



Consiglio Regionale della Calabria

X LEGISLATURA
6^a Seduta
Martedì 21 aprile 2015

Deliberazione n. 28 (Estratto del processo verbale)

OGGETTO: Documento di Programmazione Economico Finanziaria della Regione Calabria (DPEFR) per gli anni 2015-2017 (articolo 2, comma 3, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8; articolo 36 d.lgs. 118/2011).

Presidente: Francesco D'Agostino
Consigliere - Questore: Giuseppe Neri
Segretario: Carlo Pietro Calabrò

Consiglieri assegnati 31

Consiglieri presenti 28, assenti 3

...omissis...

Il Presidente, dopo la relazione dell'Assessore al Bilancio Ciconte e del Consigliere Aieta, e gli interventi dei Consiglieri Tallini, Mangialavori, Bevacqua, Greco, Cannizzaro, Mirabello, Salerno, Nicolò, ancora dell'Assessore al Bilancio Ciconte e, per dichiarazione di voto, del Consigliere Arruzzolo, pone in votazione il seguente deliberazione:

"IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTA la Delibera di Giunta regionale del 31 marzo 2015, n. 90;

PREMESSO CHE:

- l'articolo 1, comma 4, della legge regionale di contabilità 4 febbraio 2002, n. 8 individua nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale (DPEFR), nella legge finanziaria, nel bilancio pluriennale e nel bilancio di previsione annuale gli strumenti di programmazione economico-finanziari adottati dalla Regione;
- l'articolo 2 definisce il DPEFR quale atto di indirizzo programmatico, economico e finanziario dell'attività di governo della Regione per l'anno successivo, con proiezione triennale, nonché strumento di raccordo per la programmazione generale della Regione;



Consiglio Regionale della Calabria

segue deliberazione n: 28

- lo stesso articolo 2, al comma 3, dispone che ogni anno la Giunta regionale adotta il DPEFR e lo trasmette al Consiglio regionale entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello cui si riferisce;

CONSIDERATO che la precedente Giunta non ha predisposto il DPEFR dell'attività di governo, con proiezione triennale, nei termini stabiliti dalla legge, poiché il Consiglio regionale ha cessato le proprie attività il 7 ottobre 2014, ai sensi dell'articolo 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108;

VISTA la legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8 recante "Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria";

PRESO ATTO che la 2^a Commissione consiliare ha approvato il provvedimento in oggetto nella seduta del 15 aprile 2015;

DELIBERA

di approvare il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria della Regione Calabria (DPEFR) per gli anni 2015-2017 (articolo 2, comma 3, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8; art. 36 d.lgs. 118/2011), allegato alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale" e, deciso l'esito – presenti e votanti 28, a favore 19, contrari 5, astenuti 4 - ne proclama il risultato:

"Il Consiglio approva"

...omissis...

IL PRESIDENTE f.to: D'Agostino

IL CONSIGLIERE - QUESTORE f.to: Neri

IL SEGRETARIO f.to: Calabrò

E' conforme all'originale.
Reggio Calabria, 24 aprile 2015



IL SEGRETARIO
(Avv. Carlo Pietro Calabrò)

Allegato alla Deliberazione

N° 28 del 21.04.2015

**DOCUMENTO DI
PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO-FINANZIARIA
PER IL TRIENNIO 2015-2017**

INDICE

PRESENTAZIONE.....	5
SINTESI.....	6
PARTE 1. L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA DELLA REGIONE E LA SITUAZIONE DEI PRINCIPALI INDICATORI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO.....	12
PREMESSA	12
1.1 LA CALABRIA NELLA CRISI ITALIANA ED EUROPEA	25
1.2 L'ANDAMENTO NEL 2013 E LE TENDENZE NEL MEDIO PERIODO DELL'ECONOMIA CALABRESE.....	28
1.3. LA POPOLAZIONE CRESCE, DOPO UN QUARTO DI SECOLO DI CONTINUI CALI, MA SOLO PER MOTIVI DI CARATTERE CONTABILE: LA DINAMICA DEMOGRAFICA CONTINUA, INFATTI, AD ESSERE NEGATIVA	34
1.3.1. <i>Tra congiuntura e struttura: i segni evidenti di una regressione nella transizione demografica</i>	34
1.3.2. <i>La dinamica naturale</i>	39
1.3.3. <i>La dinamica migratoria</i>	40
1.3.4. <i>Le caratteristiche di coloro che emigrano dalla Calabria verso il Centro-Nord e verso l'Estero</i>	42
1.3.5. <i>La struttura demografica della regione</i>	44
1.4 IL MERCATO DEL LAVORO NEL SETTIMO ANNO DI CRISI SI APPROFONDISCONO GLI SQUILIBRI, MA DALL'OCCUPAZIONE ARRIVANO PRIMI SEGNALI DI RISVEGLIO	46
1.4.1 <i>Andamento del mercato nel 2014</i>	46
1.4.2. <i>La dinamica per settore</i>	48
1.4.3. <i>Offerta di lavoro, disoccupazione "corretta" e scoraggiamento</i>	49
1.4.4. <i>I principali andamenti nelle province calabresi nel 2014</i>	51
1.4.5. <i>L'andamento congiunturale nel 2014</i>	53
1.4.6 <i>Consistenza e caratteristiche principali del pendolarismo dalla Calabria verso il Centro-Nord</i>	55
1.5 LE ESPORTAZIONI REGIONALI, IN UN CONTESTO ANCORA DIFFICILE, PRIMI SEGNALI DI RIPRESA	61
1.5.1. <i>La congiuntura nel 2014</i>	63
1.5.2. <i>Gli scambi con l'estero delle Province Calabresi</i>	69
1.6 GLI INDICATORI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO:	71
1.6.1 <i>La gestione dei rifiuti urbani</i>	71
1.6.2. <i>Servizi pubblici e infrastrutture di rete</i>	72
1.6.3. <i>Qualità dei Servizi socio assistenziali</i>	74
1.6.4. <i>La Calabria e gli obiettivi di Europa 2020</i>	76
PARTE 2. IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLA REGIONE NEL QUINQUENNIO 2015-2020.....	80
PREMESSA	80
2.1 RIFORMARE IL SISTEMA ISTITUZIONALE.....	81
2.2 PROGETTO MEDITERRANEO, GIOIA TAURO PERNO DI UNA STRATEGIA EUROMEDITERRANEA	86
2.3. CONSEGUIRE GLI OBIETTIVI EUROPEI IN TEMA DI INNOVAZIONE, DI ISTRUZIONE E DI COMPETITIVITÀ.....	87
2.4. RIGENERARE L'ECONOMIA PER CREARE LAVORO	97
2.5 RICONOSCERE ALLA CULTURA IL RUOLO DI LEVA COMPETITIVA PER L'INTERO SISTEMA PRODUTTIVO	110
2.6 RICOSTRUIRE UN SISTEMA DI WELFARE, A PARTIRE DA UN RIDISEGNO DI UN NUOVO PIANO SANITARIO REGIONALE.....	113
2.7 RIFORMARE IL SISTEMA DELLA PROTEZIONE SOCIALE	118
2.8 GARANTIRE I DIRITTI DI CITTADINANZA: LOTTA ALLE DISUGUAGLIANZE CULTURALI, RELIGIOSE, DI GENERE E DI ORIENTAMENTO SESSUALE	120
2.9 ORGANIZZARE E QUALIFICARE I GRANDI SERVIZI.....	123

2.10 RIGENERARE IL TERRITORIO, RIQUALIFICARE L'ESISTENTE E MITIGARE I RISCHI AMBIENTALI	125
PARTE 3. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLA POLITICA REGIONALE	135
3.1 LO STATO DI ATTUAZIONE DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013 NELLE REGIONI DELL'OBIETTIVO CONVERGENZA	135
3.2. LO STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI OPERATIVI 2007-2013 DELLA CALABRIA.....	140
3.2.1. <i>Il POR FESR</i>	140
3.2.1.1 <i>Le principali modalità di attuazione: progettazione integrata, strumenti finanziari e grandi progetti</i>	142
3.2.2 <i>Il POR FSE</i>	146
3.3. IL CONTRIBUTO DEI PROGRAMMI OPERATIVI DELLA CALABRIA ALL'ATTUAZIONE DEL PIANO AZIONE COESIONE.....	150
3.4. LE RISORSE DEL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE.....	154
3.5. IL QUADRO DELLA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2014-2020	160
PARTE 4. SERVIZIO SANITARIO REGIONALE, STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO E ASPETTI ECONOMICO-FINANZIARI DELLE AZIENDE DEL S.S.R.....	164
4.1 STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO NELL'AMBITO DEL S. S. R.....	164
4.1.1 <i>Introduzione</i>	164
4.1.2 <i>Riassetto Complessivo delle Reti del SSR</i>	165
4.1.3 <i>Rischio Clinico</i>	166
4.1.4 <i>Rete dei Punti Nascita</i>	166
4.1.5 <i>Rete Emergenza Urgenza</i>	167
4.1.6 <i>Rapporti con gli Erogatori Privati</i>	167
4.1.7 <i>Accorpamenti di Prestazioni Ambulatoriali (APA) e Pacchetti Ambulatoriali Complessi (PAC)</i>	167
4.1.8 <i>Assistenza Territoriale. Case della Salute.</i>	167
4.1.9 <i>Unità di Cure Primarie (UCP)</i>	169
4.1.10 <i>Farmaceutica</i>	169
4.1.11 <i>Personale</i>	169
4.1.12 <i>Beni e Servizi</i>	170
4.1.13 <i>Erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)</i>	170
4.1.14 <i>Assistenza Ospedaliera</i>	171
4.1.15 <i>Ricoveri erogati in Regione Calabria a cittadini residenti</i>	172
4.1.16 <i>Ricoveri erogati in altra Regione a cittadini residenti in Calabria</i>	173
4.1.17. <i>Aree di Riferimento del Programma Operativo</i>	174
4.2 AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE: ASPETTI ECONOMICO-FINANZIARI	183
4.2.1 <i>Premessa</i>	183
4.2.2 <i>Pagamenti del debito pregresso</i>	186
4.2.3 <i>Attuazione del Decreto Legislativo n. 118 / 2011</i>	193
4.2.4 <i>Indice di tempestività</i>	195
4.2.5 <i>Percorso attuativo della certificabilità (PAC)</i>	195
4.2.6 <i>Rispetto di quanto previsto dal PAC</i>	196
4.2.7 <i>Contabilità analitica</i>	196
4.2.8 <i>Razionalizzazione della spesa</i>	197
4.2.9 <i>Piano degli investimenti 2015/2017</i>	198
PARTE 5. LA SITUAZIONE DELLA FINANZA REGIONALE: PROBLEMI E PROSPETTIVE	207
5.1 LA PIÙ DIFFICILE SITUAZIONE DI CONTESTO	207
5.2 L'ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI	207
5.2.1 <i>Premessa</i>	207
5.2.2 <i>Il principio della programmazione</i>	209
5.2.3 <i>Il bilancio consolidato</i>	211
5.3 IL PAREGGIO DI BILANCIO ED IL PATTO DI STABILITÀ	212
5.4 I TAGLI DELLE RISORSE REGIONALI PREVISTI NELLA LEGGE DI STABILITÀ.....	215

5.5 L'INTESA IN CONFERENZA STATO-REGIONI SUI TAGLI AI TRASFERIMENTI.	216
5.6 LE ENTRATE	220
5.7 LE SPESE.....	229
5.8 L'INDEBITAMENTO	232
PARTE 6 IL QUADRO DELLA FINANZA REGIONALE NEL PROSSIMO TRIENNIO	235
6.1 PRIMI ADEMPIMENTI PER L'AVVIO DELLA RIFORMA CONTABILE.....	235
6.2 LE DIFFICOLTÀ DI ORDINE FINANZIARIO: LO SQUILIBRIO FRA ENTRATE E SPESE AUTONOME.....	238
6.3 LE DIRETTIVE PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE 2015 E PLURIENNALE 2015-2016.....	240
6.4 IL TETTO DI SPESA DA FINANZIARE CON RISORSE AUTONOME NEL 2015.....	246

Presentazione

Il ritorno ad una corretta funzione di programmazione e indirizzo è un obiettivo fondamentale della nuova Giunta, chiamata a governare la Regione Calabria sulla base di un'agenda di impegni e priorità costruita su una chiara visione strategica di sviluppo economico e di crescita sociale.

Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria per il triennio 2015/2017 è il punto di riferimento per l'azione amministrativa. Questo Documento, unitamente al prossimo Bilancio e, per conseguenza, a tutta la filiera della programmazione regionale, costituirà, nel complesso, una guida chiara degli indirizzi verso i quali saranno orientate le risorse per lo sviluppo, sia le risorse libere del Bilancio sia quelle messe a disposizione dalla Programmazione Nazionale e Comunitaria, con particolare riferimento al ciclo 2014/2020.

L'idea di governo che sottende agli indirizzi di programmazione è radicalmente diversa da quella degli ultimi anni, caratterizzati non solo dalla gestione inefficiente delle politiche di bilancio, ma anche da politiche pubbliche inefficaci, improduttive, non inclusive. Anni in cui è stata evidente e avvertita da tutti la distanza tra palazzo e cittadini.

Occorre assumere una nuova misura per il progresso, la crescita, lo sviluppo.

Per questa ragione, l'azione di questo nuovo Governo regionale dovrà segnare, a partire dal presente Documento di Programmazione Economico-Finanziaria, una netta discontinuità rispetto al passato. Discontinuità che dovrà essere misurata nel concreto dei fatti, dei progetti, delle risposte ai bisogni della nostra comunità regionale.

Responsabilità e trasparenza costituiscono i principi-cardine sui quali è fondato il vincolo fiduciario tra i cittadini e coloro che hanno ricevuto il mandato per governare la cosa pubblica.

Responsabilità e trasparenza sono, per questa Giunta regionale, i riferimenti costanti per migliorare la capacità decisionale dell'Amministrazione, perseguire gli obiettivi di governo, conseguire risultati sul fronte della crescita, dello sviluppo, della promozione e della valorizzazione del grande potenziale di risorse, competenze, valori di cui la Calabria e i calabresi sono ricchi.

Mario Oliverio

Presidente della Regione Calabria

Sintesi

Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale per il triennio 2015/2017 va inquadrato, dal punto di vista legislativo, nel complesso delle funzioni che, in tema di programmazione, la legge n.196/2009, successivamente modificata dalla legge n. 39/2011, stabilisce per le Amministrazioni dello Stato e per le Regioni.

In questo contesto, il Documento esplicita le linee di indirizzo che definiscono la programmazione e le attività di programmazione, con riferimento:

- alle politiche da adottare;
- agli obiettivi della manovra di bilancio, tenendo conto degli obiettivi del patto di stabilità interno;
- al quadro finanziario unitario di tutte le risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi della programmazione unitaria, esplicitandone gli strumenti attuativi per il periodo di riferimento;
- agli indirizzi per gli enti strumentali e le società controllate e partecipate.

Un'Amministrazione regionale che non ha i conti in ordine non solo condiziona negativamente la salute finanziaria degli operatori economici che hanno rapporti contrattuali con la Regione e i portatori di interesse che beneficiano dei servizi, ma mette a repentaglio la tenuta stessa dell'equilibrio finanziario dell'Amministrazione, con potenziali conseguenze devastanti sul piano economico e sociale, che impatterebbero direttamente sulla vita e le prospettive future dei cittadini.

Le difficoltà di ordine finanziario e lo squilibrio tra entrate e spese autonome che sono stati ereditati - all'atto dell'insediamento del nuovo Governo regionale - dalla passata Amministrazione, costituiscono la sintesi di uno sbilanciamento tra offerta e domanda, che ha generato la produzione e l'erogazione di servizi pubblici di qualità scadente, che si sono sommate ad incertezze e difficoltà finanziarie di varia natura.

Per questa ragione, le politiche di bilancio devono essere cambiate profondamente e segnare una netta discontinuità e una svolta rispetto al recente passato, con l'obiettivo di evitare i gravi rischi connessi ad un ulteriore deterioramento dei conti.

Il risanamento finanziario regionale, dunque, si impone come un obbligo ed una priorità di estrema urgenza, in ragione del pesante fardello ereditato dal passato Governo regionale.

Infatti, malgrado le progressive e sempre più restrittive imposizioni legislative e i gravosi tagli ai trasferimenti, negli ultimi anni gli obiettivi di risanamento finanziario sono stati elusi e vanificati, sia in ragione dell'aggiramento delle norme sul contenimento delle spese - in specie riguardo al personale -soprattutto negli enti sub regionali e nelle società partecipate, sia in quanto ai tagli lineari di bilancio non sono seguite riforme di carattere strutturale volte a ridurre il fabbisogno a legislazione vigente.

A ciò si aggiunge il fatto che il fabbisogno stesso non è diminuito anche perché, nel frattempo, sono state approvate nuove leggi di spesa. La sanità, ad esempio, ha assorbito, oltre alla fiscalità regionale, risorse per 106 milioni circa nel 2014, nonché risorse autonome per oltre 65 milioni per la copertura dei disavanzi ed i mutui già contratti. Inoltre, per continuare nell'esemplificazione, sono cresciuti i pignoramenti (45 milioni nel 2014, già 8 milioni a fine

marzo 2015), poiché i tagli lineari di bilancio effettuati negli ultimi anni non sono stati accompagnati - si ribadisce - da riforme strutturali.

La prima questione da affrontare, riguarda, pertanto, la necessità della salvaguardia degli equilibri di bilancio, non solo per garantire il pareggio effettivo nel 2015, ma anche per superare il sistema dei controlli previsti dal DL 174/2012. Ciò in considerazione del fatto che è necessario preservare gli equilibri di bilancio e, contemporaneamente, garantire la copertura di tutte le spese previste dalla normativa vigente.

Trovandosi la Regione nella condizione di dover sostenere un fabbisogno di spesa più alto rispetto alle risorse disponibili, si è di fronte, dunque, all'obbligo di operare, da parte della nuova Giunta regionale, sulla base di precise scelte in merito alle priorità. Al contempo, occorre adottare disposizioni legislative e interventi regolativi che riducano strutturalmente la spesa per la parte che non è più possibile sostenere.

Le possibilità di manovra per ridurre la forbice fra fabbisogno ed entrate autonome, attengono, in particolare, al raggiungimento del pareggio in sanità (per liberare le risorse della fiscalità ed avere così maggiori risorse libere disponibili), ad interventi sulla legislazione regionale che riducano strutturalmente la spesa corrente di carattere continuativo, alla riorganizzazione delle strutture regionali, alla possibilità (da verificare nello specifico) di utilizzo delle risorse statali e comunitarie per la copertura dei debiti e per l'attuazione di progetti di valenza territoriale e ambientale, alla riduzione drastica della spesa degli enti sub regionali e delle società partecipate, alla compressione delle spese improduttive e alla razionalizzazione dei costi.

In particolare, riguardo al tema delle partecipate, appare necessario, alla luce della grave situazione ereditata dal passato Governo regionale, procedere rapidamente all'attuazione del piano di riordino e riorganizzazione, già avviato, che potrà comprendere, tra l'altro, l'eliminazione di quelle società non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali della Regione, anche attraverso il ricorso alla messa in liquidazione, la cessione, la soppressione o l'accorpamento.

La programmazione economico-finanziaria è strettamente collegata all'agenda di governo per la legislatura, che è stata presentata al Consiglio Regionale dal Presidente della Giunta nella seduta del 9 febbraio scorso.

Per questa ragione, le previsioni di ordine programmatico fanno riferimento agli obiettivi e alle aree di intervento dell'agenda di governo:

- riforma e riorganizzazione del sistema istituzionale e dell'amministrazione pubblica, con particolare riferimento alla Regione, nella direzione della semplificazione, dell'efficienza e della razionalizzazione in termini di servizi, funzioni, costi;
- competitività delle imprese, ricerca, innovazione e crescita digitale;
- lavoro, istruzione e formazione;
- rigenerazione dell'economia, attraverso la promozione e la messa a valore del patrimonio naturale, delle produzioni territoriali, dell'energia, del ruolo delle città e del sistema insediativo, dell'economia del mare e della montagna, dell'agricoltura, delle filiere agroalimentari;
- promozione e messa a valore del patrimonio culturale e identitario e del potenziale turistico regionale;
- governo del territorio e tutela ambientale, nella direzione della sostenibilità, della sicurezza e della coesione regionale;
- riorganizzazione dei grandi servizi territoriali (acque, depurazione, rifiuti, trasporti);

- riforma e riorganizzazione del sistema sanitario;
- progresso sociale e qualità della vita;
- promozione e tutela dei diritti delle persone.

La strategia inerente la prima area di intervento è direttamente connessa all'obiettivo di creare una Regione e, più in generale, un sistema pubblico moderno, in grado di sostenere lo sviluppo, di fornire servizi di qualità e di rispondere al bisogno di istituzioni efficienti e responsabili. Per questo, la strategia è centrata sulle azioni da mettere in campo per riorganizzare e rinnovare le strutture regionali, rilanciare la funzione legislativa e la capacità di programmazione, aumentare l'efficienza amministrativa, migliorare profondamente la gestione delle risorse finanziarie (in particolare dei fondi europei), razionalizzare i costi e ridurre drasticamente le spese improduttive. Perché questo disegno possa realizzarsi in concreto, occorre investire tempo e risorse, innovare il sistema normativo, riformare l'assetto istituzionale, imporre la trasparenza e la legalità come fattori costitutivi e imprescindibili per lo sviluppo economico e la crescita civile e sociale.

Perché la Calabria possa diventare una moderna regione pienamente europea, centrata sulla promozione umana, sull'innovazione, sull'inclusione e sulla competitività, occorre investire sulle capacità dei calabresi e, in particolare, dei giovani e degli imprenditori (seconda area di intervento). Per questo, la strategia si articola in un complesso di azioni finalizzate alla realizzazione di una vera politica industriale, alla semplificazione dell'attività di impresa, al sostegno alle piccole e medie imprese, all'investimento nella ricerca, nel trasferimento tecnologico e nell'innovazione, al rafforzamento delle qualità competitive delle imprese, delle loro aggregazioni e dei sistemi produttivi territoriali, al supporto all'internazionalizzazione, al miglioramento delle condizioni dei contesti locali per la produzione e l'attrazione degli investimenti, al sostegno sia ai settori maturi dell'economia produttiva, sia ai settori ad alto potenziale di sviluppo, sia ai settori a più alto valore aggiunto in termini di innovazione e conoscenza. A questo riguardo, l'attuazione dell'Agenda Digitale in Calabria, conseguente al programma nazionale di infrastrutturazione in fibra ottica a banda larga e ultralarga, può costituire un potente fattore di ristrutturazione e ridislocamento della nostra base economica, favorendone la transizione verso l'economia della conoscenza. Sempre in questo quadro strategico, inoltre, un investimento di grande impatto sulla competitività della nostra economia deve essere messo in campo per valorizzare l'enorme potenziale del Porto di Gioia Tauro, uno dei maggiori porti di transhipment, in grado di costituire un fattore portante della strategia europea nel Mediterraneo, per via della sua posizione centrale rispetto ai flussi tra le aree in rapida crescita economica e gli scambi commerciali tra Asia, Medio Oriente e Europa.

L'investimento sull'istruzione e la formazione, integrato con le politiche attive del lavoro, costituisce il fattore decisivo per il futuro della Calabria e il cuore della strategia regionale di lungo periodo (terza area di intervento). Gli indirizzi programmatici, finalizzati al miglioramento dei contesti per l'apprendimento, allo sviluppo di un'offerta formativa pubblica di qualità, al sostegno alla mobilità transnazionale, al diritto allo studio, alla prevenzione dell'abbandono, della dispersione e del fallimento formativo, sono integrati e strettamente interconnessi con le politiche volte a facilitare l'inserimento lavorativo, il miglioramento dei servizi per il lavoro, l'ampliamento della capacità occupazionali del sistema economico e il contrasto alla vulnerabilità occupazionale.

In questo contesto vanno collocati anche i diversi interventi, già messi in campo dalla Giunta regionale, per il sostegno al reddito dei lavoratori fuoriusciti dal mercato del lavoro nelle aree di crisi occupazionale e aziendale.

Questi obiettivi di ristrutturazione dell'economia regionale e di miglioramento delle potenzialità occupazionali e di crescita sono strettamente connessi agli indirizzi della quarta e della quinta area di intervento, che prefigurano un radicale cambiamento del paradigma stesso della base economica regionale, che va incentrato sul territorio come grande riserva di valori e risorse per lo sviluppo. Territorio che può sprigionare energie in ragione delle vocazioni e delle potenzialità - in larga parte inesprese - delle aree interne, dei paesi, delle città e delle comunità locali, dell'economia del mare e della montagna, dell'agricoltura e dell'agroalimentare, dei diversi e diffusi contesti locali dove sono non solo racchiusi i mondi vitali delle produzioni territoriali, della piccola pesca, dell'artigianato, delle nuove forme di turismo, dei valori della natura, della cultura e del paesaggio, ma anche il capitale per la specializzazione intelligente e la crescita sostenibile, nell'ottica dell'integrazione tra sviluppo territoriale, cultura e creatività.

In questo quadro di mutamento dei modelli economici e del paradigma stesso dello sviluppo, il governo del territorio e la sostenibilità ambientale del progresso economico costituiscono fattori cruciali, oggetto della sesta area di intervento, i cui obiettivi e le cui linee d'azione sono finalizzati all'individuazione di progetti per la tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio, la salvaguardia dei valori ambientali e naturali, la mitigazione dei rischi, la difesa del suolo, lo sviluppo rurale e agro-silvo-pastorale come presidio territoriale, la cura e la manutenzione del territorio, la salvaguardia dei suoli agricoli, la tutela del paesaggio, la rigenerazione urbana e ambientale, lo sviluppo infrastrutturale sostenibile per la mobilità, l'integrazione e la coesione territoriale.

Questi obiettivi sono direttamente connessi alle linee programmatiche della settima area di intervento, finalizzata ad intercettare e soddisfare la domanda di sviluppo e ammodernamento - proveniente da cittadini, comunità locali e imprese - dei grandi sistemi e dei servizi territoriali essenziali (rifiuti, depurazione, servizio idrico, trasporti), necessari per migliorare la qualità della vita, favorire i processi di innovazione, rafforzare le qualità competitive e attrattive dei territori.

Infine, la crescita economica e il progresso sociale e civile della regione devono essere sostenuti dal principio basilare della tutela della salute, da un robusto sistema di protezione sociale e di welfare, dall'affermazione dei diritti individuali (ottava, nona e decima area di intervento). Pur nella differenziazione dei temi e delle problematiche e considerando la spiccata specificità delle politiche sanitarie, questi obiettivi vanno concepiti e perseguiti in un'ottica di integrazione. Il servizio sanitario regionale è oggi del tutto inadeguato ad affrontare i bisogni di salute e l'integrazione con i servizi sociali, mentre continua ad essere economicamente insostenibile, malgrado i sacrifici imposti dal piano di rientro dal debito. Per questo, ricostruire un sistema di welfare della salute è un tema estremamente urgente, rispetto al quale la strategia si articola in un sistema articolato di azioni incentrate su alcune priorità, tra le quali lo sviluppo dei presidi di cura basati sui bisogni dei cittadini, l'integrazione socio-sanitaria, la riorganizzazione e la qualificazione dei servizi territoriali, la ristrutturazione della rete ospedaliera, la prevenzione. Sul fronte delle politiche sociali, gli indirizzi programmatici si concentrano sulla necessità di una riforma radicale del sistema di protezione sociale, sull'integrazione tra politiche sociali e cura della salute, sul contrasto alla povertà, sul sostegno alle famiglie, sul rafforzamento dei servizi e il miglioramento delle strutture per le disabilità, sull'adeguamento dei servizi, dei tempi e degli spazi alle esigenze di anziani, mamme e bambini. Inoltre, tutti questi obiettivi devono essere basati, in una logica integrata e d'insieme, su un tessuto di regole e su una pratica concreta di affermazione, tutela, promozione dei diritti delle persone, rispetto della dignità umana, contrasto alla discriminazione, integrazione sociale.

In questo quadro complessivo d'azione strategica, va sottolineato che gli indirizzi di finanza regionale per la realizzazione degli obiettivi di programmazione definiti nel presente Documento, risultano coerenti con le disposizioni in tema di patto di stabilità interno, nonché con i piani finanziari definiti a livello nazionale e con il quadro delle risorse definito in ambito comunitario per la politica di coesione 2014/2020, in particolare per ciò che riguarda l'allocazione finanziaria delle missioni e dei programmi di bilancio regionale e del disegno di legge di bilancio.

Da questo punto di vista, il contesto entro il quale si è obbligati ad agire è probabilmente il più difficile sinora mai sperimentato.

Com'è noto, infatti, per far fronte all'enorme debito pubblico e alla crisi economica, le Regioni, in qualità di maggiori enti territoriali di spesa, sono state sottoposte, nel corso degli ultimi anni, a numerose e diverse disposizioni normative particolarmente vincolanti rispetto alle politiche di bilancio, che obbligano, di fatto, ad intraprendere percorsi di riforma e riorganizzazione finalizzati all'efficienza, alla virtuosità della gestione, alla riduzione dei costi.

Inoltre, il contesto entro il quale si deve muovere l'azione del governo regionale è reso ancora più problematico dall'introduzione di ulteriori disposizioni normative che impongono una svolta epocale nella gestione delle risorse regionali, in ragione di queste priorità:

- la riforma sulla armonizzazione dei bilanci degli Enti territoriali, a seguito dell'approvazione del decreto legislativo 126/2014, che ha completato la riforma già introdotta dal decreto 118/2011;
- l'anticipazione della normativa sul pareggio di bilancio di cui ai commi 463 e successivi della legge di stabilità per l'anno 2015, con la conseguente modifica delle regole relative al patto di stabilità;
- i tagli ai bilanci regionali che, a partire dal 2015, diventeranno insostenibili per le Regioni.

Gli effetti di queste disposizioni dovranno essere introdotti con l'approvazione del bilancio 2015 (quindi, entro la scadenza dell'esercizio provvisorio, al 30 aprile 2015), che costituirà il prossimo, immediato, fronte d'azione del Governo regionale.

PARTE I

L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA DELLA REGIONE E LA SITUAZIONE DEI PRINCIPALI INDICATORI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO

PARTE 1. L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA DELLA REGIONE E LA SITUAZIONE DEI PRINCIPALI INDICATORI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO

Premessa

Nel 2013 l'economia mondiale non ha ancora ripreso il passo di crescita precedente la crisi: il profilo di crescita del PIL mondiale ha mostrato nel complesso un lieve rallentamento rispetto all'anno precedente (3% confrontato con il 3,2% del 2012). La modesta flessione nella crescita è stata avvertita sia nelle economie avanzate (1,3% rispetto a 1,4%), sia in quelle emergenti ed in via di sviluppo (4,7% nel 2013 rispetto al 5,0% nell'anno precedente).

Gli andamenti economici sono risultati fortemente eterogenei, differenziandosi tra Stati Uniti, Giappone e alcuni paesi europei fuori dall'Euro, da una parte, e altri paesi europei, specie nell'area dell'Euro, dall'altra. In particolare gli Stati Uniti, pur rallentando, hanno mantenuto un passo di crescita robusto (1,9% nel 2013 rispetto al 2,8% dell'anno precedente). Nell'Unione Europea, invece, il prodotto nel 2013 è sostanzialmente ristagnato, crescendo di appena lo 0,1%, rispetto a -0,4% del 2012, segnalando come l'uscita dalla recessione sia ancora particolarmente laboriosa e i segnali di una più volte annunciata ripresa siano rimasti ancora particolarmente fragili. Nell'ambito della UE è stata l'area dell'euro a soffrire di più; infatti, ancora nel 2013, la ripresa ha tardato a consolidarsi, mentre la dinamica del PIL è rimasta ancora negativa, con un calo del -0,4%, sebbene inferiore al -0,7% dell'anno precedente. L'incertezza della ripresa, i cui primi segnali sui consumi e fatturato si sono avvertiti nella primavera, è segnalata dalle differenze tra paesi nel recupero dalla crisi: il prodotto è risultato in lieve crescita in Germania e Francia (rispettivamente +0,4% e +0,2%), dove si stanno consolidando i segnali di crescita, mentre è continuato a calare nei Paesi del Sud Europa (-1,2% in Spagna, -3,9% in Grecia, -1,9% in Italia).

L'economia italiana, rispetto alle principali economie europee, è stata quella che è ritornata con maggiore velocità in recessione: il 2013 è stato ancora un anno negativo, con un calo del PIL del -1,9%, solo lievemente inferiore al -2,4% perso l'anno precedente. L'andamento produttivo è rimasto stagnante, anche se gli indicatori congiunturali nel 2014 mostrano segni di miglioramento. Nel complesso, l'andamento dell'economia italiana è stato nel 2013 tra i peggiori in Europa: si è quindi continuata ad aprire la forbice della crescita con l'economia europea, che in termini cumulati, dall'inizio della crisi, ha superato i sette punti percentuali.

A differenza di altri paesi europei, come la Germania o il Regno Unito, l'Italia è stata investita da una seconda fase recessiva, dopo quella del biennio 2008 – 2009. Gli indicatori congiunturali

segnalano che tale seconda recessione, iniziata nel terzo trimestre 2010, apparirebbe concludersi nei primi trimestri del 2014, sebbene i recentissimi dati sul PIL mostrino ancora oggi il prevalere di una fase di stagnazione. Tale fase negativa è risultata meno intensa ma più prolungata della precedente, e dominata da una forte caduta della domanda interna, con qualche recupero invece di quella estera.

Il peggioramento non è solo spiegato da cause tendenzialmente congiunturali, sia esterne, come la brusca riduzione delle prospettive di crescita specie dentro l'Europa, sia anche interne, legate a politiche di bilancio restrittive collegate agli sforzi di risanamento del debito pubblico. Esiste per il Paese una crisi strutturale di competitività, all'origine del divario di crescita negativo rispetto ai principali paesi europei che appare da oltre un decennio una caratteristica dello sviluppo dell'economia italiana. Dal 2000 il divario cumulato di crescita con l'Unione Europea è pari a oltre 16 punti percentuali: nel periodo l'economia italiana è rimasta stagnante (-0,2% cumulato) rispetto al 4,3% di quella francese, al 15,0% di quella tedesca e al 19,0% di quella spagnola.

L'uscita dalla crisi non sembra né facile né veloce. I segnali di ripresa rimangono fragili: esiste incertezza sulle prospettive future della domanda, e in presenza di ampi margini di capacità inutilizzata le imprese sono ancora restie a produrre e investire. Inoltre, sebbene si sia arrestata la caduta dell'occupazione in atto dalla seconda metà del 2012, è in aumento il numero dei disoccupati. In questo contesto, le previsioni di preconsuntivo formulate dalla SVIMEZ nel giugno 2014, pur in un quadro di ampia incertezza, hanno indicato come il Pil italiano aumenterebbe nel 2014 dello 0,6%. La crescita prevista è di entità modesta e incerta, ma rispetto all'anno precedente, segnato da una caduta di prodotto pari a quasi due punti percentuali (-1,9%), si tratterebbe comunque di un'inversione di tendenza, che si rafforzerebbe nel 2015 (1,2%). Inoltre, va tenuto presente che l'andamento del prodotto dell'economia italiana rimane condizionato, sia nel 2014 sia anche nell'anno successivo, dal restringimento di base produttiva che vi è stato a partire della crisi avviata nel 2008. Sotto il profilo congiunturale, la componente della domanda che dovrebbe risultare maggiormente dinamica è rappresentata dalle esportazioni, mentre per quanto riguarda quella interna rimarrebbe una situazione di forte debolezza, che frenerebbe una robusta ripresa ciclica dell'economia.

Il 2013 si è confermato anno di crisi sia nel Centro-Nord che nel Mezzogiorno, comprovando il carattere nazionale della recessione. Anche in quest'anno la flessione è stata maggiore nelle regioni del Sud, che hanno risentito della maggiore fragilità strutturale del sistema delle imprese, e che per dimensione, caratteristiche settoriali e capacità competitiva sono meno attrezzate a resistere a una dinamica negativa del ciclo così lunga e pervasiva. Secondo valutazioni di preconsuntivo elaborate dalla SVIMEZ, nel 2013 il prodotto interno lordo (a prezzi concatenati) è calato nel Mezzogiorno del -3,5%, approfondendo la flessione già registrata l'anno precedente (-3,2%). Il calo è stato superiore di oltre due punti a quello rilevato nel resto del Paese (-1,4%) (Tab. 1). Non avendo inoltre beneficiato della lieve ripresa del biennio 2010-2011, l'economia delle regioni meridionali ha quindi affrontato il sesto anno di crisi ininterrotta: dal

2007 il prodotto in quest'area si è ridotto del -13,3%, quasi il doppio della flessione registrata nel Centro-Nord (-7,0%). Le regioni del Sud hanno risentito non solo dello stimolo relativamente inferiore rispetto al resto del Paese della domanda estera ma anche della riduzione della domanda interna, associata anche al calo della loro competitività sul mercato nazionale, che ha riguardato sia la spesa per consumi, la cui flessione è attribuibile, per parte importante, alle critiche prospettive nel mercato del lavoro dell'area, sia la spesa per investimenti, che si è ridotta ulteriormente più che nel resto del paese. Purtroppo, diversamente dal Centro-Nord, non si intravedono neppure segnali di un'inversione di tendenza per il prossimo biennio, riflettendo anche il minore impatto al Sud della ripresa della domanda estera. Secondo le stime effettuate con il modello di previsione regionale SVIMEZ-IRPET, il PIL del Mezzogiorno dovrebbe infatti risultare ancora in calo sia nel 2014 (-0,8%) che nel 2015 (-0,3%), a fronte di una modesta crescita nel Centro-Nord.

Anche il 2013 non è stato un anno positivo per l'economia della Calabria: il prodotto interno lordo a prezzi costanti è calato del -5% rispetto al 2012, la flessione più ampia registrata non solo dall'inizio della crisi ma negli ultimi 15 anni, è stata pari a più del doppio della caduta rilevata l'anno precedente (-2,1%) (v. Fig.1 e Tab. 1). La forte diminuzione è stata maggiore di quella già ampia registrata nel complesso delle regioni del Mezzogiorno (-3,5%). Dal punto di vista dell'offerta, tutti i settori hanno contribuito alla riduzione del prodotto, ma eccezionale è stato il crollo produttivo nel settore dell'industria in senso stretto, che comprende il manifatturiero, le industrie estrattive ed energetiche: il valore aggiunto a prezzi costanti in questo settore è calato del -16,6%, con un forte rimbalzo negativo dopo l'eccezionale crescita del 13,9% dell'anno prima.

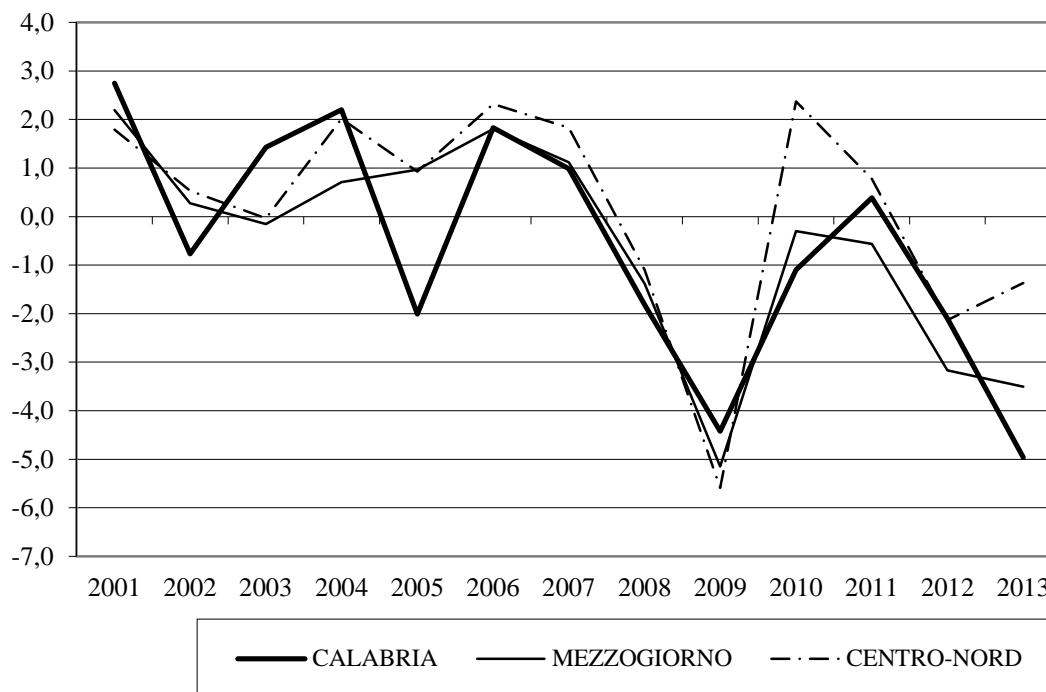
Il settore industriale della Calabria ha quindi proseguito in un declino che, iniziato nel 2006, sembrava interrotto lo scorso anno: dal 2005 la perdita cumulata, pur considerando il valore eccezionale del 2012, è stata di circa il 30% del prodotto. Per quanto riguarda la dinamica degli altri settori, quello agricolo è diminuito ulteriormente del -4,2%, dopo il calo del -13,3% dell'anno precedente, mentre quello dei servizi ha mostrato un decremento più modesto (-2,4%), identico a quello del 2012. Il recupero della caduta dell'attività produttiva registrata dall'inizio della recessione rimane quindi ancora distante: nel periodo 2007-2013 l'economia calabrese è calata in media del -2,4% l'anno, lo stesso valore medio dell'intero Sud; rispetto al 2007, l'anno precedente la crisi, il prodotto in Calabria deve ancora recuperare 10,9 punti percentuali, come la media dell'economia meridionale (10,8 punti), ma circa tre volte quanto necessario al Centro-Nord (3,1 punti).

Tab. 1. Conto economico delle risorse e degli impieghi interni in Calabria, nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord nel 2000 e nel 2013 (milioni di euro correnti s.d.i.)

Aggregati	Milioni di euro correnti		Tassi medi annui di variazione %							Tassi cumulati di var %		
	2000	2013	2001-2007	2008-2013	2008-2009	2010-2011	2012	2013	2001-2013	2001-2007	2008-2013	2001-2013
CALABRIA												
Pil ai prezzi di mercato	25.841,6	32.127,5	0,9	-2,4	-3,1	-0,4	-2,1	-5,0	-0,6	6,5	-13,3	-7,7
Importazioni nette di beni e servizi	8.350,5	10.806,0	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Totale	34.192,1	42.933,4	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Consumi finali interni	28.195,7	35.998,9	0,6	-1,7	-2,4	0,3	-3,7	-2,7	-0,5	4,4	-10,0	-6,0
Spese per consumi finali delle famiglie	19.631,6	23.882,1	0,3	-2,3	-3,1	0,4	-4,3	-3,7	-0,9	2,1	-12,9	-11,1
Spese per consumi finali delle AAPP e ISP	8.564,1	12.116,8	1,3	-0,7	-0,8	0,3	-2,5	-0,6	0,4	9,8	-4,0	5,4
Investimenti fissi lordi	5.690,1	6.958,5	1,9	-3,6	-2,4	-1,8	-8,4	-4,9	-0,7	14,3	-20,0	-8,5
Variazione delle scorte e oggetti di valore	306,2	-24,0	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
MEZZOGIORNO												
Pil ai prezzi di mercato	287.374,9	353.232,8	1,0	-2,4	-3,3	-0,4	-3,2	-3,5	-0,6	7,1	-13,3	-7,2
Importazioni nette di beni e servizi	63.150,3	70.428,6	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Totale	350.525,2	423.661,3	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Consumi finali interni	285.725,4	360.674,2	0,9	-1,8	-1,8	-0,5	-3,8	-2,4	-0,4	6,4	-10,3	-4,5
Spese per consumi finali delle famiglie	202.855,0	247.752,0	0,5	-2,2	-2,5	-0,3	-4,5	-3,3	-0,8	3,2	-12,7	-9,9
Spese per consumi finali delle AAPP e ISP	82.870,4	112.922,2	1,9	-0,8	-0,3	-0,9	-2,1	-0,4	0,6	14,3	-4,8	8,8
Investimenti fissi lordi	63.858,9	63.084,2	1,5	-6,5	-8,4	-4,5	-7,6	-5,2	-2,2	11,3	-33,0	-25,5
Variazione delle scorte e oggetti di valore	940,9	-97,1	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
CENTRO-NORD												
Pil ai prezzi di mercato	909.359,1	1.204.349,5	1,3	-1,2	-3,4	1,6	-2,1	-1,4	0,2	9,7	-7,0	2,0
Importazioni nette di beni e servizi	-55.531,1	-89.562,9	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Totale	853.828,0	1.114.786,7	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Consumi finali interni	669.087,2	909.004,4	1,2	-0,9	-0,5	0,6	-3,4	-2,0	0,2	8,4	-5,1	2,9
Spese per consumi finali delle famiglie	528.849,0	704.626,6	0,9	-1,0	-1,0	1,1	-3,6	-2,3	0,0	6,2	-5,7	0,2
Spese per consumi finali delle AAPP e ISP	140.238,2	204.377,8	2,2	-0,5	1,2	-0,8	-2,8	-1,1	0,9	16,5	-3,0	13,0
Investimenti fissi lordi	181.659,8	206.111,2	2,0	-4,6	-7,6	0,4	-8,1	-4,6	-1,1	15,0	-24,5	-13,1
Variazione delle scorte e oggetti di valore	3.081,0	-328,9	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
ITALIA												
Pil ai prezzi di mercato	1.198.291,6	1.560.023,0	1,3	-1,5	-3,3	1,1	-2,4	-1,9	0,0	9,1	-8,5	-0,2
Importazioni nette di beni e servizi	6.061,6	-21.575,0	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Totale	1.204.353,2	1.538.448,0	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Consumi finali interni	954.812,6	1.269.678,7	1,1	-1,1	-0,9	0,3	-3,5	-2,1	0,1	7,8	-6,6	0,7
Spese per consumi finali delle famiglie	731.704,0	952.378,7	0,8	-1,3	-1,4	0,7	-3,8	-2,5	-0,2	5,4	-7,6	-2,6
Spese per consumi finali delle AAPP e ISP	223.108,6	317.300,0	2,1	-0,6	0,7	-0,8	-2,6	-0,8	0,8	15,7	-3,7	11,4
Investimenti fissi lordi	245.518,7	269.195,4	1,9	-5,0	-7,8	-0,8	-8,0	-4,7	-1,4	14,1	-26,7	-16,4
Variazione delle scorte e oggetti di valore	4.021,9	-426,0	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT per il periodo 2000-2009 e SVIMEZ per il periodo 2010-2013

Fig. 1. Prodotto interno lordo della Calabria del Mezzogiorno e del Centro-Nord (variazioni % annue su valori a prezzi costanti)



I dati di contabilità nazionale, nella versione precedente il nuovo benchmark, per cui non sono disponibili ancora serie temporali ampie (si veda il riquadro a pag. 18), segnalano come la regione abbia mantenuto la dinamica di sviluppo delle regioni del Mezzogiorno sia nel periodo di crescita nella prima parte del decennio sia durante la crisi, pur in presenza di una dimensione territoriale e di popolazione più ridotta, con quindi maggiori difficoltà nello sfruttamento di economie dimensionali da parte dell'offerta e con un mercato captive di dimensioni inferiori: nel periodo 2000-2007 l'economia calabrese è cresciuta mediamente dello 0,9% annuo, un valore simile a quello dell'insieme delle regioni meridionali (1%), poco meno della media dell'Italia (1,3%). Anche nel periodo successivo (2008-2013) la flessione del prodotto in Calabria (-2,4%) è stata identica a quella media del Mezzogiorno. Si è ampliata invece la differenza con la caduta media del paese (-1,5%), che è risultata poco più della metà di quella calabrese. La Calabria si è trovata, come molte altre regioni del Sud, a dover affrontare la crisi più importante dal dopoguerra con una struttura produttiva più fragile di quella media delle regioni italiane, caratterizzata da imprese mediamente più piccole, tecnologicamente meno evolute e con minore capacità di raggiungere la domanda estera di quelle nazionali ed europee.

La disamina delle differenze rispetto a queste tre caratteristiche (dimensione, intensità tecnologica e presenza nei mercati esteri) si basa sui dati raccolti dal 9° Censimento generale dell'industria e dei servizi prodotti dall'Istat, che permettono un'analisi dell'evoluzione delle imprese calabresi nel 2011 rispetto al 2001. Nel periodo la dimensione media delle unità locali

delle imprese calabresi è aumentata moderatamente, da 2,4 a 2,7 addetti, mentre è rimasta stabile sia nel Mezzogiorno, sia per l'intero paese (rispettivamente a 2,9 e 3,6 addetti). La dimensione media è rimasta invariata nel settore manifatturiero (3,5 addetti), dove rimane molto inferiore a quella media del Mezzogiorno (5,7) e pari a meno della metà di quella media italiana (8,6). La dimensione è invece leggermente aumentata nel settore terziario (da 2,1 a 2,5 addetti), riducendo il divario con il Mezzogiorno (2,5) e con l'intero Paese (3). Nel complesso, la quota di lavoratori occupati nelle grandi imprese (con oltre 250 addetti), è rimasta stabile intorno al 5%, inferiore alla quota media nel Mezzogiorno (6,9%), pari alla metà del valore medio del paese (10,1%). Si è invece lievemente ridotta la quota riconducibile alle piccole e micro imprese (con meno di 10 addetti), che continuano tuttavia a occupare circa il 64,1% per cento dei lavoratori calabresi (60,4% nel Mezzogiorno, 51% in Italia).

Riguardo la struttura dell'economia, la Calabria nel decennio in esame ha accentuato la sua caratterizzazione verso i settori terziari, la cui quota di occupazione è passata dal 77% all'80% nel 2011, più elevata del valore registrato nel Mezzogiorno (75,8%) e nell'intero Paese (70,7%). Anche la quota delle attività connesse all'agricoltura rimane in Calabria (1,4%) il doppio che nel Mezzogiorno (0,7%), e molto più elevata che per l'Italia (0,4%). Al contrario, rimane ampio il divario esistente per il settore industriale, in particolare per quello manifatturiero, dove la quota di occupazione è diminuita dal 9,8% del 2001 all'8,2% del 2011, ancora inferiore a quella media del Mezzogiorno (12,9%) e minore a oltre la metà di quella nazionale (19,5%) .

La differenza in termini tecnologici della struttura industriale calabrese rispetto a quella media del Mezzogiorno e dell'Italia si rileva osservando la composizione dell'occupazione per settori con diversa intensità tecnologica. Nel 2011 la quota dei settori ad alta intensità tecnologica era in Calabria dello 0,9%, circa un terzo di quella media del Mezzogiorno (2,7%) e meno di un quarto di quella media nazionale (4,5%). Di converso, la quota dei settori manifatturieri a bassa intensità tecnologica era in Calabria del 51,4%, superiore a quella media delle regioni meridionali (44,6%) e oltre dieci punti superiore a quella media del paese (38,6%).

I dati relativi ai mercati di sbocco e all'internazionalizzazione fanno riferimento all'universo delle imprese del 2011 con almeno tre addetti. Per il 74,4% delle imprese calabresi il mercato locale è il principale sbocco produttivo, con un valore superiore a quello medio del Mezzogiorno (69,7%) e di quasi venti punti più elevato di quello medio italiano (57,8%). Al contrario, il mercato estero è lo sbocco principale per solo il 7,1% delle imprese calabresi, un valore inferiore a quello del Mezzogiorno (11,7%), e solo un terzo di quello medio del paese (21,9%). Guardando all'internazionalizzazione produttiva, ovvero la quota di imprese che ha realizzato almeno parte dell'attività produttiva all'estero, tale quota è pari allo 0,8% in Calabria, la metà del valore per il Mezzogiorno (1,6%), un terzo di quello dell'Italia (2,3%).

Osservando questi dati non desta meraviglia il fatto che la Calabria abbia subito più di altre parti del Paese gli effetti della crisi economica più profonda e duratura dal dopoguerra. L'economia calabrese ha continuato comunque a dare segni di vitalità anche in una fase ciclica sfavorevole, che appaiono un segnale positivo, sebbene certo modesto, rispetto alla possibilità della regione

di agganciarsi alla prossima fase di recupero dall'attuale crisi, di cui esistono ormai evidenze in Europa e nelle principali economie mondiali. In primo luogo, continuano a nascere più imprese di quante ne muoiono, con una crescita lievemente maggiore che nel Mezzogiorno e nel resto del Paese. Il numero di imprese attive è aumentato, dal 2012 al 2013, dello 0,35% in Calabria, in lieve calo rispetto alla crescita dell'anno precedente (0,63%). Nello stesso periodo la crescita è stata analoga nel Mezzogiorno (0,31%), dove però era stata pari allo 0,47% l'anno prima. Per l'Italia intera l'incremento è stato inferiore, sia nel 2013 (0,21%), sia anche nel 2012 (0,31%).

L'aumento del numero delle imprese mostra quindi vivacità e capacità di resilienza del sistema economico calabrese anche in presenza di un continuato deterioramento delle condizioni economiche e finanziarie delle imprese della Regione, testimoniato dai risultati di un'analisi compiuta dalla Banca d'Italia sui dati di bilancio di circa 2.200 società di capitali calabresi sempre presenti negli archivi di Cerved Group tra il 2006 e il 2012 (ultimo anno di disponibilità dei bilanci). I risultati raccolti mostrano una riduzione dei ricavi, che nel 2012 si sono ridotti del -8,8%, e un continuo calo della profittabilità, espressa dal rapporto tra Margine operativo lordo e valore aggiunto, che è in media discesa dal 27,4% del 2007 al 20,7% del 2012. Nello stesso periodo il ROA è diminuito di tre quarti, arrivando allo 0,8%, e il ROE è diventato negativo, passando dal 3,7% a -7,1%. La caduta della profittabilità è per questi indicatori concentrata soprattutto nel biennio 2011-2012, ed è stata maggiore nel settore dell'edilizia. Le imprese calabresi hanno quindi sempre maggiori difficoltà a reggere l'impatto della crisi: nel 2013 sono state avviate in Calabria 321 procedure fallimentari, in aumento del 13,4% rispetto all'anno precedente. Con riferimento alle sole società di capitali, nel 2013 le imprese calabresi coinvolte in una procedura fallimentare sono state 65,3 su diecimila presenti sul mercato, in aumento rispetto all'anno precedente (60,7), una quota maggiore che nel Mezzogiorno (57,5%) ma inferiore a quella media nazionale (71,5%).

I segnali che la ripresa inizierà principalmente con l'aumento della domanda estera, favorita dal riposizionamento dell'euro sul dollaro a seguito del quantitative easing della BCE, sono ormai numerosi. Da questo punto di vista, l'attivazione dell'offerta nelle diverse economie regionali dipenderà dal grado di internazionalizzazione delle proprie imprese, che a sua volta si collega sia alla possibilità di accesso dell'impresa ai mercati esteri, sia alla sua competitività di prezzo e non. I dati presentati in precedenza hanno segnalato che la Calabria appare relativamente meno favorita in queste caratteristiche rispetto alle altre regioni italiane, e che quindi i riflessi della ripresa sull'economia regionale saranno più lenti e, almeno all'inizio, meno intensi. Informazioni analoghe erano contenute nel Rapporto 2013 Impresa e Competitività di OBI/SRM, che quantificavano il ritardo che l'economia calabrese deve colmare rispetto anche al resto del Mezzogiorno: la quota di aziende esportatrici risultava in Calabria pari al 19,2%, inferiore di quasi la metà della media del Mezzogiorno (37,7%); la quota di fatturato estero, rilevato sempre nella stessa indagine, era in Calabria pari al 29,6%, lievemente inferiore a quella del Mezzogiorno (32,2%). Come atteso, queste caratteristiche delle imprese calabresi si sono riflesse in una performance delle vendite all'estero nel 2014 poco soddisfacente, specie in una fase in cui la domanda estera, in particolare quella fuori dall'UEM, appare in crescita. A fronte di

un aumento del 2% delle esportazioni nazionali, quelle della Calabria sono diminuite del -8,1%, con un calo del -12,9 per quelle verso i paesi extra UE.

Le ridotte prospettive di crescita si sono riflesse in una mancata accumulazione di capitale umano, che rimane una risorsa fondamentale per lo sviluppo regionale. Guardando l'università, i risultati di uno studio della Banca d'Italia mostrano un calo di iscrizioni e un aumento dei flussi in uscita verso università non in regione. Gli studenti calabresi che nell'anno accademico 2012-13 si sono immatricolati a corsi universitari triennali o a ciclo unico sono stati circa 11 mila, con un calo del -31,3% rispetto all'anno accademico 2003-04, una flessione maggiore di quanto registrato nel Mezzogiorno (-25,3%), e per l'intero Paese (-20,7%). Le immatricolazioni sono scese in misura simile in tutte le aree disciplinari. Il calo delle iscrizioni ha riguardato in maniera maggiore gli immatricolati con più di 20 anni, che sono diminuiti del -78,7% tra gli anni accademici 2003-04 e 2012-13 (-66,2% per l'intero Paese). D'altronde, rimane in Calabria la presenza di una quota più elevata di immatricolati rispetto all'intero paese: in rapporto alla popolazione di età corrispondente, gli immatricolati nell'anno accademico 2012-13 con al più 20 anni erano pari in Calabria al 14,8%, rispetto al 13,5% dell'intero Paese. Tale differenza è spiegata dalla quota più elevata di diplomati sulla popolazione corrispondente, a fronte di una quota simile di immatricolati su diplomati. Anche la mobilità geografica degli immatricolati calabresi è elevata, contribuendo alla mancata accumulazione di capitale umano: nel 2012-13, la quota di studenti calabresi che si sono iscritti presso atenei di altre regioni è stata del 37,7%, la quarta più elevata tra le regioni italiane. La mobilità in entrata è stata appena del 2,5%. Nel 2011 in Calabria il tasso di occupazione (al netto di chi studia) dei giovani laureatisi nel 2007 in un ciclo triennale, quindi quattro anni dopo il conseguimento del titolo, era pari al 53,6%, molto inferiore a quello medio del Paese (76,3%). Il tasso di occupazione (al netto di chi studia) dei laureati di secondo livello (laurea magistrale, pari a 62,8%), risultava, come atteso, superiore a quello dei laureati triennali, ma questo non riduceva il divario con il resto del Paese (82,8%).

L'insieme di questi elementi testimonia la presenza di un gap di competitività del sistema economico calabrese, che può ritardare l'uscita dalla crisi. Allo stato attuale, tali caratteristiche portano a una perdita relativa di competitività, misurabile approssimativamente dal prodotto per occupato che, a prezzi correnti, è risultato in Calabria nel 2013 pari al 79,2% di quello del Centro-Nord, era l'80% nel 2008. Nello stesso anno il prodotto pro capite della Calabria (a prezzi correnti) è risultato pari al 53,6% di quello del Centro-Nord, al 62,8% di quello nazionale (Tab.2), con un lieve recupero rispetto al gap registrato all'inizio del decennio (60,7%). Questo risultato è dovuto principalmente alla riduzione relativa di popolazione. Infatti la crescita cumulata dell'economia calabrese nel periodo 2001-2013 è risultata negativa (-7,7%), più di quella del Mezzogiorno (-7,2%), a fronte di un aumento dell'economia dell'intero paese modesto ma positivo (2,0%).

Tab. 2. *Prodotto interno lordo pro capite in Calabria, nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord dal 2000 al 2013 (euro correnti)*

Regione e Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Euro correnti														
Calabria	12.771,4	13.495,4	13.921,4	14.463,9	15.140,7	15.515,9	16.200,1	16.692,7	16.920,7	16.503,2	16.578,3	16.602,3	16.585,5	15.989,9
Centro-Nord	25.002,9	26.136,5	26.990,7	27.551,8	28.381,7	28.848,1	29.701,7	30.678,3	30.757,3	29.415,7	29.973,0	30.422,5	30.098,2	29.837,1
Mezzogiorno	13.969,2	14.700,9	15.203,3	15.588,7	16.060,6	16.511,1	17.199,8	17.724,9	17.913,5	17.295,2	17.378,7	17.483,0	17.247,1	16.888,6
Italia	21.044,0	22.039,3	22.777,0	23.294,0	24.026,0	24.508,7	25.330,7	26.175,8	26.326,0	25.247,2	25.658,0	26.007,6	25.729,4	25.457,5
Indici territoriali														
Calabria/Centro-Nord	51,1	51,6	51,6	52,5	53,3	53,8	54,5	54,4	55,0	56,1	55,3	54,6	55,1	53,6
Calabria/Mezzogiorno	91,4	91,8	91,6	92,8	94,3	94,0	94,2	94,2	94,5	95,4	95,4	95,0	96,2	94,7
Calabria/Italia	60,7	61,2	61,1	62,1	63,0	63,3	64,0	63,8	64,3	65,4	64,6	63,8	64,5	62,8

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT per il periodo 2000-2009 e SVIMEZ per il periodo 2010-2013

Il calo dell'occupazione, ripreso nel 2012, si è intensificato nel 2013, seguendo l'andamento negativo della domanda. L'input di lavoro, misurato nella contabilità nazionale dalle unità standard di lavoro, è diminuito in Italia del -1,9% (pari a circa 450 mila unità di lavoro). Nel complesso, dall'inizio della crisi, la riduzione di posizioni lavorative è stata del -6,9%, equivalente alla perdita di 1.731 mila unità. Se misurata dall'Indagine sulle Forze di lavoro, che conta le "teste" e non considera i lavoratori irregolari e i non residenti, l'occupazione è diminuita del -2,0%. La riduzione del numero di lavoratori occupati è stata simile rispetto a quella misurata dalle unità standard: infatti il numero di ore lavorate per addetto è rimasto invariato, con un bilanciamento tra riduzione delle ore di straordinario e minore ricorso alla CIG.

Il calo dell'occupazione ha riguardato entrambe le aree del Paese: la flessione è risultata più ampia nel Mezzogiorno (-3,8% di unità standard), dove i lavoratori sono diminuiti di 238 mila unità, rispetto al Centro-Nord (-1,2%, pari a circa 212 mila unità), con un'ulteriore riapertura dei divari territoriali nel mercato del lavoro già presenti nelle due aree. Nel Mezzogiorno è il settimo anno consecutivo che la variazione dell'input di lavoro risulta negativa: cumulando i sette anni la perdita è stata pari al -11,5% delle unità di lavoro, pari a circa 781 mila unità di lavoro scomparse. Nel Centro-Nord la caduta del 2013 si riscontra con la modesta flessione registrata l'anno precedente (-0,9%).

Anche in Calabria l'occupazione ha continuato a diminuire: nel 2013 i lavoratori sono calate di circa 35.500 unità, pari a una flessione del -5%. Sono ormai sette anni consecutivi che l'occupazione cala nell'economia calabrese, con una perdita cumulata di circa 86 mila unità, pari al -12,8%. Se misurata in teste (ovvero tramite il numero di persone occupate), l'occupazione è diminuita in misura maggiore (-6,3%), una flessione maggiore di quella rilevata per il Mezzogiorno (-4,6%) e dell'intero Paese (-2,1%). L'evoluzione nel 2014 mostra per la regione una positiva, sebbene modesta, ripresa dell'occupazione, con una crescita dell'1%.

Le difficoltà competitive delle imprese della Calabria emergono con chiarezza nell'analisi dell'andamento delle esportazioni: nel 2013, anno di lieve ripresa della domanda internazionale, le esportazioni della Calabria sono diminuite nel complesso del -7%, a fronte di una sostanziale stagnazione di quelle nazionali (-0,1%). Il valore complessivo, pari a 0,4 miliardi di euro, è tuttavia ancora lievemente inferiore a quello registrato nel 2007. Permane ancora una debolezza del sistema produttivo della regione nella capacità di competere sui mercati internazionali, anche in una fase di cambiamento ciclico, che si è riflessa anche nelle performances esportatrici del 2014: le esportazioni della Calabria sono risultate ancora in forte flessione (-8,1%), a fronte di un moderato aumento di quelle dell'intero paese (2%).

Le informazioni raccolte descrivono quindi uno scenario congiunturale ancora difficile e nel complesso negativo, dove la Calabria continua a risentire fortemente della crisi internazionale e nazionale, che si riflette anche sul mercato interno. Il percorso è simile a quello di molte regioni del Mezzogiorno, e mostra ancora le difficoltà di recupero delle economie più deboli dalla peggiore recessione del periodo post- bellico.

Questa debolezza si è riflessa in una minore tenuta delle imprese industriali meridionali, e delle calabresi in primo luogo, di fronte alla crisi. Il settore industriale della Calabria, come quello del Mezzogiorno, già reduce da un decennio di difficoltà dovute al maggiore impatto della globalizzazione sulle proprie produzioni, si è fortemente contratto in termini di prodotto e occupazione, sia in termini assoluti, sia rispetto a quanto accaduto nel resto del Paese. Il risultato è stata una riduzione della base industriale della Calabria, come dell'intero Mezzogiorno, che ha portato a coniare, da parte della SVIMEZ, il termine "desertificazione" dell'industria calabrese. Le informazioni ricostruite dalla SVIMEZ destano una profonda preoccupazione: dal 2007 al 2013 il settore industriale ha ridotto di circa un quarto il proprio prodotto; quello del settore edilizio, che negli anni passati assorbiva gli squilibri presenti negli altri settori, è diminuito di circa un terzo. Il rischio non è solo di una riduzione profonda ma temporanea di prodotto e reddito nella Calabria come nelle altre regioni del Sud: la perdita di risorse umane, imprenditoriali e finanziarie in questo comparto potrebbe diventare permanente, impedendo alla Calabria di agganciare la possibile ripresa, prevista nel 2015. La crisi da ciclica si potrebbe tradurre in un sottosviluppo permanente, che è la tendenza di quest'ultimo periodo, e che necessita di un'azione di policy forte per essere invertita. Inoltre l'entità di questo processo, che si è riflesso nell'espulsione di capitale umano e nella riduzione della base produttiva, è tale da potere avere conseguenze di lungo periodo: il capitale umano si deteriora rapidamente se lontano dai processi produttivi: le capacità manageriali si disperdono; il sistema creditizio ha difficoltà a finanziare progetti in assenza di una redditività delle iniziative. Il rischio è che questi asset territoriali nella Calabria e nell'intero Mezzogiorno si perdano per sempre, riducendo le chance di convergenza di queste regioni con il resto del Paese. L'economia calabrese richiede quindi un intervento di policy importante, che faccia riacquistare competitività interna e internazionale e riattivi i processi produttivi e di crescita.

La revisione dei conti nazionali del 2014 e il suo impatto sui conti della Calabria

Nel corso del settembre 2014 l'Istat ha diffuso i risultati della revisione completa dei conti nazionali, programmata in occasione dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (Sec). Il passaggio a una nuova versione delle regole di contabilità (dal Manuale Sec 95 a quello Sec 2010) ha comportato anche l'introduzione di innovazioni e miglioramenti nei metodi di misurazione e l'arricchimento delle basi informative con nuove fonti di dati. Questa ampia operazione di rinnovamento delle metodologie e delle fonti ha portato a una modifica significativa della misura dei principali aggregati della Contabilità Nazionale, come il Prodotto interno lordo (PIL), sia per l'intero paese, sia per le singole regioni. La mancanza di disponibilità di serie di contabilità regionale sufficientemente estese non ha consentito l'uso delle nuove stime per questo DPEF. In questo riquadro si vuole dare conto delle principali modifiche introdotte e gli effetti sui conti della Calabria. A differenza di quanto accaduto a livello nazionale, dove il PIL, a seguito della revisione, si è rivalutato nel 2011 del 3,7%, in Calabria il PIL, calcolato con il nuovo SEC 2010, è risultato inferiore del 3,3% a quello calcolato con il SEC 1995 (Tab.1).

Le principali modifiche introdotte sono state le seguenti:

- la capitalizzazione delle spese in Ricerca e Sviluppo, che sono ora considerate come spese di investimento, mentre in precedenza erano una componente dei costi intermedi, cosicché ora impattano positivamente sulla domanda aggregata e sul PIL;
- la capitalizzazione della spesa per armamenti che ha la funzione di accumulare il capitale necessario per produrre il servizio di difesa della sicurezza nazionale, con un impatto sul PIL positivo ma modesto;
- una nuova metodologia di stima degli scambi con l'estero per i beni da sottoporre a lavorazione, che però non impatta sul saldo netto dei flussi con l'estero;
- l'inclusione di specifiche attività illegali nella stima dei conti nazionali, e di conseguenza nel PIL, in attuazione del principio presente nel regolamento Sec già a partire dal 1995, secondo il quale le misure che esprimono il reddito di una nazione devono tener conto anche di attività vietate dalle leggi nazionali ma che hanno caratteristiche di scambio volontario tra soggetti economici. Sono state concordate in sede europea le tipologie di attività da prendere in considerazione, che riguardano esclusivamente il traffico di sostanze stupefacenti, i servizi della prostituzione e il contrabbando (di sigarette o di alcol). L'Eurostat ha fornito, inoltre, delle linee guida sulle metodologie di misurazione. L'impatto sul PIL è valutato pari a circa lo 0,9%;
- ed altre variazioni di impatto più ridotto, come ad esempio la valutazione dei guadagni o le perdite in conto capitale, che devono essere eliminati dal calcolo della variazione delle scorte; la valutazione dei fitti di terreni, che devono essere esclusi dai consumi intermedi; il calcolo e l'allocazione dei Servizi di intermediazione finanziaria misurati

indirettamente (Sifim); alcune variazioni limitate nei criteri di definizione del perimetro delle Amministrazioni pubbliche, con impatto ridotto.

Nel complesso le modifiche hanno avuto effetti su pressoché tutte le voci del conto risorse-impieghi, come il commercio con l'estero, i consumi e gli investimenti. Come si osserva dalla tab. 1, tali modifiche per la Calabria vanno in direzione di un peggioramento della situazione economica. Per quanto riguarda le risorse a disposizione dell'economia regionale, a una flessione del PIL del -3,3% dovuta alla revisione si è associato un incremento delle importazioni nette di quasi il 21%, con un aggravamento dell'indice di dipendenza dall'esterno della regione, che è passato dal 35,2% con il precedente SEC95 al 43,9% con il nuovo.

Per quanto riguarda la domanda interna, a un aumento dei consumi del 3,8%, sostenuto da un aumento dei consumi privati delle famiglie del 6,6%, associato a una diminuzione dei consumi pubblici (-2,5%), ha fatto riscontro un calo rilevante degli investimenti, pari al -5%, a cui si è unito un rafforzamento della variazione negativa delle scorte. Nel complesso la domanda interna è aumentata del 3%, ma questo è stato ribilanciato completamente da una crescita delle importazioni, segnalando una regione meno autonoma dal punto di vista economico: mentre i consumi superano del 20% il PIL, gli investimenti sono pari solo al 52%, e non più al 67%, delle importazioni nette.

La revisione ha inciso negativamente anche sulle stime prospettiche predisposte dalla SVIMEZ per gli anni successivi: nel 2012 la Calabria presenterebbe una flessione del -1,4% invece che del -0,2%; nel 2013 il calo sarebbe più forte, passando dal -3,6% con il precedente SEC 95, commentato in questo DPEF, al -4,1% con la revisione.

Complessivamente la revisione della Contabilità Nazionale lascia l'economia calabrese ancora più fragile di quanto già mostravano le precedenti stime: la recessione appare più profonda, e la capacità dell'industria regionale di fare fronte alla domanda interna ancora più scarsa. L'economia risulta quindi più legata ai processi di trasferimento di risorse pubbliche, e la possibilità di avere uno sviluppo autonomo e autopropulsivo, che superi la fase recessiva, sembra più distante.

Tab. 3 Conto economico delle risorse e degli impieghi della Calabria nel 2011 secondo il SEC 95 e il nuovo SEC2010 (milioni di euro correnti)

Risorse e Impieghi	2011		
	(a)	(b)	(a)/(b)*100
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	32.313,40	33.414,50	96,7
Importazioni nette	14.191,30	11.745,60	120,8
Consumi finali interni	39.079,30	37.660,00	103,8
spesa per consumi finali delle famiglie	26.704,10	25.057,90	106,6
spesa per consumi finali delle ISP	178,2	93,1	191,4
spesa per consumi finali delle AA.PP	12.197,00	12.509,00	97,5
Investimenti fissi lordi	7.436,40	7.828,60	95
Variazione delle scorte e oggetti di valore	-11,1	-328,5	-

(a) Anno di benchmark della nuova serie stimata in base al SEC 2010

(b) Dati di vecchia serie stimati in base al SEC 95 in vigore sino al 2014

1.1 La Calabria nella crisi italiana ed europea

A differenza di altri paesi europei, nell'estate del 2011 l'economia italiana è tornata in recessione, sospinta dal progressivo peggioramento della congiuntura internazionale e dagli effetti restrittivi delle politiche di risanamento. Nel 2013 tale recessione si è progressivamente attenuata, e nella parte finale dell'anno vi sono stati segnali positivi per quanto riguarda produzione e valore aggiunto. Nel complesso dell'anno, il valore aggiunto ai prezzi base concatenati all'anno di riferimento 2000, che non include quindi le imposte indirette nette e quelle sulle importazioni, è calato, con una diminuzione del -1,9% che segue la flessione più ampia registrata l'anno precedente (-2,4%). Il calo è stato maggiore di quello registrato nella media dei paesi aderenti all'Unione Monetaria Europea (-0,4%), amplificando ulteriormente il gap di crescita con queste economie: dal 2007 il divario di crescita con l'area dell'euro si è ampliato di 6,8 punti percentuali.

La diminuzione di prodotto dell'economia italiana nel 2013 è attribuibile, dal lato degli impieghi, principalmente alla riduzione della domanda nazionale, diminuita del -2,7% dopo la riduzione del -5% del 2012. Tale flessione è risultata più che doppia di quella media dell'Area dell'Euro (-1,1%), a sua volta ridottasi del -2,2% l'anno precedente, e più ampia di quella avvertita in Spagna (-2,8%), dove la domanda nazionale è diminuita per il sesto anno di seguito, mentre è cresciuta in Germania (0,7%) e Francia (0,5%). La domanda estera ha invece avuto un effetto positivo sulla crescita dell'economia italiana ed europea. In Italia, al modesto aumento delle esportazioni di beni e servizi (0,1%), dopo l'incremento nel 2012 (2,1%), si è associato una riduzione maggiore delle importazioni (-2,8%); il contributo complessivo della domanda estera netta alla crescita del PIL è quindi stato positivo (0,8%). Anche nell'area dell'Euro il contributo è stato positivo (0,6%), sebbene il più basso dal 2009.

Il ruolo fondamentale delle esportazioni nel sostegno dell'attività produttiva è risultato comune ai paesi dell'Area dell'Euro, dove sono cresciute mediamente dell'1,3%, circa la metà dell'anno precedente (2,5%). Aumenti più sostenuti si sono registrati in Francia (2,2%) e Spagna (4,9%), dove vi sono stati recuperi rilevanti di competitività, inferiori alla media dell'area dell'euro in Germania (0,9%), dove però sono cresciute più dell'11% nel precedente biennio. Nel complesso, le esportazioni italiane in volume sono cresciute in misura minore che nell'UEM, mentre le importazioni sono calate in misura maggiore, segnalando sia difficoltà in termini di competitività internazionale, dovuta a fattori strutturali che frenano la produttività del Paese, sia anche il prolungarsi della fase recessiva, specie per gli investimenti. La forte riduzione delle importazioni ha fatto sì che il saldo della bilancia di parte corrente nel 2013 sia tornato positivo e pari a 15,5 miliardi di euro (1% del PIL), rispetto al saldo negativo di -4,1 miliardi di euro nel 2012.

