeguamenti degli impianti aziendali, a seguito di allaccio alla rete metano e/o a impianti per fonti rinnovabili. L'operatività della misura è prevista entro l' anno 2002, con uno stanziamento, nell'esercizio, per circa € 35 milioni.

Infine, per completare il quadro della programmazione in materia di energia, va ricordata la predisposizione del documento di indirizzo relativo all'"APQ Energia" che rappresenta la cornice strategica entro cui saranno inquadrate le iniziative oggetto della misura 1.16 e 1.17 del POR Sicilia. In esso, saranno prioritariamente ammessi interventi complementari a quelli previsti dalle Misure, sia sotto il profilo soggettivo dell'individuazione degli Enti da ammettere a beneficio sia sotto quello oggettivo della natura degli interventi. La definizione dell'APQ non potrà non tenere conto delle conclusioni del Piano Energetico Regionale in via di realizzazione. Sul piano finanziario, il sostegno agli interventi sarà dato dalle risorse riconducibili alla " Aree depresse ", pari a circa € 100 milioni e da quelle reperibili in sede nazionale ( Ministero delle Attività Produttive – Ministero dell'Ambiente), la cui consistenza potrà definirsi nel corso dell'iter procedurale di approvazione dell'Accordo. A questo proposito, le principali fasi previste riguardano:

1) l'incontro con ANCI, ANCIM e URPS, per illustrare la strategia dell'Accordo e dare la massima pubblicità al medesimo;
2) l'incontro con i Ministeri Attività Produttive e Ambiente per l'incremento delle risorse finanziarie;
3) la pubblicazione dell'avviso corredato dalla scheda per la raccolta dei progetti;
4) l'istruttoria tecnico amministrativa per l'erogazione dei benefici.

### *2.4.5.5. Le aree protette.*

Un pezzo importante della politica ambientale della Regione resta quello delle aree protette che si è finora concretizzato nella realizzazione di n. 4 Parchi regionali (Madonie, Nebrodi, Etna e il parco fluviale dell'Alcantara) e n. 76 Riserve (altre sette riserve saranno istituite in base al D.A. 970/91 quanto prima), per un totale di km2 227,2 (l'8,8% del territorio contro il 10,5% della media nazionale)[19]. In attuazione della Direttiva comunitaria "Habitat" 44/92, sono stati inoltre individuati n. 218 siti di interesse comunitario (SIC) e n. 47 zone di protezione speciale (ZPS). La mancata redazione dei Piani di sistemazione per le zone A e dei Piani di utilizzazione per le zone B, nelle Riserve, ha finora pregiudicato l'utilizzo dei fondi comunitari e non permette una ottimale attuazione di una politica di sviluppo di tali aree. Analogamente i Parchi non si sono ancora dotati dei Piani territoriali anche se l'iter approvativo di alcuni di essi è quasi del tutto definito. Nel Complemento di Programmazione relativo al POR Sicilia 2000-2006, Misura 1.11, è stata tuttavia prevista un'azione volta a garantire, agli enti gestori delle riserve, le risorse per la realizzazione dei Piani di gestione e degli eventuali studi propedeutici. Occorrerà per questo una modifica normativa all'impianto legislativo in vigore, che il Governo s'impegna a presentare e che prevede l'unificazione degli attuali due Piani in un unico Piano di gestione.

Si potranno così attuare interventi per circa € 282.000.000 (di cui € 126.900.000 comunitarie) di conservazione e valorizzazione, a partire dai nodi della rete ecologica esistente ed estendendo gli interventi agli ambiti territoriali prioritari per le valenze naturalistico-ambientali (SIC, ZPS). Si tratta, in particolare, di connettere fra loro le aree protette, avendo particolare riguardo agli ambiti territoriali definiti prioritari dal QCS (spazio montano, ambiti preurbani e costieri, isole minori), al fine di creare sistemi territoriali integrati ad alta naturalità. Nel mese di maggio 2002 è stato peraltro

[19] ISTAT, Statistiche Ambientali, 1998

firmato dal Presidente della Regione e dagli altri enti interessati l'accordo di programma per l'immediata attivazione della Misura 1.11.

In merito al rafforzamento delle iniziative di forestazione, va ricordato che la L.R. 25 marzo 2002, n.2 all'art.61 ha attribuito all'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste la gestione delle somme erogate dallo Stato nel "fondo regionale della montagna", da utilizzare in base ad una pianificazione annuale per tre annualità. I fondi, quantificati sulla base degli elementi legislativi in circa 10 milioni di euro, saranno utilizzati secondo un Piano di salvaguardia e valorizzazione delle zone montane che prevede interventi di tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, attraverso il riassetto idrogeologico e la sistemazione idraulico forestale, ma anche la conservazione del patrimonio monumentale, dell'edilizia rurale dei centri storici e del paesaggio rurale e montano e lo sviluppo delle attività economiche presenti nei territori montani.

Le aree beneficiarie saranno quelle dei comuni classificati come montani, ai sensi della legge 3 dicembre 1971 n.1102 e successive modificazioni, ripartiti in zone omogenee dalla Legge 15 dicembre 1973 n.46 e successive integrazioni operate con decreti del Presidente della Regione. I criteri di ripartizione faranno riferimento alla superficie territoriale delle aree ed alla popolazione residente, nonché alle priorità d'intervento delle aree di Parco regionale, tenendo conto del coordinamento e dell'integrazione con le misure del POR Sicilia.

### *2.4.6. Una politica per il Turismo*

L'analisi della domanda e dell'offerta turistica regionale è resa possibile dai dati disponibili presso l'Osservatorio regionale dell'Assessorato Turismo, che ha prodotto gli indicatori di seguito riportati. Nel periodo 2000 2001 la domanda turistica del prodotto Sicilia ha confermato il trend crescente già manifestatosi a partire dal 1997 (vedi anche sopra, pag. 12). Si conferma inoltre la tendenza della domanda di turismo dall'estero, crescente in misura maggiore rispetto a quella italiana, che porta nel 2001 ad un aumento del 4,10% degli arrivi e del 6,12 delle presenze in Sicilia di stranieri. L'andamento della stagione turistica evidenzia inoltre segni di allungamento rispetto ai periodi precedenti. Comparando infatti, i dati relativi ai mesi di ottobre 2000 /aprile 2001 si osserva un aumento degli arrivi e delle presenze, pari rispettivamente al 5,55% ed al 9,88%, rispetto all'analogo periodo 1999/2000, con una minore concentrazione nei periodi tradizionalmente di punta, sia pure nell'ambito di una generale tendenza positiva che ha fatto registrare tra maggio e settembre 2001 un aumento del 5,20 degli arrivi e del 4,89 di presenze.

Nel periodo 2000 – 2001 anche la ricettività e l'articolazione delle strutture fanno riscontrare un innalzamento della qualità e della consistenza numerica, come si evidenzia soprattutto dalla crescita degli alberghi a 5 stelle, verosimile inizio di una tendenza al riequilibrio del patrimonio alberghiero, finora carente di strutture di fascia alta, e da un tasso di utilizzazione effettivo di tali alberghi che, nonostante il recente incremento delle strutture, raggiunge livelli assai superiori alla media delle altre categorie, anche se non crescente, come emerge dai dati della Tab. …

Dalle analisi condotte nel 1998 dall'ISNART (Istituto Nazionale di Ricerche Turistiche) sono in primo luogo i turisti stranieri (soprattutto americani, giapponesi e tedeschi) a manifestare particolare interesse all'utilizzo di questa categoria, in special modo nelle località marine e nelle città, mentre nelle zone di mare e di campagna si constata una maggiore tendenza della generalità degli utenti all'utilizzo di strutture di media categoria. La consistenza ricettiva extra- alberghiera regionale nonostante gli incrementi registrati nell'ultimo periodo, particolarmente consistenti nelle aziende agrituristiche, mantiene un ruolo di complementarietà rispetto all'offerta alberghiera,

attestando la sua incidenza a circa il 38% dell'offerta, inferiore al dato del Paese pari a circa il 50%. Vi è inoltre da rilevare anche il positivo effetto prodotto dalla recente legge regionale che ha introdotto nel sistema turistico gli esercizi di "bed and breakfast". Circa le quote di mercato detenute per tipologia ricettiva, si rileva un'incidenza delle presenze degli italiani per 20,1% negli alberghi e al 4,8% nel complementare, mentre gli stranieri prediligono per il 31,9% l'albergo ed il restante 3,8% le strutture complementari. La permanenza media dei turisti in Sicilia resta invece sostanzialmente invariata (3,37 giorni contro 3,38 del 2000) e, come già osservato negli studi della Mercury, sono soprattutto gli stranieri a manifestare un trend crescente nella permanenza media in Sicilia, (3,50 giorni contro 3,44 del 2000).

**Tab. 2.15 - Tasso di utilizzazione effettivo delle diverse categorie ricettive in Sicilia.**

| categoria ricettiva | Anno 2000 | Anno 2001 |
|---|---|---|
| 5 * | % 59,94 | % 53,50 |
| 4 * | % 47,00 | % 47,40 |
| 3 * | % 42,93 | % 42,99 |
| 2 * | % 29,29 | % 29,07 |
| 1* | % 24,40 | % 25,28 |

Fonte: Ass.to Reg.le Turismo

Premesso che la rilevazione delle presenze turistiche è effettuata al momento del pernottamento presso una struttura ricettiva regolarizzata e che dal punto di vista tecnico si definisce "turismo" lo spostamento della persona che comprenda almeno un pernottamento fuori sede, non può essere ignorata l'incompletezza dei dati ufficiali, derivante dalla difficoltà di rilevare la dimensione reale del fenomeno, comprensiva cioè anche dei pernottamenti presso altre strutture, come le seconde case e gli alloggi privati. La valutazione di questo "sommerso", riportata nel "Primo rapporto sul Turismo in Sicilia", quantifica l'incidenza delle presenze negli alloggi privati sul totale nella misura del 72,4%. Scorporando i dati tra turisti nazionali e stranieri si evince il ruolo principale dei primi, con un peso percentuale del 75,1% negli alloggi privati, rispetto al 64,3% dei turisti stranieri.

Le risultanze delle analisi contenute nel Rapporto segnalano il turismo culturale come il vero prodotto leader dell'offerta siciliana, ampiamente diffuso nel territorio e quindi potenzialmente capace di generare un capillare sviluppo economico-sociale, in grado di coinvolgere anche le zone marginali dell'interno dell'isola, ricche di valide emergenze architettoniche e monumentali. Ciò peraltro in coerenza all'accertata graduale tendenza a un maggiore interesse di italiani e stranieri su località considerate fino ad oggi minori. Pur tuttavia, dal medesimo documento, emerge che nonostante l'immagine complessiva della Sicilia si caratterizzi prevalentemente per la sua componente d'arte e di cultura, è il turismo balneare, ancora oggi, che assume un ruolo assolutamente preponderante nell'economia e nel movimento turistico complessivo dell'isola. Le località marine, infatti, attraggono il maggior numero di turisti (34,45% degli arrivi e 39,42% delle presenze), mentre il movimento turistico nei centri di interesse storico ed artistico si attesta rispettivamente al 27,19% e al 17,35% .

Il consolidamento dell'offerta culturale mostra quindi la necessità di essere supportato da una specifica azione di sviluppo, tale anche da rendere questo prodotto realmente accessibile e fruibile in termini di qualità e di prezzo, in modo da poter contribuire efficacemente alla destagionalizzazione dei flussi turistici. Al contempo, il posizionamento complessivo della Sicilia nel contesto della domanda del Paese mostra, secondo gli indicatori di valutazione utilizzati nello studio Mercury, una densità turistica per chilometro quadrato (arrivi turistici/kmq) sotto la media nazionale ed un indice di sfruttamento territoriale (arrivi turistici per kmq + residenti per kmq) alquanto basso. Il rapporto tra tali indicatori e l'immagine importante e qualificata che la Regione ha conseguito nei mercati

turistici (secondo i dati emersi dal Rapporto "La Marca Italia" e dal Primo rapporto sul Turismo in Sicilia, già evidenziati nel precedente DPEF 2002-2004), evidenzia il territorio regionale come un'area non ancora adeguatamente utilizzata, che può essere ulteriormente e proficuamente fruita dal punto di vista turistico, qualora siano idoneamente affrontate e risolte le principali criticità del sistema turistico regionale. Quest'ultime sono ravvisate principalmente:

- nel deficitario sistema dei trasporti;
- nella arretratezza di alcune strutture del sistema ricettività;
- nella approssimazione della gestione dei servizi connessi al turismo.

Dovrebbero inoltre essere potenziati i punti di forza del prodotto turistico Sicilia, che sono essenzialmente individuati:

- nell'ambiente naturale inteso in senso ampio;
- nello spirito d'accoglienza della popolazione siciliana;
- nell'arte, nell'architettura, nell'enogastronomia e nelle tradizioni.

In relazione a questo quadro complessivo di riferimento, alle tendenze dei mercati ed alle precipue caratteristiche del sistema turistico regionale, il Governo della Regione conferma per il prossimo periodo d'azione l'attualità degli obiettivi già profilati nel DPEF 2002 - 2004, ed intende svilupparne più compiutamente e adeguatamente le strategie di intervento, attraverso le azioni di seguito elencate:

- ***Maggiore qualificazione del turismo balneare:*** attraverso una specifica azione volta ad implementarne e qualificarne la fruizione, contestualmente alla promozione di un turismo di fascia medio-alta. E' da realizzare, in tal senso, lungo le coste siciliane, anche grazie all'apporto di capitali privati, la rete di infrastrutture per la nautica da diporto, già prevista dal recente Piano regionale della Portualità turistica. Tale Piano mira alla creazione di n. 6.300 nuovi posti barca, per un investimento complessivo di € 103 milioni [20]. E' intendimento del Governo regionale sostenere la realizzazione degli interventi attraverso l'adozione di una specifica normativa che semplifichi le procedure autorizzative e tecnico-amministrative necessarie e innovi la disciplina delle modalità di concessione della gestione del demanio marittimo a vocazione turistica, anche attraverso l'introduzione di un sistema di affidamento maggiormente remunerativo per l'Amministrazione concedente e più rispondente alle esigenze dell'utenza;
- ***Potenziamento del turismo culturale*** **:** attraverso la intensificazione delle azioni di raccordo tra le Amministrazioni regionali del Turismo e dei Beni Culturali per attivare un sollecito processo sia di conservazione e recupero dei siti che di concreta fruibilità dei beni culturali, atteso che, la qualità dei servizi accessori, ivi compreso il grado di accessibilità, costituisce uno dei principali limiti dell'offerta di turismo culturale in Sicilia. Si ritiene che l'integrazione turismo-cultura consenta la creazione di un prodotto integrato, innovativo, potenzialmente molto gradito dal mercato. L'azione del Governo sarà inoltre rivolta a sostenere la valorizzazione e il recupero dei centri d'arte minori esistenti nell'isola (già censiti dal Piano Paesistico regionale), attraverso l'investimento di adeguate risorse finanziarie. A tal fine devono essere rivisti alcuni aspetti della normativa di riferimento, affinché sia possibile la ripartizione territoriale delle risorse finanziarie secondo parametri più rispondenti alle strategie di sviluppo turistico. Sono infine da attivare gli interventi di ristrutturazione dei circa 20 teatri chiusi esistenti presso i centri minori dell'isola,

[20] Il ritorno economico della realizzazione di un porto turistico può essere misurato dal rapporto la tra la realizzazione di posti barca e la creazione di posti di lavori. Studi effettuati dalla Camera di Commercio di Nizza e dall'ILRES di Genova, stimano la creazione di in un posto di lavoro per ogni 4-5 imbarcazioni "permanenti", oltre ovviamente gli effetti indotti sul turismo delle aree interessate. La realizzazione dei n. 6.300 posti barca previsti nel Piano regionale può quindi promuovere la creazione di almeno n. 1.200 posti di lavoro. Il "costo per posto" può rientrare pienamente nella media calcolata dal Ministero dell'Industria per il Mezzogiorno e le Isole, in esecuzione alla Legge 488/92.

per creare così un circuito di eventi tra i territori interessati, in modo da accrescere l'interesse dell'offerta turistica espressa;

- ***Diversificazione dei prodotti turistici regionali*:** mirata alla destagionalizzazione ed alla maggiore diffusione e distribuzione territoriale delle presenze turistiche, con specifico riguardo al turismo sportivo, naturale, congressuale, rurale, eno-gastronomico, termale, della terza età, anche attraverso la creazione di specifici circuiti e sub circuiti integrati, quali quelli della ceramica, del vino, dei parchi letterari, delle riserve ed altro. In tale contesto, l'azione del Governo sarà rivolta, in particolare, alla promozione della realizzazione di un circuito di campi da golf da 18 buche, con annesse strutture alberghiere a 4 e 5 stelle (cd. Golf Resort ), ravvisando in tale prodotto un felice connubio tra turismo sportivo, turismo cosiddetto naturalistico e turismo di alta qualità, sia per l'utenza cui esso è destinato che per l'ampliamento specializzato della gamma dei servizi offerti alla clientela. Dalle risultanze del Master plan "Realizzazione campi da golf nelle province di Catania e Messina" di cui alla delibera CIPE del 30/6/99, ed al Decreto Ass. Pres. 730 del 13.12.99, emerge inoltre che, a fronte dei € 20/25 milioni necessari per la realizzazione di ciascuno dei predetti impianti (ivi comprese le strutture alberghiere), il beneficio per l'economia locale, inteso come giro di affari generato da un campo, è stimato in complessivi € 17 milioni l'anno. La realizzazione del circuito di 8 campi previsto nella citata delibera CIPE potrebbe quindi generare un flusso di circa € 136 milioni annui, con un effetto occupazionale totale, comprensivo dell'indotto attivabile, stimato in n.1.567 addetti. La realizzazione del prodotto turistico in argomento sarà supportata anche dall'emanazione di adeguata normativa, che darà indicazioni delle risorse finanziarie disponibili per la realizzazione delle strutture, in uno alla introduzione di un sistema di semplificazione delle procedure autorizzative. Con riferimento al turismo termale, il Governo della Regione procederà a dare compiuta attuazione al processo di trasformazione e privatizzazione delle due Aziende Termali pubbliche, per il rilancio sul mercato di tale prodotto, che mostra le sue principali potenzialità nel territorio di Acireale e Sciacca. Nell'ottica della diversificazione del prodotto turistico verranno, inoltre, potenziati gli interventi tesi a dotare il territorio regionale delle strutture pubbliche di supporto ai vari segmenti di prodotto turistico da valorizzare, quali auditorium, centri congressi, strutture sportive, ed altro ancora.

  Nel contesto della diversificazione dei prodotti, la Regione Siciliana favorirà i progetti mirati alla valorizzazione del patrimonio storico e industriale delle aeree interne della Sicilia attraverso la realizzazione di "*Parchi delle Miniere*".

- ***Rafforzamento del sistema dell'accoglienza*:** attraverso l'aumento della capacità ricettiva regionale, il miglioramento generale della qualità dei servizi delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere e la realizzazione di strutture alberghiere di alta qualità. Le azioni di sostegno allo sviluppo della filiera turistica, sono in particolare identificate: a) nel supporto all'attivazione dei sistemi turistici locali che, nell'ambito della riforma legislativa del settore, devono ravvisare processi di aggregazione tra soggetti pubblici e privati che in una logica partenariale coinvolga pubblica amministrazione, università, banche ed imprese; b) in una politica di erogazione di regimi di aiuto finalizzata al sostegno della filiera, in particolare in favore dei sistemi di cui al precedente punto e delle molteplici attività non prettamente ricettive che comunque concorrono al completamento dell'offerta turistica; c) nella promozione della piccola imprenditorialità, soprattutto diretta alla produzione e vendita dei prodotti dell'artigianato e dell'agricoltura locale, alla gestione degli esercizi di bed & breakfast, ecc., in relazione anche agli specifici contesti territoriali ed alle peculiarità del prodotto turistico locale di riferimento; d) nell'attività di animazione e promozione locale - anche attraverso la realizzazione programmata di qualificati eventi di richiamo turistico, culturale e sportivo e di manifestazioni di intrattenimento – tesa alla valorizzazione del patrimonio storico, culturale e folkloristico della Regione, contribuendo alla contestuale destagionalizzazione, diversificazione dell'offerta e prolungamento delle presenze, tale da costituire valido supporto all'attività di commercializzazione del prodotto regionale degli

Operatori dell'*in-coming*; e) nel miglioramento della gestione dei servizi di informazione e prenotazione turistica, che si avvalgono oggi dell'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche; f) in una specifica formazione e riqualificazione professionale degli addetti alla gestione dei servizi turistici e dei servizi cosiddetti complementari, in relazione alle effettive richieste del mercato del lavoro di settore, da realizzarsi mediante uno stretto raccordo tra tutti gli attori del processo (le amministrazioni pubbliche al turismo, al lavoro, gli operatori economici le organizzazioni dei lavoratori).

- ***Riorganizzazione della struttura turistica pubblica***: al fine di razionalizzarne l'assetto e migliorarne la funzionalità, anche attraverso la soppressione delle attuali 9 Aziende Autonome Provinciali per l'incremento turistico e delle 20 Aziende Autonome di Soggiorno e Turismo, in uno con l'attuazione del più ampio decentramento delle funzioni in materia di turismo in favore degli Enti locali;

### *2.4.7. Il sistema dei trasporti*

Il settore dei trasporti presenta, in Sicilia, notevoli ritardi infrastrutturali rispetto al resto del Paese. La rete stradale esistente è caratterizzata da livelli di efficienza disomogenei per l'inadeguatezza delle dotazioni infrastrutturali del territorio (Kml/1.000 Kmq: 860 per la Sicilia e 1015 per l'Italia; Kml/100.000 abitanti: 435 per la Sicilia contro i 534 dell'Italia) e per la mancanza di nodi efficacemente collegati in rete, in ottica intermodale. La rete ferroviaria è carente sia nelle linee commerciali, rappresentate dalle dorsali tirrenica e jonica, sia nelle linee di interesse regionale. L'estensione della rete ferroviaria siciliana in esercizio è infatti di 1.440 Km, di cui solamente 102 a doppio binario, pari allo 0,16% della rete nazionale, e 744 Km elettrificati, pari al 51,6% della rete regionale, rispetto al 63% della rete nazionale. Il settore portuale, commisurato alle esigenze di traffico attuali, presenta vuoti e carenze notevoli, sia per i collegamenti con il retroterra portuale che per le infrastrutture logistiche. Il continuo aumento del traffico aereo ha determinato la congestione degli scali di Palermo e Catania, e posto in evidenza l'inadeguatezza anche degli scali minori.

Il trasporto stradale, assorbe la maggior parte dell'incremento del traffico passeggeri e del trasporto merci analogamente con il trend nazionale; tuttavia, la staticità quali-quantitativa della rete ha determinato un abbassamento della qualità dei sevizi, con maggiori livelli di inquinamento, incidentalità e congestione. In Sicilia l'autotrasporto sostiene oggi l'89% del traffico totale sulle medie e lunghe distanze mentre, dall'analisi dei movimenti via mare, emerge che il trasporto merci marittimo in Sicilia ha assorbito il 13,6% del traffico merci nazionale, pari a 443 milioni di tonnellate, e il trasporto passeggeri il 12% del traffico nazionale, pari a 56,7 milioni di passeggeri, con un incremento significativo del 9,5% rispetto al 1990 (Conto Nazionale dei Trasporti, 1998). Nel breve e medio periodo si prevede una crescita della domanda del trasporto marittimo e ciò anche in relazione alle difficoltà esistenti nella realizzazione delle infrastrutture stradali e ferroviarie.

Considerato che un efficiente sistema dei trasporti costituisce la condizione indispensabile per stimolare e supportare lo sviluppo economico della Regione, sia per l'industria del turismo[21], che per il commercio[22], l'Amministrazione Regionale ha già individuato nel complesso sistema dei trasporti un settore strategico per lo sviluppo dell'Isola, e con la stipula degli APQ in data 5 ottobre

[21] Al riguardo basta considerare che recenti analisi condotte sull'industria turistica della Sicilia individuano nell'inadeguatezza del sistema dei trasporti il primo elemento che ne impedisce il pieno sviluppo.

[22] La crescita della domanda di trasporto, soprattutto per le merci, pone l'esigenza di valorizzare la specificità geografica - strategica della Sicilia, privilegiando l'utilizzo del corridoio naturale costituito dal Tirreno per il raggiungimento dei mercati del Nord Italia e del Nord Europa e altre rotte per il raggiungimento dei paesi del bacino del Mediterraneo.

2001, si è dotata di uno strumento operativo per la realizzazione degli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari per innalzare il livello di efficienza e di qualità del sistema (vedi sopra § 2.4.1).

La disorganicità del sistema è stata determinata, sino al recente passato, dalla mancanza di politiche di programmazione integrata di settore, mediante un coordinato uso del territorio. Ciò ha determinato l'avvio di iniziative isolate, grandi opere incompiute e servizi inadeguati. Il Dipartimento Regionale Trasporti e Comunicazioni ha attivato tutte le procedure negoziali (conferenze di servizi, tavoli tecnici) per accelerare la realizzazione delle opere previste nell'Accordo di Programma Quadro. Inoltre, per implementare la funzionalità dei servizi di trasporto, sta attivando le relative procedure di regolamentazione, nell'ambito del Trasporto Pubblico Locale, nonché le norme per i Collegamenti Marittimi con le isole minori. Tutte le attività trovano un momento di raccordo nel Piano Regionale dei Trasporti recentemente esitato dalla Giunta di Governo ed i cui indirizzi strategici erano delineati nel Piano Direttore apprezzato nel marzo 2002.

Seguendo le indicazioni del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) del gennaio 2001, approvato con delibera del Consiglio dei Ministri il 2 marzo 2001, la pianificazione regionale dei trasporti viene configurata come "Progetto di sistema", nel quale si parte dall' individuazione dei bisogni di mobilità, passeggeri e merci, per arrivare alla definizione del "Piano dei servizi integrati di trasporto", in grado di soddisfare la domanda con un adeguato livello di servizio, ed, infine, alla individuazione delle nuove infrastrutture di trasporto necessarie per l'attuazione del Piano dei servizi, attraverso i Piani di Settore e i Progetti di Sistema. Il Piano Direttore costituisce lo strumento di programmazione regionale finalizzato ad orientare e coordinare le politiche di intervento nel settore dei trasporti, in coerenza con gli indirizzi di pianificazione socio-economica e territoriale della Regione Siciliana, ed a perseguire obiettivi di efficacia, efficienza, compatibilità ambientale e sicurezza del sistema dei trasporti, dimensionati sulla base delle effettive risorse finanziarie pubbliche, da attivare sia per la realizzazione di infrastrutture che per la gestione della mobilità locale.

In relazione a questi criteri, è stata individuata una strategia di intervento, incentrata sulla triplice esigenza di:

- realizzare una riduzione degli effetti della marginalità spazio-temporale della Sicilia, attraverso i collegamenti a lunga distanza;
- realizzare il riequilibrio territoriale delle attività all'interno dell'Isola, attraverso il miglioramento delle condizioni per la mobilità di merci e persone, e lo sviluppo delle vocazioni e degli insediamenti produttivi specie delle zone interne;
- attivare lo svolgimento delle funzioni proprie delle aree metropolitane, sostenendo il traffico pendolare ed i collegamenti con i terminal portuali, aeroportuali e ferroviari.

Il conseguimento di tali finalità implica un insieme di interventi coordinati sul sistema viario, sul sistema ferroviario, sul sistema portuale ed aeroportuale, tenendo anche conto, sotto il profilo della sostenibilità ambientale, della potenziale incidenza dei sistemi e delle infrastrutture di trasporto sul consumo dell'energia e sul degrado degli ecosistemi - con particolare riferimento alla riduzione delle emissioni inquinanti - e dei paesaggi. In tema di "continuità territoriale", la regione dovrà attivare tutte le misure e gli strumenti previsti dalla Legge 23 dicembre 2000, n . 388

Sono da segnalare inoltre, per quel che riguarda il sistema stradale, gli ulteriori interventi individuati attraverso il Progetto di Sistema per il potenziamento della rete stradale, il cui finanziamento è previsto nel relativo APQ, e il progetto del sistema stradale regionale al 2010, in fase di realizzazione, per il quale si sta conducendo un'analisi di fattibilità tecnica ed economica del

collegamento Ionico-Tirrenico ed un'analisi di prefattibilità delle altre opere che risulteranno prioritarie. Tale studio è propedeutico all'articolazione delle fasi progettuali successive.

Sulla base del processo programmatorio avviato, tutti gli interventi di completamento delle autostrade (A20, Messina- Palermo, A18 Catania-Siracusa e Siracusa-Gela) risultano appartenere ad un primo livello di priorità. Va sottolineato che tali interventi hanno un avanzato livello di progettazione e completano funzionalmente itinerari in corso di potenziamento. Per gli itinerari costituiti da strade statali che appartengono alla rete stradale SNIT[23] di primo livello, sono da considerare di prima priorità gli interventi che collegano le aree produttive e che, al fine del potenziamento economico e turistico dell'Isola possano intervenire nella riduzione dell'handicap costituito dalla distanza dai grandi poli commerciali d'Europa e tra gli aeroporti e le località interne. Si realizzano così linee di collegamento tra le autostrade, intersecando l'Isola con collegamenti rapidi. Altra priorità è quella della riduzione della pericolosità di alcune arterie particolarmente trafficate e veloci. Risultano quindi prioritari i collegamenti:

- S. Stefano di Camastra – Gela (Itinerario Nord-Sud);
- Palermo – Agrigento;
- Ragusa – Catania;
- Caltanissetta – Gela, che ha un avanzato livello di progettazione;
- Agrigento – Caltanissetta;
- Gela – Trapani;
- Licata – Caltanissetta;
- Collegamento SS 189 - A20 (Vallelunga);
- Itinerario turistico Patti – Taormina.

Estendendo 1'analisi alla restante rete SNIT di secondo livello, gli interventi ai quali é stata assegnata priorità di finanziamento sono il completamento della SV Licodia Eubea ed il miglioramento della sicurezza di marcia sulla SS 198 presso lo svincolo di Castronovo.