Per l'Italia, la flessione della domanda interna è avvenuta sia dal lato dei consumi che degli investimenti: i consumi delle famiglie si sono ridotti del -2,5 %, risentendo della forte diminuzione del potere d'acquisto, delle incertezze del mercato del lavoro e sulle prospettive future e delle politiche di contenimento del deficit pubblico; anche i consumi della Pubblica

Amministrazione sono calati (-0,8%), risentendo anch'essi delle manovre di contenimento della spesa pubblica; l'accumulazione di capitale è anch'essa diminuita (-4,7%), non solo per la caduta dell'attività produttiva, le condizioni finanziarie negative e gli ampi margini di capacità produttiva inutilizzata, ma anche per le prospettive incerte della domanda interna e internazionale.

La caduta degli investimenti in Italia, che segue la diminuzione del -8% nel 2012, segnala l'incertezza degli imprenditori sulle prospettive future di ripresa dalla crisi. Analogo è stato l'andamento in Spagna, dove gli investimenti sono fortemente diminuiti (-5,1%), mentre la flessione è stata minore, a fronte degli elevati margini di capacità inutilizzata, nei paesi dove le prospettive di crescita appaiono più promettenti, come Germania (-0,7%) e Francia (-1,0%).

Entrambe le ripartizioni territoriali hanno mostrato nel 2013 un calo del prodotto, sebbene il calo al Sud (-3,5%) sia stato più ampio di quello nel resto del Paese (-1,4%), con una differenza che si è necessariamente riflessa negli andamenti degli impieghi. I consumi finali interni sono diminuiti sia nel Mezzogiorno (-2,4%), dove il decremento è stato inferiore di quello dell'anno precedente (-3,8%), sia nel resto del Paese (-2,0% rispetto al -3,4% del 2012). Gli investimenti sono diminuiti al Sud (-5,2%, riducendo il calo rispetto al -7,6% dell'anno precedente) più che nel Centro-Nord (-4,6%), dove nel 2012 si erano ridotti del -8,1%. Nel complesso, osservando dal punto di vista degli impieghi, parte significativa della minore dinamica produttiva nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord può essere attribuita non solo al diverso ruolo della domanda estera netta nelle due circoscrizioni, ma anche al calo più rilevante della domanda interna che ha riflesso da una parte le incertezze sull'evoluzione della domanda e gli elevati tassi di utilizzo del capitale, dall'altra i minori redditi reali e le incertezze nel mercato del lavoro, dove gli effetti della crisi hanno portato a una maggiore perdita di occupazione (-3,8% rispetto al -1,2% se misurata in unità di lavoro) e un aumento relativo della disoccupazione. Il Mezzogiorno ha subito tra il 2008 e il 2013 una caduta dell'occupazione del 9%, quattro volte superiore a quella del Centro-Nord (-2,4%). Dei circa 985 mila posti di lavoro persi in Italia nello scorso sessennio, ben 583 mila sono nel Sud. Esiste quindi un rischio di un avvitamento della spirale minore consumi-minore crescita-minore lavoro, che avrebbe come conseguenza un ulteriore allungamento dei tempi di recupero dalla crisi, e quindi il depauperamento, anche permanente, del tessuto produttivo e del capitale umano dell'area.

I dati sui consumi delle famiglie italiane segnalano come la recessione abbia amplificato anche da questo punto di vista i divari tra Calabria e Mezzogiorno, da una parte, e il resto del Paese dall'altra: tra il 2007 e il 2013 la riduzione dei consumi delle famiglie è stata molto più intensa nel Mezzogiorno (-12,7%) rispetto al resto del Paese (-5,7%). In Calabria è stata ancora superiore (-12,9%).

I segnali di difficoltà dell'economia della Calabria appaiono purtroppo evidenti analizzando non solo la domanda ma anche la dinamica dell'offerta: il valore aggiunto aggregato a prezzi base è diminuito nel 2013 del -3,8%, una flessione lievemente superiore di quella registrata nella

media del Mezzogiorno (-3,1%), ma pari a oltre tre volte quella del Centro-Nord (-1,1%), allontanandosi inoltre dai livelli raggiunti nel 2007, prima della crisi (-11,6 punti percentuali).

Per quanto riguarda gli andamenti settoriali, le difformità tra Calabria e Mezzogiorno nel 2013 appaiono modeste sebbene non trascurabili, anche perché in entrambe le aree tutti i settori hanno presentato tassi di crescita negativi. Le differenze sono maggiori nel settore agricolo, che è il primo motivo di differenziazione dell'economia calabrese. Il prodotto in questo settore è calato del -4,2%, a fronte di una ridotta flessione del -0,2% nella media del Mezzogiorno. Le differenze sono significative anche nel settore dell'industria in senso stretto: in Calabria il prodotto di questo settore è crollato del -16,6%, meno nel Mezzogiorno (-6,5%). Le differenze per il settore dei servizi sono meno marcate (-2,4% in Calabria, -2,3% nel Mezzogiorno). Il calo del 2013, a fronte dell'entità della flessione del biennio 2008-2009, ha lasciato l'economia della Calabria al di sotto dei livelli raggiunti all'inizio del decennio. Se si considera il periodo 2000-2013 nella sua interezza, il PIL dell'economia calabrese ha mostrato una flessione (-7,7% cumulato), maggiore di quella media del Mezzogiorno (-7,2% cumulato) mentre il resto del paese è invece cresciuto (2%).

Nel 2015 dovrebbero essere maggiori, per il Paese, i primi segnali positivi di uscita dalla crisi. L'economia calabrese affronta questo percorso con la necessità di recuperare alcuni divari strutturali accumulati con il resto del Paese: i processi di ristrutturazione avviati negli anni scorsi, e per molti versi ancora incompleti, che avevano già portato ad alcuni modesti risultati positivi in termini di adeguamento del sistema produttivo, all'aumentata pressione competitiva proveniente dall'estero e a segnali di miglioramento della produttività dopo anni di stagnazione, sembrano ora lasciare il posto ad atteggiamenti difensivi rispetto alla crisi, con una riduzione di investimenti, per le imprese, e di consumi, per le famiglie. La loro ripresa richiederà un ruolo attivo delle politiche, per migliorare il contesto produttivo, qualificare l'offerta di servizi pubblici e stimolare la domanda interna, sfruttando i segnali positivi, legati alla vivacità imprenditoriale, al capitale umano e ai processi di internazionalizzazione del sistema produttivo regionale.

1.2 L'andamento nel 2013 e le tendenze nel medio periodo dell'economia calabrese

In mancanza delle informazioni relative alle opinioni degli imprenditori rispetto all'andamento della produzione e degli ordinativi nelle imprese manifatturiere rilevati dalle indagini condotte mensilmente dall'ISTAT, che non vengono più rilasciate a livello regionale, alcuni segnali congiunturali possono essere colti dall'analisi dell'Indagine sulle imprese manifatturiere con almeno 20 addetti, svolta dalla Banca d'Italia nel marzo-aprile 2014. L'indagine segnala come il saldo tra la percentuale di imprese che hanno segnalato un aumento del fatturato e quella di imprese che hanno registrato un calo sia risultato negativo (-10%), seppur in misura inferiore rispetto all'anno precedente. L'andamento è stato peggiore rispetto a quello medio regionale per le imprese operanti nei comparti connessi all'edilizia, mentre è stato migliore per le imprese esportatrici. Le previsioni degli imprenditori confermano un graduale miglioramento del quadro economico nel 2014, quando il saldo diverrebbe positivo.

Le previsioni sull'andamento dell'economia calabrese nel 2014 e 2015 prodotte dalla SVIMEZ giustificano però solo parzialmente questo ottimismo. Nel 2014 il PIL italiano dovrebbe fare registrare un modesto aumento dello 0,6%, quale risultato tra il 1,1% del Centro-Nord e il -0,8% del Sud. A causare la crescita dell'attività produttiva sarebbe principalmente l'aumento della domanda estera (2,7% al Centro-Nord, quasi la metà, 1,4%, al Sud). Tra le regioni, la dinamica peggiore verrebbe registrata proprio in Calabria, insieme alla Sicilia, con un calo del -1,3%, sebbene si preveda una riduzione di intensità della crisi rispetto al 2013. Nel 2014 le previsioni segnalano un miglioramento più deciso della situazione ciclica. Il PIL nazionale crescerebbe dell'1,2% rispetto al 2013, con un aumento dell'1,7% nel Centro-Nord, mentre rimarrebbe ancora negativa la dinamica nel Mezzogiorno (-0,3). L'economia calabrese mostrerebbe ancora un calo (-0,8%), in riduzione rispetto agli anni precedenti, ma ancora il più elevato rispetto alle altre regioni italiane.

La dinamica negativa dell'economia calabrese nel 2013 ha risentito della presenza di ampi margini di capacità inutilizzata e del calo della domanda interna, a cui si sono unite le tensioni sulle condizioni di finanziamento, che hanno frenato ulteriormente l'accumulazione di capitale da parte delle imprese. Gli investimenti sono diminuiti del -4,9%, un calo lievemente inferiore a quello registrato nel Mezzogiorno (-5,2%), ma di poco più ampio di quello nel Centro-Nord (-4,6%) (Tab. 1). L'ulteriore caduta nell'accumulazione di capitale, che segue la flessione del -8,4% dell'anno precedente, e del -20% registrata dal 2007, indebolisce ulteriormente l'economia calabrese, in quanto il rinnovo del capitale è uno degli strumenti con cui le imprese di media e piccola dimensione, come quelle della Calabria, acquisiscono innovazione tecnologica, e quindi riduce le capacità di colmare il deficit di sviluppo con il resto del Paese. La flessione degli investimenti in complesso è risultata superiore a quella del prodotto, con il risultato di ridurre la quota di PIL impegnata per l'accumulazione di capitale: nel 2013, comprensiva della variazione

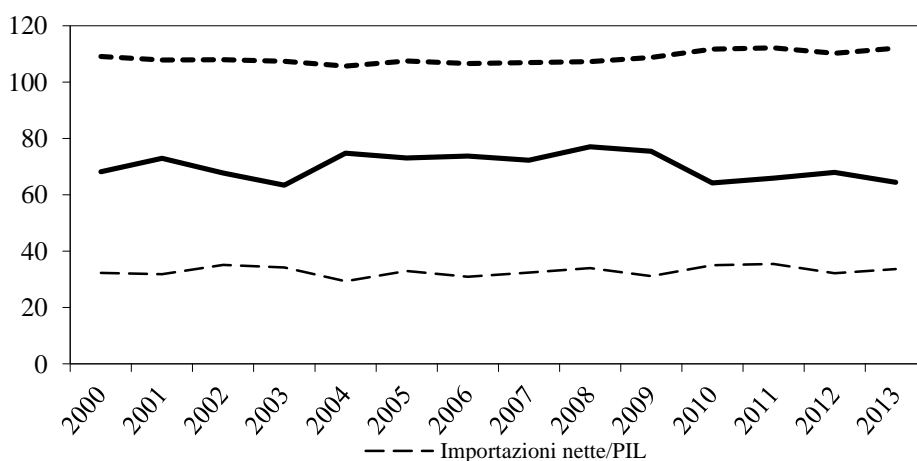
delle scorte e degli oggetti di valore, è stata pari, a prezzi correnti, al 21,6%, inferiore a quella del 2000 (23,2%), ma superiore a quella media del Mezzogiorno (17,8%).

Pur in un periodo di crisi, le amministrazioni pubbliche hanno continuato a contribuire alla spesa per investimenti, sebbene sia diminuito l'ammontare finanziario disponibile per la realizzazione di opere di tipo infrastrutturale. In base ai dati CRESME, il numero di nuove gare per opere pubbliche da realizzare in Calabria nel 2013 è diminuito del -8,1 % rispetto all'anno precedente, in cui era già calato del -11,3%. L'importo complessivo bandito, pari a circa 819 milioni di euro, è aumentato del 45% rispetto all'anno precedente, specie a causa della pubblicazione di alcuni bandi di spesa importanti, come le metropolitane di Catanzaro e Cosenza. Alla fine dello stesso anno la percentuale di completamento dei lavori sul tratto regionale dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria è stata pari al 55% della lunghezza totale (era circa un terzo a fine 2012).

La spesa per consumi finali nel 2013 ha mostrato ancora una flessione (-2,7%), che segue quella del -3,7% registrata l'anno precedente, e più elevata di quella media delle regioni del Mezzogiorno (-2,4%). La diminuzione è stata più elevata per i consumi delle famiglie, che sono ulteriormente calati del -3,7%, dopo la riduzione del -4,3% dell'anno precedente. Tale calo è collegato principalmente alla diminuzione del reddito disponibile reale delle famiglie, causato anche dall'aumento della disoccupazione, e alle incertezze perduranti relative alla situazione del mercato del lavoro. Tale diminuzione dei consumi privati in Calabria è risultata più elevata di quella registrata nell'intero Mezzogiorno (-3,3%), di un punto e mezzo circa superiore a quella del resto del Paese (-2,3%). Secondo i dati ANFIA, il numero di autovetture immatricolate in Calabria è diminuito nel 2013 del -7,7%, più della media nazionale (-7,1%). La spesa per l'acquisto di beni durevoli è caduta del -8,8%, secondo i dati Findomestic.

Nel 2013 i consumi pubblici sono diminuiti in Calabria per il quinto anno consecutivo, con un calo del -0,6%, superiore a quello registrato nell'intero Mezzogiorno (-0,4%) ma non nel Centro-Nord (-1,1%). Cumulativamente, dal 2007 la spesa pubblica per consumi è diminuita in Calabria del -4%, contribuendo al calo della domanda interna e quindi del prodotto.

Fig. 2. *Indici di dipendenza dell'economia della Calabria (%)*



Considerando insieme spesa pubblica e privata, nel 2013 i consumi sono diminuiti in Calabria meno del prodotto interno. Questo ha portato ad un aumento della dipendenza dell'economia calabrese dalle importazioni, che rimane elevata. Il rapporto tra consumi e prodotto è passato dal 110,2% del 2012 al 112,1% del 2013. Era pari al 109,1% nel 2000 (Fig. 2). I dati segnalano come l'economia calabrese dipenda strutturalmente dalle importazioni, siano esse dal resto del Paese o da paesi esteri, per mantenere i propri livelli di accumulazione e di consumo, più di quanto accade in media nel Mezzogiorno. Come risulta dal prospetto seguente, nel 2013 il rapporto tra importazioni nette (pari al saldo netto dello scambio di merci e servizi della regione con il resto del Paese e i paesi esteri) e prodotto è risultato pari al 33,6%, in aumento rispetto all'anno precedente (32,2%) e anche rispetto al 2000 (32,3%), in conseguenza della contrazione di consumi e investimenti dovuta alla crisi. Nel Mezzogiorno lo stesso rapporto è stato pari nel 2013 al 19,9%. L'elevata dipendenza dell'economia calabrese dalle importazioni nette risulta anche dal rapporto tra investimenti e importazioni nette, che è diminuito nel 2013 (64,4%) a causa della caduta degli investimenti, ma è rimasto per tutto il decennio su valori elevati.

Prospetto: *Le importazioni nette della Calabria e del Mezzogiorno*

	Importazioni nette/PIL	Consumi/PIL	Investimenti/Importazioni nette
2000	32,3	109,1	68,1
2001	31,8	107,8	73
2002	35,2	108	67,7
2003	34,2	107,4	63,5
2004	29,4	105,7	74,7
2005	33	107,5	73,1
2006	31	106,6	73,7
2007	32,5	106,9	72,3
2008	34	107,2	77
2009	31,1	108,7	75,4
2010	35	111,7	64,2
2011	35,5	112,2	66
2012	32,2	110,2	68
2013	33,6	112,1	64,4

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT per il periodo 2000-2009 e SVIMEZ per il periodo 2010-2013

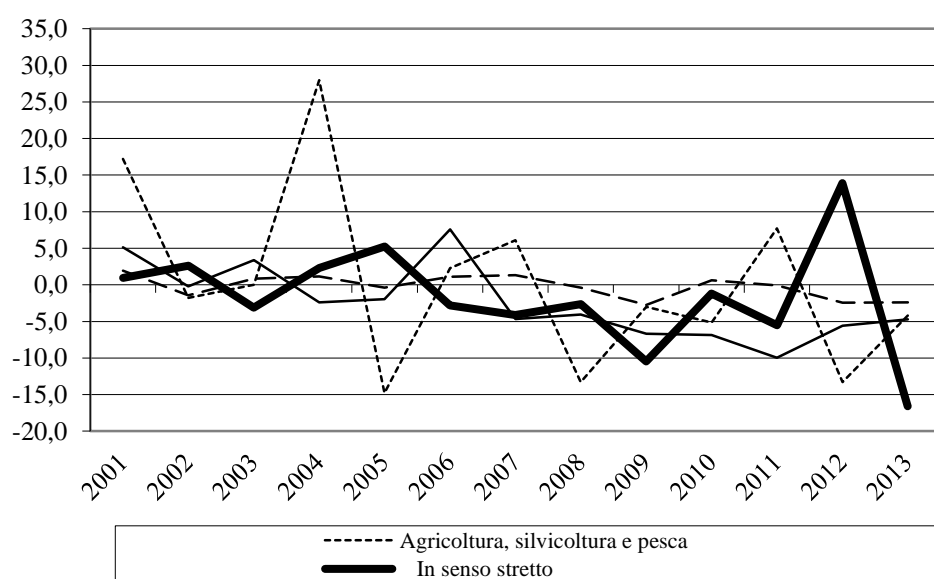
Il rallentamento della ripresa si è riflesso negativamente in tutti i settori dell'economia calabrese. Il settore di gran lunga più importante è quello dei servizi, che rappresenta in Calabria oltre l'80% del prodotto totale. La flessione in questo settore composita è stata moderata (-2,4%), simile a quella registrata nella media nel Mezzogiorno (-2,4%) (Fig. 3). Le informazioni congiunturali disponibili segnalano un'evoluzione negativa nel settore del turismo, trasporti e commercio. Secondo i dati del Sistema informativo turistico della Regione Calabria, le presenze presso gli

esercizi ricettivi nel 2013 sono diminuite del 4,3%, dopo la flessione del -2,2% registrata l'anno precedente. Il flusso di turisti italiani è diminuito del 5,6%, mentre quello di stranieri è aumentato dell'1,1%. Nello stesso anno, secondo l'indagine sul turismo internazionale della Banca d'Italia, la spesa dei viaggiatori stranieri in Calabria sarebbe diminuita del 4,8%. Anche la permanenza media si è ridotta, passando da 5,8 giornate nel 2010 a 5,4 nel 2013. La congiuntura negativa non ha influenzato l'attività di transhipment del porto di Gioia Tauro, che è cresciuta nel 2013 del 13,4% con oltre 3 milioni di TEUs movimentati, riportandosi intorno ai livelli precedenti la crisi. Il numero dei passeggeri in transito per gli aeroporti calabresi è diminuito nel 2013 del -5,6%, più della flessione media nel Mezzogiorno (-1,5%).

Il calo delle vendite del settore del commercio (-2,6%) ha seguito ma è stato inferiore alla contrazione dei consumi delle famiglie. Secondo i dati del Ministero dello Sviluppo economico, nel 2013 le vendite del settore alimentare sono diminuite del -3%, quelle del settore non alimentare del -2,2%. La diminuzione delle vendite alimentari è stata molto elevata nella grande distribuzione (-37%) a cui ha fatto riscontro un aumento nella distribuzione di minore dimensione (50%). Nel complesso dell'anno, le vendite della grande distribuzione organizzata sono diminuite del -17,7%, mentre sono aumentate quelle della restante distribuzione (31%).

Per quanto riguarda il settore del credito e assicurazioni, i prestiti bancari erogati alla clientela residente, al netto delle sofferenze e delle operazioni pronti contro termine, sono diminuiti del -0,8%, meno della media nazionale e anche della flessione registrata nell'anno precedente (-1,9%). Nel corso del 2013, dopo un aumento nel primo trimestre, i tassi di interesse a breve termine praticati alle imprese sono ritornati sui livelli della fine del 2012 (8,8 % a dicembre 2013), rimanendo oltre 2 punti percentuali superiori rispetto a quelli medi nazionali.

Fig. 3. Valore aggiunto dei principali settori dell'economia della Calabria (Variazioni % annue calcolate su valori a prezzi costanti)

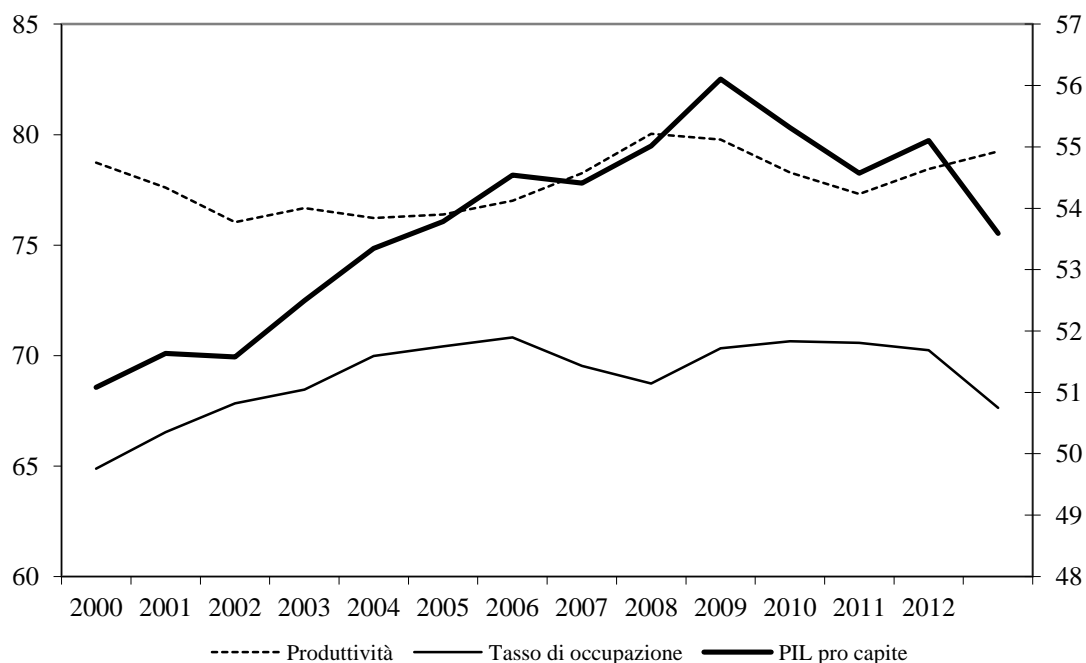


La flessione del prodotto dei settori industriali in senso stretto della Calabria nel 2013 (-16,6%) è stata molto più elevata di quella dei servizi, sebbene inferiore a quella media del Mezzogiorno (-6,5%), e appare determinata da un rimbalzo congiunturale negativo dopo la forte crescita registrata nell'anno precedente (-13,9%). Il prodotto nel settore delle costruzioni si è ridotto per il settimo anno consecutivo, con un decremento del -4,7%, minore di quello registrato l'anno precedente (-5,6%). Nel periodo 2007-2013 il prodotto delle costruzioni è diminuito cumulativamente del -32,5%.

Il prodotto del settore agricolo è ancora diminuito (-4,2%), dopo l'ampio calo registrato nell'anno precedente (-13,7%), mentre la riduzione nel Mezzogiorno è stata solo dello -0,2%. Nel periodo 2007-2013 il prodotto agricolo è diminuito cumulativamente del -28,6%.

Nel 2013 il PIL per abitante, l'indicatore più comunemente utilizzato per misurare il livello di sviluppo di un'area, è risultato in Calabria pari a 15.990 euro, un valore pari al 94,7% del prodotto pro capite del Mezzogiorno e al 53,6% di quello del Centro-Nord, calando del -3,6% rispetto all'anno precedente (v. Tab.2). A partire dal 2000 il gap del PIL per abitante della regione ha segnato una continua tendenza alla riduzione sia con il Centro-Nord che con il resto del Mezzogiorno (circa tre punti e mezzo percentuali in entrambi i casi) (v.Fig.4).

Fig. 4. *PIL pro capite (scala a destra), produttività e tasso di occupazione (scala a sinistra) della Calabria in % del Centro-Nord dal 2000 al 2013*



Rispetto all'Italia, il prodotto pro capite della Calabria è risultato pari al 62,8%, con un modesto peggioramento rispetto all'anno precedente (64,5%). Nel complesso del decennio si evidenzia un lento processo di catching up della regione con l'economia del Paese, soprattutto con quella

del Centro-Nord: rispetto a quest'ultima, la convergenza è da attribuire principalmente all'evoluzione della popolazione, in aumento nel periodo 2000-2013 dell'11% cumulato nel Centro-Nord e solo di un modesto 1,7% nel Mezzogiorno, mentre la dinamica cumulata della popolazione è stata negativa, pari allo -0,6%, in Calabria.

1.3. La popolazione cresce, dopo un quarto di secolo di continui cali, ma solo per motivi di carattere contabile: la dinamica demografica continua, infatti, ad essere negativa

1.3.1. Tra congiuntura e struttura: i segni evidenti di una regressione nella transizione demografica

La popolazione italiana alla fine del 2013 è tornata a superare ampiamente i 60 milioni di unità, un obiettivo già raggiunto a fine 2008 e frustrato nel 2011 all'indomani della rilevazione censuaria del 2011. La revisione anagrafica post censimento ha condotto infatti al recupero di circa un milione di residenti, una cifra pari al saldo tra coloro che nel 2011 erano stati censiti erroneamente come residenti e sono stati quindi cancellati, e coloro che non erano stati colti dal censimento pur essendo residenti, che sono stati invece reinscritti.

L'incremento di un milione 97mila residenti che risulta avvenuto nel nostro paese tra fine 2012 e 2013 è dunque imputabile per oltre il 90% a motivazioni di carattere contabile piuttosto che alla sola dinamica demografica, che in presenza di un saldo naturale negativo, è alimentata da un ancor consistente saldo migratorio con l'estero. Infatti, nel corso del 2013 il numero dei decessi ha superato di 86mila unità quello delle nascite, mentre il saldo migratorio internazionale è stato positivo di 182mila unità.

Non tenendo conto degli aggiustamenti successivi al censimento 2011 di cui si è detto, nel 2013 l'incremento della popolazione italiana derivante dalla dinamica naturale e migratoria ammonta dunque a poco meno di 100mila unità, circa 70mila in meno rispetto al 2012 e ben 160mila in meno rispetto al 2011. L'incremento interessa solo il Centro-Nord con circa 110 mila unità, mentre il Mezzogiorno accusa un calo di oltre 20mila unità, una perdita relativamente modesta ma che tuttavia fornisce i primi segnali dell'affermarsi di una nuova fase della transizione demografica dell'area.

Le considerazioni espresse a livello nazionale valgono, dopo il censimento 2011, per la popolazione della Calabria che è rimasta tuttavia al di sotto dei 2 milioni di unità e alla fine del 2013 conta un milione 980mila residenti, il 3,3% della popolazione italiana, oltre 22mila unità in più rispetto alla fine del 2012. Un bilancio demografico positivo interamente imputabile agli oltre 25mila recuperi post-censuari di residenti, esplicitati dal saldo migratorio per altri motivi. Il saldo naturale è infatti negativo di oltre 2mila unità, così come il saldo migratorio, che vede una dinamica migratoria interna negativa non compensata dalle immigrazioni dall'estero.

Tutte le province della regione hanno recuperato il numero dei residenti nel corso del 2013 per effetto delle revisioni post censuarie: l'intensità del recupero è particolarmente elevata per Reggio di Calabria (+9.436 unità, pari al 16,9 per mille) e più modesto per Vibo Valentia, la provincia più piccola, (+1.130 unità, pari al 6,9 per mille). Se si escludessero le rettifiche post censimento, si noterebbe come solo Crotona abbia fatto registrare una crescita dei residenti giovandosi di un saldo naturale positivo, caso unico tra le province calabresi, e di un saldo

migratorio favorevole per un numero di ingressi dall'estero doppio rispetto alle uscite. La provincia di Cosenza, con 719mila residenti pari al 36,3% della popolazione regionale, resta la più popolata, seguita da quella di Reggio Calabria, con poco meno di 560mila abitanti, mentre Crotona e Vibo Valentia sono le meno popolate con 174mila e 163mila unità.

<i>Tab. 4 Popolazione residente nelle province della Calabria. Anni 2012 e 2013</i>						
<i>(valori a fine anno in unità s.d.i.)</i>						
Province e Regione	2012	2013	Variazioni rispetto al 2012		Composizione %	
			Assoluta	Media annua per 1.000 ab.	2012	2013
Cosenza	714.281	719.345	5.064	7	36,5	36,3
Crotona	171.666	174.068	2.402	13,8	8,8	8,8
Catanzaro	359.716	363.979	4.263	11,7	18,4	18,4
Vibo Valentia	162.252	163.382	1.130	6,9	8,3	8,2
Reggio di Calabria	550.323	559.759	9.436	16,9	28,1	28,3
Calabria	1.958.238	1.980.533	22.295	11,3	3,3	3,3
Mezzogiorno	20.621.144	20.926.615	305.471	14,6	34,5	34,4
Centro-Nord	39.064.083	39.856.053	791.970	19,9	65,5	65,6
Italia	59.685.227	60.782.668	1.097.441	18,1	100	100

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

Tra il 1991 e il 2013 l'andamento della popolazione del Mezzogiorno può essere suddiviso in tre fasi: una crescita nei primi anni novanta, seguita da un decremento al termine del decennio e una nuova fase di incremento durante gli anni duemila che appare nel complesso particolarmente intenso, e concentrato esclusivamente nei due anni successivi al Censimento. Un biennio caratterizzato da forti recuperi di popolazione che danno conto di un consuntivo dell'evoluzione demografica sottostimata dalle rilevazioni anagrafiche nel corso del decennio e sfuggita anche alle rilevazioni censuarie ed emersa solo per l'intenso e accurato lavoro di verifica dei dati, imposto dalla ricerca delle possibili cause della divergenza dei risultati delle due rilevazioni. (Fig. 5). Nel complesso, dal 1991 ad oggi i residenti nel Mezzogiorno sono aumentati di 389mila unità. Nulla a che vedere con l'intensa crescita demografica verificatasi nello stesso periodo nelle regioni del Centro-Nord, che ne ha accresciuto la popolazione di 3,4 milioni di unità, soprattutto grazie alla forza di attrazione esercitata dalle migrazioni internazionali.

L'andamento della popolazione in Calabria appare, diversamente dalla media meridionale, sostanzialmente più netto e improntato ad una progressiva diminuzione. Nell'ultimo ventennio la Regione ha perso 88mila residenti, un calo attenuato di molto dai recuperi post censuari della popolazione regionale registrati nell'ultimo biennio.

La Calabria del resto ha evidenziato, almeno a partire dall'Unità d'Italia a oggi ritmi di accrescimento demografico inferiori a quelli medi del Mezzogiorno e dell'Italia nel complesso. Dal primo censimento post-unitario (1861) al censimento del 2011 la popolazione calabrese è infatti aumentata di 1,72 volte, passando da 1,154 milioni a 1,958 milioni. Nello stesso intervallo

di tempo, invece, la popolazione meridionale nel suo complesso è più che raddoppiata, raggiungendo i 20,608 milioni rispetto ai 9,632 di partenza.

In particolare negli anni della più intensa mobilità la Calabria si è caratterizzata come area di maggior deflusso migratorio rispetto al resto del Mezzogiorno, dove invece la componente naturale della crescita ha sostanzialmente più che bilanciato le perdite migratorie. La dinamica della popolazione calabrese è stata dunque condizionata dalle forti perdite migratorie che ne hanno attenuato il ritmo di crescita.

Nel secondo dopoguerra, alla stasi degli anni '50, (un incremento di appena lo 0,04‰), fa seguito un calo di popolazione negli anni '60 (una perdita di quasi 3 abitanti ogni mille residenti all'anno). La popolazione riprende a crescere nella regione tra gli anni '70 (+3,6‰ in media all'anno) e gli anni '80 (+1,0 ‰ all'anno), un risultato positivo che è sintesi di una forte riduzione dell'emigrazione netta e di un positivo contributo della dinamica naturale.

A partire dagli anni '90 la regione entra in una fase nuova, caratterizzata da un'inversione dei pur modesti ritmi di incremento del periodo precedente. Il calo della popolazione residente che si registra è imputabile sostanzialmente a una dinamica naturale ancora positiva ma in continua flessione sino al 2006 (pari in media al 2,3‰ annuo), che non riesce a bilanciare le perdite dovute alla componente interna del saldo migratorio (pari al -4,5‰ in media all'anno). Dal 2007 alle perdite migratorie verso il Centro-Nord si aggiungono saldi naturali sempre più negativi.

Dopo la seconda guerra mondiale, solo in una occasione era stato censito un ammontare di residenti inferiore ai due milioni di unità: nel 1971, con un milione e 988mila residenti. Per trovare una quantificazione della popolazione calabrese inferiore a quella odierna è necessario risalire addirittura al censimento del 1936, quando però la demografia della regione era in forte espansione e si contavano un milione 772mila abitanti.

Dall'analisi dei comportamenti demografici della Calabria è possibile rilevare come il saldo naturale e il saldo migratorio abbiano sempre svolto ruoli contrapposti nel determinare la crescita della popolazione, anche a causa della particolare reattività mostrata storicamente da quest'ultima nel porre in atto meccanismi di limitazione biologica (rinvio o rifiuto del matrimonio, limitazione della fecondità) o sociale (emigrazioni) alla propria espansione in risposta ai cambiamenti e all'evoluzione dell'economia regionale. E questa tendenza ha caratterizzato in maniera particolare lo sviluppo della popolazione calabrese che ha evidenziato una dinamica demografica differente da quella esibita dal Mezzogiorno nel suo insieme.

Fig. 5 Andamento della popolazione della Calabria (scala a sinistra) e del Mezzogiorno (scala a destra) dal 1991 al 2013 (migliaia di unità)

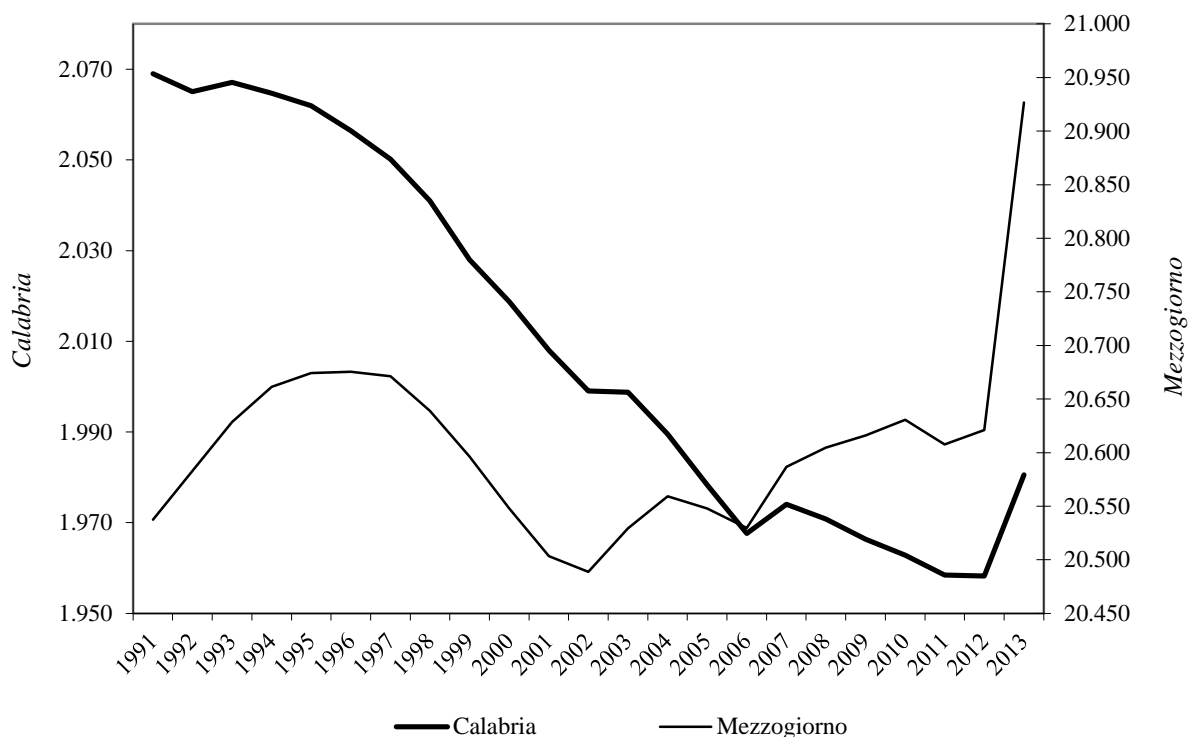
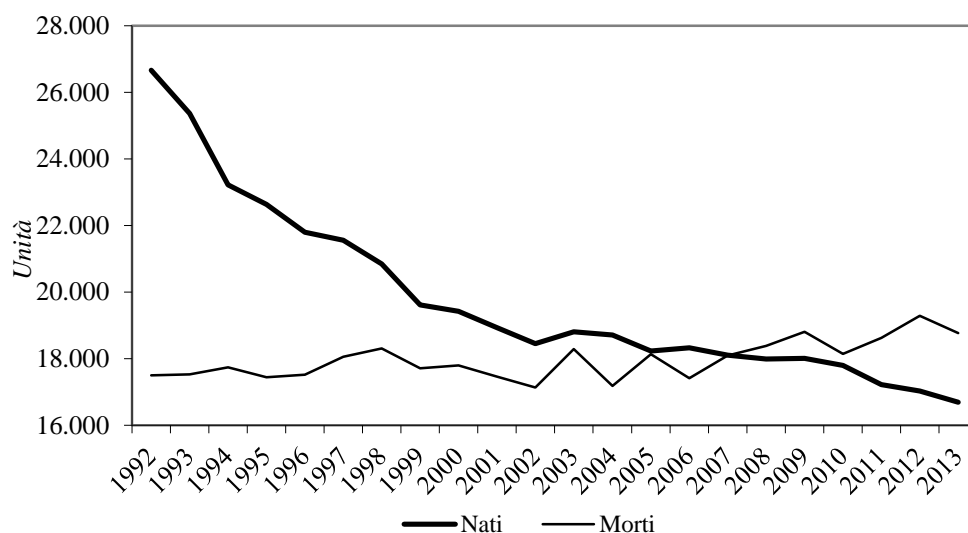


Fig. 6. Movimento naturale - numero di nati e di morti - della popolazione in Calabria dal 1992 al 2013



Il movimento naturale, e in particolare la diminuzione delle nascite, è il principale responsabile dell'andamento demografico regionale degli ultimi due decenni, è il calo delle nascite più marcato sino ai primi anni 2000 e in lenta flessione negli anni successivi (Fig. 6). A partire dal

1992 l'ammontare annuo dei decessi si è attestato intorno alle 18mila unità e solamente nel 2012 ha superato le 19mila unità. Allo stesso tempo, il numero annuo dei nati ha subito un decremento costante, passando da oltre 26mila unità nel 1992, a meno di 17mila nel 2012. Di conseguenza, il saldo naturale è via via diminuito rispetto alle 9mila unità del 1992, assumendo un segno negativo a partire dal 2008 e nell'ultimo anno osservato i decessi hanno superato le nascite di oltre duemila unità (Fig. 7).

Nel medesimo periodo il saldo migratorio interno è risultato sempre di segno negativo, in misura compresa tra -4mila e -12mila unità, e nell'ultimo anno si è attestato a poco più di settemila unità, in leggero calo rispetto al 2012. Negli anni duemila la dinamica migratoria positiva con l'estero ha in parte compensato la perdita di residenti dovuta ai segni negativi del saldo naturale e del saldo migratorio interno, ma il grado di attrattività del contesto economico della Calabria non è stato finora tale da stimolare una stabilizzazione delle correnti migratorie internazionali in transito nella regione.

Fig. 7. Saldo naturale e saldo migratorio interno della popolazione della Calabria dal 1992 al 2013



L'evoluzione congiunturale della popolazione fornisce i primi segnali della tendenza, più volte ricordata, ad un progressivo pesante impoverimento della struttura e della consistenza della popolazione meridionale, e a quella calabrese in primo luogo, che si sta già configurando come la nuova declinazione del dualismo Sud-Nord certamente non meno pericoloso e gravido di

conseguenze di quello economico e sociale. Sta cambiando, infatti, in modo inquietante la geografia demografica del Paese, il Centro-Nord nei prossimi anni sperimenterà una crescita della popolazione alimentata dalle migrazioni dall'estero, da quelle dal Sud e da una ripresa della natalità. La Calabria, come il resto del Mezzogiorno, resta terra d'emigrazione con scarse capacità di attrarre migrazioni dall'estero e continuerà ad essere interessata da un progressivo calo delle nascite. Secondo le previsioni dell'ISTAT queste tendenze - si è del resto ormai al di là di una semplice definizione di scenari- in un cinquantennio la Calabria perderà poco meno di mezzo milione di abitanti quasi un quarto della sua popolazione attuale. Il Mezzogiorno perderà 4,2 milioni di abitanti, oltre un quinto della sua popolazione attuale, rispetto al resto del Paese che ne guadagnerà, invece, 4,6 milioni. La perdita di popolazione interesserà da qui al 2065 tutte le classi di età più giovani della Calabria un fenomeno che interessa del resto tutte le altre regioni del Mezzogiorno.

1.3.2. La dinamica naturale

Nel 2013 le nascite hanno continuato a diminuire scendendo a quota 514mila, l'ammontare più basso mai raggiunto dall'Italia in oltre 150 anni di storia unitaria. Per avere un'idea dei profondi cambiamenti socio-culturali che hanno attraversato il nostro paese negli ultimi decenni si pensi che nel 1964 quando nascevano gli odierni cinquantenni, si ebbe quasi il doppio delle nascite: un milione 16mila.

Il crollo della natalità è avvenuto soprattutto nel Mezzogiorno, dove non si era mai arrivati al di sotto delle 180mila nascite, mentre i 338mila nati nel Centro-Nord sono ancora ben superiori ai 288mila del 1987, quando si toccò il minimo storico di nascite per la ripartizione. Queste tendenze si ritrovano amplificate in Calabria dove le nascite ammontano a 16.696, un livello inferiore di oltre diecimila unità a quello registrato nel 1992.

Il ridimensionamento della natalità può essere imputato, da un lato, ad un fenomeno contingente come la crisi economica, che non favorisce certamente la formazione di nuove famiglie e il loro ampliamento, dall'altro, ad un fenomeno demografico che viene da più lontano, ovvero la riduzione del contingente di donne in età feconda dovuto all'ingresso delle generazioni più sguarnite nate alla fine degli anni ottanta e durante gli anni novanta.

Tra il 2012 e il 2013 diminuisce anche il numero dei morti di quasi 9 mila unità nel Centro-Nord e di 3,4 mila nel Mezzogiorno; in Calabria la riduzione è di 528 unità che comporta, diversamente dal resto del Paese, un sia pur lieve miglioramento del saldo naturale che resta tuttavia significativamente negativo di oltre 2 mila unità.

Nel 2013 le due province calabresi più popolose sono le uniche a evidenziare un sia pur modesto aumento nel numero dei nati rispetto all'anno precedente, in particolare Cosenza conta 55 nascite in più o per un totale di oltre 5818, mentre Reggio Calabria con quasi 5mila nati mostra un aumento di sole tre unità. La diminuzione della nascite nelle altre province risulta comunque assai contenuta e compresa tra le 188 unità di Vibo Valentia e le 58 di Crotona. Il saldo naturale

continua a mantenersi negativo nella maggior parte delle province calabresi con Cosenza (-1,6 per mille) e Vibo Valentia che hanno il tasso di incremento naturale maggiormente deficitario (-1,7 per mille). Crotona è l'unica provincia dove il numero delle nascite supera quello dei decessi (+187 unità il saldo naturale, +1,1 per mille il tasso corrispondente), oltre a detenere il tasso di natalità più elevato (+9,3 per mille) e il tasso di mortalità più contenuto (+8,2 per mille).

Tab. 5. *Movimento naturale della popolazione in Calabria nel 2013*

Province e regione	Nati			Morti			Saldo naturale			Natalità (a)		Mortalità (a)		Incremento naturale (a)	
	2012	2013	Var.ass. 2012-13	2012	2013	Var.ass. 2012-13	2012	2013	Var.ass. 2012-13	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Cosenza	5.763	5.818	55	7.020	6.992	-28	-1.257	-1.174	83	8,1	8,1	9,8	9,7	-1,8	-1,6
Crotona	1.673	1.615	-58	1.540	1.428	-112	133	187	54	9,7	9,3	9,0	8,2	0,8	1,1
Catanzaro	3.172	2.984	-188	3.511	3.389	-122	-339	-405	-66	8,8	8,2	9,8	9,3	-0,9	-1,1
Vibo Valentia	1.458	1.307	-151	1.668	1.582	-86	-210	-275	-65	9,0	8,0	10,3	9,7	-1,3	-1,7
Reggio di Calabria	4.969	4.972	3	5.555	5.375	-180	-586	-403	183	9,0	8,9	10,1	9,6	-1,1	-0,7
Calabria	17.030	16.696	-334	19.294	18.766	-528	-2.264	-2.070	194	8,7	8,4	9,9	9,5	-1,2	-1,0
Mezzogiorno	183.479	176.687	-6.792	199.169	195.728	-3.441	-15.690	-19.041	-3.351	8,9	8,4	9,7	9,4	-0,8	-0,9
Centro-Nord	350.707	337.621	-13.086	413.714	405.016	-8.698	-63.007	-67.395	-4.388	9,0	8,5	10,6	10,2	-1,6	-1,7
Italia	534.186	514.308	-19.878	612.883	600.744	-12.139	-78.697	-86.436	-7.739	9,0	8,5	10,3	9,9	-1,3	-1,4

(a) Tassi per mille abitanti

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

1.3.3. La dinamica migratoria

A livello nazionale, nel 2013 il saldo migratorio estero pur rimanendo di segno positivo mostra un decremento e passa da 245mila a 182mila unità, a causa sia di una flessione delle iscrizioni dall'estero (-43mila), che di un incremento delle cancellazioni per l'estero (+20mila), imputabile alla crisi economica che ha reso meno attrattivo il nostro paese per i flussi migratori internazionali e sta stimolando anche una ripresa delle migrazioni di cittadini italiani.

Nel 2013 il saldo migratorio con l'estero del Mezzogiorno risulta positivo e in leggero calo, da 49mila nel 2012 a 40mila unità, mentre il saldo migratorio interno con il resto del paese continua ad essere negativo di oltre 50mila residenti ogni anno, per un tasso migratorio netto interno pari a -2,5 per mille. Nel Centro-Nord, i forti recuperi post censuari incrementano la popolazione di 677mila unità, mentre sono in calo il saldo migratorio estero (+142mila, pari al 3,6 per mille) e interno (+40mila, pari all'1 per mille).

In Calabria, il saldo migratorio estero nel 2013 (+6mila unità e +3,0 per mille) è risultato sostanzialmente in linea con quello registrato l'anno precedente, mentre quello interno è leggermente diminuito di circa 800 unità (-7,2mila residenti e -3,7 per mille). Nel complesso, il saldo migratorio totale (con l'esclusione dei recuperi post censuari) è risultato negativo del -0,6 per mille, come per il Mezzogiorno nel complesso.

Tutte le province della Calabria presentano un saldo migratorio interno negativo nel 2013, compreso in termini assoluti tra -2,8mila unità di Reggio Calabria e -605 unità di Crotona. In termini relativi, è Reggio Calabria a evidenziare il tasso migratorio interno più negativo (-5,0 per mille), seguita da Vibo Valentia (-4,9 per mille), mentre Cosenza mostra il valore più elevato (-2,7 per mille). Il saldo migratorio estero è sempre positivo e compreso tra +2.038 unità di Reggio Calabria e +386 di Vibo Valentia. In termini assoluti, Crotona è con Vibo Valentia l'unica provincia ad aver registrato un incremento del saldo migratorio con l'estero rispetto all'anno precedente, ed è anche l'area che evidenzia il tasso corrispondente più elevato (+7,0 per mille), mentre Cosenza è stata la provincia meno attrattiva di flussi internazionali in termini relativi (+2,1 per mille).

Tab. 6. *Iscrizioni e cancellazioni anagrafiche (a) per trasferimento di residenza interno o estero. Anni 2012 e 2013*

Province e regione	Saldo migratorio interno (migliaia di unità)		Tasso migratorio interno (per 1000 ab.)	Saldo migratorio estero (migliaia di unità)		Tasso migratorio con l'estero (per 1000 ab.)	Saldo migratorio per altro motivo (b) (migliaia di unità)		Tasso migratorio per altro motivo (b) (per 1000 ab.)	Saldo totale (migliaia di unità)		Tasso migratorio totale (per 1000 ab.)	Tasso migratorio interno+ estero (per 1000 ab.)
	2012	2013	2013	2012	2013	2013	2012	2013	2013	2012	2013	2013	2013
Cosenza	-1.967	-1.917	-2,7	1.674	1.491	2,1	1.962	6.664	9,3	1.669	6.238	8,7	-0,6
Crotona	-744	-605	-3,5	748	1.204	7,0	811	1.616	9,3	815	2.215	12,8	3,5
Catanzaro	-1.113	-1.171	-3,2	1.033	883	2,4	352	4.956	13,7	272	4.668	12,9	-0,8
Vibo Valentia	-1.259	-805	-4,9	304	386	2,4	201	1.824	11,2	-754	1.405	8,6	-2,6
Reggio di Calabria	-3.061	-2.766	-5,0	2.301	2.038	3,7	842	10.567	19,0	82	9.839	17,7	-1,3
Calabria	-8.144	-7.264	-3,7	6.060	6.002	3,0	4.168	25.627	13,0	2.084	24.365	12,4	-0,6
Mezzogiorno	-52.905	-51.604	-2,5	49.019	39.989	1,9	32.893	336.127	16,2	29.097	324.512	15,6	-0,6
Centro-Nord	66.489	40.380	1,0	195.537	141.730	3,6	78.594	677.255	17,2	340.620	859.365	21,8	4,6
Italia	13.584	-11.224	-0,2	244.556	181.719	3,0	111.577	1.013.382	16,8	369.717	1.183.877	19,7	2,8

(a) Dati relativi al bilancio anagrafico della popolazione residente.

(b) Saldo tra iscrizioni e cancellazioni anagrafiche dovute ad operazioni di rettifica anagrafica.

(c) Il saldo migratorio interno nazionale non risulta nullo a causa dallo sfasamento temporale delle registrazioni anagrafiche tra comune di cancellazione e comune di iscrizione.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

1.3.4. Le caratteristiche di coloro che emigrano dalla Calabria verso il Centro-Nord e verso l'Estero¹

Secondo la più recente pubblicazione dell'ISTAT sui trasferimenti di residenza, nel 2013 si sono cancellati dalla Calabria per una regione del Centro-Nord o per un paese estero 15.731 abitanti, un flusso di duemila unità in meno rispetto all'anno precedente ma comunque apprezzabilmente superiore a quello rilevato negli anni di crisi a partire dal 2008.

Resta ancora elevata ma in forte contrazione la quota di coloro che si trasferiscono al Nord o all'estero in possesso al più di un titolo di licenza media, più contenuto risulta il numero dei diplomati, aumenta invece il peso dei laureati, quasi raddoppiati dall'inizio del decennio e in aumento anche nel corso dell'ultimo anno. La componente femminile dei laureati prevale su quella maschile soprattutto per le destinazioni interne ai confini nazionali.

La tendenza a un incremento della quota di persone che si trasferiscono con un elevato titolo di studio riguarda la Calabria ma è una caratteristica comune a tutte le regioni del Mezzogiorno. La quota più alta di laureati sul totale degli emigrati si registra in Molise, dove quasi un emigrato su tre possiede una laurea. Sono in possesso di una laurea una quota consistente di coloro che emigrano dalla Basilicata (29,1%) Abruzzo (28,7%), Puglia (27,6%) e Calabria (25,5%). Nelle altre regioni del Mezzogiorno la quota dei laureati che si trasferisce al Centro-Nord è comunque sempre superiore al 20%.

La crescita del numero di laureati che emigra dalla Calabria e dalle altre regioni del Sud è impressionante tanto più se si pensa a regioni come quelle meridionali nelle quali si formano meno laureati del resto del Paese (e decisamente ancor meno che nella media dei paesi Ue) e se ne disperdono di più. La propensione all'uscita, come visto, aumenta con il titolo di studio e a lasciare il Sud sono non solo i soggetti più qualificati ma soprattutto quelli più dinamici e motivati che costituiscono la risorsa più preziosa per creare innovazione e sviluppo. Fattori questi indispensabili per consentire all'area meridionale e alla Calabria, in specie, di avviarsi su di un sentiero di crescita e di cambiamento sociale.

¹ Le caratteristiche della mobilità territoriale nel nostro Paese possono essere specificate grazie ai risultati della "Indagine sui trasferimenti di residenza" condotta annualmente dall'ISTAT. Si tratta di un'indagine basata su modelli di rilevazione individuali, che permette di conoscere l'origine e la destinazione dei flussi, oltre che alcune caratteristiche socio-demografiche dei migranti, come la cittadinanza, l'età, il titolo di studio. I dati più aggiornati si riferiscono al 2013. Rispetto ai risultati dell'indagine sul bilancio demografico dei comuni a livello aggregato, essi consentono di valutare l'andamento del fenomeno migratorio ad un maggior dettaglio.

Tab. 7 Emigrati dalla Calabria per titolo di studio

Anno	Fino a media	Diploma	Laurea	Totale
Centro-Nord				
2002	8.324	5.175	2.719	16.218
2008	6.547	4.293	2.796	13.636
2013	5310	3996	3457	12.763
Totale 2002-2013	80.354	55.400	36.050	171.804
Estero				
2002	1.817	728	116	2.661
2008	1.123	384	232	1.739
2013	1493	900	575	2.968
Totale 2002-2013	23.648	8.444	3.849	35.941
Totale				
2002	10.141	5.903	2.835	18.879
2008	7.670	4.677	3.028	15.375
2013	6803	4896	4032	15.731
Totale 2002-2013	104.002	63.844	39.899	207.745

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

L'attuale struttura per età dei migranti dalla Calabria verso il Centro-Nord e l'estero risulta concentrata nelle classi di età lavorativa 15-29 e 30-44 anni, che presentano nel 2013 un saldo negativo pari, rispettivamente, a 4,7 mila e 5,7 mila unità. Alla perdita di popolazione in queste fasce di età si accompagna un flusso negativo di 1,7 mila unità per i minorenni, soprattutto i bambini nella classe 0-4 anni che si trasferiscono con i genitori nella nuova regione di residenza.

Tab. 8. Emigrati dalla Calabria per classe di età (composizione %)

Anno	0-14	15-29	30-44	45-59	60-74	>75	Totale
Centro-Nord							
2002	13,1	40,3	32,6	6,6	4	3,4	100
2013	10,8	30,9	36,6	9,9	6,6	5,2	100
Totale 2002-2013	11,6	35,6	35,4	8	5,1	4,2	100
Estero							
2002	18,5	30	29	13,8	6,6	2,1	100
2013	9,2	26,9	33,9	15,5	10,1	4,4	100
Totale 2002-2013	13,5	26,1	29,8	16,9	9,8	3,9	100
Totale							
2002	13,9	38,8	32,1	7,6	4,4	3,2	100
2013	10,5	30,2	36,1	11	7,2	5	100
Totale 2002-2013	12	34	34,4	9,6	5,9	4,1	100

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

1.3.5. La struttura demografica della regione

Nel corso del 2013 è proseguito il processo di invecchiamento della popolazione calabrese, sia in termini assoluti, con l'incremento della popolazione anziana favorito dal prolungamento della speranza di vita alle età avanzate, che in termini relativi, con la crescita della quota di anziani sulla popolazione complessiva legata anche alla diminuzione della natalità.

Nel 2013 in Calabria la percentuale di persone con più di 65 anni d'età è inferiore alla media nazionale (19,6% contro 21,2%), ma ancora superiore alla ripartizione di appartenenza (Mezzogiorno: 19,1%). Analoga tendenza si rileva per l'indice di vecchiaia (IV), con 139,5 over 65 per ogni 100 under 15 nella regione, rispetto ai 151,4 dell'Italia e ai 131,1 del Mezzogiorno (Tab. 4). Molto è cambiato rispetto al 1991, quando l'incidenza degli anziani residenti nella regione era più bassa di oltre 6 punti percentuali e l'ammontare degli over 65 era inferiore a quello degli under 15 (IV: 67,1). Nello stesso periodo, la classe di età 0-14 ha diminuito il proprio peso di 6 punti percentuali, mentre la popolazione in età lavorativa (tra 15 e 64 anni) si è mantenuta sostanzialmente invariata in termini relativi (66,4% nel 2013). L'intensità dell'invecchiamento demografico intercorso nell'ultimo ventennio in Calabria è sintetizzata in modo efficace dall'età media della popolazione, passata dai 35,9 anni del 1991 ai 42,9 del 2013. A livello provinciale, l'età media più elevata si riscontra a Cosenza (43,5 anni), che ha anche l'indice di vecchiaia (150,5) e la quota di over 65 (19,9%) più alte. In provincia di Crotona si ha, invece, il livello di invecchiamento più contenuto, con un'età media di 41,1 anni e 112,4 anziani per ogni 100 under 15.

La forte diminuzione della popolazione giovanile calabrese è dovuta in primo luogo al notevole calo del numero medio di figli per donna o tasso di fecondità totale (TFT), passato da 1,67 nel 1991, a 1,28 nel 2013. Va notato che venti anni fa lo stesso indicatore riferito al Mezzogiorno era leggermente inferiore (TFT: 1,66), mentre oggi il valore ripartizionale è ben superiore a quello della regione (TFT: 1,31). Nel 2013, in provincia di Crotona il numero medio di figli per donna è maggiore (1,39) rispetto alla media del Mezzogiorno (TFT: 1,31), mentre tocca il livello più basso nell'area di Cosenza, con appena 1,23 figli per donna.

Tra il 1991 e il 2013 la speranza di vita alla nascita nella regione è aumentata di 4,9 anni per i maschi (79,4 anni nel 2013) e di 4,1 anni per le femmine (84,3 anni nel 2013). Entrambi i valori, nel 2013, sono superiori alla vita media del Mezzogiorno (pari rispettivamente a 79,2 anni per gli uomini e a 83,9 anni per le donne). A livello provinciale, per quanto riguarda i maschi, la speranza di vita più alta si riscontra a Crotona (79,5 anni), la più bassa a Vibo Valentia (79,0 anni); riguardo le femmine, la vita media più elevata si ha a Catanzaro (84,8 anni), la più contenuta nelle province di Cosenza, Vibo Valentia e Reggio Calabria (84,4 anni).

Tab. 9. Indicatori di struttura della popolazione della Calabria. Confronto 1991-2013

Province e regione	Numero medio di figli per donna		Speranza di vita alla nascita				Struttura della popolazione								Indici					
			Maschi		Femmine		0-14 anni		15-64 anni		65 anni e oltre		Età media		Dipendenza strutturale		Vecchiaia		Ricambio	
	1991	2013	1991(a)	2013	1991(a)	2013	1991	2013	1991	2013	1991	2013	1991	2013	1991	2013	1991	2013	1991	2013
Cosenza	1,51	1,23	75,9	79,2	80,7	84,1	19,3	13,2	67,5	66,9	13,1	19,9	36,1	43,5	48,1	49,5	68,0	150,5	64,7	124,6
Crotone	--	1,39	73,8	79,5	79,0	83,9	23,0	15,9	66,7	66,2	10,3	17,9	33,1	41,1	49,1	51,0	44,9	112,4	47,4	97,4
Catanzaro	1,70	1,26	75,2	79,9	80,8	84,8	20,0	13,7	66,6	66,7	13,3	19,6	35,9	43,1	50,1	49,9	66,6	143,5	64,9	117,3
Vibo Valentia	--	1,23	75,4	79,0	81,0	84,4	20,7	14,5	65,3	65,8	14,1	19,7	35,8	42,6	53,2	51,9	68,1	135,7	59,9	105,6
Reggio di Calabria	1,73	1,33	74,0	79,4	80,1	84,4	20,2	14,6	64,9	65,8	14,9	19,6	36,3	42,5	54,1	52,0	73,7	133,7	63,8	105,0
Calabria	1,67	1,28	74,5	79,4	80,2	84,3	20,1	14,0	66,4	66,4	13,5	19,6	35,9	42,9	50,7	50,6	67,1	139,3	62,3	113,2
Mezzogiorno	1,66	1,31	73,5	79,2	79,4	83,9	19,5	14,6	67,4	66,4	13,1	19,1	35,9	42,5	48,4	50,7	67,0	131,1	61,2	109,8
Centro-Nord	1,12	1,44	73,7	80,2	80,6	85,0	13,1	13,7	70,1	64,1	16,8	22,3	40,6	44,8	42,6	56,2	128,6	163,1	91,7	137,8
Italia	1,33	1,39	73,6	79,8	80,4	84,6	15,4	14,0	69,1	64,8	15,5	21,2	38,9	44,0	44,7	54,2	100,4	151,4	78,9	126,8

$$\text{Indice di vecchiaia} = (P_{65+}/P_{0-14}) * 100$$

$$\text{Indice di dipendenza} = (P_{0-14} + P_{65+} / P_{15-64}) * 100$$

$$\text{Indice di ricambio} = (P_{60-64} / P_{15-19}) * 100$$

(a) per le province di Crotone e Vibo Valentia il dato è riferito al 1992

(b) province: dato 2010

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

1.4 Il mercato del lavoro nel settimo anno di crisi si approfondiscono gli squilibri, ma dall'occupazione arrivano primi segnali di risveglio

1.4.1 Andamento del mercato nel 2014

La recessione economica in atto dalla metà del 2008 ha avuto un forte impatto negativo sul mercato del lavoro soprattutto nelle regioni meridionali. Nel Mezzogiorno tra il 2008 ed il 2014 l'occupazione si riduce del 9% a fronte di un assai più modesto -1,4% nelle regioni del Centro-Nord. Delle 811 mila unità perse in Italia, ben 576 mila sono infatti nel Mezzogiorno. Al Sud, nei sette anni di crisi, si è concentrato circa il 70% delle perdite occupazionali nazionali a fronte di una quota del totale degli occupati che ormai vale poco più di un quarto.

Al calo dell'occupazione ha corrisposto un forte aumento delle persone in cerca di occupazione che, tra il 2008 ed il 2014, sono cresciute in Italia del 94,4%. L'incremento ha riguardato entrambe le circoscrizioni (ma è stato più accentuato nelle regioni del Centro-Nord: +117,1% a fronte del +74,0% del Mezzogiorno) e tutte le classi d'età (ma è stata particolarmente accentuato per le classi d'età più elevate). Il tasso di disoccupazione nel complesso delle regioni meridionali sale dal 12% del 2008 al 20,7% nella media del 2014.

Tali andamenti si ritrovano con connotati peculiari nell'evoluzione del mercato del lavoro della Calabria. I dati del periodo 2008-14 pongono in evidenza, una accentuazione degli squilibri nella regione rispetto alla media del Mezzogiorno. Il risultato più negativo dell'occupazione (-10,6%) si combina, infatti, con un incremento particolarmente marcato delle persone in cerca di occupazione (+100,1%) pertanto il tasso di disoccupazione quasi raddoppia, dal 12,1% nel 2008 al 23,4% nel 2014. Il tasso di occupazione, nel periodo, si è ridotto in Calabria di circa 5 punti percentuali, (dal 44,1 del 2008 al 39,3% del 2014), più intensamente di quanto rilevato per la media del Mezzogiorno (-4,3 punti, dal 46,1% al 41,8%). Il trend negativo in atto ormai da un settennio ha riportato l'occupazione regionale sui livelli di inizio anni 2000 annullando i risultati positivi realizzati nella prima metà del decennio.

In questo contesto, particolarmente drammatica è la situazione dei giovani calabresi e meridionali. Gli occupati fino a 34 anni di età si riducono di circa il 30% nella regione e nel Mezzogiorno nel periodo 2008 - 2014. Il tasso di disoccupazione dei giovani da 15 a 34 anni sale nella regione dal 21,5 al 42,3% oltre quattro punti sopra la media delle regioni meridionali.

Il settennio di crisi ci consegna un mercato del lavoro fortemente squilibrato. L'ultimo anno, il 2014, sembra mostrare importanti segni di una inversione di tendenza nel segno di un'attenuazione dei fenomeni negativi emersi nel corso della crisi. Secondo i risultati dell'Indagine continua sulle forze di lavoro dell'ISTAT, il numero degli occupati nella media del 2014 in Calabria è risultato pari a 523 mila unità, quasi 5 mila unità in più rispetto all'anno precedente, pari al +0,9% , un risultato significativamente positivo se si considera che l'area meridionale continua nell'anno ad accusare un calo di occupazione: -0,8% nel Mezzogiorno e +0,8% nel Centro-Nord. L'aumento dell'occupazione, in Calabria, interessa soprattutto i maschi

(+1,1% a fronte del +0,4% delle femmine) a differenza che nel Mezzogiorno in complesso, e le classi d'età più elevate da 35 anni in su. Ancora in flessione anche se con ritmi più attenuati l'occupazione giovanile (-1,0%).

Tab 10. *Occupati, per sesso, classe d'età e cittadinanza nel 2014. (variazioni rispetto al 2013)*

	Totale	Maschi	Femmine	15-34	35 ed oltre	Italiani	Stranieri
Media 2013 - 2014							
variazioni assolute in migliaia							
Mezzogiorno	-45	-22,9	-22,1	-57,8	12,8	-75,6	30,6
Centro-Nord	133,4	53,9	79,4	-90,2	223,6	52,7	80,7
Italia	88,4	31	57,3	-148	236,4	-22,9	111,3
Calabria	4,4	3,6	0,8	-1,3	5,7		
variazioni percentuali							
Mezzogiorno	-0,8	-0,6	-1	-4,2	0,3	-1,3	10,5
Centro-Nord	0,8	0,6	1,1	-2,4	1,8	0,4	4,3
Italia	0,4	0,2	0,6	-2,9	1,4	-0,1	5,1
Calabria	0,9	1,1	0,4	-1	1,4		
IV trimestre 2013 - IV trimestre 2014							
variazioni assolute in migliaia							
Mezzogiorno	16,1	5,4	10,8	37,8	-21,6	6,8	36,3
Centro-Nord	140	59,4	80,6	-48,6	188,6	44,7	76,2
Italia	156,2	64,8	91,4	-10,9	167	51,4	112,5
Calabria	23,6	15,3	8,3				
variazioni percentuali							
Mezzogiorno	0,3	0,1	0,5	2,8	-0,5	-0,4	12,1
Centro-Nord	0,9	0,6	1,1	-1,3	1,5	0,4	4
Italia	0,7	0,5	1	-0,2	1	0,2	5,1
Calabria	4,6	4,7	4,4				

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

La crescita dell'occupazione in Calabria nella media dello scorso anno ha riguardato i soli occupati dipendenti (+ 1,9%), mentre la componente autonoma si riduce dell'1,9%. Tra i dipendenti, in aumento più deciso sono quelli con contratto temporaneo (+5,8%) mentre gli occupati a tempo indeterminato crescono dello 0,8%. L'aumento degli occupati è interamente dovuto, come nel resto del Mezzogiorno, al lavoro part time che aumenta del 7,9% mentre gli occupati a tempo pieno flettono dello 0,6%. In Calabria e nel Mezzogiorno il part time involontario ormai si aggira intorno all'80%. Il successo della formula del tempo parziale appare sempre più legato alla carenza di opportunità di lavoro a tempo pieno.

1.4.2. La dinamica per settore

La moderata crescita dell'occupazione nel 2014 a livello nazionale è il risultato di andamenti differenti nei principali settori dell'economica. Gli occupati in agricoltura aumentano dell'1,6% dopo la netta flessione del 2013 (-4,1%). Il positivo risultato nazionale è dovuto al parziale recupero nel Centro-Nord (+5,8%), mentre prosegue il calo degli occupati agricoli nel Mezzogiorno (-2,8%). Prosegue, con forte intensità, la flessione nelle costruzioni (-69.000 mila unità, pari a -4,4%), riprende a crescere l'occupazione nell'industria in senso stretto (con +61.000 unità, pari al +1,4%) che interessa soprattutto le imprese di medie e grandi dimensioni, e investe sia il Centro-Nord (+1,4%) che il Mezzogiorno (+1,4%). Nella media del 2014 l'occupazione cresce anche nel terziario, con un aumento di 84.000 unità (pari a +0,5%). L'aumento in quest'ultimo settore interessa solo le regioni del Centro-Nord (+114 mila unità pari al +1,0%), nel Mezzogiorno gli occupati si riducono, invece, di 30 mila unità (-0,7%).

Tab. 11. *Occupati, per posizione, carattere dell'occupazione e tipologia d'orario. (variazioni rispetto al 2013)*

	Dipendenti			Indipendenti	Tempo pieno	Tempo parziale
	Permanenti	A termine	Totale			
	Media 2013 - 2014					
	variazioni assolute in migliaia					
Mezzogiorno	-30,3	10,3	-20	-25	-62,2	17,3
Centro-Nord	48,8	68,9	117,7	15,7	27	106,4
Italia	18,5	79,2	97,7	-9,3	-35,3	123,7
Calabria	2,3	4,7	7	-2,6	-2,7	7,1
	variazioni percentuali					
Mezzogiorno	-0,8	1,4	-0,5	-1,6	-1,3	1,7
Centro-Nord	0,4	4,7	1	0,4	0,2	3,6
Italia	0,1	3,6	0,6	-0,2	-0,2	3,1
Calabria	0,8	5,8	1,9	-1,9	-0,6	7,9

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Particolarmente accentuata nel Mezzogiorno è la flessione nei servizi di informazione e comunicazione, nei servizi finanziari ed assicurativi e nella pubblica amministrazione mentre crescono il comparto turistico ricettivo e gli altri servizi collettivi e alla persona.

Tab. 12. *Variazione degli occupati tra il 2013 ed il 2014 per settore di attività ed area geografica (valori in migliaia di unità)*

Regioni	Agricoltura	Industria			Servizi			Totale
		In senso stretto	Costruzioni	Totale	commercio, alberghi e ristoranti	altre attività dei servizi	Totale	
Variazioni assolute								
Mezzogiorno	-11	10,8	-14,9	-4	-10,5	-19,4	-30	-45
Centro-Nord	23,6	49,8	-54,2	-4,4	-8,7	122,8	114,2	133,4
Italia	12,6	60,7	-69,1	-8,4	-19,2	103,4	84,2	88,4
Calabria	-1,1	4,3	-3,4	0,9	0,8	3,7	4,5	4,4
Variazioni percentuali								
Mezzogiorno	-2,8	1,4	-3,4	-0,3	-0,8	-0,6	-0,7	-0,8
Centro-Nord	5,8	1,4	-4,8	-0,1	-0,3	1,6	1	0,8
Italia	1,6	1,4	-4,4	-0,1	-0,4	1	0,5	0,4
Calabria	-1,9	10,5	-8,6	1,2	0,7	1,4	1,2	0,9

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Il risultato complessivo della Calabria riflette andamenti positivi nei settori extragricoli. Nella regione crescono dell'1,2% sia gli occupati dell'industria sia quelli dei servizi mentre si registra un calo dell'occupazione in agricoltura (-1,9%). Nella regione l'industria in senso stretto registra una netta ripresa dopo il forte calo dell'anno precedente (+10,5%, -15,7% nel 2013) mentre continua, pur se attenuata, la contrazione dell'occupazione nell'edilizia (-8,6% dopo il -10,9% del 2013). La crescita dell'occupazione nei servizi interessa sia il comparto commerciale e turistico (+0,7%) sia, ed in misura più accentuata, quello degli altri servizi (+1,4%).

1.4.3. Offerta di lavoro, disoccupazione "corretta" e scoraggiamento

I primi segnali di un miglioramento nella domanda di lavoro non si estendono alle componenti dell'offerta che continua ad accusare evidenti difficoltà. Continua, infatti a crescere la disoccupazione: le persone in cerca di occupazione sono in Italia, nella media del 2014, 3 milioni 236 mila, 167 mila in più pari al +5,5% rispetto ad un anno prima. L'aumento interessa in misura sostanzialmente simile tutte le circoscrizioni ed entrambe i generi. Nel Mezzogiorno cresce più decisamente la disoccupazione femminile (+10,2% a fronte del +2,2% dei maschi), nel Centro-Nord, invece, quella maschile (+6,0% per i maschi a fronte del +4,9% delle femmine).

Nella media del 2014, il tasso di disoccupazione raggiunge il 12,7% (era il 12,1% un anno prima). L'incremento è più accentuato nel Mezzogiorno dove il tasso arriva al 20,7% (era al 19,7% nel 2013) mentre al Centro-Nord si attesta al 9,4% (9,1% nel 2013).

In questo contesto ancora più ampi sono gli squilibri che affliggono la Calabria: il tasso di disoccupazione è al 22,2% nel 2013 e sale al 23,5% nel 2014.

La mancata applicazione delle norme nazionali (pacchetto Treu e Riforma Biagi) e le Indicazioni Comunitarie non hanno permesso alla Regione di poter offrire alle imprese e alle persone una modalità di semplificazione e avvicinamento delle domande e delle offerte di lavoro.

In Calabria i disoccupati da un anno e più superano il 67% mentre il tasso di disoccupazione di lunga durata è al 15,7% due punti in più rispetto alla media del Mezzogiorno. In Italia questa categoria di disoccupati ha raggiunto 1 milione 966 mila e supera il 60% del totale. L'incidenza dei disoccupati di lunga durata continua a salire nel Mezzogiorno (66,4%, era al 63,1% nel 2013) dove il tasso di disoccupazione di lunga durata si attesta al 13,7% mentre è in tendenziale riduzione nelle regioni del Centro-Nord.

Ancora più problematica è la situazione dei giovani calabresi: il tasso di disoccupazione dei 15 – 24enni in cerca di occupazione si attesta nel 2014 al 59,7% per gli uomini, con un picco del 62,2% per le donne. Il tasso di disoccupazione giovanile arriva al 42,7% a livello nazionale e supera decisamente il 50% nel Mezzogiorno (55,9%, era al 51,6% nel 2013) con un picco del 58,5% per le giovani donne meridionali².

La definizione ufficiale di disoccupazione, peraltro, sottostima la criticità raggiunta dal mercato del lavoro, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno. Una definizione più ampia che tenga conto di coloro che cercano lavoro ma non attivamente e delle unità virtuali a zero ore in cassa integrazione, fa emergere con maggior realismo gli squilibri determinati dal lungo periodo di recessione. Il tasso di disoccupazione così corretto a livello nazionale sale nella media dell'anno al 19,8% (era al 18,9% nel 2013), al 33,0% nel Mezzogiorno (31,4% nel 2013) ed al 13,8% nel Centro-Nord (era al 13,1% nell'anno precedente). In Calabria il tasso di disoccupazione corretto si attesta al 35,7% (era al 33,5% nel 2013).

² Il dato è riferito ai giovani in cerca di occupazione, non di tutta la platea "giovani" della Calabria. La maggior parte dei giovani in età 15-29 anni è iscritto a percorsi di istruzione, pur essendoci una alto tasso di abbandono scolastico.

Tab. 13 *Disoccupati espliciti, impliciti, zona grigia dell'inattività e tasso di disoccupazione corretto*

	Occupati (1)	Disoccupati espliciti (2)	Zona grigia			Totale	Virtuali in cig (5)	Disoccupazione corretta 2+3+5	Tasso di disoccupazione	Tasso di disoccupazione corretto
			Disoccupazione implicita (3)	Cercano ma non disponibili a lavorare	Scoraggiati (4)					
Calabria										
2008	585	80	110	20	107	237	1	191	12	24,7
2013	518	148	108	17	99	224	3	260	22,3	33,5
2014	523	160	125	13	104	242	4	288	23,4	35,7
Var. 2008-2014	-62	80	15	-7	-3	5	3	97	11	11,1
%	-10,6	100,1	13,3	-36,1	-2,5	2	219,4	50,9		
Mezzogiorno										
2008	6.432	877	945	159	885	1.988	21	1.842	12	22,3
2013	5.901	1.447	1.152	137	809	2.098	71	2.670	19,7	31,4
2014	5.856	1.526	1.240	119	913	2.272	75	2.842	20,7	33
Var. 2008-2014	-576	649	296	-40	29	284	55	1000	9	10,6
%	-9	74	31,3	-25,4	3,3	14,3	264,5	54,3		
Centro-Nord										
2008	16.658	788	306	167	490	963	46	1.140	4,5	6,4
2013	16.289	1.622	560	163	560	1.284	245	2.427	9,1	13,1
2014	16.423	1.710	629	159	591	1.378	252	2.590	9,4	13,8
Var. 2008-2014	-236	923	322	-9	101	415	205	1450	5	7,4
%	-1,4	117,1	105,3	-5,2	20,7	43,1	443,8	127,2		

1: Occupati; 2: Persone in cerca di occupazione; 3: Persone che dichiarano di cercare lavoro ma non attivamente; 4: Persone che non cercano lavoro ma disponibili a lavorare; 5: Virtuali in cig ottenuti dividendo le ore effettivamente utilizzate di cig per l'orario medio annuo di 1700 ore.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT ed INPS

1.4.4. I principali andamenti nelle province calabresi nel 2014

La crisi economica ha colpito in modo non uniforme il mercato del lavoro nelle province della Calabria. All'evoluzione particolarmente negativa dell'occupazione nelle province di Cosenza e Vibo Valentia (rispettivamente - 16,8% e -14,0% tra il 2008 ed il 2014) fa riscontro un significativo aumento degli occupati in provincia di Crotona (+4,9%) e cali più contenuti rispetto alla media regionale nelle province di Reggio Calabria (-8,8% e, soprattutto, Catanzaro (-5,5%). Gli andamenti più favorevoli in queste province sono connessi al forte incremento degli occupati agricoli ed ai cali più contenuti nell'industria mentre nella provincia di Crotona crescono gli occupati anche nel settore dell'industria in senso stretto e nel settore dei servizi. Il calo più contenuto degli occupati edili spiega la relativamente migliore performance della provincia di Catanzaro che peraltro insieme alla provincia di Cosenza registra una forte contrazione dell'occupazione nei servizi.

Nel 2014 in tutte le province calabresi si registra un aumento dell'occupazione, particolarmente sensibile nella provincia di Crotona (+6,2%) e molto contenuto nelle province di Cosenza e Catanzaro (+0,2%). La disoccupazione è molto elevata in tutte le province vicina o superiore al 20%. Il tasso di disoccupazione più elevato si rileva a Cosenza (27,8%) e Crotona (27,2%) ed il più basso in provincia di Reggio Calabria (19,2%). Particolarmente grave è la disoccupazione giovanile (15 - 24 anni) che in provincia di Cosenza è al 68,4%. Molto elevato è anche il dato di Reggio Calabria e Crotona (60,1% per entrambe) mentre su livelli relativamente bassi si attesta Vibo Valentia (43,4%). La disoccupazione giovanile, rispetto all'anno precedente, è in forte aumento a Cosenza, sostanzialmente stabile a Catanzaro e Vibo Valentia ed in calo nelle province di Crotona e Reggio Calabria.

Tab. 14. *Occupati per settore di attività economica, regione e provincia 2008 - 2014*

	Agricoltura	Industria	di cui: in senso stretto	Costruzioni	Servizi	Totale
	variazioni % 2013 - 2014					
Calabria	-1,9	1,2	10,5	-8,6	1,2	0,9
Cosenza	-5,9	-8,8	20,9	-37,7	2,6	0,2
Catanzaro	27	2,5	-0,8	5,4	-3,7	0,2
Reggio Calabria	-9,7	15,5	26,2	5,5	0	0,7
Crotona	15,4	-8,8	-17,6	9,1	9	6,2
Vibo Valentia	-41,6	7,9	9,1	5,8	3,5	0,4
	variazioni % 2008 - 2014					
Calabria	5,2	-26,5	-9	-40,8	-8,4	-10,6
Cosenza	-21,2	-37,5	-5,8	-61,8	-11,4	-16,8
Catanzaro	74,9	-6	-3,6	-7,9	-11,9	-5,5
Reggio Calabria	23,4	-28,6	-25,9	-31,4	-7,6	-8,8
Crotona	55,9	-12,5	44,7	-45,6	3,1	4,9
Vibo Valentia	-65,2	-38,4	-12,1	-58,9	2,1	-14

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Tab. 15. *Tasso di disoccupazione totale e per i giovani 15-24 anni - 2013 e 2014*

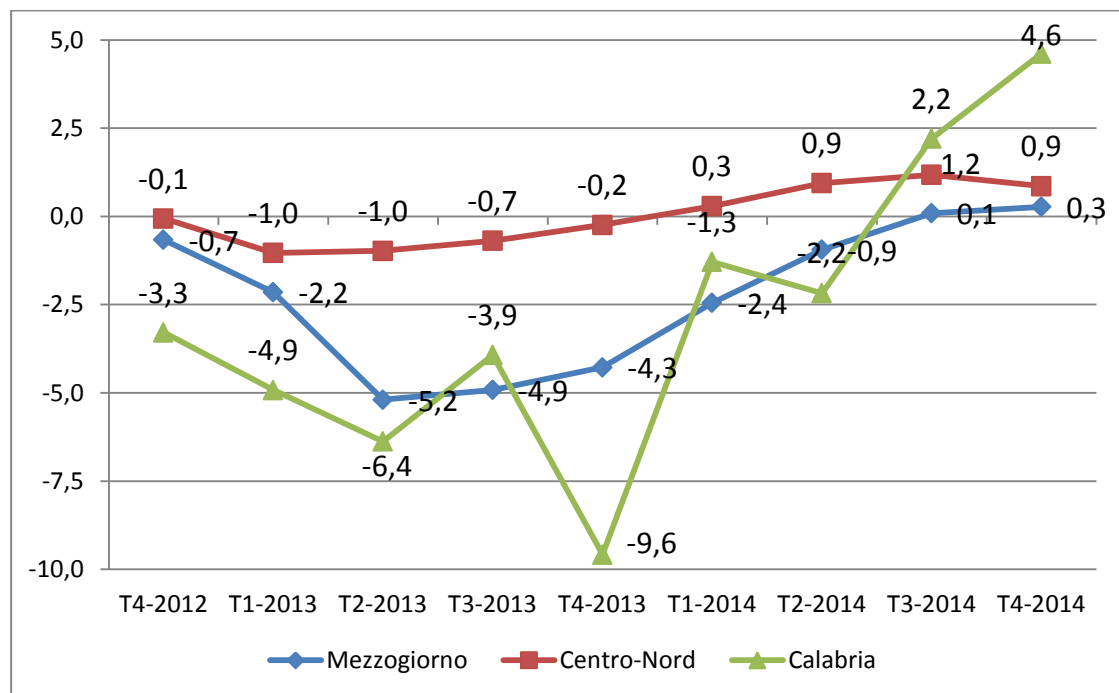
	Tasso di disoccupazione totale 2014			2.013
	maschi	femmine	Totale	Totale
Calabria	21,5	26,5	23,4	22,3
Cosenza	25,4	31,5	27,8	23,3
Catanzaro	16,5	26,9	20,4	21,1
Reggio Calabria	18,6	20,2	19,2	20,5
Crotone	26	29,4	27,2	26,2
Vibo Valentia	20,3	18,1	19,4	22
	Tasso di disoccupazione (15-24) 2014			2.013
Calabria	58,3	62,2	59,7	55,4
Cosenza	63,4	76,6	68,4	51,8
Catanzaro	45,9	58,8	50,8	51,4
Reggio Calabria	59	61,8	60,1	63
Crotone	63,2	54	60,1	68
Vibo Valentia	54,6	25,5	43,4	42,2

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

1.4.5. L'andamento congiunturale nel 2014

I dati medi dell'anno riflettono il lieve miglioramento della situazione del mercato del lavoro che ha interessato il secondo semestre. I dati tendenziali evidenziano un miglioramento della congiuntura al Centro-Nord in atto dalla fine del 2013. Nel 2014 le variazioni degli occupati sono tutte positive e più accentuate negli ultimi due trimestri. Nel Mezzogiorno la dinamica è ancora decisamente negativa negli ultimi mesi del 2013 e nei primi due trimestri dello scorso anno e si inverte leggermente nel terzo trimestre del 2014 restando tuttavia su ritmi molto contenuti.

Fig. 8. *Andamento tendenziale dell'occupazione per area geografica*



Nel quarto trimestre 2014 l'occupazione, a livello nazionale, aumenta leggermente rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+156 mila unità pari al +0,7%). L'analisi territoriale evidenzia un ritorno alla crescita sia per le regioni del Centro-Nord sia per quelle regioni meridionali: tra il quarto trimestre 2013 ed il quarto 2014, il numero degli occupati cresce di 16 mila unità (+0,3%) nel Mezzogiorno e di circa 140 mila unità nel Centro-Nord (+0,9%).

Il tasso di occupazione sale leggermente al 63,6% della popolazione in età da lavoro nel Centro-Nord (63,2% nel 2013) e nel Mezzogiorno attestandosi al 42,1% (era al 41,8% nel quarto trimestre del 2013). Nell'ambito del Mezzogiorno particolarmente positivo è l'andamento della Calabria: nell'ultimo trimestre dello scorso anno l'aumento tendenziale degli occupati è del 4,6% (circa 24 mila unità in più) rispetto allo stesso trimestre dello scorso che aveva rappresentato la fase di più profonda recessione.

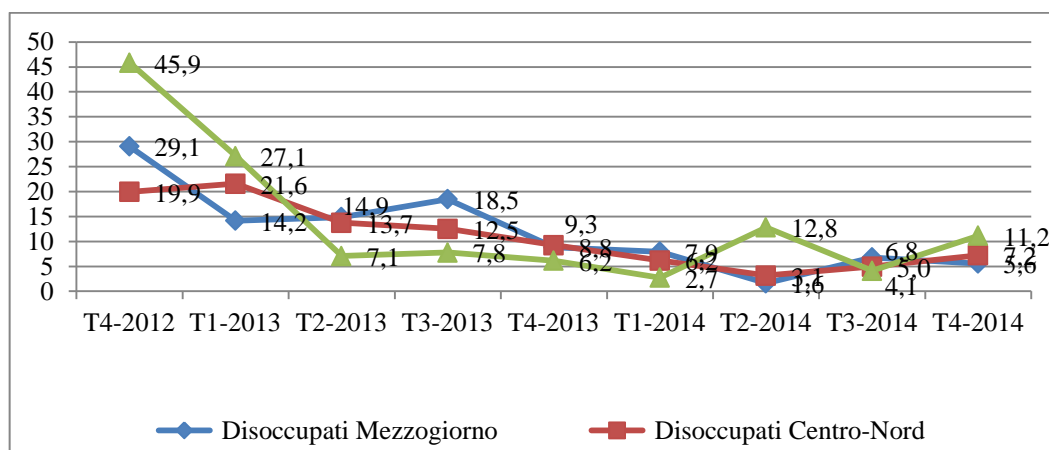
La lieve ripresa dell'occupazione, peraltro, non ferma la crescita della disoccupazione. Nel quarto trimestre del 2014 le persone in cerca di occupazione salgono a 3 milioni 420 mila unità, 207 mila unità in più (pari al +4,9%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. L'incremento è diffuso a livello territoriale e, relativamente, meno accentuato nelle regioni del Mezzogiorno (circa 84 mila unità in più pari al 5,6%) a fronte delle 123 mila unità del Centro-Nord (+7,2%). Il tasso di disoccupazione continua a salire passando dal 12,6% del 2013 al 13,3% dell'ultimo trimestre dello scorso anno. Il dato nazionale sottende incrementi in entrambe le circoscrizioni ma più accentuati nelle regioni meridionali dove supera il 20%: rispettivamente dal 9,5 al 10,0% nel Centro-Nord e dal 20,4% al 21,2% nel Mezzogiorno.

L'andamento tendenziale nella regione Calabria risulta nel quarto trimestre del 2014 particolarmente positivo, gli occupati aumentano di circa 24 mila unità (+4,6%) rispetto al corrispondente periodo del 2013. L'aumento dell'occupazione è interamente ascrivibile ai settori extragricoli ed in particolare all'industria dove gli occupati aumentano del 14,1%. Nei servizi l'incremento tendenziale è del 5,2% mentre l'occupazione agricola flette del 10,1%.

Nonostante l'incremento dell'occupazione, la disoccupazione continua a crescere le variazioni tendenziali nei quattro trimestri del 2014 sono tutte positive sia nel Centro-Nord che ne Mezzogiorno. In Calabria l'aumento dei disoccupati è sensibile e supera il 10% sia nel secondo che nel quarto trimestre dell'anno. Il tasso di disoccupazione nel quarto trimestre del 2014 si attesta al 23,8% circa un punto al di sopra rispetto al quarto trimestre del 2013 (22,7%).

La percezione di maggiori opportunità di trovare lavoro attenuano i fenomeni di scoraggiamento diffusi a tutte le aree del paese, soprattutto tra i giovani, determinando una lieve flessione dell'inattività incrementando l'offerta esplicita di lavoro. Nella regione nell'ultimo trimestre flettono gli inattivi in età lavorativa in complesso ed anche le forze lavoro potenziali costituite da coloro che, pur non essendo a rigore inseribili tra le persone attive, sono disponibili, immediatamente o in tempi brevi, a lavorare (-5,9%) dopo essere aumentate in misura sensibile nei primi tre trimestri dello scorso anno.

Fig. 9. *Andamento tendenziale della disoccupazione per area geografica*



1.4.6 Consistenza e caratteristiche principali del pendolarismo dalla Calabria verso il Centro-Nord

Nella fase più recente, il fenomeno del pendolarismo Sud-Nord, in linea con quanto emerso per il fenomeno migratorio riflette i profondi cambiamenti che hanno interessato la struttura economica e la società del Mezzogiorno ed è caratterizzato dal crescente coinvolgimento della

componente giovanile più scolarizzata che negli ultimi anni ha visto aumentare la sua quota da circa il 70 a quasi l'80%. Queste caratteristiche si ritrovano amplificate nel caso della Calabria.

Nel Mezzogiorno il pendolarismo fuori regione interessa nella media del 2013 – ultimo anno per il quale sono disponibili micro dati analitici - circa 197 mila persone pari al 9,1% del complesso dei pendolari a fronte del 5,9% della media del Centro-Nord. Di questi 55 mila, in lieve calo rispetto al 2012 (57 mila), si muovono verso altre regioni ma appartenenti allo stesso Mezzogiorno mentre 142 mila si dirigono verso le regioni del Centro-Nord o verso l'estero.

In Calabria il pendolarismo fuori regione coinvolge circa 15 mila 700 persone pari al 3% dell'occupazione. Di questi 3 mila 200 lavorano fuori dalla regione ma in regioni del Mezzogiorno, circa 10 mila lavorano nel Centro-Nord quasi 2mila e 500 all'estero. Il 2013 ha visto un forte cambiamento nei flussi di pendolarismo che ha coinciso con l'aggravarsi della crisi occupazionale in tutto il territorio nazionale, e soprattutto nel Mezzogiorno. Il calo complessivo dei pendolari fuori regione calabresi rispetto all'anno precedente (-7,6% pari a circa 1.300 unità) sottende, infatti, una flessione del 38,4% dei pendolari verso altre regioni del Mezzogiorno, del 9,7% dei pendolari verso le regioni del Centro-Nord ed un aumento del 263% dei pendolari verso l'estero che da poco meno di 700 raggiungono quasi le 2.500 unità. Il Mezzogiorno in complesso registra essenzialmente la stessa flessione con riferimento ai pendolari verso il resto del paese, mentre quelli che vanno all'estero restano sostanzialmente sui valori del 2012.

Tab. 16 *Occupati pendolari che lavorano fuori della Regione/Circoscrizione di residenza o all'estero.*

	Valori assoluti						Variazioni %		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2012	2013	2008-2013
Calabria-Mezzogiorno	4.513	4.178	4.224	4.069	5.223	3.218	28,4	-38,4	-28,7
Calabria-Centro-Nord	12.680	12.117	10.239	10.323	11.092	10.017	7,4	-9,7	-21
Calabria-Estero	1.068	483	823	676	678	2.463	0,3	263,1	130,5
Totale Calabria	18.261	16.777	15.286	15.068	16.994	15.698	12,8	-7,6	-14
Mezzogiorno-Centro-Nord	161.719	135.717	120.909	130.360	141.699	127.822	8,7	-9,8	-21
Mezzogiorno-Estero	11.741	11.721	13.221	9.572	14.224	14.102	48,6	-0,9	20,1
Totale Mezzogiorno	173.460	147.438	134.130	139.932	155.923	141.923	11,4	-9	-18,2
Centro-Nord-Mezzogiorno	56.083	28.570	28.317	38.351	35.965	34.103	-6,2	-5,2	-39,2
Centro-Nord-Estero	84.941	82.250	79.515	78.875	89.525	87.089	13,5	-2,7	2,5
Totale Centro-Nord	141.024	110.820	107.832	117.226	125.490	121.192	7,1	-3,4	-14,1

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati RcfI dell'ISTAT

Gli spostamenti in uscita dalla regione Calabria sono in minima parte compensati da movimenti in direzione contraria. Il saldo tra afflussi e deflussi è negativo per la regione come per tutte le

regioni meridionali, con l'eccezione della Basilicata, ed assume maggior consistenza nelle regioni più grandi e popolate, Campania, Sicilia e Puglia.

Nel 2013 le regioni del Centro-Nord che presentano un più elevato grado di attrazione di lavoratori residenti in Calabria sono la Lombardia, il Lazio ed il Piemonte.

Focalizzando l'attenzione sulla Calabria, a differenza del Mezzogiorno in complesso, il pendolarismo dalla Calabria verso il Centro-Nord e l'estero, nel 2013 aumenta di circa il 6%, interamente ascrivibile ai flussi verso l'estero a conferma delle crescenti difficoltà sul mercato del lavoro nazionale.

Il confronto tra caratteristiche dell'occupazione in complesso ed occupati pendolari di lunga distanza evidenzia la peculiarità del fenomeno che presenta una struttura sensibilmente diversa per sesso, età, stato civile, condizione professionale e grado di istruzione. In particolare, i pendolari di lunga distanza sono prevalentemente maschi, giovani, single o figli che ancora vivono in famiglia, dipendenti a termine e collaboratori, prevalentemente impiegati a tempo pieno. Con riguardo alla struttura settoriale agricoltura e costruzioni si caratterizzano rispettivamente per un peso molto minore e molto maggiore tra i pendolari mentre industria in senso stretto e servizi hanno un peso più vicino a quello sul totale dell'occupazione.

Tab. 17. Pendolari residenti in Calabria che lavorano nel Centro-nord o all'estero in base alle caratteristiche individuali, familiari e del lavoro svolto. Anno 2013.

Caratteristiche individuali, familiari e del lavoro svolto	Valori assoluti (x 1000)	Composizione %	Incidenza % sul totale dell'occupazione	Var.% sul 2012
Sesso				
Maschi	8.566	68,6	2,6	12,7
Femmine	3.914	31,4	2	-6,1
Classe di età				
15-24 anni	1.666	13,4	7	60,3
25-34 anni	3.767	30,2	3,8	-12,9
35-44 anni	2.597	20,8	1,7	-3,6
45-54 anni	2.720	21,8	1,8	7,7
55 anni e più	1.731	13,9	1,7	55,8
Titolo di studio				
Nessuno, elem	1.051	8,4	3,1	10
Licenza media	2.922	23,4	1,9	45,7
Superiori	4.332	34,7	1,8	11,9
Laurea + post	4.176	33,5	4,1	-15,5
Stato civile				
Celibe/nubile	5.343	42,8	3,9	-26,1
Coniugato/a	6.621	53,1	1,9	62,2
Altro	516	4,1	1,2	13,1
Settore di attività				
Agricoltura	0	0	0	-
Industria in senso stretto	630	5,1	1,5	-48,2
Costruzioni	1.891	15,2	4,7	22,1
Servizi	9.959	79,8	2,6	10,6
Livello professionale				
Alta	5.815	46,6	3,4	1,6
Media	5.088	40,8	2,2	56,5
Bassa	1.577	12,6	1,3	-43,6
Posizione nella professione				
Dipendenti	11.495	92,1	8,1	16,9
A termine	5.231	41,9	6,3	60,4
Permanenti	6.264	50,2	2,1	-4,7
Indipendenti	985	7,9	0,3	-49,1
Tipologia di orario				
A tempo pieno	11.487	92	2,6	6,7
A tempo parziale	993	8	1,1	-0,9
Totale	12.480	100	2,4	6

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati Rcfl dell'ISTAT

Nel 2013 non si rilevano pendolari calabresi che lavorano in agricoltura mentre gli occupati agricoli della regione erano l'11% del totale. Nelle costruzioni sono il 15,2% contro il 7,6% dell'occupazione totale. Nel 2013 flette sensibilmente la quota dei pendolari nell'industria in senso stretto 5,1% (era al 10,3% nel 2012) nettamente al di sotto dell'incidenza del settore

sull'occupazione complessiva della regione (8%). L'evoluzione settoriale del pendolarismo riflette il perdurare della crisi dell'edilizia diffusa a tutto il paese ed il migliore andamento dell'occupazione nell'industria in senso stretto nelle regioni meridionali.

Il pendolarismo di lungo raggio è generalmente percepito come una condizione transitoria della vita, legata in particolare alla fase di ingresso e di assestamento nel mercato del lavoro. L'incidenza del pendolarismo sul totale degli occupati è particolarmente accentuata per le fasce di età più giovani e decresce rapidamente oltre i 35 anni di età. Circa il 44% dei pendolari calabresi ha meno di 35 anni rispetto al 22% degli occupati totali mentre il 63% ne ha meno di 45 (a fronte del 44% degli occupati totali).

La peculiarità del pendolarismo di lunga distanza emerge anche dal sesso, dallo stato civile e dal ruolo ricoperto dai pendolari nel nucleo familiare. I pendolari nel 2013 sono per circa il 69% uomini a fronte del 63% circa dell'occupazione totale. Nel corso degli ultimi anni tuttavia, la componente femminile è aumentata riflettendo l'andamento complessivo dell'occupazione che ha visto la componente femminile subire in misura meno accentuata una crisi recessiva che ha colpito in modo particolare settori con forte prevalenza di occupazione maschile come le costruzioni. Il 43% circa dei pendolari calabresi è celibe a fronte del 26% degli occupati totali mentre circa il 53% sono persone coniugate che rappresentano, invece, il 66% degli occupati totali.

Più complessa è la valutazione del pendolarismo di lunga distanza con riguardo alla condizione professionale ed alla tipologia di contratto. La quota del lavoro dipendente sul totale dei pendolari è sensibilmente più accentuata (92,1% in Calabria e 90% circa nel Mezzogiorno in complesso) rispetto al dato complessivo (73,1%) e quindi molto più esiguo è il peso della componente autonoma. Tale dato sembra suggerire che, in presenza di scarse opportunità di lavoro, si tende a trovare un'occupazione dipendente anche lontano dal proprio luogo di residenza mentre è più problematico avviare un'attività autonoma.

Molto rilevante e crescente tra i pendolari di lunga distanza che lavorano alle dipendenze è il peso del lavoro a termine pari ad oltre il doppio di quello riferito al totale dei dipendenti (42% contro il 16%). Viceversa molto meno diffuso (8% rispetto al 17%) è il lavoro a tempo parziale, ciò, peraltro, non sembra sorprendente sia per la particolare composizione degli occupati pendolari che hanno una quota di occupazione femminile molto inferiore sia perché probabilmente la remunerazione di un part time non giustifica i costi del pendolarismo.

I pendolari di lunga distanza calabresi come quelli meridionali in complesso, si caratterizzano per un più elevato grado di istruzione e per una professionalità più elevata rispetto agli occupati totali. Il 31% circa dei pendolari calabresi che lavorano nel Centro-Nord o all'estero ha al massimo la scuola dell'obbligo a fronte del 36% degli occupati totali. I laureati sono rispettivamente il 19% degli occupati in complesso ed il 33% dei pendolari di lunga distanza in lieve aumento rispetto al 2012. La relativamente più elevata qualificazione dei meridionali che lavorano in altre ripartizioni trova conferma nella quota di professionalità elevate che è di circa il 33% per il complesso degli occupati mentre è del 47% tra i pendolari di lunga distanza.

La propensione al pendolarismo, crescente con il livello professionale, è incentivata dalle maggiori retribuzioni e dalle migliori condizioni di lavoro che generalmente si associano a livelli professionali più elevati. Per alcune figure professionali di livello medio-alto, nonostante la crisi, permangono al Centro-Nord difficoltà di reperimento, come rilevato dall'Indagine Excelsior, che innescano meccanismi competitivi con importanti riflessi sulle retribuzioni e sui benefit concessi dalle aziende. A tale situazione si contrappone quella delle regioni meridionali caratterizzate dalla presenza di minori opportunità di lavoro di qualità nonché da un eccesso di offerta. Si alimenta anche per questa via oltre che con i cambiamenti di residenza il deflusso di capitale umano dalle regioni meridionali.

1.5 Le esportazioni regionali, in un contesto ancora difficile, primi segnali di ripresa

Nel 2014 la crescita della domanda mondiale è restata moderata, in Italia, le esportazioni di merci sono aumentate a prezzi correnti del 2,0%, tornando a crescere dopo la flessione dell'anno precedente (-0,2%). L'andamento della domanda estera è risultato positivo nelle regioni centro settentrionali (+2,9%) mentre in quelle meridionali si è registrato un calo (-4,7%) determinato prevalentemente dal crollo del valore dei prodotti petroliferi le cui lavorazioni si concentrano in tre regioni (Sicilia, Sardegna, Puglia). Le esportazioni italiane sono cresciute in misura lievemente maggiore verso i paesi UE (3,8%), con un balzo del 15,7% verso il Belgio, mentre sono diminuite verso i Paesi extra UE (-0,1%), sono crollate, in particolare, le esportazioni verso la Russia -11,6% e l'Africa settentrionale -4,7%.

L'analisi della dinamica della domanda estera della Calabria non può non tener conto del modesto valore assoluto, che può determinare fluttuazioni relativamente molto ampie. L'export calabrese nel 2013, infatti, ha un peso pari ad appena l'1,2% sul PIL regionale, contro l'11,9% del Mezzogiorno e il 24,1% della media nazionale. Peraltro, è opportuno ricordare che la Calabria ha il più basso livello di beni esportati, rispetto alle altre regioni meridionali, in relazione alle modeste dimensioni del sistema produttivo, che nel complesso resta, nonostante alcune eccezioni, debole, frammentato e non integrato, scarsamente orientato all'innovazione ed all'internazionalizzazione. Per aumentare la propensione all'export delle aziende calabresi la Regione ha impiegato 1,4 milioni di euro per il sostegno all'internazionalizzazione nel 2013.

Le esportazioni in Calabria nel 2014 si sono sensibilmente ridotte (-8,1%), in misura maggiore a quanto è avvenuto nel Mezzogiorno (-0,7% al netto dei prodotti petroliferi), mentre nel Centro-Nord è continuata la crescita (2,9%).

Alla flessione del volume di merci esportate dalla Calabria hanno concorso tutti quei settori che hanno il maggior peso nell'export della Regione. Il comparto dei prodotti agroalimentari che contribuisce per oltre il 40% al totale delle esportazioni della regione, nel 2013 aveva subito una sensibile contrazione dei volumi delle vendite all'estero del -26,9% per la componente dei prodotti agricoli, non compensata dalla crescita del 9,8% della trasformazione dei prodotti alimentari, lo scorso anno sono diminuiti entrambi rispettivamente del -2,4 e -2,7%.

I prodotti della meccanica (macchinari e apparecchi meccanici) nel corso del 2014 hanno invertito il trend positivo del 2013 (5,4%), perdendo il 7,4%, in forte perdita risultano, in particolare, i mezzi di trasporto con una riduzione delle vendite all'estero di quasi un quarto (-24,7%) aggravando così la già critica situazione dell'anno precedente (-3,6%). Si riduce il mercato estero dei metalli di base preziosi e altri prodotti in metallo con un dimezzamento del volume delle vendite (-54,9%) nel corso del 2014, pertanto la loro quota sul totale delle esportazioni regionali si riduce dal 21,8% del 2013 a quella del 10,7% del 2014. Crescono

apprezzabilmente le esportazioni della branca dei prodotti delle altre attività manifatturiere (8,5%), sospinte dal robusto incremento del settore dei mobili (del 31,6%) rispetto al 2013.

Le sostanze e i prodotti chimici, aumentati nel 2013 di appena lo 0,3%, nel 2014 hanno registrato una robusta crescita dei volumi di vendite all'estero di quasi un terzo (30,7%). Anche il settore dei prodotti in legno registra una decisa crescita del volume delle vendite all'estero (56,5%), annullando la perdita dell'anno precedente, pur rappresentando una quota assai modesta (0,9%) dell'export regionale nel 2014.

Rispetto al 2007, anno precedente l'avvio della crisi economica, il volume dell'export calabrese nel 2014 si è ridotto del 24,8%, un calo, interamente, imputabile alla flessione delle vendite nei mercati esteri dei prodotti delle attività manifatturiere (-24,9%) che rappresentano, nel 2007 come nel 2014, l'85% dell'export regionale. In particolare: il settore dei macchinari ed apparecchi ha subito, durante la crisi, un dimezzamento delle vendite estere (-56,1%), perdendo 9 punti percentuali in termini di quota sull'export regionale (dal 21,7% al 12,6), il settore delle sostanze e prodotti chimici ha accusato una perdita relativamente più contenuta (-6,5%). In controtendenza con l'andamento complessivo, il settore dell'industria alimentare calabrese, che contribuisce per il 29,4% alle esportazioni regionali, ha registrato un aumento delle vendite sui mercati esteri durante la crisi: nel 2014 esse superano del 37,5% il livello raggiunto nel 2007; nello stesso periodo le esportazioni dei prodotti agricoli, della silvicoltura e della pesca sono diminuite del 38,3%.

I beni e servizi esportati dal sistema economico della Calabria fino al 2010 erano destinati prevalentemente al mercato interno dei paesi dell'Ue. Dal 2011 tale quota si riduce progressivamente e nel 2014, si arresta al 43% delle esportazioni totali. La perdita della competitività sul mercato domestico europeo risulta in larga parte dovuto alla flessione di circa il 13% delle vendite nel mercato della Germania, secondo mercato di sbocco delle esportazioni, della Spagna (-24,7%) e della Grecia (-45,3%), non compensata dall'aumento del volume degli scambi con la Francia (+23,1%).

I paesi extra UE rappresentano ormai il più importante mercato di sbocco delle merci prodotte in Calabria (57,1%). Un mercato che ha mostrato le prime difficoltà nel 2013 con una flessione del 5,8% acuitasi nel 2014 con l'ulteriore deciso calo del 12,6%.

Le vendite di prodotti calabresi nel continente africano sono diminuite sensibilmente nei paesi dell'Africa settentrionale (-28,4%), mentre sono cresciute del 3,1% negli altri paesi africani. I mercati dell'America centro meridionale e del Medio Oriente sono cresciuti entrambi dell'11,1%, ancor più decisa è stata la crescita dell'America settentrionale e dell'Asia orientale rispettivamente 34,7 e 39,5%.

1.5.1. La congiuntura nel 2014

Nell'ultimo trimestre del 2014 le esportazioni della Calabria hanno risentito del persistere dell'instabilità del quadro macroeconomico in Europa e dell'escalation delle tensioni in Medio Oriente. La Regione ha registrato tuttavia un primo apprezzabile aumento delle vendite all'estero (0,6%), a fronte di un calo rilevabile per la media delle regioni meridionali (-1,5%). Un risultato, per la Regione, determinato dalla robusta crescita del settore agroalimentare: +30% circa per il settore dei prodotti agricoli e +5,3% dell'industria alimentare.

La positiva dinamica tendenziale delle vendite dei prodotti agricoli, nell'ultimo trimestre del 2014, segna un parziale recupero del forte calo rilevato nel corrispondente periodo del 2013 (-26,9%).

In Calabria la flessione del 10,1% dei prodotti delle attività manifatturiere, che costituiscono oltre il 73% del totale delle merci esportate, attenua gli effetti della performance positiva del settore agricolo.

Tra i settori manifatturieri, l'andamento delle vendite all'estero delle sostanze e prodotti chimici mostra un primo significativo segnale di ripresa (+36,7%), il settore rappresenta un quinto dell'export regionale. Il settore dei macchinari ed apparecchi mostra una robusta crescita (+8,2%).

Quanto ai mercati di sbocco delle esportazioni della Calabria, nel quarto trimestre del 2014, si è assistito ad una robusta crescita del 15,5% dei prodotti diretti verso i Paesi dell'Ue a 28, rispetto alla caduta del -1,5% registrata nel complesso del 2014. In questo contesto si riscontra un deciso aumento delle vendite verso la Germania (9,0%) che assorbe circa il 10% dell'export regionale, quelle verso la Francia (+17,8%) hanno proseguito il trend positivo dell'intero 2014; il segno positivo caratterizza l'andamento degli scambi verso il Regno Unito (+14,0%, con una quota del 4,5%) e il raddoppio della Spagna (+105,1%, con una quota del 2,5%).

Prosegue nell'ultimo trimestre del 2014 la flessione dei volumi di merci vendute dalla Calabria nei Paesi extra Ue, -9,5%, la quota di export pur restando maggioritaria (54%) subisce un inevitabile ridimensionamento rispetto all'Ue. Le esportazioni di beni dalla Calabria verso i Paesi dell'Africa settentrionale sono ulteriormente diminuite (-5,6%). Diminuiscono le vendite verso i paesi dell'Asia centrale (-20,3%), mentre aumentano decisamente in quelli dell'Asia orientale (+46,2%), in crescita risultano anche le vendite verso gli altri Paesi Africani (+ 24,3%).

Nel Mezzogiorno nel quarto trimestre dell'anno i flussi di esportazioni diretti verso l'Unione europea a 28 hanno subito una flessione del -4,0%; particolarmente accentuata per le merci dirette verso la Grecia (-21,3%), la Spagna (-7,5%), mentre la Germania è rimasta stabile (+0,9%); sono diminuite anche le esportazioni verso gli altri Paesi europei non Ue (-9,7%); contestualmente si è osservata una sensibile crescita delle vendite in Francia (+1,9%). Le merci esportate negli altri Paesi Africani sono cresciute del +73,6% mentre in Africa settentrionale sono crollate del 32,3%; nel Medio Oriente il calo delle vendite di prodotti meridionali è risultato del 31,9%.

Tab. 18. Esportazioni per settore (valori assoluti in migliaia di euro)

Settori	Calabria					Mezzogiorno				
	2012	2013	2014	4° trim. 2013	4° trim. 2014	2012	2013	2014	4° trim. 2013	4° trim. 2014
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	51.995,7	37.991,8	37.077,5	13.436,6	17.400,1	1.606.893,2	1.709.866,9	1.672.846,2	536.586,8	393.149,6
Estrazione di minerali	79,3	43,2	397,0	13,6	113,3	703.585,2	495.241,9	429.163,0	136.527,7	100.594,5
Totale Prodotti delle attività manifatturiere	319.194,9	307.131,6	273.804,3	73.029,2	65.617,9	44.043.185,8	40.191.531,2	38.274.992,7	10.414.647,6	9.552.216,4
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	89.189,0	97.962,1	95.279,9	23.000,3	24.212,3	4.080.401,4	4.229.290,6	4.399.207,1	1.101.823,3	1.067.494,1
Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	10.277,1	3.379,9	3.357,6	1.127,9	923,8	2.274.848,0	2.231.581,2	2.240.867,3	526.824,3	585.608,9
-Prodotti tessili	594,6	380,8	304,5	68,3	68,8	299.810,6	307.492,9	326.412,6	74.350,4	80.989,5
-Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)	8.710,9	1.693,5	1.698,4	503,4	494,2	1.010.101,1	937.381,1	913.380,7	208.794,6	250.112,2
-Articoli in pelle (escluso abbigliamento) e simili	971,6	1.305,6	1.354,7	556,2	360,8	964.936,3	986.707,2	1.001.074,1	243.679,2	254.507,1
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	3.292,2	1.884,4	2.949,2	613,2	982,2	600.712,3	546.913,5	436.736,4	133.148,0	116.465,7
-Legno e prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); articoli in paglia	2.394,9	1.409,7	2.592,9	486,1	809,3	98.616,4	99.362,7	97.849,1	30.205,0	24.950,2
-Prodotti di carta, stampa, editoria	897,3	474,7	356,2	127,1	172,9	502.095,9	447.550,8	338.887,3	102.943,0	91.515,4
Coke e prodotti petroliferi raffinati	7,0	0,4	0,0	0,4	0,0	15.339.558,3	12.299.372,4	10.525.087,0	3.261.188,4	2.538.710,0
Sostanze e prodotti chimici	51.352,4	51.488,2	67.291,0	13.054,5	17.845,1	2.221.976,3	2.232.350,0	2.093.455,8	527.952,5	514.916,8
Articoli farmaceutici, chimico-medicinali e botanici	1.506,8	977,2	157,9	70,9	10,2	2.767.899,1	2.700.749,6	2.442.058,8	751.013,5	625.104,6

Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della	6.423,9	7.187,5	9.506,5	2.207,3	2.234,9		1.930.569,4	1.891.269,0	1.826.220,7	455.316,6	484.465,1
-Articoli in gomma e materie plastiche	4.156,1	5.370,2	7.404,7	1.309,2	1.401,6		1.271.846,3	1.175.268,5	1.132.396,8	283.329,5	311.220,6
-Altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	2.267,9	1.817,3	2.101,8	898,1	833,3		658.723,0	716.000,5	693.823,9	171.987,0	173.244,4
Metalli di base e prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	88.955,4	76.737,5	34.586,6	19.174,3	5.934,6		2.903.440,9	2.505.814,6	2.462.893,1	755.686,1	663.204,7
Computer, apparecchi elettronici e ottici	5.038,6	3.315,4	2.907,4	578,3	561,1		1.156.466,3	1.071.111,4	993.999,9	274.682,4	231.567,2
Apparecchi elettrici	3.866,1	4.113,8	3.655,5	663,5	843,1		1.209.462,7	1.091.921,3	939.545,3	217.829,6	234.247,7
Macchinari ed apparecchi n.c.a.	41.949,3	44.207,1	40.956,9	8.859,1	9.587,7		2.446.434,2	2.153.292,4	2.268.656,1	558.688,1	522.783,2
Mezzi di trasporto	12.708,9	12.257,5	9.226,2	2.959,7	1.666,4		6.217.860,3	6.331.688,1	6.735.739,3	1.607.767,6	1.740.435,0
-Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	8.896,4	9.756,2	6.644,4	2.807,5	1.492,0		4.384.184,9	4.414.772,9	4.726.564,0	1.142.086,6	1.224.006,6
-Altri mezzi di trasporto	3.812,6	2.501,3	2.581,7	152,2	174,4		1.833.675,3	1.916.915,2	2.009.175,3	465.680,9	516.428,4
Prodotti delle altre attività manifatturiere	4.628,2	3.620,6	3.929,6	719,9	816,3		893.556,7	906.177,1	910.525,9	242.727,2	227.213,4
-Mobili	3.615,0	2.612,7	3.438,0	445,9	661,8		563.613,4	580.466,5	598.876,7	161.227,1	144.030,6
-Prodotti delle altre industrie manifatturiere	1.013,2	1.007,9	491,6	274,0	154,5		329.943,3	325.710,6	311.649,2	81.500,1	83.182,8
Altri	6.448,1	7.418,8	12.630,1	2.319,0	6.221,7		202.459,0	194.286,6	223.480,4	51.471,2	41.374,0
Totale	377.718,0	352.585,3	323.908,9	88.798,4	89.353,0		46.556.123,3	42.590.926,5	40.600.482,4	11.139.233,3	10.087.334,5
Totale esclusi Coke e Prodotti petroliferi raffinati	377.711,0	352.584,9	323.908,9	88.798,0	89.353,0		31.216.565,1	30.291.554,2	30.075.395,4	7.878.044,9	7.548.624,5
Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.											

Tab. 19. Esportazioni per settore (variazioni %)

Settori	Calabria			Mezzogiorno		
	2012-13	2013-14	4° Trim 2013-14	2012-13	2013-14	4° Trim 2013-14
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	-26,9	-2,4	29,5	6,4	-2,2	4,2
Estrazione di minerali	-45,5	818,5	732,1	-29,6	-13,3	-37,6
Totale Prodotti delle attività manifatturiere	-3,8	-10,9	-10,1	-8,7	-4,8	-7,1
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	9,8	-2,7	5,3	3,6	4,0	7,0
Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	-67,1	-0,7	-18,1	-1,9	0,4	0,7
<i>-Prodotti tessili</i>	-36,0	-20,0	0,8	2,6	6,2	7,8
<i>-Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)</i>	-80,6	0,3	-1,8	-7,2	-2,6	3,1
<i>-Articoli in pelle (escluso abbigliamento) e simili</i>	34,4	3,8	-35,1	2,3	1,5	-3,5
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	-42,8	56,5	60,2	-9,0	-20,1	-20,4
<i>-Legno e prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); articoli in paglia</i>	-41,1	83,9	66,5	0,8	-1,5	-13,7
<i>-Prodotti di carta, stampa, editoria</i>	-47,1	-25,0	36,0	-10,9	-24,3	-22,4
Coke e prodotti petroliferi raffinati	-94,3	-100,0	-100,0	-19,8	-14,4	-19,6
Sostanze e prodotti chimici	0,3	30,7	36,7	0,5	-6,2	-2,3
Articoli farmaceutici, chimico-medicinali e botanici	-35,1	-83,8	-85,6	-2,4	-9,6	-21,9

Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della	11,9	32,3	1,3		-2,0	-3,4	-5,8
<i>-Articoli in gomma e materie plastiche</i>	29,2	37,9	7,1		-7,6	-3,6	-7,5
<i>-Altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi</i>	-19,9	15,7	-7,2		8,7	-3,1	-3,1
Metalli di base e prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	-13,7	-54,9	-69,0		-13,7	-1,7	-18,5
Computer, apparecchi elettronici e ottici	-34,2	-12,3	-3,0		-7,4	-7,2	-9,4
Apparecchi elettrici	6,4	-11,1	27,1		-9,7	-14,0	4,7
Macchinari ed apparecchi n.c.a.	5,4	-7,4	8,2		-12,0	5,4	8,8
Mezzi di trasporto	-3,6	-24,7	-43,7		1,8	6,4	9,9
<i>-Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi</i>	9,7	-31,9	-46,9		0,7	7,1	9,8
<i>-Altri mezzi di trasporto</i>	-34,4	3,2	14,6		4,5	4,8	10,4
Prodotti delle altre attività manifatturiere	-21,8	8,5	13,4		1,4	0,5	-0,7
<i>-Mobili</i>	-27,7	31,6	48,4		3,0	3,2	2,5
<i>-Prodotti delle altre industrie manifatturiere</i>	-0,5	-51,2	-43,6		-1,3	-4,3	-7,0
Altri	15,1	70,2	168,3		-4,0	15,0	10,5
Totale	-6,7	-8,1	0,6		-8,5	-4,7	-6,8
Totale esclusi Coke e Prodotti petroliferi raffinati	-6,7	-8,1	0,6		-3,0	-0,7	-1,5
Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.							

Tab. 20. Esportazioni per Paese di destinazione

Area di destinazione	Valori assoluti (migliaia di euro)					Variazioni %		
	2012	2013	2014	4 Trim	4 Trim	2012-2013	2013-2014	4 Trim 2013-14
				2013	2014			
Calabria								
Unione europea a 28	153.202,90	141.180,10	139.035,40	35.918,90	41.495,50	-7,8	-1,5	15,5
- Francia	20.990,50	18.626,50	22.932,90	4.461,30	5.253,80	-11,3	23,1	17,8
- Germania	42.471,80	39.302,20	34.247,30	8.042,00	8.765,30	-7,5	-12,9	9
- Regno Unito	15.457,70	16.805,70	15.881,80	3.525,80	4.018,10	8,7	-5,5	14
- Grecia	2.749,80	4.463,80	2.440,70	996,6	696	62,3	-45,3	-30,2
- Spagna	8.282,30	8.110,60	6.106,40	1.077,60	2.210,50	-2,1	-24,7	105,1
Altri paesi europei non Ue	101.969,70	91.394,70	52.263,10	19.014,30	14.964,90	-10,4	-42,8	-21,3
Paesi extra Ue a 28	224.515,10	211.405,30	184.873,50	52.879,50	47.857,60	-5,8	-12,6	-9,5
Africa settentrionale	21.049,60	30.461,10	21.810,80	4.879,80	4.607,90	44,7	-28,4	-5,6
Altri paesi africani	9.161,90	5.512,40	5.680,70	1.766,10	2.194,70	-39,8	3,1	24,3
America settentrionale	33.523,40	29.282,80	39.453,10	8.373,90	11.642,60	-12,6	34,7	39
America centro meridionale	9.251,20	8.524,30	9.469,70	4.259,60	1.809,50	-7,9	11,1	-57,5
Medio oriente	18.558,00	15.869,60	17.638,80	5.861,50	3.077,20	-14,5	11,1	-47,5
Asia centrale	5.426,30	4.509,00	6.634,30	2.400,70	1.914,40	-16,9	47,1	-20,3
Asia orientale	20.541,70	19.358,70	26.998,60	4.335,20	6.338,30	-5,8	39,5	46,2
Oceania e altre destinazioni	5.033,30	6.492,70	4.222,60	1.988,40	1.045,50	29	-35	-47,4
Totale	377.718,00	352.585,30	323.908,90	88.798,40	89.353,00	-6,7	-8,1	0,6
di cui: Area Mediterranea (a)	29.712,80	28.708,40	32.881,40	5.274,90	10.727,70	-3,4	14,5	103,4
Mezzogiorno								
Unione europea a 28	23.026.245,40	20.493.386,80	20.005.652,60	5.220.393,70	5.199.070,60	-11	-2,4	-4
- Francia	4.642.570,50	4.486.106,40	4.393.629,50	1.027.659,10	1.129.040,60	-3,4	-2,1	1,9
- Germania	4.105.482,20	3.896.680,20	3.862.897,90	991.208,10	1.017.626,40	-5,1	-0,9	0,9
- Regno Unito	2.343.097,40	2.208.266,30	2.301.701,80	621.428,60	557.495,70	-5,8	4,2	-0,6
- Grecia	954.009,70	679.678,10	592.163,80	155.409,40	178.528,50	-28,8	-12,9	-21,3
- Spagna	3.063.288,20	2.189.595,50	2.011.466,30	535.941,20	531.950,20	-28,5	-8,1	-7,5
Altri paesi europei non Ue	7.515.233,50	7.109.030,60	6.352.582,80	1.904.802,80	1.482.170,00	-5,4	-10,6	-9,7
Paesi extra Ue a 28	23.529.877,90	22.097.539,80	20.594.829,80	5.918.839,60	4.888.263,90	-6,1	-6,8	-9,3
Africa settentrionale	4.232.248,80	4.376.866,00	3.647.980,80	1.221.609,20	1.029.264,90	3,4	-16,7	-32,3
Altri paesi africani	803.053,20	865.728,80	906.473,20	185.173,20	201.266,20	7,8	4,7	73,6
America settentrionale	3.980.056,60	3.217.229,90	2.921.269,60	885.602,70	684.257,90	-19,2	-9,2	-15,3
America centro meridionale	1.646.126,70	976.368,80	787.476,00	197.352,30	175.281,50	-40,7	-19,3	-3,3
Medio oriente	2.446.882,10	2.865.919,00	2.502.528,00	816.484,60	585.662,20	17,1	-12,7	-31,9
Asia centrale	337.119,60	216.431,00	231.711,00	51.171,20	65.147,50	-35,8	7,1	28,5
Asia orientale	2.136.778,60	2.109.901,60	2.323.691,60	572.220,40	572.711,20	-1,3	10,1	16,1
Oceania e altre destinazioni	432.378,80	360.064,00	357.423,40	84.423,10	92.502,50	-16,7	-0,7	18,2
Totale	46.556.123,30	42.590.926,50	40.600.482,40	11.139.233,30	10.087.334,50	-8,5	-4,7	-6,8
di cui: Area Mediterranea (a)	7.747.099,20	7.246.310,10	6.347.171,00	1.911.722,60	1.464.421,90	-6,5	-12,4	-14,2

(a) Comprende: Turchia, Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Libano, Siria, Israele, Territori Palestinesi, Giordania.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

1.5.2. Gli scambi con l'estero delle Province Calabresi

L'andamento delle vendite nei mercati esteri dei beni prodotti nelle province della Regione mostra una sostanziale difformità determinata dalla elevata variabilità degli andamenti settoriali e dal diverso grado di specializzazione produttiva che caratterizzano ciascun sistema economico provinciale. Nel quadro di una flessione dell'export regionale del -17,4% nel settennio 2008-2014, risalta la vigorosa crescita della provincia di Catanzaro (+53,4%) la sostanziale tenuta di Cosenza (+1,5%), cui si contrappone una forte flessione per Vibo Valentia (-55,8%), per Crotone (-30,5%) e per Reggio di Calabria (-22,3%).

Nel 2009, anno di picco della crisi degli scambi commerciali mondiali, tutte e cinque le province della Regione hanno accusato un calo delle vendite sui mercati esteri che oscilla tra il -9,3% di Cosenza e il -37,4% di Catanzaro. Nel 2012 Cosenza e Catanzaro hanno colto velocemente le opportunità offerte dalla pur modesta ripresa del commercio internazionale superando i livelli delle esportazioni raggiunti nel 2007 prima del manifestarsi della crisi.

Le esportazioni della provincia di Cosenza nel 2014 segnano una flessione del -1,2%, che segue quella più ampia nel 2013 (-11,5%). Un risultato che si conferma ancora negativo, dovuto ad un lieve decremento nei livelli delle vendite dei prodotti agroalimentari, e all'andamento negativo dei prodotti tessili ed abbigliamento destinati ai paesi europei. Catanzaro nel 2013 e nel 2014, ha subito con maggiore intensità, l'effetto negativo dovuto all'intensificarsi del calo delle vendite di metalli di base preziosi ed altri metalli non ferrosi (-11,0 nel 2013 e -41,8% nel 2014) destinati quasi totalmente al mercato svizzero.

Vibo Valentia è la provincia che ha subito la contrazione maggiore sui mercati esteri, durante il periodo 2008-2014, in particolare tra il 2008 ed il 2012 ha ridotto il livello delle vendite sui mercati esteri del 53%, un risultato negativo determinato dal forte calo delle vendite dei prodotti della meccanica, della carpenteria metallica e, tra i prodotti dell'agricoltura, quelli legati alla pesca, la diminuzione delle vendite dei prodotti agricoli e ittici hanno determinato il trend del 2014 (-16,1%).

Reggio Calabria nel settennio appena trascorso ha subito, come detto, una contrazione dei valori scambiati del -22,3%, che si interrompe nel 2014 con un deciso recupero delle vendite estere (+18,4%).

Per Crotone la contrazione del valore delle esportazioni, del 30% nel settennio in esame, è stata determinata dal venir meno delle vendite di "Locomotive e materiale rotabile ferro-tramviario" e dal forte ridimensionamento di un altro tra quelli che erano i suoi prodotti più importanti: le sostanze e prodotti chimici, che hanno registrato una sensibile ripresa nel 2014, frenando la diminuzione dell'export (-0,7%).

Tab. 21. Esportazioni della Calabria per provincia

Province	Valori assoluti (migliaia di euro)					Variazioni %		
	2012	2013	2014	4° Trim.	4° Trim.	2012-13	2013-14	4° Trim.
				2013	2014			2013-14
Cosenza	88.702,40	78.688,10	77.706,90	22.018,40	16.699,90	-11,3	-1,2	8,3
Catanzaro	112.479,20	100.119,40	58.279,30	21.907,90	16.037,40	-11	-41,8	-36,1
Reggio Calabria	117.734,00	112.557,30	133.246,40	30.221,30	30.317,90	-4,4	18,4	25,8
Crotone	23.190,60	21.370,70	21.226,40	7.870,00	5.000,00	-7,8	-0,7	-24,1
Vibo Valentia	35.611,80	39.849,70	33.449,90	6.780,90	7.425,60	11,9	-16,1	11,1
Calabria	377.718,00	352.585,30	323.908,90	88.798,40	75.480,80	-6,7	-8,1	0,6

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

Nell'ultimo trimestre del 2014, si intravedono modesti, ma apprezzabili segnali di ripresa, Reggio Calabria ha continuato ad accrescere il suo peso sul mercato estero (42,5% dell'export regionale dell'ultimo trimestre del 2014), registrando un aumento tendenziale delle vendite rispetto all'ultimo trimestre del 2013 del 25,8%, si conferma come la provincia calabrese più dinamica; Crotone manifesta una situazione di marcata diminuzione del valore delle vendite con un decremento tendenziale rispetto all'ultimo trimestre del 2014 del -24,1%, che conferma la tendenza decrescente in atto dal 2012. La provincia di Vibo Valentia mostra nel periodo in esame una decisa ripresa del valore delle vendite dell'11,1% che compensa parzialmente le perdite rilevate per la media del 2014 (-16,1%); una situazione analoga si può rilevare per Cosenza con un risultato tendenziale (quarto trimestre 2013 su quarto trimestre 2014) positivo (+8,3%) che recupera ampiamente il risultato negativo (-1,2%) dello scorso anno. Non si interrompe, invece, il trend negativo di Catanzaro che riduce le vendite di prodotti verso i mercati esteri del -36,1%.

La provincia di Catanzaro, in virtù del forte aumento registrato dal 2009 ha aumentato il proprio peso dal 7,3% al 15,7% (terzo trimestre 2014); aumenta anche il peso delle esportazioni di Cosenza (21,2% nel 2009 contro 26,7% nel terzo trimestre 2014) mentre aumenta sensibilmente quello di Crotone (6,7% dopo 5,9%); invece Vibo Valentia perde quota (8,4% rispetto al 19,7%).

1.6 Gli indicatori di sviluppo socio-economico:

L'efficacia delle politiche regionali è fortemente condizionata dai ritardi strutturali della società e dell'economia calabrese. Nella Regione, come del resto nella media delle altre regioni meridionali si riscontra con elevata frequenza una qualità inferiore di beni pubblici essenziali, come giustizia, sanità, istruzione, trasporti, lavori pubblici, servizi locali con ricadute rilevanti sulle condizioni di vita dei cittadini e sul funzionamento dell'economia. Gli stessi processi avviati negli ultimi anni – di liberalizzazione, di privatizzazione, di riforma delle autonomie e dei servizi pubblici locali – hanno in alcuni casi determinato un ampliamento dei divari tra le diverse aree del Paese. Il quadro evolutivo che emerge dall'analisi dei principali indicatori, tuttavia, risulta molto articolato a livello regionale con regioni del Centro-Nord in relativo ritardo e regioni del Sud che si avvicinano alla media nazionale.

1.6.1 La gestione dei rifiuti urbani

L'Italia mostra ancora un forte ritardo sia nel perseguire le priorità ambientali indicate in sede europea, sia nel dotarsi di un sistema organizzativo e impiantistico adeguato alla complessità del ciclo gestionale dei rifiuti urbani. I dati disponibili sulla gestione dei rifiuti, aggiornati al 2013, confermano, inoltre, i considerevoli divari territoriali che caratterizzano la gestione dei rifiuti nel Paese che a livello di macroarea riguardano soprattutto le regioni del Mezzogiorno cui si aggiungono Liguria e Lazio.

La raccolta di rifiuti urbani per abitante dopo essere cresciuta dal 2001 al 2006 del 9,8% nel Mezzogiorno e del 5,3% nel Centro-Nord, negli anni dal 2007 al 2013 mostra un'apprezzabile riduzione. Un calo superiore all'11% in entrambe le aree del Paese, determinato senza dubbio dalla forte recessione economica ma anche da una accresciuta sensibilità dei cittadini ai temi legati alla sostenibilità ambientale. In linea con il resto del Paese si muove la regione Calabria nella quale la quantità media di rifiuti per abitante si riduce nel periodo considerato dell'11,6%.

La percentuale di rifiuti smaltiti in discarica, pur se in tendenziale flessione negli ultimi anni, appare ancora molto elevata. Nel 2013 dei circa 491 kg per abitante raccolti, il 36,9% è conferito in discarica, il 18,2% è incenerito, il 29,1% è destinato ad impianti per il recupero (escluso il compostaggio) ed il 15,8% viene smaltito mediante compostaggio. Il confronto con i dati del 2007 evidenzia un significativo miglioramento con una diminuzione di circa 20 punti percentuali dei rifiuti conferiti in discarica ed incrementi di circa 2,8 e 10 punti rispettivamente per i rifiuti inceneriti, per i rifiuti avviati al recupero e per quelli avviati al compostaggio. Notevoli anche i progressi nel Mezzogiorno dove la quota dei rifiuti in discarica flette di quasi 30 punti. Migliora ma in misura minore anche la situazione della Calabria: il ricorso alla discarica flette di 14 punti percentuali) si avviano maggiori quantitativi agli impianti di recupero dal 2,5 al 21,2% del totale dei rifiuti. In negativo vi è la riduzione del ricorso al compostaggio.

Tab. 22. Rifiuti urbani smaltiti per destinazione finale e regione Anni 2007 – 2013

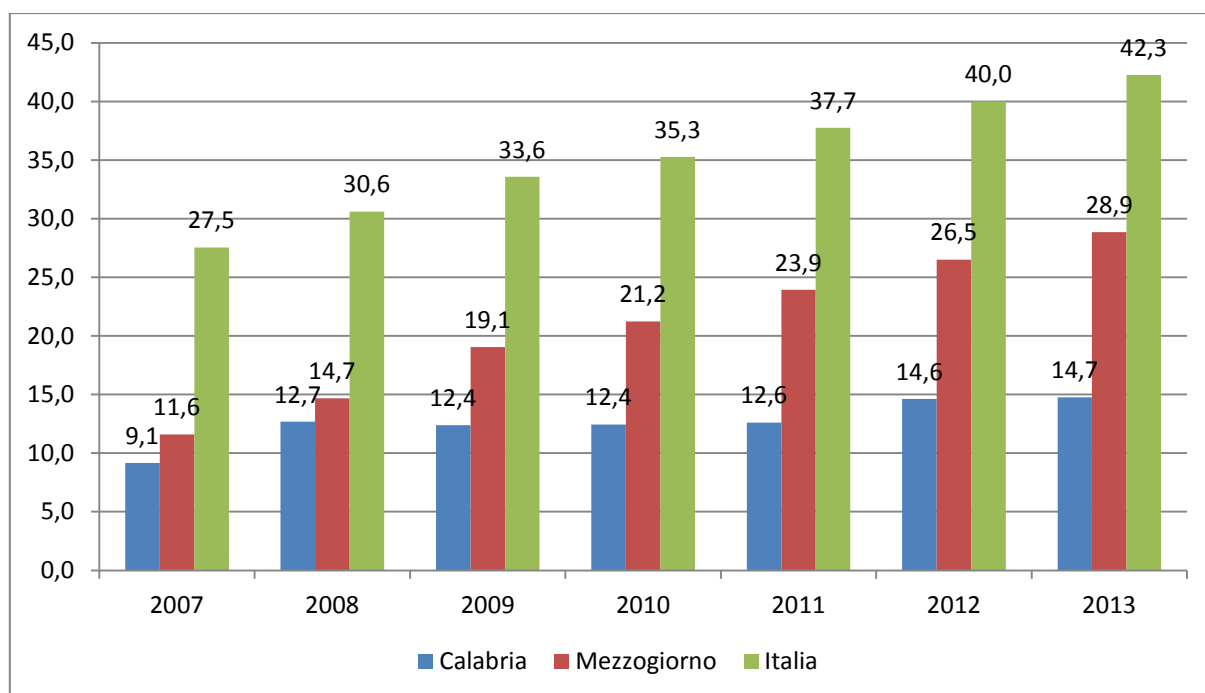
	Discarica		Incenerimento		Recupero		Compostaggio	
	2007	2013	2007	2013	2007	2013	2007	2013
Calabria	85	71	0	3,3	2,5	21,2	12,5	4,5
Mezzogiorno	83,3	55,5	5,2	11,1	9,4	24,6	2,1	8,8
Italia	56,5	36,9	16,4	18,2	21,3	29,1	5,8	15,8

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

Le quantità di rifiuti urbani inviati a discarica sono inversamente correlate all'andamento della raccolta differenziata che, negli ultimi anni, presenta un trend crescente pur non avendo ancora raggiunto il target del 65% fissato per il 2012.

Nel 2013, in Calabria la percentuale di raccolta differenziata è al 14,7% circa un terzo della media nazionale che si attesta al 42,3%, e sensibilmente al di sotto di quella del Mezzogiorno in complesso dove la percentuale di raccolta differenziata si attesta al 28,9%.

Fig. 10. Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti



1.6.2. Servizi pubblici e infrastrutture di rete

L'analisi di un altro gruppo di indicatori riguardanti l'efficienza nell'erogazione di alcuni servizi di pubblica utilità e la diffusione delle tecnologie dell'informazione conferma in larga parte i divari a sfavore della Calabria e del Mezzogiorno nel suo complesso.

Le persone coinvolte in file di attese di oltre 20 minuti negli uffici anagrafici sono nel 2013 il 14,1% in Calabria, il 18,3% nel Mezzogiorno ed il 18,1% in Italia nel suo complesso. Per gli uffici delle ASL, invece, nell'ambito di una tendenza generalizzata al peggioramento tra il 2007 ed il 2013, la situazione calabrese risulta tra le peggiori, anche se stabile, con circa 70 persone su 100 costrette a fare file di oltre 20 minuti a fronte delle 60 del Mezzogiorno e delle quasi 50 della media nazionale. In netto peggioramento in tutto il Paese è anche la qualità, sempre in termini di tempi di attesa, dei servizi offerti dagli uffici postali con la Calabria che si attesta al 65%, il Mezzogiorno al 55% a fronte di un dato nazionale di circa 46 persone su 100 costrette a file di oltre 20 minuti.

In forte miglioramento appare invece il grado di informatizzazione degli Enti locali in Calabria come nel resto del Paese tra il 2007 ed il 2012 a conferma di una graduale apertura alle nuove tecnologie degli uffici amministrativi. Le amministrazioni comunali che dispongono di accesso a banda larga sul totale delle amministrazioni comunali sono nel 2012 il 94,7% in Calabria, il 97,5% nel Mezzogiorno ed il 97,8% nella media nazionale passando così da una copertura di circa il 50% nel 2007 ad una copertura pressoché totale.

Tab. 23. Indicatori di efficienza negli uffici (1) per regione e ripartizione geografica (valori percentuali)

Ripartizioni geografiche	Tempi di attesa Anagrafe		Tempi di attesa ASL		Tempi di attesa Uffici postali		Grado di diffusione della banda larga nelle amministrazioni locali	
	2006	2013	2007	2013	2006	2013	2007	2012
Calabria	17,4	14,1	58,1	70,7	47,4	65	45,7	94,7
Mezzogiorno	15,7	18,3	53,4	60,6	45,5	55,6	53,5	97,5
Italia	15,1	18,1	43,7	49,7	33,3	45,9	58,8	97,8

(1) Percentuale di file di oltre 20 minuti presso l'Anagrafe, le ASL e gli uffici postali su 100 persone e amministrazioni comunali che dispongono di accesso a banda larga sul totale delle amministrazioni comunali (percentuale)

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Per quanto riguarda la fornitura di alcuni servizi di rete a livello locale (elettricità, acqua e gas), gli indicatori raccolti indicano che le disparità territoriali sono nel complesso minori e si concentrano essenzialmente nella distribuzione dell'acqua. Con riferimento al gas la percentuale di utenti insoddisfatti è in Calabria (7,7%) sensibilmente inferiore a quella del Mezzogiorno che è in linea con il dato nazionale (10,2% nel 2013).

Tab. 24. Indicatori di qualità delle infrastrutture di rete (1) 2000 e 2007 per Ripartizione geografica (valori percentuali)

Ripartizioni geografiche	Insoddisfazione servizio gas		Malfunzionamento servizio elettrico		Malfunzionamento distribuzione dell'acqua	
	2007	2013	2007	2013	2007	2013
Calabria	7,8	7,7	3,6	3,6	30,6	30,7
Mezzogiorno	4,9	10,2	3,7	3,5	21,8	17,6
Italia	6,1	10,2	2,4	1,9	13,2	9,9

(a) Insoddisfazione per il servizio del gas: Percentuale degli utenti insoddisfatti.

(b) Malfunzionamento del servizio elettrico: frequenza delle interruzioni accidentali lunghe del servizio (numero medio per utente).

(c) Malfunzionamento della distribuzione dell'acqua: percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT e AEEG

La percentuale di persone che denuncia il malfunzionamento del servizio elettrico è ormai estremamente bassa in tutta Italia ed in lieve calo negli ultimi anni: nel 2013 in Calabria era al 3,6% vicino al valore del Mezzogiorno (3,5%) ed all' 1,9% a livello nazionale. Con riguardo alla gestione dell'acqua, problemi di erogazione riguardano a livello regionale al 2013 il 30,7% delle famiglie un dato sostanzialmente simile a quello del 2007 che dimostra come poco sia stato fatto per migliorare il funzionamento della rete idrica in Calabria. Nel complesso più positiva ed in miglioramento è la situazione nel Mezzogiorno (17,6%) ed a livello nazionale dove solo il 9,9% delle famiglie denuncia problemi di distribuzione.

1.6.3. Qualità dei Servizi socio assistenziali

L'analisi di alcuni indicatori relativi alla qualità dei servizi socio assistenziali conferma che anche in tale comparto persistono divari negativi per la Calabria e per le altre regioni meridionali nell'ambito, peraltro, di un trend in sensibile miglioramento.

Le carenze dei servizi ospedalieri viene desunta oltre che dalla quota significativamente più bassa rispetto al resto del Paese di persone che si dichiarano molto soddisfatte dell'assistenza medica (26% in Calabria, 25% nel Mezzogiorno a fronte del circa 41% della media nazionale), dalla soddisfazione per l'assistenza infermieristica (29% in Calabria, 23% nel Mezzogiorno a fronte del circa 40% della media nazionale) e dalla soddisfazione per i servizi igienici (26% in Calabria, 17% nel Mezzogiorno a fronte del circa 35% della media nazionale).

Tab. 25. *Persone molto soddisfatte assistenza ospedaliera. M+F – 2012*

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Ripartizioni geografiche	Assistenza	Assistenza	Servizi igienici
	medica	infermieristica	
Calabria	26,01	29,5	26,19
Mezzogiorno	25,06	23,21	16,85
ITALIA	41,49	40,5	35,51

Tali divari si riflettono sull'indice di attrattività delle strutture ospedaliere regionali espresso dal tasso di emigrazione ospedaliera in altre ripartizioni territoriali riferito ai casi di ricovero per interventi chirurgici acuti. In Calabria circa il 18% del totale dei residenti ricoverati per tali patologie si sposta verso altre regioni a fronte del 9% del Mezzogiorno e di valori intorno al 5% delle regioni del Centro-Nord.

Tab. 26. *Indice di attrattività dei servizi ospedalieri (a). 2007 – 2012*

Ripartizioni geografiche	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Calabria	16,3	16,6	16,9	17,2	17,2	18,4
Mezzogiorno	9,5	9,5	9,5	9,5	9,4	9,4
Italia	6,7	6,6	6,5	6,4	6,5	6,4

a) Emigrazione ospedaliera in altra regione per ricoveri ordinari acuti sul totale delle persone ospedalizzate residenti nella regione (%)

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Con riguardo ai servizi socio-assistenziali ed, in particolare ai servizi di cura per i minori, si rileva nel complesso una situazione di ritardo dell'Italia nella diffusione e fruizione di servizi di cura dell'infanzia rispetto all'obiettivo stabilito nell'ambito della Strategia Europea dell'Impiego che prevedeva di erogare servizi per l'infanzia ad almeno il 33% dei bambini da zero a tre anni. A tale obiettivo viene accordato un notevole rilievo non solo per anticipare il processo di socializzazione dei bambini, ma anche per favorire una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

In base agli ultimi dati disponibili, riferiti al 2012, la percentuale di bambini (0 – 3 anni) che ha usufruito di servizi per l'infanzia risulta in Italia del 13,5% ma scende al 5,0% nel Mezzogiorno ed al 2,1% in Calabria. Il differenziale negativo per la regione Calabria si conferma particolarmente elevato anche con riguardo ai comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia che erano al 2012 l'8,8% contro il 32,5% circa del Mezzogiorno ed il 54,6% della media nazionale.

Tab. 27. *Diffusione dei servizi per l'infanzia per regione e circoscrizione. 2007 – 2012*

Ripartizioni Geografiche	Dotazioni di asili nido (a)		Diffusione degli asili nido (b)		Diffusione dell'assistenza agli anziani (c)	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
Calabria	14,2	8,8	2	2,1	2,8	3,1
Mezzogiorno	28,1	32,5	4,3	5	1,8	3,3
Italia	48,6	54,6	12	13,5	3,3	4,3

(a) Percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione.

(b) Bambini tra zero e 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione 0-3 anni

(c) Anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione con 65 anni ed oltre

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT, Spesa sociale dei Comuni

Passando a considerare le problematiche delle cure domiciliari, inserite dal 2001, fra i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) che devono essere garantiti in modo uniforme su tutto il territorio, quantificando al 3,5% l'obiettivo nazionale di copertura della popolazione di riferimento, si rileva come al 2012 con moderati progressi rispetto al 2007, la capacità di copertura dell'utenza era per la Calabria al 3,1% di poco inferiore rispetto alla media delle regioni meridionali (3,3%) (3,2%) e più distanziata da quella nazionale (4,3%).

Con riguardo all'assistenza domiciliare integrata inserita nel contesto delle politiche sociali in favore delle persone anziane erogate dalle Amministrazioni comunali, l'Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni dell'Istat, riferita al 2011, fornisce tre indicatori: la percentuale di comuni coperti dal servizio, l'Indice di copertura territoriale del servizio e l'Indicatore di presa in carico degli utenti.

Rispetto a tutti e tre gli indicatori si rileva una situazione di svantaggio della Calabria e delle regioni del Mezzogiorno. Con riguardo al primo la percentuale di popolazione dei comuni coperti dal servizio sul totale era pari al 19,8% in Calabria, in forte miglioramento rispetto al 2006, al 31,9% nel Mezzogiorno e al 44,4% in Italia. Con riguardo al secondo, riferito alla popolazione con 65 anni ed oltre, la situazione è più articolata: la copertura del Servizio è intorno al 21% in Calabria, sale a circa il 32% nel Mezzogiorno ed al 47% nella media nazionale. Con riferimento infine al terzo indicatore riferito agli utenti presi in carico, la situazione calabrese è simile a quella media meridionale con 13 anziani ogni 10 mila abitanti con 65 anni ed oltre, in netto calo rispetto al 2006, ma molto lontana dalla media nazionale (62 anziani).

Tab. 28. *L'assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari nell'area anziani – Anni 2006 e 2011*

Ripartizioni	2006			2011		
	Comuni coperti dal servizio (a)	Indice di copertura territoriale del servizio (b)	Indicatore di presa in carico degli utenti (c)	Comuni coperti dal servizio (a)	Indice di copertura territoriale del servizio (b)	Indicatore di presa in carico degli utenti (c)
Geografiche						
Calabria	3,4	5,2	43	19,8	20,8	13
Mezzogiorno	18,1	24,9	24	31,9	31,8	13
ITALIA	39,7	45,9	104	44,4	47	62

(a) Percentuale di comuni in cui è attivo il servizio.

(b) Quota della popolazione di riferimento che risiede in un comune in cui è presente il servizio.
Popolazione di riferimento: persone con età maggiore o uguale a 65 anni.

(c) Utenti per 10 mila abitanti con 65 anni ed oltre.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT, Spesa sociale dei Comuni, 2006 e 2011

1.6.4. La Calabria e gli obiettivi di Europa 2020

Nel marzo del 2010 la Commissione Europea ha approvato la strategia Europa 2020 che sostituisce quella di Lisbona (definita nel 2000). Priorità della nuova strategia è quella di agevolare lo sviluppo per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. I progressi verso tale crescita saranno monitorati

sulla base di cinque target principali che riguardano occupazione, ricerca e innovazione, cambiamento climatico ed energia, istruzione e lotta alla povertà, sintetizzati in otto indicatori statistici. I vari paesi hanno successivamente ritoccato i target per adeguarli alla situazione interna e quindi per rendere più credibile il loro raggiungimento al 2020.

Il periodo successivo alla definizione della strategia europea ha coinciso con la più lunga e profonda crisi recessiva del dopoguerra per cui quasi tutti i paesi si sono allontanati dai target con riferimento agli obiettivi riguardanti l'occupazione e la povertà mentre risultati migliori sono stati ottenuti con riguardo agli obiettivi riguardanti clima ed energia ed educazione. Analoghe valutazioni valgono per l'Italia, per le regioni del Mezzogiorno e la Calabria, in particolare.

Decisamente grave appare la situazione del tasso d'occupazione e della povertà.

Gli obiettivi di Europa 2020, sintetizzati nella tabella a pag. 82 sono praticamente irraggiungibili per la Calabria. Nel prendere atto di tali obiettivi, si è consci che raggiungere il 75% del tasso di occupazione (obiettivo già previsto da Lisbona 2010), partendo da un tasso di occupazione del 42,3% è veramente difficile. Potrebbe risultare, invece, più proficua ed interessante una pianificazione con obiettivi regionali.

In Italia dal 2008 il tasso per le persone con 20 – 64 anni scende dal 63% al 59,8%, allontanandosi quindi dal target fissato intorno al 68%. Nel Mezzogiorno si passa dal 50,2% al 45,6% mentre per la Calabria vi è una riduzione di 6 punti percentuali dal 48,3 al 42,3%. Con riguardo alle famiglie a rischio povertà ed esclusione rispetto alla popolazione residente, a fronte della previsione di una riduzione intorno al 15% (circa 2,2 milioni di poveri) tra il 2008 ed il 2013 si è registrato, invece, un aumento in Italia di circa 2,2 milioni di abitanti circa un milione in più nel Mezzogiorno e circa 6 mila in più in Calabria con un incremento relativamente più contenuto rispetto al resto delle regioni meridionali. Buona la situazione della regione con riferimento all'abbandono scolastico: in Calabria interessa il 16,4% dei giovani tra i 18 ed i 24 anni, un valore vicino al target italiano e ben 5 punti al di sotto della media del Mezzogiorno. Peggiora, invece, nella regione l'indicatore dell'istruzione terziaria mentre migliora nel resto del Paese: i giovani 30-34 anni con istruzione terziaria si riducono dal 19,2% del totale nel 2008 al 18% nel 2013. Scarsi progressi riguardano anche le spese in ricerca & sviluppo nonostante una situazione di partenza estremamente bassa connessa soprattutto al settore privato.