Gli interventi di cui sopra attengono: alle diverse competenze intestate all'ANAS, per quanto riguarda le infrastrutture viarie di ordine statale; alle Province Regionali della Sicilia, all'uopo delegate dalla L.R. 9/86 per quanto attiene la rete viaria interna di collegamento; al Consorzio Autostrade Siciliano (CAS), per quanto riguarda la rete autostradale [24].

Le realizzazioni principali previste per il sistema ferroviario riguardano interventi di interesse nazionale e di interesse regionale. Fra i primi vi è il raddoppio delle tratte a singolo binario esistenti sulla linea Messina-Palermo e sulla linea Messina-Catania- Siracusa e la realizzazione del Nodo di Palermo e di Catania. Fra i secondi vanno invece considerati: la velocizzazione del tratto Fiumetorto-Agrigento; l'ammodernamento delle tratte Siracusa-Ragusa e Palermo-Trapani; l'ammodernamento e la velocizzazione della Palermo-Catania. Sugli interventi relativi ad Interporti, Aeroporti, Piste ciclabili e parcheggi, nonché sul Trasporto rapido di massa a guida vincolata e il potenziamento delle infrastrutture portuali, uno schema di sintesi è riportato in Appendice Statistica (Tabb. A.1.13 - 16).

[23] "Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti" , ossia l'insieme delle infrastrutture esistenti sulle quali attualmente si svolgono servizi di interesse nazionale ed internazionale.

[24] Il CAS ha unificato il consorzio per l'autostrada ME-CT, il consorzio per l'autostrada ME-PA, il consorzio per l'autostrada ME-CT-Sr e il consorzio per l'autostrada SR-Gela. Costituito nell'anno 1996 a norma dell'art. 16 della L. 12/8/1982 n. 541, ha per scopo il completamento dei lavori di costruzione non ancora realizzati dai singoli consorzi, nonché la realizzazione di eventuali altre iniziative nel settore autostradale e stradale.

Il Governo Regionale, a maggiore ragione dopo i tragici eventi del 22 luglio u.s. accaduti Rometta, intende perseguire e stimolare il recupero di efficienza del sistema ferroviario con interventi di ammodernamento e potenziamento del materiale rotabile e l'impiego di nuovi convogli ferroviari.

Per il sistema portuale, il Governo della Regione di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sta inoltre valutando la possibilità di attivare le "vie del mare" per il trasporto merci mentre, per quel che riguarda il sistema del trasporto pubblico locale (TPL), il Governo della Regione ha predisposto il D.D.L. sulla "Riforma del Trasporto Pubblico Locale", in recepimento del Dlgs. n.422/97 e successive modifiche e integrazioni. Con il varo di questa normativa, la Regione siciliana avrà determinato una svolta epocale nel trasporto pubblico in Sicilia, passando dal sistema delle concessioni a quello dei contratti di servizio scaturente da pubbliche gare. La riforma è indirizzata alla razionalizzazione e allo sviluppo della rete di TPL attraverso principi di economicità ed efficienza dei servizi, necessari a soddisfare la domanda di mobilità in un sistema di libera concorrenza. Gli obiettivi individuati sono: la rete dei servizi minimi, di competenza della Regione Siciliana; quella dei servizi aggiuntivi, decentrata agli enti locali (Comuni e Province); l'integrazione delle diverse modalità di trasporto; la razionalizzazione e lo sviluppo delle reti su gomma; l'individuazione dell'unità di rete da porre a base delle gare.

Infine, La Regione Siciliana, in materia di sicurezza dei trasporti secondo quanto previsto dal Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e in aderenza al "principio di sussidarietà", al fine di rendere maggiormente fruibili e più efficienti i servizi anche attraverso la esternalizzazione degli stessi, affiderà in convenzione a soggetti privati la revisione dei veicoli di cui al D.lgs. 285/92 nel rispetto della normativa statale.

### *2.4.8. Aree, distretti e marketing territoriale*

Il processo di globalizzazione e la dinamica delle trasformazioni tecnologiche impongono una politica industriale sempre più rivolta ad obiettivi di carattere strutturale che creino condizioni favorevoli all'integrazione del sistema delle imprese siciliane nel contesto internazionale ed alla sua collocazione nel sistema geopolitico e geoeconomico che va delineandosi, anche in vista dell'allargamento dell'Unione Europea e del processo di liberalizzazione degli scambi nell'area mediterranea, processi, questi, sulla cui natura e direzione è urgente porre la massima attenzione, per evitare che gli effetti prodotti dalla delocalizzazione delle imprese delle aree forti si traducano in un mero spiazzamento del tessuto imprenditoriale siciliano.

In questa logica, la politica industriale deve essere rivolta sia ad attrarre investitori nazionali ed internazionali, favorendo processi di delocalizzazione sul territorio regionale, sia a favorire i processi di internazionalizzazione delle imprese siciliane.

Questi aspetti vanno tuttavia coniugati con la presenza di alcune emergenze congiunturali che riguardano:

- la crisi dei settori dell'industrializzazione esterna;
- la debole attrattività del territorio regionale per gli investimenti esterni, sia pur con qualche eccezione;
- il modesto livello di innovatività e la limitatezza, soprattutto temporale, dei vantaggi competitivi delle PMI manifatturiere.

La crisi della petrolchimica, acuitasi anche con le recenti "emergenze" ambientali dell'Anic-Gela, rappresenta una ulteriore riprova che il modello di sviluppo industriale degli anni sessanta e settanta, centrato sui grandi investimenti esterni nei settori di base, non è più in grado di garantire risultati accettabili nemmeno in termini di salvaguardia del bacino occupazionale. Tale dinamica fortemente sfavorevole si estende anche ad altri settori un tempo trainanti dell'industrializzazione esterna, quale l'industria automobilistica che pur aveva generato, sul finire degli anni '70, una certa diffusione di attività locali di sub-fornitura. La ricerca del giusto mix di iniziative locali ed esterne è quanto richiesto oggi dalle sfide della concorrenza globale. Il concetto di sviluppo endogeno va infatti interpretato come processo di valorizzazione delle risorse locali anche a partire da investimenti esterni che svolgono un importante ruolo di contestualizzazione e di ricombinazione delle conoscenze e dei modelli organizzativi volto alla creazione di vantaggi competitivi originali e sostenibili. In tal senso, l'esperienza catanese può rappresentare un modello significativo in cui, a partire dal rafforzamento di imprese prevalentemente esterne, si viene a realizzare la giusta sinergia della dotazione di risorse umane e infrastrutturali dell'area, con l'attività di ricerca e con una dinamica settoriale che determina, da un lato, tassi di crescita e di qualità in linea con gli standard internazionali e, dall'altro, una certa diffusione dell'industria sul territorio che diventa, in qualche situazione, anche sufficientemente autonoma dalla presenza esterna.

Il caso della *Etna Valley* fornisce così indicazioni preziose per la politica industriale in quanto dimostra, in primo luogo, che la compatibilità dell'investimento esterno con il contesto locale è condizione essenziale per il suo successo e che, in secondo luogo, la dotazione di esternalità produttive e sociali (infrastrutture economiche, civili, culturali) è condizione imprescindibile per attrarre con successo investimenti esterni nei moderni settori high-tech. Essa, individua, inoltre, nella dotazione e riqualificazione di risorse umane la principale risorsa locale strategica per l'attrazione di iniziative esterne e la successiva creazione di processi di *spin-off*.

Il contributo degli investimenti esterni allo sviluppo industriale della Regione va incoraggiato dai fattori orizzontali che governano la loro integrazione con il patrimonio produttivo, conoscitivo e sociale locale. In questo ambito, grande rilievo assumono le politiche di contesto, rivolte a potenziare le infrastrutture fisiche e sociali, le strutture formative e di ricerca, le condizioni di sicurezza dell'attività produttiva, le condizioni ambientali, etc. In coerenza con questi indirizzi, il Governo Regionale si pone come obiettivo il miglioramento del grado di attrattività per gli investimenti esterni nella regione su porzioni significative del territorio regionale, dove permangono, ad esempio, gravi carenze sul piano dell'accessibilità, soprattutto con riferimento ai trasporti ferroviari e stradali, e nel campo delle infrastrutture fisiche primarie (elettricità, risorse idriche, ecc.) e delle infrastrutture "leggere". A questo proposito il Governo Regionale intende dare tempestiva attuazione ai programmi di attrazione degli investimenti indicati dal Governo Nazionale nel D.P.E.F. 2003-2006 nell'ambito del "Progetto Mezzogiorno".

Se il miglioramento della capacità di attrazione degli investimenti esterni è essenziale per la crescita dell'industria, il vero nodo strutturale che vincola tale crescita, in un contesto di progressiva globalizzazione dei mercati, è costituito dall'insufficiente grado di innovatività delle PMI manifatturiere siciliane che, a sua volta, ne condiziona la performance e le prospettive di ampliamento dimensionale. La struttura settoriale dell'industria manifatturiera mostra una debole incidenza dei settori ad alta tecnologia, a vantaggio di quelli di scala e tradizionali. Per altro verso, in tutti i settori, sia la produzione di innovazioni che la loro semplice adozione appaiono notevolmente sottodimensionate rispetto ad altri contesti regionali. Se si considera, poi, la natura delle innovazioni emerge la netta prevalenza di profili innovativi "bassi", dominati dalle innovazioni di semplice miglioramento di processo e dalla scarsa incidenza di innovazioni complesse di prodotto/processo e

organizzative, alle quali si associano di solito cambiamenti significativi nella natura dei vantaggi competitivi.

In tale contesto, le piccole imprese siciliane continuano a concentrarsi su deboli elementi di concorrenzialità fondati sulla tipicità delle materie e su deboli vantaggio di costo, entrambi facilmente aggredibili in un contesto di crescente integrazione internazionale dei mercati. Le recenti vicende di alcune aziende dell'abbigliamento dell'ennese mostrano chiaramente che il rischio di emarginazione dal mercato a vantaggio di altre realtà più competitive sotto il profilo dei costi (del lavoro), è concreto, tanto più se meglio dotate sul piano tecnico-organizzativo. Dinamiche similari si riscontrano in altri settori tradizionali quali ad esempio in alcuni comparti dell'industria alimentare e della lavorazione di minerali non metalliferi.

Un secondo obiettivo della strategia di politica industriale regionale appare pertanto il crescente miglioramento della capacità innovativa delle PMI manifatturiere siciliane strette da un trade-off tra drastici tagli del costo del lavoro – spesso impraticabili- e delocalizzazione degli impianti verso paesi rivieraschi del nord-Africa o dell'Est europeo.

La strategia che il Governo della Regione intende adottare è volta ad orientare le modalità di integrazione del sistema produttivo e industriale siciliano nel più ampio quadrante economico mediterraneo, individuando le produzioni maggiormente sensibili, i vantaggi e gli svantaggi per singoli comparti, gli effetti sinergici che possono derivare dalla creazione dell'area di libero scambio e i deficit in termini di know-how produttivi e organizzativi. Occorre inoltre far presto poiché altri paesi e regioni forti dell'Unione Europea stanno operando da tempo, un vero e proprio riposizionamento nel nuovo scenario euromediterraneo.

Le azioni di politica industriale vanno, peraltro, indicate in una prospettiva che coniughi una rinnovata attenzione ad interventi di marketing territoriale che passi anche per una ridefinizione delle Aree di Sviluppo Industriale esistenti, secondo una nuova prospettiva di sviluppo dal basso fondata sulla incentivazione, ove possibile, alla creazione o al rafforzamento dei sistemi manifatturieri locali, in vista di una loro reindirizzamento verso la forma distrettuale. Più in generale, occorre puntare su una politica di rimozione dei principali vincoli alla crescita dell'impresa siciliana, fondata innanzitutto sullo sviluppo delle sua capacità innovativa, tenendo presente che il rispetto delle norme di concorrenza dell'Unione Europea circoscrive l'uso di strumenti finanziari o fiscali di incentivazione alla localizzazione. Proprio per questo motivo, la ricerca del vantaggio competitivo ai fini dell'attrattività va spostata dal costo del lavoro alla dotazione di capitale fisico ed umano e va, al tempo stesso, coniugata con una riduzione del gap infrastrutturale e con una attenzione allo sviluppo di infrastrutture "leggere" che interessa maggiormente i moderni modelli di organizzazione della produzione, influenzati, come sono, dall'offerta di capitale umano di elevata qualificazione e da un'efficace connessione fisica e immateriale con i mercati esterni.

In tal senso, l'attrazione di investimenti esterni (sia nazionali che esteri) nel territorio regionale è un risultato che può essere conseguito soltanto se si predispongono risorse e modelli organizzativi efficaci. L'esperienza di molte regioni europee (Irlanda, Galles, Spagna, etc.) dimostra che la promozione del territorio deve essere in grado di modificare efficacemente le convenienze localizzative delle imprese esterne e per far ciò essa deve essere ben costruita per incidere sulle diverse fasi (e sulle diverse variabili) del processo decisionale di queste ultime. Occorre dunque preliminarmente agire sulla costruzione del prodotto "territorio" che deve essere offerto alle imprese esterne per vincere la competizione con altre aree che si muovono nella stessa direzione.

Nell'immediato occorrerà procedere all'ammodernamento ed alla riorganizzazione delle Aree di Sviluppo Industriale da attuare attraverso una nuova legge il cui testo è stato già esitato dalla Giunta e nella quale si prevede, secondo un rigoroso principio di sussidiarietà orizzontale, una più precisa definizione delle competenze pubblicistiche e di quelle private. In tale progetto è previsto che alla Regione facciano capo soltanto le regole irrinunciabili in materia urbanistica (piani regolatori, acquisizione delle aree, rispetto delle norme edilizie) e quelle onerose connesse alla realizzazione di infrastrutture e alla loro manutenzione straordinaria. Per contro, il sistema privato, si farà capo della prestazione in forma economica, ossia senza alcun aiuto alla gestione, di tutti i servizi necessari ed utili al funzionamento degli agglomerati e più genericamente la manutenzione ordinaria degli stessi. Viene inoltre decisa l'eliminazione della possibilità di acquisto del terreno a prezzi agevolati, circostanza che in passato era stata causa di pesanti ritardi accompagnati da fenomeni di "selezione avversa" a favore di imprese aventi progetti industriali poco sostenibili. Nel predetto disegno di legge è posta l'attenzione alla programmazione triennale; conseguentemente le ASI dovranno redigere un piano strategico da cui si evincono con chiarezza gli obiettivi, le azioni e gli indicatori per la verifica dei risultati raggiunti. Il piano dovrà dimostrare, altresì, che le azioni intraprese condurranno le ASI verso l'equilibrio economico-finanziario. La Regione svilupperà un sistema di valutazione e monitoraggio degli obiettivi del piano strategico così come effettuato per le Aziende Sanitarie.

La delocalizzazione di imprese in aree distrettuali omogenee passa anche attraverso la collaborazione con strutture che possiedono le necessarie competenze in materia. Saranno pertanto attivate apposite convenzioni con soggetti pubblici e privati che abbiano già acquisito nel settore le necessarie esperienze

Al fine di aumentare il grado di attrattività di iniziative esterne, tali interventi dovranno coniugarsi con altri, volti più specificamente al rafforzamento della dotazione di servizi e di infrastrutture. L'obiettivo deve essere la razionalizzazione delle attività nelle ASI, al fine di realizzare una maggiore integrabilità degli interventi anche dal punto di vista settoriale e di realizzare livelli più elevati di esternalità e *spillover* settoriali e fenomeni di apprendimento collettivo. Sul piano meramente fiscale, l'avvio e il prossimo approfondimento della riforma che istituisce il federalismo impone un'attenzione particolare della Regione nei confronti del problema della territorialità delle imposte. A tal fine le imprese che localizzano la loro attività in Sicilia dovranno ricevere adeguati incentivi a stabilire nella regione la loro sede legale, attraverso strumenti autorizzativi (concessioni, licenze) o meramente agevolativi.

Quanto all'azione sulle infrastrutture fisiche, le iniziative imprenditoriali localizzate in aree industriali potranno fruire nel medio-lungo periodo dei vantaggi derivanti dall'applicazione del Piano Energetico Regionale (PER) che intende fornire all'intero territorio alla Sicilia le condizioni ottimali di approvvigionamento energetico (vedi sopra § 2.4.5.4). Il Piano si pone in un'ottica immediata ma con ricadute di medio-lungo periodo come atto di razionalizzazione delle misure del POR Sicilia innestate a Reti Energetiche e Diversificazione della produzione energetica unitamente a quelle connesse a Infrastrutture e strutture per la gestione integrata dei rifiuti. La politica energetica della Regione Sicilia, che sarà tradotta nelle indicazioni del Piano, dovrà rispondere a criteri di razionalizzazione delle fonti energetiche e degli usi dell'energia in un'ottica di tutela dell'ambiente e dell'utilizzazione di tecnologie innovative. Sarà, pertanto, incentivata la razionalizzazione delle fonti energetiche e delle reti di approvvigionamento e distribuzione dell'energia, con particolare riguardo all'inserimento della Sicilia in un sistema di rete elettrica a livello europeo che garantisca lo scambio dell'energia elettrica in condizioni di piena affidabilità, oltre che il consolidamento del rapporto con i paesi fornitori di gas naturale ed un'attenzione privilegiata alle tecnologie energetiche innovative orientate alla razionalizzazione dei consumi ed alla minimizzazione della pressione esercitata sull'ambiente. Tale politica potrà essere favorita dalle seguenti azioni:

- utilizzazione delle fonti rinnovabili: biomasse agro-industriali, risorse eoliche, solari, idroelettriche, risorse nell'ordine di priorità;
- completamento delle opere di "metanizzazione" dei centri abitati e, specialmente, delle reti di distribuzione;
- ottimizzazione del servizio di distribuzione dell'energia elettrica, attuando gli obiettivi indicati dal Piano Operativo della Regione Sicilia 2000/2006;
- utilizzazione a fini energetici degli RSU, con la possibilità di utilizzare il calore rilasciato dai processi di termodistruzione.

Grande attenzione il Governo pone alla crisi del settore petrolchimico che investe gli ambiti territoriali delle zone - del Siracusano (Augusta, Melilli, Priolo), di Gela e di Milazzo - sia sotto l'aspetto ambientale che sotto il profilo occupazionale, soprattutto alla luce dei recenti avvenimenti. Lo stato di crisi trova una ragione di fondo nell'avere idealizzato nell'industria petrolchimica uno dei fattori di sviluppo; questa, invece, si è configurata quale essenziale realtà economica, da cui dipendere e con cui coesistere, in condizioni di degrado ambientale.
L'attenzione rivolta dalla Commissione Europea sin dal giugno 1994 (QCS 1994/1999), anche attraverso la destinazione risorse finanziarie in favore di sovvenzioni globali o di interventi di programmazione negoziata va apprezzata. Tuttavia, la sola immissione di mezzi finanziari, in assenza di condizioni favorevoli ad accogliere germi dello sviluppo economico-sociali non determina percorsi di crescita. Strumento programmatico adatto può essere costituito da uno specifico Accordo di Programma Quadro (APQ) per lo "Sviluppo Locale" nelle aree del Siracusano, di Gela e di Milazzo che, partendo da un'azione di valorizzazione delle risorse già disponibili, pervenga alla costituzione di un ambiente economico e sociale favorevole allo sviluppo integrato, emancipando i territori dalla dipendenza dei settore petrolchimico e ampliando le prospettive sulla base delle potenziali risorse reali, istituzionali, umane e professionali.

L'Accordo trasversalmente riguarderà i quattro assi individuati nell'intesa Stato- Regione:

- Infrastrutture;
- Tutela e risanamento;
- Beni culturali e turismo;
- Innovazione, ricerca e risorse umane.

All'interno dei suddetti assi saranno individuati specifici programmi di intervento.

Sul piano delle politiche volte al potenziamento dei sistemi manifatturieri locali, occorre ribadire che, per quanto la Sicilia non annoveri nel proprio territorio alcun distretto industriale, almeno nei termini che emergono dalla letteratura economica e dalla normativa nazionale, il territorio regionale continui ad annoverare numerose agglomerazioni produttive caratterizzate, in alcuni casi, da know-how locali specifici e fortemente radicati nella storia del luogo, da livelli di specializzazione abbastanza elevati e quasi sempre anche da performance esportative di tutto rilievo. Tra i principali settori di specializzazione occorre ricordare quello della lavorazione del marmo, alcuni comparti dell'industria alimentare (lattiero-caseario, vino, comparto ittico), le produzioni della ceramica e quelle del tessile-abbigliamento.

I vincoli che si frappongono allo sviluppo di queste realtà industriali di piccola, e talvolta piccolissima, impresa sono di diversa natura. Non è questa la sede per elencarli ed analizzarli. Basterà rilevare come ad ostacolare la crescita sia, molto spesso, la modesta capacità innovativa o il deficit in termini di capitale umano, ossia l'impiego di know-how tradizionali che stentano ad evolvere verso configurazioni compatibili con una più intensa ed estesa utilizzazione industriale. A questo proposito si vuol promuovere la realizzazione di una "Scuola Regionale dei Talenti e dei

Mestieri", che, in sintonia con gli enti di formazione, indirizzi i giovani verso gli antichi mestieri e tradizioni della Sicilia (lavorazione della corda, del vimini, del ferro battuto, delle ceramiche lavorate a mano, dei ricami, della pietra, del marmo, etc.) in una logica che coniughi tradizione e nuove tecnologie, consentendo loro di acquisire un attestato di professionalità che consenta di colmare il gap di manodopera specializzata e di poter apporre sui prodotti un marchio di qualità. In altri casi l'ostacolo è rappresentato dai modelli organizzativi delle imprese, in altri ancora dai vincoli di natura relazionale che portano a forme di cooperazione insufficiente, quando non del tutto assente, anche in situazioni nelle quali ne sussistono i presupposti e le convenienze.

Le diverse analisi conoscitive su queste realtà produttive, comunque in evoluzione, conduce a sollecitare un deciso impegno della Regione per promuoverne la crescita e, soprattutto, l'evoluzione verso configurazioni più prossime a quelle proprie dei distretti industriali. Fra gli interventi che il Governo Regionale è impegnato a realizzare per assolvere questo ruolo vi è il completamento delle aree artigianali. In esse si potrà favorire l'insediamento di filiere produttive che, a partire dalle risorse locali, consentano lo sfruttamento massimo delle risorse con recupero degli scarti delle prime lavorazioni per le produzioni secondarie e pervenire alla creazione di zone di origine tipiche e facilmente individuabili, i cui prodotti vengano incentivati sui mercati con una politica di marchio d'origine comune. A questo proposito, l'Assessorato della Cooperazione, del Commercio, dell'Artigianato e della Pesca ha redatto e trasmesso alla Corte dei Conti la graduatoria dei Comuni per l'accesso ai finanziamenti previsti dalla sottomisura 4.02b del Complemento di Programmazione per il completamento di aree artigianali. Sarà quindi avviato, al più presto, l'iter per lo studio di settore finalizzato all'individuazione delle aree.

La complessità delle problematiche che s'intrecciano in queste aree rende necessario l'impiego di strumento idonei a costruire percorsi di sviluppo concertati ma fin dall'inizio – ossia nella fase di progettazione e di convergenza negoziale – ben integrati e capaci per ciò di massimizzare risultati di sviluppo occupazionale e produttivo. All'interno di questo strumento possono trovare spazio e soluzione i problemi di natura tecnologica, organizzativa e di mercato prevedendo anche, ove necessario, l'ingresso di imprese esterne che potrebbero introdurre nelle aree interessate conoscenze nuove.

La Regione manifesta la propria attenzione al ruolo strategico che la Cooperazione può avere in Sicilia, non solo per la sua funzione sociale ed imprenditoriale, ma anche per la sua valenza formativa e di crescita. Cooperazione è infatti attitudine a dividere con altri compiti e responsabilità di una attività lavorativa, a fare insieme superando quegli individualismi che troppo spesso hanno mortificato le pur presenti potenzialità del territorio meridionale. La cooperazione inoltre può rappresentare un utile strumento per realizzare l'aggregazione tra le imprese e superare così la naturale tendenza delle PMI a dimensioni limitate rispetto alle esigenze del mercato. Infine la centralità nel modello cooperativo del fattore umano da vita ad un sistema produttivo consapevole delle problematiche locali e fortemente radicato nel territorio.

Occorre inoltre intercettare il processo di delocalizzazione delle realtà distrettuali del resto d'Italia e prevedere azioni che favoriscano il trasferimento di intere esperienze distrettuali verso sistemi produttivi locali di simile specializzazione. Al riguardo è opportuno sfruttare appieno le potenzialità delle nuove tecnologie informatiche nel favorire l'instaurazione di network con imprese operanti nei distretti industriali delle altre regioni. La politica rivolta al rafforzamento dei sistemi produttivi locali va perseguita anche integrandola con le diverse esperienza di progettazione (integrata e non) previste all'interno del POR, o di altri strumenti di programmazione nazionale, allo scopo di individuare nuove agglomerazioni che ricevano anche il sostegno del territorio e che dunque abbiano una base partenariale su cui far leva per innescare la necessaria rete relazionale che

caratterizza le iniziative distrettuali. Un decisivo impulso alla promozione del processo di internazionalizzazione dell'economia e allo sviluppo degli scambi commerciali è dato dalla recente stipula della Regione Siciliana del protocollo di intesa con i Ministeri degli Affari Esteri e delle Attività Produttive. In coerenza con le linee programmatiche regionali, tese a potenziare l'export e l'internazionalizzazione dell'economia siciliana come snodo cruciale per la crescita del territorio, il protocollo citato ne consente il coordinamento con quelle istituzionalmente promosse dai competenti Ministeri. La programmazione e la realizzazione di iniziative comuni sarà quindi principalmente finalizzata a promuovere ed espandere l'apertura dell'economia regionale verso l'estero, a sviluppare l'apertura ed i collegamenti delle istituzioni regionali con l'estero, a promuovere presso l'estero la conoscenza del sistema economico regionale, e avverrà mediante l'attivazione di una adeguata e strutturata collaborazione, e mediante lo sviluppo del "Programma regionale per l'internazionalizzazione" quinquennale, a sostegno dei processi di internazionalizzazione dei sistemi economici ed istituzionali e delle tecniche di commercio con l'estero

E' ormai superfluo sottolineare il fondamentale ruolo avuto dai distretti industriali come principale fattore di crescita di molte economie regionali, soprattutto grazie alla considerevole dinamica delle esportazioni. Ma una politica rivolta alla crescita dimensionale e al rafforzamento della capacità esportativa delle imprese riguarda da vicino tutte le realtà produttive della regione, distrettuali e non. In tale contesto, la scarsa capacità innovativa media delle imprese siciliane, di cui si è riferito in precedenza, costituisce il vincolo più rilevante alla crescita dell'industria siciliana. Per favorire il superamento di tali gap è stato predisposto un Piano regionale dell'innovazione che delinea gli strumenti e le azioni attraverso cui creare un ambiente favorevole alla crescita competitiva delle imprese esistenti e alla nascita di nuove imprese basate sulla tecnologia.

Più precisamente il Piano intende porre in essere un insieme coordinato di azioni volte a raggiungere i seguenti tre macro obiettivi:

1. supportare i processi di innovazione delle PMI esistenti favorendo la diffusione dell'innovazione all'interno del sistema produttivo siciliano;
2. favorire la creazione di imprese innovative (in particolare *spin off* da Università e da Centri di ricerca) per sviluppare la competitività del sistema produttivo siciliano nel mercato internazionale;
3. favorire percorsi di valorizzazione della conoscenze per sfruttare il potenziale sotteso ad una dotazione in tal senso importante per la Sicilia.

La politica per l'innovazione nella regione deve operare su due distinti fronti: il primo riguarda specificamente il potenziamento dell'accesso delle imprese esistenti alle nuove tecnologie; il secondo riguarda, invece, la produzione di output innovativi originali attraverso meccanismi interattivi o di rete fra le imprese, le Università ed i centri di Ricerca. In una realtà nella quale, come si è sottolineato prima, i profili innovativi sono estremamente modesti sia in quantità che in qualità, e nella quale le esperienze di cooperazione sono assai rare, occorre procedere secondo modelli organizzativi che prevedono attività di interfaccia volte a sollecitare la domanda, ad aggregare le imprese interessate ed a progettare interazioni con le istituzioni pubbliche e private in grado di sviluppare i progetti innovativi.

Anche in considerazione delle esigue risorse finanziare a disposizione, è opportuno adottare un modello operativo che, da un lato, massimizzi le sinergie con le risorse nazionali più immediatamente orientabili alle ricerche di base e pre-competitive e, dall'altro, destini le risorse regionali al finanziamento di processi di diffusione delle innovazioni ed alla realizzazione di progetti innovativi più vicini alle esigenze competitive dei sistemi di imprese. Quanto agli strumenti da utilizzare per la politica a favore dell'innovazione, essi possono così essere individuati :

- l'immediata messa a regime delle risorse del POR Sicilia che fanno riferimento esplicito alla ricerca ed in particolare quella per la promozione e il sostegno al sistema regionale dell'innovazione e quella per la realizzazione di reti per lo sviluppo della ricerca: quest'ultima in particolare sarà definita attraverso un Accordo di programma con le tre Università, il CNR ed alcune strutture di interfaccia (vedi sopra § …), in grado di mediare le esigenze ed i problemi tecnici posti dalle imprese con le competenze dei laboratori e dei centri di ricerca, e superare, in tal modo, i limiti di autoreferenzialità e di debolezza dei processi cognitivi in campo innovativo che hanno sin qui reso assai rarefatte le interazioni fra mondo della ricerca pubblica e mondo delle imprese in Sicilia;
- il raccordo tra fondi nazionali (in particolare il PON ricerca e la legge 297) e risorse regionali: anche in questo caso è in corso di definizione un Accordo di programma;
- una ridefinizione del ruolo e della "proprietà" del Parco Scientifico e Tecnologico della Sicilia (PSTS), considerando al riguardo la proposta di operare il passaggio del PSTS dall'ESPI all'Assessorato Industria e di razionalizzare l'ente secondo due funzioni: una di tipo pubblicistico che si occupi del coordinamento degli incentivi, ed una di tipo privatistico che garantisca assistenza e servizi alle attività progettuali in essere e a quelle nuove da reperire sul mercato.
- il coordinamento delle attività di Assessorati diversi in merito alle politiche innovative. In tal senso, l'azione strettamente orientata alla ricerca applicata od alla diffusione deve trovare le necessarie integrazioni e complementarità con la politica di formazione e con le politiche per l'internazionalizzazione.