Positiva nella regione come anche nel Mezzogiorno è l'evoluzione delle fonti di energia rinnovabili: la percentuale sui consumi di energia è già superiore sia al target nazionale che a quello stabilito in Europa 2020.

Tab. 29 *Obiettivi target e situazione attuale rispetto alla strategia Europa 2020i target*

Obiettivi	Target EU 2020	Target PRN Italia	Situazione EU 28		Situazione Italia		Situazione Mezzogiorno		Situazione Calabria	
			2008	Ultima 2012/ 2013	2008	Ultima 2012/ 2013	2008	Ultima 2012/ 2013	2008	Ultima 2012/ 2013
OCCUPAZIONE										
Tasso di occupazione 20-64 anni (%)	75	67-68	70,3	68,4	63	59,8	50,2	45,6	48,3	42,3
RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE										
Spesa in R&S in % del Pil	3	1,53	1,9	2	1,2	1,3	0,8	0,9	0,4	0,5
CAMBIAMENTI CLIMATICI ED ENERGIA										
Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (-20% emissioni 1990 = 100)	80	-13% (rispetto al 2005)	90,4	82,1	105,3	89,7				
Consumi di enrgia primaria (milioni tonnellate equivalente petrolio)	1483	158	1689,6	1566,5	171,7	153,7				
Percentuale energia rinnovabile su consumi finali energia	20	17	10,5	14,1	5,6	17	6,4	23,4	7,3	23,4
EDUCAZIONE										
% Abbandono scolastico prematuro (popolazione 18-24 anni con livello istruzione primaria)	10	15-16	14,7	12	19,7	17	23,8	21,4	18,7	16,4
% Giovani 30-34 anni con livello istruzione terziaria (ISCED 5-6)	40	26-27	31,2	36,9	19,2	22,4	16	18,2	19,2	18
POVERTA' E INCLUSIONE SOCIALE										
Popolazione in famiglie a rischio povertà o esclusione sociale (-20 milioni rispetto al 2008)	-17,2	-14,6	116600	121400	15099	17326	8773	9657	893	899

Fonte: elaborazioni SVIMEZ su dati Eurostat ed Istat

PARTE II

IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLA REGIONE NEL QUINQUENNIO 2015-2020

Parte 2. IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLA REGIONE NEL QUINQUENNIO 2015-2020

Premessa

La Calabria di oggi ha bisogno di un cambiamento radicale che prepari e porti verso un futuro finalmente certo, stabile, definito.

Le azioni del governo della Regione nel quinquennio 2015-2020 saranno, a tal fine, volte a:

- Riformare il sistema istituzionale;
- Rilanciare il Progetto Mediterraneo;
- Conseguire gli obiettivi europei in tema di innovazione, istruzione e competitività;
- Rigenerare l'economia per creare lavoro;
- Riconoscere alla cultura il ruolo di leva competitiva per l'intero sistema produttivo;
- Ricostruire un sistema di welfare, a partire da un ridisegno di un nuovo Piano Sanitario regionale;
- Riformare il sistema della protezione sociale;
- Garantire i diritti di cittadinanza: lotta alle disuguaglianze culturali, religiose, di genere e di orientamento sessuale;
- Organizzare e qualificare i grandi servizi; Rigenerare il territorio, riqualificare l'esistente e mitigare i rischi ambientali.

2.1 Riformare il sistema istituzionale

Il sistema istituzionale calabrese non è adeguato a rispondere ai bisogni dei cittadini. Deve essere riformato profondamente, per rispondere efficacemente allo sviluppo dei territori, per mettere in atto una radicale trasformazione dei servizi primari (rifiuti, sanità, istruzione, mercato del lavoro, formazione, trasporti, depurazione, servizio idrico), per governare le politiche regionali (difesa del suolo, politiche sociali, agricoltura, tutela ambientale, sostegno alle imprese, sviluppo locale, urbanistica, infrastrutture, ecc...). Deve saper usare le risorse finanziarie della programmazione regionale, nazionale e comunitaria.

La riforma del sistema istituzionale calabrese dovrà prevedere di:

- costruire una Regione leggera, trasparente, capace di garantire servizi di qualità;
- Salvare quanto è possibile della spesa dei Fondi strutturali 2007-2013 e rendere efficiente la gestione della programmazione 2014-2020;
- Recuperare capacità e qualità legislativa del Consiglio Regionale.
- Dare centralità al ruolo della Regione di accompagnare lo sforzo per riqualificare l'azione degli Enti locali a presidio della legalità e contro la corruzione e la 'ndrangheta.

Nell'ambito dell'azione per la costruzione di una nuova Regione, si intende procedere in base alle seguenti linee:

- a) Profonda revisione della spesa della Regione, del suo corpo burocratico, del comportamento amministrativo, delle regole di funzionamento degli uffici.
- b) Revisione dell'organizzazione della Regione, riducendo i centri di costo, accorpando le strutture e accorciando le catene di comando e responsabilità, attraverso:
 - Piano di sviluppo e consolidamento dell'organizzazione della Regione;
 - Radicale riorganizzazione della struttura regionale, per un'amministrazione responsabile e orientata al risultato;
 - Riorganizzazione degli uffici di collegamento tra la Regione e le istituzioni statali ed europee, sia a Roma che a Bruxelles;
 - Riorganizzazione e nuove regole di governance per società, enti, fondazioni, consorzi, che devono tornare ad essere strumenti di innovazione e non semplici centri di spesa esterni all'Amministrazione;
 - Messa a punto e attivazione di un Sistema di Controllo Strategico degli Obiettivi dell'Amministrazione;
 - Ricognizione del patrimonio e abbattimento di fitti passivi;
 - Completamento e messa in funzione della sede unica della Regione;
 - Piano Regionale Anticorruzione, in coerenza con l'evoluzione legislativa e con le disposizioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;

- Codice di Comportamento del personale regionale, in tema di legalità e trasparenza, da costruire con il coinvolgimento delle associazioni di cittadini e delle organizzazioni sindacali;
- Aggiornamento della legge istitutiva e riorganizzazione della Stazione Unica Appaltante;
- Banca Dati Appalti e Lavori e Albo Imprese Virtuose (in collaborazione tra Regione e autorità giudiziaria);
- Legge Regionale per la Trasparenza della Pubblica Amministrazione, per offrire ai cittadini la possibilità di controllare direttamente ogni passaggio della vita amministrativa;
- Osservatorio Regionale per coordinare l'attività di riordino delle funzioni e monitorare il processo di attuazione della riforma sancita dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, in raccordo con l'Osservatorio nazionale insediatosi in ottobre e in attuazione dell'Accordo tra Stato e Regioni sancito nella Conferenza Unificata di settembre;
- Piano per la Trasparenza della Regione: pubblicazione atti, prestazioni, risultati degli uffici, profili professionali e retribuzioni dipendenti; pubblicazione periodica dei dati relativi all'azione di governo; pubblicazione bilanci e verbali degli enti e delle società regionali; la pubblicazione dati digitali aperti che rappresentano il patrimonio informativo pubblico della Regione;
- Bilancio Sociale della Regione;
- Portale della Sanità, dove saranno pubblicati tutti i dati della gestione sanitaria regionale (bilanci in forma leggibile e comparabile, spese, organici e strutture organizzative, prestazioni, ricoveri);
- Open Data: legge regionale per diffondere la cultura digitale e garantire opportunità di accessibilità alle informazioni per giovani, professionisti, cittadini in genere;
- Open Data: su internet tutti i dati dell'amministrazione e i numeri del bilancio per consentire ai cittadini e alle imprese di controllare come vengono spesi i loro soldi;
- Programma Formazione, Riqualificazione e Riconversione professionale dei dipendenti pubblici;

Quanto alla programmazione dei Fondi strutturali si procederà a:

- potenziare il sistema dei controlli e del monitoraggio;
- attivare una funzione centralizzata di Controllo Strategico della programmazione;
- rafforzare e qualificare la valutazione di programmi e progetti;
- orientare la macchina amministrativa della Regione ai risultati;
- arrivare ad un nuovo modello di responsabilizzazione degli uffici e della dirigenza, valutati in base ai risultati;
- re-ingegnerizzare tutti i processi, per sburocratizzare i procedimenti ("Regione Semplice");
- riorganizzare i flussi all'interno della macchina regionale, del circuito di scambio informativo e attraverso un protocollo strutturato di comunicazione tra gli uffici;
- standardizzare i modelli gestionali e procedurali tra tutte le strutture e gli uffici regionali;

- istituzionalizzare la partecipazione, la trasparenza e il partenariato nelle scelte;
- creare una specifica struttura di supporto operante sui territori costruita selezionando le competenze con criteri basati sul merito.

Da subito dovrà essere attivata una task force per accelerare la spesa e salvare le risorse entro fine 2015; selezionare precise priorità per ognuno degli obiettivi tematici del POR 2014-2020, mettendo in campo interventi di rapido avvio e azioni di impatto duraturo sui fondamentali dell'economia calabrese; negoziare con la Commissione europea, con riferimento al FESR, la revoca della sospensione dei pagamenti sul POR 2007-2013, in atto da quattro anni. Più complesso, invece, il problema del FSE: in data 12 febbraio 2015, in seguito alla verifica dell'Audit, la Commissione Europea ha preannunciato l'interruzione dei pagamenti del FSE per avere riscontrato anomalie nella gestione dei progetti. Queste anomalie sono state riscontrate anche dalla Corte dei Conti in data 03 marzo 2015 e dall'Autorità di Audit della Regione in data 16 marzo 2015.

Il recupero della capacità e qualità legislativa richiede:

- Modernizzare le norme più obsolete, valorizzare tutti gli spazi di competenza primaria (innanzitutto, servizi alle persone, servizi all'impresa e per la promozione dello sviluppo economico), concentrare il massimo impegno sulle più importanti materie di potestà concorrente, dalla tutela della salute al governo del territorio;
- Avviare un profondo processo di semplificazione, riordino e razionalizzazione dell'impianto legislativo vigente;
- Istituire uno specifico strumento per la semplificazione normativa e per modernizzare la disciplina dei procedimenti amministrativi regionali, nonché razionalizzare le norme vigenti attraverso l'adozione di testi unici e codici di settore;
- Riaprire il cantiere della democrazia regionale: statuto, legge elettorale, regolamento consiliare, disciplina degli istituti di partecipazione;
- Progressiva delegificazione, per trasferire la disciplina delle materie non protette da riserva assoluta di legge alle fonti legislative secondarie (decretazione e regolamenti amministrativi);
- Raccordo con il diritto europeo, per mettere in campo una concreta strategia per garantire un'attuazione del diritto comunitario;
- Riforma della legge elettorale regionale, per garantire, prima di tutto, la parità di genere nella rappresentanza;
- Nuove norme su ineleggibilità e incompatibilità per rendere più trasparente e libera l'azione di governo regionale.

Nel presidio della legalità e nella lotta alla corruzione e alla 'ndrangheta, la Regione deve fare la sua parte, consapevole della necessità di aprire una pagina completamente nuova rispetto al passato. Il ruolo della Regione è accompagnare lo sforzo per riqualificare l'azione degli Enti locali sotto il profilo della legalità.

Nel Programma dell'azione di governo della Regione, in particolare - ma non solo - nelle parti dedicate alla riforma dell'ente regionale, delle politiche sociali dei rifiuti, dello sviluppo rurale, del sostegno all'economia, i temi della legalità e della lotta alle mafie e ai fenomeni corruttivi sono diffusamente presenti, con assunzioni di principio, proposte operative e progetti. Tra i tanti, si richiamano, a titolo di esempio, la riforma della legge istitutiva, il potenziamento e la riorganizzazione della Stazione Unica Appaltante, il potenziamento delle funzioni di controllo della spesa dei Fondi Europei, il sostegno alle associazioni e organizzazioni del terzo settore nelle attività che riguardano la fruizione dei beni comuni, con particolare riferimento ai beni confiscati.

Anche per colmare un evidente vuoto di iniziativa degli ultimi anni proprio in tema di legalità e lotta alle mafie, si intende innanzitutto aprire una fase intensa, duratura e strutturata, di confronto, dialogo e partecipazione, coinvolgendo oltre alle istituzioni più direttamente impegnate nel contrasto ai fenomeni mafiosi, anche le altre istituzioni, le associazioni, il terzo settore, le scuole, l'università, le organizzazioni sociali ed economiche, che dovranno sentirsi parte attiva, in prima fila, in un'azione di rinnovamento e di affrancamento della Calabria dalla 'ndrangheta e dai poteri corruttivi.

Il quadro di riferimento programmatico per la strategia da porre in atto è costituito, oltre che dalla programmazione regionale 2014/2020 e dal ciclo 2007/2013 (limitatamente alle eventuali risorse residue), anche dal Programma Operativo Nazionale Legalità 2014/2020, che riguarda anche la Calabria, recentemente inviato alla Commissione Europea dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica e tuttora al vaglio degli organi competenti.

L'importanza del tema suggerisce lo svolgimento di alcune azioni di sistema:

- un fronte d'azione particolarmente importante riguarda i beni confiscati, anche in considerazione del fatto che a Reggio Calabria ha sede l'Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati.
- la riconversione ed il riuso legale dei beni costituiscono occasione e strumento efficace per lo sviluppo del territorio, anche in termini di avvio di nuove attività e di nuove opportunità occupazionali. Inoltre, è importante promuovere il valore simbolico, educativo e culturale del riuso sociale dei beni confiscati;
- si intende, perciò, promuovere il recupero, la riconversione ed il riuso dei beni confiscati alla criminalità organizzata, per scopi sociali, economici e di tutela ambientale. Si tratta di contrastare concretamente, con uno specifico programma regionale, i fenomeni del mancato utilizzo, abbandono e deperimento dei beni confiscati ai clan, spesso a causa della scarsità di risorse economiche, tecniche ed umane degli enti locali destinatari dei beni;
- si accrescerà l'impegno in tale ambito, perché si ritiene che esso sia un particolare elemento di qualità dell'azione politica regionale, che risponde a valori e principi che intendiamo affermare con determinazione;
- si intende riformulare, potenziandolo e orientandolo ad obiettivi più mirati, lo strumento del Contratto Locale di Legalità e Sicurezza, già previsto nella programmazione regionale 2007/2013 ed ancora sostanzialmente inattuato;
- si stimolerà la nascita di consorzi (o altre forme associative) tra i comuni titolari di beni confiscati, allo scopo di rafforzare le reti territoriali a presidio della legalità;
- si intende costituire un fondo di garanzia al fine di contribuire all'estinzione delle ipoteche sui

beni confiscati e per l'accesso al credito;

- la Regione dovrà aderire ad Avviso pubblico, la rete di Regioni, Province e Comuni di tutta Italia che si propongono di sviluppare le buone prassi e mostrare come le politiche degli enti locali possano rappresentare un argine alla criminalità organizzata;
- la Regione si impegnerà ad attuare una formazione permanente degli amministratori e dei funzionari della pubblica amministrazione su temi quali anticorruzione, appalti, beni confiscati, racket e usura, ecc.;
- sarà opportuno ancora istituire un Osservatorio sulla criminalità organizzata e mafiosa, che sia anche un centro di raccolta dati e documentazione per cittadini, ricercatori, insegnanti, studenti e associazioni e un punto di riferimento e di stimolo finalizzato anche a coinvolgere i giovani;
- si darà vita ad uno specifico programma di formazione e sensibilizzazione a sostegno della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile;
- Sarà necessario verificare l'attuazione e il concreto funzionamento della Legge regionale 7 marzo 2011, n. 3, "Interventi regionali di sostegno alle imprese vittime di reati di 'ndrangheta e disposizioni in materia di contrasto alle infiltrazioni mafiose nel settore dell'imprenditoria" e la Legge regionale 16 ottobre 2008, n. 31, "Interventi regionali in materia di sostegno alle vittime della criminalità e in materia di usura" per valutare la necessità di modifiche o di implementazione finanziaria;
- si intende, inoltre, sostenere l'esercizio della giustizia, sperimentando l'informatizzazione del fascicolo giudiziario negli uffici di Procura e nei Tribunali, facendosi carico del tema strutturale dell'edilizia giudiziaria, e dichiarandoci disponibili a partecipare alla costituzione di un soggetto giuridico capace di trasferire le risorse ricavate dalla Regione in ragione di procedimenti risarcitori e remunerativi, per finanziare la modernizzazione della struttura e della macchina della giustizia.

2.2 Progetto Mediterraneo, Gioia Tauro perno di una strategia Euromediterranea

La Calabria è una regione strategica per l'Europa, perché è attraverso il nostro mare che passa gran parte dei rapporti tra Paesi consumatori e Paesi produttori. L'Italia e l'Europa hanno bisogno della Calabria. Il Porto di Gioia Tauro è il perno del sistema Euromediterraneo che si contrappone a quello Eurocentrico nella gestione degli scambi nel bacino del Mediterraneo. Esso è uno dei maggiori porti di *transshipment* (trasbordo e movimentazione container) del Mediterraneo. Rispetto ad altri grandi porti, Gioia Tauro ha lo straordinario vantaggio competitivo che deriva dalla sua collocazione geografica. Esattamente nel baricentro delle rotte del Mediterraneo, quindi al centro dei flussi tra le aree in rapida crescita economica e di scambi commerciali tra Asia, Medio Oriente e Europa. Vogliamo che il Porto sviluppi tutto il suo potenziale economico ed occupazionale. Questa è, davvero, la grande occasione della Calabria.

Oggi, dalla sola movimentazione delle merci in arrivo ed in partenza da Gioia Tauro la Calabria riceve una ricaduta insufficiente rispetto alle potenzialità economiche ed occupazionali. Il ruolo della politica nazionale e regionale è quello di decidere e sostenere il ruolo primario che si vuole accordare al Porto.

È necessario garantire la funzione del *transshipment*, ma in prospettiva bisogna lavorare per fare di Gioia un grande *regional port* un vero e proprio *gateway*.

Essere un grande *hub* del *transshipment*, infatti, è una condizione di base per sviluppare la funzione del *regional port*. La presenza dei container in transito consente di operare sulle merci con operazioni di logistica a valore per renderle pronte per i mercati finali.

Queste attività devono essere svolte negli spazi del contesto portuale. Per definire un quadro di condizioni economiche che consentano l'avvio delle attività, si negozierà, a tutti i livelli (Governo Nazionale e Commissione Europea), l'istituzione della Zona Economica Speciale (ZES).

Nel contesto complessivo si deve, invece, collocare l'attivazione di un *gateway*, avviando subito il potenziamento della dorsale tirrenica per l'allaccio all'alta capacità ferroviaria nazionale e adeguando la rete infrastrutturale per consentire il passaggio dei container marittimi.

Un punto centrale riguarda le attività nella zona industriale. Decisivo è il ruolo della logistica che si articolerà su tre livelli d'azione, da verificare nel merito: la grande logistica, strettamente legata alla ZES e ai conseguenti interventi; la logistica distributiva, connessa al *regional port*; la logistica per la produzione, soprattutto in riferimento alle produzioni che riguardano principalmente l'agricoltura e l'agroalimentare. In questa prospettiva, il sistema integrato costituito dal rigassificatore e dalla piastra del freddo è fondamentale.

L'impatto potenziale di questa strategia sarebbe altissimo su tutta la Calabria, con la possibilità di restituire una funzione di rete anche agli altri porti regionali di Corigliano e Crotone. Gioia Tauro diventerà uno dei principali nodi della rete logistica globale che, oltre al *transshipment*, si specializza sull'agroalimentare, con attività produttive integrate a formazione, ricerca e innovazione, che ne faranno un polo di livello mondiale.

Nell'immediato, occorre notificare senza indugi alla Commissione UE la proposta di ZES a Gioia Tauro.

2.3. Conseguire gli obiettivi europei in tema di innovazione, di istruzione e di competitività

La grande crisi dell'ultimo settennio lascia la Calabria prostrata, in condizioni anche peggiori di quella di altre regioni d'Italia e d'Europa. Per uscire dalla crisi, la Calabria deve porsi obiettivi europei: investire sull'istruzione e sulla formazione dei nostri giovani; realizzare vere politiche attive del lavoro; rendere competitivo il sistema produttivo; investire sulla ricerca, l'innovazione, i giovani e, non da ultimo, connettere la Regione per arrivare al più presto a una Calabria Digitale.

La strategia individuata dalla Regione prevede interventi per giungere a:

- trasformare la Calabria in Regione Digitale con un sistema di connettività a più alta capacità e diffusione territoriale;
- aumentare la qualità e migliorare le opportunità dell'istruzione dei giovani e della popolazione adulta;
- garantire una nuova formazione professionale, nei contenuti e nel processo formativo, favorendo il dialogo scuola-sistema delle imprese;
- definire linee di azione per una nuova politica per il lavoro;
- formulare politiche che aiutino le imprese a superare la crisi;
- rendere competitivi i sistemi produttivi;
- favorire lo sviluppo di ecosistemi dell'innovazione;
- favorire lo sviluppo delle start-up.

Le infrastrutture per il digitale nascono da precise priorità strategiche: la connettività (reti telematiche territoriali), la geo-localizzazione (cartografia digitale pubblica), l'interoperabilità e la disponibilità dei dati (dispositivi regolamentari e servizi di diffusione), la sostenibilità economica dei servizi (virtualizzazione degli impianti tecnologici), nonché l'impiego di applicazioni per l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusion, l'e-culture e l'e-health.

L'infrastrutturazione digitale consentirà:

- alfabetizzazione digitale di tutti i calabresi, anche quelli che non hanno mai sfiorato lo schermo di un tablet o di uno smartphone;
- aree di accesso a internet gratuito senza fili e banda larga/ultralarga in tutti i comuni e in tutte le aree produttive e luoghi pubblici di accesso ad internet nei piccoli comuni;
- sanità digitale, per l'accesso on-line ai dati sanitari, moduli di telemedicina, teleassistenza e telesoccorso, strumenti evoluti di prenotazione e pagamento del ticket, personalizzazione dei percorsi di cura, fascicolo sanitario elettronico, riduzione liste d'attesa e spesa sanitaria, accesso alla documentazione sanitaria, abbattimento delle file agli sportelli, semplificazione delle pratiche;
- servizi territoriali digitali: carta regionale dei servizi, identità digitale federata, pagamenti elettronici della PA, cartografia digitale pubblica, open data (patrimonio informativo pubblico); inclusione digitale, scuola digitale;
- incentivi alla realizzazione di servizi e applicazioni da parte di imprese, associazioni e singoli

cittadini grazie all'utilizzo degli open data, in particolare servizi per welfare e sanità, servizi per l'innovazione della PA, servizi per il tempo libero, cultura e turismo.

Le azioni da porre in campo per istruire e formare nel modo migliore le ragazze e i ragazzi, ma anche per elevare l'alfabetizzazione della popolazione adulta riguardano:

1. sistema formativo integrato per favorire il riconoscimento reciproco delle competenze acquisite tra istituzioni scolastiche, università, organismi di formazione professionale accreditati;
2. nuova legge regionale su diritto allo studio, crescita del capitale umano e formazione professionale, per adeguarla alle direttive europee;
3. sistema integrato di cooperazione tra le strutture regionali (istruzione, formazione professionale, lavoro, servizi sociali, lavori pubblici, sanità, trasporti) per selezionare priorità e progettare interventi coordinati;
4. cabina di regia regionale con la presenza di associazioni di genitori, associazioni professionali, parti sociali, imprese, per definire piani annuali di intervento in tema di istruzione e formazione e creare una community di condivisione e partecipazione di studenti, famiglie, docenti, dirigenti scolastici, agenzie formative;
5. piano regionale per la qualità scolastica, messa in sicurezza e adeguamento delle scuole;
6. anagrafe degli studenti e Anagrafe dell'edilizia scolastica in modo da garantirne la tracciabilità dal nido all'inserimento lavorativo, ottimizzare le risorse e disporre di informazioni integrate per il dimensionamento scolastico;
7. aumento dell'offerta di servizi per l'infanzia e sostegno alla frequenza delle scuole dell'infanzia da parte di tutti i bambini;
8. sviluppare reti territoriali di scuole, favorendo i raccordi con le aziende e il sistema dei servizi alle persone in particolare nelle aree interne e montane caratterizzate da fenomeni di isolamento e spopolamento;
9. piano per il contrasto all'abbandono, l'insuccesso e la dispersione scolastica e formativa;
10. Centri Permanenti per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) ;
11. progetto regionale per rendere pieno il tempo della scuola, integrando l'offerta sia sulle competenze di base sia su specifiche tematiche;
12. nuova legge regionale sul diritto allo studio;
13. sgravi fiscali per i redditi medio bassi per l'esercizio del diritto allo studio;
14. rafforzamento borse di studio universitarie e strumenti di mobilità transnazionale;
15. borse di studio e specifici strumenti di supporto e assistenza per favorire l'assolvimento dell'obbligo;
16. politiche mirate sul diritto all'apprendimento, a partire dai più piccoli e dalle aree territoriali più periferiche e marginali;
17. riconoscimento di uno status di giovane in formazione a tutti gli under 30 residenti in Calabria;

18. rafforzamento agevolazioni tariffarie agli studenti per l'utilizzo del trasporto pubblico regionale;
19. diffusione del comodato d'uso per i libri di testo e aumento dei fondi per famiglie per l'acquisto di libri scolastici e materiale didattico;
20. in integrazione con il progetto Calabria Digitale, sostegno all'uso delle tecnologie e dei materiali didattici digitali;
21. progetti per l'integrazione degli studenti con disabilità e studenti stranieri, coinvolgendo i genitori nelle iniziative di istruzione e formazione organizzate dai CPIA;
22. piena agibilità nell'esercizio del diritto allo studio, contrastando, con specifici progetti, il bullismo e tutte le forme di prevaricazione o discriminazione.

Affinché la formazione professionale possa svolgere ancora oggi un ruolo importante, bisogna porre in atto delle discontinuità con il passato. Occorre favorire il dialogo tra il sistema delle imprese e l'Ufficio Scolastico Regionale, per l'avvio di iniziative dirette a favorire e qualificare l'istruzione tecnica-professionale e l'educazione permanente, in direzione del miglioramento delle competenze specialistiche e trasversali e della riduzione della disoccupazione, soprattutto quella giovanile. L'innalzamento e l'adeguamento delle competenze rappresentano fattori essenziali per rispondere alle sfide poste dalla strategia europea nella nuova programmazione 2014/2020. Per garantire lo sviluppo di competenze rilevanti per il mercato del lavoro calabrese e perseguire l'obiettivo di potenziare l'inserimento e/o il reinserimento lavorativo, si metteranno in campo:

- percorsi formativi strettamente connessi alle domande del tessuto imprenditoriale del territorio e iniziative di sostegno alle imprese, tramite la facilitazione alla predisposizione di piani formativi intra-aziendali o interaziendali;
- iniziative formative rispondenti alle esigenze provenienti dal settore agricolo, forestale ed agroalimentare, attivando percorsi di formazione volti a creare figure professionali di interrelazione con il settore turistico e culturale, accompagnati a strumenti che migliorino l'integrazione tra il sistema imprenditoriale e quello della ricerca, sviluppo tecnologico ed innovazione;
- processi di formazione indirizzati alle fasce deboli, alle aree particolarmente marginali o a rischio criminalità;
- iniziative per la promozione della legalità e della cittadinanza attiva.

L'obiettivo sarà, anche, quello di definire un ventaglio di offerta formativa che, attraverso la programmazione e le risorse dei fondi comunitari e con l'individuazione di forme di confronto e di partenariato con università, centri di ricerca e sistema delle imprese, delinei:

- percorsi di alta formazione per i *green jobs* che consentano di acquisire il *know how* professionale adeguato a rispondere alla domanda di sostenibilità nei diversi ambiti produttivi;
- la diffusione di esperienze formative per la produzione di innovazione che consentano l'incontro tra giovani, studenti e neolaureati provenienti da differenti ambiti accademici e il mondo imprenditoriale;

- la valorizzazione dei Percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e dei Percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (ITS).

L'esperienza di formazione non formale, quale il tirocinio all'estero, rappresenta per i nostri giovani la possibilità di accrescere le opportunità d'impiego anche nel sistema produttivo locale. Verranno pianificati e programmati:

- tirocini finalizzati alla mobilità internazionale;
- percorsi di alta formazione post laurea presso specifici centri di ricerca italiani ed esteri, favorendo sia iniziative di mobilità che permettano lo scambio di buone pratiche sia strumenti di apprendimento flessibili (formazione a distanza, flessibilità degli orari ecc.);
- reti di cooperazione con organismi e istituzioni dei Paesi europei ed extraeuropei per promuovere la mobilità transnazionale, l'innovazione e la cooperazione a supporto dell'istruzione e della formazione.

Un nuovo approccio alle politiche per il lavoro che consenta di far fronte alla drammatica situazione del mercato in Calabria passa per la definizione di un nuovo Piano Regionale per le politiche attive del lavoro e un nuovo Piano Regionale per la Formazione.

Il Piano Regionale per le Politiche Attive del Lavoro, dovrà essere articolato per coprire tutte le opportunità scaturenti dalla gamma degli strumenti disponibili (POR 2014/2020, Garanzia Giovani, ecc.), in particolare:

- attuazione regionale del Programma Europeo e Nazionale "Garanzia Giovani", nelle sue diverse componenti (Accoglienza, Informazione, Formazione, Scouting, Apprendistato, Tirocini, Bonus occupazionale, Autoimpiego, Servizi), attraverso valorizzazione della rete dei Centri per l'Impiego e dei diversi servizi territoriali per il lavoro;
- incentivi per le imprese a sostegno di nuove assunzioni stabili;
- fondo (incentivi, aiuti o servizi reali) per la creazione di imprese giovanili (prioritariamente creatività giovanile, terzo settore, attività ecosostenibili, e comparti produttivi in potenziale crescita);
- "welfare to work" per donne e soggetti svantaggiati;
- sostegno alle "start-up", per lo sviluppo di imprese giovanili innovative;
- sostegno a "spin-off" accademici o scientifici e di ricerca con le Università calabresi e gli Istituti di ricerca o Poli di innovazione/Distretti tecnologici, attraverso lo strumento delle "borse-lavoro" o dei "vouchers formativi ed occupazionali" per la permanenza dei quadri di alta specializzazione e ricercatori in Calabria ed evitare l'"emigrazione dei cervelli";
- lancio sperimentale di un Progetto di utilizzo di giovani disoccupati qualificati e incentivati, a seguito di un piano formativo adeguato, per la difesa idrogeologica e sismica del territorio o per la difesa dei beni culturali ed archeologici, e per la mappatura del territorio con l'aggiornamento della "carta dei rischi" georeferenziata, per garantire una soluzione integrata tra difesa del territorio ed opportunità di lavoro;
- rilancio delle iniziative di emersione del lavoro irregolare.

Il Piano Regionale per la Formazione prevede:

- attività di formazione professionale superiore, in collegamento stretto con "Garanzia Giovani";
- programma di formazione professionale rivolto all'area di "neet" (giovani che non hanno un'occupazione e al tempo stesso non sono a scuola o in formazione), che preveda la formazione negli ambiti di innovazione (informatica, telematica, lingua inglese, ecc.) ed attività di stage in azienda;
- programma sperimentale di formazione per il progetto di politiche attive del lavoro in tema di difesa idrogeologica e sismica del territorio o per la difesa dei beni culturali ed archeologici;
- programma formativo per i lavoratori interessati a processi di riqualificazione e di riconversione professionale;
- programma formativo per l'apprendistato, al fine di valorizzare le opportunità offerte dal nuovo apprendistato per i processi di stabilizzazione professionale ed occupazionale;
- revisione dei criteri di tenuta degli albi dei soggetti formatori, al fine di garantire la reale qualità ed eccellenza delle strutture accreditate.

Il percorso è già iniziato con Garanzia Giovani e, in attesa delle azioni attivabili con il PO 2014-2020, col decreto n.1637 del 05 marzo 2015 si sono poste le basi per affrontare le seguenti problematiche:

- contrasto all'abbandono scolastico
- strumenti di mobilità transnazionale
- tirocini finalizzati alla mobilità internazionale
- percorsi di alta formazione post laurea presso centri di ricerca italiani ed esteri

Un aspetto particolarmente rilevante della società in Calabria riguarda l'occupabilità e il contrasto alla vulnerabilità nel lavoro, in un mercato particolarmente fragile.

L'azione programmatica della Regione è orientata a superare i seguenti punti deboli, sia attraverso un Sistema Formativo Integrato che preveda un Piano di Azione Regionale per il sistema della Istruzione e Formazione Lavoro in ottemperanza a quanto previsto dalle circolari del Ministero dell'Istruzione, sia attraverso un'interlocuzione già attiva con le Direzioni del Ministero del Lavoro competenti per piani di Azione condivisi in materia di immigrazione ed inclusione:

- Occupazione femminile. I Fondi Europei per interventi volti ad eliminare gli ostacoli strutturali allo sviluppo dell'occupazione delle donne attraverso l'adozione di: voucher di conciliazione e altri incentivi (women- and men-inclusive); misure di promozione del welfare aziendale e di nuove forme di organizzazione del lavoro family-friendly; supporto a reti territoriali di conciliazione tra imprese, enti di formazione, università, amministrazioni locali, parti sociali; incentivi e premialità per le imprese.
- Lavoratori immigrati. Interventi, in sinergia con il programma operativo nazionale attivato a valere sul Fondo europeo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), per creare le condizioni per promuovere l'inclusione lavorativa degli immigrati.
- Persone a rischio d'esclusione sociale e povertà. Ridurre le situazioni di prolungata inattività, attraverso opportunità di apprendimento professionale e sociale; creare nuova occupazione stabile, attraverso l'incentivazione all'assunzione da parte delle imprese, auto-impiego e mobilità

territoriale; rafforzare le condizioni di occupabilità, agendo sui fattori motivazionali (riattivazione), sulla dotazione di competenze tecnico-professionali, sull'attivazione e gestione di relazioni con il mercato del lavoro.

- Lavoro irregolare. La Regione, inoltre, promuoverà, in accordo con le parti sociali, le azioni più efficaci per contrastare ogni forma di sfruttamento del lavoro attivando in tempi rapidi strumenti e interventi in materia di contrasto al lavoro non regolare e al lavoro nero.
- Programma di interventi coordinati sul bacino del precariato, che è una questione nazionale ma in Calabria, costituisce una vera emergenza sociale. La Regione deve fare la sua parte per costruire le condizioni affinché i lavoratori precari possano trovare prospettive di ricollocamento e inserimento lavorativo in forme più stabili, nel quadro degli strumenti legislativi vigenti e in ragione delle risorse disponibili, anche attingendo al Fondo Sociale Europeo per ciò che riguarda l'adattabilità, l'occupabilità e le politiche attive. Si attiverà, da subito, un confronto rigoroso e serrato con il Governo nazionale per definire, per ognuna delle diverse forme di precariato, un piano operativo come le finalità appena richiamate.
- Misure di sostegno al reddito. È del tutto evidente che, in questo contesto, accanto ad iniziative per lo sviluppo in grado di rimettere in moto l'occupazione, sarebbe necessaria una misura di sostegno al reddito, in Calabria e in tutto il Mezzogiorno. Uno strumento fondamentale per dare una risposta a quella che è diventata una vera e propria emergenza sociale e nello stesso tempo per sostenere i consumi e, quindi, la ripresa economica. Molti di questi provvedimenti sono già allo studio del Governo e sono oggetto di proposte di legge in Parlamento. La Regione avvierà immediatamente un dialogo con il Governo nazionale e, nel quadro di questo confronto, la Giunta Regionale calabrese sarà disponibile ad investire anche parte del Fondo Sociale Europeo per cofinanziare misure di sostegno a reddito o di reddito minimo per i cittadini calabresi.

Partendo da Garanzia Giovani, ed in attesa di decreti Jobs Act per definire i compiti e le competenze dei Centri per l'Impiego, la Deliberazione n.41 del 27 febbraio 2015 ha posto in essere concrete politiche attive per il lavoro:

- possibilità di riforma del mercato del lavoro
- sperimentazione che permetta di definire il "Piano Regionale per le Politiche attive del Lavoro"
- sistema pubblico privato accreditato per la gestione dei servizi per il mercato del lavoro

Aiutare le imprese a superare la crisi, è un obiettivo che la Regione pone favorendo l'accesso al credito e un grande piano per sostenere i settori produttivi e le piccole e medie imprese.

1. **Le politiche del credito** sono fondamentali, perché le imprese calabresi sono piccole, sotto capitalizzate e dipendenti dal credito bancario e dovrebbero consentire:

- Rafforzamento patrimoniale e interventi di ristrutturazione di imprese in crisi;
- Garantire il massimo della liquidità alle imprese;
- Nuove modalità di erogazione degli aiuti, per aumentare le anticipazioni;
- Risorse e strumenti finanziari per il credito alle imprese e per sostenere gli investimenti;
- Stanziamento immediato per finanziare le garanzie.

2. **Investimenti delle imprese**

- Sistema di incentivi per rilanciare gli investimenti in beni strumentali e in beni intangibili;
- (IT, proprietà intellettuale, modernizzazione digitale, ecc.);
- Credito d'imposta finalizzato alla promozione dell'investimento in asset immateriali.

3. **Rilanciare il settore dell'edilizia** come punto di partenza per la generazione virtuosa di domanda pubblica con efficaci effetti anticongiunturali:

- programma di ammodernamento e razionalizzazione del patrimonio pubblico (scuole ed ospedali in primo luogo) con piccoli interventi rapidamente cantierabili finalizzati al risparmio energetico e/o alla sicurezza;
- programma regionale per l'edilizia sostenibile, la bioedilizia, l'efficienza e il risparmio energetico, l'energia da fonti rinnovabili.

Con i Fondi Strutturali 2014-2020 si finanzieranno, in via prioritaria, anche strumenti di incentivazione a sostegno dell'occupazione:

- agevolazioni per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro soprattutto di quei profili tecnici che necessitano di una formazione specifica;
- azioni per favorire l'inserimento lavorativo delle alte professionalità scientifiche nelle imprese;
- sussidi temporanei alle imprese che assumono giovani disoccupati;
- attivazione di percorsi di stage per aiutare subito i diplomandi e i laureandi ad arrivare sul mercato del lavoro con un curriculum più adeguato;
- interventi sulla disoccupazione di lunga durata attraverso percorsi formativi, definiti in funzione dei bisogni dei settori e dei territori, nonché agevolazioni aggiuntive rispetto a quelle già contemplate dalla legislazione nazionale;
- rifinanziamento ed estensione del credito d'imposta per l'occupazione (a seguito dell'adozione del Decreto n.1877 del 10.03.2015, il mantenimento occupazionale permette alle imprese, anche piccolissime, l'accesso al credito legato all'occupazione).

Rendere competitivi i sistemi produttivi per la Regione vuol dire promuovere la vitalità imprenditoriale, la diversificazione produttiva e l'innovazione.

Sarà necessario, innanzitutto, semplificare drasticamente la burocrazia, riformando, in particolare, la gestione degli aiuti alle imprese, allo scopo di ridurre considerevolmente i tempi di gestione dei procedimenti e il carico di adempimenti per gli imprenditori. A questo proposito, si passerà nell'immediato da un'ottica centrata su "l'amministrazione che autorizza" ad un approccio con al centro "l'impresa responsabile".

In particolare, la Regione darà corso a queste priorità:

- potenziare e portare a regime il nuovo Sistema degli Sportelli per le Attività Produttive, anche allo scopo di fare del nuovo sistema dei SUAP una rete diffusa su tutto il territorio in grado di

fornire agli imprenditori, non solo servizi amministrativi efficienti, ma anche supporto e accompagnamento negli investimenti. A tal fine è stato recentemente sbloccato e reso operativo per € 65.833.081,98 il relativo bando, di cui alla D.G.R. N. 466 DEL 19 OTTOBRE 2012;

- regolamentare la riduzione degli oneri per le imprese con una specifica legge regionale attraverso l'approvazione di un Testo Unificato "Semplificazione Amministrativa per le Imprese", in attuazione del DPR 160/2010 e delle altre leggi in materia;
- istituire il Registro Regionale Unico dei Controlli, per razionalizzare e rendere più trasparente ed efficiente l'attività dei corpi ispettivi regionali.

Una ulteriore priorità è rappresentata dall'adozione di sistemi di incentivazione e meccanismi automatici di aiuto.

Più nello specifico, si rafforzeranno queste linee d'azione con l'adozione di misure rivolte alle singole imprese, sia misure più mirate e selettive, finalizzate a promuovere prioritariamente il potenziamento e/o la creazione di poli, reti e cluster di imprese nei settori strategici regionali, nonché aggregazioni e filiere di imprese che soddisfano i requisiti di specializzazione territoriale, settoriale e/o tecnologica. Un insieme di misure che dovrebbero favorire lo sviluppo industriale e imprenditoriale in un'ottica distrettuale e di rete fra imprese. Già il Fondo Unico per l'Occupazione, di cui al Decreto n.1877 del 10 marzo 2015 risponde ad alcune azioni previste nei sottostanti punti 1 e 2 (accesso al credito, micro credito, e start-up).

1. Misure per le singole imprese:

- sistemi di incentivazione automatica per investimenti innovativi e in ricerca;
- creazione e potenziamento di parchi di impresa volti alla localizzazione per i primi anni di attività delle nuove imprese digitali e/o a contenuto tecnologico ovvero di quelle operanti nell'ambito della *social innovation*;
- voucher per l'acquisto e l'utilizzo di servizi digitali (ICT);
- strumenti di ingegneria finanziaria per favorire l'accesso al credito;
- strumenti e fondi di microcredito per l'avvio e il sostegno alle microimprese e ad iniziative imprenditoriali giovanili, femminili, del no-profit e di vicinato.

2. Misure mirate per i sistemi delle imprese:

- strumenti a sostegno delle vocazioni o specializzazioni produttive dei territori, in una strategia integrata a livello regionale ma articolata e diversificata in ragione delle caratteristiche dei contesti e di una chiara scelta di priorità;
- strumenti a sostegno dei processi di aggregazione e integrazione tra imprese (reti di imprese) e rafforzamento dei sistemi produttivi esistenti, in particolare agroalimentare e ICT;
- interventi per rafforzare e qualificare la domanda di innovazione della PA per lo sviluppo di servizi innovativi che rispondono a specifici fabbisogni della collettività (e-health, intelligent-mobility, smart-energy, e-education, ecc.);
- azioni per favorire la collaborazione fra le istituzioni pubbliche della ricerca e le imprese

regionali;

- potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito alle imprese;
- sostegno alle imprese regionali nell'emissione di strumenti di debito a breve e a medio lungo termine (es. minibond);
- istituzione di un Fondo Unico Regionale per le Emergenze di Impresa, da realizzare attraverso un'intesa con i principali istituti di credito regionali per la costituzione di un plafond emergenziale destinato a sostenere la liquidità e gli investimenti delle imprese;
- creazione di un Fondo Rotativo per le PMI, orientato al finanziamento dei programmi di investimento delle imprese, rimodulandone gli obiettivi in funzione degli assi prioritari individuati per la nuova Programmazione 2014-2020 dei Fondi Strutturali;
- creazione di un Fondo di Microcredito per il sostegno a iniziative imprenditoriali di vicinato e alle microimprese;
- ristrutturazione dell'accesso al credito attraverso una riorganizzazione del Sistema Regionale dei Confidi che valorizzi e rafforzi la filiera delle garanzie a carattere interassociativo, sia basato sulla patrimonializzazione e la prossimità, elimini le sovrapposizioni;
- sostegno allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start-up d'impresa;
- strumenti per favorire l'acquisto di servizi per l'internazionalizzazione e l'innovazione;
- il sostegno ad una politica di intervento sul patrimonio esistente centrata sulla riqualificazione edilizia e urbanistica, l'efficientamento energetico, la messa in sicurezza del territorio, orientando il settore verso la sostenibilità, la filiera del recupero, l'innovazione tecnologica al fine di stimolare la ripresa e la qualificazione del settore dell'edilizia;
- incentivi alle imprese all'impiego di personale con elevati profili tecnico-scientifici (ricercatori e tecnici specializzati);
- valorizzazione delle infrastrutture di ricerca e consolidando i laboratori di ricerca pubblici per rispondere alle esigenze del sistema produttivo regionale ed extra-regionale;
- riorganizzazione della macchina regionale verso un Sistema Regionale Integrato di Aiuti alle Imprese ed un Centro Unico Regionale di Coordinamento degli Aiuti;
- riforma e riorganizzazione del sistema delle Aree di Sviluppo Industriale;
- definizione di un Piano Regionale per l'Attrazione degli Investimenti Produttivi;
- approvazione di una Legge regionale per le start-up (Start-Up Act);
- riorganizzazione e rafforzamento del sistema regionale dei Poli di Innovazione;
- creazione di un Sistema di Incubatori Territoriali e Attrattori di Impresa, pubblici e privati, articolati in alcuni hub su ogni territorio provinciale;
- avvio di Nuovi modelli di cogestione dei servizi che coinvolgano sia la pubblica amministrazione sia organizzazioni rappresentative degli interessi dell'impresa e del lavoro (ad es. l'Agenzia per le Imprese).

Una politica coerente e strutturata per la creazione e lo sviluppo di ecosistemi dell'innovazione costituisce un punto centrale dell'agenda di governo ed è orientata a:

- qualificazione e potenziamento della macchina amministrativa regionale dedicata alla gestione dei fondi per ricerca e innovazione;
- rafforzamento della Rete Regionale dell'Innovazione, costituita da Università, Enti di Ricerca pubblici, laboratori di ricerca industriale, Distretti Tecnologici, Laboratori Pubblici Privati, Sportelli per l'Innovazione e Poli di Innovazione Regionali;
- potenziamento delle connessioni tra il sistema della ricerca e il sistema produttivo regionale;
- incremento dell'attività di innovazione del sistema produttivo;
- valorizzazione degli ambiti di specializzazione innovativa sostenibile e delle eccellenze territoriali;
- realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su aree tematiche di rilievo e di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione della Strategia regionale di specializzazione intelligente (Smart Specialization Strategy - S3);
- scegliere gli ambienti favorevoli allo sviluppo del mercato del capitale di rischio stimolando le iniziative di seed e corporate venture capital, utilizzando anche strumenti di ingegneria finanziaria;
- realizzazione di un Progetto regionale per la diffusione della cultura dell'innovazione e della propensione al rischio d'innovare;
- realizzazione di infrastrutture per la gemmazione dell'innovazione;
- attivazione di meccanismi d'incentivazione per nuove forze intellettuali, finanziarie e imprenditoriali che favoriscano il rientro dei talenti.

Le start-up, spesso pensate e costruite da giovani imprenditori/ricercatori, sono aziende nuove che operano in settori innovativi o sono esse stesse imprese ad alto tasso di innovazione. Se un territorio genera start-up vuol dire che vi è un ambiente fertile e positivo per l'iniziativa imprenditoriale e per l'innovazione.

La Calabria deve trasformarsi in una regione di eccellenza nella nascita e nello sviluppo di start-up. Ci sono le condizioni per innescare un processo virtuoso, coinvolgendo Università, Centri di Ricerca, migliaia di giovani scolarizzati, competenze professionali.

L'avvio di questo processo può essere agevolato da:

- Calabria Start-Up: un programma di risorse, formazione e servizi per le start-up dei giovani imprenditori
- Spazi per il co-working, incubatori per la nuova imprenditorialità, moduli di collaborazione
- Progetto per la creazione di nuove aziende, con particolare attenzione ai settori high tech (tecnologie dell'informazione, internet, biotech, green tech, ecc.), da finanziare con i Fondi europei.

2.4. Rigenerare l'economia per creare lavoro

Nella più grave crisi economica e finanziaria che ha colpito le regioni italiane dal dopoguerra, il territorio resta una grande riserva di valori e risorse per lo sviluppo. Ciò è ancor più vero per la Calabria, che può sprigionare energie proprio partendo dai luoghi, dalle aree interne, dai paesi, dalle città e dalle comunità locali, dall'economia del mare e della montagna, dove sono racchiusi i mondi vitali delle produzioni territoriali, dell'agroalimentare, della piccola pesca, dell'artigianato, delle nuove forme di turismo, dei valori della natura e del paesaggio, ma anche il capitale per la specializzazione intelligente e la crescita sostenibile.

La rigenerazione dell'economia e la creazione del lavoro, richiedono azioni strategiche che interessano:

- le aree interne e la montagna;
- la Blue economy per la gestione sostenibile del mare e della costa;
- l'agricoltura e l'agroalimentare di eccellenza;
- una strategia alimentare regionale per il cibo buono, sano e sostenibile;
- lo sviluppo rurale come sfida per la sostenibilità;
- il patrimonio ambientale, i paesaggi e la biodiversità, fattori di identità della Calabria;
- le foreste della Calabria: una risorsa per i servizi ecologici e per un'industria innovativa e ad elevata sostenibilità ambientale;
- turismo e turismi per competere nel mercato globale;
- le imprese artigiane, del commercio e dei servizi;
- smart cities;
- i corregionali all'estero, punto di forza della Calabria.

Un esempio potrebbe essere la proposta di legge per l'alienazione e locazione dei terreni agricoli e a vocazione agricoli che permetterà l'incremento di nuove imprese e nuova occupazione nel settore Sviluppo Rurale.

Per le aree interne e la montagna, la programmazione 2014-2020 offre l'opportunità di costruire una strategia che, muovendo da azioni private e pubbliche, già in corso, e unendosi a politiche nazionali, dia loro forza, efficacia e visione, con traguardo al 2020 e oltre e con fortissima attenzione ai singoli contesti territoriali.

Le iniziative della Regione sono orientate a:

- migliorare la mobilità verso e nelle aree interne anche attraverso la sperimentazione di sistemi di trasporto sostenibile;
- colmare il deficit di servizi sociali, culturali e ricreativi e nella manutenzione delle risorse naturali presenti sul territorio, prevenendo il danno idrogeologico, gli incendi e la perdita di biodiversità;
- favorire la costituzione di cooperative di giovani per la produzione e il commercio e per l'assistenza e la cura;

- favorire percorsi ed itinerari che evidenzino e valorizzino le straordinarie risorse delle aree interne montane e rurali;
- migliorare l'accessibilità e la fruibilità dei servizi sensibili ai fini della qualità della vita (servizi sanitari, servizi scolastici, servizi per il tempo libero e le attività sportive, servizi telematici, etc);
- realizzare laboratori artistici e culturali per i giovani, in collegamento con Istituti d'Arte, Accademie Musicali, che comprenderanno anche attività estive di stage;
- realizzare esperimenti-pilota per attività di ricerca e alta formazione, in cui le Università potrebbero essere incentivate a localizzare centri di ricerca e attività formative (summer school, ecc.) su tematiche legate alle risorse ambientali e culturali dei territori;
- mettere in campo un piano per attrarre nuove iniziative imprenditoriali conciliabili con le specificità locali;
- realizzare interventi per attrarre nuovi abitanti, inclusi gli immigrati, attraverso la messa a disposizione a condizioni di vantaggio di immobili, pubblici e privati, non utilizzati;
- realizzare interventi per attrarre nuove, o già esistenti, attività produttive nel campo dell'artigianato, del turismo, servizi di cura, dei servizi, etc.) attraverso la messa a disposizione a condizioni di vantaggio di immobili non utilizzati;
- promuovere "premi di insediamento" a favore di coloro che trasferiscono la residenza e/o la propria sede di lavoro, che pongono in essere interventi di recupero del patrimonio abitativo, e/o che avviino un'attività economica;
- realizzare interventi su terreni e case rurali non utilizzati da destinare ad attività agricole, forestali e di turismo rurale;
- sostenere l'utilizzo delle energie rinnovabili attraverso il finanziamento di impianti ad energia solare, il recupero delle minicentrali idroelettriche, la produzione di biocarburanti nelle aree di scarso interesse per l'agricoltura e la pastorizia;
- promuovere il turismo sostenibile attraverso la messa a punto di itinerari di turismo religioso, ecologico, culturale e enogastronomico per aree omogenee.

Quanto alla gestione sostenibile del mare e delle coste, occorre creare una filiera della Blue economy. Le politiche e le azioni della regione mirano ad aggredire le principali criticità che interessano i nostri mari e le nostre coste creando così le condizioni per una vera e propria filiera della *blue economy*, che punti sull'alimentazione, l'occupazione e le opportunità di sviluppo sostenibile fornite dal mare e dalle attività costiere. L'azione di governo sarà rivolta: al miglioramento della qualità delle acque di balneazione; alla promozione di piccole filiere con il sostegno all'avviamento di imprese ed alla creazione di marchi di qualità; alla messa a punto di strategie di promozione turistica; al miglioramento, in una chiave di sostenibilità, del sistema della mobilità rivierasca. Altra grande scommessa, favorire percorsi verso la certificazione Bandiera Blu.

L'agricoltura e l'agroalimentare di eccellenza rappresentano un settore che partecipa in maggior misura che nel Mezzogiorno alla formazione del PIL, anche per il contributo delle nuove attività emergenti nelle aziende (produzione di energie rinnovabili, fattorie didattiche, agri-asili, attività

ricreative corsi di cucina in campagna, agricoltura sociale, vendite dirette, sistemazione di parchi, giardini, strade, cura del paesaggio, ecc.). La Regione concentrerà la sua azione sui territori, sulle capacità degli agricoltori calabresi e sulle eccellenze produttive allo scopo di aumentare la competitività delle imprese, e l'infittimento delle filiere e delle reti. Tali azioni sono finalizzate alla realizzazione di una strategia alimentare regionale, alla promozione dell'agricoltura sociale e al sostegno dei giovani imprenditori agricoli.

L'agricoltura sarà al centro del nuovo modello di sviluppo della Calabria. Nel quadro della nuova programmazione 2014/2020, la Regione darà efficienza e, soprattutto, efficacia al Programma di Sviluppo Rurale che deve sostenere l'innovazione, la crescita dimensionale e le reti tra le imprese agricole. Il programma regionale favorirà la competitività delle imprese e sosterrà, oltre i confini regionali, la loro più ampia proiezione verso i mercati internazionali. Sarà redatto un "contratto sociale" basato su una nuova alleanza cibo-ambiente-territorio.

La produzione agroalimentare calabrese è concentrata sul 20% del territorio regionale. Un tessuto imprenditoriale composito, fatto di una miriade di ditte individuali e aziende di piccola e media dimensione operanti nelle filiere ortofrutticola, vitivinicola, olearia e lattiero-casearia, settori di punta dell'economia regionale.

In tale contesto una "Regione Regista" è chiamata a facilitare la creazione di reti di relazione e collaborazione tra imprese, favorendo in particolare l'operato delle O.P. e delle cooperative, e a creare le condizioni per un accesso evoluto ai mercati, soprattutto internazionali, sostenendo:

- la ricerca di canali di vendita alternativi, ma complementari, a quelli tradizionali, capaci di favorire la valorizzazione dei prodotti e il miglioramento delle marginalità;
- l'innovazione dell'organizzazione logistico-distributiva, che comprende l'aggregazione dell'offerta, lo studio e la modellizzazione delle traiettorie logistiche delle merci con riferimento ai diversi canali, le modalità di riduzione dei costi di trasporto;
- la diffusione della cultura del consumo dei prodotti locali, per aumentare la quota di mercato della domanda interna regionale;
- un'internazionalizzazione "di prossimità", che punti a portare i prodotti regionali nel mondo cominciando proprio dalle ricche e numerose comunità di calabresi sparse all'estero che esprimono una forte domanda di prodotto locale e possono fungere da testa di ponte per lo sbarco su più ampi mercati stranieri;
- il sostegno alla ricerca e alla sperimentazione in ambito agroalimentare e agro-ambientale sui temi relativi a: multifunzionalità agricola e collegamento con settori non food; sperimentazioni di colture capaci di adattarsi ai cambiamenti climatici; sperimentazioni agricole e agro-industriali in pieno campo;
- Il sostegno al trasferimento tecnologico verso le imprese aprendo i poli di innovazione all'ingresso di aggregazioni imprenditoriali regionali a valenza collettiva e/o territoriale: Distretti, AOP, cooperative così come altre forme di associazione tra imprenditori.

La Regione realizzerà una strategia alimentare regionale per difendere e diffondere i buoni prodotti del settore agroalimentare, con questi obiettivi:

- promozione dei mercati e prodotti locali, d'intesa con le organizzazioni dei produttori,

favorendo la creazione di mercati della terra e mercati dei contadini, con controlli e regole di comportamento e norme sull'origine e la sicurezza degli alimenti;

- accordi di programma anche con la grande distribuzione organizzata per la sottoscrizione di intese con produttori locali;
- definizione di regole e di un marchio per i mercati rionali, che valorizzi la filiera corta, il km zero, l'uso di prodotti biologici, freschi e stagionali;
- definizione e diffusione di marchi destinati ai pubblici esercizi che utilizzano materie prime biologiche e ricette territoriali;
- diffusione di prodotti delle campagne a marchio territoriale che rispettano requisiti previsti dall'adozione di disciplinari di produzione che promuovano la produzione di qualità e di sostenibilità;
- sostegno alla ristorazione collettiva sostenibile, a partire dalle scuole;
- supporto alla logistica per il cibo locale e biologico;
- supporto e diffusione degli orti urbani, strumento di educazione ambientale e alimentare anche in collaborazione con istituti scolastici e università;
- Piano del Cibo, per coordinare politiche, iniziative della società civile e attività delle imprese in funzione dell'accesso ad un'alimentazione salutare e sostenibile per tutti;
- Carta del Cibo, con principi condivisi dagli attori locali riguardo il cibo, in un'ottica di democrazia alimentare;
- Programma Regionale per l'Educazione Alimentare, indirizzato ai consumatori e, in particolare, ai bambini e ai ragazzi in età scolare, per prevenire le cattive abitudini alimentari e sostenere il consumo e la cultura locale del cibo (in sinergia con la strategia di prevenzione di cui al paragrafo 2.6 Ricostruzione del sistema di welfare);
- qualificazione della ristorazione locale (ristoranti, trattorie, pizzerie, osterie, agriturismi), per il recupero della cucina tradizionale, l'uso dei prodotti locali, l'innovazione e la qualità alimentare;
- rete di strutture di promozione valorizzazione delle produzioni agroalimentari ed enogastronomiche regionali, a partire dalla rete delle Enotecche Regionali;
- Programma Regionale per la tutela della diversità alimentare regionale, il recupero delle tradizioni alimentari e gastronomiche popolari, il recupero e la valorizzazione di culture alimentari, produzioni e prodotti di nicchia, identitari o a rischio di estinzione.

Con riferimento allo sviluppo rurale, come sfida per la sostenibilità, è da tener presente che le aree interne e quelle di pianura ad alta vocazione agricola richiedono interventi e velocità di crescita differenziate oltre ad una costante interfaccia. Pertanto, la Regione avvierà nuove forme di agricoltura sociale sovvenzionata che assumano anche una concreta funzione di presidio del territorio, contribuendo a mitigare il dissesto idrogeologico, tutelare l'ambiente e arginare lo spopolamento. In questo quadro anche gli operatori idraulico - forestali possono acquisire una nuova valenza. In tale contesto è prevista una graduale riqualificazione e riconversione delle risorse, affinché diventino agenti di tutela e sviluppo delle aree interne e del patrimonio boschivo.

Si darà corso ad un progetto regionale per l'assegnazione di terre pubbliche a giovani imprenditori e per il sostegno all'agricoltura multifunzionale e sociale. Particolare cura verrà posta nel favorire la nascita di imprese giovani non solo nel settore agricolo, ma in tutti i settori dell'economia rurale, con aiuti che supportino il cambiamento e l'innovazione quali strumenti di continuità delle imprese familiari oltre che di start-up di nuove imprese.

Lo sviluppo rurale come sfida per la sostenibilità verrà sostenuto dalla regione con azioni che prevedono:

- il rafforzamento dei servizi di supporto, della logistica e delle infrastrutture per garantire l'accesso al territorio ed all'uso delle tecnologie avanzate dell'informazione e comunicazione;
- il sostegno alla capacità di introdurre e sviluppare innovazioni in termini di prodotto e di processo;
- creare servizi e strumenti anche finanziari per la conquista di nuovi mercati;
- l'agevolazione dell'accesso al credito, il sostegno a nuove forme di finanza locale e distrettuale e prevedendo forme assicurative e/o fondi mutualistici;
- favorire la stabilizzazione e la qualificazione del lavoro anche attraverso percorsi di apprendimento continuo;
- incentivare l'occupazione e la nascita di nuove imprese.

Al fine di rendere la Calabria area di sviluppo energetico sostenibile, sarà promosso e rafforzato il "Patto dei Sindaci", attraverso la creazione di reti di Comuni impegnati nella promozione dell'uso sostenibile dell'energia. Sarà valutata la predisposizione di adeguati strumenti amministrativi e gestionali finalizzati a rinnovare i sistemi di acquisizione di beni e servizi, privilegiando gli acquisti verdi (Green Public Procurement GPP), introducendo, inoltre, nuovi criteri di selezione nei lavori e negli appalti pubblici, che premiano l'utilizzo di materiali e professionalità "green". Saranno promosse iniziative finalizzate alla creazione di "filieri corte sostenibili" per la raccolta, il riuso e il riciclo dei materiali.

In armonia con la Direttiva Europea 2010/31/UE, la Regione metterà in atto tutte le iniziative per il raggiungimento dell'obiettivo "Edifici a Energia Quasi Zero" entro il 2021.

Sarà rafforzato il processo di adozione della certificazione energetica, per gli edifici pubblici e privati e per la realizzazione di diagnosi energetiche nelle piccole e medie imprese conformi alle norme ISO del settore. Inoltre, saranno avviate attività a supporto dei distretti energetici sostenibili e alla realizzazione di progetti di smart city e community, in coerenza con l'Accordo di Partenariato Italia 2014-20".

Al fine di aumentare la competitività del territorio, la Regione eserciterà nei confronti dei soggetti preposti (distributori energetici) le azioni necessarie per l'adeguamento ed il rafforzamento delle reti energetiche (elettriche e gas metano) nei territori ove tali infrastrutture sono più carenti.

Inoltre, avvierà attività a supporto dei distretti energetici sostenibili e alla realizzazione di progetti di smart city e community, in coerenza con l'Accordo di Partenariato Italia 2014-20, che definisce Smart City "una città dotata di infrastrutture di rete (acqua, elettricità, telecomunicazioni, gas, trasporti, servizi di emergenza, edificato, attrezzature pubbliche, ecc.) sostenibili e sviluppate nel rispetto

dell'ambiente, in grado di migliorare la qualità di vita dei cittadini, attraverso una maggiore accessibilità ed efficienza dei servizi urbani e della loro gestione su più scale territoriali in maniera integrata”.

È evidente come una corretta gestione delle reti energetiche, possa incrementare i livelli di salvaguardia dell'ambiente e la qualità della vita dei cittadini. L'interazione tra le infrastrutture “smart” e le reti energetiche porteranno le città ad essere sempre più tecnologiche, si potranno gestire in modo più efficiente ed economico i servizi pubblici ed affrontare con successo gli obiettivi dell'efficienza energetica, della mobilità sostenibile e della salvaguardia del territorio.

La green economy è un'opportunità concreta di sviluppo, è necessario, pertanto, tutelare e valorizzare il patrimonio ambientale, del paesaggio e della biodiversità della Calabria, come fattori identitari della regione, che rendono eminente ed attraente il territorio.

Il patrimonio ambientale, il paesaggio e la biodiversità della Calabria sono stati a lungo sottovalutati. Essi costituiscono invece un unico bene comune che la Calabria possiede in elevata quantità ed in cospicua qualità.

Sul nostro territorio regionale insistono ben 3 Parchi Nazionali, (Pollino, Sila ed Aspromonte), una Riserva Marina Statale (Capo Rizzuto), 24 tra Parchi e Riserve Naturali statali o regionali, a cui vanno aggiunti i numerosi Siti di Importanza Comunitaria e le Zone di Protezione Speciale.

Quanto al paesaggio, la Calabria conta una diversità stupefacente: ottocento chilometri di coste su due mari, valli, pianure, colline, fiumi, le più grandi montagne del Sud, foreste, boschi, macchia mediterranea, canyon, altipiani, cascate, alberi monumentali, formazioni geologiche uniche al mondo. Dove vivono numerosissime specie di fauna e di flora, molte delle quali tipiche o addirittura endemiche della Calabria, che la regione annovera, dalla cima dei monti sino ai fondali marini.

Un potenziale enorme di sviluppo sostenibile, che poche altre regioni possono vantare. Un patrimonio straordinario da tutelare, valorizzare e promuovere. Una grande riserva di crescita economica e sociale.

La Regione metterà in campo iniziative tese ad esprimere in pieno tutte le potenzialità del paesaggio e dell'ambiente calabrese, come un'attenta programmazione nei settori e nelle aree di competenza regionale, con queste priorità:

- approvare una legge quadro sulla biodiversità e le aree protette per semplificare e rendere più efficiente l'organizzazione del sistema delle aree protette;
- rendere certi e rapidi i tempi di approvazione dei piani, unificando gli strumenti di pianificazione territoriale e promozione socio-economica, per migliorare la capacità delle aree protette di produrre ricchezza economica, occupazione, buona qualità della vita e presidio del territorio;
- unificare i criteri di funzionamento delle aree protette, riducendo, laddove possibile, le spese di amministrazione e facendo in modo che strutture organizzative, dotazioni organiche e risorse economiche siano effettivamente coerenti con le funzioni e le attività che svolgono;
- sostenere le aree protette nella gestione dei processi complessi con una task force regionale, capace di lavorare in tempi rapidi e con criteri uniformi;
- promuovere programmi e progetti di sistema che favoriscano l'esportazione di buone pratiche da un parco all'altro, coinvolgendo anche i 3 Parchi Nazionali;

- condividere e adottare metodi di fund raising eticamente e ambientalmente orientati;
- sostenere le produzioni agricole di qualità dei parchi.

Da subito occorrerà anche razionalizzare il sistema territoriale e le azioni di tutela della biodiversità, rilanciando la rete ecologica regionale.

In chiave turistica e culturale, saranno favoriti, con specifici progetti, da attivare anche con lo strumento degli Investimenti Territoriali Integrati previsti dalla programmazione 2014/2020, la promozione turistica e la valorizzazione delle aree protette, per sviluppare nuovi segmenti turistici legati all'ecologia e all'agricoltura, al turismo ambientalistico e a quello scolastico.

Laddove possibile, verrà valutata l'opportunità di istituire nuove aree protette in contesti di alto pregio naturalistico e ambientale.

Per i principali fiumi della regione e le relative valli, sarà adottata una strategia di valorizzazione, anche con il ricorso a strumenti innovativi come i Contratti di Fiume.

Difendere l'ambiente per valorizzare territori, culture e popolazioni, ricostruire il patrimonio faunistico nel segno della tutela della biodiversità, promuovere il presidio e il lavoro delle imprese agricole di qualità e multifunzionali, queste saranno le coordinate di riferimento e dell'azione della nuova giunta regionale: una pratica venatoria sostenibile e responsabile, rispettosa delle indicazioni della scienza e delle leggi nazionali ed europee, definendo, con un ampio coinvolgimento dei soggetti interessati, gli obiettivi di tutela, conservazione e di gestione di ambiente e fauna. In un quadro di programmazione pubblica il comparto dei miglioramenti ambientali a fini faunistici può divenire una pratica agronomica diffusa e remunerativa.

Nell'ambito della tutela e della valorizzazione economica e ambientale del patrimonio forestale, la Regione predisporrà una pianificazione integrata per l'utilizzo di biomassa legnosa, la conservazione della biodiversità, la fissazione di anidride carbonica, la gestione del rischio incendi e idrogeologico.

Si dovrà incrementare la produzione di legno raccolto su base regionale connesso all'incremento degli investimenti e del reddito delle imprese nella filiera, all'immissione sul mercato, oltre ai tradizionali assortimenti, di nuovi prodotti di qualità superiore e ad alto valore aggiunto, alla fornitura di servizi ambientali soprattutto nelle aree protette e all'incremento del reddito delle imprese della filiera, perché tutto ciò rappresenta un'opportunità occupazionale per operai, tecnici, giovani laureati e ricercatori, sia nella fase di attività industriale sia nella fase di pianificazione e gestionale.

La Regione attuerà una nuova e coraggiosa politica regionale per le risorse forestali, l'ambiente e l'industria del legno, fornendo all'industria e alle imprese agro-forestali l'opportunità di incrementare la quantità e qualità del bio-materiale legno e delle biomasse ligno-cellulosiche per l'industria e la bio-architettura e per la produzione di bio-combustibili.

Gli ecosistemi agro-forestali saranno gestiti per la mitigazione ambientale e per la produzione di significativi servizi ambientali, prevedendo anche la problematica dell'adattamento degli ecosistemi ai futuri cambiamenti e la prevenzione dei rischi ambientali (idrogeologico, incendi).

Miglioreremo l'efficienza e l'efficacia della pianificazione e della gestione del sistema forestale regionale, con la creazione sia di un quadro conoscitivo aggiornato delle risorse (Sistema informativo forestale regionale), sia di uno specifico quadro normativo di settore, per contribuire allo sviluppo economico e all'integrazione dell'economia dalle risorse forestali, al fine di garantire il mantenimento

della qualità dell'ambiente, coordinare gli interventi di gestione e di utilizzazione forestale, secondo i principi della sostenibilità, e potenziare le filiere tradizionali e quelle innovative.

Verrà promossa la certificazione forestale, considerata come un modo valido di progredire verso la sostenibilità e la valorizzazione dell'enorme patrimonio forestale demaniale regionale (circa il 10% della superficie forestale regionale).

Sarà fondamentale mantenere la copertura forestale in buono stato funzionale in quanto fattore rilevante nella difesa del territorio, la mitigazione del rischio incendi, la gestione sostenibile, la multifunzionalità dei boschi come produttori di beni e servizi.

Da un punto di vista didattico e turistico ricreativo, un giusto ruolo verrà accordato ai parchi, tutelandone e conservandone la biodiversità, per i loro benefici ricreativi, conservativi, paesaggistici, educativi o inerenti il miglioramento della qualità ambientale.

La Calabria dovrà attivare tutti quei provvedimenti necessari per sfruttare l'opportunità di catturare una quota rilevante della notevole massa di flussi turistici prevista dall'Organizzazione Mondiale del Turismo per i prossimi cinque anni.

Tuttavia è da tenere presente che l'enorme capacità di intervento che la Regione può esprimere sul comparto turistico è stata finora sottoutilizzata determinando una scarsa valorizzazione e fruizione del patrimonio. L'obiettivo della Regione è, quindi, quello di colmare la distanza fra le potenzialità del territorio e la loro affermazione.

Verranno messe in campo politiche specifiche atte a valorizzare le differenti specificità territoriali. La Regione favorirà la creazione di un sistema di eccellenze regionali, facendo leva su destinazioni turistiche, itinerari turistici, attrattori culturali e naturali.

Priorità strategica sarà la qualificazione del turismo sostenibile e accessibile.

Le specificità delle diverse aree di destinazione turistica, i molteplici cluster di visitatori e turisti, gli attuali trend, la molteplicità dei bisogni in capo alle imprese che operano nel settore, l'interdipendenza tra il comparto turistico e le filiere produttive trasversalmente coinvolte nel processo, rendono necessarie una serie di azioni prioritarie che porremo in essere sin da subito:

- aggiornare la Legge Regionale sul Turismo, i relativi regolamenti attuativi ed il Piano Regionale di Sviluppo Turistico Sostenibile, per individuare una strategia operativa chiara e territorializzata per individuare sistema delle destinazioni, target di domanda, club di prodotto, mercati di riferimento;
- struttura operativa a supporto dello sviluppo turistico dei territori e delle imprese che, in modo organizzato, integrale, professionale e sistemico, gestisca le destinazioni;
- Tavolo permanente sul Turismo, con soggetti pubblici, società civile, associazioni ambientaliste, filiere produttive, mondo della ricerca, rappresentanze economiche;
- Programma regionale per favorire la nascita di reti d'impresa;
- in sinergia con il Progetto Calabria Digitale, sviluppo di una specifica azione per la digitalizzazione dei servizi turistici;
- innovare il settore Turismo attraverso la creazione e la messa in rete di servizi web e punti informativi;

- potenziare la promo-commercializzazione delle offerte turistiche in un'ottica multicanale, il turismo short break e nuovi prodotti per destagionalizzare;
- promuovere processi d'innovazione di prodotto per favorire l'offerta turistica integrata.

La strategia della Regione per restituire centralità al tessuto diffuso della piccola impresa commerciale e artigianale, si articola in 9 linee operative d'azione:

- 1) la legislazione regionale;
- 2) gli spazi pubblici;
- 3) la semplificazione;
- 4) gli osservatori e gli strumenti concertativi;
- 5) il sostegno all'impresa;
- 6) la valorizzazione delle produzioni artigianali di eccellenza, artistiche o identitarie dei territori;
- 7) la salvaguardia del tessuto delle piccole e piccolissime imprese;
- 8) il sostegno all'innovazione sia nei servizi sia nell'artigianato;
- 9) l'innovazione negli strumenti di commercializzazione dei prodotti.

La prima iniziativa da mettere in campo, in accordo con le associazioni di categoria, sarà rinnovare e riordinare l'impianto normativo regionale, nella direzione di sostenere lo sviluppo economico e occupazionale dell'iniziativa imprenditoriale attraverso l'adozione di testi unici. Per tutti i comparti lavoreremo ad un nuovo impianto normativo, chiaro, di facile attuazione, di reale aiuto per le imprese, finalizzato a garantire condizioni per la qualità dello spazio pubblico, dei servizi offerti ai cittadini, del livello di accoglienza e sicurezza offerto dai quartieri urbani e dai centri minori.

In particolare, i testi unici saranno elaborati sulla base delle risultanze di specifici tavoli di concertazione e, in particolare per il commercio, ma non esclusivamente, saranno orientati a garantire la libertà di iniziativa economica, nel rispetto dei principi della libertà di concorrenza e di promozione di pari opportunità, a favorire, tramite accordi su base volontaria basati su regole chiare, una pianificazione dei tempi di apertura e chiusura, un sistema di regole capaci di orientare le dinamiche di localizzazione delle attività commerciali, sia in sede fissa che su area pubblica, garantendo l'interesse pubblico tramite la definizione di criteri qualitativi (che in particolare per le grandi strutture commerciali, saranno riferiti a efficienza energetica, rispetto del ciclo dei rifiuti, gestione ecosostenibile delle strutture, offerta di servizi pubblici, cura del verde e dello spazio pubblico, contenimento del consumo di suolo, divieto di insediamenti commerciali su suolo agricolo, tutela della dignità del lavoro, formazione professionale, ecc.).

Bisognerà, inoltre, garantire la qualità dello spazio pubblico in direzione dell'innalzamento dei servizi offerti e dell'accoglienza sia degli operatori commerciali e artigianali sia del cittadini che a loro si rivolgono.

Il recepimento delle novità legislative nazionali in materia di semplificazione amministrativa, consentirà di prevedere criteri di ammodernamento per l'accesso alle risorse e, più in generale, per un nuovo rapporto tra la Regione e il resto del tessuto produttivo regionale. Tutti gli atti devono poter

essere reperiti online, imprese e cittadini devono impiegare pochi minuti per compiere adempimenti che oggi richiedono settimane, talvolta mesi, se non addirittura anni.

La Regione dovrà costruire un percorso grazie al quale le micro, le piccolissime e le piccole imprese possano fruire e beneficiare dei processi di innovazione e ricerca e affacciarsi con successo su nuovi mercati.

Per il settore commercio la Regione sosterrà strumenti di commercializzazione, commercio elettronico, servizi per l'aumento ed il riconoscimento della qualità dei prodotti. Saranno agevolate, inoltre, forme partenariali, che richiedono una stretta cooperazione tra produzione primaria, trasformazione e commercializzazione. Inoltre si metteranno in campo iniziative finalizzate a salvaguardare il tessuto del piccolo commercio nei borghi e nei paesi.

La ristrutturazione della rete distributiva avverrà all'interno di processi di riqualificazione, sostenendo l'integrazione tra imprese, anche mediante il riutilizzo di beni immobili e strutture preesistenti, indirizzando e incentivando forme associative tra esercizi di vicinato, medie strutture di vendita, botteghe artigiane e mercati rionali. In questo quadro, anche allo scopo di rivitalizzare i centri storici e contrastare lo spopolamento delle aree interne, verrà rilanciato lo strumento dei centri commerciali naturali, con la nascita di forme associative capaci di operare nel campo dell'offerta di servizi, del miglioramento del decoro e dell'arredo urbano e del marketing territoriale.

Utilizzeremo i fondi dei programmi europei anche per lo sviluppo dei mercati urbani e delle aree e strade commerciali, per aiutare i processi di riqualificazione e ristrutturazione commerciale, favorire lo sviluppo economico locale, la rigenerazione di aree urbane e il sostegno all'attivazione di filiere sostenibili con il coinvolgimento degli operatori economici locali.

Per interpretare al meglio le potenzialità e le esigenze del tessuto produttivo commerciale e artigianale, con l'aiuto delle associazioni di categoria, si darà vita ad un Osservatorio regionale per il Commercio e ad un Osservatorio regionale per l'Artigianato. Compito fondamentale degli osservatori, attraverso l'utilizzo di strumenti informatici innovativi, sarà la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati. Le informazioni contenute nelle banche dati saranno nella diretta disponibilità della Regione, delle associazioni di categoria e di altri enti pubblici con i quali si potranno sottoscrivere appositi protocolli di collaborazione.

L'Osservatorio regionale sull'artigianato, con funzioni anche di monitoraggio, verificherà l'efficacia degli interventi regionali e gli effetti delle politiche per l'artigianato. Uno strumento, quindi, di sostegno strategico per la redazione del Piano triennale di interventi per il settore e, coerentemente con le risorse disponibili, del conseguente Piano annuale.

Attraverso l'utilizzo delle risorse comunitarie da destinare al settore dell'artigianato, si valorizzeranno i saperi locali, tanto nelle loro declinazioni istituzionali e organizzative quanto nelle specificità produttive.

Sosterremo la presenza diffusa di prodotti di qualità per contribuire alla creazione di nuove forme di occupazione e il mantenimento di un patrimonio di identità locale che è la fonte principale di tali produzioni. Nello specifico valorizzeremo quelle capacità artigianali locali che per anni sono state al centro della riflessione istituzionale quali fattori latenti dello sviluppo dei territori. I fondi comunitari dovranno sostenere l'avvio di interventi di rivitalizzazione dell'artigianato come produzione tipica di qualità, ma anche il recupero di quei mestieri esclusi finora dall'intervento pubblico, che sono

depositari di sapere locale. In tale ottica sarà stimolata la produzione artigianale, anche quella artistica, e la micro impresa.

Per il settore artigianale e per i servizi, in una visione unitaria, si sosterranno prioritariamente forme di dialogo e di integrazione tra le imprese dei singoli settori e tra i settori stessi, coerentemente con gli orientamenti derivati dall'attuazione degli strumenti comunitari, in particolare:

- azioni di orientamento alla creazione di impresa in ambito start up di imprese innovative under 35 in particolare nei comparti dell'artigianato innovativo e il settore del riuso dei materiali e dei prodotti non ancora a fine ciclo, con un peculiare coinvolgimento del settore dell'imprenditoria sociale;
- interventi per la valorizzazione dell'artigianato artistico, tradizionale e innovativo;
- interventi per la trasmissione dei saperi artigiani alle nuove generazioni con il coinvolgimento del sistema scolastico (attraverso lo strumento della "bottega-scuola");
- strumenti per la comunicazione, la formazione e l'organizzazione necessari per garantire un processo di ricambio generazionale nelle imprese artigiane che eviti la perdita di saperi e competenze accumulati nel tempo e difficilmente sostituibili;
- incentivi per il recupero del patrimonio non residenziale per metterlo a disposizione di laboratori artigianali e piccole botteghe;
- sostegno alla creazione di imprese innovative e reti di collaborazioni tra imprese artigiane e imprese del terziario che valorizzino le produzioni di eccellenza o identitarie attraverso l'innovazione tecnologica e organizzativa (ad es. informatica applicata alle produzioni artigiane, design, ecc.);
- creazione di laboratori, come spazi di incontro per favorire il co-working tra giovani nei settori dell'artigianato e dell'innovazione tecnologica.

La Regione, infine, sosterrà la funzione delle botteghe e dei negozi storici quali componenti del panorama economico, storico, culturale e identitario di molti comuni, che oggi rischiano di perdersi perché costretti ad affrontare la crisi senza adeguati strumenti di tutela e valorizzazione.

Nell'ambito della strategia nazionale ed europea delle "smart cities", lo sviluppo di una strategia delle aree urbane e delle comunità sociali in Calabria non può che passare attraverso la promozione di un piano strategico regionale per le smart cities, nato con il "Patto dei Sindaci" per le Città intelligenti e sostenibili, in attuazione ad Europa 2020, e con le sperimentazioni sostenute dall'Unione Europea di "smart cities".

La smart specialisation, nel quadro della programmazione comunitaria 2014/2020, ha l'obiettivo di attivare un processo di cambiamento attraverso l'attivazione di un circuito virtuoso di crescita urbana coerente con la base economica delle città e dei servizi.

Incrociando i dati dell'Icityrate 2013, dello Smart city index e dell'Indice sulla Qualità della Vita, risulta un panorama poco confortante per le città calabresi, laddove ad una scarsa vivibilità si associa una scarsa tendenza all'innovazione. Le esperienze europee, al contrario, ci indicano la strada per il futuro delle città: la diffusione della cultura dell'innovazione.

Il paradigma di riferimento per la nostra strategia sulle città è dunque quello delle smart cities, che implica un approccio integrato e reticolare di applicazione delle nuove tecnologie alle infrastrutture di base (reti energetiche e di illuminazione), alla comunicazione, ai sistemi di trasporto, alle strutture abitative, alle aree di addensamento di realtà produttive e tecnologiche, alla società della conoscenza in ambito urbano, allo sviluppo di progetti di agenda digitale e di reti informative territoriali applicate alle aree urbane ed al potenziamento dell'e-government. Ma anche all'infrastrutturazione telematica e digitale del territorio urbano, in un'ottica sostenibile e partecipativa.

In questo quadro la nuova programmazione regionale deve sperimentare e consolidare questo approccio, promuovendo selettivamente la riprogettazione delle funzioni di alcuni sistemi urbani e generando le condizioni per l'implementazione del paradigma delle smart cities, che si tramuta dunque nel miglioramento delle funzioni e dei servizi urbani intesi in termini più complessivi, e non solo limitato all'adozione di misure tecnologiche innovative, e che deve raccordare strettamente al Piano Regionale di Agenda Digitale, essendo evidenti le integrazioni ed i contatti tra azioni specifiche per le Aree urbane con la strategia generale dell'ICT in Calabria. Si pensi, oltre alle applicazioni di "smart cities" ai servizi ed alle funzioni urbane, ed alla diffusione della banda larga per coprire il cd. "Digital divide" e garantire un diffuso utilizzo democratico degli strumenti informatici e telematici sul territorio, ai processi di digitalizzazione dei processi amministrativi e d'ufficio per l'edilizia e la gestione del territorio, ai servizi digitali di interoperabilità per le funzioni di "e-government" rivolti ai cittadini ed alle imprese, alla realizzazione dello "Sportello Unico dell'Edilizia", alla piattaforma per le Conferenze di Servizio on-line, alle tecnologie di "Open Data" per la Pubblica Amministrazione, anche in tema di trasparenza dei dati della P.A. e di accesso dei cittadini alle informazioni anche in materia di governo e pianificazione del territorio e di procedure urbanistiche e territoriali.

La diffusa esigenza di sostenere una strategia di introduzione massiva di sperimentazione di "smart cities" nelle città calabresi, presuppone dunque una iniziativa organica e sistematica tesa a garantire lo sviluppo e l'applicazione di esperienze, sperimentazioni e modelli di "smart city" a livello urbano, nelle sue diverse opzioni:

- Smart Energy: Modelli di Urban Control Center; Smart Grids (gestione e distribuzione flussi energetici intelligenti); Renewable Energies; Public Lighting; Smart Street; Piattaforme cloud di controllo energetico: catasto energetico territoriale, atlante energetico, fascicolo energetico fabbricati, ecc.;
- Smart Economy and People: Business & Entrepreneurship; Modelli ICT; Human Capitale;
- Smart Environment: Modelli controllo Acqua, Rifiuti, Pollution control;
- Smart Living: Education, Healthcare, Leisure and Hospitality, Welfare services, Public Safety, Public Assets Management;
- Smart Government: Procurement, Trasparency;
- Smart Buildings: Buildings Management Systems; Home Energy Management; Smart applications (domotica);
- Smart Mobility and Transports: Urban Mobility Services (aree parcheggi intelligenti, car & van sharing, bike sharing, sistemi di infomobilità); PTTS (Piani Territoriali dei Tempi e degli Spazi)
- Smart Safety: Telesorveglianza; Sicurezza urbana, Gestione rischi e emergenze.

Particolare priorità potrà essere data alla realizzazione di progetti diffusi di efficientamento energetico innovazione tecnologica delle reti di illuminazione pubblica, progetti di reti intelligenti di stoccaggio e distribuzione dell'energia (smart grids), progetti infrastrutturali e tecnologici di interscambio della mobilità collettiva in ambito urbano finalizzato alla mobilità sostenibile.

Gli orientamenti della nuova programmazione comunitaria 2014/2020 appaiono uno strumento immediatamente utilizzabile, con le necessarie integrazioni, per sostenere la strategia di sviluppo delle "smart cities" e dell'Agenda Digitale Strategica, nell'ambito delle previsioni operative di cui all'Obiettivo Tematico 2.

La Regione dovrà comunque garantire l'attivazione di uno specifico "Progetto Obiettivo" sulle "smart cities" in Calabria, cui chiederà a concorrere in logica partenariale Aree Urbane interessate, in cui concentrare le politiche e gli strumenti operativi a diversa fonte finanziaria (comunitari, nazionale e regionale) per l'attuazione delle azioni territoriali con approccio "smart cities" nell'ambito della più generale strategia di Agenda Digitale.

Un contributo apprezzabile allo sviluppo e alla crescita della Calabria può essere fornito dalle folte comunità di calabresi diffuse in tutti i continenti.

La presenza dei nostri correghionali nel mondo rappresenta una formidabile opportunità di relazione con i Paesi nei quali vivono. Uno straordinario potenziale di sviluppo, sinora non adeguatamente valutato, per la nostra economia, il nostro commercio, le nostre realtà produttive.

La Regione si impegna a costruire progetti che possano favorire e consolidare la rete delle relazioni da cui potranno trarre beneficio l'internazionalizzazione delle nostre imprese e delle nostre produzioni, ma anche il lavoro, la formazione, la valorizzazione dei nostri beni storici, culturali, il turismo.

Contemporaneamente si favoriranno progetti che partano dai correghionali all'estero e che abbiano ad area d'interesse la Calabria; nell'import-export, ma anche in campo culturale, degli studi, del sociale in senso ampio.

Attenzione particolare sarà dedicata ai giovani di origine calabrese nati all'estero. Sfruttando le nuove tecnologie e i social network, si sosterrà la creazione di contatti tra i nostri più giovani correghionali all'estero e tra questi ed i nostri ragazzi. Una nuova e grande community; connessioni tra persone ma anche tra esperienze professionali ed idee.

Verranno avviate azioni mirate a consolidare la possibilità di interscambio nell'ambito della formazione universitaria dei giovani calabresi e correghionali all'estero, sostenendo periodi di studio presso università straniere.

2.5 Riconoscere alla cultura il ruolo di leva competitiva per l'intero sistema produttivo

La Regione sarà impegnata, nei prossimi anni, in una delle sfide determinanti per il proprio futuro: determinare un cambio di rotta rispetto al passato riconoscendo alla cultura il ruolo di leva competitiva per l'intero sistema produttivo, accelerando l'integrazione tra sviluppo territoriale, cultura e creatività. A tal proposito la Regione realizzerà un Piano per la Cultura al quale sarà chiamato a partecipare tutto il settore produttivo regionale, degli operatori, degli artisti e delle istituzioni, pubbliche e private. A tal fine si intercetteranno anche i finanziamenti previsti dal periodo di contribuzione europea 2014/2020.

In ambito culturale la regione sarà impegnata, nei prossimi anni, in una delle sfide determinanti per il proprio futuro:

- riconoscere con un cambio di rotta rispetto al passato alla cultura il ruolo di leva competitiva per l'intero sistema produttivo;
- accelerare l'integrazione tra sviluppo territoriale, cultura e creatività, in un quadro di generale condivisione e partecipazione ad un processo di sviluppo orientato dalla cultura.

La visione richiede di ridefinire su scala nazionale una strategia a più livelli e più integrata rispetto al passato (Ministeri, Regioni, Enti locali) che vogliamo declinare nella nostra regione in un Piano per la Cultura al fine di assicurare al settore una adeguata governance.

Ciò non può avvenire senza la partecipazione di tutto il settore produttivo regionale, operatori, artisti e istituzioni, pubbliche e private, per la definizione delle priorità, degli obiettivi e dei piani per conseguirli.

L'orizzonte è quello di un sistema di partnership pubblico-privato che disegni modelli che non scindano, ma leghino tutela, valorizzazione e innovazione, permettendo la sperimentazione di azioni che abbiano una totale aderenza ai mutevoli assetti produttivi, economici e sociali che caratterizzano la particolare fase storica che stiamo attraversando.

Il nostro modello di governance è rivolto, anche, alla sistematizzazione e all'attualizzazione dell'assetto normativo dell'intero settore tenendo conto della poliedricità e delle mutate caratteristiche dei soggetti coinvolti nei diversi segmenti del comparto.

È intenzione della Regione rafforzare l'azione di valorizzazione dei Beni Culturali, interpretando correttamente la nuova funzione della cultura, mediante:

- l'adozione di innovative formule gestionali;
- l'implementazione di una serie di servizi legati alle nuove piattaforme e tecnologie;
- la realizzazione di azioni di comunicazione, divulgazione e promozione integrata;
- il miglioramento delle condizioni strutturali, fruibili e di contesto;
- la realizzazione di eventi culturali.

Si intende, altresì, intervenire a favore della tutela, della messa a sistema e della fruibilità del patrimonio culturale costituito da aree e parchi archeologici, da castelli e fortificazioni militari, dalle aree e dalle strutture di archeologia industriale.

L'obiettivo è una strategia tesa alla fruizione e valorizzazione dei beni attraverso il coinvolgimento e la partecipazione attiva delle imprese private in formule gestionali capaci di motivare la partecipazione diretta dei cittadini.

Le caratteristiche peculiari e la straordinaria varietà del paesaggio calabrese amplificano le enormi potenzialità che derivano dall'intersettorialità riconosciuta al sistema culturale. In tale ottica intendiamo indirizzare i principali interventi considerando:

- il rilancio e il potenziamento della Film Commission;
- il Piano del turismo religioso;
- il rilancio del sistema delle destinazioni turistiche, degli itinerari turistici, degli attrattori culturali e naturali del territorio, il cui insieme, oltre a dover essere organico e coerente, non può fare a meno del valore aggiunto costituito dai servizi offerti dal sistema culturale;
- la definizione di un sistema regionale del gusto, legato all'enogastronomia.

Naturali ambiti di sedimentazione e realizzazione di un processo di sviluppo orientato dalla cultura sono i festival e gli eventi culturali, che si vuole sostenere e razionalizzare in un quadro organico e coerente. I Festival, le residenze artistiche e i cantieri di produzione culturale riceveranno una rinnovata attenzione e valorizzazione al fine di salvaguardare le esperienze consolidate nel tempo e incoraggiare nuove e innovative proposte. In aderenza ai principi del programma Europa Creativa 2014-2020, in tale settore incentiveremo la mobilità internazionale degli operatori e degli artisti.

Nel settore teatrale verrà attivato da subito un tavolo di confronto con gli operatori regionali per ridisegnare il sistema delle residenze teatrali, rilanciare i teatri delle città capoluogo, modificare i criteri e le procedure di finanziamento delle produzioni, sistema teatrale calabrese.

Al pari della dimensione economica di enorme valenza è la funzione di coesione e inclusione sociale svolta dalla cultura. Di fondamentale importanza è il settore delle biblioteche rispetto al quale riattiveremo i Sistemi Bibliotecari Territoriali Regionali; creeremo un piano per la digitalizzazione del patrimonio librario; definiremo un piano di ammodernamento delle dotazioni tecnologiche delle biblioteche; riattualizzeremo le 12 mediateche regionali; prevedremo interventi di riqualificazione del personale; vareremo un piano di incentivazione alla lettura, di concerto con le istituzioni scolastiche regionali.

Per la riconfigurazione del sistema culturale calabrese, verranno avviati diversi percorsi formativi ad alto tasso di specializzazione fornendo, così, quegli input e strumenti necessari alla nascita di un processo generativo di nuove imprese e al sostegno di quelle che già operano nel settore. La formazione, inoltre, riguarderà anche specifiche politiche di sviluppo del pubblico, rivolte in particolare ai più giovani.

Una particolare attenzione sarà rivolta ai Conservatori, cui è necessario restituire una maggiore centralità nell'ambito del sistema della produzione culturale, da incentivare, non solo per quel che concerne il settore musicale, in seguito al riassetto, anche istituzionale, delle politiche del settore.

Adottare una simile visione, dalla quale consegue la connessione della cultura con tutti gli ambiti di intervento delle politiche pubbliche quali la formazione, la competitività delle imprese e del sistema produttivo, l'istruzione, il turismo, la ricerca, lo sviluppo tecnologico, l'innovazione, l'agenda digitale, la tutela dell'ambiente, l'occupazione e finanche la mobilità e il sistema dei trasporti, comporta un nuovo orientamento strategico del territorio che, partendo dai soggetti pubblici e dal mondo delle imprese,

deve arrivare a un reale coinvolgimento dei cittadini, finalmente protagonisti del processo di rinascita della regione, sempre declamato e mai realizzato.

Ciò che si vuole è una Regione non più ai margini, ma pronta e ben strutturata per raccogliere le opportunità che si presentano.

La visione adottata implica l'adozione di strategie di specializzazione intelligente capaci di intercettare correttamente anche i finanziamenti previsti dal periodo di contribuzione europea 2014/2020, nell'ottica di costruire pragmaticamente e collettivamente un futuro migliore per i nostri territori, finalmente capaci di rispondere alle complesse e molteplici sfide imposte dalla modernità.

2.6 Ricostruire un sistema di welfare, a partire da un ridisegno di un nuovo Piano Sanitario regionale

Oggi, la sanità in Calabria è al livello peggiore mai registrato, in termini di organizzazione, qualità dei servizi, offerta territorializzata, costi. Il servizio sanitario regionale è del tutto inadeguato ad affrontare i bisogni di salute, l'integrazione con i servizi sociali, e continua ad essere economicamente insostenibile, malgrado i sacrifici imposti. Ricostruire un sistema di *welfare* della salute in Calabria è un imperativo urgente ed è il cuore del mandato dei prossimi anni.

A tal fine, l'azione della Regione si incentrerà su:

- un ridisegno di tutto il sistema con un progetto organico, un nuovo Piano Sanitario Regionale;
- l'adozione di una strategia per il cambiamento;
- un patto per la riforma, con la condivisione, l'ascolto e la partecipazione di tutti i protagonisti del sistema;
- la predisposizione di un programma operativo;
- la realizzazione del progetto Sanità digitale;
- rientrare dal debito sanitario.

Il nuovo Piano Sanitario Regionale deve partire da un principio: la tutela e la cura della salute sono un diritto, che va garantito a tutti.

Si intende agire assumendo questi cinque principi di base:

1. la salute è ricchezza, non una questione di costi, ma un investimento;
2. la sostenibilità dei servizi nel tempo è centrale;
3. il sistema dei servizi va riorganizzato secondo reti territoriali, integrate e coordinate;
4. la prevenzione è strategica;
5. la gestione delle informazioni sanitarie e dei dati medici e la trasparenza sono fondamentali.

L'adozione di una strategia per il cambiamento parte dal presupposto che il vecchio modello ospedalocentrico non funziona più. È necessario orientare tutto il sistema verso il territorio, la differenziazione dei servizi, la domiciliarità e l'attenzione alla persona, coniugando qualità e sostenibilità finanziaria.

Il nuovo Piano Sanitario Regionale dovrà riorganizzare il sistema in una visione integrata, secondo queste linee:

- la rete ospedaliera, da riorganizzare superando la logica dei tagli lineari, sia in termini di superamento delle duplicazioni e degli sprechi, adottando una logica di sistema e potenziando tutti i sistemi di controllo di gestione e monitoraggio della qualità delle cure, realizzando reti di specialità anche attraverso la valorizzazione delle professionalità presenti, sviluppando modelli

assistenziali *hub & spoke*;

- i servizi territoriali e sull'accelerazione della integrazione socio sanitaria sul territorio, incentrato sulla rete integrata di medicina e servizi diagnostici di base e Case della Salute nelle quali realizzare l'integrazione dei servizi di base (specialistici, diagnostici e di primo intervento), per le fragilità e le cronicità, con il pieno coinvolgimento dei medici di medicina generale e dei pediatri di base;
- lotta agli sprechi ed alle inefficienze: attivazione della SUA anche come centrale unica per gli appalti e le forniture in campo sanitario e per la definizione dei costi standard;
- applicazione delle norme sulla trasparenza e l'anticorruzione per vincere la lotta alle inefficienze ed alla opacità nella gestione, partendo da un sistema regionale di controllo di gestione;
- semplificazione burocratica e di trasparenza amministrativa.

Per superare il deficit di iniziativa per la condivisione, l'ascolto e la partecipazione che ha caratterizzato il processo di rientro del debito sanitario degli anni passati, si intende proporre un patto per la riforma tra tutti i protagonisti del sistema: la politica regionale e locale, i medici e le altre professionalità della salute, il sindacato, il sistema produttivo, i cittadini e le loro organizzazioni di tutela.

In una fase dominata dal razionamento delle risorse, è impossibile produrre maggiore qualità e maggiore efficienza senza un coinvolgimento responsabile dei professionisti e degli operatori. Con il personale occorre assumere scelte di programmazione sanitaria che consentano un utilizzo efficace delle risorse. Va affrontato il nodo delle strutture sanitarie dal punto di vista della dotazione di strumenti e di personale, dell'organizzazione, della distribuzione territoriale e della logistica, in funzione degli obiettivi della riforma e con al centro il miglioramento dei servizi per il cittadino.

Il dialogo con i cittadini è altrettanto fondamentale. È importante che il cittadino tocchi con mano e verifichi personalmente l'avanzamento della riforma; che comprenda come l'adozione della Carta Europea dei Diritti del Malato, che si intende adottare e rendere operativa, non sia un'aspirazione idealistica ma uno strumento concreto di progresso.

Anche le strutture del privato devono fare la loro parte; esse devono essere valutate con rigore sia nella fase di accreditamento sia in continuo, sui risultati clinici e sull'appropriatezza delle prestazioni eseguite. A questo riguardo, dovrà essere sviluppata un'apposita funzione di *audit* con competenze sulla sanità sia pubblica sia privata, alle quali applicherà le stesse metodiche valutative.

Sulla predisposizione del programma operativo, l'azione di governo si concentrerà su quattro pilastri:

- 1) la rete ospedaliera;
- 2) la rete di servizi territoriali di cure primarie incentrata sulla medicina di base (medici di medicina generale in associazione), la medicina specialistica, la diagnostica, i servizi infermieristici, le strutture di riabilitazione;
- 3) la rete dell'assistenza a domicilio e nelle strutture residenziali e semiresidenziali;
- 4) un programma permanente di prevenzione, basato su azioni di sistema, interventi formativi e di educazione e sulla medicina preventiva in età scolare.

In un quadro di sistema (primo pilastro), l'ospedale deve essere ricondotto alla sua vocazione di assistenza e cura dei malati acuti in un ambiente ad alta capacità, specializzazione, complessità tecnologica ed organizzativa. L'ospedale va ripensato come snodo di una rete integrata di servizi.

Nel quadro della disponibilità di risorse della programmazione, interverremo con un piano operativo per l'adeguamento o l'ammodernamento dei poli ospedalieri esistenti o la realizzazione di nuovi poli, secondo una scala di priorità scaturente da un'analisi dei fabbisogni di spazi, attrezzature e logistica.

La riconversione prevederà:

- la realizzazione dei servizi distrettuali dedicati alle cure primarie;
- la realizzazione di reti di alta specialità ospedaliera per gli interventi sanitari complessi ed emergenziali;
- la realizzazione sul territorio della rete delle porte di accesso ai servizi, secondo il modello *hub & spoke*;
- il trasferimento di prestazioni da regime di assistenza ospedaliera al regime ambulatoriale.

Il sistema a rete dei servizi territoriali (secondo pilastro) che vogliamo realizzare in Calabria, ridisegnando e riorganizzando la distrettualità, si basa su una organizzazione per livelli, integrati sia verticalmente (dalla medicina di base all'ospedale), sia orizzontalmente (ogni nodo comunica con gli altri nodi territoriali).

Il primo livello della rete è costituito dalla medicina di base. Il secondo livello riguarda i servizi di diagnostica e terapeutica di base e comprende altri profili di competenza, come i pediatri e i profili infermieristici e tecnico-sanitari. Il terzo livello è costituito dalla Case della Salute, dove agiscono, in forma coordinata, gli operatori della sanità e del sociale, per fornire ai cittadini cure primarie e diagnostica, integrazione socio-sanitaria, assistenza e consueing per i bisogni complessi di tipo sociale.

Questi tre livelli d'azione sono decisivi: vanno, dall'inizio, concepiti come integrati e bisogna articularli su tutto il territorio regionale con una precisa strategia.

Per questo, metteremo a punto, immediatamente, un piano operativo che, coinvolgendo tutti i soggetti che hanno competenze in materia e i Comuni, per ciò che riguarda i servizi sociali, dovrà definire tempi e modalità attuative, partendo da un'analisi attenta dei fabbisogni territoriali e, in particolare per ciò che riguarda le Case della Salute, da una mappatura delle strutture esistenti (complessi ospedalieri obsoleti, sedi pubbliche dei servizi sociosanitari, ecc.) per la loro riconversione fisica e funzionale.

In questo modello è centrale il ridisegno dei percorsi di cura intorno alla persona, secondo la logica della presa in carico, dei percorsi di diagnosi integrati, della medicina d'iniziativa, dei modelli innovativi di interrelazione proattiva medico-paziente.

Adottando questo modello organizzativo, nel caso delle malattie croniche o oncologiche, in particolare, la programmazione e la gestione della casistica con criteri personalizzati, possibili anche grazie all'utilizzo di tecnologie appropriate, può radicalmente ridurre le liste d'attesa, ottimizzare le prestazioni, annullare i doppioni, eliminare gli sprechi, programmare i servizi di cura secondo i protocolli. È il servizio sanitario che prende in carico la persona attraverso il distretto sanitario e le Case della Salute.

L'ottica della presa in carico globale è fondamentale. In particolare, l'integrazione tra gli strumenti sanitari e sociali ha nel tema della non-autosufficienza il banco di prova più difficile e complesso.

Oggi la cura delle persone non autonome pesa in misura preponderante sulle famiglie. Ciò a fronte di una domanda in progressiva crescita in ragione delle particolari dinamiche demografiche della regione e tenendo conto del trend di invecchiamento della popolazione. Costruiremo un sistema incentrato su elementi quali la progettazione personalizzata dei percorsi e degli accessi ai servizi, l'analisi integrata delle fragilità per il monitoraggio della popolazione in condizione di rischio, la fissazione di criteri di concorrenza alla spesa per garantire la massima equità nell'erogazione dei servizi, l'integrazione degli interventi, il potenziamento della rete delle strutture residenziali e semi-residenziali per lungo degenti bisognosi di assistenza infermieristica. Parallelamente, la rete dei servizi territoriali (medicina di base e Case della Salute) sarà impegnata, utilizzando l'anagrafe delle fragilità come strumento di programmazione e intervento, nel definire percorsi individualizzati che abbiano l'obiettivo di mantenere, quanto più possibile, il paziente anziano fragile o cronico presso il proprio domicilio, sviluppando l'assistenza e la riabilitazione domiciliare integrata.

Insieme alla rete dei servizi ospedalieri, alla rete dei servizi territoriali, alla rete dell'assistenza, la prevenzione costituisce il quarto pilastro del programma di politiche sanitarie della Regione. Si intende rafforzare la prevenzione, prima di tutto agendo sull'innalzamento della soglia di consapevolezza della sua importanza presso i cittadini, accrescendone la cultura, stabilendo per essa alleanze con il mondo scientifico.

Sensibilizzazione, informazione, formazione specifica, campagne di screening saranno al centro di iniziative che coinvolgeranno la popolazione, in tutti i suoi segmenti.

Si avvieranno e realizzeranno programmi su più aree di intervento, coinvolgendo sia i medici che i cittadini:

- a) prevenzione legata ad azioni di promozione di corretti stili di vita, al fine di influenzare positivamente la salute ed il benessere fisico (sana alimentazione, pratica di sport, importanza del movimento etc, salubrità dell'ambiente);
- b) screening diagnostici relativi a malattie che in Calabria hanno alta incidenza;
- c) screening dedicati a rimozione di condizioni di rischio per la salute di particolari gruppi quali le donne o i più giovani.

In questo contesto si intende rafforzare gli interventi in tema di medicina preventiva in età scolare, da realizzare coinvolgendo le scuole e il corpo docente.

Tutte le azioni saranno realizzate in sinergia con altre politiche del programma di governo, in particolare il programma di infrastrutturazione sportiva, il progetto di attuazione dell'agenda digitale, la strategia per il cibo buono, sano e sostenibile.

All'interno di un processo di rifocalizzazione sulla centralità del paziente si inseriscono alcuni interventi normativi che si intende proporre al Consiglio Regionale, a sostegno di alcune determinate condizioni, come la salute mentale, le tossicodipendenze (per rivedere il sistema degli interventi nel settore e la promozione di una legge regionale specifica che contenga un piano d'azione), la medicina di genere, con l'obiettivo di garantire una promozione della salute al femminile con il rilancio dei consultori e, insieme, garantire un percorso sicuro verso la maternità attraverso la creazione di punti-nascita specializzati nella gestione della natalità.

Una specifica linea di Calabria Digitale sarà dedicata al tema centrale della Sanità Digitale, per attuare un percorso di innovazione nei servizi sanitari e, in particolare, l'attivazione di una piattaforma di salute/assistenza integrata che possa costituire un elemento abilitante e di supporto per migliorarne l'efficacia e la qualità. Elementi portanti di una strategia più articolata saranno il Fascicolo Sanitario Elettronico; gli interventi in tema di e-health e le sperimentazione di telemedicina; lo sviluppo di soluzioni e applicativi per l'accesso ai servizi on line della sanità e al fascicolo sanitario personale.

Un altro tema merita attenzione. Occorrerà capitalizzare la presenza universitaria in campo medico, attraverso una maggiore integrazione con la rete regionale dei servizi sanitari, ponendo il tema anche all'attenzione a livello di Governo centrale.

Sul debito sanitario della Calabria, infine, è noto che la Regione sia stata tra le ultime in Italia ad aver sottoscritto il piano di rientro, attuato poi, fino ad oggi, con la più volte discussa politica dei tagli lineari. Il fardello del debito accumulato pesa e continuerà a pesare sulla sanità calabrese e sui cittadini/utenti dei servizi. Le ragioni di questo debito sono complesse, ma possono essere sinteticamente ricondotte ad un sistema di programmazione sanitaria privo di coordinamento regionale, di strumenti contabili, di funzioni di controllo strategico, operativo e finanziario.

L'esigenza di rientrare dal debito ha costituito, in questi anni, il pretesto per rinviare le scelte di riforma strutturale del sistema.

La Regione intende uscire da questa situazione, realizzando il programma operativo prima illustrato. In sintesi: riconversione della rete ospedaliera, nascita di una vera rete di servizi territoriali e di cure di prossimità, attuazione di un programma regionale di prevenzione, razionalizzazione del rapporto con i fornitori privati attraverso la centrale unica, gestione del personale più equilibrata.

Per questo serve una politica responsabile, che agisca nella discontinuità e sia fondata sul dialogo, ferma però nel proteggere il cambiamento dalle resistenze che incontrerà.

Trasparenza e merito. Queste sono le due categorie-faro che guideranno l'azione del governo regionale nei prossimi anni.

La trasparenza sarà la bussola per le nomine di manager regionali e dei medici a capo delle strutture complesse, selezionati rigorosamente in base al merito e ai *curricula*, che saranno pubblicati in rete. Valutazione che non si limiterà alle procedure di selezione, ma sarà continua nel tempo e verterà sui risultati raggiunti in ordine alla qualità delle cure e alla gestione delle risorse, anche con il concorso dei cittadini e delle organizzazioni che si occupano della tutela dei diritti e delle persone in cura.

Più in generale, la valutazione dei risultati sarà il timone dell'azione di governo e servirà per correggere le disfunzioni, individuare i settori con performance più bassa, premiare il merito di chi opera meglio.

Gli accreditamenti si baseranno sulla valutazioni dei criteri di qualità delle strutture, mentre gli accordi sui tetti di prestazioni saranno ancorati a un quadro di programmazione sanitaria, definito sull'analisi dei bisogni.

2.7 Riformare il sistema della protezione sociale

Il sistema della protezione sociale della Calabria va radicalmente riformato per favorire i processi di resilienza individuale e sociale e per ridurre la vulnerabilità della popolazione potenzialmente a rischio di povertà, marginalità o esclusione. A tal fine, si intende dar vita a:

- un nuovo modello di *welfare*, innovativo e partecipato in cui la Regione dovrà assumere il ruolo ed i compiti di coordinamento, programmazione, controllo e valutazione della qualità dei servizi erogati;
- un Piano Regolatore Sociale della Calabria, accompagnato da un Piano di contrasto alla povertà, che costituisce un obiettivo prioritario e la sua costruzione sarà definita con la partecipazione effettiva del Terzo Settore;
- costituzione della Conferenza con il Terzo Settore, strumento di programmazione condivisa degli interventi da realizzare (sanità, trasporti, ambiente, educazione e formazione lavoro, immigrazione, economia sociale, ecc.), anche attraverso l'impiego dei Fondi Europei.
- interventi per la disabilità;
- azioni che mettano al centro i bisogni dei bambini e degli adolescenti;
- misure per gli anziani;
- il servizio civile come opportunità per i giovani.

Sul nuovo modello di *welfare*, ci si attiverà perché una nuova cultura della cooperazione del sociale e della salute dia vita a non più rinviabili metodologie di intervento integrato. Se il settore sanità funziona bene, il sociale è in grado di svolgere il suo ruolo originale, irripetibile, anticipatorio, progettuale, mentre se non funziona o funziona male il sociale diventa sostituzione e torna ad essere assistenza e beneficenza.

Sarà necessario che i dipartimenti regionali lavorino in sinergia e in sincronia al fine di intercettare i bisogni e le necessità dei territori, ed è già previsto un accordo con la Direzione Inclusione Sociale presso il Ministero del Lavoro per predisporre un piano Welfare

Nella nostra regione, infatti, i Piani di Zona sono stati maldestramente disegnati sui distretti socio-sanitari disattendendo, di fatto, l'omogeneità dei fabbisogni sociali, decretando il fallimento di un percorso di integrazione dei servizi dettato dai territori.

Superando questa esperienza, favoriremo l'avvio di una graduale riorganizzazione del tessuto sociale regionale, predisponendo le condizioni per la realizzazione di un sistema organico di interventi e servizi per dare vita ad un assetto innovativo e globale che metta al centro i fabbisogni dei territori.

Il Piano Regolatore Sociale, accompagnato da un Piano di contrasto alle povertà, che si intende realizzare con priorità assoluta, contribuirà ad avere una visione globale dei disagi e orienterà le politiche sociali al più pieno principio di inclusione. Il Piano tratterà forme di coordinamento con i Comuni, le associazioni e gli operatori sociali *no profit* per attivare misure straordinarie contro ogni forma di povertà.

Per la disabilità, si intende partire dalla creazione di una banca-dati per i bambini disabili da 0 a 5 anni, in modo da poter programmare tempestivamente risposte, strumenti e servizi.

In particolare ci si impegna per:

- il diritto all'educazione, attraverso la costituzione di accordi obbligatori per integrare le competenze istituzionali e professionali e per tutelare anche i bambini affetti da disturbo dell'apprendimento;
- il diritto al lavoro, attraverso l'attuazione della legge sull'occupazione delle persone con disabilità per ricostruire la filiera del collocamento mirato;
- il Programma operativo per l'inserimento delle persone disabili, prioritariamente rivolto all'autoimpresa al fine di sostenere, in particolare, imprese sociali;
- il diritto alla casa, ripristinando una chiara, trasparente riserva per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica;
- il diritto alla mobilità, promuovendo iniziative mirate a sostegno della mobilità, a partire dalle persone con disabilità più grave;
- il diritto alla cultura e al tempo libero, sostenendo lo sviluppo sia di attività promozionali delle capacità artistiche di persone con disabilità, sia di servizi per il sostegno al turismo e all'impiego del tempo libero che vadano oltre i soggiorni estivi;
- il diritto al gioco promuovendo e incentivando parchi inclusivi, per bambini disabili e non;
- il diritto allo sport incentivando il posizionamento di attrezzi per particolari disabilità all'interno di palestre scolastiche e garantendo l'ausilio di personale qualificato che aiuti i bambini disabili ad usufruire delle ore dedicate allo sport durante l'orario scolastico.

Tra le azioni prioritarie per promuovere una comunità educativa dove la scuola, la famiglia ed i protagonisti del *welfare* locale mettano al centro i bisogni dei bambini e degli adolescenti, si prevede la creazione di spazi di socializzazione e per il tempo libero protetti da influenze esterne; il consolidamento delle comunità di recupero dei minori con disturbi psichiatrici e con problemi di giustizia, anche al fine di evitare ricorsi a strutture fuori Regione; la stabilizzazione dei Centri di servizi di cura e recupero psico-sociale di minori vittime di maltrattamenti e violenze anche di tipo sessuale, attraverso interventi con caratteristiche di forte integrazione tra i settori sociale, sanitario, giudiziario e scolastico.

Si intende definire un Piano Regolatore dei servizi all'infanzia che promuova e coordini gli interventi garantendo la tutela dei diritti dei bambini. I riferimenti per le azioni saranno: la conciliazione tra tempo di lavoro e tempo di cura della famiglia attraverso la diffusione dei contratti di lavoro *part time*; la promozione di spazi-genitori, luoghi di ascolto e di supporto, pianificati con le stesse famiglie, per particolari patologie o disabilità; il potenziamento del sistema dei servizi integrati per i bambini da 0 a 3 anni (nidi, nidi aziendali, *tagesmutter*, servizi innovativi e sperimentali).

Per gli anziani non autosufficienti, è necessario potenziare la rete delle strutture residenziali e semi-residenziali per lungodegenti, così come, utilizzando risorse comunitarie, favorire la qualificazione professionale e la creazione di registri degli assistenti familiari, delle badanti.

Il servizio civile, istituito con la legge 6 marzo 2001, n. 64, è un'ottima opportunità per i giovani dai 18 ai 28 anni. La Regione Calabria, alla stregua di altre in Italia, si doterà di una legge per istituire, disciplinare e finanziare il servizio civile regionale per aumentare il numero di giovani calabresi disposti a fare questa esperienza. Nell'immediatezza si è già provveduto a potenziare tale servizio nel contesto di Garanzia Giovani (Decreto n.1637 del 05/03/2015).

2.8 Garantire i diritti di cittadinanza: lotta alle disuguaglianze culturali, religiose, di genere e di orientamento sessuale

Oggi, anche in Calabria come altrove, i diritti delle persone sono spesso minacciati o messi in discussione. Fenomeni come la violenza sessuale e di genere, l'omofobia, le diverse forme di nuova schiavitù, le discriminazioni si espandono e attecchiscono nella cultura e nel corpo vivo della società. La nuova cultura della Regione deve ripartire dall'affermazione della centralità e della dignità di ogni essere umano, dalla lotta contro le disuguaglianze, dal riconoscimento delle differenze culturali, religiose, di genere e di orientamento sessuale; dalle politiche per l'integrazione e la multiculturalità in una regione esposta, di confine, crocevia del Mediterraneo; dai diritti dei più deboli, poveri, emarginati, detenuti.

La Regione intende:

- contrastare la violenza di genere;
- adottare un Piano regionale contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere;
- tutelare i diritti delle persone detenute o private della libertà personale;
- mettere in campo interventi per le mamme (legge di disciplina del parto extraospedaliero).

Per contrastare la violenza di genere:

- verrà istituita una rete regionale operativa tra tutti i soggetti coinvolti nell'attività di prevenzione, accoglienza, protezione, solidarietà e sostegno alle vittime di maltrattamenti, (aziende ospedaliero-universitarie, unità sanitarie locali, uffici scolastici, forze dell'ordine, prefetture, magistratura, centri antiviolenza presenti sul territorio);
- verrà adottato un Piano Regionale contro la violenza di genere e istituito un Osservatorio regionale di monitoraggio permanente;
- verrà rilanciata con gli opportuni correttivi, la Legge regionale 21 agosto 2007, n. 20 ("Disposizioni per la promozione ed il sostegno dei Centri di antiviolenza e delle case di accoglienza per donne in difficoltà);
- verranno garantite le risorse finanziarie appropriate per un'adeguata attuazione di politiche integrate, di misure e di programmi destinati a prevenire e combattere ogni forma di violenza;
- verrà elaborato un progetto regionale di intervento che preveda percorsi di emersione, inclusione sociale, lavorativa, sanitaria e abitativa delle donne che sono vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale, che coinvolge alcune aree della Calabria, per liberarle dal ricatto della criminalità organizzata.

Attraverso l'elaborazione di un Piano Regionale contro l'omo-transfobia si intendono promuovere servizi innovativi contro le forme di discriminazione e di mobbing verso le persone lesbiche, gay, bisessuali e trans gender. Vogliamo sostenere una cultura delle differenze inclusiva e attenta alle persone nella vita familiare, sociale e lavorativa dei cittadini, in una logica europea delle pari opportunità che superi la dicotomia uomo-donna e consideri tutte le forme di discriminazione, sulla scorta dell'art.21 della Carta di Nizza. Verranno promossi progetti di informazione ed educazione

contro l'omo-transfobia nelle scuole, al fine di decostruire un sistema di disvalori che attualmente declina omosessualità, condizione femminile, etnia, disabilità in un'accezione negativa, determinando posizioni di svantaggio e scarsa tutela. Saranno avviate campagne di sensibilizzazione contro ogni tipo di intolleranza. Per rendere raggiungibili questi obiettivi, si intende attivare una struttura di coordinamento per le politiche dedicate alle persone LGBT (lesbiche, gay, bisessuali e trans gender) e istituire una Consulta che sia aperta non solo al mondo associativo ma che coinvolga anche il mondo della scuola.

È necessario, inoltre, costruire su questi temi un percorso di sensibilizzazione dei cittadini e di formazione dei dipendenti della pubblica amministrazione, al fine di applicare criteri di pari opportunità nella programmazione e progettazione dei Fondi Europei.

La Regione Calabria aderirà alla rete nazionale delle pubbliche amministrazioni contro le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, RE.A.DY. Sarà così possibile avviare un confronto con gli altri enti impegnati in Italia per condividere buone pratiche nazionali ed europee.

Più in generale nell'ambito delle più complessive politiche di genere, in coerenza con quanto sancito dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 recante disposizioni comuni sui fondi, sia l'Accordo di Partenariato Italia-Commissione Europea, sia i programmi operativi della politica di coesione devono rispondere prioritariamente ad una logica di integrazione dei principi di parità tra uomini e donne e integrare la prospettiva di genere in tutte le fasi della preparazione e dell'esecuzione dei programmi.

Sul fronte degli interventi la Regione intende promuovere e sostenere i processi di trasformazione del sistema produttivo regionale, favorendo: l'imprenditorialità femminile, in particolare le start-up innovative e le imprese culturali e creative; la partecipazione femminile alle reti della ricerca, del trasferimento tecnologico e ai processi di cambiamento del sistema produttivo; l'iniziativa femminile nell'ambito dei processi di rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle aree urbane e rurali; le politiche di prevenzione e assistenza nei confronti delle donne vittime di violenza; gli strumenti per la conciliazione dei tempi di lavoro, di relazione, di cura parentale e di formazione per favorire lo sviluppo della qualità della vita; le politiche culturali e di promozione per la lotta agli stereotipi di genere.

Per tutelare i diritti delle persone detenute o private della libertà personale verrà istituito presso il Consiglio Regionale della Calabria il Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, che avrà un ruolo *super partes*, per assicurare un'analisi obiettiva della situazione carceraria, per migliorare le forme in cui si realizza l'esecuzione penale, assicurando umanità e civiltà nei luoghi deputati a rieducare, al senso e alla cultura della legalità, le persone che hanno infranto le norme, coinvolgendo in tutte le attività anche i movimenti e le associazioni politiche, culturali e cattoliche che operano nel campo della tutela e promozione dei diritti umani. Il Garante, quindi, rappresenta anche uno strumento fondamentale a tutela della sicurezza della società, cui vengono restituiti, grazie all'esercizio della funzione riabilitativa, cittadini in grado di reinserirsi socialmente nel tessuto della comunità di provenienza.

Per tutelare il diritto alla salute dei detenuti e degli internati, con particolare riferimento ai minori, garantendo livelli di assistenza sanitaria concernenti le prestazioni preventive, diagnostiche — terapeutiche e riabilitative, analoghi o equiparabili a quelli previsti per i cittadini in stato di libertà, si intende aprire rapidamente il Centro Diagnostico Terapeutico annesso alla Casa Circondariale di Catanzaro.

Al fine di favorire il rapporto tra madre e figlio minore, nel corso del processo penale e durante l'esecuzione della pena, in applicazione della Legge 62/2011 e del Decreto del Ministero della Giustizia, che riguarda le madri detenute con figli da 0 a 6 anni, verranno istituite case famiglia protette nel territorio regionale per accogliere le madri condannate.

Per garantire, poi, la sicurezza sociale, ridurre al minimo il rischio di recidiva e migliorare le condizioni di detenzione a livello regionale, la Regione Calabria, promuoverà interventi volti al reinserimento sociale dei soggetti, adulti o minori, comunque sottoposti a restrizione della libertà personale, privilegiando il lavoro quale strumento principale di risocializzazione. Si farà promotrice di idonee iniziative di sensibilizzazione verso i privati, si impegnerà per far riattivare le strutture interne (falegnamerie, fabbriche per la lavorazione dell'alluminio, etc.) in grado di far lavorare i detenuti di cui sono dotati diversi Istituti Penitenziari della Calabria (Rossano, Vibo Valentia, Catanzaro, Laureana di Borrello, etc.) e, in applicazione dei recenti interventi legislativi (D.L. n. 78/2013 convertito in Legge n. 94/2013), incentiverà gli Enti Locali perché si creino condizioni per far lavorare all'esterno i detenuti, anche sotto forma di lavoro volontario e gratuito.

Con particolare riferimento agli immigrati le priorità saranno:

- superare la logica detentiva degli stranieri e della loro concentrazione massiccia all'interno di "non luoghi" istituzionali e valorizzazione dell'accoglienza diffusa tipica del "Modello Riace";
- interventi e investimenti risolutivi relativi alla piaga del caporalato e dell'illegalità lavorativa che pone ai margini i migranti;
- dare piena attuazione logistica e finanziaria alla Legge Regionale 18/09 (proposta dall'esecutivo e approvata all'unanimità dal Consiglio nel 2009), la legge quadro sull'accoglienza e l'integrazione dei migranti con cui la Calabria si è dotata, prima tra le Regioni italiane, di uno strumento che promuove l'accoglienza e l'inserimento dei rifugiati sul territorio, coniugandolo allo sviluppo socio-economico delle Comunità locali.

La Regione, infine, intende proporre una legge che abbia come obiettivo prioritario quello di riconoscere normativamente la piena libertà di scelta su come partorire in Calabria. Si tratta, cioè, di disciplinare il parto extraospedaliero (a domicilio o in case maternità) come legittima scelta della mamma, individuando in lei anche l'avente diritto ad assistenza gratuita, nella duplice modalità di erogazione di un servizio pubblico o contributo per spese di assistenza privata. È ormai ampiamente dimostrato, inoltre, che il ricorso a forme non ospedalizzate ed al parto naturale determinerebbero un risparmio per l'intero sistema sanitario regionale.

2.9 Organizzare e qualificare i grandi servizi

In Calabria i tre grandi servizi per la collettività, governo del ciclo dei rifiuti, gestione del servizio idrico, servizi di tutela ambientale, rappresentano tre grandi problematiche, per la presenza di diseconomie, inefficienza, disorganizzazione, rischi incombenti, attuali o potenziali.

La Regione intende avviare un percorso verso il conseguimento dell'obiettivo rifiuti zero. Dopo 16 anni di commissariamento sui rifiuti, la Calabria si ritrova con centinaia di discariche dismesse da bonificare, centinaia di discariche abusive, 1.300 tonnellate al giorno di rifiuti spedite all'estero o fuori regione a costi altissimi, 1.100 conferite in discariche al limite della capacità, un'impiantistica regionale insufficiente, raccolta differenziata ai minimi valori (14,6% nel 2012). Un sistema a rischio incombente di implosione, insostenibile dal punto di vista economico e ambientale. Un sistema da riorganizzare e riformare radicalmente, trasformando un gravissimo rischio in una grande opportunità. I rifiuti possono diventare una risorsa. Si intende chiudere definitivamente la stagione dell'emergenza.

1. La rivoluzione dei rifiuti non è solo una questione tecnica, pianificatoria o programmatica. La rivoluzione passa attraverso una rivoluzione culturale, con la messa a punto e approvazione del Programma Regionale di Prevenzione dei Rifiuti, in conformità al vigente Programma Nazionale di Prevenzione, che prevede, tra l'altro:

- Laboratori Zero Rifiuti, dove lavorare con i cittadini, le scuole, le associazioni sugli acquisti sostenibili, il compostaggio domestico, l'aumento della raccolta differenziata e su tanto altro;
- Programma di sensibilizzazione a riuso e riciclo presso famiglie, imprese e esercizi commerciali;
- Centri di Riuso per prodotti di lunga durata;
- Investimenti per produrre meno rifiuti, ridurre scarti e sprechi, riutilizzare i prodotti;
- Green Public Procurement per la riduzione dei rifiuti da parte degli uffici pubblici;
- Accordi: *a)* con la GDO per riduzione degli imballaggi e diffusione di prodotti alla spina; *b)* con le associazioni di categoria per riduzione produzione di rifiuti nei cantieri edili e per il loro corretto smaltimento; *c)* con le strutture turistiche e alberghiere (marchio regionale di struttura ecologica).

2. La rivoluzione dei rifiuti è una questione di efficace governo del ciclo e di programmazione. Verrà pertanto definito il nuovo Piano Regionale dei Rifiuti, che sarà strutturato con questo schema:

- Rigorosa coerenza con l'ordine di priorità della normativa UE e nazionale: 1. Prevenzione; 2. Preparazione per il riutilizzo; 3. Riciclaggio; 4. Recupero di altro tipo (con recupero energia o fertilizzante); 5. Smaltimento (discarica solo in casi limite);
- Adesione ai principi di autosufficienza e prossimità:
 - Rete integrata e adeguata di impianti;
 - Autosufficienza in Ambito Territoriale Ottimale;
 - Impiantistica di prossimità.
- Investire sulla raccolta differenziata - Obiettivo: raggiungere, gradualmente ma rapidamente, gli

standard europei e i livelli minimi richiesti.

Da subito si procederà:

1. Alla predisposizione di un Sistema Informativo Rifiuti Calabria (Sire) con contestuale censimento e verifica degli impianti;
2. All'avvio di una Task Force Raccolta Differenziata, per mettere in rete (forum permanente) le esperienze positive, al fine di valorizzarle ed estenderle sull'intero territorio calabrese e supportare le amministrazioni per attivare la raccolta differenziata spinta;
3. All'individuazione di ATO e ARO, per dividere il problema nei diversi sotto-ambiti, in modo da ottimizzarne la gestione sia in termini impiantistici che di risultato generale;
4. Alla definizione di un protocollo di legalità per la gestione dei contratti con operatori economici;
5. Ad intervenire sull'emergenza e sui rischi associati per trovare soluzioni temporanee allo smaltimento.

2.10 Rigenerare il territorio, riqualificare l'esistente e mitigare i rischi ambientali

Le linee di intervento che la Regione intende mettere in campo in questo ambito di attività riguardano:

- il governo del territorio;
- la costruzione delle condizioni per un territorio più sicuro;
- la realizzazione di infrastrutture e servizi per l'integrazione territoriale.

Per la Calabria, il tema del governo del territorio è cruciale. Occorre, innanzitutto, rivedere le politiche urbanistiche. La legge urbanistica regionale è stata ripetutamente emendata, con ben 6 proroghe dei termini di decadenza degli strumenti urbanistici comunali (in assenza di approvazione dei PSC - Piani Strutturali Comunali). L'ultima ha spostato il termine a fine 2015, ma ad oggi, solo il 20% dei Comuni ha adottato i piani strutturali, mentre appare del tutto irraggiungibile l'obiettivo di ottenere il plenum dei Comuni alla nuova scadenza fissata al 31 gennaio 2015.

Anche le politiche territoriali segnano il passo. Il QTRP (Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica), è fermo in Consiglio Regionale a livello di documento preliminare ed è tuttora carente della parte paesaggistica e della valutazione ambientale. A livello dell'area vasta, è evidente l'assenza di indirizzi e orientamenti (essenziali anche per la pianificazione comunale) su una parte importante del territorio, visto che solo poche province hanno approvato il PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale).

La complessità e la farraginosità delle norme hanno prodotto lentezza cronica e incertezze sui tempi di indirizzo come di attuazione. È indispensabile rinnovare la legislazione urbanistica regionale per rendere efficace la pianificazione e il governo delle trasformazioni territoriali.

Innanzitutto, è necessario restituire alla pianificazione il suo ruolo, aggiornando gli strumenti con un testo unico per il governo del territorio, per indirizzare e governare le trasformazioni del territorio nella direzione della sostenibilità ambientale, dell'equità sociale, della vivibilità nelle città, nei paesi, nei contesti rurali e negli spazi aperti, avendo come riferimento le principali vocazioni ambientali del territorio.

In questo quadro, la nuova stagione di governo urbanistico e territoriale che si intende realizzare si muoverà, in linea generale, lungo questi asset:

- ridefinire, in coerenza con l'evoluzione legislativa nazionale, nuovi assetti, competenze, ruoli della Regione, della Città Metropolitana di Reggio Calabria, delle nuove Province, dei Comuni, chiarendo il ruolo dei vari enti, decentrando le competenze, semplificando le procedure per la formazione della pianificazione territoriale, urbanistica e dei piani e degli strumenti attuativi comunali, individuando regole certe e procedure durature;
- adeguare l'ordinamento e la strumentazione pianificatoria al nuovo disegno istituzionale e sostenere la pianificazione negli ambiti territoriali, nelle aree vaste e nell'area metropolitana di Reggio Calabria;
- strutturare un sistema maturo, articolato, organico ed efficace di azioni, strumenti e indirizzi pianificatori sul territorio, ai vari livelli istituzionali e amministrativi (regionale, d'area vasta, comunale);
- promuovere strumenti innovativi di governo locale delle trasformazioni territoriali basati su

principi di democrazia partecipativa e corresponsabilizzazione degli attori locali, sul modello delle più avanzate esperienze europee e su un approccio contrattualista (contratti di fiume, di costa, ecc.);

– definire e realizzare una strategia regionale di salvaguardia, tutela e valorizzazione dei paesaggi, ridefinendo le politiche di governo territoriale;

– definire e applicare un modello di pianificazione d'area vasta, che recepisca pienamente come obiettivi prioritari la protezione del territorio dai rischi idrogeologici e sismici e la difesa del paesaggio e del patrimonio culturale e storico;

– ridurre la complessità e la farraginosità per rendere efficace la pianificazione e l'attuazione delle trasformazioni;

– realizzare un disegno organico di sviluppo territoriale regionale, anche con il concorso dei Fondi Europei, in cui paesi, città, aree urbane, ambiti d'area vasta storici e la nuova area metropolitana di Reggio si integrino maggiormente con i contesti territoriali o i sistemi urbani di appartenenza, per la programmazione e la gestione delle infrastrutture e dei servizi rispetto ai bacini d'utenza;

– accelerare l'approvazione dei Piani Strutturali Comunali, per garantire un quadro di governo delle trasformazioni territoriali e di condizioni per lo sviluppo sostenibile, con obiettivi chiari e misurabili di contenimento del consumo di suolo e orientamento agli interventi di recupero, rigenerazione e rinnovo urbano, in un quadro di piena coerenza con le politiche per la mobilità sostenibile;

– adottare una norma transitoria che consenta una fase di accompagnamento ai Comuni per l'approvazione, in tempi certi, dei Piani Strutturali, stabilendo termini inderogabili e penalizzazioni per i Comuni inadempienti;

– sostenere una maggiore specializzazione delle città in relazione ai contesti territoriali e i sistemi produttivi, orientando a questo obiettivo gli investimenti pubblici, i Fondi Europei e stimolando gli investimenti privati nella riqualificazione urbana, nel potenziamento dei servizi e nella qualificazione degli spazi aperti;

– definire nuovi strumenti urbanistici comunali di contenuto semplificato, in funzione della dimensione demografica e territoriale dei comuni;

– concentrare l'attenzione prioritaria della Regione e degli enti pubblici sulla qualità delle opere di urbanizzazione, sulla qualità degli interventi architettonici, dello spazio pubblico e della produzione edilizia.

In questo quadro d'azione, si considerano prioritarie l'individuazione e la salvaguardia delle porzioni del territorio che costituiscono il patrimonio intangibile della Calabria, che esprimono, cioè, valori paesaggistici e culturali non negoziabili e producono valore se sottratti alle trasformazioni. Questo tema dovrà orientare la revisione dell'impianto complessivo del QTRP alla luce delle novità di programmazione introdotte dai recenti mutamenti normativi degli strumenti regionali di pianificazione.

-Dovranno essere completate in tempi brevi le valutazioni ambientali, modificando il documento per le parti che sono state oggetto di plurime contestazioni da parte delle associazioni

ambientaliste e di tutela del territorio;

- Si procederà ad un rapido completamento della parte paesaggistica e sarà eliminata la prevista priorità del Ponte sullo Stretto, inserito surrettiziamente nel QTRP;
- Si rafforzeranno gli strumenti di difesa dell'ambiente e del territorio, con particolare riferimento agli ambiti di valenza naturalistica, paesaggistica e ambientale, a partire dalla conservazione rigorosa dei maggiori limiti introdotti al vincolo di inedificabilità lungo le coste;
- Si rafforzeranno le disposizioni in materia di difesa sismica del territorio e i criteri della rigenerazione urbana, del risparmio di suolo, della perequazione, al fine da dare ai Comuni un quadro di certezze sui contenuti e gli obiettivi della pianificazione territoriale locale.

In via generale le nuove politiche dello sviluppo del territorio, che dovranno vedere i Comuni attori protagonisti del processo, dovranno essere ispirate a due principi fondamentali e non negoziabili:

- A. Il risparmio del suolo, in coerenza con gli orientamenti nazionali, per riaffermare il principio fondante che, a fronte della grande quantità di patrimonio edificato presente in regione, nessuna nuova costruzione non giustificata da interesse pubblico può più essere realizzata in Calabria, per garantire la difesa del suolo e dell'ambiente, promuovendo invece tutte le necessarie forme di perequazione/compensazione e di riutilizzo del patrimonio immobiliare pubblico e privato oggi inutilizzato, a partire dalle nuove strategie di "social housing";
- B. La rigenerazione urbana sostenibile, collegata con il principio del risparmio del suolo, che prevede adeguati strumenti di inclusione sociale nelle politiche di sviluppo del territorio in prospettiva inclusiva.

Tutte le risorse disponibili, ordinarie e straordinarie, in particolare quelle a valere sulla programmazione nazionale e comunitaria, dovranno essere impiegate per superare i deficit di infrastrutture locali, servizi e qualità urbana dell'esistente. Inoltre, più nello specifico, agiremo per questi obiettivi:

- approvazione del Piano Paesaggistico Regionale, d'intesa con il MIBAC, individuando il "paesaggio" (sulla base della Carta Europea del Paesaggio) come chiave di lettura dello sviluppo urbano e della sostenibilità ambientale;
- revisione del previsto master plan della portualità, che andrà riveduta alla luce delle necessarie esigenze di difesa delle coste e delle attuali tendenze effettive del mercato della nautica di diporto e degli investimenti turistici connessi;
- rafforzamento, in stretta collaborazione con le iniziative promosse per l'ambiente e per l'assetto idrogeologico del territorio, delle azioni tese a preservare il territorio calabrese dai rischi naturali attraverso adeguati strumenti di prevenzione e di controllo delle criticità nella strumentazione regionale, provinciale e comunale di pianificazione territoriale ed urbanistica;
- sostegno ulteriore alla centralità, nello sviluppo della Calabria, del ruolo delle città, delle aree urbane integrate e dei centri storici ad alto valore identitario o storico, nell'ambito anche delle nuove politiche di sostegno alle aree interne e marginali della Calabria, promuovendo strumenti adeguati di riqualificazione degli insediamenti abitativi e urbani

degradati sulle coste che presentano particolari fenomeni di antropizzazione non pianificata;

- potenziamento della dotazione dei data base cartografici e delle informazioni digitalizzate e georeferenziate a favore dei Comuni, nell'ottica sostenuta dalla strategia Calabria Digitale, applicata ai Comuni ed alle prospettive dell'open data per la pubblica amministrazione, in vista dell'applicazione dei nuovi modelli di governo digitale delle città;
- creazione della rete degli urban center, al fine di garantire un sistema organico e integrato di partecipazione e democrazia nella pianificazione territoriale locale e di accompagnamento laboratoriale alle politiche di sviluppo del territorio a livello regionale.

Gli obiettivi e le priorità per la costruzione delle condizioni per un territorio più sicuro rimandano alla necessità:

- di una nuova legge regionale sulla protezione civile, basata sulla prevenzione, sull'efficienza (la Regione deve lavorare insieme a tutte le strutture pubbliche, private e del volontariato, prevedendo un Sistema integrato regionale di protezione civile) e sulla resilienza (sulla base della formazione predisposta dalle autonomie locali, le comunità e tutti i cittadini devono essere partecipi dell'attività di protezione civile, di contrasto ai pericoli, di aiuto e assistenza dopo i disastri).
- di rafforzare il ruolo della Regione nell'intervento emergenziale.
- di definire e mettere in atto, rapidamente, una strategia che ragioni intorno alla valorizzazione delle nostre risorse territoriali in un quadro di sostenibilità di lungo periodo e che affronti i problemi sotto il profilo della cultura, della politica, della legislazione e della gestione.

Questa strategia, a livello operativo, si tradurrà in atti ed attività, tra i quali si considerano prioritari:

- la redazione e l'adozione dei Piani di Bacino;
- l'aggiornamento immediato del PAI (Piano di Assetto Idrogeologico);
- l'adeguamento e il completamento del piano di tutela delle acque;
- l'avvio di un piano organico di tutela delle coste e di un piano per la gestione integrata delle zone costiere, come richiede la Comunità Europea;
- l'avvio dell'inventario delle foreste calabresi, per definire politiche forestali attive finalizzate alla difesa del suolo oltre che alla valorizzazione della risorsa;
- l'adozione di nuove tecnologie di monitoraggio e controllo attraverso una rete integrata;
- la piena realizzazione di un'infrastruttura regionale dei dati territoriali;
- l'avvio immediato dei presidi idraulici, ai quali demandare le funzioni di controllo e di manutenzione ordinaria utilizzando la manodopera forestale e le nuove tecnologie della ICT;

- il trasferimento di tutte le funzioni di tipo amministrativo (pareri, nulla osta, ripermetrazioni, ecc) a soggetti diversi dall'Autorità di Bacino Regionale che, dotata di adeguate risorse, va invece ricondotta a svolgere le funzioni proprie definite dalla legge (pianificazione, programmazione, studio);
- l'effettivo avvio di uno strumento per il monitoraggio delle trasformazioni territoriali quale l'Osservatorio delle Trasformazioni Territoriali.

Per attuare questa strategia occorrerà ottimizzare le risorse finanziarie, con particolare riferimento a quelle previste nella proposta del POR 2014/2020, Obiettivo Tematico 5 - Clima e Rischi Ambientali, il cui proporzionamento finanziario andrà eventualmente rivisto alla luce della centralità che intendiamo dare a questo settore di politica regionale.

- di potenziare l'Autorità di Bacino Regionale, *in primis* per aggiornare il PAI e ripermettrare le aree a rischio, nonché per estendere l'analisi del rischio idrogeologico a tutto il territorio regionale.
- di mettere in atto un piano per utilizzare gli operai forestali secondo un quadro programmatico organico e condiviso con i soggetti competenti e una seria e capillare opera di prevenzione del dissesto idrogeologico e degli incendi boschivi, allo scopo di rimediare al deficit in termini di manutenzione dei territori.
- di rafforzare l'elemento prioritario della vigilanza sugli interventi edilizi che ricadono in aree a rischio idrogeologico (la vigilanza sul territorio, per gli aspetti che riguardano la prevenzione del fenomeno diffuso dell'abusivismo edilizio, può rientrare tra i compiti delle polizie locali - in particolare della polizia provinciale -, anche alla luce delle riforme in materia).
- di dare piena operatività, con compiti di coordinamento degli organi regionali e locali, al Servizio Geologico Regionale, che è previsto dalla legge n.267/1998 e che la Calabria è stata l'ultima regione d'Italia ad istituire, ma solo sulla carta, nel 1998.
- di prevedere un Programma Antisismico Regionale, che sarà sviluppato in più fasi tecniche raggruppabili in alcuni obiettivi principali.

Per la realizzazione di infrastrutture e servizi per l'integrazione, occorrerà mettere in campo un vero e proprio Piano Calabria, base reale dell'intervento comunitario 2014-2020, da negoziare con il Governo nazionale, che deve porre degli obiettivi generali di sviluppo della Regione da specificare in linea con gli obiettivi generali della politica europea ed italiana e con gli obiettivi specifici assegnati alle reti di trasporto.

L'attenzione del Piano sarà principalmente rivolta alle componenti internazionali e nazionali e dovrà essere integrata e convergente con quella che, necessariamente, i piani di scala territoriale differente possono fornire. Su questa base devono essere considerate le componenti dell'offerta da fornire in termini di servizi, pubblici e/o privati, e quindi di infrastrutture necessarie, da verificare con uno specifico piano economico e finanziario. Altrettanto importante è la presenza nei tavoli internazionali in cui vanno configurandosi i passi di programma e di finanziamento delle infrastrutture di interesse europeo afferenti alle reti TEN-T. Particolare attenzione deve essere data per il territorio considerato, per la sua posizione geografica, alle reti che si stanno definendo per il sistema del Mediterraneo e che

considerano le sponde dei tre continenti che vi si affacciano. In questo senso bisogna recuperare subito il deficit di presenza della Regione.

Un elemento fondamentale è che la programmazione europea 2014-2020 si concentri sui settori ferroviario e portuale, mentre i comparti stradale ed aeroportuale dovranno essere oggetto dei programmi statali a valere sui fondi di sviluppo e coesione (FSC). Quota parte dei quali, peraltro, come richiesto da diverse Regioni, sarà presumibilmente destinata alle politiche di rientro del disavanzo sanitario e del trasporto pubblico locale, con il risultato di ridurre ulteriormente le possibilità di investimenti in infrastrutture.

In questo contesto, il trasporto ferroviario sarà centrale nelle politiche di mobilità, con conseguente rafforzamento del tema, a questo punto prioritario, dell'integrazione ferro-gomma. Questa prospettiva, però, vista la situazione di partenza della Calabria, ripropone il tema dell'ammodernamento, potenziamento e adeguamento della viabilità stradale, in particolare per ciò che riguarda proprio i nodi dell'integrazione ferro-gomma e gli interventi di rete a questi connessi. Individuando le rispettive aree o corridoi di convenienza tecnica, economica ed ambientale, i nodi di scambio ferro-gomma, dovranno essere adeguatamente potenziati, anche utilizzando l'ampio patrimonio di stazioni e suoli della Ferrovie dello Stato e delle Ferrovie regionali. In sintesi:

Essenziale sarà una nuova legge regionale sui trasporti, organica e moderna, nella quale siano chiaramente definite le nuove regole per il governo del sistema dei trasporti.

Parimenti, occorrerà adottare un nuovo Piano Regionale dei Trasporti, come progetto di sistema sul complesso di infrastrutture e servizi, per servire la domanda di mobilità (attuale e di scenario) con elevati livelli di qualità e attenzione alle tre scale principali (internazionale, nazionale e regionale-locale).

Si intende anche verificare la fattibilità di un'Agenzia Regionale per la Mobilità Sostenibile, come specifica struttura organizzativa di supporto per la programmazione e il monitoraggio.

Le azioni di sistema per l'integrazione infrastrutturale e della mobilità prevedono interventi relativi al corridoio tirrenico, al corridoio ionico e ai corridoi trasversali.

Le priorità per il corridoio tirrenico sono:

- il completamento A3 Salerno-Reggio: verifica sul quadro complessivo, oggi palesemente in ritardo;
- lo studio di fattibilità per l'asse ferroviario, in condizioni pessime rispetto al resto del corridoio 5, sia per i passeggeri (nessun tratto ad alta velocità), sia per le merci.
- il Sistema Ferroviario Metropolitan Regionale: va ripreso il tema dei servizi ferroviari di collegamento tra le città calabresi, come già previsto dalla programmazione comunitaria 2007/2013, di fatto vanificato dalle politiche del governo regionale di questi anni.

Le priorità per il corridoio ionico sono:

- La predisposizione di uno **studio di fattibilità** che consideri sia elementi ingegneristici sia

condizioni finanziarie dell'asse stradale **SS 106** individuando le realizzazioni immediate per **l'omogeneizzazione** di tutto il tracciato, per l'adozione di sistemi tecnologici di controllo avanzati (**ITS Intelligent Transportation System**) che **azzerino morti e feriti**, prevedendo anche l'evolversi di successivi interventi adeguati al territorio e ai nuovi indirizzi europei, con un calendario chiaro che ne definisca la realizzazione completa.

- La verifica delle prospettive progettuali dell'**integrazione ferro-gomma**, partendo dagli specifici problemi infrastrutturali che limitano la capacità dell'asse ferroviario, tra cui gli interventi attuali che riducono la possibilità di precedenza nel binario singolo, abbattendo il numero di treni che possono transitare. Nell'immediato, si valuteranno soluzioni basate sul **materiale rotabile**, verificando sia la riproponibilità di esperimenti già fatti in passato nella tratta terminale (con buoni risultati in termini di domanda servita) sia, soprattutto, l'adattabilità alla linea di tipologie già in uso in alcuni contesti europei di eccellenza.

Corridoi trasversali

Il tema è a triplo livello, locale e nazionale ed internazionale, in quanto le trasversali connettono due corridoi nazionali e il sistema portuale. Per questa ragione e per la sostenibilità finanziaria e territoriale, noi vogliamo **superare l'approccio campanilistico** che ha finora dominato le politiche infrastrutturali e dei servizi, operando concretamente sia sui tre **congiungimenti strada-ferro** (Lamezia-Catanzaro, Paola-Cosenza, Reggio-Melito) sia per il completamento o l'ammodernamento delle **trasversali a componente stradale**.

Con lo stesso approccio, tratteremo il tema dell'**accessibilità dei grandi parchi e dei territori interni**, ponendo particolare attenzione sia ai termini in cui può declinarsi il rapporto tra accessibilità, sviluppo turistico, sviluppo rurale ed esigenze di tutela paesaggistico-ambientale, sia al rapporto tra accessibilità e strategia di contrasto allo spopolamento (in sinergia con quanto prevediamo su questo tema trattato in un'altra sezione del Programma), valutando nel merito, per ciascun contesto locale, anche modalità di accesso e servizi trasportistici collettivi alternativi e innovativi, pure con riferimento alle migliori esperienze italiane ed europee.

Per quanto riguarda il **trasporto pubblico locale** bisognerà integrare le diverse forme di intervento pubblico nell'ambito della mobilità delle persone: non più progettazione ed azioni a compartimenti stagni (TPL, trasporto scolastico/sanitario/sociale), ciascuno dei quali con risorse e mezzi propri, ma una **visione di insieme** che faciliti la riduzione di sacche di inefficienza e sensibilizzi i cittadini a scelte di mobilità sostenibile a discapito degli spostamenti con mezzo privato. È necessario mettere in atto, inoltre, un forte coordinamento con le Amministrazioni comunali, affinché vengano predisposti ed attuati i Piani urbani della mobilità.

Linee d'azione

Si intende puntare alla realizzazione di un sistema di trasporto regionale efficace ed efficiente con un articolato complesso di interventi (normativi, infrastrutturali, di regolazione), che possono essere ricondotti a **due linee d'azione**:

- riprogettare i servizi in una logica di rete integrata, superando l'attuale frammentazione;
- riorganizzare le gestioni, monitorare la qualità e la frequentazione dei servizi prestati,

individuare i bacini di trasporto sub regionali, predisporre i programmi di esercizio dei servizi, procedere alle gare per l'affidamento dei servizi stessi.

Dovrà essere favorita la connessione e la integrazione delle reti a livello locale, sia per le singole modalità (ad esempio coincidenze dei treni nel trasporto ferroviario), sia tra modalità distinte (ad esempio tra i treni ed i trasporti collettivi ed individuali su gomma), e il coordinamento degli orari (sistemi ad appuntamento treno-bus).

Dovranno essere realizzati o rafforzati i collegamenti tra il territorio regionale ed i nodi ed i terminali di trasporto delle reti di scala nazionale ed internazionale, come nel caso dei collegamenti con gli aeroporti.

Un ruolo notevole è assegnato alle Ferrovie della Calabria, azienda di proprietà della Regione, la quale potrà potenziarlo, sia attraverso la gestione dei sistemi urbani su ferro, sia attraverso il recupero del collegamento interprovinciale (linea storica Cosenza Catanzaro), almeno nelle tratte suburbane.

Un ruolo importante dovrà essere svolto dalla innovazione tecnologica, sia nelle nuove realizzazioni, sia nelle infrastrutture e nei servizi esistenti:

- Intelligent Transportation System (ITS), per la gestione della mobilità ed il monitoraggio dei servizi, parcheggi intelligenti, portali nei punti di accesso ai centri urbani, software per la gestione dei servizi di trasporto collettivo;
- sistemi di trasporto innovativi;
- materiale rotabile moderno (convenzionale o ad assetto variabile), in grado di abbattere drasticamente i tempi di percorrenza attuali sulle tratte ferroviarie, in particolare lungo la linea ionica.