Va segnalato, infine, che la legge regionale di riforma della disciplina del commercio (L.R. 28/1999) prevede la riqualificazione della rete distributiva e la rivitalizzazione del tessuto economico, sociale e culturale dei centri storici e delle aree urbane a forte vocazione commerciale. Un equilibrato ed integrato sviluppo del settore commerciale nei suddetti contesti territoriali, oltre a contribuire al miglioramento dell'immagine delle località, implica una migliore offerta turistica e, quindi, un incremento della spesa in tale settore.

E' da rilevare, peraltro, come le attività commerciali della nostra Regione sorgano spesso in aree prive di servizi o in aree urbane bisognose di interventi di restauro e rivitalizzazione. Con delibera n. 350 del 21 dicembre 2000, la Giunta Regionale di Governo ha già approvato il "Programma Integrato Strategico Sistemi Commerciali" che ha, parzialmente, trovato copertura finanziaria con le assegnazioni statali e regionali di cui, rispettivamente, alla L. n. 266/1997 e L.R. n. 26/2000, per quanto riguarda gli interventi infrastrutturali (circa € 6.800.000,00) e alla L. n. 549/1995 per gli interventi a favore delle imprese (circa € 9650.000,00). In attuazione del suddetto programma sono pervenuti n.133 progetti. Conseguentemente, sulla scorta delle risorse attualmente disponibili, si prevede di poter finanziare solo una minima percentuale degli stessi, qualificabili in circa il 10% del totale.

### *2.4.9. L'Agricoltura e lo sviluppo rurale*

Le imprese attive in Sicilia nel '99 nel settore agricoltura, silvicoltura, caccia e pesca, secondo i dati delle Camere di Commercio (*Movimprese,* anno 2001) rappresentavano il 32% del totale delle imprese attive della regione, con un peso superiore che a livello nazionale (23%). Le aziende agricole siciliane incidono inoltre per l'11% sulle imprese attive in tutta Italia del settore.

Un'indagine condotta sulle nuove imprese in Italia, dall'Osservatorio Unioncamere sulla demografia delle imprese (gennaio 2000), evidenzia che nel Mezzogiorno è più alta della media italiana la percentuale di imprese agricole create da giovani con meno di 35 anni (38%) e che le

imprese sono state create in parità da maschi e da femmine, mentre nel Nord prevalgono gli uomini. Il livello medio di istruzione dei nuovi imprenditori è più elevato, con un incidenza più bassa della licenza media e più alta di laureati e di tecnici professionali. Nel complesso emergono segnali di un particolare dinamismo nel Sud. Certamente la nascita di imprese agroalimentari è la conseguenza della mancanza di sbocchi lavorativi alternativi per giovani disoccupati con buoni livelli di istruzione, ma non si può negare che in questi anni si stia creando un nuovo tessuto imprenditoriale dinamico nel Meridione, in vere e proprie aree distrettuali dove le specializzazioni agroalimentari hanno un ruolo di rilievo, come nella provincia di Ragusa in Sicilia.

Dal calcolo di alcuni indicatori di competitività come l'Indice di Vantaggio Comparato (RXA), l'Indice di Penetrazione Relativa dell'Import (RMP) e l'Indice di Vantaggio Commerciale Relativo (RTA) si desume che la Sicilia, malgrado il basso peso sugli scambi nazionali, presenta un vantaggio nel settore agroalimentare rispetto all'Italia nel suo complesso, dato che la sua quota di export agroalimentare è superiore alla quota di export agroalimentare italiano e che, allo stesso tempo, la quota delle importazioni agroalimentari è inferiore alla media italiana. Questi indicatori sono migliorati nel corso della prima metà degli anni '90 e si sono mantenuti elevati negli anni successivi.

Considerando la redditività aziendale secondo gli orientamenti tecnico-economici, le specializzazioni più redditizie in Sicilia, come d'altra parte avviene a livello nazionale, sono l'ortofloricoltura e gli allevamenti di granivori. Allo stesso modo, le aziende miste risultano più redditive di quelle specializzate. In termini di indirizzi produttivi, il 45% della superficie utilizzata della regione è impiegata a seminativi e il 28% a colture legnose (compresi i castagneti da frutto). La coltura prevalente tra i seminativi è quella cerealicola (24,5% della superficie totale, quasi interamente costituita da frumento duro), seguita dalle colture foraggere (10%), mentre le ortive incidono sul totale per il 2% circa. Tra le legnose, la superficie è ripartita più equamente tra vite (8,5%), olivo (8,1%), agrumi (6,4%) e fruttiferi (4,4%). I prati pascoli permanenti rappresentano il 18% della superficie totale.

Le aziende con allevamenti sono costituite per il 61% da aziende con allevamenti bovini e bufalini e per il 67% da aziende con allevamenti ovini e caprini; le aziende con allevamenti avicoli rappresentano il 20% mentre gli allevamenti equini e suini incidono ciascuno per il 15% circa. Il settore zootecnico sta mostrando anche in Sicilia un processo di concentrazione determinato dalla riduzione del numero di aziende che porta all'aumento della dimensione degli allevamenti.

Il processo di erosione dell'occupazione in agricoltura che ha interessato nel lungo periodo l'Italia, come le altre economie industrializzate, non ha risparmiato la Sicilia, che ha registrato una consistente contrazione delle unità di lavoro impiegate in agricoltura, silvicoltura e pesca. Tra le altre caratteristiche dell'occupazione agricola, si evidenziano pure i fenomeni del massiccio ricorso alla manodopera stagionale e saltuaria e al lavoro extracomunitario, della bassa qualificazione dei lavoratori, dell'invecchiamento degli occupati e soprattutto dei conduttori agricoli e della forte rilevanza dell'economia sommersa. Allo stesso tempo, viene ugualmente sentito il problema della difficoltà di reperire personale qualificato, soprattutto con riferimento alle assunzioni di personale stabile. Inoltre, in Sicilia, la struttura dell'occupazione complessiva per classi di età è ancora più orientata verso le classi elevate della media nazionale e della media del Mezzogiorno: secondo i dati Istat del 1998, solo il 33% degli occupati ha meno di 35 anni (36% nella media italiana) e il 14% ha più di 55 anni (12% nella media Italia). La situazione più grave dal punto di vista dell'invecchiamento riguarda i conduttori agricoli, più che gli occupati nel complesso.

Come punto di forza, la Sicilia possiede il maggior numero di aziende biologiche in Italia (22,4% del totale) ed è seconda solo alla Sardegna per estensione delle superfici (circa 129 mila ha, pari al 16,4% della superficie biologica italiana); l'incidenza della superficie biologica sulla superficie totale (8,5%) è superiore a quella media nazionale (5,3%). Circa il 3% delle aziende biologiche sono aziende di trasformazione e di produzione e trasformazione, mentre tutte le altre sono aziende di produzione. Esistono quindi opportunità di espansione del biologico che si intende sfruttare soprattutto nella fase di trasformazione. Inoltre, al di là delle diverse Denominazioni d'origine (DOC, DOP e IGT) molti prodotti agroalimentari siciliani possono essere annoverati a pieno titolo tra i prodotti riconosciuti presso i consumatori mondiali come espressione del made in Italy alimentare. Le performance della Sicilia da questo punto di vista non appaiono negative ad una prima analisi dei risultati ottenuti da alcuni prodotti regionali sui mercati mondiali. La Sicilia presenta rispetto all'Italia un vantaggio comparato sui mercati esteri nel vino, nelle conserve e succhi di frutta, nei liquori, nell'olio di oliva, nella frutta fresca e negli ortaggi freschi e infine negli agrumi.

Un ruolo sempre più importante viene inoltre giocato dal settore agricolo nei suoi aspetti complessivi di ruralità, cioè di attività che possono contribuire a contrastare la progressiva perdita di habitat naturali e l'estinzione di numerose specie animali, nonché degli elementi diversificatori del paesaggio agrario (muretti a secco, siepi, terrazzamenti etc.). Ne consegue l'esigenza di continuare ad attuare misure specifiche in grado di promuovere fra gli operatori attività di tradizionali di salvaguardia del territorio.

Impegno prioritario del nuovo Governo è l'ammodernamento del sistema agricolo ed agro industriale siciliano, basato sulla riorganizzazione, sulla responsabilizzazione dei soggetti e sull'apertura a tutte le potenzialità presenti nella filiera. Una nuova organizzazione che sia la base per la grande riconversione qualitativa del sistema agroalimentare siciliano. La strada della qualità impone però di puntare sull'organizzazione che è il punto debole dei produttori e delle imprese siciliane. Anche a causa delle politiche comunitarie di sostegno, è prevalsa finora una concezione chiusa e nei fatti solo amministrativa dell'organizzazione dei produttori con le conseguenze che sono sotto gli occhi di tutti. Un grande sforzo riorganizzativo delle aziende agricole siciliane sarà quindi fra i principali punti da sostenere nell'azione del Governo regionale.

Al fine di colmare una lacuna da molti avvertita ed andare incontro alle esigenze dei mercati più ricchi e dei consumatori più avveduti, il Governo intende qualificare il proprio impegno finanziario nel settore della ricerca applicata in agricoltura.

Un altro importante settore d'intervento è rappresentato dal territorio. Il bisogno di soddisfare esigenze elementari ha determinato, fino a tempi recenti, uno sfruttamento incontrollato delle superfici e del paesaggio. Ma oggi i valori naturalistici e paesaggistici non sono più solo valori per pochi, sono risorse primarie, anche sul fronte economico, che costituiscono le vere materie prime della Sicilia, assieme ai suoi giovani ed alla sua storia. L'importanza che, nel Programma per l'uso dei fondi di Agenda 2000, è riconosciuta all'ambiente, alla forestazione, alle misure agro ambientali, al biologico ed al paesaggio, non discende da una concessione alle mode, ma rappresenta una precisa scelta strategica della Regione Siciliana. La responsabilizzazione degli agricoltori, in questo senso, diviene la condizione essenziale per una politica che, nella difesa del paesaggio e dell'ambiente, non colga solo l'aspetto difensivistico, ma anche quello propulsivo: la difesa dell'ambiente diventa condizione per valorizzare i prodotti ed i servizi che l'agricoltura e il sistema agro industriale possono offrire, per generare nuove possibilità occupazionali e di reddito non solo al sistema agricolo, ma a tutto il sistema economico regionale.

La Sicilia possiede, inoltre, uno straordinario patrimonio rappresentato da circa duemilacinquecento anni di civiltà alimentare e gastronomica. Questo patrimonio, che ancora non è stato sufficientemente valorizzato, va salvaguardato con molta attenzione da ogni possibile distorsione, mantenendone intatta la carica simbolica, anche per l'agroindustria. Dietro a questa immagine dovrà infatti prendere corpo la rinascita di un sistema agricolo che, nella scelta della qualità, può competere nel mondo ed affermarsi attraverso le sue differenti produzioni.

Una riprova importante di queste potenzialità è quella del vino. Negli ultimi cinque anni il sistema vitivinicolo siciliano ha compiuto una radicale trasformazione ritagliandosi, nel panorama mondiale, uno spazio proprio di qualità e differenziazione. Sono poche al mondo, infatti, le regioni produttive in grado di coprire, con livelli d'eccellenza, ogni segmento di mercato. A fronte di questa strategia ormai impostata, per la quale occorre proseguire negli investimenti produttivi per la riconversione con il regolamento comunitario di riforma dell'OCM (Organizzazione comune di mercato), si intensificheranno gli sforzi sul piano della quantità e della qualità per continuare ad ottenere i risultati già raggiunti oggi con premi e significativi successi commerciali. Il fatto che grandi gruppi vitivinicoli nazionali ed internazionali abbiano scelto la Sicilia, come zona di radicamento per produzioni d'alta qualità sta a significare non solo l'eccellenza delle condizioni pedo-climatiche ma, soprattutto, la consapevolezza che l'immagine della Sicilia nel vino è ormai premiante anche sul piano commerciale. A differenza di quanto avviene nell'industria manifatturiera, i successi acquisiti nel mercato del vino durano a lungo e non sono insidiabili da politiche di bassi prezzi e bassi margini economici. Occorre disegnare armoniche strategie di mercato, che consentano la valorizzazione del settore vitivinicolo siciliano tout court e non "a macchia di leopardo", in modo da assicurare anche livelli crescenti di occupazione, in maniera stabile. In tale ottica assumono rilievo alcune iniziative, quali la costituzione di una banca dati sul Vigneto Sicilia, che consentirà il costante monitoraggio dei vigneti. Grazie a questo sistema informativo sarà possibile avere una chiara mappatura della estensione dei vigneti, di quelli che abbisognano di regolarizzazione, dello stato dei diritti di reimpianto e dei criteri con i quali verranno attribuiti. L'efficacia di questo sistema informativo agevolerà senz'altro le richieste di sostegno alla UE per il settore vitivinicolo. Va inoltre approfondita la ricerca scientifica nel settore, indirizzando investimenti e sforzi in maniera coordinata ed uniforme.

L'assunzione di scelte che conducano ad uno sviluppo del settore diffuso, solido e duraturo non può non conseguirsi sfruttando eventuali sinergie e stipulando accordi con le Associazioni dei Vitivinicoltori..Analoghe considerazioni possono essere fatte per il sistema dell'olio extravergine d'oliva. Anche qui è in corso uno straordinario processo di riconversione e di qualificazione ed i risultati, come per il vino, non tarderanno a farsi sentire.

Nel settore dei seminativi ed in particolare del grano duro, lo sforzo maggiore verrà fatto per sviluppare una filiera di trasformazione tale da garantire un'effettiva valorizzazione e differenziazione delle produzioni. La strada già avviata delle paste alimentari, della produzione di pane a marchio, dovrà essere proseguita con la ricerca di nuove nicchie di mercato, valorizzando anche, la grande disponibilità di suoli e produzioni già certificati come biologici.

Sarà il sistema ortofrutticolo siciliano a doversi, invece, rinnovare sulla base di strategie innovative fortemente orientate alla qualità, alla salute ed al rispetto della natura. L'ortaggio siciliano può ritrovare nuova spinta da una strategia complessiva capace di valorizzare il sistema nel suo complesso e non solo alcuni prodotti in determinate frazioni dell'anno. E' forse mancata, a causa della forte disorganizzazione, la definizione di una strategia univoca e di strumenti per il controllo dell'attuazione delle scelte strategiche. Oggi crediamo sia giunto il tempo per una seria riflessione e per l'impostazione di un piano complessivo che non deve riguardare solo alcuni prodotti ma il complesso del sistema ortofrutticolo.

Se esiste, poi, un comparto dove il circolo vizioso rappresentato da una normativa di sostegno sbagliata può essere preso ad esempio, questo è il comparto agrumicolo. Per recepire una normativa di sostegno, peraltro poco efficace sul piano dei redditi, si è piegato tutto il sistema ad un regime burocratico amministrativo che ha depresso ogni spinta alla razionalizzazione ed alla qualità. Oggi non esiste altra strada che rimboccarsi le maniche e ridisegnare le strategie. Occorre responsabilizzare tutti i soggetti e quindi stabilire regole che siano rispettate da tutti. Sarà necessario, allora, sostenere una presenza estremamente qualificata sul mercato del fresco di prodotti selezionati e differenziati (con grande attenzione anche agli aspetti organolettici) ed una presenza di gamma (e non solo di alcuni prodotti con offerta estemporanea) nel segmento del biologico, tale da garantire grandi forniture costanti nel tempo anche con alleanze internazionali ed infine con una grande sinergia con le varie filiere della trasformazione.

Lo sforzo che la Regione ha prodotto con gli strumenti di programmazione di Agenda 2000 offre la possibilità di costruire filiere zootecniche (dal caseario vaccino, alle carni, dal suinicolo all'ovi caprino) fortemente orientate alla qualità e, in molti casi al biologico. I recenti avvenimenti hanno dimostrato che la tracciabilità delle produzioni (dalle materie prime impiegate sino al banco del dettagliante), la tipicizzazione dei prodotti di trasformazione, la cura per l'ambiente e la salute degli animali, alla fine sono premianti anche sul piano dei redditi, a patto che i maggiori oneri produttivi trovino nella filiera modo di essere adeguatamente compensati. Dal punto di vista sanitario sarà assolutamente prioritario puntare sull'adozione di un efficace piano sanitario di eradicazione della brucellosi e delle altre malattie infettive.

Una grande tradizione produttiva che in Sicilia ha, ormai, raggiunto il secolo di vita e che coinvolge significative professionalità è quella florovivaistica. La Sicilia si presenta in questo comparto, con grandi potenzialità; anche qui sono gli imprenditori che debbono produrre uno sforzo particolare per proporre soluzioni d'alto profilo. E' prevedibile, a breve, la crescita in modo esponenziale della domanda di beni e servizi del florovivaismo. Sosterremo, quindi, questo comparto nel prepararsi a questa evenienza non tralasciando neppure i grandi mercati che si aprono nei vicini paesi rivieraschi.

Ricordando che grazie alle scelte adottate in questi anni la Sicilia è la prima regione italiana nel comparto delle produzioni biologiche, è intenzione del Governo continuare ad operare su questa strada accompagnando i produttori nella formazione di questo valore aggiunto.

Inoltre, sfruttando le condizioni climatiche particolarmente favorevoli nel territorio siciliano, il Governo delle Regione sosterrà progetti di riconversione della vocazione produttiva di taluni ambiti territoriali verso produzioni innovative, più remunerative in grado di determinare la creazione stabile di posti di lavoro.

Accanto all'agricoltura rivolta al mercato e in felice interazione con esso, l'altra agricoltura, quella marginale perché praticata in aree marginali e di montagna ma essenziale per il mantenimento degli assetti idrogeologici e paesaggistici, sarà oggetto di particolare attenzione per la funzione ambientale svolta e dovrà quindi anche essere inserita nelle politiche per il territorio. A questa agricoltura, decisiva per la qualità dell'ambiente, saranno specificamente dirette le provvidenze per il turismo rurale, i servizi connessi ad un migliore stile di vita e di lavoro e l'agriturismo, non solo per migliorare i redditi e le condizioni di vita e di lavoro delle popolazioni rurali, ma proprio per il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio e del paesaggio agrario

Infine, lo sviluppo del settore agricolo comporta, anche, l'esistenza ed il potenziamento delle infrastrutture viarie. Assume rilievo in tal senso il monitoraggio delle strade interpoderali, al fine di verificare la necessità di realizzazione di nuove, ovvero la manutenzione di quelle esistenti. La Regione è intervenuta con provvedimenti normativi allo stanziamento di fondi per tali finalità, occorre tuttavia provvedere a snellire ulteriormente le procedure amministrative, sia in termini di accesso ai finanziamenti, che di affidamento per l'esecuzione di opere di manutenzione agli enti di riferimento

### *2.4.10. Istruzione formazione e ricerca*

Il sistema dell'istruzione viene concepito sempre di più quale fattore di sviluppo, in quanto direttamente correlato alla competitività dei sistemi territoriali. Infatti, in una società in cui assume un ruolo determinante e crescente la relazione fra tasso di attività e titolo di studio, l'idoneità alle professioni nel mercato del lavoro è funzione dell'investimento in istruzione. Puntare quindi sull'investimento in capitale umano rappresenta per la nostra regione una modalità di crescita che non si può non cogliere.

In questo quadro, il Governo ha promosso il diritto delle famiglie a scegliere liberamente il tipo e la modalità del percorso educativo per i propri figli, eliminando ogni ostacolo, anche di tipo economico, che impediva alle stesse di operare scelte responsabili e consapevoli. Nelle more del provvedimento normativo che l'Assemblea Regionale potrà varare entro il 2002, provvedimento che valorizzi la capacità di autorganizzazione dei cittadini nel rispetto delle loro scelte personali, la Regione, la Regione - ad integrazione di quanto previsto nel DPCM 14/02/2001, n. 106 - consentirà anche per il 2002 l'accesso a borse di studio alle famiglie di tutti gli allievi che frequenteranno le scuole statali e non statali secondo i requisiti ed i criteri individuati nei citato DPCM. Ciò avverrà, nei limiti delle risorse disponibili, al fine di coprire in tutto o in parte le spese effettivamente sostenute.

In attuazione della legge 62/2000 (parità scolastica) l'apposita commissione regionale, istituita nell'anno 2001 ha esaminato tutte le istanze afferenti le scuole non statali (autorizzate – parificate – legalmente riconosciute) pervenute a seguito delle apposite circolarin.4 del 5/04/2001; n.9 del 31/05/2001; n. 1 del 13/02/2002. I decreti n243/XI del 10/06/2002 e 193/XI e 194/XI del 29/05/2002 contengono le istituzioni scolastiche ammesse al beneficio. Si prevede per l'anno scolastico 2002/2003 l'esame di un ulteriore congruo numero di istanze afferenti la concessione della predetta parità.

Ad oggi può concretamente sostenersi che il sistema pubblico-privato, sotto il profilo del possesso dei presupposti minimi essenziali, tende ad eliminare le differenze che nel passato hanno caratterizzato le due realtà. Per quanto concerne le misure per la scuola inserite nel Complemento di programmazione sono state attivate due misure e due sottomisure (Prevenzione della dispersione scolastica; Promozione dell'istruzione e della formazione permanente; Campagne di educazione alla legalità nelle scuole; Internazionalizzazione dell'economia siciliana) e sono stati finanziati complessivamente circa mille progetti per un importo di circa 30 milioni di euro. Nel corso del 2003 sarà predisposto lo studio di fattibilità relativo alla realizzazione in Sicilia del Politecnico del Mediterraneo e saranno avviate tutte le iniziative finalizzate a rendere operativa tale struttura che il Governo regionale ritiene strategica per uno sviluppo delle relazioni con i paesi dell'area del Mediterraneo.

Per quanto riguarda il sistema formativo, gli obiettivi fissati dalla programmazione regionale, che sono anche al centro dell'utilizzo del Fondo Sociale Europeo, riguardano un raccordo più stretto con il mondo della scuola e con il sistema delle aziende, nonché una migliore qualificazione e specializzazione delle professionalità operanti nella pubblica amministrazione regionale. Questo significa anche riagganciare la realtà regionale alla riforma già operativa nelle altre regioni d'Italia pervenendo ad una offerta formativa ri-programmata anche nei suoi aspetti di natura finanziaria. Tale ri-programmazìone deve investire sia la domanda che l'offerta rivedendo l'attuale regime degli affidamenti, anche in coerenza con quanto previsto in materia nell'Asse III del POR Sicilia 2000-2006, e prevedere un maggiore raccordo tra ministero e regione. In tal senso il Dipartimento Istruzione ha in corso la predisposizione di un protocollo di intesa finalizzato ad una maggiore efficacia dei rispettivi programmi comunitari (PON e POR). Obiettivo del governo è quello di una sempre maggiore attenzione alla capacità di partecipare ai programmi nazionali previsti per specifiche categorie di destinatari. L'attuale impianto procedurale della LR. n. 24/76 dovrà, quindi, essere integrato con le misure dell'obbligo formativo, della formazione degli apprendìsti, della formazione per l'inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati, della formazione continua e permanente e dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, definendo missioni funzionali coerenti ed adeguate agli aspetti di domanda provenienti dalla comunità, dal territorio e dal mercato. Gli interventi per ciascun settore possono così descriversi:

- ***Obbligo Formativo:*** introduzione dell'obbligo formativo sino all'età di 18 anni (Legge n. 144/99), in virtù della sua applicazione graduale consente a tutti giovani che nel 2002 compiono 15/16/17 anni, di poter assolvere tale obbligo anche attraverso la frequenza di iniziative formative regionali. L'adempimento sarà favorito dall'attività di orientamento effettuate nella scuola e nei Servizi per l'Impiego, nonché attraverso gli operatori del sistema formativo in attuazione all'art 12 della LR. n. 24/2000. Durante queste attività saranno definiti i "bilanci critici delle aspettative" dei giovani ed i conseguenti percorsi più confacenti alle attitudini individuali. L'offerta formativa diventa dunque una risorsa di grande interesse per quei giovani che non intendono proseguire gli studi scolastici, ma non dovrà essere considerata come una scelta di profilo inferiore perché dovrà conseguire un percorso di valido ausilio per l'inserimento nel mondo del lavoro. Lo Stato ha destinato sino al 2002 alla Regione Siciliana uno stanziamento di circa £ 80 miliardi annui che saranno interamente destinati al finanziamento dell'offerta formativa e di servizi formativi per giovani assoggettati all'obbligo;
- ***Nuovo Apprendistato:*** La formazione off the job per tutti gli apprendisti (almeno 120 ore annue) rappresenta un ulteriore canale per l'assolvimento dell'obbligo formativo. La programmazione regionale determinerà una offerta specifica per il segmento dell'apprendistato integrandosi con le forme di incentivazione previste dalla L.R. n. 32/2000. Il potenziamento delle attività dell'osservatorio sull'Apprendistato Regionale, presso l'Assessorato Regionale del Lavoro, con iniziative decentrate a livello provinciale e subprovinciale, fornirà i dati necessari per la sistematicità dcll'offerta formativa dedicata. Lo Stato destina annualmente alle regioni uno stanziamento differenziato proporzionale al numero degli apprendisti che, in base al trend di applicazione, si stima per la Regione Siciliana in circa £8 miliardi annui;
- ***Formazione Continua***: il tema del progressivo adeguamento delle conoscenze e delle competenze per la crescita della professionalità dei lavoratori, rappresenta un elemento distintivo per calibrare gli aspetti essenziali delle politiche di sostegno finalizzate all'aumento della competitività delle aziende siciliane. Gli obiettivi del Governo indivìduano una progressiva integrazione tra formazione aziendale, formazione individuale ed offerta førmativa regionale in relazione a tipologie di esigenze provenienti dal mondo produttivo. A questo fine, sarà introdotto, a decorrere daI 2002, il voucher per la formazione individuale anche per lavoratori dipendenti da aziende non assoggettate al contributo integrativo per l'assicurazìone obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, di cui allartìcolo 12 della legge n. 160/75. Il finanziamento delle attività di

formazione aziendale già individuato nelle misure del POR Sicilia 2000/2006 integra le risorse destinate annualmente dalla Legge n. 236/93;

- ***Educazione degli Adulti:*** i dati della scolarizzazione delle forze Lavoro rivelano la forte esigenza di rafforzare le conoscenze di base ed incrementare il livello di competenze al fine di prevenire fenomeni di allontanamento dai cicli produttivi dei soggetti privi di titolo di studio e con basso grado di specializzazione. Il Complemento di Programmazione del POR Sicilia 2000/2006 traccia un quadro di revisione che favorisce l'acquisizione di nuovi saperi con opportunità di percorsi scolastico-formativi che, nella flessibilità di intervento, differenziano contenuti e metodologie di apprendimento. Nel corso del 2002 la Regione ha approvato circa 500 progetti sulla misura del POR 3.0.8 (Promozione dell'istruzione e della formazione permanente) per un totale di poco meno di sei milioni di euro, Particolarmente significativo è il richiamo alla Legge 8 marzo 2000 n. 53 che introduce il congedo formativo applicabile sia per finalità educativo-scolastiche che per finalità formative:
- ***Istruzione e Formazione Tecnica Superiore:*** l'adozione di questa tipologia formativa mette in rete integrata esigenze e risposte facendo cooperare soggetti formativi istituzionali, aziende e lavoratori. La partecipazione, sin dalla fase progettuale, della scuola e dell'università, delle rappresentanze dei lavoratori e delle imprese, identifica un percorso fortemente condiviso e spendibile sia sul piano dei crediti professionali sia sul versante delle opportunità di impiego. lI modello individuato è riproducibile nel segmento formativo post-diploma e sarà particolarmente incoraggiato nel quadro della politica regionale di settore. In tal senso la Regione, nel corso del 2002, ha firmato un protocollo di intesa tra Assessorato Lavoro, Assessorato Beni culturali, Ambientali e Pubblica Istruzione e Ufficio scolastico Regionale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca finalizzato ad avviare nella nostra regione un processo di integrazione tra scuola e mondo del lavoro al fine di una piena attuazione dell'obbligo formativo.

In tema di edilizia scolastica sono in corso di ultimazione i piani formulati in base alle leggi 488/86, 430/91 e 23/96, finanziati con mutui a totale carico dello Stato. Il Governo regionale, in attuazione delle LL.rr. 130/82 e 15/88 e al fine di eliminare le carenze qualitative e quantitative e per l'adeguamento a norme in materia di agibilità, ha previsto per l'esercizio finanziario 2002 contributi per un importo complessivo di 15miliardi di lire.Il raffronto tra domanda proveniente dal territorio e offerta mostra ancora un evidente sbilanciamento, in quanto i comuni, per il triennio 1999-2001 hanno avanzato richieste per un importo di circa tremila miliardi di lire. Il Governo della Regione intende costruire una completa anagrafe dell'edilizia scolastica al fine di programmare i propri interventi in maniera sempre più precisa e puntuale.

Per rappresentare e rendere riconoscibile la spendibilità delle diverse azioni, nel contesto più vasto del mercato del lavoro, si pone con forza il problema della Certificazione come punto dirimente che abbassa le barriere tra esigenze aziendali e prodotti formativi. Pur apprezzando le innovazioni introdotte in questi ultimi anni, si ritiene quindi indifferibile il completamento entro il 2002 degli standard minimi, per il sistema di certifìcazione delle competenze e delle attività. L'obiettivo posto, nel rispetto delle espressioni sociali territoriali, dovrà comunque riferirsi ad un sistema nazionale di certificazione. La visibilità delle competenze acquisite da ogni singolo cittadino andrà certificata in un apposito libretto a partire dagli inizi del 2002. Le modalità di condivisione e di riconoscimento su base nazionale sono già oggetto di confronto con i Ministeri competenti.

I nuovi scenari della formazione impongono, inoltre, un quadro operativo fortemente organizzato, efficiente ed efficace. In tal senso, sono già stati definiti i parametri ed i requisiti per individuare i criteri minimi di accreditamento delle strutture all'esercizio di attività di orientamento e formazione professionale. L'Assessorato Regionale del Lavoro ha avviato a questo proposito un processo di analisi del sistema che vedrà il completamento, per una prima fase, entro giugno 2002.