Innovazione anche nelle modalità di informazione dell'offerta di mobilità collettiva da un lato (orari dei servizi di linea, trasporto a chiamata, car pooling, ...), e nelle modalità di accesso ai servizi dall'altro (teleprenotazione, e-ticketing, carta della mobilità, ...).

Con le dimensioni delle nostre città è possibile, inoltre, incentivare spostamenti a piedi o in bicicletta, come pure con modalità alternative di trasporto collettivo, che dovranno quindi trovare sostenibilità attraverso il pagamento diretto dell'utenza (spostamenti on demand, door-to-door, con elevati livelli di comfort e bassi indici di affollamento), anche ricorrendo a forme di partenariato pubblico-privato.

Per incentivare il trasporto collettivo, si adotterà una visione di insieme, favorendo soluzioni sostenibili, come l'introduzione di sistemi di road pricing, l'estensione di zone a sosta e traffico regolamentati, l'incentivazione dell'uso collettivo del mezzo privato, l'introduzione di nuovi servizi a mobilità zero, non solo quelli previsti dall'Agenda Digitale, ma anche tutti i servizi per la persona.

Per quanto concerne la sicurezza stradale, occorre che la Regione svolga un ruolo più attivo per la riduzione del numero di incidenti e l'attenuazione delle conseguenze degli stessi.

Un'azione propedeutica è il monitoraggio della incidentalità, al fine di individuare le zone della rete a maggior rischio e le cause di incidenti.

Dovrà essere redatto il Piano regionale della sicurezza stradale, in linea con le indicazioni della UE e del Piano Nazionale, e a questo dovranno raccordarsi i piani di livello inferiore (provinciali, comunali).

Non è più procrastinabile la realizzazione di un Centro regionale per la sicurezza stradale, che sfrutti anche le esperienze già in atto nella regione, per il monitoraggio del fenomeno di incidentalità, la definizione di strategie per l'attuazione di azioni dirette e indirette sulla sicurezza stradale, il sostegno alla costituzione di una rete di centri di monitoraggio degli incidenti stradali di livello provinciale e comunale, la predisposizione di linee guida e la realizzazione di azioni-pilota per il miglioramento della sicurezza stradale, l'informazione e la sensibilizzazione mediante campagne finalizzate all'accrescimento della cultura della sicurezza stradale, il coordinamento dei diversi enti aventi competenze nel settore (gestori delle infrastrutture, forze dell'ordine), nonché preposti alla formazione (Ufficio scolastico regionale).

Sarà così possibile avviare un articolato complesso di interventi finalizzato alla messa in sicurezza della rete viaria, sia attraverso interventi per migliorare le caratteristiche fisiche delle infrastrutture, sia attraverso la adozione di sistemi telematici per il controllo della sicurezza della circolazione (ad esempio sistema "Tutor" per il controllo della velocità), sia attraverso azioni di formazione per gli studenti e gli adulti, sia infine mediante più efficaci e puntuali azioni di prevenzione da parte delle Forze dell'ordine.

Per quanto riguarda, infine, il trasporto merci, bisogna riorganizzare questa attività che nella regione è costituita in gran parte dall'autotrasporto e per la quale è carente l'offerta di efficienti servizi intermodali (ferro-gomma, mare-ferro, mare-gomma, ecc.) per la mancata affermazione di attività industriali e servizi logistici.

Il principale polo logistico regionale è Gioia Tauro. In un quadro integrato della logistica a scala regionale sarà dedicata specifica attenzione a quei particolari nodi costituiti dalle città. Rispetto a questo tema, di primaria importanza sarà l'individuazione di Linee Guida che indirizzino i Comuni. L'obiettivo ultimo è infatti creare le condizioni per una logistica urbana sostenibile, ossia:

- capace di assicurare l'efficienza del trasporto merci, riducendo il numero dei viaggi di consegna e massimizzando la capacità di carico dei veicoli;
- in grado di migliorare le condizioni di lavoro degli addetti alla distribuzione delle merci;
- coerente con gli standard ambientali promossi in termini di riduzione delle emissioni, dei rumori e di miglioramento della qualità dell'aria;
- susceptibile di minimizzare l'impatto negativo delle attività distributive sulla vivibilità delle città.

PARTE III

IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLA POLITICA REGIONALE

Parte 3. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLA POLITICA REGIONALE

3.1 Lo stato di attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza

Il 2015 costituisce il punto di arrivo del ciclo della programmazione 2007-2013 per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea: entro il 31 dicembre si dovrà realizzare la spesa dei circa 347 miliardi di contributo comunitario e della relativa quota di cofinanziamento nazionale assegnata ai Programmi Operativi. Sulla base dei dati di avanzamento finanziario resi disponibili dalla Commissione Europea, aggiornati al 30 aprile 2014, utilizzando l'indicatore delle dichiarazioni di spesa e delle domande di rimborso presentate dagli Stati membri alla Commissione Europea³ (Tab. 1), relativi all'ammontare di pagamenti "certificati", si evince come, al netto delle risorse destinate all'obiettivo "Cooperazione", sia stato complessivamente rimborsato dal bilancio comunitario un totale di circa 224 miliardi di euro, pari al 66,2% delle risorse assegnate, circa 14 punti percentuali più elevata rispetto ai dati di poco più di un anno fa relativi al gennaio 2013.

Tab. 3.1. Fondi strutturali 2007-2013: quote percentuali della spesa certificata sul contributo comunitario negli Stati membri dell'Unione europea (situazione al 15 aprile 2014) (valori in milioni di euro) (a)

Paese	Contributo comunitario assegnato	Spesa certificata	Quote % della spesa certificata sul contributo	Paese	Contributo comunitario assegnato	Spesa certificata	Quote % della spesa certificata sul contributo
Polonia	67.185,50	47.567,30	70,8	Estonia	3.403,50	2.876,00	84,5
Spagna	34.650,70	23.319,90	67,3	Belgio	2.063,50	1.539,40	74,6
Italia	27.955,90	15.180,10	54,3	Paesi Bassi	1.660,00	1.180,30	71,1
Repubblica Ceca	26.539,70	15.048,00	56,7	Svezia	1.626,10	1.190,30	73,2
Germania	25.488,20	18.835,80	73,9	Finlandia	1.596,00	1.219,30	76,4
Ungheria	24.921,10	15.401,20	61,8	Austria	1.204,50	844,4	70,1
Portogallo	21.411,60	17.878,70	83,5	Malta	840,1	440,2	52,4
Grecia	20.210,30	16.026,80	79,3	Irlanda	750,7	553,3	73,7
Romania	19.213,00	8.684,30	45,2	Cipro	612,4	428,1	69,9
Francia	13.449,20	8.782,30	65,3	Croazia			21,7
Slovacchia	11.498,30	6.071,10	52,8	Danimarca	509,6	376,1	73,8
Regno Unito	9.890,90	6.409,30	64,8	Lussemburgo	50,5	35,2	69,8
Lituania	6.775,50	5.339,10	78,8				
Bulgaria	6.673,60	3.483,60	52,2	Totale	324.494,90	224.438,90	66,2
Lettonia	4.530,40	3.112,40	68,7				
Slovenia	4.101,00	2.616,40	63,8	Altro (b)	7.905,10	n.d.	n.d.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati della Commissione Europea⁴

³ Possono essere utilizzati come parametro di avanzamento della spesa, oltre che l'ammontare dei pagamenti effettuati dai beneficiari degli interventi, anche le certificazioni di spesa effettuate dagli Stati membri, cui si accompagna la domanda di rimborso della quota di contributo comunitario, oppure le risorse effettivamente erogate agli Stati a seguito della presentazione delle domande di rimborso. Si tratta di parametri tra loro diversi, rilevati in momenti successivi. I pagamenti dei beneficiari vengono sottoposti a controllo prima di essere inseriti in una certificazione di spesa e, successivamente, sono rimborsati dalla Commissione europea in presenza di alcune condizioni (es. approvazione dei sistemi di gestione di controllo). In assenza di queste condizioni, la Commissione può sospendere il rimborso del contributo. La scelta tra questi parametri dipende spesso dalla disponibilità dei dati; per il complesso dell'Unione i dati sono rilevati in relazione alle domande di pagamento inviate alla Commissione europea o ai rimborsi da questa erogati. In fase di avanzata attuazione, il valore più elevato tra questi tre parametri è solitamente il livello dei pagamenti dei beneficiari. In ogni caso le differenze tra i tre parametri, soprattutto se riferite ad importi cumulati di più Programmi, non sono significative.

⁴ (a) I dati relativi alla spesa certificata sono stati ottenuti applicando le quote % della spesa certificata sul contributo - unici dati resi disponibili dalla Commissione europea - all'ammontare del contributo comunitario assegnato risultante al gennaio 2013 e riportato in SVIMEZ, Rapporto SVIMEZ 2013 sull'economia del Mezzogiorno, il Mulino, Bologna, 2013, p. 526; (b) Programmi di cooperazione e varie.

In questo quadro generale, tuttavia, l'andamento finanziario presenta situazioni alquanto differenziate tra i diversi Stati membri dell'Unione. Tra i paesi più virtuosi, ovvero quelli che sono riusciti a spendere le risorse assegnate in misura pari alla media dell'Ue, si segnalano Stati piccoli per territorio e popolazione, quali l'Estonia, il Portogallo, la Grecia e la Lituania, ma anche Stati di grandi dimensioni geografiche e demografiche, comparabili per il livello di risorse assegnate all'Italia, come Germania, Polonia e Spagna. Il nostro Paese, tuttavia, con una percentuale di spesa certificata pari al 54,3%, si colloca al di sotto del dato medio, insieme a Slovacchia, Repubblica Ceca, Bulgaria e Malta e Romania.

Proprio al fine di promuovere il superamento delle criticità registrate nell'attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, soprattutto nei primi anni del ciclo di programmazione, sono state poste in essere da vari Governi misure finalizzate ad imprimere una significativa accelerazione alla realizzazione degli interventi e della spesa. Le misure adottate, oltre al ricorso alla riduzione della quota di cofinanziamento nazionale effettuato da molti Stati, tra cui l'Italia, si sono concentrate nella semplificazione delle procedure, in particolare quelle sugli appalti pubblici, nell'assunzione di personale aggiuntivo per le attività amministrative, nell'intensificarsi delle attività di assistenza tecnica con la costituzione di unità specifiche e task force. In alcuni casi, per procurarsi la disponibilità di risorse di cofinanziamento sono stati negoziati prestiti con istituti internazionali.

In Italia è stata condotta una decisa azione di riprogrammazione delle risorse non ancora impegnate. Queste risorse sono confluite, attraverso il meccanismo della riduzione della quota di cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi, all'interno di nuovi contenitori programmatici afferenti ad un "Piano di Azione Coesione" (PAC).

In sostanza, a parità di contributo comunitario nei singoli Programmi, è stata ridotta la quota di cofinanziamento nazionale, con il corrispondente aumento del tasso di partecipazione comunitaria, destinando le risorse "recuperate" ad utilizzi anche diversi rispetto all'originaria programmazione. Per effetto di tali decisioni si sono prodotti diversi risultati, tra i quali i due principali sono rappresentati dalla riduzione della dotazione finanziaria del Programma con il conseguente abbassamento dei target di spesa da raggiungere a fine anno e, più importante, dalla possibilità di continuare a sostenere – con le risorse destinate al PAC – obiettivi di crescita regionale, senza i vincoli temporali previsti dai Regolamenti comunitari sui Fondi Strutturali.

La riduzione della dotazione finanziaria originariamente assegnata ai Programmi, intervenuta per effetto dell'applicazione di tale meccanismo, è stata considerevole. Nel complesso, il contributo pubblico totale assegnato ai Programmi è diminuito, rispetto alle dotazioni finanziarie originarie (fissate al 31 maggio 2009), di 12,74 miliardi di euro, pari a circa il 21,4% del contributo iniziale, che è passato da 59,41 a 46,67 miliardi⁵ (Tab. 2).

⁵ Oltre alla riduzione del cofinanziamento nazionale per un importo pari a 11,66 miliardi, si registra la perdita di 43 milioni di euro di contributo comunitario, per effetto del disimpegno automatico, a valere sul POIN "Attrattori culturali, naturali e turismo" e del POR FSE Sicilia, rispettivamente per circa 35,2 e 7,5 meuro.

Tab. 3.2 QSN 2007-2013. Programmi Operativi finanziati dai Fondi strutturali: evoluzione delle dotazioni ed attuazione finanziaria al 31 dicembre 2014 (milioni di euro)

Programmi operativi	Dotazione iniziale (a)				Dotazione attuale (b)				Spesa	
	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Certificata (b)	Da certificare entro il 31.12.2015
A) Obiettivo Competitività										
PO finanziati dal FESR	8.176,5	3.144,4	5.032,1	61,5	7.544,6	3.144,4	4.400,2	58,3	5.804,6	1.740,1
PO finanziati dal FSE	7.637,9	3.180,5	4.457,4	58,4	7.634,2	3.210,5	4.423,8	57,9	6.025,1	1.609,1
Totale	15.814,4	6.324,9	9.489,5	60,0	15.178,9	6.354,9	8.824,0	58,1	11.829,7	3.349,2
B) Obiettivo Convergenza										
PO finanziati dal FESR	35.916,2	17.882,9	18.033,3	50,2	25.110,1	17.847,7	7.262,4	28,9	16.397,8	8.712,3
PO finanziati dal FSE	7.683,1	3.757,5	3.925,6	51,1	6.383,7	3.750,1	2.633,6	41,3	4.789,5	1.594,2
Totale	43.599,3	21.640,4	21.958,9	50,4	31.493,7	21.597,7	9.896,0	31,4	21.187,3	10.306,4
C) Totale										
PO finanziati dal FESR	44.092,7	21.027,3	23.065,4	52,3	32.654,7	20.992,1	11.662,6	35,7	22.202,4	10.452,3
PO finanziati dal FSE	15.321,0	6.938,0	8.383,0	54,7	14.017,9	6.960,5	7.057,4	50,3	10.814,6	3.203,3
Totale	59.413,7	27.965,3	31.448,4	52,9	46.672,6	27.952,6	18.720,0	40,1	33.017,0	13.655,7
(a) Al 31 maggio 2009.										
(b) Al 31 dicembre 2014.										

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati OpenCoesione

La riduzione del cofinanziamento nazionale è stata particolarmente significativa per le Regioni dell'Obiettivo della Convergenza e più specificamente per i Programmi FESR. (Tab. 3).

Tab. 3.3. QSN 2007-2013. Dotazioni Programmi operativi dell'obiettivo Convergenza FESR: evoluzione delle dotazioni ed attuazione finanziaria al 31 dicembre 2014 (milioni di euro)

Programmi operativi	Dotazione iniziale (a)				Dotazione attuale (b)				Spesa		Quota % spesa certificata su dotazione attuale totale
	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Certificata (b)	Da certificare entro il 31.12.2015	
<i>Programmi Operativi Nazionali</i>											
PON Governance e Assistenza tecnica	276,2	138,1	138,1	50,0	184,1	138,1	46,0	25,0	138,7	45,4	75,4
PON Istruzione e Ambienti per l'apprendimento	495,3	247,7	247,7	50,0	510,8	255,4	255,4	50,0	358,6	152,2	70,2
PON Reti e mobilità	2.749,5	1.374,7	1.374,7	50,0	1.833,0	1.374,7	458,2	25,0	912,7	920,3	49,8
PON Ricerca e competitività	6.205,4	3.102,7	3.102,7	50,0	4.136,9	3.102,7	1.034,2	25,0	3.160,5	976,4	76,4
PON Sicurezza per lo sviluppo	1.158,1	579,0	579,0	50,0	852,1	579,0	273,0	32,0	647,3	204,8	76,0
<i>Programmi Operativi Interregionali</i>											
POI Attrattori culturali, naturali e turismo	1.031,2	515,6	515,6	50,0	636,9	472,6	164,3	25,8	459,7	177,2	72,2
POI Energie rinnovabili e risparmio energetico	1.607,8	803,9	803,9	50,0	1.071,9	803,9	268,0	25,0	805,3	266,6	75,1
<i>Programmi Operativi Regionali</i>											
POR FESR Campania	6.864,8	3.432,4	3.432,4	50,0	4.576,5	3.432,4	1.144,1	25,0	2.550,8	2.025,7	55,7
POR FESR Puglia	5.238,0	2.619,0	2.619,0	50,0	4.197,2	2.619,0	1.578,1	37,6	3.159,5	1.037,6	75,3
POR FESR Basilicata	752,2	300,9	451,3	60,0	752,2	300,9	451,3	60,0	547,6	204,6	72,8
POR FESR Calabria	2.998,2	1.499,1	1.499,1	50,0	1.998,8	1.499,1	499,7	25,0	1.192,5	806,3	59,7
POR FESR Sicilia	6.539,6	3.269,8	3.269,8	50,0	4.359,7	3.269,8	1.089,9	25,0	2.464,6	1.895,1	56,5
TOTALE	35.916,2	17.882,9	18.033,3	50,2	25.110,1	17.847,7	7.262,4	28,9	16.397,8	8.712,3	65,3
(a) Al 31 maggio 2009.											
(b) Al 31 dicembre 2014.											

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati OpenCoesione.

Più in dettaglio, la Tab. 3.3 evidenzia come, in relazione ai Programmi cofinanziati dal FESR, la Calabria sia una tra le regioni che sono state interessate dalle riduzioni maggiori in percentuale del contributo iniziale, insieme a Campania e Sicilia (la riduzione è stata pari, per tutte e tre le Regioni, al 33,3% del contributo originario). In valore assoluto, la riduzione che ha interessato la Calabria è stata pari a circa 1 miliardo di euro.

Riprogrammazioni molti consistenti hanno riguardato anche i Programmi Interregionali "Attrattori culturali, naturali e turismo" e "Energie rinnovabili e risparmio energetico" (rispettivamente il 38,26% e il 33,3% della dotazione originaria), nonché il PON "Reti e Mobilità" e il PON "Ricerca e competitività" (nell'ordine il 33,3% ed il 28,7%).

Relativamente ai Programmi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo (Tab. 4), le riduzioni più significative si registrano a carico dei Programmi della Campania e della Sicilia, le cui dotazioni si sono ridotte, rispettivamente, del 29,5% e del 33,8% rispetto al contributo iniziale. In questo caso, la Calabria è stata interessata da una riduzione decisamente più contenuta, sia in rapporto al contributo originario (19,7%) che in valore assoluto (169,8 milioni di euro).

Nel complesso, a seguito delle decisioni di riprogrammazione attuate per dare concretezza al Piano Azione Coesione si è delineato un quadro di avanzamento finanziario del QSN decisamente migliore in relazione alle prospettive di pieno utilizzo delle risorse comunitarie nei termini previsti per la conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013.

Ciononostante, la Tab. 3.2 mostra che l'avanzamento finanziario medio dei Programmi delle Regioni Convergenza al 31 dicembre 2014 si attesta ancora su livelli di spesa di poco superiori ai 2/3 delle risorse in dotazione (67,3%), a fronte di una performance decisamente migliore dei Programmi dell'Obiettivo Competitività (77,9%).

Se si confronta l'andamento dei Programmi dei due Fondi Strutturali, si scopre che il gap di realizzazione appare tuttora più rilevante per i Programmi FESR (65,3%, contro il 75% dei Programmi FSE), la cui attuazione è vincolata dalle complesse procedure degli interventi generalmente finanziati, che di norma risultano anche caratterizzati da un ciclo di vita progettuale più prolungato. Nel complesso, osservando l'ammontare, in valore assoluto, delle risorse dei Programmi delle Regioni Convergenza, si rileva che dei 10.306,4 milioni di euro non ancora spesi, oltre 8.712 afferiscono all'attuazione dei programmi FESR. In sostanza, le criticità da affrontare nell'ultimo anno del ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013 sono riconducibili, in quota maggioritaria, al ritardo di esecuzione degli interventi finanziati nell'ambito del FESR.

La disaggregazione dei dati riportati nella Tab. 3.3 consente di cogliere le specificità della condizione della Calabria nel più ampio contesto delle Regioni della Convergenza.

Dall'esame dell'avanzamento finanziario dei Programmi FESR, sulla base dei dati sulla spesa certificata al 31 dicembre 2014, la Calabria si attesta al 59,7%, pari a 1.192,5 milioni di euro, valore molto distante da quello della Puglia e della Basilicata (entrambe su livelli superiori al 70%) e sostanzialmente dello stesso ordine di grandezza di quello della Sicilia e della Campania. (rispettivamente 55,7% e 56,5%)

Va, inoltre, sottolineato che il dato comprende la spesa certificata nell'ultimo mese del 2014, nel quale la nuova Amministrazione regionale, insediatasi il 10 dicembre, ha messo in atto un intervento urgente

⁶ La riduzione nella dotazione del POI Attrattori culturali, naturali e turismo include anche la perdita di 43 milioni di euro di contributo comunitario FESR, riconducibile al mancato raggiungimento dei *target* di spesa.

e straordinario di accelerazione e rendicontazione di spesa, grazie al quale è stato scongiurato il rischio del disimpegno automatico ed il livello di spesa complessivo dell'anno è stato portato a 463,1 milioni di euro. Si tratta del massimo valore in tutto il periodo di spesa, che parte dal 2009, addirittura superiore alla somma delle spese complessivamente certificate nel 2011, 2012 e 2013. Grazie a questo piano straordinario di rendicontazione, la spesa complessiva del Programma, da 868,8 milioni di euro (che era l'ultimo dato di spesa disponibile, aggiornato al 31 ottobre), è salita a 1.192,5 milioni di euro al 31 dicembre.

Va rammentato, a questo proposito, che al 31 ottobre 2014, che è la data a cui fanno riferimento tutti i dati ufficiali anteriormente all' insediamento del nuovo Governo regionale, la Calabria era, dopo la Campania, l'ultima Regione d'Italia per la spesa sul FESR certificata. Il POR FESR era giunto ad appena 872,7 milioni di euro di spesa, corrispondente al 43,7 % del totale (1,998 milioni di euro). Totale che, peraltro, a seguito del citato Piano di Azione e Coesione del 2011, era stato ridotto di circa un miliardo rispetto alla dotazione iniziale. Senza questa riprogrammazione, la capacità effettiva di spesa certificata a ottobre 2014 sarebbe stata ancora peggiore in percentuale, riducendosi al 29,1%.

In ragione di questi dati, per il POR FESR 2007/2013, in particolare, il target da raggiungere per il 2015 è pari alla totalità del Programma, cioè 1.998 milioni di euro: ad oggi, dunque, la distanza da questo target ammonta a circa 806 milioni di euro, cioè pari alla differenza tra la spesa certificata al 31 dicembre (1.192,5 milioni di euro) e il target di spesa (pari, appunto, a 1.998 milioni).

Anche il Fondo Sociale Europeo (FSE) presentava - sempre al 31 ottobre - una situazione critica, collocandosi, la Calabria, all'ultimo posto in Italia, con 505,3 milioni di euro spesi, pari al 63,1%. Grazie all'intervento di accelerazione e rendicontazione messo in atto dal nuovo Governo regionale, al 31 dicembre 2014 la spesa certificata raggiungeva la soglia 75,8%. Pur presentando un quadro assolutamente critico, dunque, la situazione sul versante del FSE, rispetto agli obiettivi di chiusura del Programma, appare, rispetto al FESR, leggermente meno problematica.

Tab. 3.4. QSN 2007-2013. Dotazioni Programmi operativi dell'obiettivo Convergenza FSE: evoluzione delle dotazioni ed attuazione finanziaria al 31 dicembre 2014 (milioni di euro)

Programmi operativi	Dotazione iniziale (a)				Dotazione attuale (b)				Spesa		Quota % spesa certificata su dotazione attuale totale
	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Totale	Comunitaria	Nazionale	Quota % dotazione nazionale sul totale	Certificata (b)	Da certificare entro il 31.12.2015	
<i>Programmi Operativi Nazionali</i>	2.003,8	950,1	1.053,7	52,6	1.913,9	950,1	963,8	50,4	1.483,3	430,6	77,5
PON Governance e Azioni di sistema	517,9	207,1	310,7	60,0	428,0	207,1	220,8	51,6	336,1	91,8	78,5
PON Competenza per lo sviluppo	1.485,9	743,0	743,0	50,0	1.485,9	743,0	743,0	50,0	1.147,2	338,7	77,2
<i>Programmi Operativi Regionali</i>	5.679,3	2.807,4	2.871,9	50,6	4.469,8	2.799,9	1.669,8	37,4	3.306,1	1.163,6	74,0
POR FSE Campania	1.118,0	559,0	559,0	50,0	788,0	559,0	229,0	29,1	579,4	208,6	73,5
POR FSE Puglia	1.279,2	639,6	639,6	50,0	1.279,2	639,6	639,6	50,0	936,3	342,9	73,2
POR FSE Basilicata	322,4	128,9	193,4	60,0	322,4	128,9	193,4	60,0	265,5	56,9	82,4
POR FSE Calabria	860,5	430,2	430,2	50,0	690,6	430,2	260,4	37,7	523,4	167,2	75,8
POR FSE Sicilia	2.099,2	1.049,6	1.049,6	50,0	1.389,5	1.042,2	347,4	25,0	1.001,5	388,0	72,1
TOTALE	7.683,1	3.757,5	3.925,6	51,1	6.383,7	3.750,1	2.633,6	41,3	4.789,5	1.594,2	75,0
(a) Al 31 maggio 2009.											
(b) Al 31 dicembre 2014.											

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati OpenCoesione

3.2. Lo stato di attuazione dei Programmi Operativi 2007-2013 della Calabria

3.2.1. II POR FESR

A seguito dell'ultima riprogrammazione, approvata con Decisione della Commissione europea del 18 novembre 2014, la dotazione finanziaria del Programma Operativo FESR della Calabria si è attestata poco al di sotto dei 2 miliardi di euro (€1.998.826.702). La tabella che segue riporta lo stato di avanzamento finanziario del Programma in termini di impegni e pagamenti, calcolati sulla dotazione aggiornata a seguito delle ultime riprogrammazioni, per Asse.

Tab. 3.5 Avanzamento finanziario del POR FESR Calabria 2007-2013, per Asse. Situazione al 31/12/2014 (dati in euro)

	Assi	Costo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di utilizzo
		(A)	(B)	(C)	(B/A)(%)	(C/A)(%)
I	Ricerca scientifica, innovazione tecnologica e società dell'informazione	241.615.191	199.396.597	75.419.003	82,5	31,2
II	Energia	150.251.953	168.700.525	80.137.153	112,3	53,3
III	Ambiente	224.135.967	394.639.863	220.385.790	176,1	98,3
IV	Qualità della vita e inclusione sociale	196.763.788	243.842.268	101.566.738	123,9	51,6
V	Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile	262.767.186	145.098.424	89.122.426	55,2	33,9
VI	Reti e collegamenti per la mobilità	306.290.380	526.471.724	300.521.352	171,9	98,1
VII	Sistemi produttivi	237.992.347	216.627.846	174.663.538	91	73,4
VIII	Città, aree urbane e sistemi territoriali	311.062.690	376.042.776	116.909.924	120,9	37,6
IX	Assistenza tecnica e cooperazione interregionale	67.947.200	50.939.964	33.752.186	75	49,7
	TOTALE	1.998.826.702	2.321.759.987	1.192.478.111	116,2	59,7

Fonte: Regione Calabria

Osservando il dato relativo agli impegni è possibile rilevare che il loro ammontare complessivo ha superato la quota del 100% della dotazione finanziaria assegnata al Programma (116,2%), attestandosi oltre la soglia dei 2.321 miliardi di euro e determinando un elevato livello di overbooking degli impegni.

Se si analizza più in dettaglio il dato sugli impegni si scopre che l'overbooking è abbastanza diffuso rispetto ai vari Assi di intervento del Programma e particolarmente elevato per gli Assi III "Ambiente" e VI "Reti e collegamento per la mobilità", sia in valori percentuali che in valori assoluti. Al contrario, gli Assi che denotano una performance meno brillante sono l'Asse VII "Sistemi produttivi", l'Asse I "Ricerca scientifica innovazione tecnologica e società dell'informazione" e, soprattutto l'Asse V "Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile".

Una situazione più articolata si evidenzia in relazione allo stato di avanzamento della spesa. Se l'ammontare complessivo della spesa certificata ha raggiunto un livello ragguardevole in valore

assoluto – oltre 1.192 miliardi di euro - rapportando tale valore alla dotazione assegnata si può rilevare, come già evidenziato nel paragrafo precedente, che la quota di risorse tradottesi in spesa si attesti al 59,7%. Tale dato fa emergere la necessità di rafforzare ulteriormente nell'ultimo anno del ciclo di vita del Programma le azioni di accelerazione della spesa.

Se gli Assi “Ambiente” e “Reti e collegamenti per la mobilità” si confermano essere quelli con la migliore performance soprattutto grazie al contributo dei progetti retrospettivi – in termini di rapporto tra spesa certificata e dotazione finanziaria assegnata –, più indietro si collocano gli altri Assi. In particolare, per un livello di spesa inferiore al 50% della dotazione, si segnalano oltre agli Assi I “Ricerca scientifica innovazione tecnologica e società dell'informazione” e V “Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile”, anche l'Asse VIII “Città, aree urbane e sistemi territoriali”, la cui attuazione è stata vincolata dal percorso attuativo complesso legato all'attivazione della progettazione integrata.

Le previsioni sono desumibili dall'analisi dell'evoluzione della spesa registrata dal Programma, anno per anno, a partire dal 2009. Dall'andamento si rileva che fino al 2013 è stata prodotta una spesa media annua pari a circa 145 milioni di euro⁷, mentre nel solo anno 2014 tale cifra si è attestata a 463,1 milioni di euro, per effetto della forte accelerazione dovuta alle misure intraprese dalla Regione nella fase finale di rendicontazione. Le misure hanno riguardato l'intensificazione dell'assistenza ai beneficiari (soprattutto ai Comuni di piccole e piccolissime dimensioni), finalizzata alla risoluzione delle criticità attuative, il rafforzamento delle attività di controllo anche presso le sedi degli Enti attuatori dei progetti e, soprattutto, l'individuazione dei progetti cosiddetti “retrospettivi”, vale a dire progetti già in fase di realizzazione, coerenti con i criteri di selezione delle operazioni analoghe previste dal Programma e, come tali, rendicontabili nell'ambito della sua attuazione. Per un'analisi di dettaglio degli interventi, la Tab. 3.6 riporta un quadro distinto per tipologia e costo.

⁷ Il valore è stato calcolato assumendo che il 2009 fosse il primo anno significativo per operare tale confronto temporale, benché all'interno del valore di tale annualità siano ricomprese anche le cifre relative al primo biennio di vita del Programma.

Tab. 3.6. Distribuzione degli interventi finanziati dal POR FESR Calabria 2007-2013, per tipologia e dimensione finanziaria. Situazione al 31/12/2014

Tipologia intervento	Interventi		Costo	
	Numero	%	Migliaia di euro	%
Opere pubbliche	2.276	43	786,7	66
Aiuti alle imprese	1.178	22,3	212,4	17,8
Acquisizione di beni	1.195	22,6	71	6
Acquisizione di servizi	640	12,1	122,3	10,2
TOTALE	5.289	100	1.192,40	100
Dimensione intervento	Interventi		Costo	
	Numero	%	Migliaia di euro	%
Costo > 5Meuro	48	0,9	384,1	32,2
Costo < 5Meuro	5.238	99	687,3	57,6
Strumenti Ingegneria Finanziaria	5	0,1	121	10,2
TOTALE	5.289	100	1.192,40	100

Fonte: Regione Calabria

Un ulteriore dato da sottolineare concerne la ripartizione degli interventi finanziati rispetto alla loro dimensione finanziaria. Il processo di attuazione mostra come all'assoluta prevalenza quantitativa degli interventi di importo inferiore a 5 milioni di euro si accompagna una loro prevalenza anche in termini finanziari (il 58% del totale della spesa), mentre una rilevanza inferiore assumono gli interventi di importo superiore a 5 milioni (il cui valore rappresenta comunque il 32% del totale della spesa certificata al 31 dicembre 2014), e, soprattutto, gli strumenti di ingegneria finanziaria, i quali, attivando misure innovative di sostegno, hanno assicurato circa il 10% della spesa.

3.2.1.1 Le principali modalità di attuazione: progettazione integrata, strumenti finanziari e grandi progetti

La progettazione integrata costituiva, nell'impostazione originaria del POR FESR, uno strumento per orientare l'utilizzo delle risorse verso percorsi di sviluppo fortemente ancorati a vocazioni e fabbisogni specifici, a livello di territorio o di settore e filiera, anche con la finalità di dare continuità alle esperienze maturate nelle precedenti esperienze di programmazione. La strategia di sviluppo integrato si concentrava essenzialmente su due strumenti: i Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PISU) e i Progetti Integrati di Sviluppo Locale (PISL).

Per ciò che concerne i PISU, la dotazione finanziaria assegnata al finanziamento degli 8 Progetti selezionati ammonta ad oltre 140 milioni di euro. Lo stato di avanzamento finanziario dei Progetti risulta al 31 dicembre 2014 (v. Tab. 7) ancora limitato in termini di pagamenti effettuati (39,6%), mentre sotto il profilo degli impegni si registra un overbooking (127,1%).

In relazione all'avanzamento procedurale e fisico delle infrastrutture previste dai PISU si rileva come la totalità degli interventi siano in corso di esecuzione, mentre i lavori risultano già ultimati nel 37% degli interventi.

È importante sottolineare che la nuova Amministrazione regionale, nell'ambito della DGR 26/2015 ha previsto la costituzione di una task force dedicata ai PISU, il cui compito, nell'ambito del "monitoraggio rafforzato", sarà quello di supportare l'efficiente esecuzione delle iniziative finanziate.

Tab. 3.7. Stato di avanzamento finanziario dei PISU – dati al 31 dicembre 2014

PISU	Dotazione finanziaria	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
		Valori assoluti		%	
PISU Città di Vibo Valentia	8.078.400	17.033.369	4.375.566	210,9	54,2
PISU Area Urbana Corigliano/Rossano	27.990.478	21.297.517	8.150.477	76,1	29,1
PISU Città di Reggio Calabria	12.689.863	27.627.036	5.607.329	217,7	44,2
PISU Città di Crotona	7.350.000	15.109.640	5.493.789	205,6	74,7
PISU Città di Catanzaro	9.144.447	23.666.230	6.135.271	258,8	67,1
PISU Città di Lamezia Terme	24.182.791	15.760.665	5.799.252	65,2	24
PISU Area Urbana Cosenza/Rende	33.599.000	32.131.823	9.417.359	95,6	28
PISU Area Urbana Gioia Tauro	17.000.000	25.355.955	10.444.004	149,2	61,4
Totale	140.034.979	177.982.235	55.423.046	127,1	39,6

Fonte: Regione Calabria

I PISL (Progetti Integrati di Sviluppo Locale) impegnano 408,9 milioni di euro a valere su 14 linee di intervento dell'Asse V "Risorse Naturali, Culturali e Turismo Sostenibile" e dell'Asse VIII "Città, Aree Urbane e Sistemi Territoriali" del Programma FESR. Gli ambiti di intervento dei PISL sono relativi alla valorizzazione turistica, al sostegno ai sistemi produttivi locali e distretti agroalimentari, al rafforzamento della mobilità intercomunale, al miglioramento della qualità della vita, alla salvaguardia delle minoranze linguistiche e al contrasto allo spopolamento.

Gli interventi previsti all'interno dei diversi PISL riguardano in prevalenza la realizzazione di infrastrutture (63%), cui si aggiungono aiuti alle imprese per il 34%, e servizi per il 3%. Lo stato di avanzamento finanziario mostra, al 31 dicembre 2014, una capacità di spesa estremamente bassa, con pagamenti pari a circa 9 milioni di euro (pari al 3% circa), ascrivibile ai notevoli ritardi accumulati nella fase di programmazione ed identificazione degli interventi, alla complessità delle procedure, ai ritardi nella fase di avvio degli avvisi per le imprese e, più in generale, alla durata della fase di valutazione ed approvazione dei progetti. In considerazione delle criticità attuative esistenti l'Amministrazione regionale, nell'ambito della DGR 26/2015, ha previsto – in analogia a quanto previsto per i PISU – l'attivazione di una task force dedicata, la cui attività si integrerà con le attività di monitoraggio rafforzato al fine di "delimitare" la quota di risorse che potrà essere certificata nell'ambito del POR FESR 2007-2013 e quella che, superato il termine di eleggibilità della spesa del Programma, transiterà su altri strumenti finanziari (PAC / POR 2014-2020).

I ritardi dei PISL sono frutto della complessità procedurale che ha caratterizzato l'impostazione delle misure e delle difficoltà attuative che contraddistinguono l'attuazione delle opere pubbliche. La selezione degli interventi e la stipula degli accordi con i soggetti beneficiari è stata segnata da una serie di passaggi intermedi che sono stati resi complessi e ridonanti, del tutto fuori scala rispetto alla tipologia degli interventi effettivamente finanziati. Alle criticità legate al disegno dello strumento e

delle fasi preliminari di valutazione e approvazione, si aggiungono quelle inerenti le fasi attuative dei progetti, in merito ai tempi necessari per i pareri di compatibilità, alle procedure di aggiudicazione, ai ritardi nelle fasi attuative. Inoltre, nel complesso, il concetto di integrazione appare completamente travisato e, nella sostanza, è rimasto sulla carta. Mancanza di visione strategica, palese inadeguatezza del modello di sviluppo locale adottato hanno prodotto una frammentazione della policy in numerosissimi interventi puntuali, di modesta dimensione finanziaria, il cui prevedibile impatto di breve o medio termine sulle variabili socio-economiche locali appare insufficiente o addirittura nullo.

Sotto diversi profili, dunque, la situazione dei PISL appare critica: una buona parte degli interventi rischia di non essere ultimata entro i termini di chiusura del Programma. Pertanto, oltre al piano d'azione straordinario per l'accelerazione attuativa e di spesa prima richiamato, appare urgente individuare canali finanziari alternativi, per salvaguardare gli investimenti delle amministrazioni locali e consentire il completamento dei progetti.

Un ulteriore strumento per l'utilizzo delle risorse in dotazione al Programma FESR 2007-2013 era costituito, nell'impostazione originaria, degli strumenti di ingegneria finanziaria. Le risorse complessivamente assegnate a tali strumenti dal Programma ammontano a 121 milioni di euro, dei quali 76 afferenti al Fondo Unico Regionale di Ingegneria Finanziaria (che comprende 4 tipologie di interventi: sostegno alle start up innovative, finanziamenti a breve e medio termine per le PMI esistenti, garanzie per l'accesso al credito bancario, concessione di prestiti per le società di capitali) e 45 milioni di euro al Fondo Jeremie e gestiti dal Banco di Napoli e Medio Credito Centrale/Banca del Mezzogiorno. Allo stato attuale, per effetto della contrazione degli investimenti e della crisi economica e in ragione dei ritardi tecnico-amministrativi accumulati nella messa a regime dei diversi strumenti, il grado di utilizzo delle risorse in dotazione ai diversi Fondi è risultato molto inferiore alle attese. Il Fondo Unico di Ingegneria Finanziaria ha deliberato finanziamenti per un ammontare pari a 12 milioni di euro (pari al 15,8% delle risorse in dotazione), riconducibili per intero allo strumento "Mezzanino", mentre il Fondo Jeremie ha deliberato finanziamenti per 13 milioni di euro, pari al 29,3%.

L'attuazione di Grandi Progetti costituisce una ulteriore modalità di attuazione del POR FESR 2007-2013. Nell'ambito del Programma sono stati individuati 6 Grandi Progetti, il cui valore complessivo raggiunge la ragguardevole cifra di oltre 580 milioni di euro .

Tab. 3. 8. Quadro finanziario dei Grandi Progetti del POR FESR 2007-2013 (valori in euro)

Progetto	Asse	Costo
	POR FESR	
Banda ultra-larga e sviluppo digitale in Calabria	I	101.614.000
Sistema di collegamento metropolitano tra Cosenza Rende e Università della Calabria	VI	144.249.493
Sistema di collegamento su ferro tra Catanzaro città e Germaneto	VI	145.000.000
Gallico-Gambarie III^ lotto	VI	65.000.000
Nuova Aerostazione di Lamezia Terme	VI	51.000.000
SS 106 Ionica- Megalotto II	VI	74.000.000
Totale		580.863.493

Fonte: Regione Calabria

Con riferimento al progetto "Banda Ultra Larga e sviluppo digitale della Calabria", il cui costo complessivo ammonta a 101,6 milioni di euro, di cui 65 milioni a valere sul POR e 36 milioni di cofinanziamento privato, si registra un avanzamento della spesa pari a 20 milioni di euro, con

previsioni positive riguardo alla chiusura dell'intervento entro il termine di eleggibilità della spesa. L'intervento è da considerarsi strategico in quanto consentirà di assicurare la copertura con banda di ampiezza superiore a 30 Mbps di 223 Comuni della Calabria, fornendo un contributo rilevante al superamento dei fenomeni di digital divide territoriale.

Il Grande Progetto denominato "Sistema di collegamento metropolitano tra Cosenza Rende e Università della Calabria", il cui costo ammonta a 144,2 milioni di euro, registra difficoltà attuative significative, con un iter procedurale di selezione del soggetto esecutore ancora in corso. Pertanto, non prefigurandosi la possibilità di concludere l'intervento in tempi compatibili con la chiusura finanziaria del POR FESR, l'intervento necessita di un'ulteriore ed approfondita valutazione in merito alla possibilità di una sua riproposizione nel ciclo di programmazione 2014-2020.

Il Grande Progetto "Sistema di collegamento su ferro tra Catanzaro città e Germaneto", il cui costo ammonta a 145 milioni di euro, sta ultimando la fase procedurale di affidamento dei lavori. Anche in questo caso, tuttavia, i tempi previsti per l'esecuzione delle opere non rendono possibile la rendicontazione delle relative spese al POR FESR e suggeriscono una sua rivalutazione per l'eventuale imputazione come progetto "a cavallo" tra l'attuale programmazione e il ciclo 2014-2020.

Il Grande Progetto "Gallico-Gambarie III^ lotto", il cui costo ammonta a 65 milioni di euro, è in fase di progettazione esecutiva e sebbene si stimi che possa produrre degli avanzamenti di spesa entro l'anno, data la durata prevista per il completamento dei lavori, si prevede che sia imputato alle risorse assegnate al PAC.

Il Grande Progetto "Nuova Aerostazione di Lamezia Terme", il cui costo ammonta a 51 milioni di euro, presenta un considerevole ritardo attuativo, determinato anche dalla necessità di attivare una procedura di notifica dell'aiuto di Stato. Per tale ragione l'intervento non potrà produrre spesa sul POR e l'investimento sarà pertanto imputata a valere sul PAC.

Infine, il Grande Progetto "SS 106 Ionica-Megalotto II", il cui costo imputabile al POR ammonta a 74 milioni di euro, è pervenuto allo stato di effettiva conclusione dei lavori e si prevede il collaudo finale dell'intera infrastruttura per maggio 2015. L'intervento assume una valenza strategica per la mobilità infraregionale, svolgendo una funzione di raccordo al Corridoio Ionico dei flussi provenienti dalla trasversale regionale SS280 e dal Corridoio Tirrenico e rispetto al potenziamento della funzione di deflusso della viabilità locale dell'area urbana Catanzaro - Catanzaro Lido.

3.2.1.2 Sblocco dei pagamenti

Dal 2011 la Commissione Europea ha interrotto i pagamenti sul FESR, avendo rilevato, a più riprese, una insufficienza del sistema dei controlli, prima di II Livello e successivamente di I Livello.

Il tema della sospensione dei pagamenti rappresenta una criticità estremamente rilevante, che ha avuto gravi effetti non solo sull'attuazione del Programma, ma anche sulla stessa gestione del bilancio regionale, con conseguenze sia sul raggiungimento dei target di spesa sia sulla disponibilità finanziaria in termini di cassa.

Di fatto, l'interruzione del flusso dei pagamenti da parte della Commissione Europea ha impattato direttamente sul bilancio della Regione, che è stata costretta, per compensare il mancato incasso dei rimborsi comunitari, a fare leva sulle sole risorse ordinarie per realizzare gli investimenti programmati.

La Commissione Europea, sin da febbraio 2011, aveva notificato alla Regione l'interruzione dei rimborsi delle domande di pagamento e richiesto l'adozione di misure correttive ai sensi del Regolamento (CE) 1083/2006. Nonostante le controdeduzioni formulate, a più riprese, dall'Autorità di Gestione, unitamente all'informativa sull'adozione di misure correttive e strutturali per rispondere alle carenze evidenziate - evidentemente giudicate insufficienti o inadeguate in sede comunitaria - la Commissione ha comunque disposto, a gennaio 2012, la sospensione dei pagamenti intermedi del POR Calabria FESR 2007-13 e ha prescritto l'adozione di appropriate misure migliorative del funzionamento del sistema di gestione e controllo.

Nei primi mesi del 2015 sono state predisposte le ultime controdeduzioni alle osservazioni della Commissione sul sistema dei controlli.

La missione di Audit, che la Commissione ha svolto nel mese di gennaio 2015, ha avuto esito positivo.

La Commissione europea con Decisione n. 2299 C(2015) del 31.03.2015 ha ufficializzato lo sblocco dei pagamenti per circa 800 ml.

3.2.2 II POR FSE

Il POR FSE Calabria 2007-2013 è stato oggetto, nel corso del 2012 e del 2014, di due diverse riprogrammazioni che hanno decurtato l'assegnazione finanziaria originaria del Programma di quasi 170 milioni di euro, portandone la dotazione complessiva da 860,49 milioni a 690,64 milioni di euro⁸. Le variazioni del quadro finanziario sono state differenziate per Asse di intervento (Tab. 9). È in atto un'ulteriore riprogrammazione per fare fronte alle urgenze, in particolare per ciò che concerne gli interventi di sostegno finanziario alla Cassa integrazione in deroga.

Tab. 3. 9. Evoluzione del quadro finanziario del POR FSE Calabria 2007-2013 a seguito delle riprogrammazioni, per Asse. Situazione al 31/10/2014 (dati in euro)

	Assi	Costo originario	Costo post 1 ^a riprogrammazione	Costo post 2 ^a riprogrammazione	Variazione assoluta	Variazione %
I	Adattabilità	154.889.776	115.255.010	100.829.963	-54.059.813	-53,6
II	Occupabilità	318.384.538	385.411.902	298.671.927	-19.712.611	-6,6
III	Inclusione sociale	68.839.900	53.361.817	51.267.319	-17.572.581	-34,3
IV	Capitale umano	258.149.626	188.653.696	183.327.696	-74.821.930	-40,8
V	Transnazionalità e interregionalità	8.604.988	6.255.156	5.642.412	-2.962.576	-52,5
VI	Assistenza tecnica	17.209.976	27.106.337	27.106.337	9.896.361	36,5
VII	Capacità istituzionale	34.419.950	24.454.836	23.803.512	-10.616.438	-44,6
	TOTALE	860.498.754	800.498.754	690.649.167	169.849.587	-24,6

Fonte: Regione Calabria

La riduzione delle risorse assegnate complessivamente al Programma è stata dettata dall'esigenza di rendere più efficiente l'attuazione, riallocando sul Piano Azione Coesione⁹ le risorse destinate a finanziare interventi che non mostravano un avanzamento procedurale in linea con i Regolamenti comunitari per la chiusura finanziaria dei Programmi - il 31 dicembre 2015 - e dalla contestuale

⁸ Le riprogrammazioni del 2012 e del 2014, approvate con le Decisioni comunitarie C(2012) 9617 del 14 dicembre 2012 e C(2014) 9755 del 12 dicembre 2014, hanno ridotto la dotazione finanziaria originaria del POR FSE Calabria, rispettivamente di 60 milioni e 110 milioni di euro.

⁹ Per maggiori dettagli, cfr. par. 3.3.

necessità di dare una coerente realizzazione degli interventi rispetto agli obiettivi programmatici iniziali.

L'attribuzione al PAC delle risorse decurtate dal POR FSE Calabria, infatti, sta consentendo di attivare misure anticicliche dirette a contrastare la crisi occupazionale che investe il territorio regionale e di salvaguardare l'orientamento di tali risorse verso il sostegno a politiche attive del lavoro e di inclusione sociale, in coerenza con la strategia del POR FSE.

L'analisi dello stato di avanzamento finanziario del Programma al 31 ottobre 2014 mostra che la Regione ha impresso all'attuazione degli interventi, nel corso del più recente periodo, una forte accelerazione (Tab. 10). Nel complesso, gli impegni hanno superato, al 31 ottobre 2014, i 675 milioni di euro, una cifra che approssima ormai da vicino l'obiettivo finale (97,8%), dato dal costo riprogrammato di 690 milioni di euro.

Per uno stato di avanzamento degli impegni uguale o di poco superiore al 100% del contributo totale, si segnalano gli Assi II "Occupabilità", III "Inclusione sociale" e V "Transnazionalità e interregionalità", mentre più in ritardo appare lo stato di attuazione degli Assi VI "Assistenza tecnica" e VII "Capacità Istituzionale", con un livello di impegni pari rispettivamente al 77,7% e 84,7%.

Sotto il profilo dei pagamenti, a fronte di un avanzamento complessivo della spesa pari all'81,4% del contributo totale, equivalente ad un ammontare che ha superato il considerevole livello di 562 milioni di euro, nonostante i significativi progressi registrati emergono ancora alcune situazioni di potenziale difficoltà. Se si prendono a riferimento i valori percentuali, un avanzamento dei pagamenti ancora lontano dall'obiettivo fissato si evidenzia per gli Assi V "Transnazionalità e interregionalità", VI "Assistenza tecnica" e VII "Capacità Istituzionale". In realtà, in valore assoluto l'ammontare di spesa che questi tre Assi - considerati congiuntamente - devono ancora produrre prima della conclusione del Programma si attesta sotto la soglia dei 30 milioni di euro, mentre altri Assi devono garantire livelli di pagamenti più elevati. In particolare, se si guarda ai valori assoluti si rileva che la distanza dai target finali è più significativa per gli Assi II "Occupabilità" e IV "Capitale umano", che dovranno produrre nel 2015, rispettivamente, 41,1 e 39,2 milioni di euro di spesa.

Tab. 3.10 Avanzamento finanziario del POR FSE Calabria 2007-2013, per Asse al 31/10/2014 (dati in euro)

		Contributo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di utilizzo
	Assi	(a)	(b)	(c)	(b/a) (%)	(c/a) (%)
I	Adattabilità	100.829.963	95.724.768	87.142.767	94,9	86,4
II	Occupabilità	298.671.927	299.014.852	257.506.160	100,1	86,2
III	Inclusione sociale	51.267.319	51.467.071	46.325.698	100,4	90,4
IV	Capitale umano	183.327.696	182.564.673	144.133.838	99,6	78,6
V	Transnazionalità e interregionalità	5.642.412	5.642.412	3.201.164	100	56,7
VI	Assistenza tecnica	27.106.337	21.056.050	15.087.054	77,7	55,7
VII	Capacità istituzionale	23.803.512	20.155.112	8.768.038	84,7	36,8
	TOTALE	690.649.167	675.624.938	562.164.718 *	97,8	81,4

Fonte: Regione Calabria

* I pagamenti certificati sono pari a 525 milioni di euro

In questo quadro generale, l'evoluzione degli impegni e dei pagamenti da giugno 2013 ad ottobre 2014 consente di affermare che, mantenendo i ritmi di progressione dell'attuazione più recenti, si potranno

conseguire performance di utilizzo delle risorse nella maggior parte dei casi in linea con gli obiettivi. Basti pensare che l'Asse II "Occupabilità", ovvero l'Asse per il quale l'ammontare di risorse ancora da spendere appare più elevato, nel periodo 30 giugno 2013-31 ottobre 2014 ha mostrato un avanzamento della spesa di oltre 57 milioni di euro, cifra che, se confermata anche nel 2015, garantirebbe il pieno conseguimento del target finale di spesa (Tab. 11).

D'altra parte, dall'osservazione dei livelli di pagamento raggiunti al 31 ottobre 2014 emerge già oggi una performance particolarmente significativa dell'Asse II, responsabile da solo di oltre 257 milioni di euro di pagamenti, pari al 45,8% della spesa totale realizzata alla stessa data. Circa 90 Milioni di euro relativi a fondi destinati ad ingegneria finanziaria, sono stati allocati a Fincalabria, e di questi 57 Milioni sono stati programmati nel mese di marzo 2015.

In virtù di tale risultato si può sicuramente affermare che il Fondo Sociale Europeo ha svolto in Calabria in questi anni una rilevante funzione strategica di contrasto e di attenuazione dei fenomeni più acuti di crisi occupazionale determinati dalla recessione economica che ha colpito il Paese a partire dal 2008.

Significativo è stato anche il ruolo giocato dall'Asse IV "Capitale umano", che ha già prodotto al 31 ottobre 2014 oltre 144 milioni di euro di spesa, e dall'Asse I "Adattabilità", che ha registrato alla stessa data pagamenti dell'ordine di 87 milioni di euro. Grazie al sostegno del Programma in questi ambiti di intervento si è infatti resa possibile un'azione di rafforzamento delle competenze dei lavoratori calabresi già attivi all'interno delle imprese e un intervento sistemico di potenziamento del livello di qualificazione tecnica e specialistica di coloro che aspirano ad entrare nel mondo del lavoro, in chiave di sostegno alle traiettorie di innovazione del sistema produttivo regionale.

In definitiva, imprimendo un'ulteriore accelerazione al processo di attuazione degli interventi programmati, si prevede che il Programma FSE possa esplicare appieno i propri effetti sul miglioramento delle condizioni di accesso e partecipazione al mercato del lavoro regionale e sul potenziamento dei servizi finalizzati a favorire una maggiore integrazione sociale delle categorie di lavoratori e cittadini più deboli, elementi imprescindibili per promuovere una società calabrese più coesa e competitiva.

Tab. 3.11 Avanzamento finanziario del POR FSE Calabria 2007-2013 al 31/10/2014 e al 30/06/2013, per Asse (dati in euro)

Assi	Impegni			Pagamenti		
	Situazione al 31/10/2014	Situazione al 30/06/2013	Differenza	Situazione al 31/10/2014	Situazione al 30/06/2013	Differenza
I Adattabilità	95.724.768	83.338.169	12.386.599	87.142.767	77.758.229	9.384.538
II Occupabilità	299.014.852	256.179.800	42.835.052	257.506.160	200.383.214	57.122.946
III Inclusione sociale	51.467.071	43.388.118	8.078.953	46.325.698	37.047.731	9.277.967
IV Capitale umano	182.564.673	155.131.330	27.433.343	144.133.838	114.772.475	29.361.363
V Transnazionalità e interregionalità	5.642.412	5.342.412	300.000	3.201.164	2.177.365	1.023.799
VI Assistenza tecnica	21.056.050	14.650.608	6.405.442	15.087.054	10.049.548	5.037.506
VII Capacità istituzionale	20.155.112	16.610.000	3.545.112	8.768.038	3.094.383	5.673.655
TOTALE	675.624.938	574.640.436	100.984.502	562.164.718	445.282.944	116.881.774

Fonte: Regione Calabria

3.3. Il contributo dei Programmi Operativi della Calabria all'attuazione del Piano Azione Coesione

Il Piano Azione Coesione (PAC) costituisce uno strumento inizialmente nato con l'obiettivo di rilanciare i Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali che presentavano un grave ritardo attuativo, attraverso una più forte concentrazione delle risorse su un numero ristretto di ambiti di intervento considerati prioritari ai fini del perseguimento degli obiettivi di "Europa 2020". Successivamente, il protrarsi della crisi ha suggerito l'ampliamento dell'ambito dell'intervento del PAC, in funzione della necessità di attivare "strumenti diretti per impresa e lavoro", in grado di contrastare con interventi di immediato impatto gli effetti sociali della crisi economica.

La definizione del PAC si è articolata in tre distinte riprogrammazioni. Nella prima riprogrammazione l'allocazione delle risorse al PAC è stata indirizzata a realizzare una più decisa concentrazione delle risorse dei Programmi Operativi Regionali (POR) su quattro priorità: istruzione, agenda digitale, ferrovie e occupazione (in particolare, credito d'imposta per lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati). La seconda riprogrammazione ha riguardato i Programmi Operativi Nazionali e Interregionali (PON e POIN), interessando le priorità di inclusione sociale e di crescita e attribuendo centralità al tema della condizione giovanile. Nella terza riprogrammazione sono state individuate tre tipologie di interventi: misure anticicliche, salvaguardia di interventi strategici, nuovi interventi di natura sperimentale e con potenzialità di attivazione nel nuovo ciclo di programmazione 2014-2020.

Attraverso la definizione del PAC è stato così realizzato un forte riorientamento della spesa con la concentrazione su tre missioni: i) servizi di cittadinanza, ii) giovani, iii) impresa e lavoro. Più in dettaglio, mentre con la prima e la seconda riprogrammazione si sono privilegiati obiettivi di riequilibrio strutturale (scuola, reti ferroviarie e digitali, servizi di cura, etc.), con la terza, l'attenzione è stata focalizzata su misure anticicliche e rivolte alla salvaguardia di progetti in ritardo di attuazione e a rischio di completamento entro dicembre 2015, ma considerati strategici e quindi meritevoli di conferma del finanziamento.

Ai fini del perseguimento di ciascuna priorità il PAC ha individuato le azioni e gli interventi destinatari delle risorse attraverso una revisione dei Programmi - Regionali, Nazionali e Interregionali - cofinanziati dal FESR e dal FSE, assicurandone la copertura mediante riassegnazioni interne ai piani finanziari o con una riduzione mirata del cofinanziamento nazionale dei Programmi.

In tale quadro generale, la Regione Calabria ha aderito alla prima fase di attuazione del PAC (c.d. PAC I) con risorse derivanti sia dal POR FESR che dal POR FSE 2007-2013, destinando un ammontare di risorse pari, rispettivamente, a 271,8 milioni e 62,9 milioni. Successivamente, con la terza fase di riprogrammazione (seconda per la Regione) è stato riallocato sul PAC un ulteriore ingente stock di risorse finanziarie pari, nel complesso, a 377,1 milioni di euro, di cui 317,1 milioni provenienti dal POR FESR e 60 milioni dal POR FSE.

La Tab. 3.12 descrive puntualmente le azioni e gli interventi FESR ed FSE riallocati sul PAC a seguito della diverse riprogrammazioni. Il 39,4% delle risorse FESR sono state assegnate alla realizzazione di interventi mirati a dare attuazione all'agenda digitale, mentre il 30,7% è stato destinato ad azioni volte a contrastare la dispersione scolastica e a migliorare la qualità degli ambienti scolastici. Una ulteriore consistente quota di risorse - il 23,9% - è stato destinato all'ambito delle infrastrutture ferroviarie e le restanti risorse a finanziare il credito d'imposta per l'assunzione di lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati, in attuazione dell'art. 2 della legge 106/2011.

Tab. 3.12 Quadro degli interventi del PAC I che interessano la Calabria

Priorità	FESR	FSE	Totale	
	Costo in Meuro		%	
Istruzione				
Miglioramento della qualità degli ambienti scolastici attraverso l'acquisizione di dotazioni tecnologie, il potenziamento dei laboratori e la riqualificazione degli edifici scolastici	59,9			
Interventi di contrasto alla dispersione scolastica già in corso di realizzazione con il PON "Competenze per lo sviluppo" (FSE)		43		
Totale Priorità			103	31
Occupazione				
Credito di imposta occupazione di cui all'art. 2 della legge 106/2011		20		
Totale Priorità			20	6
Agenda digitale				
Piano per la banda larga	5			
Progetto strategico per la banda ultra-larga	127			
Totale Priorità			132	39
Infrastrutture ferroviarie				
Elettrificazione della Dorsale Jonica – 1° lotto funzionale	80			
Totale Priorità			80	24
Totale complessivo	272	63	335	100

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati Piano Azione Coesione, Aggiornamento n. 1
(www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione).

La Tab. 3.13 illustra le allocazioni operate sul PAC con la terza riprogrammazione (c.d. PAC III). La quota di risorse assegnate alle misure anticicliche è praticamente equivalente alla quota allocata sugli interventi di salvaguardia: su un totale di 377,1 milioni di euro, infatti, 188,6 milioni sono destinati ad interventi mirati a dare sostegno al sistema delle imprese e a favorire l'occupazione, in un'ottica di contrasto alla crisi, e 188,5 milioni sono invece assegnati al finanziamento di interventi di salvaguardia di progetti POR in ritardo, con una prevalenza di risorse (87,2 milioni) destinate al finanziamento dei Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PISU) e un'altra consistente quota associata alla realizzazione del progetto "Casa della Salute" (67,4 milioni).

Tab. 3.13. Quadro degli interventi del PAC III che interessano la Calabria

Priorità	FESR	FSE	Totale	
	Costo in MEuro		%	
Misure anticicliche				
Rifinanziamento credito d'imposta occupati svantaggiati		25		6,6
Misure innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione e politiche attive del lavoro collegate ad ammortizzatori sociali in deroga	35,6			9,4
Potenziamento istruzione tecnica e professionale di qualità	3	10		3,4
Promozione sviluppo turistico e commerciale	70			18,6
Strumenti di incentivazione per il rinnovamento di macchinari e attrezzature da parte delle imprese	40			10,6
Aiuto alle persone con elevato disagio sociale		5		1,3
Sub Totale	148,6	40	188,6	50,01
Interventi di salvaguardia				
Interventi a favore dell'occupazione		20		5,3
Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PISU)	87,2			23,1
Interventi a favore di immigrati	13,9			3,7
Progetto Case della Salute	67,4			17,9
Sub Totale	168,5	20	188,5	49,99
Totale complessivo	317,1	60	377,1	100

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati del Piano Azione Coesione: terzo aggiornamento (www.coesione.territoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/)

A seguito della riprogrammazione del POR FESR di luglio 2014 – approvata, come ricordato, con Decisione della Commissione Europea del 18.11.2014 – la Regione ha destinato al PAC altri 546 milioni di euro, provenienti dall'ulteriore riduzione del cofinanziamento nazionale del Programma e destinati alla salvaguardia degli interventi maggiormente in ritardo dal punto di vista procedurale, difficilmente rendicontabili entro il 31 dicembre 2015.

Nel contempo, il PAC è risultato utile anche a seguito della riallocazione delle risorse FSE: il credito d'imposta per occupati svantaggiati – 25 milioni di euro - è stato recentemente disimpegnato per finanziare politiche passive e politiche attive del lavoro.

Se si considerano congiuntamente le risorse destinate al PAC dalla Regione a seguito delle riprogrammazioni della prima e della terza fase e quelle derivanti dall'ultima riprogrammazione di luglio 2014 si giunge così alla cifra di 1.257,8 milioni di euro.

In definitiva, il ricorso al Piano Azione Coesione rappresenta per la Calabria una grande opportunità, consentendo di superare le difficoltà attuative che hanno caratterizzato la programmazione 2007-2013, di mettere in sicurezza le risorse comunitarie assegnate ai Programmi Operativi, non vincolandone l'utilizzo alla stringente tempistica dettata dai Regolamenti comunitari e, al contempo, assicurando un impiego dei fondi coerente con gli obiettivi di sviluppo prefigurati all'inizio del ciclo di programmazione.

Con riferimento specifico agli interventi del PAC III, un'analisi dello stato di attuazione al 31 dicembre 2014 mostra che a fronte di una dotazione complessiva pari a 377,1 milioni di euro, gli impegni sono pari a 239,5 milioni di euro (63,5%), cui si aggiungono 114,3 milioni di euro relativi ad ulteriori procedure di attuazione avviate. Lo stato di attuazione è significativamente elevato per le "Misure

anticicliche” (74,9% di risorse assegnate risulta impegnato), mentre gli interventi relativi alla “Salvaguardia” mostrano un avanzamento più limitato (55,6%).

Tab. 3.14. Stato di attuazione degli interventi del PAC III che interessano la Calabria. Situazione al 31 dicembre 2014 (dati in euro)

Pilastro	Azione	Costo	Impegni	Impegni /costo	Ulteriori procedure avviate
				%	
Misure Anticicliche	Rifinanziamento credito d'imposta occupati svantaggiati	25.000.000	-		-
	Misure innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione e politiche attive del lavoro collegate ad ammortizzatori sociali in deroga	67.655.228	64.843.950	95,8	-
	Potenziamento istruzione tecnica e professionale di qualità	8.628.642	7.726.417	89,5	902.225
	Strumenti di incentivazione per il rinnovamento di macchinari e attrezzature da parte delle imprese	8.000.000	-		8.000.000
	Aiuto alle persone con elevato disagio sociale - interventi diretti a persone con elevato disagio sociale	5.000.000	5.000.000	100	-
	Promozione sviluppo turistico e commerciale	66.258.797	57.735.729	87,1	15.100.000
<i>Sub totale Misure anticicliche</i>		<i>180.542.667</i>	<i>135.306.096</i>	<i>74,9</i>	<i>24.002.225</i>
Salvaguardia	PISU	87.188.000	65.121.337	74,7	35.028.240
	Interventi a favore di immigrati	13.880.000	-		13.880.000
	Case della salute	67.460.401	26.009.648	38,6	41.450.752
	Interventi a favore dell'occupazione	18.998.000	13.091.038	68,9	
<i>Sub totale Salvaguardia</i>		<i>187.526.401</i>	<i>104.222.023</i>	<i>55,6</i>	
Nuove Azioni	Completamento Palazzo di Giustizia di Reggio Calabria	9.114.599	-	-	-
Totale		377.183.669	239.528.121	63,5	114.361.218

3.4. Le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione

La Delibera CIPE dell'11 gennaio 2011, n. 1, ha modificato in maniera sostanziale il quadro programmatico delle risorse dell'ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), ora Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2007-2013, con l'obiettivo di promuovere una più forte concentrazione delle risorse su interventi di qualità e di rilievo nazionale o interregionale o di rilevanza strategica regionale, anche attraverso il ricorso a meccanismi di cooperazione rafforzata tra Stato e Regioni. Tale Delibera ha individuato i requisiti per l'individuazione degli interventi strategici da finanziare ed indicato la necessità di avvalersi dello strumento attuativo dell'Accordo di Programma Quadro (APQ), per gli interventi a valenza regionale, e del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) per quelli più complessi e a valenza nazionale.

A seguito di tale riconfigurazione del quadro programmatico delle risorse dell'ex FAS, sono state emanate ulteriori Delibere che hanno dato copertura finanziaria ai vari pacchetti di interventi.

In particolare, con le Delibere CIPE n. 62/2011 e n. 78/2011 (quest'ultima modificata dalle Delibere CIPE n. 7/2012 e n. 89/2012) è stata data attuazione alle linee strategiche del Piano per il SUD, fissando la copertura finanziaria degli interventi infrastrutturali rientranti nella definizione "Priorità Infrastrutture" e "Priorità Innovazione, ricerca e competitività", secondo il quadro riassunto nella seguente Tab. 3.15. La Calabria ha complessivamente programmato un volume di risorse finanziarie per investimenti di carattere strutturale molto consistente e superiore a 1.884 milioni di euro¹⁰.

Tab. 3.15. Quadro finanziario risorse FSC Calabria 2000-2006 e 2007-2013

Fonte di assegnazione delle risorse	Settore di destinazione delle risorse	Interventi a valenza nazionale	Interventi a valenza regionale	Totale
Delibera CIPE n. 62/2011	Infrastrutture per la mobilità e idriche	352,8	723,3	1.076,10
Delibera CIPE n. 78/2011	Innovazione, ricerca e competitività	8,92	92,7	101,62
Delibera CIPE n. 8/2012	Rischio idrogeologico		198,9	198,9
Delibera CIPE n. 60/2012	Settore idrico-depurativo e bonifiche		202,77	202,77
Delibere CIPE n. 41/2012	Tutela e risanamento ambientale, ricerca, e altre infrastrutture		53,33	53,33
Delibera CIPE n. 78/2012	Copertura del debito sanitario pregresso a carico della Regione ai sensi dell'art. 2, comma 90 della legge n. 191/2009		355,87	355,87
Delibera CIPE n. 87/2012	Difesa del suolo e forestazione		68,25	68,25
Delibera CIPE n. 89/2012	Riqualificazione urbana, promozione d'impresa e altre infrastrutture		189,72	189,72
Totale		361,72	1.884,84	2.246,56

Fonte: Delibere CIPE

Con queste Delibere sono state individuate opere di valenza nazionale, come la Direttrice ferroviaria Salerno-Reggio Calabria, per un investimento complessivo di 240 milioni di euro a valere sulle risorse dell'ex PAR Calabria FAS 2007-2013 e la Direttrice autostradale Salerno-Reggio Calabria, per un

¹⁰ Dall'ammontare complessivo è stata scomputata la quota parte destinata alla copertura del debito sanitario, dal momento che tale spesa non può essere considerata nel novero delle spese per investimenti.

ammontare di 112,8 milioni a valere sulle risorse dell'ex FAS allocate sui PAIN "Attrattori culturali" e "Energie rinnovabili" e per il finanziamento degli Obiettivi di Servizio.

Relativamente alle infrastrutture a valenza regionale, sono stati individuati ulteriori interventi sulla rete per la mobilità a livello intra regionale per un totale di oltre 723 milioni di euro, rivolti al miglioramento delle condizioni dei corridoi stradali e autostradali e al potenziamento degli schemi idrici. La copertura finanziaria di tali interventi è stata assicurata da ulteriori riassegnazioni finanziarie di provenienza PAR FAS, PAIN "Attrattori culturali" e "Energie Rinnovabili" e del Piano d'Azione per gli "Obiettivi di servizio".

Con la Delibera CIPE n. 78/2011, modificata dalle Delibere n. 7/2012 e 89/2012, sono state assegnate le risorse per gli interventi a valenza nazionale e regionale della priorità innovazione, ricerca e competitività del Piano Nazionale per il Sud.

Per effetto di tale Delibera sono stati assegnati alla Calabria 8,92 milioni di euro per il finanziamento della quota regionale del progetto di valenza nazionale Polo di eccellenza Calabria-Sicilia, destinato al rafforzamento della capacità di ricerca delle Università delle due regioni, mentre ulteriori 92,7 milioni di euro sono stati destinati alle Università di Reggio Calabria, Catanzaro e Rende.

Gli interventi di rilevanza regionale individuati al fine di contrastare il rischio idrogeologico delle regioni meridionali hanno trovato copertura finanziaria con la Delibera CIPE n. 8/2012, sulla base degli accordi sottoscritti dalle Regioni con il Ministero dell'Ambiente. Per la natura di urgenza che tale tipologia di interventi assume è stata prevista in questo caso una modalità di attuazione diretta, attraverso il conferimento delle responsabilità di gestione ad un Commissario straordinario nominato con DPCM del 21/01/2011.

La Delibera CIPE n. 60/2012, poi, ha conferito la copertura finanziaria necessaria agli interventi inerenti i settori del collettamento e della depurazione delle acque e della bonifica dei siti contaminati, finalizzati al superamento delle procedure di contenzioso e pre-contenzioso comunitario e in alcuni casi anche al miglioramento delle condizioni di offerta del servizio idrico. In virtù delle assegnazioni finanziarie previste da tale Delibera, per la Calabria sono stati individuati 16 interventi nel settore idrico-depurativo, per un fabbisogno finanziario complessivo di 217,6 milioni di euro, dei quali 57,75 milioni a carico dei soggetti che eseguiranno il project financing, e 159,85 milioni di provenienza FSC. A tale ammontare si aggiunge l'allocazione di ulteriori 42,92 milioni di euro, destinati a finanziare la realizzazione di 40 interventi nel settore delle bonifiche, per un totale assegnato dalla Delibera alla Calabria nei due settori di 202,77 milioni.

Con Delibera CIPE n. 41/2012 è stato individuato l'ammontare complessivo di risorse FSC del ciclo 2000/2006 disponibile per nuove riprogrammazioni, nella misura di 311,3 milioni di euro. Tali risorse provengono da economie e accantonamenti riconducibili ad APQ già stipulati nel ciclo 2000/2006, da definanziamenti di interventi già inseriti in APQ stipulati decisi dall'UVER (Unità di verifica degli investimenti pubblici) del Ministero dello Sviluppo Economico in riscontro all'esistenza di criticità attuative e da cosiddetti rientri finanziari FSC 2000/2006, vale a dire da risorse in precedenza assegnate alla Regione, ma di cui la stessa non era entrata nella disponibilità a seguito del "blocco" delle riprogrammazioni stabilito con la Delibera CIPE n. 79/2010. L'ammontare complessivo determinato dalla Delibera è stato assegnato puntualmente con le successive Delibere CIPE n. 87 e 89 del 2012, per una quota parte di 258 milioni di euro sui 311,3 complessivi, mentre ai restanti 53,3 milioni si applica il punto 1.6 della stessa Delibera CIPE n. 41/2012, secondo cui le proposte di riprogrammazione, sostanzialmente già definite dalla Regione Calabria durante l'istruttoria che ha

condotto all'approvazione delle due Delibere CIPE n. 87 e 89, sono sottoposte alle decisioni del Tavolo dei Sottoscrittori dei relativi APQ, ai sensi della Delibera CIPE n. 14/2006.

Più in particolare, con la Delibera n. 87/2012 sono stati destinati 68,25 milioni di euro al finanziamento di interventi afferenti ai settori della difesa del suolo e della forestazione, mentre con la Delibera n. 89/2012 è stata data copertura finanziaria ad interventi relativi alla promozione d'impresa, alla riqualificazione urbana, al sostegno alle scuole e alle Università e alla realizzazione di altre infrastrutture, per un ammontare di investimenti complessivi pari a 189,72 milioni di euro.

Infine, con la Delibera n. 78 del 2012, le risorse ancora disponibili sulla dotazione PAR FAS 2007/2013 per la Regione Calabria, quantificate in 355,872 milioni di euro, sono state destinate alla copertura del debito sanitario pregresso a carico della Regione ai sensi dell'art. 2, comma 90 della legge n. 191/2009.

Al fine di dare concreta attuazione agli interventi inseriti nella programmazione del FSC la Regione Calabria ha provveduto alla sottoscrizione di Accordi di Programma Quadro di tipo rafforzato" (APQ), ovvero di Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) nei soli casi di interventi a valenza nazionale realizzati da concessionari di pubblici servizi di rilevanza nazionale.

Nel dicembre del 2012 è stato stipulato il CIS per la realizzazione della Direttrice ferroviaria "Salerno-Reggio Calabria" tra il Ministro per la Coesione Territoriale, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Regione Calabria, la Regione Campania, la Regione Basilicata, Ferrovie dello Stato Italiane S.P.A. e Rete Ferroviaria Italiana S.P.A. che riguarda anche i due progetti che ricadono nel territorio calabrese coperti con risorse FSC assegnate con Delibera CIPE n. 62/2011 per l'importo di 40M€.

Per quanto riguarda gli interventi a valenza regionale, nel gennaio del 2013 è stato siglato l'APQ Caratterizzazione e Bonifica dei Siti Inquinati, tra Regione Calabria e le Direzioni generali competenti, rispettivamente, del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica e del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Con tale strumento viene data attuazione a n. 40 interventi nel settore delle bonifiche per l'importo di 42,92 milioni di euro assegnati con Delibera CIPE n. 60/2012. Per tutti gli interventi si è proceduto alla sottoscrizione delle convenzioni regolanti i rapporti tra i soggetti attuatori e la Regione e sono state espletate le procedure di gara.

Nel marzo 2013, è stato sottoscritto, tra le stesse AA. PP. del precedente Accordo, l'APQ Depurazione delle Acque che ha un valore complessivo di 217,6 milioni di euro, di cui risorse FSC, assegnate con Delibera CIPE n. 60/2012, per 158,85 milioni di euro, attraverso cui saranno realizzati 18 interventi che coinvolgono aree "omogenee".

Nello stesso mese di marzo 2013 e sempre tra le stesse AA.PP. è stato stipulato anche l'APQ Difesa del suolo - Erosione delle Coste, che contempla la realizzazione di 14 operazioni approvate con Delibera CIPE n. 87/2012 per un importo complessivo FSC di 38,2 milioni di euro, più un ulteriore progetto cofinanziato con risorse del POR FESR 2007-2013. Al 31/12/2014 per 4 dei 14 progetti finanziati con risorse FSC risultavano concluse le procedure di aggiudicazione delle relative gare. La conclusione dell'iter di aggiudicazione dei restanti interventi è prevista per il primo semestre 2015.

L'APQ Piano degli Interventi per la sistemazione idrogeologica ed idraulica degli alvei, relativo al settore forestazione e con un'assegnazione finanziaria FSC di 30 milioni di euro provenienti dalla Delibera CIPE 87/2012, è stato sottoscritto nel giugno del 2013 e ha portato al finanziamento di 13 Interventi di sistemazione idrogeologica ed idraulica degli alvei nei diversi comprensori della Regione. Gli interventi, classificati tutti "cantierabili", già nel 2013 risultavano conclusi.

Nell'agosto del 2013 è stato stipulato l'ultimo APQ rafforzato nell'ambito del Recupero e Valorizzazione Area Archeologica Antica Kroton. Per effetto della rimodulazione delle risorse FSC, approvata con DGR n. 273/2013, l'originaria assegnazione della Delibera CIPE 62/2011 (nell'ambito degli Interventi complementari) pari a 100M€, è stata ridotta in 65 M€ e l'azione è stata articolata in quattro interventi. Al 31/12/2013 erano stati aggiudicati i lavori di due sotto-interventi, ma l'iter procedurale dei rimanenti progetti è stato interrotto in conseguenza alla tempistica per assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti che li riguarda, incompatibile con la tempistica fissata con Delibera CIPE n. 21/2014, che prevede la revoca degli interventi per impegni giuridicamente vincolanti oltre il 31/12/2015.

Per alcuni interventi della Delibera CIPE 89/2012, e precisamente quelli appartenenti ai settori "Recupero Centri Urbani - Bando Centri Storici"(97,8 M€), "Promozione di impresa" (7 M€) e "Sicurezza e legalità" (0,7M€), poiché in applicazione al punto 2.1 della stessa Delibera il ricorso all'APQ rafforzato non appare obbligatorio in tutti i casi, è stato possibile l'inserimento all'interno dei corrispondenti preesistenti APQ del periodo 2000/2006. Per i primi due settori le procedure di riprogrammazione si sono concluse nel 2013, con l'assenso dei Tavoli dei sottoscrittori, rispettivamente, dell'APQ Sviluppo locale - II Atto Integrativo, e dell'APQ Emergenze Urbanistiche - III Atto Integrativo. Per l'intervento "Sicurezza e legalità" è stata riavviata nel 2013 la procedura scritta di consultazione al Tavolo dell'APQ Sicurezza e legalità - II Atto Integrativo per la programmazione dell'unico intervento previsto, la cui conclusione positiva è stata formalizzata nel 2014.

Una ulteriore modalità attuativa è stata rappresentata dallo Strumento di attuazione diretta (SAD), previsto con la Delibera CIPE n. 166/2007 e che ha trovato applicazione con la destinazione di risorse fissata con Delibera CIPE n. 8/2012. I 185 interventi individuati con tale Delibera, in considerazione della priorità e urgenza, si realizzano in "attuazione diretta" (SAD) e attraverso la gestione di un Commissario straordinario nominato con DPCM. Ad inizio 2014, per 99 interventi si era conclusa la fase della progettazione preliminare, mentre 33 avevano terminato la progettazione definitiva, 11 la progettazione esecutiva e 8 progetti risultavano in corso di realizzazione.

Rimangono quindi da stipulare gli APQ rafforzati e i CIS relativi a tutte le operazioni di rilievo strategico regionale e nazionale definiti nella Delibera CIPE 62/2011, ad eccezione dei soli "Interventi complementari - Valorizzazione Archeologica Antica Kroton" oggetto dell'APQ sottoscritto in data 6/8/2013 e degli interventi a valenza nazionale confluiti nel CIS del 18/12/2012, tutte gli interventi individuati con Delibera CIPE 78/2011, come modificata ai sensi della Delibera CIPE 7/2012 e del punto 1.3 della Delibera CIPE 89/2012 e gli interventi individuati con Delibera CIPE n. 89/2012 attratti nella programmazione 2007/2013.

Tuttavia, il proseguimento dell'istruttoria per la loro sottoscrizione è stato di fatto impedito dalla attività, avviata nel 2013, di rimodulazione delle stesse risorse FSC assegnate, con conseguente ridefinizione dei diversi interventi e del loro originario finanziamento.

Per fronteggiare le urgenti e sopravvenute criticità finanziarie (partecipazione obiettivi di finanza pubblica, ripianamento di situazioni debitorie o altre priorità sopravvenute non procrastinabili), nel 2013 è stato infatti necessario ridefinire il programma di interventi FSC e, di conseguenza, è stata avviata una ricognizione degli effettivi fabbisogni degli interventi FSC approvati in origine dal CIPE che ha tenuto conto del loro stato di progettazione e, quindi, della loro possibilità concreta di realizzazione nel breve e medio termine.

Si è pervenuti in tal modo all'approvazione delle Deliberazioni della Giunta Regionale n. 273/2013 e n. 396/2013, integrate nel 2014 con la DGR n. 106 del 10/03/2014. In funzione di tali Deliberazioni, sono state previste complessivamente riduzioni a valere sulle assegnazioni FSC delle Delibere CIPE nn. 62/2011, 78/2011 e ss.mm.ii e della Delibera CIPE 89/2012 per 742,78 milioni di euro (v. Tab. 16).

In dettaglio, la maggior parte delle risorse riassegnate proviene dal settore delle Infrastrutture per la mobilità ed idriche (-616,7 milioni di euro), cui si aggiungono ulteriori risorse provenienti dagli stanziamenti per la priorità Innovazione, ricerca e competitività del Piano per il Sud e da quelli destinati all'ambito Riqualificazione urbana, promozione d'impresa e altre infrastrutture (-71,4 e -54,6 milioni di euro, rispettivamente).

Tab. 3.16. Quadro finanziario delle risorse FSC Calabria aggiornato (dati in milioni di euro)

Fonte di assegnazione delle risorse	Settore di destinazione delle risorse	Dotazione originaria	Riassegnazione	Nuova Dotazione
			FSC	
Delibera CIPE n. 62/2011	Infrastrutture per la mobilità e idriche	1.076,10	-616,7	459,4
Delibera CIPE n. 78/2011	Innovazione, ricerca e competitività	101,62	-71,4	30
Delibera CIPE n. 8/2012	Rischio idrogeologico	198,9		198,9
Delibera CIPE n. 60/2012	Settore idrico-depurativo e bonifiche	202,77		202,77
Delibere CIPE n. 41/2012	Tutela e risanamento ambientale, ricerca, e altre infrastrutture	53,33		53,33
Delibera CIPE n. 78/2012	Copertura del debito sanitario pregresso a carico della Regione ai sensi dell'art. 2, comma 90 della legge n. 191/2009	355,87		355,87
Delibera CIPE n. 87/2012	Difesa del suolo e forestazione	68,25		62,25
Delibera CIPE n. 89/2012	Riqualificazione urbana, promozione d'impresa e altre infrastrutture	189,72	-54,6	135,1
Totale		2.246,56	-742,7	1.497,62

Fonte: Regione Calabria

I fondi provenienti da tali rimodulazioni sono stati destinati in prevalenza (oltre 631 milioni di euro, pari all'85% del totale delle riassegnazioni) alla copertura finanziaria di oneri derivanti da obblighi di legge posti a carico di Enti pubblici regionali e da obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, mentre 111,35 milioni di euro sono stati allocati ai fini del finanziamento di nuovi interventi a valenza regionale, legati in larga parte all'esecuzione di interventi infrastrutturali di natura emergenziale (Tab. 17).

Il processo di rimodulazione delle risorse FSC, tuttavia, non si è ancora concluso, dal momento che nel frattempo è intervenuta una nuova Delibera CIPE, la n. 21/2014, che definisce nuove regole e criteri in merito all'utilizzo delle risorse FSC 2007/2013. Con questa Delibera, il CIPE ha infatti dato copertura finanziaria agli oneri di legge individuati dalla Regione Calabria ai sensi delle DGR 396/2013 e 106/2014 per 631,43 milioni di euro, mentre la rimodulazione complessiva delle risorse FSC operata dalla Regione con le stesse tre DGR necessita di un adeguamento in funzione della verifica del rispetto delle regole e dei criteri fissati con la Delibera n.21/2014. A tal fine, è in via di definizione una proposta di rimodulazione delle risorse FSC che sarà oggetto di approvazione da parte della Giunta

Regionale. Tale rimodulazione, una volta approvata, dovrà poi essere trasmessa alle Amministrazioni centrali competenti per l'istruttoria e l'eventuale presa d'atto.

Tab. 3.17. Destinazione delle risorse FSC riassegnate con DGR 273/2013 – 396/2013 – 106/2014 (dati in milioni di euro)

Riassegnazioni FSC	M€
Riassegnazioni per copertura finanziaria oneri di legge	
Partecipazione obiettivi di finanza pubblica – Spending review - Attuazione Decreto-legge n. 95/2012 convertito nella legge n. 135/2012 – Art. 16, comma 2	99,43
Ulteriore fabbisogno per la copertura del Debito Sanitario pregresso	333,00
Trasporto Pubblico Locale - Art. 25, comma 11 quinquies e comma 11 sexies del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98.	134,00
Ricapitalizzazione Ferrovie della Calabria - Decreto Legge n. 83/2012 convertito in legge n. 134/2012 – Art. 16, comma 4	65,00
Sub Totale	631,43
Riassegnazioni per copertura finanziaria nuovi interventi	
Nuovo Intervento Ricostruzione del Ponte del Savuto	6,00
Piano degli Interventi per la Sistemazione Idrogeologica e Idraulica degli Alvei	72,31
Progetto preliminare per l'adeguamento e messa in sicurezza del tracciato storico della S.S. 106 da Crotone (Passo Vecchio) a Sibari	3,40
Completamento del Sistema del Menta Perizia di variante - nuovo intervento	12,00
Ripristino SP 25 e opere idriche impianto Santa Domenica compromessi da eventi alluvionali – Catanzaro	10,00
Ulteriore copertura interventi rimodulati dell'Università Magna Grecia di Catanzaro	4,64
Intervento Lungomare del Comune di Siderno (RC)	3,00
Sub Totale	111,35
TOTALE	742,78

3.5. Il quadro della programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020

In coerenza con il quadro normativo delineato per il periodo 2014-2020 dai nuovi Regolamenti comunitari, la Regione Calabria ha definito un Programma Operativo Regionale plurifondo, che integra in un unico quadro strategico e programmatico le risorse finanziarie dei Fondi strutturali (FESR-FSE). Il nuovo POR identifica tre driver della crescita regionale:

- a) il rinnovamento delle componenti più promettenti e reattive del sistema produttivo regionale, da perseguire nell'ambito delle scelte associate alla strategia di specializzazione intelligente, e nell'applicazione di queste stesse strategie al funzionamento delle città, all'efficienza energetica, alla tutela dell'ambiente ed all'applicazione delle scienze della vita;
- b) la ripresa di competitività e produttività del tessuto economico territoriale più vitale e orientato all'innovazione, anche attraverso l'attrazione di risorse produttive dall'esterno;
- c) la crescita dei flussi di visitatori e turisti attratti dal patrimonio culturale e naturale della Calabria, attraverso l'applicazione dei metodi e degli strumenti della specializzazione intelligente per creare un territorio più coeso ed attrattivo, moderno, specializzato ed innovativo.

Intorno a questi temi si sviluppano i principali ambiti tematici di intervento del POR, afferenti alla competitività, all'efficienza energetica, alla valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale, al lavoro, ai diritti di cittadinanza e all'inclusione sociale, allo sviluppo urbano e alla tutela delle aree interne. La programmazione esecutiva del POR 2014-2020 dovrà essere fatta di concerto con le Direzioni presso i Ministeri competenti per i PO nazionali (Istruzione, Immigrazione, Inclusione, Lavoro, ecc...), al fine di non duplicare gli interventi, non appesantire le gestioni e non creare confusione nei beneficiari.

Le politiche per la competitività del sistema produttivo calabrese si focalizzano su tre priorità, a cui sarà data attuazione integrata. La prima priorità riguarda la nascita o il consolidamento di aggregazioni di imprese (filieri, reti, distretti, ecc.), in grado di aumentare il tasso di relazionalità delle imprese regionali in quanto risorsa competitiva strategica. La seconda priorità si riferisce alla nascita e al consolidamento di singole imprese competitive. La terza priorità è imperniata sull'internazionalizzazione del sistema produttivo regionale.

In un'ottica di sostegno alla ripresa economica e di riconversione della struttura produttiva, nell'attuazione del POR assumerà notevole rilievo l'efficienza energetica. Dall'attuazione degli interventi in questo settore sono attesi effetti rilevanti in termini di attivazione di processi di crescita sostenibile dell'economia regionale e di trasformazione strutturale dei sistemi di produzione.

Nell'ambito dei beni ambientali e culturali, il POR prevede un approccio sistemico e integrato alla valorizzazione delle risorse e delle competenze territoriali, in grado di superare la frammentazione degli interventi e migliorare le condizioni di offerta e fruizione del patrimonio. L'azione pubblica riguarderà dunque prioritariamente le aree di attrazione culturale di rilevanza strategica e gli itinerari/reti culturali tematiche di maggiore rilievo. In maniera strettamente integrata le politiche di valorizzazione turistica saranno mirate a promuovere la dimensione internazionale del turismo, il rafforzamento del turismo business e il cosiddetto turismo di prossimità balneare. Alle politiche di valorizzazione turistica saranno trasversalmente collegati i programmi degli altri settori, dai trasporti a quello del recupero delle qualità ambientali.

In merito ai servizi e all'inclusione per il rafforzamento dei diritti di cittadinanza, il POR interverrà in modo deciso attraverso l'uso dell'innovazione in senso esteso e trasversale, di natura tecnologica,

sociale, organizzativa e di processo. Una forte attenzione sarà riservata alla qualità del sistema di pianificazione, governance e gestione dei servizi pubblici e del finanziamento delle infrastrutture.

L'azione del Fondo Sociale, nell'ambito del Programma Operativo, promuoverà in primo luogo l'accesso al lavoro delle componenti giovanili e femminili della popolazione, il sostegno alle situazioni di disoccupazione di lunga durata e di crisi occupazionale aziendale o settoriale, il coinvolgimento attivo dei lavoratori anziani, l'inserimento lavorativo della popolazione immigrata e delle persone svantaggiate. L'azione regionale sarà mirata, inoltre, a creare un sistema integrato di servizi e di operatori, a migliorare i percorsi di accesso e ad innalzare la qualità dei servizi di politica attiva. Sarà promosso il rafforzamento del partenariato pubblico/privato, attraverso il coinvolgimento attivo di Enti locali, datori di lavoro e istituzioni scolastiche, universitarie e formative nella creazione della rete di servizi per l'impiego.

In relazione all'inclusione sociale, il POR agirà per ridurre in modo significativo la quota di cittadini che vivono sotto la soglia di povertà o in condizioni di deprivazione materiale, agendo sulla tutela e l'inserimento in circuiti lavorativi delle persone più vulnerabili e sul potenziamento dei servizi sociali in aree marginali. Una delle priorità riguarderà la realizzazione di interventi volti al miglioramento della qualità degli "ambienti di vita", utilizzando le esperienze di cooperazione sull'housing sociale. In continuità con le esperienze pregresse verrà sostenuto un intervento strategico nella promozione della legalità e per la riduzione del rischio di criminalità e microcriminalità, destinando i beni e le aziende confiscate a finalità istituzionali, sociali, culturali ed economiche.

Il tema della dimensione territoriale e dello sviluppo delle Città e Aree Urbane sarà affrontato avendo come riferimento di pianificazione il Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico (QTRP). Nella costruzione della strategia di sviluppo urbano saranno applicati i tre driver identificati dall'Accordo di Partenariato:

- i)* il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città;
- ii)* lo sviluppo di pratiche per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragili e per aree e quartieri disagiati;
- iii)* il rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali di filiere produttive globali.

Oltre ai tre driver identificati dall'AdP, la Regione ne identifica un quarto legato alla sicurezza ambientale, ossia alla manutenzione e messa in sicurezza del territorio urbano e alla riduzione del costruito nelle aree cittadine a rischio dissesto ambientale o ad alto valore paesistico.

In generale, nella costruzione dell'Agenda Urbana si farà riferimento al paradigma delle smart cities, che implica un approccio integrato e reticolare di applicazione delle nuove tecnologie alle infrastrutture di rete, al servizio dei cittadini e delle imprese.

Con riferimento specifico alle Aree Interne, la Regione attiverà una politica mirata, basata su progetti e strategie che contrastino lo spopolamento, assicurino la tutela del territorio, la valorizzazione delle risorse naturali e culturali e il turismo sostenibile, promuovano i sistemi agroalimentari, il risparmio energetico e le filiere locali di energia rinnovabile, il "saper fare" e l'artigianato. A tali interventi si affiancherà un'azione mirata alla qualificazione dell'offerta di servizi nei campi della scuola, della sanità, della mobilità e della connettività.

Per l'attuazione dell'insieme delle azioni previste, il Programma Operativo della Regione avrà in dotazione un ammontare di risorse pari complessivamente ad oltre 2.378,9 milioni di euro, allocate

per Obiettivo Tematico e Risultato atteso sulla base dei principi generali di concentrazione tematica e territoriale dettati dai Regolamenti Comunitari. In particolare:

- 1) per gli Obiettivi Tematici 1, 2, 3 e 4 – che riguardano la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, l'accesso e l'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la competitività delle piccole e medie imprese e la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio - l'importo delle risorse allocate sarà superiore al 50% del totale, nel rispetto di quanto indicato all'art. 4 del Regolamento n. 1301/2013; per l'Obiettivo Tematico 4, in particolare, è prevista una allocazione all'incirca del 20%.
- 2) per l'Asse Città Intelligenti e sostenibili è prevista una dotazione finanziaria del 9% circa delle risorse totali allo scopo di sostenere lo sviluppo delle aree urbane calabresi;
- 3) per garantire alla popolazione calabrese il pieno godimento dei diritti di cittadinanza, consentendo di accedere a scuole di qualità, a presidi sanitari capaci di garantire i servizi sanitari essenziali sono allocate agli Obiettivi Tematici 9 e 10 risorse per circa il 15% del PO;
- 4) ai temi culturali e ambientali (OT 6) sono destinate risorse per circa il 7% del valore del PO, per la realizzazione di interventi di tutela e valorizzazione che comportino una crescita dei visitatori, delle attività imprenditoriali di settore e del sistema turistico nel suo complesso;
- 5) allo scopo di supportare un'azione di completamento e riaggiornamento dei principali nodi e della rete di trasporti regionali, nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 7 si investiranno risorse per poco meno dell'11% del PO;
- 6) per rafforzare la capacità di gestione e controllo degli interventi della politica di coesione sono previste risorse pari a circa il 2%, alle quali va aggiunto un ulteriore 2,6% di risorse appostate sotto la voce Assistenza tecnica.
- 7) per quanto riguarda il FSE, metà delle risorse finanziarie (circa 127,2 milioni di euro) sono allocate all'OT 8, un quinto è dedicato all'OT 9 (circa 51 milioni di euro), un altro 25% (circa 64 milioni di euro) è allocato all'OT 10 e, infine, un ulteriore 5% delle risorse è allocato sull'Obiettivo Tematico 11, relativo al rafforzamento della capacità istituzionale.

Il quadro delineato dalla nuova programmazione costituisce, quindi, sia in termini finanziari che di strategia, una importante cornice di sostegno per la crescita regionale dei prossimi anni, consentendo di dare continuità alle azioni di sviluppo più efficaci già attuate nel periodo 2007-2013 e stimolando l'innesto di più radicali processi di innovazione del tessuto economico e sociale.

Attualmente è in corso il negoziato con la Commissione europea sulla proposta programmatica presentata e si prevede che tra qualche mese si perverrà all'approvazione del programma.

PARTE IV

SERVIZIO SANITARIO REGIONALE, STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO E ASPETTI ECONOMICO-FINANZIARI DELLE AZIENDE DEL S.S.R.

PARTE 4. SERVIZIO SANITARIO REGIONALE, STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI RIENTRO E ASPETTI ECONOMICO-FINANZIARI DELLE AZIENDE DEL S.S.R.

4.1 Stato di attuazione del Piano di Rientro nell'ambito del S. S. R.

4.1.1 Introduzione

Le motivazioni ed i provvedimenti che hanno condotto e regolamentato il Piano di Rientro sono già note, così come quanto ad oggi realizzato in coerenza allo stesso Piano, nonché le osservazioni dei Ministeri affiancanti e del Tavolo di Verifica. Quanto già realizzato è desumibile in sintesi dagli esiti delle riunioni di Verifica per l'andamento del Piano di Rientro e dello stato di attuazione dello stesso nel triennio di vigenza 2010-2012:

- Nelle riunioni di Verifica del 14 dicembre 2011 e del 4 aprile 2012, Tavolo e Comitato hanno valutato positivamente i notevoli progressi conseguiti nell'attività di certificazione del debito pregresso e nel monitoraggio dei conti aziendali che ha determinato un miglioramento nella tempestività, nella regolarità e nell'attendibilità della rappresentazione dei dati contabili. Pertanto, è stata valutata la sussistenza delle condizioni per l'erogazione di una quota limitata delle spettanze residue a tutto l'anno 2009.
- Nelle riunioni di Verifica del 23 luglio 2012 e del 7 novembre 2012, Tavolo e Comitato hanno posto l'attenzione in merito all'organizzazione regionale di supporto alla struttura commissariale per l'attuazione del Piano di Rientro.
- Nella riunione di Verifica dell'8 aprile 2013, Tavolo e Comitato hanno preso atto del lavoro svolto e dettagliatamente documentato in merito al pagamento del debito, ma hanno evidenziato punti di attenzione per quanto riguarda la riorganizzazione delle reti assistenziali, per la quale hanno richiesto un atto programmatico complessivo ed un piano *ad hoc* per la rete territoriale che prevedesse l'adozione tempestiva di provvedimenti e attività di potenziamento dell'assistenza domiciliare e residenziale. Sulla base degli esiti dell'incontro è stata valutata la sussistenza per l'erogazione alla Regione delle risorse premiali relative agli anni 2008 e ante.
- In sede di riunione di Verifica del 16 luglio 2013, Tavolo e Comitato hanno esaminato una prima proposta di Programma Operativo per gli anni 2013-2015, a cui è succeduta una seconda, valutata in sede di incontro di Verifica del 4 dicembre 2013 e per la quale i Ministeri affiancanti hanno fornito ulteriori rilievi che il presente Programma intende recepire. Nella medesima sede, Tavolo e Comitato hanno ritenuto che nonostante le condizioni ambientali difficili, e considerando la situazione in cui la Regione Calabria versava prima del Piano di Rientro, si sia registrato qualche risultato positivo, che necessita di essere consolidato e migliorato in termini di efficienza e appropriatezza.

Le risultanze degli incontri per la Verifica dell'andamento del Piano di Rientro hanno dunque evidenziato l'esigenza di un incisivo intervento nella riorganizzazione delle reti assistenziali ospedaliera, territoriale e emergenza-urgenza e di un'efficiente gestione delle risorse.

In tale contesto, con l'apposito Programma Operativo 2013-2015, in corso di formalizzazione da parte del nuovo Commissario ad Acta, la Regione formalizzerà gli interventi necessari a delineare un nuovo assetto strutturale del SSR, anche alla luce dei rilievi forniti dai Ministeri affiancanti, nonché delle esperienze rilevate "sul campo" in corso di attuazione del Piano.

Il Piano di Rientro per gli anni 2010-2012 ha infatti previsto azioni e interventi volti a raggiungere i seguenti obiettivi:

- Ristrutturazione e riqualificazione della Rete Ospedaliera;
- Riorganizzazione della Rete di Assistenza Territoriale;
- Qualificazione delle prestazioni del Servizio Sanitario Regionale;
- Qualificazione delle attività di Emergenza-Urgenza;
- Razionalizzazione dell'Assistenza Farmaceutica;
- Razionalizzazione acquisti beni e servizi;
- Contenimento del costo del personale;
- Accertamento della posizione debitoria e creditoria;
- Riorganizzazione delle attività amministrative di monitoraggio del sistema;
- Miglioramento del livello di conoscenza regionale del sistema sanitario;
- Verifica Adempimenti LEA;
- Adempimenti connessi alla sottoscrizione dell'Accordo;
- Cessazione dello stato emergenziale nel settore socio - economico – sanitario.

Di seguito si riporta una sintesi dei principali provvedimenti adottati dalla Regione in riferimento ai sopracitati obiettivi del Piano di Rientro, che costituiscono la guida per gli interventi da riprogrammare nel Programma Operativo 2013-2015.

4.1.2 Riassetto Complessivo delle Reti del SSR

Per quanto riguarda la ristrutturazione e riqualificazione della Rete complessiva Assistenziale, la Regione, con il DPGR n. 18 del 22 ottobre 2010 ha approvato un provvedimento programmatico di riassetto complessivo delle reti assistenziali regionali: rete ospedaliera, rete territoriale e rete dell'emergenza e urgenza. Nel decreto è definito il fabbisogno complessivo dell'offerta sanitaria regionale, individuato, a sua volta, attraverso l'identificazione del fabbisogno di ricoveri, di assistenza territoriale e coerentemente con la ridefinizione del ruolo delle strutture regionali all'interno della rete dell'emergenza-urgenza.

Al DPGR n. 18/2010 hanno fatto seguito numerosi decreti attuativi, di cui si riportano i più importanti:

- Il DPGR n. 106 del 20 ottobre 2011, di riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica per le acuzie;
- Il DPGR n. 136 del 28 dicembre 2011, di riorganizzazione delle strutture ospedaliere insistenti nella città di Catanzaro;
- Il DPGR n. 24 del 21 marzo 2012, di riorganizzazione dell'offerta di posti letto dell'INRCA di Cosenza;
- Il DPGR n. 26 del 21 marzo 2012, di riorganizzazione della rete ospedaliera privata per le acuzie;
- Il DPGR n. 106 del 5 luglio 2012, di riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica e privata per le post-acuzie;
- Il DPGR n. 174 del 25 ottobre 2012, di riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica e privata per le post-acuzie delle strutture afferenti l'Area Nord di Cosenza;
- Il DPGR n. 175 del 25 ottobre 2012 e n. 57/2012, di riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica e privata per le post-acuzie delle strutture afferenti l'Area Centro di Crotona e Vibo Valentia.

I Ministeri affiancanti, pur condividendo il quadro generale delineato dalla Regione, hanno richiesto un unico provvedimento complessivo di sintesi del riassetto delle singole reti assistenziali.

Il citato DPGR n. 18/2010, secondo quanto contenuto nel Piano di Rientro, ha previsto la disattivazione e riconversione di determinati presidi ospedalieri.

4.1.3 Rischio Clinico

La Regione ha avviato una serie di manovre per il miglioramento della gestione della sicurezza e del rischio clinico. In particolare, oltre all'approvazione di linee guida e protocolli per la gestione di specifici rischi (vedi, *inter alia*, DGR n. 391/2010, DGR n. 614/2010, DPGR n. 16/2010, DPGR n. 8/2012), la Regione ha approvato il regolamento per il Comitato valutazione e gestione sinistri con il DPGR n. 11/2011. Con i DPGR n. 96/2012 e n. 158/2012, inoltre, la Regione ha recepito il manuale per la sicurezza in sala operatoria, la raccomandazione e le check-list elaborate dal Ministero della Salute e ne ha fatto obbligo di adozione alle Aziende Sanitarie e Ospedaliere pubbliche e private accreditate.

4.1.4 Rete dei Punti Nascita

Il DPGR n. 26 del 16 novembre 2010, sulla base di quanto previsto dalle Linee di Indirizzo Ministeriali ed a seguito di valutazione del rischio clinico, ha individuato 5 punti nascita oggetto di disattivazione, provvedendo a modificare conseguentemente i provvedimenti di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie interessate. Nonostante numerose richieste, intervenute da parte di rappresentanti istituzionali (Sindaci, etc.) e comitati di cittadini sorti spontaneamente, nessuna deroga è stata concessa. Si evidenzia che anche la giustizia amministrativa, adita da singoli soggetti avverso la disattivazione del punto nascita di Melito Porto Salvo (ASP di Reggio Calabria), ha dichiarato soccombenti i ricorrenti.

4.1.5 Rete Emergenza Urgenza

La Regione ha avviato tardivamente rispetto a quanto previsto dal DPGR n. 18/2010, il percorso di riassetto della rete con il decreto DPGR n. 94 del 28 giugno 2012, con cui ha approvato il piano di riorganizzazione della rete dell'emergenza, che rivede, nell'ottica della continuità dell'assistenza all'interno delle reti assistenziali, l'organizzazione dei servizi dell'emergenza e della continuità assistenziale nonché le forme di collegamento con il versante ospedaliero (reti assistenziali) e l'ambito delle cure primarie.

4.1.6 Rapporti con gli Erogatori Privati

La Regione ha provveduto alla sottoscrizione dei contratti per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da privati per l'anno 2010 e, in seguito all'accreditamento definitivo delle strutture sanitarie e sociosanitarie di cui al DPGR n. 01/2011, per l'anno 2011. Con DPGR n. 189/2012, la Regione ha definito il budget per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da privato per l'anno 2012 per un valore pari al consuntivato 2011, decurtato dello 0,5%, secondo quanto previsto dalla Legge n. 135/2012. Allo stesso modo, le strutture private di assistenza territoriale hanno provveduto a sottoscrivere i contratti per gli anni 2010 e 2011, mentre, con il DPGR n. 188/2012, la Regione ha approvato i tetti di spesa per l'acquisto di prestazioni ambulatoriali da privati, secondo le disposizioni previste dalla *Spending Review*. Le prescrizioni di cui alla *Spending Review* per l'assistenza ambulatoriale e ospedaliera da privato sono state rispettate anche per l'anno 2013, mediante l'adozione dei DPGR n. 65/2013, 119/2013 e 56/2013.

4.1.7 Accorpamenti di Prestazioni Ambulatoriali (APA) e Pacchetti Ambulatoriali Complessi (PAC)

Con la finalità di promuovere l'appropriatezza dei ricoveri ospedalieri e di ridurre il ricorso all'ospedalizzazione per determinati trattamenti, la Regione ha approvato il DPGR n. 47 del 21 giugno 2011, con il quale, in applicazione del Patto per la Salute 2010-2012 e in accordo con le associazioni di categoria, ha definito gli Accorpamenti di Prestazioni Ambulatoriali (APA), i Pacchetti Ambulatoriali Complessi (PAC) e le relative tariffe, come prestazioni non più erogabili in regime di ricovero ospedaliero, bensì in *setting* ambulatoriale.

4.1.8 Assistenza Territoriale. Case della Salute.

La Regione è intervenuta mediante l'adozione del DPGR n. 12/2011 di approvazione delle linee guida sul sistema di cure domiciliare e accesso ai servizi territoriali e, col DPGR n. 135/2011, ha avviato l'attivazione delle Case della Salute come strutture operanti in forma integrata con i Medici di Medicina Generale e medici specialisti. Lo stesso decreto ha individuato i siti per le Case della Salute e, nel corso dell'anno 2012, ha approvato con Decreto i piani di fattibilità per la riconversione funzionale degli ex presidi ospedalieri. I siti individuati sono:

Area Nord:

- Trebisacce
- Praia a Mare
- San Marco Argentano
- Cariati

Area Centro:

- Mesoraca
- Chiaravalle

Area Sud:

- Scilla
- Siderno

Escluso il sito di Mesoraca tutti gli altri combaciano con i CAPT. Tale scelta è stata dettata da motivazioni economiche in quanto la dismissione delle funzioni ospedaliere di ben 18 presidi ospedalieri ha reso disponibili migliaia di metri quadri in questi presidi che possono ospitare, accanto alle funzioni tipiche dei CAPT, anche le Case della salute che sono organizzativamente, amministrativamente e funzionalmente indipendenti dai CAPT. LA distinzione tra CAPT e Case della Salute è legata sostanzialmente alla diversa modalità di finanziamento, le prime nate dalla riconversione dei presidi dismessi e le seconde, invece, con i fondi europei. La denominazione verrà, comunque, rivista in linea con le richieste del Tavolo di verifica e saranno tutte indicate come case della salute, pur rimanendo sostanziale la differenziazione di realizzazione e finanziamento.

Si riporta, quindi, per completezza anche l'indicazione delle strutture che sono indicate come CAPT ovvero, da oggi, Case della Salute:

- ex P.O. di Praia a Mare (CS) ;
- ex P.O. di San Marco Argentano (CS);
- ex P.O. di Cariati (CS);
- ex P.O. di Trebisacce (CS);
- ex P.O. di Lungro (CS);
- ex P.O. di Chiaravalle Centrale (CZ);
- ex P.O. di Soriano Calabro (VV);
- ex P.O. di Oppido Mamertina (RC);
- ex P.O. di Scilla (RC);
- ex P.O. di Siderno (RC);
- ex P.O. di Palmi (RC);
- ex P.O. di Taurianova (RC).

4.1.9 Unità di Cure Primarie (UCP)

La Regione ha intrapreso una sperimentazione delle UCP, quali aggregazioni integrate tra Medici di Medicina Generale che realizzano una struttura sanitaria attrezzata, informatizzata che si avvale della presenza e del supporto di specialisti ambulatoriali, svolge una funzione di *follow-up* del pazienti cronici e intende intercettare gli accessi inappropriati ai Pronti Soccorso della Regione (codici bianchi).

Ad oggi le UCP, già attivate e operative dal 2013 nelle ASP di Cosenza e di Catanzaro, sono in attivazione su tutto il territorio regionale. La risposta al momento degli assistiti è estremamente positiva, e trova un apprezzamento anche nelle altre regioni, dove è stato presentato il modello di Cosenza che rappresenta, per la sua impostazione di *follow up* delle patologie croniche (ipertensione arteriosa, diabete, Sindrome metabolica e BPCO) un modello evolutivo e di successo.

In considerazione di quanto richiesto dai Ministeri affiancanti, il presente Programma Operativo intende intensificare l'attività per la riqualificazione dell'assistenza territoriale, completando gli obiettivi che la Regione si era prefissata nel triennio.

4.1.10 Farmaceutica

La Regione è intervenuta nella razionalizzazione dell'assistenza farmaceutica introducendo e mantenendo, come previsto dal Piano di Rientro 2010-2012, la compartecipazione e ticket per le prestazioni sanitarie. Con la DGR n. 398 del 24 maggio 2010, la Regione ha in primo luogo recepito l'Accordo fra la Regione Calabria e le associazioni di categoria Ferderfarma e ADF per l'attivazione della Distribuzione per Conto dei farmaci del PHT per il tramite delle Farmacie convenzionate, avviandola a far data dal 3 novembre 2010. Con DPGR n. 100 del 5 luglio 2012, in considerazione della non uniforme diffusione della Distribuzione per Conto sul territorio calabrese, la Regione ha disposto la centralizzazione del coordinamento e della gestione della Distribuzione per Conto tramite un'unica Azienda Capofila regionale. Con successivo DPGR n. 184 del 28 novembre 2012, la Regione ha formalizzato la procedura di gestione della Distribuzione per Conto tramite un'unica Azienda Capofila regionale, con la quale è definita la tempistica e la responsabilità delle fasi del processo a partire dall'identificazione del fabbisogno di medicinali.

4.1.11 Personale

In attuazione del Piano di Rientro 2010-2012, la Regione Calabria ha posto in essere le seguenti azioni al fine di raggiungere l'obiettivo del contenimento del costo del personale:

- Blocco del *turnover*;
- Riduzione del costo medio del personale;
- Monitoraggio costo medio del personale.

Con DGR n. 375 del 12/05/2010 la Regione Calabria ha sancito il blocco delle nuove assunzioni del personale del Servizio Sanitario. La Regione ha contestualmente stabilito, con DGR n. 373 del 12/05/2010, il divieto assoluto di creazione di nuove unità complesse, successivamente formalizzate con DPGR n. 137 del 12/07/2012. Quest'ultimo provvedimento fissa il numero di Unità Operative Complesse e di Unità Operative Semplici per le Aziende Ospedaliere e le ASP regionali, in ossequio ai parametri nazionali individuati dal Comitato LEA.

Inoltre, con l'obiettivo di monitorare costantemente il costo medio del personale, con DGR n. 372 del 12/05/2010, la Regione ha imposto l'obbligo alle Aziende Sanitarie di inviare periodicamente:

- la consistenza annuale dei fondi relativi alla contrattazione integrativa aziendale;
- un rendiconto analitico mensile che espliciti il valore erogato relativamente alle voci stipendiali riguardanti la contrattazione integrativa aziendale;

disponendo che le suddette informazioni siano fornite secondo uno schema prestabilito.

4.1.12 Beni e Servizi

La Regione ha, inoltre, agito sul controllo dei consumi definendo annualmente un budget di spesa per l'acquisto di beni e servizi per ciascuna Azienda. In particolare, la Regione ha approvato con il DPGR n. 182 del 21 novembre 2012 il budget di spesa per beni e servizi per singola Azienda per l'anno 2012, tenendo conto delle disposizioni nazionali per la razionalizzazione della spesa per beni e servizi. Nell'ottica di un continuo monitoraggio della spesa, la Regione ha formalizzato un meccanismo di verifica trimestrale della spesa sostenuta dalle stesse ed ha avviato il monitoraggio delle azioni poste in essere dalle Regioni in ottemperanza dell'art. 15, comma 13, lett. a) e b) della Legge 135/2012.

4.1.13 Erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)

Come rilevato nell'ultimo verbale del Tavolo di verifica del 4 dicembre 2013, in cui viene riportato il prospetto dei livelli di assistenza, si evince:

- Un decremento dell'ospedalizzazione totale a partire dal 2009, accompagnato da una consistente riduzione dei ricoveri ad alto rischio di inappropriata se erogati in modalità ordinaria;
- Che il valore della degenza media pre-operatoria, indicatore di efficienza nella gestione del percorso preoperatorio e di efficace pianificazione dell'utilizzo delle sale operatorie e dei servizi di supporto all'attività chirurgica, pur mostrando un decremento nel tempo, si mantiene al di sopra del valore medio nazionale;
- Che la dotazione di posti letto per la riabilitazione e la lungodegenza post-acuzie risulta pari a circa 0,4 posti letto per 1.000 residenti al 1° gennaio 2013, inferiore al valore di riferimento (0,7) del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95.

Per quanto riguarda la situazione relativa all'erogazione di assistenza territoriale, gli indicatori evidenziano una quota di anziani assistiti a domicilio ancora inferiore all'atteso, come da valore definito adeguato dal Comitato Lea, ed una dotazione insufficiente di posti letto presso RSA per anziani, seppure entrambi gli indicatori mostrino un lieve incremento a partire dal 2009. Si evidenzia, altresì, una dotazione ancora insufficiente di posti letto presso strutture residenziali destinate all'assistenza psichiatrica o presso strutture di tipo *hospice*.

In riferimento a questo punto la Regione ha verificato lo stato dell'invio dei flussi rilevando un invio errato e parziale e si appresta pertanto ad un nuovo invio di aggiornamento dei dati.

A completamento della situazione sopra descritta, si rilevano criticità nell'erogazione di servizi afferenti all'area della prevenzione, con particolare riferimento all'area degli screening, come si evince

dalla bassa quota di residenti che hanno effettuato test di screening oncologici in programmi organizzati.

Infine, per quanto riguarda l'adempimento e) (griglia LEA) oggetto di verifica del Comitato LEA, il relativo punteggio mostra un progressivo incremento nel periodo considerato, passando da 88 nel 2009 a 132 (valore provvisorio) nel 2012, pur mantenendosi al di sotto della soglia di adeguatezza.

4.1.14 Assistenza Ospedaliera

Di seguito si riporta l'andamento della domanda soddisfatta e dei posti letto della Regione così come riportati nel verbale del Tavolo di Verifica del 4 dicembre 2013.

Tabella *Riepilogo domanda - offerta ospedaliera 2009-2012*

Regione Calabria												
Livelli di assistenza												
	2009*		2010*		2011*		2012****		**Atto progr.		Valori di rif.	Fonte
Assistenza Ospedaliera	Valore	Tasso	Valore	Tasso	Valore	Tasso	Valore	Tasso	Valore	Tasso		
Valore annuale												
Totale dimissioni	364.278	(182,4)	363.163	(180,8)	346.589	(171,7)	314.689	(159,4)				
N. di dimissioni in DO	257.174	(128,5)	258.411	(128,3)	244.317	(120,5)	224.225	(113,1)			160 x 1.000 ab	L.n. 135 del 7 agosto 2012
N. di dimissioni in DH	107.104	(53,9)	104.752	(52,5)	102.272	(51,2)	90.464	(46,3)				
Incidenza dimissioni in DH sul totale dimessi		29%		29%		30%		29%			25%	
POSTI LETTO***												
Totale n. PL	7.693	(3,9)	7.560	(3,75)	6.891	(3,52)	6.256	(3,19)	6.269	(3,1)	3,7 x 1.000 ab	L.n. 135 del 7 agosto 2012
N. PL acuti	6.752	(3,4)	6.619	(3,29)	6.016	(3,08)	5.477	(2,8)	5.019	(2,5)	3,0 x 1.000 ab	
N. PL post acuzie	941	(0,5)	941	(0,46)	875	(0,44)	779	(0,4)	1.250	(0,6)	0,7 x 1.000 ab	
INAPPROPRIATEZZA												
Tasso ospedalizzazione 108 DRG (Patto per la salute 2010-2012)		25,64		24,22		21,27		20,76			≤23	Griglia LEA V.N. Rapp. SDO
T.O. over 75 anni per 1.000 ab. Anziani	70.355	(375,4)	73.769	(385,3)	71.229	(364,0)	65.916	(338,4)			392,90 (anno 2011)	
Degenza media pre-operatoria		2,17		2,24		2,16		2,08			1,85	

*Dati presenti nella banca nazionale al 12.07.2013

**Bozza di PO 2013-2015

***Dati rilevati ai 1 gennaio dell'anno successivo la rilevazione (Es. 2009 dati al 01.01.2010)

****Dati provvisori in quanto non pervenuti i dati di diverse strutture pubbliche e private

Dall'analisi, effettuata dalla Regione, della domanda di ricovero della popolazione residente in Calabria nelle strutture della Regione e in quelle fuori Regione per l'anno 2012, emerge un tasso di ospedalizzazione standardizzato pari a 159,4 ricoveri per 1.000 abitanti, di cui:

- 114 per 1.000 ab. in regime ordinario;
- 48 per 1.000 ab. in regime diurno, di cui 16 per 1000 ab. in regime diurno con finalità medico-diagnostiche.

Considerando i tassi grezzi di ospedalizzazione in regime ordinario per acuti, si rileva per le seguenti patologie croniche:

- Diabete (età 20-74 anni) → 41 ricoveri per 100.000 abitanti;
- BPCO (età 50-74 anni) → 203 ricoveri per 100.000 abitanti;
- Scopenso (età 50-74 anni) → 394 ricoveri per 100.000 abitanti.

Osservando l'attività di ricovero per gli anni 2010 e 2012, si rileva la seguente composizione, in ordine discendente di frequenza, in merito ai primi 10 DRG erogati alla popolazione residente in Regione Calabria (attività intra ed extraregionale).

Tabella: Domanda Soddisfatta – Primi 10 DRG Ricoveri Ordinari e diurni (SDO 2010-2012)

Domanda Soddisfatta Degenza Ordinaria - Anno 2012			Domanda Soddisfatta Degenza Ordinaria - Anno 2010		
DRG	Descrizione	Ricoveri regime ordinario*	DRG	Descrizione	Ricoveri regime ordinario*
127	Insufficienza cardiaca e shock	7.817	127	Insufficienza cardiaca e shock	8.627
371	Parto cesareo senza CC	5.955	371	Parto cesareo senza CC	7.028
544	Sostituzione di articolazioni maggiori o reimpianto degli arti inferiori	3.694	410	Chemioterapia non associata a diagnosi secondaria di leucemia acuta	3.824
430	Psicosi	3.492	088	Malattia polmonare cronica ostruttiva	3.777
410	Chemioterapia non associata a diagnosi secondaria di leucemia acuta	3.416	359	Interventi su utero e annessi non per neoplasie maligne senza CC	3.602
316	Insufficienza renale	3.370	087	Edema polmonare e insufficienza respiratoria	3.464
359	Interventi su utero e annessi non per neoplasie maligne senza CC	3.313	183	Esofagite, gastroenterite e miscelanea di malattie dell'apparato digerente, età > 17 anni senza CC	3.299
087	Edema polmonare e insufficienza respiratoria	3.253	544	Sostituzione di articolazioni maggiori o reimpianto degli arti inferiori	3.266
088	Malattia polmonare cronica ostruttiva	3.207	316	Insufficienza renale	3.059
390	Neonati con altre affezioni significative	2.925	014	Emorragia intracranica o infarto cerebrale	2.780

* Dall'elenco dei primi 10 DRG sono esclusi i ricoveri con DRG 391 (Neonato normale) e 373 (Parto vaginale senza diagnosi complicanti)

Domanda Soddisfatta Day Hospital - Anno 2012			Domanda Soddisfatta Day Hospital - Anno 2010		
DRG	Descrizione	Ricoveri regime diurno	DRG	Descrizione	Ricoveri regime diurno
410	Chemioterapia non associata a diagnosi secondaria di leucemia acuta	6.521	410	Chemioterapia non associata a diagnosi secondaria di leucemia acuta	6.993
381	Aborto con dilatazione e raschiamento, mediante aspirazione o isterotomia	3.561	381	Aborto con dilatazione e raschiamento, mediante aspirazione o isterotomia	3.542
169	Interventi sulla bocca senza CC	3.300	169	Interventi sulla bocca senza CC	3.331
266	Trapianti di pelle e/o sbrigliamenti eccetto per ulcere della pelle/cellulite senza CC	1.913	301	Malattie endocrine senza CC	2.146
301	Malattie endocrine senza CC	1.823	266	Trapianti di pelle e/o sbrigliamenti eccetto per ulcere della pelle/cellulite senza CC	1.870
359	Interventi su utero e annessi non per neoplasie maligne senza CC	1.744	183	Esofagite, gastroenterite e miscelanea di malattie dell'apparato digerente, età > 17 anni senza CC	1.861
323	Calcolosi urinaria con CC e/o litotripsia mediante ultrasuoni	1.635	134	Iperensione	1.819
395	Anomalie dei globuli rossi, età > 17 anni	1.602	411	Anamnesi di neoplasia maligna senza endoscopia	1.783
364	Dilatazione e raschiamento, conizzazione eccetto per neoplasie maligne	1.437	364	Dilatazione e raschiamento, conizzazione eccetto per neoplasie maligne	1.769
369	Disturbi mestruali e altri disturbi dell'apparato riproduttivo femminile	1.306	395	Anomalie dei globuli rossi, età > 17 anni	1.591

4.1.15 Ricoveri erogati in Regione Calabria a cittadini residenti

Il tasso di ospedalizzazione relativo ai ricoveri erogati in Regione Calabria a cittadini residenti è pari a 131 per 1.000 abitanti, dei quali il 37% erogati a soggetti con età ≥ 65 (il 30% dei soggetti over 65 presenta più di un ricovero).

Ricoveri ordinari per acuti

I ricoveri ordinari per acuti (29% di DRG chirurgici) presentano un peso medio pari a 0,98.

Complessivamente:

- Il 64% dei ricoveri ha un DRG con peso inferiore ad 1;
- Il 28,5% dei ricoveri ha un DRG con peso compreso tra 1 e 2;
- Il 7,5% dei ricoveri ha un DRG con peso superiore a 2.

Relativamente ai ricoveri ordinari per acuti, si rileva che il 61% dei ricoveri ha una durata della degenza compresa tra 0 e 5 giorni (erogati ad una popolazione di età media pari a 41 anni), di cui il 10% con degenza di durata 0-1 giorno.

Considerando l'aggregazione per MDC (Major Diagnostic Category), si rileva, in ordine discendente di frequenza:

DRG medici

- 13% malattie e disordini del sistema circolatorio;
- 9% neonati ed altri neonati con condizioni originatesi nel periodo perinatale (prevalentemente evento nascita);
- 7% malattie e disordini del sistema respiratorio;
- 7% gravidanza, parto e puerperio.

DRG chirurgici

- 6% malattie e disordini del sistema muscoloscheletrico e del tessuto connettivo;
- 4% malattie e disordini del sistema circolatorio;
- 4% gravidanza, parto e puerperio;
- 3% malattie e disordini del sistema digestivo.

Nei primi 10 DRG più frequenti, erogati in regime ordinario, non si rileva la presenza di DRG LEA ad alto rischio di inappropriata tra quelli recepiti in Regione Calabria.

Considerando invece i primi 30 DRG più frequenti, si rileva la presenza dei seguenti DRG LEA ad alto rischio di inappropriata recepiti in Regione Calabria:

- 1,1% di ricoveri con DRG 183 (Esofagite, gastroenterite e miscellanea di malattie dell'apparato digerente, età > 17 anni senza CC);
- 0,7% di ricoveri con DRG 184 (Esofagite, gastroenterite e miscellanea di malattie dell'apparato digerente, età < 18 anni).

Complessivamente, la percentuale dei ricoveri erogati in regime ordinario con DRG LEA ad alto rischio di inappropriata tra quelli recepiti in Regione Calabria è pari al 9,5%.

In linea generale, la Regione mostra un tasso di ospedalizzazione per i 108 DRG ad alto rischio di inappropriata pari a 20,6, inferiore di circa 3 punti all'obiettivo nazionale di 23.

4.1.16 Ricoveri erogati in altra Regione a cittadini residenti in Calabria

Il tasso di ospedalizzazione relativo ai ricoveri erogati fuori Regione a cittadini calabresi è pari a 31 per 1.000 abitanti, dei quali il 30% erogati a soggetti ultra 65enni (il 28% dei soggetti over65 presenta più di un ricovero).

Ricoveri ordinari per acuti

I ricoveri ordinari per acuti erogati fuori Regione a residenti calabresi (54% di DRG chirurgici) presentano un peso medio pari a 1,31.

Complessivamente:

- Il 53% dei ricoveri ha un DRG con peso inferiore ad 1;
- Il 32% dei ricoveri ha un DRG con peso compreso tra 1 e 2;

- Il 15% dei ricoveri ha un DRG con peso superiore a 2.

Relativamente ai ricoveri ordinari per acuti erogati fuori Regione, si rileva che il 62% di ricoveri ha una durata della degenza compresa tra 0 e 5 giorni (erogati ad una popolazione di età media pari a 46 anni), di cui l'11% con degenza di durata 0-1 giorno.

Considerando l'aggregazione per MDC (Major Diagnostic Category), si rileva, in ordine discendente di frequenza:

DRG medici

- 7% malattie e disordini del sistema circolatorio;
- 4% malattie e disordini mieloproliferativi, tumori scarsamente differenziati;
- 4% malattie e disordini del sistema nervoso;
- 4% malattie e disordini del sistema respiratorio.

DRG chirurgici

- 14% malattie e disordini del sistema muscoloscheletrico e del tessuto connettivo;
- 7% malattie e disordini del sistema circolatorio;
- 4% malattie e disordini del sistema digestivo;
- 4% malattie e disordini dell'orecchio, naso, bocca, e gola.

4.1.17. Aree di Riferimento del Programma Operativo

Sulla base di quanto esposto il Programma Operativo 2013-2015 è articolato in tre aree e 19 programmi secondo le diverse materie di intervento, che di seguito si riportano con i relativi obiettivi:

AREA "GOVERNO DEL SISTEMA":

- PROGRAMMA 1 – GOVERNANCE DEL P.O.
 - 1.1. Individuazione della struttura regionale che sovrintende all'attuazione dell'intero Programma Operativo con specificazione delle strutture ad essa subordinate
 - 1.2. Azioni di potenziamento dell'attività di monitoraggio del Programma Operativo
 - 1.2.1. Implementazione del monitoraggio gestionale
 - 1.2.2. Messa a punto dei flussi informativi
 - 1.3. Azioni volte a favorire una più stringente attività di supporto alla struttura che sovrintende all'attuazione dell'intero Programma Operativo da parte di enti strumentali della Regione per il Servizio sanitario regionale
 - 1.4. Governance dei rapporti con gli organi istituzionali della Regione con riferimento alla coerenza degli atti da questi assunti con gli obiettivi del Programma Operativo/rimozione provvedimenti in contrasto con il Programma Operativo.
 - 1.5. Responsabilizzazione delle Aziende Sanitarie relativamente all'attuazione del Programma Operativo 2013-2015
 - 1.6. Gestione del contenzioso sanitario.

- PROGRAMMA 2 – ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 118/2011
 - 2.1. Individuazione della struttura responsabile dell'attuazione del decreto legislativo 118/2011
 - 2.2 Azioni di monitoraggio dell'effettiva attuazione del decreto legislativo 118/2011
 - 2.3 Realizzazione e implementazione di specifici flussi informativi dedicati alla effettiva attuazione del decreto legislativo 118/2011
 - 2.4 Redazione periodica di un rapporto concernente lo stato di trasferimento alla GSA e alle aziende sanitarie di competenza e di cassa delle risorse destinate al SSR

- PROGRAMMA 3 – CERTIFICABILITÀ DEI BILANCI DEL SSR
 - 3.1. Individuazione della struttura responsabile della definizione e dell'attuazione del Percorso attuativo della certificabilità (PAC)
 - 3.2. Rispetto di quanto previsto dal PAC (con riferimento al dettaglio delle azioni contenuto nell'allegato del DPGR n. 96/2013)

- PROGRAMMA 4 – FLUSSI INFORMATIVI
 - 4.1. Individuazione di una funzione dedicata di raccordo e coordinamento per tutti i flussi informativi di riferimento
 - 4.2. Azioni di miglioramento, in termini di completezza, qualità e tempistica, dei flussi informativi consolidati
 - 4.3. Realizzazione e implementazione dei nuovi flussi informativi, già esistenti o in via di adozione
 - 4.4. Tessera sanitaria: corretta gestione dei flussi esistenti ed implementazione delle evoluzioni in materia di ricetta elettronica, ai sensi di quanto previsto dall'art. 50 della L. 326/2003, DPCM 26/3/2008, DM 2/11/2011 e art. 13 del DL 179/2012, nonché corretta attuazione di quanto previsto dal DM 11/12/2009 per il controllo delle esenzioni da reddito dalla compartecipazione alla spesa sanitaria.

- PROGRAMMA 5 – ACCREDITAMENTO
 - 5.1. Individuazione del fabbisogno di prestazioni per tutte le tipologie assistenziali (sanitarie e sociosanitarie), e conseguente definizione del fabbisogno di offerta, articolato per ciascun livello di assistenza
 - 5.2. Definizione/aggiornamento dei requisiti autorizzativi
 - 5.3. Definizione/aggiornamento e attivazione procedure per l'autorizzazione
 - 5.4. Definizione/aggiornamento e attivazione procedure per l'accreditamento definitivo.
 - 5.5 Recepimento di ulteriori requisiti, anche derivanti da atti e intese adottati in Conferenza Stato-Regioni
 - 5.6. Modalità di verifica di allineamento dei requisiti richiesti per l'accreditamento, in coerenza con la normativa vigente
 - 5.7. Modalità di verifica periodica della sussistenza dei requisiti

- **PROGRAMMA 6 – CONTABILITÀ ANALITICA**
 - 6.1. Coerenza del piano dei centri di costo con la struttura organizzativa
 - 6.2. Coerenza del piano dei centri di costo con il piano dei conti
 - 6.3. Gradi di utilizzo della contabilità analitica
 - 6.4. Quadratura con la contabilità generale e capacità di motivare adeguatamente le squadrature
 - 6.5. Capacità di codificare e quantificare gli scambi interni
 - 6.6. Utilizzo della contabilità analitica ai fini della predisposizione dei modelli di rilevazione LA
 - 6.7. Potenziamento della capacità di traduzione dei dati economici per natura in dati economici per destinazione

- **PROGRAMMA 7 - RAPPORTI CON GLI EROGATORI**
 - 7.1. Ricognizione delle tariffe regionali per tutte le tipologie di assistenza ed eventuale rimodulazione delle stesse in relazione alla normativa nazionale
 - 7.2. Individuazione delle funzioni assistenziali di cui al d.lgs. 502/92, con indicazione dei criteri di calcolo della relativa assegnazione economica.
 - 7.3. Adozione della quota di compartecipazione a carico del Comune/assistito per l'assistenza socio-sanitaria, così come prevista dal DPCM 29 novembre 2001.
 - 7.4. Programma dei controlli di appropriatezza
 - 7.5. Programma dei controlli di congruenza tra cartella clinica e SDO
 - 7.6. Piano delle prestazioni e relativa tempistica
 - 7.7. Rapporti con gli erogatori privati accreditati
 - 7.7.1. Individuazione dei volumi e dei relativi tetti di spesa per tutte le tipologie assistenziali coerentemente con quanto disposto dal DL 95/2012)
 - 7.7.2. Schema tipo di accordo, che preveda l'indicazione delle modalità di controllo delle prestazioni erogate (anche tramite il Sistema Tessera Sanitaria) e della relativa remunerazione
 - 7.7.3. Stipula di accordi e contratti
 - 7.8. Rapporti con le Università pubbliche: sottoscrizione dei protocolli che definiscano i vari aspetti economico-organizzativi e gestionali

- **PROGRAMMA 8 - FORMAZIONE E COMUNICAZIONE AI CITTADINI**
 - 8.2. Promozione della carta dei servizi nelle Aziende sanitarie
 - 8.3. Attivazione di azioni finalizzate alla rilevazione sistematica della qualità percepita dagli utenti/cittadini

8.4. Piano di formazione aziendale per la sicurezza dei pazienti (*Root cause analysis*, Audit Clinico)

AREA "RAZIONALIZZAZIONE DEI FATTORI PRODUTTIVI":

- PROGRAMMA 9 - RAZIONALIZZAZIONE SPESA
 - 9.1 Pianificazione poliennale sugli acquisti – Analisi e governo dei fabbisogni
 - 9.2 Aspetti organizzativi e logistici dei processi di acquisto
 - 9.3 Centralizzazione degli acquisti – attivazione di sistemi di *e-procurement* regionali – adesione a CONSIP
 - 9.4. Riorganizzazione e potenziamento dei sistemi di controllo e monitoraggio della spesa sanitaria in termini di prezzi e quantità ai sensi della normativa vigente (prezzi di riferimento, contratto quadro, livelli di servizio, attivazioni di penali, etc.)
 - 9.5. Attuazione della normativa nazionale in materia di beni e servizi (DL 98/2011 e DL 95/2012)
 - 9.6. Assistenza farmaceutica: Distribuzione diretta e per conto
 - 9.7. Modalità di approvvigionamento farmaci - dispositivi medici
 - 9.8. *Health Technology Assessment*
 - 9.9. Monitoraggio Tempi di Pagamento

- PROGRAMMA 10 - GESTIONE DEL PERSONALE
 - 10.1. Azioni macro di contenimento della spesa per il personale (Blocco del turn-over, personale a tempo determinato. Determinazione tetti di spesa per il personale, Programmazione delle risorse umane e regolamento per la mobilità, ridefinizione unità operative ex art. 12 Patto per la Salute 2010-2012).
 - 10.1.1: Attuazione del blocco del turn-over"
 - 10.1.2. Conseguimento dei risparmi previsti dalla normativa nazionale - Definizione ammontare e utilizzo delle risorse messe a disposizione - Contenimento della spesa di personale con rapporto di lavoro flessibile.
 - 10.1.3. Programmazione risorse umane e Regolamento per la mobilità del personale eventualmente in esubero a livello regionale.
 - 10.1.4. Ridefinizione delle unità operative semplici e complesse e delle posizioni organizzative e di coordinamento
 - 10.2. Azioni di *governance* sulle seguenti tematiche, anche in coerenza con le norme nazionali adottate e da adottarsi
 - 10.2.1. Monitoraggio trimestrale sull'andamento dell'occupazione e delle spese del personale delle Aziende del SSR."

- 10.2.2. Avvio processo di rideterminazione delle dotazioni organiche del personale per Azienda
- 10.2.3. Riduzione dei fondi della contrattazione integrativa
- 10.2.4. Contenimento della spesa per prestazioni aggiuntive
- 10.2.5. Dirigenza sanitaria e governo clinico
- 10.2.6. Strumenti di valutazione dei dirigenti medici e sanitari
- 10.2.7. Contenimento dei costi degli apparati amministrativi
- 10.2.8. Ridefinizione atti aziendali – stato su emanazione Linee Guida regionali e loro attuazione
- 10.2.9. Verifica sull’esercizio di mansioni non corrispondenti alle qualifiche di appartenenza ed eventuale riallocazione
- 10.2.10. Ricollocazione del personale inidoneo alla mansione specifica

AREA “LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA”:

- PROGRAMMA 11 – SANITÀ PUBBLICA
 - 11.1. Azioni coerenti con il Programma nazionale di Prevenzione.
 - 11.2. Qualificazione dei Programmi di screening (oncologici, malattie infettive, etc.) e adeguamento degli screening aziendali agli standard nazionali.
 - 11.2.1. Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per una dose di vaccino contro morbillo, parotite, rosolia (MPR)
 - 11.2.2. Copertura vaccinale per vaccinazione antiinfluenzale nell’anziano (>=65 anni): Scostamento minimo 6% (Griglia LEA 2011)
 - 11.2.3. Screening per il cancro della cervice
 - 11.2.4. Screening per il cancro della mammella
 - 11.2.5 Screening per il cancro del colon-retto
 - 11.3. Prevenzione negli ambienti di vita e di lavoro
- PROGRAMMA 12 - SANITÀ VETERINARIA E SICUREZZA ALIMENTARE
 - 12.0 Contestualizzazione del personale veterinario della Regione Calabria
 - 12.1. Riorganizzazione e riqualificazione del “nodo” regionale
 - 12.2. Coerenza delle linee di attività programmate a livello regionale con quelle riportate nel Piano Nazionale Integrato 2011-2014
 - 12.3. Definizione di un piano regionale integrato dei controlli ufficiali, o il suo eventuale aggiornamento con tutte le linee di attività previste dalla pianificazione nazionale

12.4. Miglioramento della rete dei laboratori, con ampliamento del bacino di metodiche accreditate a supporto delle attività regionali di controllo ufficiale, riducendo l'aggravio sui soggetti extraregionali

12.5. Assegnazione di obiettivi ai Direttori Generali delle Aziende Sanitarie Locali, con ribaltamento a cascata su tutta la struttura operativa

12.6. Adozione e attuazione di un sistema di audit sulle Autorità Competenti, nonché implementazione di piano di formazione per le stesse, che investa tutti gli attori del controllo ufficiale, sul pacchetto igiene.

- **PROGRAMMA 13 – RETI ASSISTENZIALI PER INTENSITA' DI CURE**

13.1. Individuazione dei presidi secondo il modello Hub & Spoke secondo la logica dell'intensità delle cure (es. rete trauma, oncologia, ictus, trapianti); relativa individuazione dei Centri di riferimento.

13.2. Definizione dei percorsi di cura, nonché dei percorsi diagnostico-terapeutici relativi ad alcune aree di particolare interesse, in aggiunta all'area oncologica e cardiovascolare, che prevedano la integrazione ospedale/territorio.

- **PROGRAMMA 14 – RIEQUILIBRIO OSPEDALE-TERRITORIO**

14.1. Ridefinizione della rete ospedaliera acuti e post-acuti, con individuazione analitica del numero dei posti letto suddivisi per struttura, disciplina, DH e ordinari, unità operative (nel rispetto delle indicazioni degli standard nazionali e dell'emanando regolamento).

14.1.1. Azioni di sviluppo della rete Hub & Spoke

14.1.2. Azioni di sviluppo della rete ospedaliera privata

14.1.3. Azioni di sviluppo della rete delle post-acuzie pubblico e privata

14.2. Riconversione delle strutture ospedaliere di piccole dimensioni o con ridotta attività, con contestuale individuazione delle forme di assistenza che saranno attivate nelle strutture riconvertite, con precisa indicazione della tempistica del graduale trasferimento delle funzioni e delle risorse

14.3. Emanazione, o aggiornamento, delle linee guida regionali per l'adozione degli atti aziendali, che contengano specifiche indicazioni relativamente a: razionalizzazione delle strutture operative semplici e complesse, istituzione di particolari funzioni di coordinamento con il territorio, dipartimentalizzazione, etc.

14.4. Rete di Terapia del dolore, Rete di Cure palliative, Rete di terapia del dolore e cure palliative in età pediatrica

14.5. Riorganizzazione dell'assistenza primaria secondo le indicazioni della legge 189/2012, secondo le indicazioni della legge 189/2012 e conseguenti accordi con MMG/PLS per la individuazione o rimodulazione delle forme di associazionismo

14.6. Assistenza specialistica ambulatoriale (riorganizzazione dei laboratori con previsione di forme di accorpamento).

14.6.1. Assistenza specialistica ambulatoriale (riorganizzazione dei laboratori con previsione di forme di accorpamento) – Erogatori Pubblici"

14.6.2. Assistenza specialistica ambulatoriale (riorganizzazione dei laboratori con previsione di forme di accorpamento) – Erogatori Privati

14.7. Piano regionale di contenimento dei tempi d'attesa, sulla base della normativa vigente, che preveda il monitoraggio dei relativi flussi informativi, anche attraverso il Sistema Tessera Sanitaria

14.8 Riequilibrio ospedale-territorio

14.8.1 Accessibilità della rete territoriale – introduzione della centrale di continuità ospedale-territorio e del numero unico del territorio (116117)"

14.8.2 Strumenti di governo della rete territoriale

14.8.3 Strumenti di valutazione multidimensionali standardizzati per anziani e disabili

14.8.4 Piano di riorganizzazione, riqualificazione ed implementazione delle Cure Domiciliari, con l'indicazione delle azioni mirate al raggiungimento degli standard nazionali riferiti alla popolazione anziana >65 anni (linee guida sulle cure domiciliari, definizione di profili assistenziali)

14.8.5 Piano di riorganizzazione, riqualificazione ed implementazione dell'assistenza territoriale e distrettuale, con indicazione delle aree con maggiori criticità (anziani, disabili, pazienti psichiatrici, tossicodipendenti, minori ...);

14.8.5.1 Riqualificazione dell'assistenza territoriale residenziale e semiresidenziale per anziani

14.8.5.2 Riqualificazione dell'assistenza territoriale residenziale e semiresidenziale per disabili

14.8.5.3 Riqualificazione dell'assistenza territoriale per pazienti psichiatrici

14.8.5.4 Riorganizzazione, riqualificazione ed implementazione dell'assistenza territoriale per i soggetti dipendenti da sostanze d'abuso

14.8.5.5 Implementazione dell'assistenza territoriale per Minori

- PROGRAMMA 15 - RETE EMERGENZA-URGENZA

15.1. Ridefinizione della rete nelle sue componenti territoriale ed ospedaliera

15.1.1 Rete di emergenza territoriale

15.1.1.1 Centrali operative e postazioni di emergenza territoriale

15.1.1.2 Elisoccorso

15.1.1.3 Punti Primo Intervento

15.1.2 Integrazione con il servizio di Continuità Assistenziale (razionalizzazione delle postazioni) e con gli Ospedali

15.1.3.1 Requisiti organizzativi Osservazione Breve Intensiva

15.1.3.2 Rete Hub & Spoke

P15.1.3 Rete di emergenza ospedaliera: definizione dei requisiti organizzativi (Osservazione Breve Intensiva), articolazione dei presidi secondo il modello Hub & Spoke, rete della gestione delle patologie tempo dipendenti (Sindrome coronarica acuta, Stroke, Trauma);

15.1.3.4 Rete della Gestione delle Patologie Tempo dipendenti

15.2 Presenza di modalità di coordinamento dell'Emergenza a livello Regionale ed Inter-Regionale

- **PROGRAMMA 16 – SANITÀ PENITENZIARIA**

16.1. Ricognizione procedure di trasferimento delle competenze dal Dipartimento Amministrazione penitenziaria al SSR

16.2. Disattivazione Ospedali psichiatrici giudiziari e individuazione dei percorsi di presa in carico dei relativi pazienti

16.3. Tutela della salute in carcere. Piano di riorganizzazione, riqualificazione ed implementazione dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari, negli istituti penali per minori, nelle CT e nei CPA con indicazione delle aree con maggiore criticità (prevenzione, cura, riabilitazione e recupero sociale) e interventi di prevenzione, cura, riabilitazione e recupero sociale

- **PROGRAMMA 17 – ASSISTENZA FARMACEUTICA**

17.1. Commissione Terapeutica Regionale e 17.2 Revisione del PTOR

17.3. Definizione specifica di percorsi per categorie di farmaci "alto spendenti"- Appropriatelyzza ventiloterapia

17.4. Farmaci sottoposti a note limitative AIFA, farmaci del sistema cardiovascolare, eparine a basso peso molecolare, antinfiammatori, farmaci dell'apparato respiratorio, farmaci per il diabete, farmaci per l'ipertrofia prostatica benigna, antibiotici ed emoderivati

17.5. Monitoraggio della attività prescrittiva e incentivi per la prescrizione dei farmaci equivalenti attraverso il supporto del Sistema Tessera Sanitaria, ai sensi di quanto previsto dall'art. 11, comma 7, lett. b) del D.L. 78/2010

17.6. Razionalizzazione dell'uso del farmaco in ospedale

17.6.1. Appropriatelyzza d'uso dei farmaci e conoscenza del migliore profilo di rischio/beneficio"

17.6.2. Ottemperanza adempimenti LEA

17.7. Obiettivi agli MMG e PLS attraverso il supporto del Sistema Tessera Sanitaria

17.8. Misure di compartecipazione alla spesa

- **PROGRAMMA 18 – SICUREZZA E RISCHIO CLINICO**

18.1. Modello organizzativo regionale per la gestione del Rischio Clinico

- PROGRAMMA 19 – EDILIZIA SANITARIA

19.1. Nuovo Accordo di Programma

4.2 Aziende del servizio sanitario regionale: aspetti economico-finanziari

4.2.1 Premessa

La Regione Calabria, per la determinazione del debito pregresso al 31.12.2008 ha predisposto ed avviato procedure finalizzate alla ricognizione ed alla riconciliazione del debito delle Aziende del SSR attraverso il loro coinvolgimento e la circolarizzazione degli Istituti Tesorieri e dei fornitori.

Con il decreto n. 36 del 14.12.2010, integrato dal decreto n. 91 del 7.9.2011, è stata costituita la *Bad Debt Entity* (di seguito BDE), quale struttura, indipendente dalle Aziende, che ha preso in carico la gestione del debito pregresso maturato dal S.S.R. curando gli aspetti e gli adempimenti di natura amministrativa, contabile, finanziaria e legale necessari per la quantificazione ed estinzione dello stesso.

Dal processo di ricognizione e riconciliazione del debito pregresso, così come rappresentato nelle relazioni periodiche trasmesse dalla Regione ai competenti Ministeri, sono state individuate le partite debitorie ancora aperte.

La struttura della BDE ha avviato con le Aziende le attività integrative al fine di definire le seguenti tipologie di partite aperte:

- Partite Aperte non richieste dai fornitori ed attestate dalle Aziende;
- Partite Aperte richieste dai fornitori e non liquidate dalle Aziende per carenza di documentazione;
- Partite Aperte non richieste dai fornitori e non liquidate dalle Aziende;
- Fatture richieste dai fornitori e non presenti nei sistemi contabili delle Aziende.

Il presente documento riporta un aggiornamento, alla data del 31-12-2014, delle risultanze del processo di ricognizione e riconciliazione del debito condotto dalla struttura regionale BDE, nonché, una sintesi dei pagamenti centralizzati e dei trasferimenti alle Aziende da parte dell'Ufficio BDE a valere sul debito pregresso 2008 e ante.

Con DCA n.70 del 20-10-2014 il Commissario ad Acta ha stabilito *“che il funzionario Delegato, dopo aver concluso i pagamenti, in nome e per conto delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere, provvederà a trasferire le somme residue alle Aziende stesse “*

Il Funzionario delegato dopo aver effettuato tutti i pagamenti in nome e per conto delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere, a seguito degli atti transattivi sottoscritti dai beneficiari con i negozianti ha adottato i decreti di trasferimento delle somme residue alle Aziende del SSR per un importo complessivo pari ad **€ 132.365.356,13**.

Si riporta nella tabella sottostante il riepilogo delle somme erogate dal Funzionario Delegato distinte per capitolo di spesa.

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SOMME SPESE DALLA BDE DISTINTE PER SINGOLO CAPITOLO E ANNUALITA'

CAPITOLI	TOTALE PAGAMENTI ANNO 2012	GIUDIZI DI OTTEMPERANZA	ATTI TRANSATTIVI	TOTALE PAGAMENTI ANNO 2013	GIUDIZI DI OTTEMPERANZA	ATTI TRANSATTIVI	TOTALE PAGAMENTI ANNO 2014	GIUDIZI DI OTTEMPERANZA	ATTI TRANSATTIVI	TOTALE GENERALE
61010187	€ 84.065.673,56	€ 12.290.997,30	€ 71.774.676,26	€ 38.071.051,77	€ -	€ 38.071.051,77	€ 13.235.289,96	€ 3.719.749,85	€ 9.515.540,11	€ 135.372.015,29
61010163	€ 27.871.817,31	€ 310.988,10	€ 27.560.829,21	€ 3.998.393,06	€ -	€ 3.998.393,06	€ 5.500.963,76	€ 2.073.595,76	€ 3.427.368,00	€ 37.371.174,13
610101698	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 25.326.744,68	€ 10.370.709,32	€ 14.956.035,36	€ 25.326.744,68
	€ 111.937.490,87	€ 12.601.985,40	€ 99.335.505,47	€ 42.069.444,83	€ -	€ 42.069.444,83	€ 44.062.998,40	€ 16.164.054,93	€ 27.898.943,47	€ 198.069.934,10

	TOTALE ATTI TRANSATTIVI PAGATI		€ 169.303.893,77
	TOTALE GIUDIZI DI OTTEMPERANZA		€ 28.766.040,33
		TOTALE	€ 198.069.934,10

L'importo di € 135.372.015,29 (pagato complessivamente negli esercizi 2012/2013/2014) sul capitolo di spesa 610 10 187, è stato imputato sulla 1^ tranche del mutuo (179 mln di euro).

Gli atti transattivi complessivamente pagati sono pari a 844.