L'analisi effettuata sulla popolazione che ha partecipato alle attività formative costituisce lo strumento adottato per valutare l'impatto specifico delle azioni e per saggiarne gli effetti sul versante della riduzione della dispersione. La quantificazione dei tassi di successo si avvale inoltre, degli indicatori di esito occupazionale, per individuare aspetti significativi quali l'integrazione tra i sistemi, il raccordo con il territorio e la sinergia offerta alle strategie di sviluppo locale.

Per quanto riguarda la ricerca scientifica e tecnologica, non sfugge al Governo della Regione la necessità di recuperare il gap che oggi caratterizza la realtà isolana, rispetto alle altre grandi regioni, al fine di immettere un forte tasso d'innovazione nel sistema sociale nel suo complesso. Questa opzione strategica ha carattere trasversale ed è presente in tutti gli Assi del Programma Operativo Regionale in fase di realizzazione.

Sul settore della ricerca, c'è infatti urgenza di un intervento pubblico straordinario. Secondo i dati ISTAT, la Sicilia copre infatti il 6.2% della spesa delle amministrazioni pubbliche in ricerca e sviluppo (che riguarda essenzialmente l'Università) e un mero 0,6% della spesa delle imprese italiane in questo settore. Nel totale queste risorse rappresentano solo lo 0.5% del PIL Regionale, contro lo 0.6% del Meridione e l'1% dell'Italia. Come struttura, il sistema scientifico della Sicilia copre comunque il 31% del totale della rete meridionale e si concentra prevalentemente nei poli metropolitani di Palermo Messina e Catania.

Le linee generali dell'azione di Governo, fissate anche nell'Intesa Istituzionale di programma, indicano come prioritari gli interventi di stimolo alla domanda di ricerca direttamente proveniente dalle imprese e di sostegno a i processi innovativi che queste intraprendono. Per raggiungere tali finalità, si opererà soprattutto mediante le azioni del POR Sicilia attraverso le seguenti linee di intervento:

- azioni di sensibilizzazione per lo sviluppo e la diffusione dell'innovazione;
- formazione per il personale impegnato nel trasferimento tecnologico, anche nell'ambito dei progetti di diffusione dell'innovazione a livello regionale;
- formazione del personale nell'ambito dei servizi per la promozione dell'innovazione e dello sviluppo tecnologico;
- sostegno all' impiego temporaneo dei ricercatori presso le imprese, mediante borse di studio, assegni di ricerca, ecc.;
- formazione di tutor di impresa;
- azione di formazione, promozione sensibilizzazione per la creazione e /o sviluppo dei liaison office.

Queste azioni saranno particolarmente rivolte a soddisfare il fabbisogno di innovazioni delle PMI nei settori di rilevanza strategica per la Regione, attivando mirati percorsi didattici: ambiente, economia sanitaria, biotecnologie, ingegneria biomedica, sistema agro-alimentare, beni culturali, economia turismo, microelettronica e telecomunicazioni, reti ITC, commercio estero e scambi internazionali.. Costituisce in tal senso una rilevante opportunità per la Regione la prima linea del QCS prevista a titolarità nazionale "Ricerca e sviluppo dell'industria e dei Settori strategici del Mezzogiorno" che riguarda il sostegno alla domanda di ricerca sotto soglia così come concordato in sede di concertazione tra MURST e Regioni.

Per quanto riguarda l'offerta di innovazione su scala regionale, è obiettivo del Governo favorire lo sviluppo di reti e collegamenti fra Università, Centri di ricerca pubblici e privati, Centri per il trasferimento tecnologico, per dare particolare risalto al ruolo di interfaccia di questi enti fra il sistema di ricerca e il sistema imprenditoriale. La strategia che si intende perseguire è quella di

"forzare alla cooperazione" i centri di offerta regionale affinché si possano ottimizzare le politiche, gli strumenti e gli investimenti regionali nel settore. Sulla base di tali premesse, sarà definita entro l'anno in corso la "Strategia regionale per l'innovazione", prevista dal POR Sicilia, quale condizione per l'attuazione delle misure sulla ricerca contenute nel programma comunitario.

Non va trascurato infine che interesse della Regione, nel rispetto delle reciproche autonomie istituzionali, è di orientare il decentramento nel territorio per il miglioramento dell'offerta formativa delle Università siciliane. Infatti, la direzione verso cui queste ultime stanno operando, nell'esercizio della loro autonomia didattica, dovrà necessariamente collegarsi alla pianificazione regionale. Già con l.r. n.2 del 26/03/2002 ci si è attivati per definire una programmazione degli interventi e relativi finanziamenti a favore dei Consorzi universitari per la gestione di corsi di laurea e/o corsi di studio universitario, e a favore delle Università siciliane per l'attivazione di scuole di specializzazione con sedi diverse da quelle di ateneo. L'obiettivo è la costituzione delle università siciliane in sistema strutturato per poli, finalizzato ad una sempre migliore qualità dell'offerta formativa, tramite il raccordo delle relative sinergie (Regione, Università, Consorzi e Centri di Eccellenza), la messa in rete delle risorse e dei servizi e una più efficace identificazione dei fabbisogni urgenti e degli investimenti più produttivi per i sistemi locali. Tale raccordo avverrà tramite la creazione di un organismo consultivo permanente coinvolgente i soggetti interessati e la cui finalità sarà quella di predisporre una programmazione dell'offerta formativa sempre più attenta alle esigenze del territorio.

E' richiesto alle strutture di formazione un forte impegno nella verifica e nella eventuale preparazione degli studenti nel settore informatico di base e nella conoscenza di lingue straniere. Se infatti lo sviluppo economico regionale passa anche attraverso i processi di internazionalizzazione e di delocalizzazione delle imprese, gli operatori economici devono possedere i necessari pre-requisiti per affrontare le nuove sfide. Le Università siciliane assumono quindi un ruolo fondamentale, non solo per le attività formative, ma anche perché rappresentano il Centro di riferimento culturale del territorio siciliano e divengono il ponte che consente di collegare la Sicilia con i Paesi del Mediterraneo. Affrontare questo percorso di crescita comporta adeguati interventi di carattere strutturale ed organizzativo.La conferenza di servizi tra le Università siciliane può utilmente contribuire alla produzione di una offerta formativa organizzata e programmata. L'apertura degli Atenei ad accordi con Enti privati ed Istituzioni pubbliche ad alte specializzazioni - quali Sviluppo Italia, INPDAP, INAIL, INPS - la costituzione di un Quarto Polo Universitario e in particolare l'istituendo Politecnico del Mediterraneo, di prossima costituzione grazie a finanziamenti nazionali e comunitari, in virtù della collaborazione che la Regione Sicilia ha instaurato con il Ministero per gli Affari Esteri, consentiranno rispettivamente di ampliare, potenziare ed armonizzare, in una logica di rete, le attività degli Atenei siciliani, vocati, nel breve termine, al comune intento di far divenire la Sicilia centro di riferimento Culturale dei Paesi dell'area Euromediterranea. Nell'ambito di tale progetto saranno favoriti i processi di internazionalizzazione che collegheranno la Sicilia ai centri di eccellenza mondiali ed ai Paesi Euromediterranei, anche attraverso la costruzione di reti di ricerca e formazione, in una logica di partenariato

In tema di consorzi universitari, il Governo della Regione, fermo restando la completa autonomia degli Enti Locali che li caratterizza, vigilerà affinché il denaro pubblico venga utilizzato in maniera adeguata per una formazione di alto livello. Conseguentemente, al termine di ogni ciclo didattico sarà verificata la qualità dei risultati conseguiti anche attraverso l'analisi del numero degli iscritti, del numero degli studenti che frequentano le lezioni, la qualità del percorso pedagogico e la capacità si saper tradurre in termini brevissimi i predetti corsi di laurea in posti di lavoro. Gli Enti Locali dovranno ridurre i trasferimenti verso i consorzi qualora gli indicatori presi a riferimento non siano in linea con gli standard minimi. Per le finalità in oggetto, in analogia a quanto già avviene per

gli altri Enti che percepiscono finanziamenti pubblici, occorrerà prevedere la partecipazione di rappresentanti dell'Assessorato Bilancio e Finanze in seno agli Organi di amministrazione e/o di controllo interno.

### *2.4.11. La società dell'informazione*

Il crescente sviluppo delle tecnologie informatiche e della telecomunicazione (ICT – Information and Communication Technology) nelle aziende, negli uffici pubblici e privati e nella società sta aprendo una nuova fase di evoluzione sociale ed economica che favorisce l'informazione come asse portante non solo dei sistemi di produzione, ma anche delle relazioni e degli scambi che costituiscono il nucleo del tessuto sociale. Sulla base di questa premessa è stato introdotto il termine "Società dell'Informazione" (SI), riferendosi ad un tipo di società in cui l'informazione, trasferita in tempo reale attraverso le nuove tecnologie, assume un ruolo di forza propulsiva in grado di garantire una nuova fase di sviluppo economico e sociale.

La Commissione Europea ha avviato, in merito, l'iniziativa *e-Europe 2002* finalizzata ad accelerare l'introduzione della Società dell'Informazione in Europa con l'obiettivo di assicurare la coesione sociale e la crescita economica della Unione e di ciascuno Stato membro. Coerentemente con l'iniziativa e-Europe 2002 il Governo italiano ha varato il piano d'azione per lo sviluppo della Società dell'Informazione, lungo quattro dimensioni:

- pubblica amministrazione (e-government)
- commercio elettronico (e-commerce)
- formazione, istruzione, ricerca e sviluppo (capitale umano)
- infrastruttura (Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione a livello nazionale e regionale).

Il POR Sicilia 2000-2006 nell'accogliere le sollecitazioni della Commissione Europea presta particolare attenzione alla tematica della Società dell'Informazione prevedendone la trasversalità rispetto a tutti gli assi del Programma e conseguentemente inserisce molteplici interventi nell'ambito di misure di competenza di diversi Assessorati regionali, concentrando gran parte delle linee d'intervento di base nella misura 6.05 "Reti e servizi per la Società dell'Informazione" e ponendo quale finalità specifica la diffusione di quest'ultima, con particolare riferimento ai settori della Pubblica Amministrazione, dei servizi produttivi, dei servizi ai cittadini.

In attuazione a quanto espressamente previsto nell'ambito della misura 6.05 e conformemente alle disposizioni del Quadro Comunitario di Sostegno, l'Assessorato regionale Bilancio e Finanze ha elaborato un "Quadro di Riferimento Strategico Regionale per lo sviluppo della Società dell'Informazione" (QRS), mediante un processo aperto e partenariale con i principali portatori di interesse del sistema sociale ed economico della Regione, al fine di sviluppare il consenso e la partecipazione ed accrescere l'impatto dell'iniziativa. Tale documento di programmazione, apprezzato dalla Giunta regionale il 19 aprile 2002, rappresenta un modello di crescita economica e sociale che, in linea con le politiche definite dal governo, fa leva sui punti di forza e sulle opportunità di sviluppo offerte dalle ICT, basandosi sulle esigenze manifestate dalle parti sociali e sulle caratteristiche riscontrate nel territorio.

In quest'ottica, nel Quadro di Riferimento Strategico viene elaborato un modello articolato in obiettivi strategici, azioni prioritarie e interventi specifici, con i quali si intende innanzitutto potenziare la capacità di pianificazione e coordinamento della Regione. Una modernizzazione dell'amministrazione e uno sviluppo dell'economia che si fondano sull'impiego delle tecnologie ICT

comportano, infatti, un vasto spettro di azioni strategiche, organizzative, di semplificazione amministrativa e innovazione tecnologica, la cui attuazione richiede una energica attività di indirizzo e coordinamento, che solo una apposita struttura organizzativa può realizzare. All'interno di essa avrà quindi modo di operare la società mista di cui all'art.78 della L.R. 6/2001, come modificato dall'art.15 della L.R. 21/2001, quale braccio progettuale ed operativo.

La strategia regionale prevede azioni dirette all'attuazione del processo di ammodernamento tecnologico della PA senza dimenticare che il miglioramento dell'efficienza operativa interna alla PA, sia in termini di semplificazione amministrativa, sia in termini di integrazione tra i servizi di diverse amministrazioni, è propedeutico alla realizzazione delle azioni di potenziamento informatico. Occorre inoltre procedere ad un rafforzamento delle competenze nell'uso delle tecnologie informatiche al fine di adeguare tutte le amministrazioni ed allineare il grado di efficienza dei servizi erogati al livello europeo. L'intervento formativo si rende necessario per colmare lo squilibrio esistente tra le nuove competenze richieste da una amministrazione efficiente e le competenze offerte. Esso non può, inoltre, prescindere dalla convinzione che l'investimento previsto ha un ruolo fondamentale per assicurare il decollo del nuovo modello e per non vanificare le attività di re-ingegnerizzazione e di investimento in tecnologia.

L'innovazione degli strumenti tecnologici va attuata attraverso una serie di interventi che saranno diretti a migliorare l'efficienza con cui le singole amministrazioni (Dipartimenti regionali, Comuni e Province) erogano servizi alle imprese e ai cittadini attraverso l'automazione dei procedimenti amministrativi. All'interno di questo obiettivo ricadono i progetti di informatizzazione dei flussi documentali ossia quei progetti che si prefiggono lo scambio di documenti elettronici sia tra amministrazioni che tra amministrazioni, cittadini e imprese.

Attraverso il front-office e i servizi di e-government per cittadini e imprese, la Regione Siciliana si prefigge lo scopo di facilitare il processo di fruizione dei servizi telematici rendendolo maggiormente efficace e snello, attraverso modalità di erogazione on-line e comunque servizi accessibili con modalità multicanale (ad esempio: web, call center, reti terze del circuito bancario, tabaccai, telefonia mobile). Con lo sviluppo dell'Infrastruttura si agirà direttamente sul piano degli interventi strutturali con particolare riferimento al potenziamento della RUPAR (Rete Unitaria Pubblica Amministrazione Regionale) e delle reti telematiche virtuali in termini di tecnologie di trasporto, di interconnessione e di interoperabilità, al fine di migliorare il dialogo fra le Pubbliche Amministrazioni, i cittadini e le imprese e di sperimentare l'estensione dei servizi di sicurezza applicativa dei servizi di accesso, in collegamento con la diffusione della Carta d'Identità elettronica.

Riveste particolare importanza nell'ambito dello sviluppo della SI, la gestione e la promozione di tutto il processo di partenariato, che prevede la stesura e l'attuazione del piano degli eventi informativi per creare una situazione di opinione pubblica istituzionale favorevole all'utilizzo dei nuovi servizi sviluppati attraverso le tecnologie ICT. Il piano, a partire dal QRS per lo sviluppo della SI, ha l'obiettivo di:

- definire il programma e le procedure che saranno alla base di tutti gli eventi di partenariato;
- avviare una diffusa campagna di sensibilizzazione (seminari, convegni specialistici, road show, campagne media, sito web, newsletter, forum);
- consentire una analisi delle esigenze manifestate da cittadini ed imprese;
- sostenere gli enti locali nella gestione dei progetti di attuazione della SI.

Per la fruizione di servizi telematici (ad esempio il pagamento di tributi, la distribuzione di certificati, l'acquisizione di modulistica), saranno realizzate postazioni pubbliche e centri di servizi dotati di strutture multimediali e di collegamento ad Internet che assicurino a cittadini, imprese e

studenti, indipendentemente dalla loro condizione socioeconomica e dalla localizzazione geografica, la possibilità di usufruire di servizi di e-government on-line. Verrà inoltre incrementata la diffusione dell'utilizzo del documento elettronico tra PA e cittadino, nonchè la valorizzazione dei beni culturali presenti nella regione, la realizzazione di vetrine virtuali dove presentare i prodotti delle realtà industriali, commerciali, agricole, presenti in loco e poco conosciute e la possibilità di accedere a specifici sistemi di e-learning.

Considerato inoltre il carattere rilevante che, all'interno della più ampia cornice di sviluppo della SI, riveste la problematica dell'informatizzazione della Pubblica Amministrazione in termini di modernizzazione e di efficienza globale di quest'ultima, il Complemento di Programmazione ha previsto un Progetto Integrato Regionale (PIR) denominato "P.A. Regionale e Società dell'Informazione" che per l'appunto si pone come obiettivo primario lo sviluppo organico e sinergico di tutte le azioni del Complemento di Programmazione in tema di informatizzazione della PA attraverso un'oculata azione di coordinamento e monitoraggio, evitando quindi il sovrapporsi delle singole azioni. A tale scopo è stata istituita con delibera di Giunta n. 9 del 15/1/2002 l'Autorità di Coordinamento del progetto PIR che svolge specifica attività di coordinamento delle azioni di informatizzazione rivolte alla PA regionale, al fine di garantire coerenza complessiva e massimizzare l'efficacia degli interventi previsti.

Il rilievo dell'intervento rende inoltre necessarie alcune azioni che hanno per obiettivo lo sviluppo della SI nel territorio, anche mediante il coordinamento di interventi pianificati provenienti da comprensori locali. In tal senso è orientata l'attenzione verso la realizzazione dei Piani Integrati Territoriali (PIT) di cui sono titolari alcuni comprensori del territorio e per i quali è destinato sino al 30% delle risorse della misura 6.05. Si prevede a tal riguardo l'attivazione di n. 7 PIT, risultati coerenti con il POR a seguito dell'esame di valutazione, all'interno dei quali risultano 11 interventi che vedono sempre più lo sviluppo della S.I. in ambiti territoriali settoriali più specifici e calati nella realtà dei comprensori siciliani.

Inoltre con la pubblicazione dell'avviso e-government del Dipartimento per l'Innovazione e le tecnologie, con il quale lo Stato finanzia fino al 50% dei progetti che hanno come obiettivo la realizzazione di servizi rivolti ai cittadini e alle imprese o servizi infrastrutturali, la Regione Siciliana si è fatta promotrice, con la pubblicazione di un ulteriore avviso a regia regionale, di un finanziamento aggiuntivo fino al 45% dell'importo totale del progetto, in favore delle aggregazioni di enti locali siciliani. In tale ottica la Regione intende realizzare il Centro di Competenza Regionale per lo sviluppo dell'e-government (CCR) sul territorio siciliano, volto al sostegno dell'iniziativa locale inerente il piano di e-government nazionale. Nello specifico il Centro di Competenza agirà come soggetto facilitatore in grado di cogliere, orientare e favorire lo sviluppo di bisogni e di domande del sistema degli enti locali, al fine di proporre processi e soluzioni necessarie all'attuazione dell'e-government. Altre azioni prioritarie che il Governo intende avviare a breve termine sono le seguenti:

- partecipazione ai programmi UE e cofinanziamento di azioni di partenariato con altre regioni, soprattutto nella logica di addizionalità dei finanziamenti diretti con altre forme di finanziamento indiretto e in vista dell'obiettivo di posizionarsi all'interno del VI PQ in fase di lancio;
- definizione e messa in opera di un progetto di marketing territoriale che valorizzi agli occhi delle imprese straniere del settore ICT i vantaggi di localizzarsi in Sicilia;
- avvio di un processo di sviluppo ed innovazione della Regione che risponda alle sue reali ambizioni di centralità nel Mediterraneo, d'interlocutore dei paesi limitrofi oltre che di partner di primo piano per le altre regioni europee.

Il percorso intrapreso dalla Regione Siciliana in materia di Società dell'Informazione e, più in generale, di comunicazione con i cittadini e le imprese, è ormai avviato e diretto non soltanto

all'implementazione di interventi di tipo tecnologico-infrastrutturale ma anche di interventi di tipo organizzativo-procedurale e soprattutto formativo, con conseguente impatto sui processi della Pubblica Amministrazione e sul sistema di relazioni tra la P.A. e i cittadini stessi. Naturalmente ciò dovrà avvenire sviluppando e mantenendo un partenariato istituzionale forte con il territorio al fine di raggiungere la condivisione e la comprensione delle azioni intraprese, oltre che di supportare quel processo di cambiamento culturale che la Regione Siciliana intende a tutti i costi raggiungere.

### *2.4.12. Credito e sviluppo*

Sull'importante funzione del settore creditizio ed a corredo delle informazioni economiche fornite nella prima parte del presente Documento (§ 1.2, pag 12), va detto che nel 2001 il numero delle banche con sede in Sicilia è diminuito da 47 a 43. La flessione, dovuta alle operazioni di fusione, ha riguardato solo la categoria delle banche di credito cooperativo, scese da 34 a 30. Le aggregazioni effettuate hanno riguardato il 6,7% degli sportelli della regione e, in termini di quote di mercato, il 3,6% dei prestiti e il 4,0% dei depositi. Sempre nel corso dell'anno 2001, il numero degli sportelli è aumentato di n. 49 unità, con un tasso di crescita pari al 3,0% che ha riguardato solo gli sportelli delle banche extraregionali. L'ingresso di nuove aziende di credito e il rafforzamento di operatori extraregionali già presenti nel mercato bancario regionale, avvenuto a ritmi intensi a partire dagli anni '90, ha determinato una riduzione dei livelli di concentrazione del mercato siciliano, che erano storicamente più elevati che nel resto del paese.

La Banca d'Italia ha rilevato, in un'indagine campionaria, che i conti economici del 2001 mostrano un risultato reddituale complessivo inferiore a quello registrato nel 2000. Il margine di interesse è cresciuto a un ritmo del 5,2%: l'aumento è spiegato dall'espansione dei volumi operativi, in presenza di costi unitari stabili. Il margine di intermediazione è aumentato del 3,7% e tuttavia, in rapporto al totale dei fondi intermediati, lo stesso è passato dal 4,5% al 4,3%, rimanendo decisivo per questa performance l'apporto del margine di interesse (80%). I costi operativi sono cresciuti in maniera significativa rispetto al 2000 (0,9%) ed al loro interno quelli per il personale si sono incrementati dell'8,5%, mentre anche i costi di elaborazione dati e per il riassetto delle strutture organizzative hanno subito una crescita.

I prestiti erogati alla clientela siciliana sono cresciuti del 2,7% al netto dei crediti in sofferenza, in gran parte diminuiti per effetto di operazioni di cartolarizzazione. Come già nel 2000, i prestiti a medio e lungo termine sono cresciuti ad un ritmo pari all'8,0%, mentre i conti correnti hanno subito una riduzione del 2,5%. Positiva è stata la variazione dei mutui, che costituiscono la forma tecnica più diffusa, con una incidenza di oltre il 40,0% sull'aggregato totale. Il credito agevolato è rimasto nel 2001 sugli stessi valori dell'anno precedente, anche se il flusso di erogazioni è continuato a ritmo intenso. I crediti in sofferenza nei confronti della clientela siciliana sono diminuiti dell'8,9%, confermando la diminuzione già registrata nel 2000, che era stata di oltre il 30%. A ciò hanno contribuito le operazioni di cessione e cartolarizzazione avviate dalle banche di maggiore dimensione.

Negli ultimi anni il sistema bancario isolano ha subito profonde modificazioni, andando, per taluni aspetti, ben al di la di quello che è stato il mutamento registrato a livello nazionale. La liberalizzazione dei movimenti di capitale, la deregolamentazione realizzata a livello internazionale, i progressi della tecnologia informatica, l'innovazione finanziaria, l'introduzione della moneta unica sono solo i principali fattori del cambiamento. La necessità di competere anche con banche estere e con intermediari non bancari molto agguerriti e organizzati ha determinato per le banche italiane la necessità di crescere, in quanto a dimensioni, mentre la riduzione dei tassi d'interesse e la maggiore

concorrenza sul mercato, hanno ridotto i margini di profitto e indotto a rivedere le strategie di lungo periodo.

Il fenomeno della concentrazione bancaria che ne è derivato ha però prodotto, in Sicilia, effetti non sempre positivi sulle realtà produttive per la stessa conformazione del tessuto imprenditoriale, caratterizzato da una dimensione dell'impresa che si assesta sul livello medio-piccolo, generalmente sottocapitalizzata e dove il fabbisogno finanziario viene soddisfatto in gran parte tramite il ricorso al credito ordinario e/o agevolato. Il processo in atto, che trova delle giuste motivazioni nelle innegabili economie di scala, non consente, in altre parole, alle stesse banche di svolgere un ruolo propulsivo per le numerose e piccole imprese dei vari settori del commercio, dell'artigianato e dei servizi presenti sul territorio regionale. Ciò, oltre a sfociare in ben noti fenomeni deteriori, ostacola la naturale crescita di tante attività sane e inserite nel mercato.

L'obiettivo del Governo regionale è, in primo luogo, quello di favorire la piena integrazione delle nuove strutture creditizie presenti nell'isola, stimolando la concorrenza qualitativa e quantitativa fra le stesse ed il miglioramento dell'offerta creditizia attraverso il pieno sostegno alle imprese. Il secondo impegno è quello di monitorare e, nel tempo, indurre una migliore equità dei tassi applicati alla clientela, rispetto al resto del Paese, riconoscendo una parità di condizioni al mercato. Rientra, inoltre, tra i compiti istituzionali della Regione contribuire all'indirizzo delle politiche del credito degli istituti presenti nell'Isola, dando fra l'altro il giusto peso alle iniziative che favoriscono l'utilizzazione di nuovi strumenti finanziari per l'impresa alternativi o complementari al credito tradizionale (prestiti obbligazionari, *private equity, venture capital,* quotazioni in borsa). La Regione Siciliana si farà promotrice della creazione di fondi chiusi per l'investimento nel capitale di rischio di imprese siciliane con significative prospettive di sviluppo. Ciò in quanto l'impresa non ha bisogno di banche tradizionali o di agenzie pubbliche con regole burocratiche che limitano l'autonomia di gestione e i possibili interventi per lo sviluppo, dato che queste favoriscono soltanto chi è in grado di poter offrire beni reali in garanzia. C'è bisogno, invece, di vere e proprie "banche partner" che sfruttino, con equilibrio, risorse pubbliche e private seguendo la logica del venture capital. Quindi, banche di investimento che partecipino al capitale di rischio e allo stesso tempo abbiano la capacità di offrire una serie di servizi innovativi che vanno dalla consulenza al collocamento dei titoli.

Prioritaria è l'esigenza del ripristino di una *moral suasion*. L'attività di monitoraggio va considerata come strumentale per sostenere tutti coloro che intendano svolgere sani percorsi di sviluppo imprenditoriale. Per tali motivazioni è determinante assumere anche un ruolo propulsivo, mediante:

- l'ideazione di strategie di sviluppo al sostegno della imprenditoria, cui aderiscano i soggetti attivi del mercato del credito;
- l'attrazione di investimenti nel territorio regionale e la loro localizzazione in modo da poter impiantare logiche di sviluppo economico a livello di distretti;
- l'attivazione di processi di internazionalizzazione di attività imprenditoriali;
- l'attività di ausilio allo start-up di nuove iniziative ritenute valide ed efficaci perché in sintonia con il processo di sviluppo dell'economia regionale.

Inoltre, la Regione Siciliana, per stimolare la crescita di una sana imprenditoria , e generare un circuito positivo in termini di attivazione di nuove iniziative, emersione del lavoro nero, riduzione dei fenomeni di carattere patologico dello sviluppo imprenditoriale, favorirà una progressiva sostituzione della logica del fondo perduto con la logica del finanziamento agevolato nel rispetto della normativa comunitaria. La realizzazione di conferenze generali sul credito e l'economia in

Sicilia, organizzate a cura dell'Assessorato al Bilancio ed alle Finanze, rappresenteranno indispensabili momenti di confronto e di verifica dello stato del mercato del credito regionale. La Regione Siciliana ritiene prioritario l'attuazione del Progetto per il Mezzogiorno contenuto nel Documento di programmazione economico-finanziaria per il periodo 2003-2006 Nazionale.

In particolare, in perfetta coerenza e sintonia con le linee di sviluppo tracciate nel citato documento, la Regione stimolerà l'elaborazione di progetti comuni con Sviluppo Italia s.p.a., per la realizzazione di interventi di Marketing territoriale e più in generale e per favorire la realizzazione di investimenti pubblici e privati, lo start-up di nuove iniziative imprenditoriali e/o lo sviluppo e consolidamento di iniziative esistenti.

## 2.5 Le altre politiche di settore

### *2.5.1 Verso il Piano Socio-Sanitario della Regione*

Gli atti di Governo fin qui emanati in tema di politiche sociali sono stati indirizzati all'avanzamento delle linee indicate nel programma di Governo e, in parte, anticipate dal precedente DPEF. Tali atti sono individuabili nella legge finanziaria, nei criteri di ripartizione dei fondi per le politiche sociali, definiti dall'Assessorato Enti Locali e nel documento "Verso il Piano Socio-Sanitario della Regione Siciliana", di prossima pubblicazione da parte della Giunta di Governo, che traccia le linee guida di indirizzo per la redazione dei Piani di Zona, relativamente al Triennio 2001 – 2003, in attuazione della legge 328/2000.

Con la legge finanziaria (L.R. n. 2/2000), il Governo ha indicato alcune scelte strategiche che evidenziano le priorità negli interventi da affrontare, nell'ambito dei diversi impegni sociali compresi nel programma attuativo, concertato con le parti sociali: analisi sulle nuove povertà, sostegno al privato sociale, contrasto alla devianza giovanile, nuove forme di assistenza per le malattie endemiche. Relativamente alla ripartizione dei Fondi regionali finalizzati per le politiche e i servizi sociali, si è determinato negli ultimi anni un sostanziale, progressivo incremento. Infatti nell'anno 2000 l'Assessorato Enti Locali ha ripartito circa £ 25 miliardi di lire, nell'anno 2001 circa £ 25,5 miliardi, fino a giungere ai circa £ 28,5 miliardi di stanziamento nel 2002 (Tab. 2.16).

In questo contesto, orientato alla tutela e alla valorizzazione dei diritti sociali per tutti i cittadini anche attraverso ogni forma di promozione della universalità dell'accesso ai servizi socio-sanitari si inserisce, in una logica di rinnovamento sistematico, il documento sulle linee guida da impartire ai comuni per una più efficace e funzionale redazione dei Piani di zona, in attuazione della legge 328/2000.

Questo documento, per la sua struttura sperimentale, ricca di indicazioni operative e di strumentazioni a garanzia di un migliore governo del territorio, è propedeutico alla definizione, alla fine della fase triennale, del "Piano Socio-Sanitario della Regione Siciliana", che costituisce la sintesi tra gli indirizzi contenuti nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali e i feed-back derivati dalle diverse esperienze locali. Il Piano Socio-Sanitario Regionale ha come obiettivo la creazione di una rete integrata fra tutti i soggetti territoriali competenti nel settore delle politiche e degli interventi sociali per l'affermazione, attraverso processi gestionali e progettuali, di una cultura socio-sanitaria, della centralità della persona e della famiglia, dell'esercizio effettivo della prevenzione come premessa e non come conseguenza.

**Tab. 2.16 - Risorse Regionali finalizzate Anni 2000-2002** *(milioni di £)*

| Riferimento normativo – Oggetto | Ass.to EE.LL. – Anno 2000 | | | Ass.to EE.LL. – Anno 2001 | | | Ass.to EE.LL. – Anno 2002 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Parte corrente | Conto capitale | Totale | Parte corrente | Conto capitale | Totale | Parte corrente | Conto capitale | Totale |
| Lr 2/2002 – Spese per comunità-alloggio per minori sottoposti a provvedimenti dell'A.G.M. e per disabili mentali | 15.493.706 | | 15.493.706 | 15.493.706 | | 15.493.706 | 15.494.000 | | 15.494.000 |
| Ll.rr. 22/86, 33/88, 21/91, 6/97 – Fondo speciale per l'attuazione di programmi straordinari per comuni e Ipab; convenzioni per studi, ricerche e acquisizioni ed elaborazione dati utili per la predisposizione piani triennali dei servizi socio-assistenziali; etc. | - | | - | - | | - | 299.295 | | 299.295 |
| Ll.rr. 65/53, 22/86, 10/99 – Sussidi straordinari ad Ipab, erette in enti morali | 2.712.140 | | 2.712.140 | 2.324.406 | | 2.324.406 | 2.325.893 | | 2.325.893 |
| Ll.rr. 65/53, 10/99 - Sussidi straordinari ad istituti e ad enti aventi la finalità di prestare assistenza ai ciechi e sordomuti indigenti | 98.126 | | 98.126 | - | | - | - | | - |
| Ll.rr. 99/79, 6/86 – Sussidi straordinari ai vecchi lavoratori ed ai minorati psichici irrecuperabili | 162.683 | | 162.683 | 154.937 | | 154.937 | 155.000 | | 155.000 |
| Ll.rr. 65/53, 1/79, 36/86, 10/99 – Interventi in materia di pubblica assistenza e beneficenza | 1.226.585 | | 1.226.585 | 5.557.076 | | 5.557.076 | 3.032.614 | | 3.032.614 |
| Lr 87/81 – Spese per finanziamenti in conto capitale a comuni singoli o associati o Ipab per costruzione o ristrutturazione di edifici da destinare a servizi residenziali per anziani | | 2.582.284 | 2.582.284 | | 774.685 | 774.685 | | 2.914.242 | 2.914.242 |
| L.r. 87/81 - Spese per finanziamenti in conto capitale a comuni singoli o associati o Ipab per costruzione o ristrutturazione di edifici per la istituzione di servizi aperti fra cui centri diurni di assistenza | | 2.582.284 | 2.582.284 | | 1.291.142 | 1.291.142 | | 2.709.505 | 2.709.505 |
| Ll.rr. 22/86, 33/88, 7/96, 6/97 – Fondo da ripartire tra i comuni per investimenti nei settori socio-assistenziali | - | | - | - | | - | 1.451.242 | | 1.451.242 |
| TOTALI | 21.693.240 | 3.164.568 | 24.857.808 | 23.530.125 | 2.065.827 | 25.595.952 | 22.758.042 | 5.623.747 | 28.381.792 |

N.B. La tabella non comprende gli stanziamenti relativi ai contributi erogati ad Enti ed Associazioni.
*Fonte: Ass.to EE.LL.*

Sarà necessaria, la creazione di un osservatorio sulla famiglia al fine di monitorare e calibrare gli interventi effettuati. Viene, inoltre, promosso il criterio della partecipazione alla spesa per i servizi socio-sanitari da parte dei soggetti fruitori e l'adozione di indicatori di qualità sociale come buona prassi da consolidare e trasferire, anche attraverso la pratica della concertazione come valore aggiunto delle dinamiche di partecipazione.

Infine, il Governo vuole cogliere l'opportunità innovativa dell'adozione di una logica di piano per ridisegnare le strategie della comunicazione sociale e sostenere la centralità del territorio (comune, distretto, etc.), anche in merito alla validazione delle scelte di indirizzo, oltre che per la programmazione e la progettazione degli interventi. A questo proposito il Piano Socio-Sanitario Regionale si propone di integrare il sistema sociale con quello sanitario, a partire dalla realizzazione dei "Distretti socio-sanitari", composti dai servizi sociali degli enti locali e dai distretti delle Aziende sanitarie locali, cui affidare un ruolo chiave nell'analisi delle domande relative ai bisogni e dell'organizzazione delle risposte in termini di attività e di servizi nei territori, evitando sprechi e sovrapposizioni negli interventi. Occorre sostenere, inoltre, a livello di Distretti socio-sanitari, un programma di incremento della spesa sociale da promuovere a partire dal bilancio 2001, attraverso la distribuzione di incentivi e di risorse aggiuntive a favore dei soggetti adempienti, e da avviare nel corso del 2002, nella misura di 3 euro per abitante, quale quota di co-finanziamento a carico degli enti locali. In questo modo sarà possibile rafforzare la propria dotazione finanziaria, adeguandola alla complessità ed ampiezza dei problemi da affrontare e dei programmi da sostenere.

Alla luce di questi criteri e tenendo conto delle disponibilità del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali per il 2001, occorre avviare una strategia di finanziamento che sia finalizzata a promuovere e qualificare la spesa, a livello di distretto socio-sanitario, con riferimento a:

- riequilibrio territoriale dei servizi, garantendo a tutti gli ambiti un livello essenziale di finanziamento che tenga conto delle problematiche sociali e socio-sanitarie;
- superamento delle modalità di finanziamento per gestione corrente a favore di modalità finalizzate alla progettualità e alla promozione del benessere sociale;
- attuazione del sistema di finanziamento per livelli essenziali e per progetti zonali;
- responsabilizzazione degli enti locali e delle AA.SS.LL. nell'uso delle risorse e nella documentazione del loro utilizzo in relazione ai livelli essenziali di assistenza socio-sanitaria.

Gli obiettivi, pertanto, che il Piano Regolatore Sociale Regionale intende perseguire riguardano: 1) il superamento del finanziamento per prestazioni consolidate e settoriali; 2) il finanziamento dei piani di zona; 3) l'utilizzo di una quota percentuale delle risorse disponibili per azioni innovative di sviluppo e sostegno dell'attuazione del Piano Regolatore Sociale Regionale. Le risorse del FNPS anno 2001, finalizzate e indistinte, destinate all'avvio del sistema integrato dei servizi sono quelle descritte nella Tab. 2.17. Le risorse indistinte sono attribuite, per l'avvio di servizi distrettuali e sovradistrettuali, nel modo seguente:

1) una quota pari al 60% (€ 25.880.284,18), destinata al finanziamento dei Piani di zona, è da considerare quale risorsa finanziaria sussidiaria, rispetto ai fondi già stanziati dagli Enti locali, per potenziare gli interventi in atto e organizzare le prestazioni sociali e socio-sanitarie ricomprese nei livelli essenziali e nelle priorità del Piano regolatore sociale regionale;
2) una quota pari al 20% (€ 8.626.761,40) è attribuita ai Distretti socio-sanitari per il finanziamento di progettualità, distrettuali e sovradistrettuali, finalizzate alla sperimentazione di modalità innovative che garantiscano i livelli essenziali di assistenza, le priorità delle "Linee Guida di Indirizzo", propedeutiche alla definizione del Piano regolatore sociale regionale ed una reale integrazione socio-sanitaria;

3) l'ulteriore quota del 20% (€ 8.626.761,40) resta nella disponibilità dell'Assessorato regionale degli enti locali per il finanziamento di sperimentazioni mirate:
   a) a consolidare, a livello istituzionale, gestionale e professionale, la cultura socio-sanitaria;
   b) a incentivare lo scambio di buone prassi che garantiscano la gestione unitaria dei servizi alle persone, a livello distrettuale e sovradistrettuale e l'impegno finanziario degli enti locali (quote di cofinanziamento) nella realizzazione dei Piani di Zona;
   c) alla realizzazione di un sistema informativo a livello regionale, con il diretto coinvolgimento delle Province e delle Aree metropolitane, che garantisca la raccolta e gestione delle informazioni, la valutazione della qualità e dell'efficacia degli interventi;
   d) all'avviamento e supporto tecnico della rete a livello regionale;
   e) alla formazione e all'informazione.

**Tab. 2.17 - Risorse indistinte e finalizzate provenienti dal Fondo nazionale per le politiche sociali**
*(Anno 2001; importi in euro)*

| Riferimento normativo – Oggetto | FNPS Anno 2001 | | |
|---|---|---|---|
| | Finalizzate | Indistinte | Totale |
| L.328/00 – Risorse indistinte | | 43.133.806,98 | 43.133.806,98 |
| L. 104/92 – art., c.2 – Handicap grave | 3.342.255,97 | | 3.342.255,97 |
| L. 284/97 – art. 3, c.1 – Privi di vista | 546.663,89 | | 546.663,89 |
| L. 285/97 – art. 1, c.1 – Fondo per l'infanzia | 12.664.302,78 | | 12.664.302,78 |
| L. 388/00 – art. 80, c.15 – Fondo abuso sessuale | 1.852.950,91 | | 1.852.950,91 |
| D.P.R. 309/90 – art. 127 – Fondo lotta alla droga | 6.984.650,60 | | 6.984.650,60 |
| D.Lgs.vo 286/98 – Fondo politiche migratorie | 1.472.616,28 | | 1.472.616,28 |
| L. 328/00 – art. 28, c.1 – Persone senza fissa dimora | 787.293,46 | | 787.293,46 |
| L. 388/00 – art. 80, c.14 – Famiglie con anziani non autosuff.i | 168.053,44 | | 168.053,44 |
| L. 388/00 – art. 80, c.14 – Iniziative sperimentali inform. fam. | 911.106,48 | | 911.106,48 |
| Totale | 28.729.893,81 | 43.133.806,98 | 71.863.700,79 |

Le risorse finalizzate statali sono destinate alla programmazione e progettazione di interventi, a livello di Distretto socio-sanitario, in base ai criteri ed alle finalità di cui alle norme statali di settore e norme e direttive regionali di riferimento. L'esigenza di una gestione, programmazione e controllo dei finanziamenti di provenienza statale e di una razionale distribuzione delle risorse regionali, iscritte nel bilancio e rispondenti alle esigenze delle "voci storiche" destinate alle aree sociali di competenza sia dell'Assessorato Enti Locali che di altri Assessorati regionali, porta inevitabilmente all'istituzione, a partire dall'anno 2003, del Fondo regionale per le politiche sociali. Tale scelta si propone di porre le basi per una concreta e complessiva programmazione degli interventi e rappresenta una svolta significativa rispetto alla visione frammentaria, discontinua e settoriale del finanziamento delle politiche sociali attuato sino ad oggi.

**Tab. 2.18 – Risorse finalizzate provenienti dal Fondo nazionale per le politiche sociali** *(Anno 2001 – in euro)*

| Riferimento normativo – Oggetto | Stanziamento | Assessorato Regionale di |
|---|---|---|
| L. 104/1992 – art., c.2 – Handicap grave | 3.342.255,97 | Assessorato Enti Locali |
| L. 284/1997 – art. 3, c.1 – Privi di vista | 546.663,89 | Assessorato Enti Locali |
| L. 285/1997 – art. 1, c.1 – Fondo per l'infanzia | 12.664.302,78 | Assessorato Enti Locali |
| L. 388/2000 – art. 80, c.15 – Fondo abuso sessuale | 1.852.950,91 | Assessorato Enti Locali |
| D.P.R. 30971990 – art. 127 – Fondo lotta alla droga | 6.984.650,60 | Assessorato Enti Locali |
| D.Lgs.vo 286/1998 – Fondo politiche migratorie | 1.472.616,28 | Assessorato Enti Locali |
| L. 328/2000 – art. 28, c.1 – Persone senza fissa dimora | 787.293,46 | Assessorato Enti Locali |
| L. 388/2000 – art. 80, c.14 – Famiglie con anziani non autosufficienti | 168.053,44 | Assessorato Enti Locali |
| L. 388/2000 – art. 80, c.14 – Iniziative sperimentali inform. fam. | 911.106,48 | Assessorato Enti Locali |
| Totale | 28.729.893,81 | |

Nel Fondo regionale per le politiche sociali confluiscono le risorse destinate dallo Stato (Fondo nazionale per le politiche sociali, Tab. 2.18), le risorse regionali (stanziamenti del bilancio regionale) ed eventuali risorse provenienti da altri soggetti ed enti. Tenendo conto degli stanziamenti attuali e delle dovute proiezioni, nell'anno 2003 il Fondo regionale per le politiche sociali potrebbe avere la seguente dotazione:

**Tab. 2.19 – Fondo regionale politiche sociali** *(Previsione anno 2003, importi in euro)*

| | |
|---|---|
| Risorse indistinte FNPS | 42.408.760 |
| Risorse finalizzate FNPS | 28.453.340 |
| Risorse Bilancio regionale | 28.381.792 |
| Totale | 99.243.892 |

L'innovazione introdotta con l'istituzione del Fondo regionale, impone la definizione ex novo di un meccanismo di allocazione delle risorse, fra settori di intervento e fra aree territoriali, che tenga conto dell'esigenza prioritaria di:

- evitare sovrapposizioni nel finanziamento di specifici settori o programmi di intervento (articolo 20, comma 5, lettera a, della legge 328/2000);
- garantire opportune integrazioni ai settori e ai programmi di intervento che, pur beneficiando di risorse assicurate da specifiche leggi di settore, accedono al Fondo regionale, nel rispetto degli equilibri generali e compatibilmente con le disponibilità complessive;
- sostenere l'integrazione fra programmi di intervento e fra enti locali, favorendo la realizzazione di reti di servizi;
- sostenere le famiglie numerose e che soffrono di condizioni economiche disagiate, ai sensi dell'art. 18 della legge 328/2000, favorendo interventi di sostegno economico, anche in termini di accesso gratuito ai servizi pubblici.

La procedura complessiva di finanziamento, a regime di piano approvato, è così sintetizzata:

- Entro il 30 giugno di ciascun anno sono individuate dalla Regione le risorse da assegnare ai Distretti socio-sanitari.
- In prima applicazione delle Linee guida di indirizzo, gli ambiti territoriali predispongono i Piani di zona entro 60 giorni dall'approvazione dell"Indice ragionato dei piani di zona" (Linee guida tecniche).
- Annualmente sono previsti aggiornamenti degli stessi piani, in base all'attività svolta, alle risorse impegnate ed ai risultati raggiunti, entro il 28 febbraio di ciascun anno.
- Al termine di ciascun esercizio finanziario, i Comuni capofila di Distretti socio-sanitari predispongono una relazione che valuta l'andamento della domanda e dell'offerta, la spesa e i risultati degli interventi attivati.

L'Assessorato Enti locali, attraverso il sistema informativo sociale provvede ad azioni di controllo sull'utilizzo dei finanziamenti e in particolare a valutare i piani finanziari e di attività, predisposti dai Distretti socio-sanitari, la capacità di gestione e di spesa.

Le politiche del Welfare comportano un'azione incisiva nel territorio, attraverso la necessaria collaborazione degli Enti che a vario titolo ne consentono l'attuazione. In tal senso vanno potenziati e sviluppati gli accordi con Enti di previdenza e di Assistenza che, sostanziati da convenzioni e protocolli d'intesa, intervenendo nelle attività della prevenzione, della sicurezza nel lavoro,

dell'abbattimento di barriere architettoniche, della riabilitazione, ed emersione del sommerso, assicurino le necessarie professionalità per lo sviluppo delle condizioni di ampliamento della base occupazionale e di accesso al lavoro. A livello nazionale nello spirito del decentramento delle funzioni statali in alcune materie, tra le quali quella sanitaria, la legge costituzionale n. 3/2001 impone la rimodulazione delle iniziative già intraprese o da intraprendere nelle aree di specifico interesse, che coinvolgono in particolare gli Enti di previdenza ed assistenza. Per le finalità definite la Regione prenderà parte ad attività di cooperazione con gli Enti competenti, delineando, volta per volta, appositi interventi di sostegno. La Regione ha già stipulato con l'INAIL convenzioni in argomento e più in particolare: la convenzione per l'attivazione di servizi di riabilitazione presso le proprie strutture localizzate nel territorio; la convenzione per l'erogazione delle prime cure ambulatoriali in caso di infortunio sul lavoro e malattie professionali, nonché l'attivazione di servizi di riabilitazione presso le strutture dell'Ente localizzate nel territorio; ha inoltre stipulato il protocollo di intesa in tema di tutela della salute dei lavoratori attraverso la realizzazione di piani mirati di prevenzione, il monitoraggio sullo stato di applicazione del D.Lgs. 626/94, la sicurezza sulle strutture sanitarie. Con l'Istituto Nazionale Previdenza Sociale INPS la Regione ha stipulato convenzione per il sostegno alle imprese mediante la fiscalizzazione degli oneri contributivi di cui all'art. 13 della L. 68/99. Inoltre con L.r. n. 26/00 si è istituito un fondo regionale per l'occupazione dei disabili. La Regione intende potenziare le attività già oggetto di convenzioni e protocolli di intesa, ed intende attivare nuove forme di collaborazione, ampliando le potenzialità dell'uso di strumenti già a disposizione degli Enti di previdenza ed Assistenza. In tal senso va attuata una specifica collaborazione con l'INAIL per l'utilizzo dei sistemi informativi di loro pertinenza – banche dati quali la denuncia nominativa assicurati DNA, banca dati disabili, ovvero per l'infortunistica sul lavoro - per finalità di carattere statistico, o per l'incisiva attività, già posta in essere dal Governo nazionale, di emersione del lavoro sommerso; favorendo le integrazioni con le banche dati, anche attraverso la RUPAR. Per tali attività si richiede la collaborazione degli Assessorati di competenza per materia, nonché dell'Assessorato al Bilancio e Finanze per attività di carattere finanziario ed amministrativo. Il sistema di banche dati integrato va considerato anche in funzione dell'operatività, prevista per fine anno, del nuovo collocamento denominato "Rete di servizi al lavoro" e dell'istituzione del nuovo elenco anagrafico contenente i dati di disoccupati, inoccupati e occupati in cerca d'altra occupazione.

### *2.5.2 La protezione civile*

Con la legge regionale n. 14/1998, è stata istituito in seno alla Presidenza della Regione l'Ufficio regionale di protezione civile, inquadrato funzionalmente nella cornice generale del Servizio Nazionale in forza del comma 2 dell'art. 1 che recepisce i principi e le norme della legge nazionale n.225/1992. Si è dato così un primo assetto all'organizzazione del servizio di protezione civile in Sicilia. Nell'ambito della riforma della pubblica amministrazione, varata con la legge regionale n.10/2000, è stato poi istituito il Dipartimento regionale di protezione civile, sempre presso la Presidenza della Regione, in coerenza con il principio generale per il quale l'attività, sia in emergenza che in fase di pianificazione e programmazione, richiede il supporto decisionale dell'Esecutivo.

Nel corso del 2001, si è quindi avviato un percorso per dotare la Sicilia di un moderno ed efficiente servizio di protezione civile non solo sotto il profilo del soccorso e dell'assistenza in fase di emergenza per il verificarsi di eventi calamitosi, ma anche sotto il profilo della prevenzione, intesa come pianificazione e programmazione degli interventi finalizzati alla mitigazione dei rischi.

L'articolazione del Dipartimento è stata definita con l'istituzione di un'Area e cinque Servizi, a loro volta articolati in Unità operative dislocate nei capoluoghi di provincia, in modo da assicurare la presenza di personale e mezzi in ogni parte dell'Isola ed, in particolare, nelle zone dove la mappa dei rischi è, purtroppo, preoccupante per la vicinanza di importanti faglie tettoniche sismogenetiche e di aree vulcaniche attive, tenuto altresì conto della pericolosità connessa alle caratteristiche geomorfologiche, della densità della popolazione residente, della valenza artistica, storica ed ambientale del patrimonio edilizio, della presenza di insediamenti industriali ed attività antropiche di elevata pericolosità, ecc…

Per l'operatività in fase di emergenza, è in funzione la Sala Operativa Regionale Integrata, che svolge la propria attività lungo l'arco delle 24 ore, seppure in condizioni logistiche provvisorie presso locali in affitto siti in Palermo (Via Caduti senza Croce). E' tuttavia in fase di prossima attuazione l'intesa raggiunta con lo Stato Maggiore dell'Aeronautica Militare, per l'assegnazione in comodato d'uso di una palazzina nell'ambito dell'area militare di Boccadifalco, al fine di realizzare la struttura definitiva della Sala Operativa Regionale. E' altresì in corso di redazione il progetto per la realizzazione di un moderno sistema di comunicazioni radio e di attrezzature informatiche capaci di consentire l'installazione di un GIS (*Geografical Information System*) e di un database a servizio della Sala Operativa.

Nelle more che si realizzino compiutamente l'*hardware* ed il *softwar*e programmati, sono in corso di esecuzione, già da diversi mesi con la collaborazione di Società di servizi appositamente convenzionate, vaste campagne di raccolta dati sulla vulnerabilità del patrimonio edilizio dei centri urbani, della viabilità principale e delle aree soggette a rischio idrogeologico. E' ovvio che l'attività di raccolta dei dati destinati ad essere inseriti nell'archivio informatico, a fronte della vastità e complessità del territorio regionale, è la più onerosa sia per l'impiego di personale tecnico qualificato, sia per il tempo occorrente. L'operazione in corso si va sviluppando in parallelo alla creazione, presso i Comuni dei necessari Piani di Emergenza comunale, con l'ausilio della dotazione di idonei server informatici. Ciò consentirà, nei prossimi anni, di dotare la Regione di una pianificazione generale estesa a tutto il territorio, come strumento essenziale per la definizione degli scenari di rischio e la razionale pianificazione degli interventi in emergenza.

Inoltre, a partire dal 1999, una notevole attenzione è stata dedicata dalla Presidenza della Regione alla realizzazione degli obiettivi e delle finalità della legge 31 dicembre 1991, n. 433, recante provvedimenti per la ricostruzione e la rinascita delle zone della Sicilia Orientale colpite dal sisma del dicembre 1990 (disponibilità complessive per circa £ 3.487 miliardi). E' altresì in corso un programma di prevenzione antisismica nelle provincie di Catania, Messina, Ragusa e Siracusa per edifici privati non danneggiati, a mente della legge 228/97 e dell'Ordinanza Ministeriale N.3050/2000. IL Governo è particolarmente impegnato nell'attuazione del programma legislativo, sia per completare la ricostruzione del patrimonio pubblico e privato danneggiato, sia per l'attuazione degli obiettivi di legge tesi al potenziamento delle infrastrutture di protezione civile ed alla prevenzione e mitigazioni dei danni; sia per l'attivazione della spesa, con le sue notevoli ricadute sul sistema economico e sulle strutture immobiliari.

Un'importante campo di attività è poi quello del raccordo e del coordinamento con le Associazioni del volontariato. A tale incombenza è stato destinato un apposito Servizio, che ha istituito il Registro regionale, ha promulgato il relativo Regolamento e cura la formazione dei volontari in modo da creare un contingente di personale non solo attivo e presente, ma anche ben preparato ad affrontare le emergenze conseguenti al verificarsi degli eventi calamitosi. Particolarmente significativa è l'iniziativa relativa alla costituzione delle Colonne Mobili del Volontariato, previste rispettivamente nella Sicilia Orientale ed Occidentale, per le quali è in fase di

elaborazione un progetto per completare adeguatamente la dotazione di mezzi idonei, in modo da rendere tempestivo, all'occorrenza, l'intervento del personale specializzato a prestare soccorso alla popolazione colpita, i centri sanitari di primo intervento, il materiale per la installazione delle tendopoli e quant'altro occorrente. Entro l'anno 2002 il Dipartimento sarà dotato di un servizio elicotteristico multiruolo da utilizzare per tutte le esigenze di protezione civile.

### *2.5.3 Le isole minori*

Il patrimonio delle isole minori non è solo dato dai beni naturalistici, paesistici e ambientali, ma anche e soprattutto dalle comunità che le abitano con la propria storia e le proprie tradizioni. Tuttavia oltre agli svantaggi strutturali dell'insularità riconosciuti anche dall'art. 158 del Trattato di Amsterdam, oggi vengono al pettine i nodi di un sistema economico insostenibile per queste realtà, che si è affermato e consolidato particolarmente nell'ultimo ventennio. Nel contempo, sta muovendo i primi passi sul territorio di queste isole un sistema produttivo maturo che ha ricorso autonomamente a professionalità esterne capaci di trasferire know-how e imprenditorialità.

In questo contesto, la programmazione regionale ha individuato i seguenti criteri d'intervento:

- diminuire il divario infrastrutturale di primo livello con al primo posto la soluzione del problema idrico. Rendere le isole autosufficienti nella produzione delle acque potabili, vuol dire affrontare organicamente il problema del ciclo delle acque e verificare lo stato di attuazione dei progetti in corso o in fase di realizzazione;
- risolvere la questione della portualità attraverso soluzioni definitive in grado di rendere idonei le strutture a quello che è il flusso turistico. Anche qui, si tratta di fare il punto sullo stato di attuazione dei progetti in corso;
- promuovere la "società dell'informazione" per il superamento della marginalità geografica discendente dall'insularità, ed entrare quindi in rapporto con un mondo più vasto, rappresentato a livello di Pubblica Amministrazione, di mondo produttivo, e di reti per la realizzazione e la promozione turistica o di prodotti tipici, ma anche per lo sviluppo della telematica verso i singoli cittadini a cui si aprono le opportunità offerte dalla teleinformazione, dalla telemedicina, dal telelavoro;
- realizzare una grande opera di recupero, risanamento e restauro a cominciare proprio dalla realtà delle coste che sono frequentemente investite da fenomeni erosivi e franosi talvolta rimediati con interventi urgenti e tampone

Il metodo che questo Governo intende perseguire per affrontare questi temi è quello di rafforzare e consolidare il lavoro sinora svolto e costituire gruppi di lavoro permanenti insieme ai Comuni delle Isole e alle professionalità presenti sul territorio, per mettere a disposizione la conoscenza delle problematiche e trasformarli in opportunità e progetti concreti. Si tratta di coinvolgere partenariato istituzionale, università, centri di ricerca, società pubblico-private, che hanno sviluppato e sviluppano iniziative in queste nostre Isole, per raccordali e per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso una serie di strumenti programmatici.

Con riferimento alle azioni programmatiche in corso d'opera si riporta di seguito, in sintesi, lo stato di svolgimento delle diverse procedure:

- "*Documento Unico di Programmazione delle Isole Minori*" (*DUPIM) – PIST Sicilia*: con Deliberazione 15 febbraio 2000, n. 14, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (C.I.P.E.), in sede di riparto delle risorse per le aree depresse, ha destinato al

finanziamento delle iniziative inserite nel D.U.P.I.M. (Documento Unico Programmatico delle Isole Minori), l'importo di 100 miliardi di lire. Il relativo P.I.S.T. è stato presentato dall'A.N.C.I.M. Sicilia nel mese di marzo 2001 e la Giunta Regionale di Governo ne ha preso atto nella seduta del 6 marzo 2001. I relativi fondi, già accreditati alla Regione Siciliana, sono immediatamente utilizzabili ed i relativi decreti di accredito ai singoli comuni sono stati effettuati dal Dipartimento della Programmazione ed attualmente risultano in corso di registrazione;

- *Progetto integrato Isole Minori ( PIT ):* il progetto integrato isole minori previsto dal Complemento di programmazione che gode di una riserva economica di circa 70 mld di lire risulta essere in fase di presentazione da parte delle amministrazioni locali. Con tale strumento e non solo con questo, che dovrà affrontare le problematiche legate alla micro-insularità, attraverso una serie di azioni intersettoriali strettamente coerenti e collegate fra loro, il Governo intende raggiungere l'obiettivo della crescita del contesto territoriale delle isole minori;
- *Accordo di Programma Quadro per i Trasporti:* Nell'ambito di tale APQ, sia nel settore aereo che in quello portuale, le isole minori hanno potuto contare su una serie di iniziative specifiche, nel settore portuale per un importo complessivo di circa 67 Mld e nel settore aereo per circa 81 Mld.
- *Legge 488/92 Isole Minori:* il Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato ha già predisposto il Decreto, già esitato positivamente dalla Conferenza Stato-Regioni, con cui viene destinata una quota di 100 mld di lire delle risorse disponibili dalla L. 19 Dicembre 1992, n° 488, alle iniziative da realizzare nei comuni delle isole minori Italiane. Gli interventi produttivi da effettuare nelle isole minori della Sicilia sono pari a circa 30 mld di lire;
- *Legge finanziaria della Stato:* Il comma 6 dell'art. 20 della Legge Finanziaria dello Stato prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, di un Fondo per la tutela, la salvaguardia ambientale e lo sviluppo economico-sociale delle Isole Minori. Le risorse di tale Fondo sono determinate in circa 100 mld per l'anno 2002. Il Ministro dell'Interno, con apposito Decreto, provvederà a determinare le modalità per accedere al Fondo stesso e provvederà alla ripartizione delle risorse;
- *Disegni di Legge di iniziativa del Governo della Regione:* sono già stati predisposti e approvato vari disegni di legge per le isole minori che intervengono sulle seguenti materie:
  a) disegno di legge relativo agli interventi dei consumi delle isole minori in tema di trasporto dei rifiuti a mezzo nave e realizzazione e manutenzione dei porti – approvato con delibera della Giunta di Governo n° 20 del 19.01.02.
  b) disegno di legge relativo a " Nuove norme sui collegamenti marittimi con le isole minori della Sicilia e interventi per la mobilità ciclistica" – approvato con deliberazione n° 519 del 22.12.01
  c) disegno di legge relativo "all'istituzione di Azienda Sanitaria per le isole minori " – approvato con deliberazione n. 156 del 17.05.2002[25].
- *Turismo Portuale*: l'Assessore Regionale alla cooperazione, Turismo e Trasporti, con proprio Decreto del Novembre u.s., ha approvato il " Piano di Sviluppo della nautica da diporto della Regione Sicilia" prevedendo la realizzazione di una serie di investimenti a valere sulle risorse del POR 2000-2006 ed in particolare, per le isole minori siciliane è previsto:

[25] la problematica relativa alla realizzazione delle strutture eliportuali è stata definita con l'art. 40 della L.r. 26.03.02 n. 2. Con lo stesso articolo si è provveduto alla proroga fino al 31.12.02 delle agevolazioni relative ai collegamenti marittimi con le isole Minori.

a) S. Marina Salina – opere di accosto della darsena turistica per la realizzazione di circa 100 posti barca Importo circa £ 6 mld;
b) Studi di fattibilità e redazioni di eventuali Piani Regolatori per il potenziamento della ricettività delle Isole Eolie, Egadi e Pelagie;

- *A.P.Q. Idrico – Settore Depurazione*: la situazione delle isole minori, relativamente al settore depurativo e fognario, presenta rilevanti carenze strutturali. Il governo ritiene di dovere intervenire in maniera tempestiva e incisiva onde provvedere alla realizzazione di tutti gli impianti necessari per la salvaguardia della salute della comunità e dell'ambiente. Particolare attenzione dovrà essere dedicata all'utilizzo delle acque reflue depurate ai fini del contenimento dei consumi idrici.Gli interventi occorrenti verranno presi in considerazione nella stesura del segmento relativo al settore depurativo e fognario dell'Accordo di Programma Quadro sull'Idrico con priorità per gli impianti di depurazione e nei limiti di disponibilità economiche dell'APQ stesso;
- *Interventi per la gestione integrata dello smaltimento dei rifiuti:* gli obiettivi prefigurati dall'ordinanza n° 2983 /99 ed esplicitati dal documento di priorità degli interventi per l'emergenza rifiuti per la Regione Sicilia ( PIER), per quanto concerne le sue isole minori vanno ampliati ed incrementati per tenere conto delle maggiori esigenze di tutela ambientale connesse alla specificità territoriale delle stesse e della criticità connessa alla spiccata vocazione turistica. La programmazione prevede per le isole minori la realizzazione della seguente tipologia di impianti: Centro Comunale di Raccolta ( C.C.R.) - Isola ecologia – Stazione di trasferenza –. Impianto di compostaggio ( a ridotto impatto ambientale);
- *Ufficio Speciale per la tutela paesaggistica e la valorizzazione delle Isole Eolie*: istituito con Deliberazione della Giunta di Governo n° 171/2001 questo Ufficio avrà il compito di fornire indirizzi e collaborazione sia all'amministrazione regionale che ai comuni per la formazione dei piani regolatori generali e per la eventuale conseguente revisione dei piani paesaggistici, delle riserve e della loro perimetrazione. Tutto ciò al fine di contribuire alla realizzazione di interventi idonei ad incentivare e promuove lo sviluppo compatibile delle isole Eolie in conformità al P.O.R. 2000-2006;
- *Tratte sociali aeree (oneri di servizio pubblico ex art. 135 L. 388/2000):* in relazione all'attività svolta da questo Governo con il Ministero delle Infrastrutture e con l'E.N.A.C. per la definizione delle procedure di cui all'art. 135 della L. 388/2000, concernente l'imposizione degli oneri di servizio pubblico sui collegamenti aerei riguardanti la Sicilia si sono definite, in sede di conferenza di servizio, le frequenze e le rotte sociali per gli aeroporti di Trapani – Birgi , Lampedusa e Pantelleria ed il Ministero ha provveduto alla pubblicazione dei bandi relativi;
- *Patti territoriali:* il Patto isola di Pantelleria ed isole del Mediterraneo, presentato dall'amministrazione Comunale di Pantelleria interessa l'isola di Ustica, le isole Egadi e la stessa Pantelleria. Tale patto risulta approvato e finanziato con Decreto Ministero del Tesoro n° 2386 del 27/11/2000 per un importo complessivo di 78,25 mld di cui 55,389 mld per iniziative imprenditoriali e 22,736 mld per infrastrutture a carico della Regione Siciliana. Per far fronte a tali necessità economiche la Regione ha attivato le procedure per un Accordo di Programma Quadro sullo Sviluppo Locale. Il patto delle isole Eolie per l'agricoltura e la pesca, presentato dalla Società Consortile LEADER II Eolie, interessa tutte le Isole dell'arcipelago Eoliano. Tale patto, finanziato con il Decreto Ministeriale del 19/12/2000 prevede 32 iniziative imprenditoriali con un onere pari a 10,738 mld a carico dello Stato e n° 7 interventi di realizzazione di infrastrutture per un totale di 11,305 mld a carico della Regione Siciliana. Per far fronte a tali necessità economiche la Regione ha attivato le procedure per un Accordo di Programma Quadro sullo Sviluppo Locale. Il patto

generalista delle Isole Eolie è stato decretato in data 19/12/2001 dal Ministero delle Attività Produttive di concerto con il Ministero dell'Economia. Tale patto prevede la realizzazione di n° 64 iniziative imprenditoriali per un totale di 102,747 mld di cui 62,746 mld a carico dello Stato e la rimanente parte a carico della imprenditoria privata oltre che la realizzazione di n° 20 interventi infrastrutturali per l'importo complessivo di 26,706 mld a carico dello Stato.

- *Fonti energetiche rinnovabili*: il Governo, nell'ambito dell'utilizzo delle risorse energetiche rinnovabili, sta cercando di esprimere il massimo impegno politico e ciò nel pieno rispetto del Protocollo di Kjoto del 97 e del Libro Bianco europeo e Nazionale sulle Fonti rinnovabili per passare dal 6 al 12% di utilizzo di tali fonti entro il 2010. Al fine di favorire lo sviluppo dell'utilizzo di tali risorse energetiche la Regione, nel suo POR, ha previsto un apposita misura: Misura 1.5.2 – Diversificazione della produzione energetica che prevede di realizzare opere nel settore Fonti rinnovabili per almeno 500mld di lire nel settennio. Inoltre, per accelerare l'attuazione di tali interventi nel settore energetico la Regione, nell'ambito dell'intesa Istituzionale di Programma tra il Governo Nazionale e la Giunta della Regione Siciliana, ha in cantiere la definizione di un Accordo di Programma Quadro Energia che, tra l'altro, individui un Programma Esecutivo di interventi sulle Isole Minori.

# III. LE PROSPETTIVE DELLA FINANZA PUBBLICA REGIONALE

## 3.1 La politica di bilancio della Regione

Il raggiungimento dell'equilibrio finanziario della Regione è indispensabile per poter attivare riforme fondamentali dell'economia e per dimostrare la solvibilità sui mercati dei capitali nazionali e internazionali. I pressanti vincoli derivanti dalla necessità di copertura di voci di spesa a carattere "rigido" (spesa sanitaria, lavoro precario, formazione professionale), il crescente peso della Regione nell'economia locale per effetto delle competenze delegate dallo Stato a cui non sempre corrisponde una spesa che determini uno sviluppo economico e produttivo, l'incidenza sempre maggiore degli oneri di funzionamento a scapito delle finalità economiche, l'entità e la composizione dell'indebitamento hanno determinato nel passato un disavanzo di competenza e di cassa. Di fronte a questa situazione, non sono rimaste inesplorate alcune strategie, per rendere più efficace la politica di risanamento finanziario. In ultimo, il Governo ha operato una manovra correttiva, coniugando rigore e sviluppo, in una prospettiva di coerenza programmatica e di stabilità politica.

## 3.2 I risultati della manovra correttiva 2002

Nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria per gli anni 2002 - 2004, il Governo, muovendo dalla constatazione che nel quadro tendenziale i livelli di spesa corrente superavano le entrate correnti, ha individuato una serie di interventi finalizzati da un lato all'incremento delle entrate, dall'altro al contenimento e alla razionalizzazione della spesa corrente. Sono state individuate, pertanto, una serie di misure da adottare in primo luogo con la legge finanziaria o con i provvedimenti ad essa collegati e con la legge di bilancio.

Sul versante del contenimento della spesa previsto dal precedente D.P.E.F. si evidenziano alcuni interventi già intrapresi dal Governo e che hanno trovato riscontro in alcuni articoli della legge finanziaria n. 2/2002. In particolare, l'art. 16 impone a tutte le amministrazioni pubbliche regionali di approvvigionarsi di beni e servizi mediante le convenzioni stipulate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso la CONSIP S.p.a., ai sensi dell'art.26, c. 1, L. 488/1999. Anche per le aziende unità sanitarie locali ed ospedaliere è prevista la medesima procedura. Si potrà così conseguire un apprezzabile risparmio di risorse pubbliche mediante le forniture in parola i cui prezzi risultano sensibilmente inferiori rispetto a quelli ordinari di mercato. Si tratta, in particolare, di appalti affidati "on line" a prezzi molti bassi e con tempi di espletamento delle procedure amministrative ridotte. Con l'articolo 21 si è provveduto, inoltre, ad una riduzione dei contributi erogati dalla Regione in favore di enti, organismi ed associazioni varie, subordinando inoltre l'erogazione alla puntuale presentazione del conto consuntivo relativo all'anno precedente.

Particolare attenzione il Governo aveva posto con il D.P.E.F. 2002/2004 al contenimento della spesa sanitaria, che dipende in massima parte da scelte operate dal Governo centrale. Nonostante ciò con la legge finanziaria n. 2/2002 sono state introdotte misure, per alcuni versi del tutto innovative, che tendono a modificare i comportamenti dei soggetti che gestiscono una notevole porzione del bilancio regionale (nel 2003 circa € 6.500 milioni). In particolare:

- l'art.27 prevede la ristrutturazione della rete ospedaliera fissando il limite dei posti letto al 4 per mille. Questo produrrà un abbattimento dei costi dell'ordine di decine di milioni di euro a partire dal 2003;
- l'art. 28 introduce l'obbligo del pareggio del bilancio per le aziende sanitarie e di un utile dell'1% per le aziende ospedaliere e l'assegnazione degli obiettivi di gestione ai Direttori

Generali, prevede inoltre la possibilità di costituire società miste per la gestione dei servizi strumentali nell'ottica del conseguimento di una maggiore economicità della gestione degli stessi;

- l'art. 9 introduce il cosidetto "ticket", sia sulle prestazioni sanitarie che in regime di pronto soccorso, nonché sui farmaci. Tale misura, oltre ad avere un immediato impatto (maggiori entrate) sui bilanci delle aziende sanitarie, quantificabile in circa 50 milioni di euro l'anno, porterà ad un successivo contenimento delle spese determinato dai minori consumi di farmaci e dalla diminuzione della domanda di prestazioni sanitarie. Ciò comporterà anche la razionalizzazione di alcuni servizi quali ad esempio le prestazioni di pronto soccorso. A tal riguardo si sono già riscontrate chiare tendenze in tal senso.

Tra gli interventi che il Governo aveva già anticipato con il D.P.E.F. 2002-2004 è da segnalare la possibilità di finanziare interventi con risorse dello Stato non ancora utilizzate dalla Regione nello stesso settore individuato inizialmente dal legislatore nazionale. A titolo di esempio si considerino le disposizioni dell'art. 57 che destina le risorse statali di cui alle leggi 590/81 e 125/75 all'agricoltura biologica ed alle "indennità compensative" per gli agricoltori, per un ammontare complessivo di circa 50 milioni di euro che non graveranno conseguentemente sul bilancio regionale.

Particolare attenzione è stata rivolta al processo di privatizzazione. Infatti, la legge finanziaria ha tracciato un percorso per la individuazione a breve termine degli enti del settore pubblico regionale da privatizzare ed ha fissato il termine entro il quale devono concludersi le procedure di privatizzazione delle aziende A.S.T., aziende termali ed E.A.S. riducendo al contempo il contributo regionale alle sole operazioni di ricapitalizzazione delle nuove società. Le privatizzazioni avranno un duplice effetto positivo sul bilancio regionale: in primo luogo si ridurranno progressivamente i trasferimenti a tali enti ed inoltre le predette operazioni porteranno risorse finanziarie aggiuntive.

Altri interventi di particolare importanza introdotti dalla legge finanziaria sono quelli rivolti a favorire lo sviluppo economico. Tra questi, l'art 42 estende alle imprese turistiche alcune agevolazioni già previste per le imprese industriali e prevede, per le attività di nuova costituzione, uno snellimento nelle procedure amministrative; l'art. 7 introduce la riduzione dell'I.R.A.P, per le piccole e medie imprese e per le cooperative, mentre l'art. 30 dà la possibilità di creare insediamenti produttivi in zone destinate a verde agricolo.

Per il settore dei trasporti si evidenzia l'importante iniziativa legislativa, in corso di definizione, che in conformità alla normativa statale e comunitaria in materia, tende a riformare il sistema del trasporto pubblico locale, attraverso il riordino, in regime di concorrenza di mercato, dell'attuale sistema delle reti di trasporto. Tale riforma determinerà conseguentemente la ridefinizione dei criteri e dei parametri in base ai quali verranno assegnati i contributi alle aziende di trasporto pubblico locale.

Sul fronte delle politiche afferenti il mercato del lavoro si è proseguito nella direzione, già intrapresa nel 2001, di progressiva fuoriuscita dei precari (LSU, PIP, ex articolisti ecc.) con una riduzione fino a giugno 2002 di ulteriori 10.000 unità, attraverso la stipula di convenzioni con enti ed organismi previsti dalle relative norme, che ha già determinato un notevole risparmio di risorse finanziarie.

Ulteriori effetti positivi per il bilancio regionale si avvertiranno a decorrere dall'esercizio finanziario 2003 con una graduale riduzione dei precari tendente ad azzerare, nei prossimi anni, la relativa spesa a carico della Regione. Inoltre, tra le azioni intraprese dal Governo è da segnalare l'attività tendente a definire i rapporti finanziari pregressi con lo Stato. Al riguardo, si evidenzia che,

ad oggi, pur essendo in una avanzata fase di definizione, le trattative con lo Stato non si possono considerare concluse, sia in ordine alla quantificazione delle risorse da trasferire alla Regione, sia con riferimento alle modalità dei trasferimenti stessi.

## 3.3 Quadro tendenziale per il periodo 2003-2006

Il quadro tendenziale di finanza pubblica indica la prospettiva dei conti di bilancio che generalmente scaturisce, per gli anni futuri, dall'assunzione del criterio della "legislazione vigente" integrato, nei casi in cui tale criterio non può essere concretamente applicato, dal criterio delle "politiche invariate" e dal suo corollario tradizionale di "costanza dei comportamenti tenuti in passato dalle amministrazioni". Per il periodo 2003-2006, esso tiene pure conto degli effetti, ritenuti ormai ricorrenti nel quadro normativo della Regione, di alcuni specifici interventi legislativi che cessano gli effetti finanziari in questi anni. Le poste relative a tali provvedimenti trovano allocazione negli accantonamenti da inserire nei "Fondi Globali" o in una maggiore dotazione dei fondi di riserva previsti per il periodo. Inoltre, sulle specifiche ipotesi in base alle quali sono state costruite le entrate e le spese tendenziali, valgono alcune considerazioni che riguardano la dinamica delle poste di bilancio e l'andamento dei saldi.

### *3.3.1. La dinamica delle entrate e delle spese*

Vi è innanzi tutto da rilevare che le entrate riportate nel tendenziale non tengono conto degli effetti della riforma fiscale che il Governo centrale ha annunciato nel D.P.E.F. nazionale. Di tali effetti e dei minori tassi di crescita delle entrate nel DPEF nazionale, se ne tiene conto, invece, nella costruzione del quadro programmatico.

Le entrate previste mostrano un'evoluzione del gettito tributario (imposte dirette più indirette) corrispondente, nel complesso, alla stima di crescita del prodotto interno lordo comprensivo del tasso di inflazione programmata. In particolare, si sono considerati i seguenti incrementi: 4,4% per il 2003 e 4,3% per ciascuno degli anni fra il 2004 e il 2006. La stima delle entrate tributarie risente del maggior gettito, derivante dall'abolizione delle "riserve" in favore dello Stato, quantificabile in € 400 milioni circa l'anno (comma 6 dell'art. 52 della legge 448/2001).

Per le altre entrate correnti gli importi sono formulati ipotizzando una sostanziale stabilità della normativa in vigore. In particolare, i trasferimenti statali relativi alla spesa sanitaria sono stati previsti considerando un incremento del 3% dell'importo previsto dall'accordo tra Stato e Regioni dell'8 agosto 2001 in materia sanitaria. E' bene evidenziare, al riguardo, che, per quanto concerne i trasferimenti delle risorse dello Stato, nel 2001 si è avuto un andamento anomalo in quanto solo per il Fondo Sanitario, ad esempio, non sono state trasferite risorse per circa € 1.400 milioni.

Le entrate in conto capitale sono costituite prevalentemente da trasferimenti dell'Unione Europea e dello Stato e si riferiscono ai finanziamenti di Agenda 2000, così come previsti nel quadro finanziario del programma, nonché da altri trasferimenti dello Stato per interventi specifici. In particolare, per i trasferimenti in conto capitale si è tenuto conto della dinamica tendenziale degli stessi. Con riferimento ai trasferimenti relativi al P.O.R. si è ritenuto di potere stimare le entrate da accertare ad importo pari alle somme derivanti direttamente dal quadro finanziario del P.O.R., mentre in termini di cassa ci si è riferiti alle scadenze previste per la rendicontazione ed ai conseguenti tempi di erogazione delle risorse da parte dell'U.E. e dello Stato. Pertanto, poiché le

scadenze coincidono in genere con la fine di ogni anno, le erogazioni avverranno con uno sfasamento temporale di almeno un esercizio.

Si è tenuto conto, inoltre, delle somme che devono essere erogate per le spese già sostenute nel 2000 e nel 2001 al netto degli acconti già trasferiti dall'U.E. e dallo Stato. Tra gli altri interventi dello Stato sono da segnalare i trasferimenti relativi alla Legge n. 433/91. A tal riguardo si evidenzia che gli interventi sono previsti sino al 2004 in termini di competenza, mentre si ritiene che le risorse saranno effettivamente trasferite non prima del 2006. Altre voci significative da segnalare sono i trasferimenti relativi all'Accordo di Programma Quadro (APQ) per gli interventi di edilizia sanitaria, previsto nel precedente D.P.E.F., che il Governo ha già definito con lo Stato. Detto accordo prevede trasferimenti dallo Stato per complessivi € 1.104 milioni dal 2002 al 2005, a fronte di una quota di cofinanziamento regionale di soli € 58 milioni.

Sul fronte delle spese correnti previste tra il 2002 ed il 2006, è importante rilevare che esse tendono a diminuire sino al 2004 ed a rimanere costanti negli anni successivi. Il decremento è notevolmente maggiore se vengono prese in considerazione le spese correnti al netto della spesa sanitaria. A tal riguardo è da rilevare che la manovra di rigore operata già con il bilancio e con la finanziaria 2002 ha comportato una notevole riduzione delle spese correnti tra il 2001 e il 2002 (10%). Tale riduzione permette, nell'ambito di quanto previsto dall'art. 28 della L. 448/98 di addivenire alla prevista intesa con il Ministero dell'Economia (Patto di Stabilità) da una posizione di tranquillità, se non di forza, in quanto le spese correnti sono sotto i limiti stabiliti a tal riguardo dallo Stato. Ciò permette alla Sicilia di contribuire pienamente al mantenimento della "Stabilità" nazionale, all'interno degli impegni assunti in sede europea.

Il confronto dei dati tendenziali sulle spese in conto capitale mostra un andamento crescente nei vari anni, dovuto sia alla prevista reale attivazione degli investimenti inseriti nel POR, che all'utilizzazione per spese di investimento nell'anno 2002 delle somme che si prevede di introitare a seguito della cartolarizzazione dei crediti vantati nei confronti dello Stato (limite di impegno quindicennale) ex art. 38 dello Statuto. Si rileva che nel 2003 oltre il 60% della spesa corrente prevista è destinata a trasferimenti ad amministrazioni pubbliche. La spesa sanitaria assorbe, inoltre, il 50% circa della spesa corrente e l'onere a carico della Regione, pari a 2.790 milioni di euro, rappresenta il 38% circa delle entrate tributarie con esclusione del gettito dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF (già destinato a questa finalità). Le spese di funzionamento della Regione (spese per il personale in servizio ed in quiescenza e consumi intermedi ) assorbono, invece, il 14% delle spese correnti.

### *3.3.2 I saldi di bilancio*

Per quanto riguarda i saldi di bilancio, l'analisi dei dati del tendenziale di competenza evidenzia che gli indicatori "fondamentali" (Indebitamento/accreditamento netto, Saldo netto da finanziare/impiegare, Ricorso al mercato) sono negativi; mentre il risparmio pubblico assume un valore positivo a partire dal 2004 ed evidenzia una forte tendenza all'incremento. Tale inversione di tendenza deve comunque essere interpretata tenendo conto di quanto sopra evidenziato in ordine alla mancata considerazione, nel tendenziale, delle nuove politiche fiscali del Governo nazionale che comporteranno una riduzione del gettito delle imposte tributarie, nonché di quanto precisato in merito al riassorbimento dei residui attivi per trasferimenti di risorse dallo Stato di cui già esposto in precedenza.

Le politiche di rigore finora espresse dal Governo della Regione nel bilancio e nella finanziaria del 2002 hanno comunque contribuito al miglioramento dei saldi, come meglio specificato nel successivo § 3.5.1, anche se l'analisi del tendenziale di competenza evidenzia la necessità per il 2002 di un'ulteriore manovra di rigore (manovra "salva deficit") che il Governo si appresta a presentare. Per migliorare il trend dei principali indicatori, sarà comunque necessaria una manovra correttiva anche negli anni successivi, mirata ad alleviare il debito non finanziario e a riportare i saldi di bilancio entro valori positivi.

Per quanto riguarda il debito non finanziario, va evidenziato che le due principali componenti (debiti di tesoreria e residui passivi) alla data del 31 dicembre 2001 ammontavano rispettivamente a € 1.775 milioni e a € 4.061 milioni. L'entità del debito di tesoreria e l'evoluzione che lo stesso ha avuto negli ultimi anni impongono l'individuazione di rimedi per ricondurre a limiti accettabili l'esposizione debitoria della Regione Siciliana. Va, inoltre, evidenziato che lo scenario previsto nel quadro tendenziale 2003-2006 impone azioni per il contenimento dei debiti di tesoreria, che in assenza di specifici interventi o vincoli si attesterebbero a livelli di crescita elevati rispetto al 2001. Si deve, comunque, evidenziare che a fronte dei debiti di tesoreria la Regione Siciliana vanta, nel 2001, "crediti di tesoreria" per € 2.027 milioni, che corrispondono alle disponibilità dei conti correnti di tesoreria giacenti presso la Tesoreria Centrale dello Stato. I residui passivi ammontavano a fine 2001 a € 4.061 milioni, con un decremento, rispetto al 2000 di € 656 milioni (- 14%). Il quadro tendenziale evidenzia comunque una stabilizzazione di tale aggregato a livelli fisiologici accettabili con una tendenza alla riduzione nell'ultimo biennio.

## 3.4 Obiettivi macroeconomici

Alla luce delle previsioni e delle politiche delineate nelle sezioni I e II, concernenti l'andamento dell'economia nazionale e regionale, il Governo assume un profilo di crescita del PIL Sicilia, coerente in termini nominali con lo scenario adottato e non distante da quello previsto nel DPEF nazionale per l'intero Paese (4,4% nel 2003; 4,3% nel 2004; 4,3% nel 2005; 4,3% nel 2006), ritenendo inoltre raggiungibili per la Sicilia i seguenti obiettivi macroeconomici che concorrono a determinare lo scenario programmatico di questo Documento:

a) l'incremento del tasso di occupazione complessivo nella misura dell'1,5% l'anno con effetti positivi sul mercato del lavoro anche in termini di miglioramento del tasso di attività e di una proporzionale riduzione del tasso di disoccupazione;
b) l'incremento, in termini reali, del valore aggiunto dell'industria nel suo complesso non inferiore al 3% all'anno, con riferimento soprattutto all'ampliamento degli investimenti in infrastrutture e nelle imprese manifatturiere,
c) la riduzione del gap infrastrutturale complessivo rispetto alla media nazionale, come rilevato dagli indicatori sintetici più accreditati (86,2 su 100, secondo l'Istituto Tagliacarne, vedi Tab. A.1.12, in Appendice), di un sensibile 8% entro il 2006.

Il raggiungimento degli obiettivi macroeconomici individuati deve necessariamente coniugarsi con la definizione di un quadro programmatico che rappresenti una politica di bilancio compatibile con la crescita. Questo comporta, da un lato, l'assunzione di strategie di risanamento con inevitabili effetti di reperimento di nuove risorse e di contenimento delle spese non produttive; dall'altro l'uso efficace delle consistenti risorse finanziarie messe a disposizione da Agenda 2000 e dagli Accordi di Programma Quadro (APQ), che certamente potrà giovare anche agli obiettivi di riequilibrio finanziario regionale.

## 3.5 Il quadro programmatico e la manovra correttiva

La manovra già attuata dal Governo alla fine del 2001 mostra i primi segnali positivi: il tendenziale di competenza che, nel precedente DPEF, evidenziava un risparmio pubblico negativo (€ - 942 milioni per il 2003 e € – 571 milioni per il 2004) presenta, nel nuovo tendenziale, valori in netto miglioramento (€ - 184 milioni per il 2003 e € + 286 milioni per il 2004). Tali risultati sono da attribuire all'incremento delle entrate correnti e ad una riduzione delle spese correnti. L'indebitamento netto si è ridotto in valore assoluto di € 672 milioni e di € 824 milioni, rispettivamente per il 2003 e per il 2004, con una variazione percentuale del 36% e del 56% mentre il saldo netto da finanziare evidenzia una riduzione di € 634 milioni e di € 841 milioni, con una variazione percentuale del 33% e del 54%. Il ricorso al mercato denota una riduzione di € 675 milioni e di € 825 milioni (-30% e –45%).

Con riferimento, quindi, alle variabili finanziarie, il quadro programmatico per il periodo 2003-2006 prevede di:

1) raggiungere l'equilibrio dei conti pubblici della Regione a decorrere dal 2003;
2) far fronte alle esigenze di liquidità del sistema "Regione" e di conseguenza ridurre il debito non finanziario;
3) confermare l'azzeramento del ricorso al mercato dal 2005.

Il quadro tendenziale di competenza indica i seguenti saldi di bilancio: € -1.588 milioni nel 2003, € -1.028 milioni nel 2004, € -900 milioni nel 2005, € -474 milioni nel 2006. Il contenuto strutturale della manovra per riequilibrare tali deficit passa attraverso:

- il mantenimento di iniziative mirate al risanamento ed alla qualificazione della spesa regionale;
- la completa definizione di nuove norme finanziarie di attuazione dello Statuto e la chiusura del contenzioso tra Stato e Regione già avviata;
- il miglioramento della situazione relativa al debito non finanziario (debiti di tesoreria e residui passivi).

Per un coerente perseguimento degli obiettivi di riequilibrio del deficit di bilancio si devono assumere, in primo luogo, comportamenti qualitativi nell'amministrazione e nella produzione legislativa che favoriscano le azioni intraprese, nonché momenti di verifica dei traguardi finanziari fissati per poter correggere il processo di programmazione. Il Governo della Regione intende procedere su entrambi i fronti con una serie di iniziative tendenti a:

1) rivedere l'organizzazione degli attuali Assessorati, al fine di ridisegnare la macchina organizzativa della Regione creando maggiori sinergie negli apparati e definendo il ruolo di coordinamento ed indirizzo della Regione rispetto agli Enti Locali ai quali trasferire specifiche competenze e adeguate risorse per attuarle nel rispetto del "principio di sussidiarietà" e nell'intento di produrre risposte più appropriate ai bisogni del cittadino;
2) modernizzare e snellire la macchina amministrativa al fine di facilitare i rapporti con i cittadini – utenti e affiancare le imprese per la realizzazione di un sistema Paese- Sicilia più competitivo;
3) proseguire nello sviluppo del rapporto tra Regione ed enti locali ispirato al promuovere nuove norme in materia finanziaria al fine di potere attuare pienamente lo Statuto della Regione e di conseguire un quadro di risorse certe da destinare al finanziamento delle competenze statutarie ancora non realizzate;
4) continuare sulla strada intrapresa del ridimensionamento del precariato elaborando un articolato percorso per il coinvolgimento delle varie figure interessate verso il lavoro produttivo, nel quadro più generale delle politiche di orientamento, e secondo strumenti in parte già previsti dalla

legislazione vigente, (contratti di diritto privato, società miste, micro-imprenditorialità, ecc…), scaricando totalmente il bilancio regionale degli oneri per il precariato;

5) riorganizzare la formazione professionale con l'obiettivo di limitare, entro il 2004, l'intervento regionale al solo cofinanziamento dei programmi dell'U.E. e conseguire le necessarie economie;
6) utilizzare al massimo i finanziamenti extra-regionali destinati alle infrastrutture con particolare riguardo alla definizione di tutte quelle opere connesse all'emergenza idrica. A tal riguardo dovrà completarsi la stipula di tutti gli A.P.Q., previsti dall'Intesa Istituzionale di Programma, di cui all'articolo 2, comma 203, della L. 662/96, nei quali confluiscono tutti i trasferimenti in conto capitale, con particolare riguardo alle risorse per le aree depresse.Si tratta in effetti di un ammontare di risorse finanziarie che non sono in massima parte previste nel bilancio regionale se non per la parte che riguarda il P.O.R. (aree depresse ad esempio € 1.328, 575 milioni). Dovrà darsi inoltre massima priorità alla realizzazione degli interventi connessi agli A.P.Q. già definiti e cioè trasporti (ferroviari, marittimi, aerei e stradali) e risorse idriche.
7) effettuare una revisione delle norme finanziarie che autorizzano impegni di spesa sulla scorta della verifica dei risultati conseguiti rispetto ai risultati attesi al momento dell'emanazione delle norme stesse.
8) attivare tutti i meccanismi necessari per il contenimento della spesa sanitaria entro i limiti stabiliti. Conseguentemente sarà necessario sviluppare un sistema di Budget per categorie di spesa (farmaceutica, specialistica convenzionata, ospedaliera convenzionata, ed altro ancora) definendo il tetto di spesa, all'inizio del periodo a cui si riferisce, per singola struttura sanitaria pubblica o privata accreditata e prevedendo gli abbattimenti tariffari in caso di superamento del tetto di spesa. L'Assessorato al Bilancio svilupperà un sistema di monitoraggio per rilevare la dinamica della spesa sanitaria e quantificare gli effetti delle norme in materia di partecipazione al costo.
9) accogliere e promuovere le iniziative, che consentono di conseguire risparmi di energia. In particolare in riferimento al settore dell'illuminazione, considerato che la produzione ed il consumo di elettricità generano circa il 30% delle emissioni di biossido di carbonio ($C0^2$), e che il documento di ratifica della UE del citato protocollo di Kyoto l'Italia è tenuta a ridurre le proprie emissioni per una percentuale del 6,5%, verranno accolte e promosse le iniziative che consentiranno di conseguire i predetti risparmi, sfruttando tutte le sinergie, stipulando accordi con aziende leader nel settore energetico e attraverso l'installazione di apparecchi di illuminazione innovativi, che consentano al contempo il contenimento dei costi e un migliore impatto ambientale attraverso la riduzione delle emissioni inquinanti e dell'inquinamento luminoso.

Le azioni descritte sono ritenute necessarie con riferimento alla razionalizzazione della spesa e ad una maggiore efficienza nel controllo delle entrate ma, soprattutto in termini di riequilibrio strutturale. Il livello del disavanzo tendenziale che emerge dalle analisi rende infatti evidente la necessità di una manovra correttiva con effetti permanenti di risanamento sul bilancio di competenza e di cassa. Per questi motivi dovranno essere privilegiate, nell'azione di Governo, le misure durevoli ed efficaci. In questo senso, gli interventi da porre in essere per il risanamento dei conti pubblici della Regione devono necessariamente affrontare la delicata questione della definizione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione Siciliana: problematica più volte ripresa dai vari Governi Regionali e mai risolta. Per portarla a soluzione, occorrono azioni di rivendicazione delle risorse spettanti alla Regione in virtù del proprio Statuto, ma anche proposte di riassetto dei rapporti istituzionali che rilancino il ruolo attivo e propositivo dell'autonomia regionale anche in termini finanziari. E' indubbio, infatti, che nel confronto con lo Stato il Governo regionale dovrà rivolgere particolare attenzione al risanamento dei conti pubblici e ad un circolo virtuoso di rilancio dell'economia garantendo nel contempo l'efficienza della spesa regionale e la completa utilizzazione, come sopra evidenziato, dei fondi extraregionali. Quello che si delinea nei prossimi mesi è la definizione di un

vero Patto di Stabilità tra Stato e Regione Siciliana, nel quale indicare puntualmente gli impegni delle due parti. Ad un impegno della Regione Siciliana a continuare nel processo di risanamento dei propri conti e di riqualificazione della spesa dovrà corrispondere la disponibilità da parte dello Stato a conseguire un quadro stabile dei rapporti finanziari con la Regione sia in termini di risorse destinate allo sviluppo sia in termini di flussi finanziari finalizzati allo svolgimento di specifiche funzioni. Le principali questioni da risolvere in questo campo sono:

- la definizione del contenzioso tributario Stato e Regione, così come stabilito nell'articolo 28, comma 17, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e l'immediato trasferimento della somma di 130 milioni di euro riconosciuta in favore della Regione Siciliana per lo svolgimento di funzioni in materia di trasporti;
- la definizione delle nuove norme di attuazione in materia finanziaria che vedano pienamente applicati gli articoli 36, 37 e 38 dello Statuto della Regione Siciliana.

Per effetto delle azioni che il Governo regionale intende porre in essere e degli sviluppi quantitativi al momento prevedibili sul fronte delle maggiori entrate e delle minori spese il quadro programmatico per il quadriennio 2003-2006, con riferimento al principale saldo posto sotto controllo, quello del debito finanziario, diventa quello della Tab. 3.1.

**Tab.3.1 - Quadro Programmatico per il quadriennio 2003-2006** *(Importi in milioni € )*

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|
| **Ricorso al mercato tendenziale** | **-1.588** | **-1.028** | **-900** | **-474** |
| Effetti polita fiscale fiscale Governo nazionale | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Totale disavanzo (a)** | **-1.588** | **-1.028** | **-900** | **-474** |
| **Ipotesi di copertura:** | | | | |
| **Misure di lungo periodo** (effetti permanenti o interventi strutturali): | | | | |
| Effetti manovra salva deficit 2002 (stima 15% effetti strutturali) | 75 | 75 | 75 | 75 |
| imponibile | 53 | 76 | 75 | 74 |
| Riforma delle leggi di settore con riduzioni sui livelli di spesa (fuoriuscita precari, definizione nuova finanza locale, riduzione trasferimenti enti, riqualificazione formazione professionale, ecc..) | 200 | 150 | 150 | 150 |
| Effetti della crescita del prodotto interno lordo nominale a seguito dell'attuazione di programmi comunitari , nazionali e regionali | 0 | 50 | 80 | 90 |
| Interventi sulle spese (riduzioni (+) aumenti (-)) (Riduzione (10%) budget "capitoli liberi" a legislazione vigente) | 97 | 97 | 97 | 100 |
| Completa attuazione degli articoli 36 e 38 dello Statuto | 200 | 200 | 200 | 200 |
| **Misure congiunturali:** | | | | |
| Definizione contenzioso finanziario con lo Stato | 500 | 500 | 0 | 0 |
| Dismissioni e privatizzazioni | 50 | 175 | 323 | 0 |
| **(+) Ricorso al Mercato programmato** | 413 | 205 | 0 | 0 |
| ***Totale*** | **1.588** | **1.528** | **1.000** | **689** |
| ***Maggiori risorse*** | **0** | **500** | **100** | **215** |
| Destinazione risorse ad investimenti | 0 | 500 | 100 | 215 |

Va evidenziato, in particolare, che la manovra salva-deficit per l'anno 2002, che sta per essere adottata dal Governo, pari a 500 milioni di euro avrà un effetto strutturale stimabile in € 75 milioni annui. La riforma del sistema fiscale regionale, realizzato attraverso una maggiore attenzione alle entrate proprie nonché l'eventuale introduzione di addizionali o variazioni di aliquote ma

soprattutto mediante la lotta all'evasione da realizzare anche attraverso apposita convenzione con gli uffici finanziari dello Stato (es. Agenzia delle Entrate); si prevede inoltre un aumento della base imponibile come conseguenza della riforma fiscale del Governo nazionale.

Un risultato positivo sui livelli di spesa per effetto della riforma di alcune leggi di settore (precariato, finanza locale, trasferimenti agli enti, formazione professionale). La piena attuazione di programmi comunitari e nazionali determinerà un aumento degli investimenti e conseguentemente del Prodotto Interno Lordo.

### 3.6 Struttura degli interventi finanziari

Nella costruzione degli interventi correttivi il Governo si muove dalla constatazione della estrema rigidità che la spesa corrente regionale, a legislazione vigente e a politiche date, ha assunto in questi ultimi anni. Tuttavia la dinamica delle spese correnti rilevate dal tendenziale di competenza porta tali spese a livelli maggiori delle entrate correnti sino al 2003 e non compatibili con gli obiettivi di riduzione del deficit. Gli interventi correttivi, alcuni dei quali saranno proposti nella prossima legge finanziaria, saranno quindi diretti a ridurre il disavanzo attraverso il contenimento e la razionalizzazione della spesa corrente, con effetti permanenti e riguarderanno:

a) il mantenimento del blocco delle assunzioni e dei concorsi fino a quando non sarà definita la pianta organica di tutta l'Amministrazione regionale ed una politica del personale finalizzata al controllo della relativa spesa;
b) l'estensione del blocco delle assunzioni agli Enti regionali e/o finanziati dalla Regione e la determinazione delle relative piante organiche con la copertura di eventuali posti disponibili mediante processi di mobilità del personale regionale e degli enti regionali;
c) la ridefinizione di competenze e funzioni da trasferire agli Enti Locali e relativa quantificazione delle somme da attribuire nel periodo 2003-2006 tenuto conto degli obiettivi finanziari della Regione di risanamento del deficit con la conseguente definizione di un "patto di stabilità siciliana" da sottoscrivere con le autonomie locali e con tutti gli altri enti finanziati dalla Regione;
d) il mantenimento delle politiche di fuoriuscita del precariato che consentirà di scaricare totalmente gli oneri a carico della Regione entro la fine della presente legislatura;
e) l'emanazione di disposizioni che prevedano, entro l'arco temporale di due anni, la riconversione dei programmi di formazione professionale, finanziati con fondi regionali, a parametri e criteri coerenti con le linee definite dalla programmazione comunitaria. L'azione da proporre, nel rispetto degli attuali livelli occupazionali, dovrà essere finalizzata a limitare, a decorrere dal 2004, il finanziamento regionale alla quota di cofinanziamento comunitario.
f) il completamento delle privatizzazioni e delle dismissioni previste dalla legge finanziaria 2002;
g) l'utilizzazione piena dei fondi extraregionali con conseguente riduzione degli stanziamenti di spesa a carico del bilancio regionale;
h) la riforma del sistema fiscale regionale, con particolare riferimento alle entrate proprie.

L'azione che il Governo regionale intente perseguire per il raggiungimento degli obiettivi delineati si baserà, inoltre:

1. sull'emanazione di una legge di bilancio mirata a quantificare le effettive esigenze, per le spese non predeterminate con specifiche norme, sulla base di un budget per ogni Dipartimento determinato apportando una congrua riduzione agli stanziamenti dell'anno 2002. Si dovrà, inoltre, operare avvicinando gli stanziamenti di bilancio alle reali esigenze evitando il formarsi di nuovi residui (stanziamento = impegni = pagamenti);

2. sull’emanazione di una legge finanziaria per il 2003, finalizzata all’incremento delle entrate ed al contenimento e razionalizzazione delle spese, che in linea con i principi stabiliti dall’articolo 3 della legge regionale n 10/1999 fissi il saldo netto da finanziare, il limite massimo di ricorso al mercato finanziario previsto dal presente documento e gli stanziamenti da inserire nelle pertinenti tabelle di spesa;
3. sull’individuazione dei finanziamenti extraregionali e sull’utilizzazione degli stessi per finalità analoghe a quelle originariamente indicate dal legislatore al fine di contenere gli interventi regionali;
4. sulla modifica della legge di contabilità nella parte che prevede il bilancio di cassa, definendo una politica di gestione delle risorse finanziarie che permetta di ridurre il debito di tesoreria, attribuendo ai singoli Dipartimenti autonomia finanziaria e responsabilità gestionale delle risorse mediante l’assegnazione di un “budget di cassa” non incrementabile durante l’esercizio;
5. sulle azioni tendenti ad incrementare la capacità di riscossione delle entrate tributarie, attraverso la stipula di apposite convenzioni con gli uffici finanziari dello Stato competenti (Agenzia delle Entrate) e la riforma della riscossione di cui già da tempo è stata ravvisata la necessità.

## Nota di Aggiornamento al Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2003-2006.

## Il Quadro Macroeconomico

Lo scenario entro cui è stata collocata l'analisi dell'economia siciliana contenuta nel DPEF approvato dalla Giunta Regionale (Delibera n. 242 del 24/07/2002) ha subito un peggioramento. Difatti, mentre le previsioni degli istituti internazionali elaborate nel mese di aprile 2002 erano state più favorevoli di quelle formulate subito dopo gli attentati alle torri gemelle di New York, a causa dei segnali di una vivace inversione di tendenza dell'economia americana, a partire da quella data, un nuovo indebolimento della domanda ed una forte caduta dei corsi azionari hanno iniziato ad agire negativamente sull'attività produttiva negli Stati Uniti e nell'area dell'euro, inducendo un diverso clima di aspettative. Queste tendenze si sono protratte, con sufficiente intensità, nei mesi successivi, determinando alcune decisive modifiche del quadro previsionale, come di seguito riportato.

**Tab.1 – Andamento del PIL reale 1999-01 e previsioni 2002-03 secondo i maggiori istituti di ricerca.**

| | | | | FMI | | OCSE | | CE | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 |
| USA | 4,1 | 4,1 | 1,2 | 2,2 | 2,6 | 2,3 | 2,6 | 2,3 | 2,3 |
| Giappone | 0,7 | 2,2 | -0,4 | -0,5 | 1,1 | -0,7 | 0,8 | -0,6 | 1,2 |
| Euro area | 2,6 | 3,4 | 1,5 | 0,9 | 2,3 | 0,8 | 1,8 | 0,8 | 1,8 |
| Germania | 1,8 | 3,0 | 0,6 | 0,5 | 2,0 | 0,4 | 1,5 | 0,4 | 1,4 |
| Francia | 3,0 | 3,6 | 2,0 | 1,2 | 2,3 | 1,0 | 1,9 | 1,0 | 2,0 |
| Italia | 1,6 | 2,9 | 1,8 | 0,7 | 2,3 | 0,3 | 1,5 | 0,4 | 1,8 |
| UE15 | 2,7 | 3,4 | 1,7 | 1,1 | 2,3 | 0,9 | 1,9 | 1,0 | 2,0 |
| Regno Unito | 2,1 | 3,0 | 2,2 | 1,7 | 2,4 | 1,5 | 2,2 | 1,6 | 2,5 |

*Fonti: FMI: World economic outlook, settembre 2002; OCSE, novembre 2002; Commissione Europea, autunno 2002;*

Rispetto alle precedenti stime, utilizzate anche nel DPEF regionale esitato a luglio, le aspettative di crescita economica negli USA per il 2002 flettono da un minimo di 1 ad un massimo di 4 decimi di punto, attestandosi quasi uniformemente sul 2,3%, mentre le previsioni per il 2003 non fanno prevedere una ripresa significativa, come invece si credeva in precedenza.

Il peggioramento delle previsioni si ripete simmetricamente per *Eurolandia* e per il nostro paese: nel primo caso abbiamo ritmi di crescita per il 2002 pari allo 0,8%, in ribasso mediamente di 6 decimi di punto rispetto alle stime di primavera; per l'Italia il rallentamento risulta ancora più marcato con stime che vanno da un minimo di 0,3% (OCSE) ad un massimo di 0,7% (FMI), contro una stima di crescita dell'1,5% pronosticata precedentemente.

Vengono rivedute notevolmente anche le previsioni per il 2003. Per l'area dell'euro il tasso di crescita, prima previsto al 2,9%, viene ribassato all'1,8% da OCSE e CE, e al 2,3% dal FMI. Per l'Italia le modifiche vanno da quelle più pessimistiche effettuate dall'OCSE (1,5% contro 2,8% della precedente stima) a quelle più ottimistiche del FMI (2,3% contro 2,9%).

Prendendo atto di questi mutamenti, il Governo nazionale ha rivisto, in una Nota di aggiornamento presentata ai primi di ottobre, il quadro macroeconomico già delineato nel DPEF di luglio, al fine di riflettere nella propria programmazione il deterioramento che si è creato nei componenti della domanda interna e delle esportazioni. Ulteriori dettagli su tali revisioni sono stati quindi inseriti nella Relazione Previsionale e Programmatica per il 2003 (RPP), presentata subito dopo.

Nelle stime governative per l'anno in corso, risulta fortemente ridimensionata la crescita delle esportazioni (da 1,2% a 0,1%) e quella degli investimenti (da +2,6% a –1,4%), con particolare riguardo agli investimenti in macchinari e attrezzature (da +2,5% a –2,7%). Insieme alla flessione nella crescita attesa dei consumi, questi dati conducono ad una variazione del PIL, per il 2002, limitata allo 0,6%. Le stime per il 2003 mettono in conto una ripresa dell'economia mondiale e gli effetti espansivi della politica economica nazionale che comporterebbero un aumento del PIL del 2,3%, ma questa previsione è inferiore di 6 decimi di punto, rispetto a quella ipotizzata nel DPEF di luglio, essendo il frutto di una rallentata dinamica dei consumi nazionali (da 2,4% a 2,0%) e soprattutto degli investimenti fissi lordi (dal 4,0% al 2,3%). In altre parole, tutto il meccanismo di sviluppo su cui si basava il DPEF di luglio, per le valutazioni di medio periodo, riprenderebbe a muoversi in tempi più lenti ed a tassi inferiori rispetto alle proiezioni già elaborate, assicurando comunque, per l'arco temporale che riguarda gli ultimi tre anni della legislatura in corso, tassi di crescita annui del 3,0% circa (Tab. 2).

**Tab. 2 – Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi 1995- Variazioni percentuali annue 2002-2006.**

| | DPEF NAZI0NALE | | | | | NOTA DI AGG. e RPP | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| PIL ai prezzi di mercato | 1,3 | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 3,0 | 0,6 | 2,3 | 2,9 | 3,0 | 3,0 |
| Importazioni di beni e servizi | 2,5 | 8,8 | 8,1 | 8,1 | 8,0 | -0,1 | 7,1 | 8,1 | 8,1 | 8,0 |
| TOTALE RISORSE | 1,6 | 4,2 | 4,1 | 4,2 | 4,3 | 0,4 | 3,3 | 4,0 | 4,2 | 4,3 |
| Consumi finali nazionali | 1,3 | 2,4 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 0,6 | 2,0 | 2,3 | 2,4 | 2,4 |
| di cui: spese delle famiglie residenti | 1,3 | 2,9 | 3,1 | 3,1 | 3,1 | 0,3 | 2,5 | 2,8 | 3,0 | 3,1 |
| spesa della P.A. e I.S.P. | 1,1 | 0,5 | 0,5 | 0,3 | 0,3 | 1,5 | 0,5 | 0,4 | 0,3 | 0,3 |
| Investimenti fissi lordi | 2,6 | 4,0 | 5,0 | 5,1 | 5,1 | -1,4 | 2,3 | 4,8 | 5,1 | 5,2 |
| di cui: macchinari attrezzature e vari | 2,5 | 4,2 | 5,2 | 5,3 | 5,4 | -2,7 | 2,5 | 5,0 | 5,3 | 5,4 |
| costruzioni | 2,8 | 3,7 | 4,6 | 4,7 | 4,8 | 0,4 | 2,0 | 4,4 | 4,7 | 4,8 |
| DOMANDA FINALE | 1,5 | 2,7 | 3,0 | 3,1 | 3,1 | 0,1 | 2,1 | 2,8 | 3,0 | 3,0 |
| Variazione delle scorte (*) | 0,2 | 0,2 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,4 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| IMPIEGHI (incluse le scorte) | 1,7 | 2,9 | 3,0 | 3,1 | 3,1 | 0,6 | 2,2 | 2,9 | 3,0 | 3,1 |
| Esportazioni di beni e servizi | 1,2 | 8,6 | 7,6 | 7,6 | 7,6 | 0,1 | 7,0 | 7,7 | 7,7 | 7,6 |
| TOTALE IMPIEGHI | 1,6 | 4,6 | 4,1 | 4,2 | 4,3 | 0,4 | 3,3 | 4,0 | 4,2 | 4,3 |

*Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze* *(*) i dati in percentuale misurano il contributo relativo alla crescita del PIL*

Di fronte alle tendenze in atto, i segnali che più interessano l'economia regionale sono da cogliere, oltre che nelle variabili del ciclo interno ed internazionale, nel quadro programmatico della finanza pubblica e negli indirizzi di politica economica che il Governo riserva al Mezzogiorno.

Sotto il profilo dell'influenza del ciclo, la congiuntura registra nell'area meridionale l'andamento decrescente dei livelli di produzione, nonché lo sfavorevole clima di fiducia delle famiglie, come avviene nel resto del paese. Questo però si associa, almeno in Sicilia, ad alcuni elementi di dinamismo, già individuati nella stesura del DPEF regionale, che si confermano nelle indagini più recenti come segnali che contrastano la situazione generale. Così, vanno messi in conto i seguenti andamenti congiunturali emersi nel corso del 2002.

Per gli aspetti negativi:

- il peggioramento di gran parte delle produzioni agricole causato da eventi climatici. Infatti, con esclusione dell'olivo (+28,0%), le stime delle annate agrarie dei principali comparti regionali sono al ribasso (frumento duro –40%, vino –24%, agrumi –3%; dati ISTAT novembre 2002);
- un calo delle esportazioni della Sicilia dell'11,4% rispetto all'anno precedente (Italia: -3,9%; indagine trimestrale ISTAT, primi 9 mesi 2002);
- un saldo percentuale negativo nei giudizi qualitativi raccolti dall'indagine ISAE presso le imprese industriali, per quanto riguarda la produzione (Sicilia: -20,0%, Mezzogiorno –16,0%, Nord Ovest –28,3%; ISAE, Gennaio-Settembre 2002 su 2001);
- un calo delle vendite al dettaglio nel settore del commercio (Sicilia –0,7%; Italia –0,3%; indagine congiunturale Unioncamere, Settembre 2002 su 2001);
- un calo delle immatricolazioni di auto, anche se meno accentuato della media nazionale (Sicilia -5,9%, Italia –9,4%; Ministero dei trasporti, Gennaio – Ottobre 2002 su 2001)

Per gli aspetti positivi:

- una crescita dei volumi dei fabbricati, soprattutto nel settore non residenziale, rispetto al 2001 (Sicilia +14,8%; Italia +8,3%; stime CRESME – Centro Ricerche economiche e sociali nel mercato edile);
- un forte incremento dei bandi di gara per opere pubbliche rispetto al 2001(Sicilia: +168,9%; Italia +13,9%; CRESME Gennaio-Ottobre 2002);
- un incremento del saldo della bilancia dei pagamenti turistica a settembre 2002 rispetto al 2001, che contrasta con il dato nazionale (in percentuale: Sicilia +4,3%; Italia –19,7%);
- una dinamica occupazionale regionale abbastanza elevata (tasso di occupazione 2002: 28,0%, contro il 27,6% del 2001) ed una crescita degli occupati dipendenti più alta della media nazionale, secondo il *Sistema Informativo Excelsior* che stima i fabbisogni professionali delle imprese (Sicilia +4,7%; Italia +3,2%; Giugno 2002 su 2001, dati Unioncamere-Ministero del lavoro).

Su questa situazione che registra aspetti contrastanti si è abbattuto, nel mese di ottobre, lo stato di crisi che la FIAT ha richiesto al governo nazionale, con le ben note conseguenze in termini di Cassa integrazione a zero ore per i lavoratori dello stabilimento di Termini. Si tratta però di una vicenda in piena evoluzione rispetto a cui non è possibile dedurre effetti quantificabili per l'economia regionale[26].

Per quanto riguarda il quadro programmatico assunto dai documenti statali (Nota di agg. e RPP), la tendenza peggiorativa dei saldi principali della finanza pubblica è mitigata da un'ulteriore conferma degli indirizzi già espressi per determinare un salto di sviluppo nel Sud. Così, ad un

[26] Tenendo tuttavia conto della produttività media annua del settore "mezzi di trasporto" in Italia, valutata nel 2001 in € 49.000 per occupato, e calcolando in n. 8.000 i posti di lavoro a rischio nell'impianto di Termini e nell'indotto, si ottiene un valore corrispondente allo 0,5% circa del PIL regionale. Senza considerare gli aspetti qualitativi, il venire meno di questa produzione in Sicilia equivarrebbe alla prospettiva che l'intero fatturato FIAT venga sottratto dal PIL nazionale (Banca d'Italia, Bollettino Economico n. 39, Novembre 2002, pag. 26-27).

2002 che si chiuderebbe con un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche del 2,1% rispetto al PIL (contro lo 0,5% stimato ad aprile) e ad una manovra di bilancio, per il 2003, stimata ufficialmente in un punto percentuale del PIL (maggiori entrate e minori spese per € 20,0 miliardi più sgravi fiscali per € 6,4 miliardi) saranno comunque associate, nella politica economica governativa, misure come l'accelerazione nell'utilizzo dei fondi provenienti dal QCS 2000-2006 e l'allocazione nel Mezzogiorno del 30% delle risorse ordinarie in conto capitale di tutte le amministrazioni del settore pubblico allargato, che dovrebbero concorrere ad un innalzamento sensibile degli investimenti nel Sud del paese[27]. Il profilo di espansione ipotizzato nel DPEF di luglio, per la macro area in cui la Sicilia è compresa, risulta quindi sostanzialmente confermato nello scenario adottato dal Governo nazionale.

I nuovi termini del quadro macroeconomico così riassunti, anche se difficilmente traducibili in effetti certi sulle variabili regionali, inducono a parziali revisioni delle valutazioni espresse, per l'immediato futuro dell'economia siciliana, nel DPEF approvato dalla Giunta Regionale con Delibera n. 242 del 24 luglio 2002. Sono quindi da considerare plausibili nel nuovo scenario (Tab. 4):

- il ridimensionamento della stima di crescita per il 2002 ad un aumento del PIL reale dell'1,1%, come quantificato dall'ultima elaborazione di *Prometeia* per la Sicilia (rigo G);
- una riduzione della previsione di crescita effettuata per il 2003 (PIL regionale a prezzi 1995) dal 2,6 al 2,4%, che risulta lieve in virtù dell'adozione di una prospettiva prudenziale nel DPEF regionale, rispetto alla previsioni del DPEF nazionale di luglio (rigo H).

**Tab. 4 – Confronto fra la crescita del PIL della Sicilia (a prezzi '95 ed a prezzi correnti) ipotizzata dal DPEF regionale e il calcolo effettuato tenendo conto delle nuove previsioni della Relazione Previsionale e Programmatica.**

| | | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| A | Sicilia crescita % tendenziale del PIL a prezzi '95 secondo il DPEF regionale | 1,5 | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| B | Sicilia crescita % programmatica del PIL a prezzi '95 secondo il DPEF regionale | 1,5 | 2,6 | 3,0 | 3,2 | 3,3 |
| C | Sicilia crescita % del PIL a prezzi correnti secondo il DPEF regionale | 4,1 | 4,4 | 4,3 | 4,3 | 4,3 |
| D | Mezzogiorno crescita % del PIL a prezzi '95 secondo il DPEF nazionale | 1,7 | 3,0 | 3,7 | 4,2 | 4,5 |
| E | Mezzogiorno crescita % del PIL a prezzi '95 secondo la RPP | 1,0 | 2,5 | 3,5 | 4,0 | 4,5 |
| F | Deflatore del PIL desunto dalla Nota di aggiornamento e dalla RPP | 2,4 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| G | Sicilia crescita % tendenziale del PIL a prezzi '95 secondo il nuovo scenario | 1,1 | 2,,4 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| H | Sicilia crescita % programmatica del PIL a prezzi '95 secondo il nuovo scenario | 1,1 | 2,,4 | 3,0 | 3,2 | 3,3 |
| I | Sicilia crescita % tendenziale PIL a prezzi correnti (G+F) | 3,5 | 4,2 | 4,3 | 4,3 | 4,3 |
| L | Sicilia crescita % programmatica PIL a prezzi correnti (H+F) | 3,5 | 4,2 | 4,8 | 5,0 | 5,1 |
| M | Pil del Mezzogiorno secondo la RPP a prezzi correnti (E+F) | 3,4 | 4,3 | 5,3 | 5,8 | 6,3 |

*Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2003; Regione Siciliana, DPEF 2003-2006 Approvato dalla Giunta Regionale con Delibera n. 242 del 24 luglio 2002*

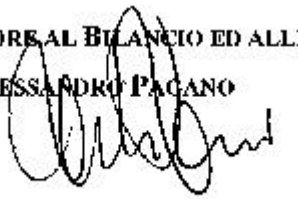
[27] Si tratta di una quota intermedia fra quella del Pil (circa 24%) e della popolazione (circa 36%), sul totale nazionale.

- un profilo di crescita del PIL Sicilia a prezzi correnti adottato dal Governo della Regione a luglio (rigo C) modificato ora da valori più alti (rigo L), essendo più pressanti le prospettive di rialzo dei prezzi di cui tiene conto il deflatore previsto nella RPP (rigo F);
- una divergenza fra la crescita del PIL Sicilia, a prezzi '95, programmata in base alle predette considerazioni (rigo H), e la crescita del PIL Mezzogiorno ipotizzata nei documenti nazionali (rigo E), da imputare ai segnali non incoraggianti provenienti dal ciclo economico.

Permane la divergenza fra un andamento tendenziale ed uno programmatico del PIL regionale che il Governo assume quale misura degli effetti espansivi della sua azione. Come già stabilito, si prefigura infatti una fase dinamica in cui l'istituzione regionale è chiamato a fare la sua parte, con riferimento ad una serie di specifici parametri e con un'adeguata strumentazione di politica economica (vedi anche l'allegato "Quadro Finanziario Programmatico).

*Dicembre 2002*

L'ASSESSORE AL BILANCIO ED ALLE FINANZE
ALESSANDRO PAGANO



## IL QUADRO FINANZIARIO PROGRAMMATICO PER IL QUADRIENNIO 2003-2006

(importi in milioni di euro)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|
| **Ricorso al mercato tendenziale** | **-1.588** | **-1.028** | **-900** | **-474** |
| **Totale disavanzo (a)** | **-1.588** | **-1.028** | **-900** | **-474** |
| **Ulteriori oneri :** | | | | |
| *Maggiori oneri Sanità* | ***-400*** | ***-300*** | ***-100*** | ***-85*** |
| *Minori entrate connesse ad agev. fiscali e cong. econ. sfavor.* | ***-452*** | ***-250*** | ***-250*** | ***-250*** |
| *Saldo maggiore fabbisogno emerso per altre spese (pensioni, ed altro)* | ***-194*** | ***-183*** | ***-102*** | ***-203*** |
| **Totale aggiorn. disavanzo (a)** | **-2.634** | **-1.761** | **-1.352** | **-1.012** |
| **Ipotesi di copertura:** | | | | |
| **Misure di lungo periodo** (effetti permanenti o interventi strutturali): | | | | |
| Effetti manovra salva deficit 2002 (stima 15% effetti strutturali) | 75 | 75 | 75 | 75 |
| Riforma del sistema fiscale regionale, lotta all'evasione e aumento della base imponibile | 53 | 76 | 75 | 74 |
| Riforma delle leggi di settore con riduzioni sui livelli di spesa (fuoriuscita precari, definizione nuova finanza locale, riduzione trasferimenti enti, riqualificazione formazione professionale, ecc..) | 200 | 150 | 150 | 150 |
| Effetti della crescita del prodotto interno lordo nominale a seguito dell'attuazione di programmi comunitari , nazionali e regionali | 0 | 50 | 80 | 90 |
| (+) Interventi sulle spese (riduzioni (+) aumenti (-)) (Riduzione (10%) budget "capitoli liberi" a legislazione vigente) | 97 | 97 | 97 | 100 |
| Altri entrate derivanti dalla legge finanziaria (demanio, beni culturali, trasporti, ecc..) | 59 | 59 | 59 | 59 |
| Attualizzazione nuove assegnazioni Stato art. 38 Statuto | 0 | 200 | 200 | 0 |
| Rimborso minore entrate per compensazioni imprese da parte dello Stato | 452 | 300 | 250 | 250 |
| Attuazione articolo 37 Statuto | 200 | 200 | 200 | 200 |
| **Misure congiunturali:** | | | | |
| Definizione contenzioso finanziario con lo Stato | 500 | 150 | 0 | 0 |
| Attualizzazione assegnazioni precedenti art. 38 Statuto | 515 | 224 | 43 | 0 |
| Dismissioni e privatizzazioni | 70 | 175 | 323 | 294 |
| **(+) Ricorso al Mercato programmato** | 413 | 205 | 0 | 0 |
| ***Totale*** | **2.634** | **1.961** | **1.552** | **1.292** |
| ***Maggiori risorse (+) minori risorse (-)*** | **0** | **200** | **200** | **280** |
| Destinazione risorse art. 38 nuove assegnazioni ad investimenti (parchi archeologici) | - | - 200 | - 200 | - 280 |
| ***differenza*** | **0** | **0** | **0** | **0** |

# Appendice Statistica

**Tab.A.1.1 – Previsioni sul PIL reale 2002 dei maggiori paesi industriali: elaborazioni di novembre 2001**

| | | FMI | CE |
|---|---|---|---|
| | 2001 | 2002 | |
| USA | 1,2 | 0,7 | 0,5 |
| Giappone | -0,4 | -1,0 | -0,9 |
| Euro area | 1,5 | 1,2 | 1,3 |
| Germania | 0,6 | 0,7 | 0,7 |
| Francia | 2,0 | 1,3 | 1,5 |
| Italia | 1,8 | 1,2 | 1,3 |
| UE15 | 1,7 | 1,3 | 1,4 |
| Regno Unito | 2,2 | 1,8 | 1,7 |

*Fonti: FMI: World economic outlook, ottobre 2001; Commissione Europea, ottobre 2001*

**Tab. A. 1.2 – Dinamica della produttività 1991-2001: confronto Sicilia e Italia** *(Var. % annue)*

| | Valore Aggiunto | Unità di lavoro | V.A. / U.L.A. | Valore Aggiunto | Unità di lavoro | V.A. / U.L.A. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Sicilia* | | | *Italia* | |
| Media 1991-95 | 0,6 | -0,5 | 1,1 | 1,3 | -0,8 | 2,1 |
| Media 1996-00 | 2,0 | 0,8 | 1,2 | 1,8 | 0,8 | 1,0 |
| 1999 | 0,6 | 0,2 | 0,5 | 1,3 | 0,8 | 0,5 |
| 2000 | 3,3 | 1,4 | 1,9 | 3,0 | 1,7 | 1,3 |
| 2001 | 2,2 | 2,5 | -0,3 | 2,0 | 1,6 | 0,5 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT, e Prometeia*

**Tab. A. 1.3 – Pil per occupato Sicilia, Mezzogiorno e Italia** *(migliaia € 1995)*

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | *Migliaia €* | | | | | |
| **Sicilia** | 37,2 | 39,5 | 40,9 | 41,7 | 42,8 | 43,1 | 43,0 | 43,4 | 44,0 | 43,4 |
| **Mezzogiorno** | 34,7 | 36,6 | 37,9 | 39,2 | 39,7 | 40,5 | 40,7 | 41,4 | 41,6 | 41,3 |
| **Italia** | 41,3 | 42,8 | 44,5 | 46,1 | 46,4 | 47,1 | 47,4 | 47,6 | 48,0 | 47,9 |
| | | | | | *1992 = 100* | | | | | |
| **Sicilia** | 100,0 | 106,0 | 110,0 | 112,2 | 115,1 | 115,7 | 115,6 | 116,7 | 118,2 | 116,7 |
| **Mezzogiorno** | 100,0 | 105,5 | 109,2 | 113,0 | 114,3 | 116,8 | 117,2 | 119,3 | 120,0 | 119,1 |
| **Italia** | 100,0 | 103,8 | 107,9 | 111,7 | 112,4 | 114,2 | 115,0 | 115,3 | 116,5 | 116,1 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT e Prometeia*

**Tab. A.1.4 – Sicilia, Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi: confronto 1991-2001**

| | Industria | Commercio | Altri Servizi | Totale servizi | Istituzioni |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | ***Addetti*** | | |
| 1991 | 237.566 | 223.129 | 249.723 | 472.852 | 299.547 |
| 2001 | 195.202 | 202.319 | 265.484 | 467.803 | 340.354 |
| Variazione % | -17,8 | -9,3 | 6,3 | -1,1 | 13,6 |
| | | | ***Unità Locali*** | | |
| 1991 | 46.305 | 110.448 | 73.109 | 183.557 | 17.245 |
| 2001 | 48.772 | 99.734 | 86.117 | 185.851 | 19.522 |
| Variazione % | 5,3 | -9,7 | 17,8 | 1,2 | 13,2 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

**Tab. A.1.5 - Movimentazione anagrafica delle imprese in Sicilia e incidenza sul dato nazionale.**

| **Anni** | Registrate | Var. % | Attive (a) | Var. % | Iscritte | Sic/Ita % | Cancellate | Sic/Ita % | Iscr.-Canc. (b) | Indice di mortalità (Canc./ Att.) | Indice di natalità (Iscr. / Att.) | Indice di sviluppo (b / a) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | **Movimprese SICILIA** | | | | | | | |
| **1998** | 424.933 | | 367.101 | | 33.902 | 8,3 | 23.578 | 6,4 | 10.324 | 6,4 | 9,2 | 2,8 |
| **1999** | 431.215 | 1,5 | 369.069 | 0,5 | 28.633 | 7,3 | 22.444 | 7,2 | 6.189 | 6,1 | 7,8 | 1,7 |
| **2000** | 438.652 | 1,7 | 372.295 | 0,9 | 28.079 | 7,0 | 22.656 | 7,2 | 5.423 | 6,1 | 7,5 | 1,5 |
| **2001** | 446.201 | 1,7 | 375.812 | 0,9 | 30.645 | 7,2 | 23.392 | 7,1 | 7.253 | 6,2 | 8,2 | 1,9 |
| | | | | | **Movimprese SICILIA** *(escluso settore A: attività agricola)* | | | | | | | |
| **1998** | 306.771 | | 250.568 | | 22.915 | 7,2 | 13.692 | 5,4 | 9.223 | 5,5 | 9,1 | 3,7 |
| **1999** | 313.078 | 2,1 | 252.611 | 0,8 | 22.090 | 6,5 | 15.544 | 6,2 | 6.546 | 6,2 | 8,7 | 2,6 |
| **2000** | 323.240 | 3,2 | 258.579 | 2,4 | 23.692 | 6,5 | 14.897 | 5,9 | 8.795 | 5,8 | 9,2 | 3,4 |
| **2001** | 330.035 | 2,1 | 261.524 | 1,1 | 25.278 | 6,6 | 15.743 | 6,0 | 9.535 | 6,0 | 9,7 | 3,6 |
| | | | | | **Movimprese ITALIA** *(escluso settore A: attività agricola)* | | | | | | | |
| **1998** | 4.424.058 | | 3.645.903 | | 319.180 | | 253.691 | | 65.489 | 7,0 | 8,8 | 1,8 |
| **1999** | 4.514.660 | 2,0 | 3.704.587 | 1,6 | 340.977 | | 249.943 | | 91.034 | 6,7 | 9,2 | 2,5 |
| **2000** | 4.639.393 | 2,8 | 3.792.156 | 2,4 | 366.340 | | 253.740 | | 112.600 | 6,7 | 9,7 | 3,0 |
| **2001** | 4.718.311 | 1,7 | 3.865.566 | 1,9 | 381.766 | | 261.662 | | 120.104 | 6,8 | 9,9 | 3,1 |

*Registrate = attive + inattive + sospese + in liquidazione + in fallimento

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati Unioncamere*

**Tab. A.1.6 – Occupati per posizione nella professione e carattere dell'occupazione – Sicilia**

| | 2000 | 2001 | Var. ass. | Var. % |
|---|---|---|---|---|
| Occupati a tempo pieno | 1.230 | 1.263 | 33 | 2,7 |
| Occupati a tempo parziale | 120 | 131 | 11 | 9,2 |
| Occupati in complesso | 1.350 | 1.394 | 44 | 3,3 |
| Occupati dipendenti a tempo indeterminato | 799 | 831 | 32 | 4,0 |
| Occupati dipendenti a tempo determinato | 169 | 185 | 16 | 9,5 |
| Occupati dipendenti in complesso | 968 | 1.016 | 48 | 5,0 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

**Tab. A.1.7 – Tassi di disoccupazione e di occupazione per sesso: Sicilia e Italia**

| | | Sicilia | | | Italia | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | maschi | femmine | Tot. | maschi | femmine | Tot. |
| **Tasso di disoccupazione** | | | | | | | |
| | **apr-01** | 16,2 | 30,5 | 21,0 | 7,4 | 13,1 | 9,6 |
| | **apr-02** | 16,4 | 29,4 | 20,7 | 7,0 | 12,6 | 9,2 |
| **Tasso di occupazione** | | | | | | | |
| | **apr-01** | 50,1 | 19,2 | 34,0 | 56,5 | 31,5 | 43,5 |
| | **apr-02** | 50,7 | 19,6 | 34,5 | 57,2 | 32,1 | 44,2 |

*Fonte: Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

**Tab. A.1.8 – Tassi di disoccupazione giovanile e totale per sesso. Confronto Sicilia e Italia.**

| | Sicilia | | | Italia | | | Sicilia | | | Italia | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Tassi di disoccupazione | | | Tassi di disoccupazione | | | Tassi di disoccupazione | | | Tassi di disoccupazione | | |
| | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale |
| | *Totale Popolaz. In età di lavoro (15 anni e oltre)* | | | | | | *Classe di età 15-24 anni* | | | | | |
| **1997** | 19,4 | 33,0 | 23,4 | 9,0 | 16,1 | 11,7 | 52,8 | 71,2 | 59,2 | 29,6 | 39,6 | 34,0 |
| **1998** | 19,7 | 34,4 | 24,2 | 9,0 | 16,2 | 11,8 | 54,0 | 69,8 | 59,8 | 29,8 | 39,0 | 33,8 |
| **1999** | 19,5 | 35,0 | 24,5 | 9,1 | 16,3 | 11,4 | 54,3 | 71,0 | 60,7 | 29,2 | 37,4 | 32,9 |
| **2000** | 18,7 | 34,9 | 24,0 | 8,1 | 14,5 | 10,6 | 51,8 | 69,9 | 58,9 | 27,6 | 35,4 | 31,1 |
| **2001** | 16,7 | 31,1 | 21,5 | 7,3 | 13,0 | 9,5 | 47,2 | 66,0 | 54,7 | 25,0 | 32,2 | 28,2 |
| | *Totale Popolaz. In età di lavoro (15 anni e oltre)* | | | | | | *Classe di età 15-24 anni* | | | | | |
| apr-01 | 16,2 | 30,5 | 21,0 | 7,4 | 13,1 | 9,6 | 43,6 | 63,9 | 51,9 | 24,8 | 31,6 | 27,8 |
| apr-02 | 16,4 | 29,4 | 20,7 | 7,0 | 12,6 | 9,2 | 42,3 | 63,1 | 49,5 | 22,6 | 31,5 | 27,1 |

*Fonte:Servizio Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

**Tab. A.1.9 – Presenze turistiche in Sicilia 1998-01** (migliaia di unità).

| Presenze | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Var. % 99/98 | Var. % 00/99 | Var. % 01/00 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Italiani | 7.141 | 7.452 | 8.215 | 8.219 | 4,4 | 10,7 | 0,1 |
| Stranieri | 4.041 | 4.589 | 5.200 | 5.518 | 13,6 | 15,1 | 6,9 |
| Totale | 11.182 | 12.041 | 13.415 | 13.737 | 7,7 | 12,3 | 2,7 |

*Regione Siciliana, Osservatorio Turistico Regionale*

**Tab. A.1.10- Variazione dell'indice dei prezzi al consumo.**

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Palermo | 2,7 | 1,3 | 1,3 | 1,5 | 1,9 | 2,6 |
| Italia | 3,9 | 1,7 | 1,8 | 1,6 | 2,6 | 2,7 |

*Fonte: Ufficio di Statistica della Regione – Elaborazione su dati ISTAT*

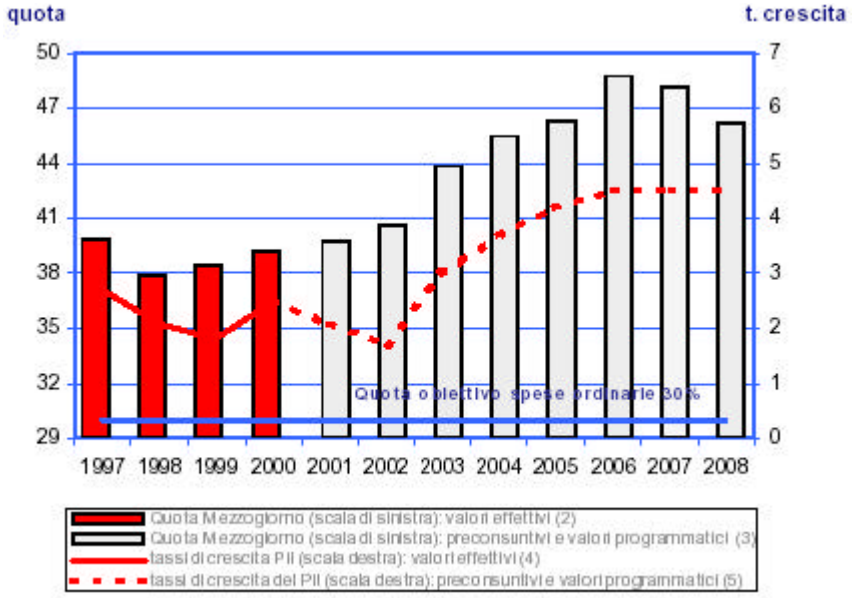
**Tab. A.1.11 – DPEF 2003-2006: quadro macroeconomico dell'economia italiana 2003-06, confronto tendenziale – programmatico.** *(Var. % annue)*

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Quadro Mcroeconomico Tendenziale* | | | | | *Quadro Mcroeconomico Programmatico* | | | | |
| Prodotto interno lordo | 1,3 | 2,7 | 2,3 | 2,3 | 2,3 | 1,3 | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 3,0 |
| Consumi delle famiglie residenti | 1,3 | 2,7 | 2,5 | 2,4 | 2,4 | 1,3 | 2,9 | 3,1 | 3,1 | 3,1 |
| Investimenti fissi lordi | 2,6 | 3,0 | 2,7 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 4,0 | 5,0 | 5,1 | 5,2 |
| Esportazioni di beni e servizi | 1,2 | 8,5 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 1,2 | 8,6 | 7,6 | 7,6 | 7,6 |
| Importazioni di beni e servizi | 2,5 | 8,4 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 2,5 | 8,8 | 8,1 | 8,1 | 8,0 |
| Saldo corrente (a) | -0,1 | 0,2 | 0,5 | 0,8 | 1,1 | -0,1 | 0,1 | 0,3 | 0,5 | 0,6 |
| Saldo commerciale (a) | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,9 | 1,1 | 0,6 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,7 |
| Occupazione totale | 1,2 | 1,5 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 |
| Tasso di disoccupazione (b) | 9,1 | 8,6 | 8,3 | 8,2 | 8,0 | 9,1 | 8,5 | 8,0 | 7,5 | 6,8 |
| Prezzi al consumo | 2,2 | 1,7 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,7 | 1,4 | 1,3 | 1,2 | 1,2 |
| Retribuzioni pro-capite: | | | | | | | | | | |
| totale economia | 3,0 | 2,9 | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 3,0 | 2,9 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| industria in senso stretto | 3,0 | 3,0 | 2,8 | 2,4 | 2,4 | 3,0 | 3,0 | 2,7 | 2,3 | 2,3 |
| Indebitamento netto PA (a) | -1,1 | -1,6 | -2,3 | -1,5 | -0,9 | -1,1 | -0,8 | -0,5 | 0,1 | 0,2 |
| Pressione Fiscale (a) | 42,3 | 42,1 | 42,0 | 42,1 | 42,1 | 42,3 | 41,9 | 41,4 | 40,4 | 39,8 |
| Debito (a) | 109,3 | 108,7 | 109,2 | 109,3 | 108,7 | 108,5 | 104,5 | 100,0 | 97,2 | 94,6 |

(a) Rapporti percentuali con il PIL ; (b) Rapporto percentuale sulle forze di lavoro

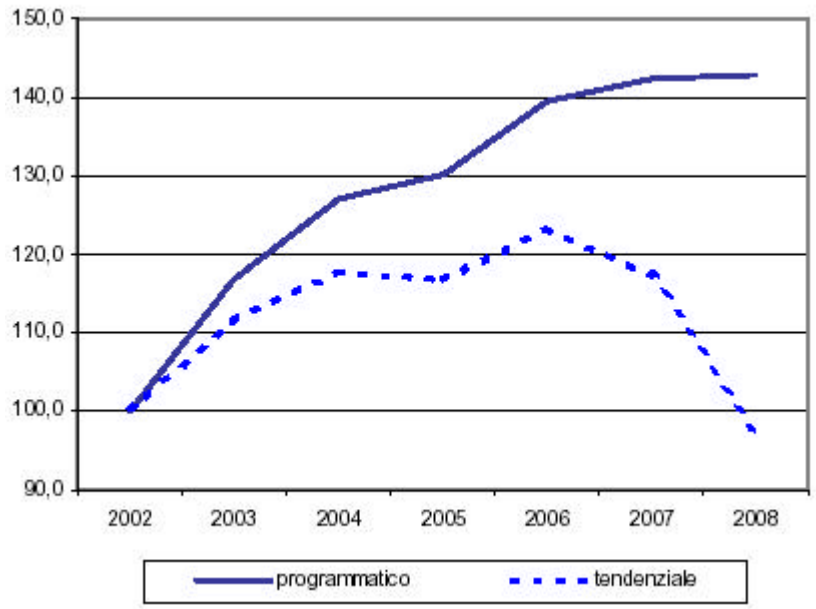
*Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, DPEF 2003-2006.*

**Figura A.1.1 Mezzogiorno: quota programmatica della spesa in conto capitale[1] della Pubblica Amministrazione e crescita del PIL** *(valori percentuali)*




Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS)
1 Flussi di erogazione.
2 Stime su valori Banca dati conti pubblici territoriali.
3 Valori resi coerenti con la serie storica
4 Per il 1996-1999 consuntivo Istat.
5 2000-2001 aggiornamento Rpp 2002; 2002-2008 valori programmatici DPEF 2003-2006.

**Figura A.1.2 Mezzogiorno: spesa in conto capitale programmatica e tendenziale** (prezzi correnti, 2002=100)




Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS)

**Tab. A.1.12 – Indicatori di dotazione infrastrutturale 1997-2000 (n.i. Italia = 100)**

| | Sicilia | Mezzogiorno | Italia |
|---|---|---|---|
| Rete stradale | 87,4 | 91,8 | 100,0 |
| Rete ferroviaria | 64,7 | 84,7 | 100,0 |
| Porti | 174,9 | 109,2 | 100,0 |
| Aeroporti | 81,7 | 60,5 | 100,0 |
| Impianti e reti energetico-ambientali | 65,9 | 63,8 | 100,0 |
| Strutture e reti per la telefonia e l'informatica | 72,1 | 65,0 | 100,0 |
| Reti bancarie e servizi vari | 63,2 | 61,0 | 100,0 |
| Strutture culturali e ricreative | 47,6 | 57,0 | 100,0 |
| Struure per l'istruzione | 97,7 | 93,0 | 100,0 |
| Strutture sanitarie | 89,3 | 81,9 | 100,0 |
| Totale | 86,2 | 78,1 | 100,0 |
| Totale senza porti | 76,3 | 74,6 | 100,0 |

Fonte: Servizio Statistica della Regione - elaborazione su dati Tagliacarne

**Tab.A.1.13 – Linee di intervento relative all'APQ Trasporti – Sistema Stradale** *(Meuro: Milioni di €)*

| Sistema | Obiettivi | Criteri | Opere previste | Copertura finanziaria |
|---|---|---|---|---|
| **Stradale** | Riassetto e miglioramento dei livelli di servizio con interventi di completamento e di ammodernamento, | Completamento degli itinerari principali e collegamento con le direttrici ferroviarie; | Completamento delle autostrade (A20, Messina- Palermo, A18 Catania-Siracusa e Siracusa-Gela) | L'Accordo di Programma Quadro, che ha una validità di sei anni, prevede una spesa stimata in 5..370 Meuro, di cui 2.929 Meuro disponibili con diverse fonti di finanziamento: CIPE Aree depresse, PON Trasporti, L.433/91 P.T. viabilità, L.388/00 art.144 c.7, POR 2000/2006 |
| | Incremento livello di connettività della rete stradale;<br>Velocizzazione dei collegamenti tra nodi urbani e tra aree costiere e dell'entroterra; | Miglioramento della sicurezza;<br>Grado di integrazione delle opere con altri interventi previsti;<br>Capacità di incidere sulla funzionalità del collegamento;<br>Capacità di ridurre i costi del trasporto;<br>Tempi di realizzazione dell'opera;<br>Miglioramento delle condizioni ambientali | collegamenti:<br>S. Stefano di Camastra – Gela (Itinerario Nord-Sud;<br>Palermo – Agrigento- Ragusa- Catania;<br>Caltanissetta – Gela, (in avanzato livello di progettazione);<br>Agrigento – Caltanissetta;<br>Gela – Trapani;<br>Licata – Caltanissetta;<br>SS 189 - A20 (Vallelunga);<br>Itinerario turistico Patti – Taormina | |

*Fonte: Regione Siciliana – Dipartimento Trasporti*

**Tab.A.1.14 – Linee di intervento relative all'APQ Trasporti – Sistema Ferroviario** *(Meuro: Milioni di €)*

| Sistema | Obiettivi | Criteri | Opere previste | Copertura finanziaria |
|---|---|---|---|---|
| **Ferroviario** | Riassetto e miglioramento dei livelli di servizio mediante incremento del livello di connettività delle rete; | Suddivisione tra interventi che si riferiscono alla rete di interesse nazionale e quelli di pertinenza della rete di interesse regionale. | **Interventi di interesse nazionale**<br>raddoppio delle tratte a singolo binario esistenti sulla linea Messina-Palermo e sulla linea Messina-Catania- Siracusa; | Raddoppio Messina-Palermo:<br>costo della realizzazione già dotato di copertura Finanziaria per 987,10 Meuro; |
| | Velocizzazione dei collegamenti tra nodi urbani e tra aree costiere e aree interne. | | Realizzazione del Nodo di Catania. | Risorse finanziarie occorrenti per completamento raddoppio linea Castelbuono-Patti: 1.750 Meuro; |
| | | | Completamento nodo di Palermo | Nodo di Palermo 420,50 Meuro; |
| | | | **Interventi di interesse regionale** | |
| | | | Velocizzazione tratta Fiumetorto-Agrigento | Raddoppio Messina-Catania-Siracusa:<br>Costo della realizzazione già' dotato di copertura Finanziaria per 326,917 Meuro. L'opera non ha copertura finanziaria per 361,52 Meuro. |
| | | | Ammodernamento e potenziamento o tratta Siracusa Ragusa | |
| | | | Ammodernamento e potenziamento tratta Palermo Trapani | Nodo di Catania: |
| | | | Ammodernamento e velocizzazione Palermo Catania | previsione di spesa 516,457 Meuro, di cui 2,5 Meuro per il 2002: delibera CIPE del 21/12/2001<br>Palermo-Agrigento: |
| | | | | costo della realizzazione per l'intervento per 139.,44 a valere sul POR<br>Studio fattibilità potenziamento linee regionali:<br>costo: 1,55 Meuro a valere su risorse delibera Cipe n. 142/99 |

*Fonte: Regione Siciliana – Dipartimento Trasporti*

**Tab.A.1.15 – Linee di intervento relative all'APQ Trasporti – Interporti, Porti e Aeroporti** *(Meuro: Milioni di €)*

| Sistema | Obiettivi | Criteri | Opere previste | Copertura finanziaria |
|---|---|---|---|---|
| **Interporti** | Potenziamento attraverso la realizzazione di infrastrutture | Favorire l'incremento del commercio marittimo e del turismo | Realizzazione interporto Termini Imerese<br>Realizzazione interporto Catania-Bicocca | Risorse disponibili 10,8 Meuro;<br>Risorse disponibili 1,5 Meuro; |
| **Trasporto rapido di massa a guida vincolata** | Realizzazione nuove infrastrutture e potenziare quelle esistenti, al fine di concorrere alla riduzione del congestionamento urbano | Potenziamento degli ambiti metropolitani di Palermo, Catania e Messina | Palermo: realizzazione nodo ferroviario Palermo;<br>Messina: relizzazione di nuove fermate;<br>Catania: completamento della rete metrolititana della ferrovia circumetnea all'interno dell'area metropolitana | Costo complessivo degli interventi pari a 116,30 Meuro, interamente disponibili |
| **Portuale** | Favorire lo sviluppo commerciale, turistico e peschereccio delle aree interessate | Realizzazione di infrastrutrture portuali per grantire migliori collegamenti tra l'isola e i mercati di sbocco delle merci e a fini turistici. | Attuazione del programma di interventi previsti dall'APQ del 5/11/2001;<br>Stipula di contratti di affidamento del servizio di collegamento marittimo tra e verso le isole minori | Interventi previsti per complessivi 245,6 Meuro di cui 135,6 Meuro a valere su fondi POR |
| **Aeropotuale** | Favorire lo sviluppo del trasporto aereo;<br>Potenziare la sicurezza in volo e a terra | Potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture;<br>Adozione di adeguati sistemi di controllo del traffico e realizzazione di infrastrutture per la sicurezza in volo e a terra;<br>Realizzazione di nuovo aeroporto | Aeroporto di Palermo: attuazione del programma di interventi previsti dall'APQ del 5/11/2001 e, nel medio termine, allungamento della pista trasversale;<br>Aeroporto di Catania: attuazione del programma di interventi previsti dall'APQ del 5/11/2001 e studio di fattibilità della 2° pista di volo;<br>Aeroporti di Trapani, Pantelleria e Lampedusa: interventi infrastrutturali<br>Aeroporto di Comiso: realizzazione | Aeroporto di Palermo: risorse disponibili per 71 Meuro;<br>Aeroporto di Catania: risorse disponibili per 131,1 Meuro;<br>Aeroporto di Pantelleria: Risorse disponibili per 7,7 Meuro<br>Aeroporto di Lampedusa: Risorse disponibili per 20,5 Meuro;<br>Aeroporto di Trapani: Risorse disponibili per 19,98 Meuro;<br>Aeroporto di Comiso: risorse disponibili 47,41 Meuro |

*Fonte: Regione Siciliana – Dipartimento Trasporti*

**Tab.A.1.16 – Linee di intervento relative all'APQ Trasporti – Piste, Parcheggi e Trasporto locale** *(Meuro: Milioni di €)*

| Sistema | Obiettivi | Criteri | Opere previste | Copertura finanziaria |
|---|---|---|---|---|
| **Ciclabile** | Realizzazione di piste ciclabili a fini turistici | Conversione di linee ferroviarie dismesse e del sedime dei fiumi per scopi turistici | A. Godrano-Ficuzza; Ragusa-Donnafugata; Trapani-Nubia; Marsala; Noto-Pachino; Menfi-Porto Palo<br>B. Castiglione di Sicilia; Giardini Naxos<br>C. Comune di Catania; Ct-Acicastello | A. L. 366/98: risorse disponibili per 3,29 Meuro<br>B. L. 366/98: risorse disponibili per 0,14 Meuro<br>C. L. 388/00: risorse disponibili per 0,62 Meuro |
| **Parcheggi** | Favorire la circolazione urbana potenziando le infrastrutture | Realizzazione di infrastrutture;<br>Rifinanziamento della L.R. 22/87 per la realizzazione di strutture anche in Comuni con popolazione inferiore a 25.000 abitanti | A. Realizzazione di n.44 parcheggi in Comuni con popolazione superiore a 25.000 abitanti;<br>B. Realizzazione di opere nei tre Comuni metropolitani:Palermo-Messina- Catanaia;<br>Realizzazione di strutture anche in Comuni con popolazione inferiore a 25.000 abitanti | A. Risorse disponibili per 22,98 Meuro;<br>B. Risorse disponibili per complessivi 110,52 Meuro, così ripartite: Palermo: 30,987 Meuro; Messina 38,217 Meuro; Catania 41,316 Meuro. |
| **Trasporto pubblico locale** | Gestione più efficace del sistema del trasporto pubblico locale<br>Copertura rete servizi minimi; integrazione diverse modalità di trasporto; razionalizzazione e sviluppo delle reti su gomma | Passaggio dal sistema delle concessioni a quello dei contratti di servizio scaturenti da pubbliche gare | Trasformazione in s.p.a. e successiva Privatizzazione dell'Azienda Siciliana Trasporti e delle aziende pubbliche di TPL<br>Istituzione dell'Agenzia Regionale per il Trasporto Pubblico Locale<br>Previsione del Fondo Unico per i Trasporti | Fabbisogno di 309,87 Meuro, di cui 180,76 Meuro a carico Regione per copertura servizi in atto in concessione; 129,11 Meuro in atto non trovano copertura finanziaria. |

*Fonte: Regione Siciliana – Dipartimento Trasporti*