Si riepilogano di seguito i dati relativi alla parte spesa del mutuo:

€ 179.000.000,00 - 1^ tranche incassata ad ottobre 2011, di cui € 135.372.015,29 per pagamento atti transattivi e giudizi d'ottemperanza ed € 43.627.984,71 per trasferimenti alle Aziende per chiusura BDE

€ 204.000.000,00 - 2^ tranche incassata agosto 2014 - Decreto di trasferimento n. 11028/2014, per dettaglio vedi trasferimenti secondo punto della relazione;

€ 45.000.000,00 - 3^ tranche - incassata 2014 - Decreto di trasferimento n. 14441 dell'01/12/2014, per come dettagliato nella tabella TAB. 2

Totale € 428.000.000,00.

4.2.2 Pagamenti del debito pregresso

A copertura del debito sono stati utilizzati nell'anno 2014 i fondi FAS per un importo complessivo di 688.872.000,00 erogato dal Ministero in due soluzioni :

- € 355.872.000,00

- € 333.000.000,00 quale ulteriore fabbisogno per la copertura del debito Sanitario.

La ripartizione alle aziende del SSR è stata effettuata in considerazione delle risultanze del processo di ricognizione e riconciliazione del debito pregresso 2008 e ante del SSR della Regione Calabria ed in ragione delle attestazioni trasmesse alle aziende sugli esiti del processo; in particolare in relazione alle attestazioni sui pagamenti effettuati dalle Aziende negli anni 2008/2012 a valere sul debito 2007 e ante, e tenuto conto dei pagamenti centralizzati effettuati dalla BDE, nonché dei trasferimenti e delle assegnazioni delle risorse effettuate alle Aziende sanitarie ed ospedaliere a copertura del debito pregresso.

A seguito dei pagamenti centralizzati effettuati dall'Ufficio BDE e del trasferimento, da parte dello stesso ufficio , delle risorse alle Aziende per il pagamento del debito non commerciale 2008 e ante, si riporta un aggiornamento dell'utilizzo delle risorse finanziarie individuate a copertura del debito pregresso.

Copertura Finanziaria	Totale (€/mln)		Pagamenti centralizzati e Trasferimenti						
	a	b	Pagamenti centralizzati e Trasf. Debito Comm.le 2007 e ante	Trasferimento Fondi Debito Non Comm.le 2007 e ante	Pagamenti centralizzati e Trasferimenti Debito Comm.le 2008	Trasferimento Fondi Debito Non Comm.le 2008	Trasferimenti ripristino fondi 2009- 2012	Totale Pagamenti e Trasferimenti	Δ Risorse Disponibili - Totale Pagamenti e Trasferimenti
	a	b	c	d	e	f	g	h=(c+d+e+f+g)	i=(b-h)
1) Accesso all'anticipazione di liquidità	428	428	68		68		292	428	0
2) Spettanza al 31/12/2007	325	325	54	39	9	7	162	271	54
3) Fondi FAS	689	689	17		8		664	689	0
Totale	1.442	1.442	139	39	85	7	1.118	1.388	54

Di seguito si riepilogano le coperture finanziarie per il debito pregresso 2007 e ante

ANNO	DESCRIZIONE SPETTANZE RESIDUE	DIFFERENZA DA EROGARE ALLE AZIENDE
COPERTURE 2007 E ANTE	QUOTA INTEGRATIVA SOGGETTA A VERIFICA - PREMIALITA' ANNO 2001	€ 124.723.308,00
	RESIDUO ADD.LE IRPEF 2001/2003	€ 1.943.000,00
	QUOTA INTEGRATIVA SOGGETTA A VERIFICA PREMIALITA' ANNO 2005	€ 2.373.362,00
	QUOTA INTEGRATIVA SOGGETTA A VERIFICA PREMIALITA' ANNO 2006	€ 149.898.024,00
	OBIETTIVI DI PIANO SANITARIO NAZIONALE ANNO 2007	€ 45.755.281,00
TOTALE		€ 324.692.975,00
TOTALE MUTUO CONTRATTO DALLA REGIONE		€ 428.000.000,00
sub totale		€ 752.692.975,00
FONDI FAS		€ 688.872.000,00
totale		€ 1.441.564.975,00

Pertanto il debito complessivo della sanità calabrese 2007 ed ante è stato quantificato in € **1.441.564.975,00** (commerciale e non commerciale).

Il disavanzo 2008/2013 del SSR ammonta ad € **-932.941.000,00**.

La copertura del debito sanitario 2007 ed ante è stata finanziata dalle seguenti fonti: Premialità 2007 ed ante, Obiettivi di piano 2007, Mutuo, Fondi FAS.

Si dettagliano di seguito le fonti di finanziamento:

Totale Disavanzo 2008/2013 del SSR da coprire	- 932.941.000,00
Coperture:	
Manovre fiscali regionali comprensive di super aliquote 2008/2013	+ 872.315.000,00
Accesso all'anticipazione di liquidità DL n. 35/2013	+ 89.750.000,00
Conferimento utili aziendali 2010/2011	+ 11.184.000,00
AVANZO al 31/12/2013	+ 40.308.000,00

Per quanto riguarda il disavanzo 2008/2013 del SSR si rimanda alla tabella di dettaglio sotto riportata che distingue l'ammontare del disavanzo dalle relative coperture così riepilogate in base alle risultanze degli ultimi Verbali del Tavolo ministeriale degli adempimenti:

AGGIORNAMENTO DEFICIT E RELATIVE COPERTURE - AGGIORNAMENTO VERRBALE TAVOLO ADEMPIMENTI DEL 28 ottobre 2014

importi espressi in migliaia di euro

ESERCIZIO DI RIFERIMENTO	DOCUMENTI	DEBITO NON COPERTO	TOTALE COPERTURA MEDIANTE ACCESSO ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' + SPETTANZE DISPONIBILI AL 31/12/2007	RIPROGRAMMAZIONE DA PARTE DEL CIPE DELLE RISORSE FASS DESTINATE ALLAL MISURA PIANO SUD	% DI COPERTURA	SITUAZIONE DEBITO NON COPERTO DALLA REGIONE CALABRIA
DEBITO NON COPERTO 2007 E ANTE	VERBALE TAVOLO ADEMPIMENTI	- 1.441.000,00	753.000,00	688.000,00	100,00	-
ESERCIZIO DI RIFERIMENTO	MODELLO NSIS	RISULTATO DI GESTIONE S.S.R. SECONDO METODOLOGIA TAVOLO DI MONITORAGGIO MEF	TOTALE COPERTURE DISAVANZI	NOTE MINISTERIALI	% DI COPERTURA	SITUAZIONE DISAVANZO NON COPERTO DALLA REGIONE CALABRIA
DISAVANZO ANNO 2008	CONTO ECONOMICO CONSUNTIVO	- 195.304,00	133.184,00	VERBALE MINISTERO MEF/LEA DELLA RIUNIONE DEL 04 APRILE 2012	68,19	- 62.120,00
ESIGENZA DI COPERTURA FINANZIARIA MASSIMA PER LE RISULTANZE DEBITO NON COPERTO AL 31/12/2008 - VERBALE TAVOLO DI VERIFICA DEL 31/01/2014						- 88.000,00

DISAVANZO ANNO 2009	CONTO ECONOMICO CONSUNTIVO	- 248.888,00	160.563,00	AGGIORNAMENTO VERBALE TAVOLO ADEMPIMENTI CONGIUNTO MEF/LEA DEL 16 LUGLIO 2013	64,51	- 88.325,00
DISAVANZO ANNO 2010	CONTO ECONOMICO CONSUNTIVO	- 187.511,00	173.787,00		92,68	- 13.724,00
DISAVANZO ANNO 2011	CONTO ECONOMICO CONSUNTIVO	- 110.431,00	142.304,00		128,86	31.873,00
						-
	TOTALE	- 546.830,00	476.654,00		87,17	- 70.176,00
	ulteriore differenza da ripianare anni 2009/2011	- 60.279,00				- 60.279,00
		- 607.109,00	476.654,00		78,51	- 130.455,00
Accesso all'anticipazione di liquidità DL n. 35/2013						89.750,00
TOTALE DISAVANZI 2009/2011 DA COPRIRE						- 40.705,00

ESERCIZIO DI RIFERIMENTO	MODELLO NSIS	RISULTATO DI GESTIONE S.S.R. SECONDO METODOLOGIA TAVOLO DI MONITORAGGIO MEF	TOTALE COPERTURE DISAVANZI	NOTE MINISTERIALI	% DI COPERTURA	SITUAZIONE DISAVANZO NON COPERTO DALLA REGIONE CALABRIA
DISAVANZO ANNO 2012	CONTO ECONOMICO - CONSUNTIVO 2012	- 70.722,00	153.079,00		216,45	82.357,00
TOTALE DISAVANZI	TOTALE DISAVANZI 2008/2012 DA COPRIRE					- 46.348,00
CONFERIMENTO UTILI AZIENDALI 2010/2011						11.184,00
ESERCIZIO DI RIFERIMENTO	MODELLO NSIS	RISULTATO DI GESTIONE S.S.R. CE CONSUNTIVO 2013	TOTALE COPERTURE DISAVANZI	NOTE MINISTERIALI	% DI COPERTURA	SITUAZIONE DISAVANZO NON COPERTO DALLA REGIONE CALABRIA
DISAVANZO ANNO 2013	CONTO ECONOMICO - CONSUNTIVO 2013	- 33.926,00	109.398,00		322,46	75.472,00
		RISULTATO DI GESTIONE S.S.R. 2008/2013	TOTALE COPERTURE FISCALI	Accesso all'anticipazione di liquidità DL n. 35/2013	CONFERIMENTO UTILI AZIENDALI 2010/2011	SITUAZIONE DISAVANZO NON COPERTO DALLA REGIONE CALABRIA
RISULTATO - dopo AVANZO ESERCIZIO 2013		- 932.941,00	872.315,00	89.750,00	11.184,00	40.308,00

Al 31.12 2014 anche le risultanze contabili relative al Contro Economico del S.S.R. IV trimestre preconsuntivo (2014), espongono un risultato positivo di gestione pari a € 64.931.000,00 in attesa di verifica da parte del Tavolo ministeriale degli adempimenti.

4.2.3 Attuazione del Decreto Legislativo n. 118 / 2011

Coerentemente con quanto disciplinato dal D. Lgs 118/2011, nell'anno 2012 sono state poste in essere le attività per garantire l'attuazione del decreto. Ai sensi dell'art. 22 del Decreto Legislativo n.118/2011 è stato individuato il responsabile della GSA e a partire dall'anno 2012 è stato creato l'Istituto Tesoriere Unico della Sanità.

Per determinare il perimetro sanitario sono stati individuati, analizzati e successivamente definiti i capitoli di entrata e di uscita relativi al finanziamento del servizio sanitario regionale. Al fine di garantire la redazione dello stato patrimoniale iniziale, è stata effettuata la riconciliazione già alla data del 31 dicembre 2011 dei crediti vantati dalle Aziende sanitarie nei confronti della Regione, suddivisi per tipologia. Tale attività è risultata propedeutica anche per avviare la successiva contabilità economico patrimoniale.

Infine, nel corso del 2012 è stato attivato il sistema economico-patrimoniale che nello specifico si è articolato nelle seguenti attività:

- Aggiornamento del piano dei conti regionale della contabilità generale delle Aziende del servizio sanitario regionale e della Gestione Sanitaria Accentrata in coerenza con i nuovi modelli CE e SP (DGR n. 577 del 2012);
- Definizione delle linee guida che regolano il funzionamento dei conti del piano dei conti in coerenza con i nuovi modelli CE e SP (DGR n. 577 del 2012);
- Attivazione dei libri contabili obbligatori;
- Rilevazione delle scritture contabili della GSA;
- Definizione delle funzioni di raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico - patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria (DDG n. 4702 del 2012).

Il predetto decreto ha previsto che :

- Il responsabile della GSA presso la Regione Calabria è il Dirigente del servizio 3 "Gestione FSR, Tavoli di monitoraggio";
- Il Dirigente del Settore "Area Economico-Finanziaria" (oggi Settore Programmazione Economica) svolge le funzioni inerenti all'attività di raccordo e di conciliazione economico-patrimoniale e la contabilità finanziaria delle poste iscritte e contabilizzate nella GSA con i dati del bilancio regionale e con quelli riportati nei bilanci degli Enti del S.S.R.

Nell'anno 2014 il Settore "Area Economico-Finanziaria (oggi Settore Programmazione Economica) ha inviato alle Aziende del SSR le linee guida con gli indirizzi e i criteri per la corretta compilazione dei dati a CE ed in coerenza con quanto disposto dal D. Lgs.118/2011 (trattamento contabile degli investimenti effettuati con contributi in c/esercizio, trattamento contabile dell'utilizzo contributi vincolati esercizi precedenti, ecc...).

Ha provveduto inoltre ad aggiornare il perimetro sanità con DDG n. 9808 del 7/8/2014.

L'obiettivo del monitoraggio è quello di permettere di omogeneizzare i comportamenti delle Aziende, al fine di fornire univocità nella lettura e nell'interpretazione dei fatti aziendali e garantire l'omogeneità nell'analisi della situazione economico-patrimoniale delle Aziende. Inoltre, la struttura

provvederà ad attuare un percorso di monitoraggio periodico con le Aziende, al fine di valutarne l'adozione e il continuo adeguamento da parte delle stesse e della GSA degli elementi innovativi introdotti dal D. Lgs 118/2011.

Coerentemente con le finalità perseguite con quanto disciplinato dagli articoli del D. Lgs 118/2011, il responsabile della GSA con il Settore Programmazione Economica del Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie, attuerà nel triennio 2015-2017 e con periodicità trimestrale un percorso di monitoraggio che riguarderà principalmente:

1. Analisi degli investimenti effettuati dalle Aziende, attraverso l'utilizzo del Fondo corrente (FSR) in conto esercizio, al fine di monitorare l'applicazione coerente dei nuovi coefficienti di ammortamento e l'applicazione del nuovo trattamento contabile;
2. Monitoraggio della corretta applicazione del trattamento contabile relativo alla rilevazione degli accantonamenti per quote inutilizzate dei contributi vincolati (Obiettivi di Piano) e l'utilizzo coerente negli anni successivi dei fondi costituiti e la relativa rilevazione contabile;
3. Monitoraggio delle rilevazioni di dettaglio dei crediti e dei debiti delle Aziende sanitarie nei confronti della Regione con riferimento alle diverse fattispecie e secondo il dettaglio previsto dai nuovi modelli ministeriali CE ed SP;
4. Monitoraggio della coerente adozione dei documenti previsti dal D.Lgs. 118/2011 e successivi decreti, in merito a: Nota integrativa, schemi di bilancio (Stato patrimoniale e Conto economico), relazione del Direttore, consolidamento e relative scritture contabili;
5. Monitoraggio dei flussi finanziari relativi ai capitoli del Bilancio regionale ed i relativi movimenti di cassa riguardanti il Tesoriere unico in sanità.
6. Ricognizione dell'applicazione dell'art 3 comma 4 della Legge 135/2012
7. Monitoraggio delle rilevazioni di Co.An. di ciascun Azienda e valutazione della capacità di misurare e valorizzare gli scambi interni,
8. Monitoraggio delle rilevazioni di Co.An. di ciascun Azienda,
9. Implementazione del SISR per assicurare gli automatismi necessari ai movimenti dei capitoli del Bilancio regionale, per garantire le rilevazioni contabili e monitoraggio in tempo reale delle movimentazioni di cassa del Tesoriere unico.

I momenti di monitoraggio verranno effettuati attraverso l'adozione di strumenti di verifica e successiva analisi con le singole Aziende sanitarie. Con riferimento all'analisi dei capitoli di bilancio regionale (entrate e uscite) e alle movimentazioni di cassa, verranno acquisiti mensilmente i flussi informativi e si provvederà ad effettuare incontri periodici con il competente ufficio del bilancio regionale.

Per garantire la piena attuazione del D. Lgs 118/2011, e coerentemente col percorso di certificabilità dei Bilanci delle Aziende sanitarie e della GSA e successivamente del consolidato regionale, nel triennio 2015-2017 verranno definiti i flussi informativi periodici nei confronti delle Aziende sanitarie e nei confronti del Bilancio regionale.

Con riferimento all'attuazione del D. Lgs 118/2011 nei confronti delle Aziende sanitarie, trimestralmente verrà richiesto alle stesse di fornire evidenza, attraverso appositi prospetti, delle

rilevazioni contabili dei trattamenti contabili effettuati in applicazione agli articoli del decreto che disciplinano le casistiche contabili. Inoltre, in relazione al monitoraggio e coerentemente con i trasferimenti delle rimesse regionali, per come già effettuato nell'anno 2014, verrà richiesto mensilmente il registro di cassa dei pagamenti e il dettaglio dei documenti contabili (fatture e altri documenti contabili) pagati con i trasferimenti regionali, al fine di verificare anche la tempestività dei pagamenti.

4.2.4 Indice di tempestività

La GSA ha provveduto alla definizione dell'indice di tempestività dei pagamenti 2014 per le Aziende Sanitarie e per la GSA. Il calcolo di tale indice ha seguito le indicazioni della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto; "Modalità di pubblicazione dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore di tempestività dei pagamenti delle amministrazioni centrali dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2014, n.66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n.89".

Necessita evidenziare che sono ancora in corso i pagamenti da parte delle Aziende sanitarie, poiché il trasferimento è avvenuto nei mesi di novembre e dicembre 2014.

In attuazione di quanto stabilito nei provvedimenti di attuazione e nei provvedimenti di assegnazione e trasferimento delle risorse finanziarie, le Aziende hanno l'obbligo di rendicontare alla Regione le somme residue trasferite e finalizzate al pagamento del debito pregresso.

La Regione nell'anno 2015 continuerà l'attività di monitoraggio dell'utilizzo delle risorse trasferite e finalizzate al pagamento del debito pregresso, coerentemente anche a quanto stabilito dai Ministeri competenti.

4.2.5 Percorso attuativo della certificabilità (PAC)

Come stabilito dal DM 1-3-2013 per garantire il buon esito del percorso attuativo della Certificabilità dei Bilanci aziendali con DPGR n. 77 del 17- 6-2013 la Regione:

- Ha aderito al progetto predisposto dall'Agenas per la definizione del PAC;
- Ha provveduto alla nomina dei responsabili del PAC e alla definizione dei compiti dei responsabili stessi.

Con il DPGR n. 96 del 4-7-2013 Decreto del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze 1-3-2013 recante "Definizione dei Percorsi Attuativi della Certificabilità - Approvazione PAC Regionale", la Regione ha definito per ogni obiettivo le specifiche azioni da intraprendere e i tempi programmati per la loro realizzazione.

In esito alle riunioni del tavolo di verifica congiunto del 28 ottobre e del 12 novembre 2014, è stato reso alla Regione, in allegato al verbale della riunione, un documento recante determinazioni ministeriali riguardanti il PAC. I responsabili del PAC regionali hanno preso atto delle osservazioni contenute nel predetto documento apportando le integrazioni e modifiche al Percorso con relativo aggiornamento della relazione di accompagnamento. È stato altresì riprogrammato lo scadenario concernente i singoli obiettivi del PAC.

Il documento ed i relativi allegati saranno oggetto di formale approvazione.

4.2.6 Rispetto di quanto previsto dal PAC

I Responsabili del PAC, anteriormente alla approvazione ministeriale (novembre 2014) avevano provveduto a trasmettere nell'anno 2014 alle Aziende del SSR le linee guida concernenti le procedure amministrativo-contabili relative a tutte le aree di bilancio e richiedendo successivamente alle Aziende sanitarie una relazione sullo stato di implementazione delle procedure amministrativo-contabili così come previsto nel PAC. In seguito alla ridefinizione del PAC, sulla base delle indicazioni ministeriali, si renderà necessario dal 2015 impartire le direttive alle Aziende, che provvederanno successivamente ad adottarle in base allo stato di implementazione dello stesso.

4.2.7 Contabilità analitica

Con Delibera di Giunta regionale n. 578/2012 è stato approvato il "*Piano di rilevazione delle attività regionali*" e demandato alle Aziende del SSR di adottare un proprio Piano dei centri di costo coerente con la propria struttura organizzativa esistente.

Per garantire le finalità di rilevazione del Piano dei Centri di costo le Aziende nel corso del 2013 hanno adottato un Piano coerente con la strutture organizzative aziendali esistenti e provveduto successivamente ad aggiornare lo stesso sulla base dell'adozione dei nuovi Atti Aziendali.

In relazione al diverso grado e stato d'implementazione della Contabilità analitica (Co.An.), ed in relazione all'esigenza regionale di garantire un livello omogeneo in tutte le Aziende, si è reso necessario avviare un'attività a livello centrale di armonizzazione dei sistemi di rilevazione della Co.An, in considerazione delle esigenze informative gestionali della Regione e delle esigenze di programmazione e controllo della stessa e dei management aziendali.

Nell'ambito delle attività riguardanti la Contabilità analitica delle Aziende, nel corso del primo trimestre 2014 si è proceduto ad analizzare i dati dei modelli economici LA e CE consuntivi 2012 (i più recenti disponibili) confrontandoli con i flussi informativi relativi alla produzione di prestazioni sanitarie relative ad ogni azienda sanitaria territoriale ed ospedaliera, forniti dal CED regionale.

Le evidenze emerse dalla predetta analisi hanno destato perplessità circa la corretta contabilizzazione delle singole voci concernenti i livelli di assistenza forniti dalle aziende sanitarie territoriali, determinando altresì notevoli difficoltà nelle scelte afferenti alla corretta e coerente allocazione delle risorse economiche.

Al fine di rendere la lettura dei dati più chiara ed omogenea e di consentire alle Aziende ed alla Regione di analizzare ed utilizzare proficuamente i dati di produzione, si è reso necessario procedere a singoli incontri tra il Dipartimento interessato e le Aziende Sanitarie, con i responsabili preposti alla contabilità analitica ed al controllo di gestione. Ad esito di tale attività la Regione ha aggiornato la tabella ministeriale afferente allo stato d'implementazione della contabilità analitica, descrivendo all'interno della griglia relativa agli obiettivi, previsti anche dal PO 2013-2015, l'aggiornamento delle attività relative all'adozione della contabilità analitica a livello delle singole aziende ed a livello

regionale, nonché un rafforzamento del ruolo delle strutture di Controllo di gestione. È stato, altresì, descritto il cronoprogramma delle attività, in cui sono indicate le scadenze entro le quali saranno raggiunti gli obiettivi richiesti.

Essendo l'adozione della contabilità analitica, inoltre, strettamente legata alla realizzazione del sistema regionale SEC-SISR, il cui sviluppo risulta aver incontrato rallentamenti rispetto a quanto inizialmente programmato e trovandosi quindi ancora in fase di implementazione per la maggior parte delle Aziende sanitarie ed ospedaliere, la Regione continuerà nel 2015 le attività di monitoraggio ed affiancamento alle Aziende, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi previsti nel P.O. 2013-2015, ai quali in ogni caso si rimanda.

4.2.8 Razionalizzazione della spesa

Pianificazione poliennale sugli acquisti – Analisi e governo dei fabbisogni

In relazione a questo punto la Regione ha provveduto sin da marzo 2014 alla costituzione di un gruppo di lavoro specifico con il coinvolgimento di tutti i provveditori delle aziende con la finalità della analisi e la razionalizzazione dei piani pluriennali di acquisto. Si è pertanto provveduto all'*assessment* dei piani degli acquisti aziendali. Le attività sono in corso.

Aspetti organizzativi e logistici dei processi di acquisto

Anche per questo punto, finalizzato alla rimodulazione dei rapporti organizzativi e operativi di governance tra dipartimento e SUA, le attività sono in corso e sono oggetto del GdL previsto nel punto precedente.

- *Centralizzazione degli acquisti – attivazione di sistemi di e-procurement regionali – adesione a CONSIP.*
- *Riorganizzazione e potenziamento dei sistemi di controllo e monitoraggio della spesa sanitaria in termini di prezzi e quantità ai sensi della normativa vigente (prezzi di riferimento, contratto quadro, livelli di servizio, attivazioni di penali, etc.).*
- *Attuazione della normativa nazionale in materia di beni e servizi (DL 98/2011 e DL 95/2012)*

La Regione, nel corso degli incontri di monitoraggio trimestrali con le singole aziende, monitora lo stato di avanzamento delle singole aziende relativamente ai punti riguardanti l'utilizzo dei sistemi di *e-procurement* nazionali e l'applicazione delle normative relative alla *spending review*. Sempre durante gli incontri viene posta particolare enfasi al rispetto degli obblighi previsti. Inoltre il dipartimento sta predisponendo un decreto specifico sugli obblighi dei responsabili amministrativi al rispetto dell'utilizzo dei sistemi di *e-procurement* e di applicazione della *spending review*.

4.2.9 Piano degli investimenti 2015/2017

EDILIZIA SANITARIA

Il Piano degli investimenti triennale ai sensi dell'art. 25 del D. Lgs 118/2011 definisce gli investimenti da effettuare nel triennio e le relative modalità di finanziamento. Per esso il suddetto decreto non ha previsto uno schema obbligatorio.

L'art. 20, comma 1, della legge n. 67/88 ha previsto l'esecuzione di un programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia, di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti. Tale programma, proseguito, a partire dal 1998, con la seconda fase di investimenti è stato negli anni integrato con altri programmi specifici su aspetti ritenuti particolarmente importanti per il raggiungimento degli stessi obiettivi posti dall'art. 20 della legge n. 67/88, che costituisce la norma fondamentale in materia.

In ambito regionale al 31/12/2014 sono in corso di esecuzione i seguenti programmi di investimento:

- Programma art. 20 legge 67/88 - prima e seconda fase;
- Programma di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta all'AIDS e alle malattie infettive (legge n. 135 del 1990);
- Interventi in materia di sicurezza (Legge 450 del 1997);
- Programma per la realizzazione di strutture per cure palliative (legge n. 39 del 1999);
- Programma di Potenziamento Funzionale e Innovazione Tecnologica - OPCM 3635/2007 (a valere sui finanziamenti della seconda fase del Programma art. 20 legge 67/88).
- Programma per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, ai sensi della legge 17 febbraio 2012, n.9, art. 3-ter e s.m.i..

Programma art. 20 legge 67/88 - Prima fase

La Regione Calabria, a valere sulle risorse assegnate dalla deliberazione CIPE del 3 agosto 1990 e ammontanti a € 198.491.945,85 al netto della quota del 5% a carico della regione pari a € 10.401.958,40, ha programmato una serie di interventi su tutto il territorio regionale.

Con deliberazione del Consiglio Regionale n.57 del 27/02/1991, infatti, ha dato inizio alla prima fase del programma di interventi prevedendone complessivamente n.141, ripartiti tra ospedali, residenze sanitarie, servizi generali, servizi territoriali, comunità terapeutiche, case famiglia, alloggi protetti e acquisto di tecnologie.

A seguito dell'ammissione a finanziamento dei vari interventi, la Regione ha chiesto ed ottenuto dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti per l'intero importo pari ad € 198.491.945,85 accendendo specifiche linee di mutuo e iscrivendo tale somma nel bilancio regionale sul capitolo di spesa n.

4211212. La quota regionale, invece, iscritta a suo tempo sul capitolo 4211201, è stata già erogata alle Aziende con DGR n. 4609 del 22/09/1998.

Per tre interventi dell'ASP di Vibo Valentia il finanziamento complessivo pari a € 2.747.550,70 è stato revocato e riassegnato, con Ordinanza n.29 del Commissario delegato per l'emergenza socio-economica-sanitaria nella Regione Calabria (OPCM n.3635/2007), per realizzare un programma di azioni per la messa in sicurezza dell'Ospedale Jazzolino di Vibo Valentia. Mentre sempre nell'ASP di Vibo Valentia la somma pari a € 6.557.453,25, assegnata per l'intervento di ristrutturazione ed ampliamento del PO di Vibo Valentia, è stata ridestinata per la realizzazione del nuovo Ospedale di Vibo.

Il programma ad oggi non risulta del tutto completato, pertanto, la Regione nel triennio 2015-2017 si pone l'obiettivo di:

- concludere gli interventi ancora in corso;
- valutare per ciascun intervento che non risulti in esercizio una possibile rivisitazione del progetto iniziale o una rifinalizzazione ad attività sanitaria diversa da quella originaria;
- procedere alla riprogrammazione della risorse residue e delle economie al fine di attivare altri interventi più attuali rispetto alle nuove esigenze.

Programma art. 20 legge 67/88 – Seconda fase - Primo accordo di programma stralcio

Nel dicembre 2004 è stato sottoscritto con i Ministeri della Salute e dell'Economia, l'Accordo di programma stralcio concernente interventi prioritari in materia di razionalizzazione della rete ospedaliera, riqualificazione delle dotazioni tecnologiche, adeguamento delle strutture e delle tecnologie alla normativa vigente per un importo complessivo di € 64.301.646,72, di cui € 61.086.564,38 quale 95% a carico dello Stato (Capitolo di spese regionale n. 61060118) ed € 3.215.082,34 quale 5% a carico della Regione (Capitolo di spesa regionale 61060120). L'accordo prevedeva la realizzazione di n° 8 interventi.

- **Completamento e potenziamento tecnologico del DEA nel presidio ospedaliero di Castrovillari:** i lavori risultano ultimati.
- **Presidio ospedaliero di Rossano - dipartimento di emergenza ed urgenza:** con legge regionale n. 9 del 6 aprile 2011 sono state autorizzate le procedure per la messa a disposizione, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3635/2007, del finanziamento residuo complessivo, al fine di garantire la necessaria ulteriore copertura finanziaria derivante dai maggiori costi riferibili alla costruzione dei quattro presidi ospedalieri previsti dall'Accordo di programma integrativo del 13 dicembre 2007 per il settore degli investimenti sanitari. L'intervento, pertanto, è stato revocato e il corrispondente importo a carico dello Stato, con decreto ministeriale del 23/02/2012, è stato ammesso a finanziamento quale somma aggiuntiva per la realizzazione del "Nuovo Ospedale della Sibaritide".
- **Realizzazione dell'impianto di climatizzazione dell'edificio degenze del nuovo ospedale civile di Lamezia Terme:** i lavori risultano in corso di esecuzione.

- **Acquisto di un apparecchio di risonanza magnetica nucleare per il nuovo ospedale civile di Lamezia Terme:** l'apparecchiatura è stata acquistata ed è in esercizio.
- **Rifunzionalizzazione del nuovo presidio ospedaliero di Lamezia Terme - realizzazione di nuovi ambulatori e collegamento piastra degenza:** devono essere effettuate le operazioni di collaudo.
- **Ristrutturazione e messa a norma del presidio ospedaliero di Locri:** l'ASP di Reggio Calabria ha stabilito, a seguito di gravi inadempienze della società appaltatrice, di procedere alla risoluzione del contratto in danno. Successivamente sono stati predisposti i nuovi elaborati progettuali, redatti dal gruppo di progettisti interni all'amministrazione dell'ASP, aggiornati alle sopraggiunte esigenze sanitarie ed in coerenza con quanto stabilito dal piano di rientro. La rimodulazione dell'intervento è in fase di approvazione.
- **Ospedale "Annunziata" di Cosenza dipartimento di emergenza e accettazione - completamento:** l'intervento risulta essere ultimato.
- **Completamento gruppo operatorio, acquisto arredi ed attrezzature e rifacimento delle centrali elettriche, messa a norma e riqualificazione degli OO.RR. di Reggio Calabria:** i lavori sono ultimati. Sono in corso le operazioni di collaudo.

Programma per la prevenzione e la lotta all'AIDS e alle malattie infettive (legge n. 135/1990)

La legge 135/90 ha autorizzato l'attuazione degli interventi concernenti la costruzione e la ristrutturazione dei reparti di ricovero per malattie infettive comprensivi delle attrezzature e degli arredi e l'istituzione o il potenziamento dei laboratori di virologia, microbiologia ed immunologia degli ospedali.

Il CIPE con deliberazione del 21/12/1993 ha approvato il programma degli interventi assegnando alla Regione Calabria l'importo complessivo di € 35.025.860,88 che decurtato delle anticipazioni ed accantonamenti, corrisponde all'importo netto di € 32.931.496,66, successivamente ridotto a € 28.251.230,52 (Capitolo di spesa regionale n. 61060114) dalla delibera CIPE del 26/06/1997 per come riprogrammato dalla Regione Calabria (DGR n° 282 rettificata dalla DGR n° 3752 e DDGGRR del 31 luglio 1996 n° 4491,4492,4493 e 4494).

Gli interventi approvati e finanziati erano in origine n. 5 e riguardavano le Aziende Ospedaliere di Cosenza, Reggio Calabria e Catanzaro e le ex Aziende Sanitarie di Vibo Valentia e di Lamezia Terme.

A seguito di ulteriore ridefinizione del programma da parte della Regione Calabria, gli interventi sono diventati quattro in quanto la quota di finanziamento residua relativa all'intervento di Vibo Valentia è stata destinata alla realizzazione del Nuovo Ospedale della stessa città.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione dei 4 interventi si rappresenta quanto segue:

- **Intervento presso l'AO Annunziata di Cosenza:** con delibera del Direttore Generale dell'AO Annunziata di Cosenza del 23/11/2009 n. 993 è stato approvato lo stato finale dei lavori. L'intervento risulta essere in esercizio;
- **Intervento presso l'AO Pugliese Ciaccio di Catanzaro:** l'intervento è stato ultimato in data 08/01/2003 e regolarmente collaudato. La struttura è in esercizio.

- **Intervento presso l'AO Bianchi-Melacrino-Morelli di Reggio Calabria:** l'AO ha comunicato che l'intervento è ancora bloccato a causa di un contenzioso con la ditta appaltatrice. L'Azienda ha manifestato la volontà di rivedere il progetto e indire una nuova gara.
- **Intervento presso il PO di Lamezia Terme:** l'intervento non è stato mai avviato. L'Azienda ha comunicato di essere in possesso di un nuovo progetto che, in sostanza, riguarda la realizzazione di attività connesse alla lotta all'AIDS già comprese nel progetto originario.

Interventi in materia di sicurezza (Legge 450/1997)

Con delibera CIPE n. 53 del 1998, sono stati assegnati alla Regione Calabria € 6.235.184,14 (Capitolo di spesa regionale n. 61060115), al netto della quota del 5% a carico della stessa Regione, per la realizzazione di interventi necessari ad adeguare le strutture e le tecnologie sanitarie alla normativa vigente in materia di sicurezza.

Con decreto del Ministero della Salute del 30 ottobre 2000 sono stati ammessi a finanziamento n° 7 interventi, oggi tutti ultimati ed in esercizio, fatta eccezione per l'intervento relativo all'AO Annunziata di Cosenza, in parte realizzato ed in parte rimodulato con decreto Ministeriale del 30/03/2009 in due sottoprogetti denominati "Fornitura e posa in opera di un gruppo di continuità per il P.O. Mariano Santo di Cosenza" ed "Adeguamento impianto elettrico del P.O. Mariano Santo di Cosenza", i cui lavori sono in corso di esecuzione.

Programma nazionale per la realizzazione di strutture per cure palliative (legge n. 39 del 1999)

Con decreto del Ministero della Sanità del 28/09/1999 è stato approvato il programma nazionale per la realizzazione di strutture per le cure palliative e contestualmente è stata assegnata alla Regione Calabria per gli anni 1998-1999 la quota di € 3.662.397,78 (Capitolo di spesa regionale n. 4211214).

Con deliberazione della Giunta Regionale n. 466 del 07/08/2000, è stato approvato il Programma regionale per la realizzazione dei centri residenziali di cure palliative-*hospice*, all'interno della rete di assistenza ai malati terminali, comprendente i requisiti specifici strutturali, tecnologici ed organizzativi necessari alla realizzazione degli stessi nel rispetto del DPCM 20/01/2000. Con successivo decreto del 28/03/2001 il Ministero della Sanità ha approvato il piano regionale ed ha ammesso a finanziamento n. 2 interventi riguardanti la riconversione di una parte dell'ospedale di Cassano (ex ASL n. 3 di Rossano) e la realizzazione di una nuova struttura residenziale in Reggio Calabria (ex ASL n. 11 di Reggio Calabria) per un importo complessivo di € 1.859.244,84.

La restante quota pari a € 1.803.152,94, a valere sulla somma di € 3.662.397,78 assegnata con decreto del Ministero della Sanità del 28/09/1999, e l'ulteriore finanziamento assegnato con Decreto Ministeriale del 05/09/2001 per gli anni 2000-2001 pari a € 2.049.312,81 (Capitolo di spesa regionale n. 4211214), hanno fatto sì che la quota utilizzabile dalla Regione Calabria per il completamento del Programma ammonti a complessivi € 3.852.465,75.

In conseguenza del decreto ministeriale del 05/09/2001 le Aziende Sanitarie di Cosenza, Locri, Palmi, Catanzaro, Vibo Valentia hanno presentato, a completamento del programma regionale, gli studi di fattibilità per la realizzazione di strutture residenziali per le cure palliative per un ammontare complessivo pari alla quota disponibile ossia ad € 3.852.465,75.

Con Decreto Ministeriale 11/10/2002 sono stati approvati i progetti presentati dalla Regione Calabria a completamento del Programma.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione degli interventi si rappresenta quanto segue:

Hospice di Cassano: l'intervento risulta ultimato ed in esercizio.

Hospice di Reggio Calabria: l'intervento risulta ultimato ed in esercizio.

Hospice di Siderno: tale intervento risulta essere ultimato per la parte relativa ai lavori. Per quanto riguarda invece gli arredi, previsti nel progetto ammesso a finanziamento, deve essere attivata la procedura di aggiudicazione. Tuttavia, al fine di poter attivare tale struttura, necessitano ulteriori lavori riguardanti la parte impiantistica e il tetto.

Hospice di Tropea: i lavori, dopo un periodo di sospensione, sono oggi ripresi e sono in corso di ultimazione relativamente a quanto previsto nel progetto iniziale. Occorre segnalare, tuttavia, che le somme stanziare non sono sufficienti a rendere la struttura utilizzabile in quanto sono necessari ulteriori lavori non previsti nel progetto iniziale. Anche gli arredi, non compresi nel progetto ammesso a finanziamento, dovranno essere acquistati con somme non contemplate nel finanziamento.

Hospice di Melicucco: i lavori risultano ultimati in data 30/01/2010 relativamente a quanto previsto nel progetto iniziale. Per quanto riguarda invece gli arredi, previsti nel progetto ammesso a finanziamento, deve essere attivata la procedura di aggiudicazione. Tuttavia al fine di poter attivare tale struttura necessitano ulteriori lavori e risorse.

Hospice di Catanzaro: l'intervento risulta sospeso

Hospice di Cosenza: l'intervento risulta sospeso

Il Dipartimento, nell'ambito delle risorse residue ancora disponibili ed al fine di accelerare il completamento della rete regionale per la realizzazione dei centri residenziali di cure palliative-*hospice*, sta predisponendo una riprogrammazione dei posti letto valutando anche la possibilità di utilizzare strutture diverse da quelle originariamente individuate.

Programma di Potenziamento Funzionale e Innovazione Tecnologica (OPCM 3635/2007)

Il Programma di Potenziamento Funzionale e Innovazione Tecnologica è stato predisposto dal Commissario delegato per l'emergenza socio-economico-sanitaria di cui all'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3635 del 21 dicembre 2007.

Con l'ordinanza n. 27 del 05 dicembre 2012, il Capo del Dipartimento della Protezione Civile ha stabilito il subentro della Regione Calabria nelle iniziative finalizzate al definitivo superamento della situazione di criticità socio-economico-sanitaria nel territorio regionale, al fine di consentire la prosecuzione degli interventi in regime ordinario.

A seguito della sopracitata ordinanza, il Presidente della Giunta Regionale con DPGR n.2 del 07 gennaio 2013, ha stabilito, tra l'altro, la competenza del Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie nel coordinamento delle attività inerenti al Programma di Potenziamento Funzionale e Innovazione Tecnologica delle tre Aziende Ospedaliere di Cosenza, Catanzaro e Reggio Calabria, affidando, nel contempo, al Dipartimento Regionale Infrastrutture e Lavori Pubblici, le competenze nello svolgimento delle attività inerenti al programma di costruzione dei quattro nuovi Ospedali.

Il Programma si compone di n° 14 interventi, per un importo complessivo pari a € 105.148.693,00 di cui € 99.891.258,35 (Capitoli di spesa regionale n. 61060137, n. 61060138 e n. 61060139) a carico dello Stato, ciascuno dei quali ammesso a finanziamento con proprio decreto del Ministero della Salute. Tutti gli interventi afferenti al programma sono in corso di esecuzione.

Programma per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.

L'articolo 3-ter, comma 1, del decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, prevede il definitivo superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari.

Con decreto del Ministero della Salute del 09/10/2013 è stata assegnata alla regione Calabria la somma di € 6.572.522,29 (Capitolo di spesa regionale 61060142) di cui € 5.890.000,00 per la realizzazione dell'intervento denominato "REMS di Girifalco" ed € 682.522,28 per la realizzazione dell'intervento denominato "Struttura residenziale di Santa Sofia d'Epiro" al netto della quota del 5% a carico della Regione Calabria;

Con DCA n.92 del 04/11/2014 sono stati approvati i progetti preliminari dei suddetti interventi.

Sono in corso le procedure per l'aggiudicazione dei lavori dei suddetti interventi.

Risorse residue da programmare

Le assegnazioni complessive fatte alla Regione Calabria a valere sulla seconda fase del programma di investimenti previsto all'art. 20 della legge 67/88 ammontano a € 635.114.078,85:

Delibere CIPE di assegnazione	Importo [€]	Note
Deliberazione CIPE n. 52/1998	424.925.759,32	A valere su tale importo, con delibera CIPE n.53/98 , sono stati destinati € 20.238.654,73 per il nuovo ospedale di Vibo Valentia ed € 6.235.184,14 per la sicurezza (Legge 450/97)
Deliberazione CIPE n. 65/2002	12.297.297,00	
Deliberazione CIPE n. 98/2008		
(Modifica la delibera CIPE n. 4/2008)	89.923.658,91	
Deliberazione CIPE n. 97/2008	107.967.363,62	
TOTALE	635.114.078,85	

A valere sulla somma complessiva assegnata alla Regione Calabria pari a € 635.114.078,85 risultano, ad oggi, finalizzate e ammesse a finanziamento le seguenti risorse:

Interventi/Programmi ammessi a finanziamento	Importo [€]	Note
Nuovo ospedale di Vibo Valentia	20.238.654,73	Finalizzati con delibera CIPE n.53/98
Interventi in materia di sicurezza (Legge 450/97)	6.235.184,14	Finalizzati con delibera CIPE n.53/98
Accordo di programma stralcio 2004	61.086.564,38	
Accordo di programma integrativo 2007 (Quattro nuovi ospedali)	139.259.685,06	
Programma commissariale di potenziamento funzionale e innovazione tecnologica	99.891.258,35	
TOTALE	326.711.346,66	

Risultano, pertanto, ancora disponibili risorse pari a € 308.402.732,19 (€ 635.114.078,85 - € 326.711.346,66).

A valere sulla somma di € 308.402.732,19 risultano accantonate presso il Ministero dell'Economia e Finanze, ma non ammesse a finanziamento, le seguenti risorse:

Interventi/Programmi non ammessi a finanziamento	Importo [€]
Cardiochirurgia del Centro Cuore degli Ospedali Riuniti di Reggio Calabria	7.600.000,00
Messa in sicurezza P.O. Jazzolino di Vibo Valentia	2.952.449,30
Nuovo Ospedale di Catanzaro (AdP 2007)	39.355.468,38
TOTALE	49.907.917,68

Ne deriva, pertanto, che le risorse statali ancora a disposizione della Regione Calabria per la sottoscrizione di nuovi Accordi di Programma ammontano ad € 258.494.814,51 (€ 308.402.732,19 - € 49.907.917,68).

A questi si aggiungono le risorse accantonate presso il Ministero dell'Economia e Finanze ma non ammessi a finanziamento, pari a € 49.907.917,68, per le quali la Regione dovrà esprimersi circa il loro utilizzo.

Programmi di investimento - Azioni

Per garantire la realizzazione degli interventi dei Programmi di investimento sopra richiamati la Regione e nello specifico il competente "Settore" porrà in essere le seguenti azioni:

- verificare la coerenza dei programmi di investimento, con le nuove esigenze sanitarie, alla luce anche del nuovo Programma Operativo;
- valutare, per ciascun intervento che non risulti in esercizio una possibile rivisitazione del progetto iniziale o una rifinalizzazione ad attività sanitaria diversa da quella originaria;
- avviare le iniziative finalizzate al superamento delle criticità che impediscono il completamento dei programmi di edilizia sanitaria e l'utilizzo delle risorse finanziarie;

- verificare la possibilità di riprogrammare le somme, che costituiscono economie derivanti da interventi già conclusi, sospesi o che comunque non si intendono più realizzare, per attivare altri interventi più attuali rispetto alle nuove esigenze;
- riavviare tutte le iniziative finalizzate alla riproposizione del Programma di Messa in Sicurezza attraverso la stipula di un nuovo Accordo di Programma

PARTE V

LA SITUAZIONE DELLA FINANZA REGIONALE: PROBLEMI E PROSPETTIVE

PARTE 5. LA SITUAZIONE DELLA FINANZA REGIONALE: PROBLEMI E PROSPETTIVE

5.1 La più difficile situazione di contesto

Com'è noto, per far fronte all'enorme debito pubblico e alla crisi economica mondiale le Regioni, in qualità di maggiori enti territoriali di spesa, sono state sottoposte, già nel corso degli ultimi anni, a tutte una serie di disposizioni normative che obbligano le stesse ad un comportamento "virtuoso" dal quale non è più possibile derogare.

Il contesto entro il quale si deve muovere l'azione del governo regionale è reso ancora più problematico dall'introduzione di ulteriori disposizioni normative che impongono una svolta epocale nella gestione delle risorse regionali. Tali disposizioni riguardano:

- ✓ La riforma sulla armonizzazione dei bilanci di tutti gli Enti territoriali a seguito dell'approvazione del decreto legislativo 126/2014 che ha completato la riforma già introdotta dal decreto 118/2011;
- ✓ l'anticipazione della normativa sul pareggio di bilancio di cui ai commi 463 e successivi della legge di stabilità per l'anno 2015 con la conseguente modifica delle regole relative al patto di stabilità;
- ✓ i gravosi tagli ai bilanci regionali che a partire dal 2015 diventeranno insostenibili per le Regioni.

Gli effetti di tali disposizioni dovranno essere introdotti con l'approvazione del bilancio 2015 e, quindi, entro la scadenza dell'esercizio provvisorio (30 aprile 2015).

5.2 L'armonizzazione dei bilanci

5.2.1 Premessa

Il 1° gennaio 2015 è entrata in vigore l'importante riforma sull'armonizzazione contabile degli enti territoriali e dei loro enti strumentali, avviata dal decreto legislativo n.118/2011 e completata con il successivo decreto legislativo n. 126/2014. Tale riforma contabile si pone la finalità di rendere i bilanci degli enti territoriali (Regioni, Province e Comuni) omogenei e confrontabili tra loro, anche al fine del consolidamento con i bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche. Si ritiene, infatti, che l'avvio a regime possa costituire una tappa fondamentale nel percorso di risanamento finanziario, nelle attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard, anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie.

I principi del consolidamento dei conti della pubblica amministrazione obbligheranno la Regione, come tutti gli altri Enti, a procedere ad una serie di variazioni significative delle proprie scritture contabili e, soprattutto, ad un cambio radicale di mentalità nella gestione delle risorse finanziarie.

Si tratta di una riforma che ha l'obiettivo di far emergere i debiti effettivi delle amministrazioni territoriali, attraverso una operazione di "pulizia" e "trasparenza" dei bilanci, attuata, da un lato, con una azione di **"riaccertamento straordinario dei residui"**, tesa alla verifica dell'esigibilità dei crediti e/o dell'effettiva sussistenza di obbligazioni giuridicamente vincolanti relative agli impegni assunti nei pregressi esercizi finanziari e, dall'altro, con l'introduzione del **bilancio consolidato** con le varie articolazioni organizzative, gli enti strumentali e le società controllate e partecipate di ciascun Ente, e l'adozione della **contabilità economico patrimoniale**, anticipando l'orientamento comunitario in materia di sistemi contabili pubblici.

Per evitare che nel futuro, però, si crei una nuova massa di residui, la riforma introduce il nuovo principio della **"competenza potenziata"**, secondo cui le entrate e le uscite vanno imputate nell'esercizio in cui arrivano a scadenza. Tale principio consente di **rafforzare la programmazione di bilancio**, favorire la modulazione del debito secondo gli effettivi fabbisogni, rendere evidente lo stato di attuazione degli investimenti, avvicinare la competenza finanziaria a quella economica, conoscere i debiti/crediti effettivi delle amministrazioni pubbliche, evitare creazione di avanzi artificiosi.

I nuovi bilanci dovranno essere blindati dal rischio dei mancati incassi, mediante l'istituzione di un **"Fondo crediti di dubbia esigibilità"** che sarà parametrato all'andamento dell'accertamento e incasso dell'ultimo quinquennio. Più è basso il tasso di riscossione dell'ente, più saranno grosse le somme da congelare nel Fondo; perciò più è grande il Fondo, più forte sarà l'esigenza di reperire entrate aggiuntive per la gestione ordinaria.

In bilancio deve essere previsto anche un **fondo rischi** (vincolando il risultato di amministrazione) per quelle spese, come quelle legali, impegnate all'inizio, ma le cui cause continuano in altri gradi di giudizio, ovvero di tutte quelle spese di cui non si ha ancora il titolo esecutivo, ma si conosce il relativo ammontare (esempio sentenze non ancora esecutive).

Le spese di investimento dovranno seguire il **cronoprogramma** di realizzazione e il pagamento ne seguirà i relativi stati di avanzamento mediante l'utilizzazione del **Fondo Pluriennale vincolato**.

Le ulteriori innovazioni introdotte dalla riforma sono connesse:

- ✓ all'adozione di rinnovati schemi di bilancio universali, articolati in **missioni**¹¹ e **programmi**¹² anziché funzioni obiettivo, programmi ed UPB;
- ✓ alla **valenza autorizzatoria del bilancio pluriennale**, anziché annuale come è stato finora;
- ✓ all'utilizzo di un identico **piano dei conti integrato** per tutte le Regioni;
- ✓ all'individuazione di un **sistema di indicatori di risultato** semplici, misurabili e direttamente riferiti ai programmi di bilancio, da applicare omogeneamente negli enti territoriali;
- ✓ all'affiancamento, a mero scopo conoscitivo, di **schemi di contabilità economico patrimoniale** al vigente sistema di contabilità finanziaria;

¹¹ Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici della P.A.

¹² I programmi sono aggregati omogenei di attività funzionali al perseguimento degli obiettivi definiti nelle missioni.

5.2.2 Il principio della programmazione

In ordine ai “principi generali in materia di finanza regionale” il nuovo ordinamento contabile ribadisce che “la gestione finanziaria della regione è ispirata al principio della programmazione”.

I contenuti della programmazione, devono essere declinati in coerenza con:

- ✓ il **programma di governo**, che definisce le finalità e gli obiettivi di gestione perseguiti dall'ente anche attraverso il sistema di enti strumentali e società controllate e partecipate (il cd gruppo amministrazioni pubblica);
- ✓ **gli indirizzi di finanza pubblica** definiti in ambito comunitario e nazionale.

Gli strumenti della programmazione regionale sono i seguenti:

A. Il Documento di economia e finanza regionale (DEFR)

Entro il 30 giugno di ciascun anno la Giunta regionale presenta al Consiglio il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) per le conseguenti deliberazioni. Il DEFR contiene le linee programmatiche dell'azione di governo regionale per il periodo compreso nel bilancio di previsione, necessarie per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo della Regione. Tale documento dovrà comunque contenere almeno quanto segue:

- le politiche da adottare
- gli obiettivi della manovra di bilancio, tenendo conto degli obiettivi del Patto di stabilità interno
- il quadro finanziario unitario di tutte le risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi della programmazione unitaria, esplicitandone gli strumenti attuativi per il periodo di riferimento
- gli indirizzi agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate.

Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, le regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione non sono tenute alla predisposizione del documento di economia e finanza regionale e adottano il documento di programmazione previsto dall'ordinamento vigente nell'esercizio 2014. Quindi entro il 30 aprile, data di scadenza dell'esercizio provvisorio e prima dell'approvazione del bilancio 2015 si dovrà approvare il DPEFR.

B. La nota di aggiornamento del DEFR regionale

Entro il 20 settembre di ogni anno il Governo presenta alle Camere la Nota di aggiornamento del DEF. Per garantire la necessaria coerenza con gli aggiornamenti della finanza pubblica nazionale la Giunta regionale presenta al Consiglio la Nota di aggiornamento del DEFR annuale entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale e, comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio.

C: La legge di stabilità regionale

In connessione con le esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, le regioni adottano una **legge di stabilità regionale**, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso

nel bilancio di previsione. Essa contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

Essa provvede, per il medesimo periodo alle variazioni delle aliquote e di tutte le altre misure che incidono sulla determinazione del gettito dei tributi di competenza regionale, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno cui tale determinazione si riferisce; al rifinanziamento, per un periodo non superiore a quello considerato dal bilancio di previsione, delle leggi di spesa regionali, con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese continuative; alla riduzione, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio di previsione, di autorizzazioni legislative di spesa; all'adozione di norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione del Patto di stabilità interno.

Con gli **eventuali progetti di legge collegati** possono essere disposte modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR.

In un'unica sessione sono approvati nell'ordine i progetti di legge collegati, il progetto di legge di stabilità e il progetto di legge di bilancio. A regime il disegno di legge di stabilità regionale, deve essere presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato. Per questo esercizio finanziario 2015 tali attività devono essere ovviamente svolte entro la data massima del 30 aprile, alla scadenza dell'esercizio provvisorio.

D. Il bilancio di previsione finanziario

Con il bilancio di previsione finanziario, articolato in almeno un triennio, è definita la distribuzione delle risorse finanziarie tra i programmi e le attività che l'amministrazione deve realizzare, in coerenza con quanto previsto nel documento di programmazione e compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione. A parte questo anno, la procedura di approvazione a regime è la seguente:

- Entro il 31 ottobre di ogni anno, e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato, la giunta approva lo schema della delibera di approvazione del bilancio di previsione finanziario relativa almeno al triennio successivo, da sottoporre all'approvazione del Consiglio;
- In caso di variazioni del quadro normativo di riferimento, la Giunta aggiorna lo schema di delibera di bilancio di previsione in corso di approvazione, unitamente al Documento di programmazione;
- entro il 31 dicembre di ciascun anno il Consiglio approva il bilancio di previsione riguardante le previsioni di entrata e di spesa riguardanti almeno il triennio successivo¹³.

¹³ Il bilancio comprende le previsioni di competenza e di cassa del primo esercizio del periodo considerato e le previsioni di competenza degli esercizi successivi ed è redatto, secondo gli schemi previsti dall'allegato 9 al decreto sull'armonizzazione, i relativi riepiloghi, i prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e gli equilibri di bilancio, e i seguenti allegati:

- a) il prospetto esplicativo del presunto risultato di amministrazione;
- b) il prospetto concernente la composizione, per missioni e programmi, del fondo pluriennale vincolato;
- c) il prospetto concernente la composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità;
- d) il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento;
- e) l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie;
- f) l'elenco delle spese che possono essere finanziate con il fondo di riserva per spese imprevedute di cui all'articolo 48, comma 1, lettera b);
- g) l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie;
- h) la nota integrativa;
- i) la relazione del collegio dei revisori dei conti.

Contestualmente all'approvazione del bilancio da parte del Consiglio, la Giunta approva la ripartizione delle tipologie in categorie e dei programmi in macroaggregati per ciascuno degli anni considerati nel bilancio, che costituisce il **Documento Tecnico di accompagnamento**.

Contestualmente all'approvazione del Documento tecnico di accompagnamento, la Giunta, nella prima seduta di giunta successiva all'approvazione del bilancio da parte del Consiglio, approva la ripartizione delle categorie e dei macroaggregati in capitoli per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio, che costituisce il **bilancio finanziario gestionale**.

E. Gli altri strumenti della programmazione regionale

Gli ulteriori strumenti della programmazione riguardano:

- il **piano degli indicatori di bilancio**, approvato dalla giunta entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e dall'approvazione del rendiconto e comunicato al Consiglio;
- il **disegno di legge di assestamento del bilancio**, presentato al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno;
- gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio;
- gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, da presentare al Consiglio entro il mese di gennaio di ogni anno;
- gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale.

Il **rendiconto** della gestione conclude il sistema di bilancio, da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento da parte della Giunta, ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio.

5.2.3 Il bilancio consolidato

Con la redazione del "Bilancio consolidato della regione", emergerà il risultato complessivo del "**gruppo amministrazione pubblica regionale**", ove si consideri che tale bilancio fornirà le risultanze gestorie dell'Amministrazione regionale, degli enti ed organismi strumentali, nonché delle aziende e delle società controllate e partecipate. La riforma contabile degli enti territoriali attribuisce al bilancio consolidato l'obiettivo di rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dalla Regione. Per tale motivo occorre procedere ad una riforma decisa e strutturale in tale ambito, al fine di evitare il default della Regione.

5.3 Il pareggio di bilancio ed il patto di stabilità

Le disposizioni della legge di stabilità (commi 463 e successivi) sono finalizzate ad anticipare all'anno 2015, nelle more dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2012, n. 243 ed ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione, l'introduzione per il solo comparto delle Regioni dell'obbligo del principio del pareggio di bilancio in coerenza con gli impegni assunti dall'Italia a livello europeo.

Viene praticamente sancito per le Regioni il superamento del patto di stabilità per tetti di spesa ed il passaggio all'equilibrio per saldi. In particolare la regione deve conseguire, a decorrere dall'anno 2016 nella fase di previsione e a decorrere dal 2015 in sede di rendiconto:

a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali¹⁴. In pratica, per quanto riguarda gli equilibri di competenza 2015, gli impegni finali non possono essere superiori agli accertamenti finali, mentre per quanto riguarda gli equilibri di cassa i pagamenti non possono essere superiori alle riscossioni. A decorrere dal 2016 devono essere rispettati non solo a rendiconto, ma anche in sede di bilancio di previsione;

b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, escluso il rimborso anticipato dei prestiti.

Inoltre, nel calcolo dell'equilibrio di competenza incide in maniera negativa l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione, composto da risorse per investimento di natura vincolata (Por, Fas), non impegnate negli esercizi precedenti, mentre nel calcolo dell'equilibrio di cassa incide negativamente l'utilizzazione dell'avanzo di cassa al 31 dicembre 2014¹⁵.

Solo limitatamente all'esercizio 2015, considerando che gli avanzi vincolati ed i saldi di cassa di tutte le Regioni presentano valori enormi (circa 30 miliardi), è stato concesso un parziale utilizzo degli stessi nel limite massimo complessivo di 2.005 milioni di euro per tutte le Regioni¹⁶:

Ciò comporterà, ancora di più che rispetto al passato, una programmazione attenta e rigorosa della spesa, sia di competenza che quella relativa allo smaltimento dei residui passivi, che dovrà essere

¹⁴ A regime, ai fini del saldo tra entrate e spese finali, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, corretto e integrato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, e le spese finali sono quelle scrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio.

Ai fini della determinazione del saldo tra entrate e spese finali, nel 2015, le regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione prevista dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, fanno riferimento alle entrate di cui ai titoli 1, 2, 3 e 4 del bilancio adottato nel 2014 e alle spese di cui ai titoli 1 e 2 del medesimo schema di bilancio.

¹⁵ Ai fini della determinazione degli equilibri concorrono anche:

- a) in termini di cassa, l'anticipazione erogata dalla tesoreria statale nel corso dell'esercizio per il finanziamento della sanità registrata nell'apposita voce delle partite di giro, al netto delle relative regolazioni contabili imputate contabilmente al medesimo esercizio;
- b) in termini di competenza, gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità;
- c) in termini di competenza, il saldo tra il fondo pluriennale di entrata e di spesa;
- d) in termini di cassa, il saldo tra il fondo cassa della gestione sanitaria accentrata al 1° gennaio e il medesimo fondo cassa al 31.12.

¹⁶ Il comma 465 recita: "Per l'anno 2015, per gli equilibri di cui al comma 463 rilevano, nel limite complessivo di 2.005 milioni di euro:

1) ai fini degli equilibri di cassa, gli utilizzi del fondo di cassa al 1° gennaio 2015 tenendo anche conto delle entrate rivenienti dall'applicazione dell'articolo 20, commi 1 e 1-bis, del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625;

2) ai fini degli equilibri di competenza, gli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015;

3) ai fini degli equilibri di competenza, il saldo tra il fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata e in spesa;

4) ai fini degli equilibri di competenza, gli utilizzi della quota libera del risultato di amministrazione accantonata per le reiscrizioni dei residui perenti;

5) ai fini degli equilibri di cassa, gli incassi per accensione di prestiti riguardanti i debiti autorizzati e non contratti negli esercizi precedenti.

allineata in maniera sinergica con l'andamento delle Entrate, sia di competenza che a valere sui residui attivi.

La Giunta dovrà infatti al più presto, e comunque non oltre l'approvazione del bilancio 2015, approvare un piano dei pagamenti dettagliato e rigoroso, nel quale siano specificate le priorità degli impegni e dei pagamenti che devono essere effettuati al fine di non sfiorare il patto di stabilità.

La situazione, peraltro, è resa ancora più complicata dalla parte di spesa non attuata nell'esercizio precedente, allocata nei residui passivi, che è stata liquidata nei primi mesi del 2015. Inoltre, il meccanismo vigente del patto di stabilità fino allo scorso anno ha limitato fortemente l'utilizzazione delle risorse per investimenti allocate nel bilancio regionale, che si sono accumulate nell'avanzo di amministrazione che, alla luce delle nuove regole, non è utilizzabile se non in piccola parte.

C'è da considerare, infine, che per l'anno 2015, nei saldi individuati ai sensi del comma 463 non rilevano:

1) nel saldo di cassa di cui alla lettera a) del comma 463, per un importo complessivo di 60 milioni di euro per tutte le Regioni, i pagamenti relativi a debiti in conto capitale delle regioni non estinti alla data del 31 dicembre 2013. I suddetti pagamenti devono riferirsi a debiti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013, per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il 31 dicembre 2013, riconosciuti alla data del 31 dicembre 2013 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità entro la medesima data. In tal caso, ai fini dei saldi di cui al comma 463, non rilevano gli impegni assunti per consentire il pagamento del debito¹⁷.

2) nei saldi di competenza e di cassa, le riscossioni dei crediti e le concessioni di crediti;

3) nei saldi di competenza e di cassa, le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e le relative spese di parte corrente e in conto capitale. L'esclusione non opera per le spese connesse ai cofinanziamenti statali e regionali (per i quali opera il comma 145 della stessa legge di stabilità per un importo di 700 milioni per tutte le Regioni).

Qualora dal monitoraggio trimestrale che le Regioni devono certificare sul sito web del MEF o dall'analisi dei conti della tesoreria statale delle regioni a statuto ordinario si registrino andamenti di spesa non coerenti con gli impegni assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato Regioni, adotta adeguate misure di contenimento della spesa e dei prelevamenti dai conti di tesoreria statale.

Misure sanzionatorie sono applicabili alle regioni a statuto ordinario che non abbiano rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio.

In particolare, la regione inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

¹⁷ Con riferimento ai debiti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013, rilevano ai fini della predetta esclusione solo i debiti presenti nella piattaforma elettronica per la certificazione di crediti connessi a spese ascrivibili ai codici gestionali del SIOPE da 2101 a 2138, escluse le spese concernenti la sanità. Ai fini della distribuzione dell'esclusione tra singole regioni, le medesime comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, mediante il sito web «<http://certificazionecrediti.mef.gov.it>» del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il termine perentorio **del 28 febbraio 2015**, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere nel 2015 i pagamenti di cui al periodo precedente. Ai fini del riparto, si considerano solo le comunicazioni pervenute entro il predetto termine. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle predette comunicazioni, entro il 15 marzo 2015 sono individuati per ciascuna regione, su base proporzionale, gli importi dei pagamenti da escludere dal saldo di cassa di cui al comma 463;

- a) è tenuta a versare all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del pareggio di bilancio, un terzo dell'importo corrispondente al maggiore degli scostamenti registrati dai saldi di cui al comma 3 rispetto all'obiettivo del pareggio e, nei due esercizi successivi, entro il 31 gennaio di ciascun anno, i restanti due terzi equi ripartiti;
- b) non può impegnare spese di parte corrente in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- c) non può ricorrere all'indebitamento per finanziare gli investimenti;
- d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento a processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto alle regioni di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della sanzione;
- e) è tenuta a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2014. Tale sanzione è applicata ai soggetti in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione delle regole del pareggio.

5.4 I tagli delle risorse regionali previsti nella legge di stabilità

Il comma 398, dell'art.1 della legge di stabilità 2015 prevede un contributo delle Regioni a statuto ordinario ai fini della riduzione della spesa pubblica in termini di saldo netto da finanziare, indebitamento netto e fabbisogno pari a 3.452 milioni che si concretizza in un taglio lineare della spesa delle regioni. A tale importo si aggiunge il peso delle manovre finanziarie degli anni 2013 e 2014 che hanno determinato un contributo aggiuntivo regionale al risanamento dei conti pubblici di 1 mld/€ a decorrere dal 2013 e di 1,2 mld/€ a decorrere dal 2014, aggiuntivi rispetto ai risparmi del settore sanitario, dell'ulteriore contributo di 560 milioni in termini di saldo netto da finanziare nel 2014 e che tali risparmi si inseriscono in un contesto in cui il tetto di spesa del patto di stabilità è stato ridotto di circa il 43,8% in competenza nel quadriennio 2010 - 2013, del 26,6% sui pagamenti e il tetto eurocompatibile di spesa in vigore solo dal 2013 si è ridotto nel 2014 del 3,5% circa, percentuali con le quali nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione ha contribuito agli obiettivi di finanza pubblica.

Le considerazioni sull'onerosità della manovra sulle finanze regionali sono state peraltro evidenziate anche dalle audizioni della Corte dei Conti e dell'Ufficio parlamentare di Bilancio sul disegno di legge di stabilità 2015 ove si afferma *“Il contributo richiesto alle Regioni appare molto impegnativo anche tenuto conto che si aggiunge a quello già previsto con il DL 66. Esso comporterebbe in un solo anno una riduzione del 15 per cento della spesa “agcredibile” (quella al netto dei trasferimenti alle altre amministrazioni pubbliche e alla sanità).*

Pur ammettendo che le Regioni devono proseguire nel percorso di efficientamento e razionalizzazione della spesa e contribuire al processo di risanamento dei conti pubblici, emerge in tutta evidenza come le **minori entrate vadano a minare in via definitiva gli equilibri dei bilanci regionali**. Nel merito è da rilevare, infatti, come l'ammontare dei trasferimenti statali alle regioni non permette di raggiungere il contributo richiesto in termini di finanza pubblica alle regioni a statuto ordinario pari a 5.252 milioni¹⁸.

Alla copertura dei tagli, infatti, si può far fronte parzialmente, ma solo per il 2015, e solo in presenza di accordo fra le Regioni, con la rinuncia a gran parte dei trasferimenti statali (FAS in primo luogo e politiche sociali) e con l'azzeramento dell'aumento di 2 miliardi del FSN previsto dalla stessa legge di stabilità per lo stesso anno.

Ma senza accordo fra le Regioni sulle modalità dei tagli, è previsto che il contributo regionale (stimato per la Regione Calabria intorno ai 180 milioni) possa avvenire, in quota parte calcolata in base al PIL e alla popolazione residente, oltre che con la riduzione dei trasferimenti statali ormai residuali attraverso “l'acquisizione delle risorse regionali da parte dello Stato” che non possono che essere, quindi, le risorse tributarie regionali. In assenza di ulteriori trasferimenti, si prevede, infatti, esplicitamente la riduzione delle entrate regionali con impatto negativo ed incostituzionale sugli equilibri dei bilanci annuale e pluriennale di tutte le Regioni.

¹⁸ La legge di stabilità 2015 peggiora ulteriormente il quadro finanziario delle regioni intervenendo anche per 450 milioni in termini di minori entrate IRAP dovute a manovre regionali a causa della modifica della base imponibile. Lo Stato non ha previsto nessuna copertura per queste minori entrate che nella maggior parte delle regioni finanziano la spesa sanitaria e i piani di rientro dai disavanzi sanitari.

5.5 L'intesa in Conferenza Stato-Regioni sui tagli ai trasferimenti.

L'articolo 46, comma 6, del decreto legge n. 66 del 2014, come modificato dalla legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 398, ha previsto il concorso delle Regioni a statuto ordinario per complessivi 4.202 milioni di euro per gli anni 2015-2018 (750 milioni di euro + 3.452 milioni di euro) da definire mediante intesa in Conferenza Stato – Regioni entro il 31 gennaio 2015.

Al predetto contributo, si aggiunge quanto previsto dal decreto legge n. 95 del 2012, articolo 16, comma 2, che prevede una riduzione delle risorse spettanti alle Regioni a statuto ordinario per 1.050 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

Il raggiungimento dei predetti obiettivi di finanza pubblica **per l'anno 2015** è effettuato con le seguenti modalità:

- 1) Contributo di cui all'articolo 16, comma 2, del DL 95/2012 mediante riduzione del Fondo per lo sviluppo e coesione per **1.050 milioni di euro**;
- 2) Contributo di cui all'articolo 46, comma 6, del DL 66/2014 mediante:
 - a. riduzione delle risorse destinate al finanziamento del settore sanitario per **2.000 milioni di euro** (con riferimento alla quota di pertinenza delle Regioni a statuto ordinario) e **2.352 milioni di euro**, incluse le autonomie speciali;
 - b. utilizzo delle risorse per il patto verticale incentivato per **802,13 milioni di euro**;
 - c. riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione per **750 milioni di euro**;
 - d. riduzione dell'edilizia sanitaria, in termini di saldo netto da finanziare, per **285 milioni di euro**;
 - e. riduzione **di 285 milioni di euro** del limite previsto dall'articolo 1, comma 465, della legge n. 190/2014, in termini di indebitamento netto;
 - f. **ulteriori risorse per 364,87 milioni di euro da recuperare su indicazione delle Regioni.**

La predetta proposta potrà avere attuazione nel rispetto delle seguenti condizioni:

- A. Le Regioni, entro trenta giorni dalla Intesa in oggetto, indicano al Ministero dell'economia e delle finanze le modalità complessive di recupero dell'importo di cui al punto 2), lettera f), da effettuare nei confronti di ciascuna regione. Qualora ciascuna Regione non provveda ad indicare le risorse da ridurre al fine di garantire il recupero dell'importo di **364,87 milioni di euro** entro il 30 giugno 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a procedere alla riduzione **in via lineare dei trasferimenti e, ove incapienti**, delle risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni, **escluse quelle destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale.**
- B. Le Regioni riverseranno ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio statale (capitolo n. 3465, di capo X, articolo 2 denominato "Rimborsi e concorsi diversi dovuti dalle Regioni a statuto ordinario") le risorse ricevute per l'attuazione del patto verticale incentivato; il pagamento effettuato rileva ai fini del pareggio di bilancio di cui al comma 463 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 al fine di garantire un effettivo miglioramento dell'indebitamento netto.
- C. La riduzione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, per 750 milioni di euro, al fine di assicurare la contribuzione regionale al conseguimento dei saldi di finanza pubblica, è

effettuata a condizione che le Regioni: 1) per gli obiettivi di riduzione del saldo netto da finanziare, specifichino i singoli progetti per i quali, non essendo intervenute obbligazioni nei confronti di soggetti terzi, è possibile rinunciare, per un ammontare totale equivalente agli importi di cui alla tabella 1 allegata, al finanziamento con risorse del Fondo sviluppo e coesione, ovvero - ove esse siano insorte - le Regioni medesime indichino le fonti di copertura alternative; 2) per contribuire alla riduzione dell'indebitamento netto per il 2015 realizzino, sui rimanenti progetti finanziati con risorse del Fondo, pagamenti, mediante utilizzo di risorse del proprio bilancio, per un ammontare equivalente a quello delle riduzioni di cui al punto 1, attestato attraverso il sistema di monitoraggio della Banca Dati unitaria e monitorato bimestralmente, senza maturare pertanto le corrispondenti quote di trasferimento delle risorse del Fondo. La comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze sui risultati di spesa conseguiti dalle Regioni è effettuata, entro il 31 luglio 2015, dal competente Dipartimento per le Politiche di Coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base dei dati forniti dall'Agenzia per la Coesione territoriale. Qualora non siano garantiti in tutto o in parte gli importi di cui alla tabella 1 allegata, le Regioni indicano entro il 15 settembre 2015 le rimanenti risorse da ridurre. Qualora le Regioni non provvedano entro tale termine, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a procedere alla riduzione **in via lineare dei trasferimenti e, ove incapienti**, delle risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni, **escluse quelle destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale**, in modo da garantire un equivalente effetto sull'indebitamento netto della PA.

- D. Le Regioni che non abbiano sufficiente capienza ai fini della riduzione del Fondo per lo sviluppo e coesione per **1.050 milioni di euro** e per **750 milioni di euro** indicano entro il 15 marzo 2015 ulteriori risorse da ridurre. Qualora le Regioni non provvedano entro tale termine, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a procedere alla riduzione **in via lineare dei trasferimenti e, ove incapienti**, delle risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni, **escluse quelle destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale**.
- E. Ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Patto della Salute di cui all'Intesa del 10 luglio 2014 Governo, Regioni e Province Autonome, entro il 15 marzo 2015, con Intesa da sancire in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province Autonome, individuano misure di razionalizzazione ed efficientamento della spesa del Servizio Sanitario Nazionale. Procedono, altresì, al rafforzamento dei sistemi di monitoraggio in ordine all'attuazione del Regolamento sugli standard ospedalieri di cui all'Intesa Stato-Regioni e Province Autonome del 5 agosto 2014. Le regioni e province autonome potranno conseguire, comunque, il raggiungimento dell'obiettivo finanziario intervenendo su altre aree della spesa sanitaria, alternative rispetto a quelle individuate dalla citata Intesa da sancire entro il 15 marzo 2015, ferma restando la garanzia del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio del proprio servizio sanitario regionale, assicurando, in ogni caso, economie non inferiori a 2.352 milioni di euro alle quali corrisponde una conseguente rideterminazione delle risorse individuate dall'art. 1, comma 556, della legge n. 190/2014.

Con l'intervento legislativo di cui all'allegato 1 è disposta la riduzione del livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per l'importo di 2.352 mln di euro, a decorrere dall'anno 2015.

- F. Per la Regione Siciliana, il minor finanziamento statale conseguente alla riduzione del livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale di cui al punto 2), lettera a), concorre alla realizzazione del contributo regionale alla finanza pubblica in termini di indebitamento e di saldo netto da finanziare previsto dall'articolo 1, commi 400, 401 e 403, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.
- G. Con le ulteriori disposizioni indicate nell'allegato 1 si darà attuazione ad alcuni dei punti dell'intesa in oggetto. Ove necessario, si procederà ad ulteriori interventi legislativi e amministrativi.

Inoltre, in attuazione dell'articolo 1, commi 465 e 484, della legge n. 190/2014:

- La ripartizione tra le regioni a statuto ordinario del limite previsto dal comma 465 dell'articolo 1 della legge n. 190/2014, rideterminato ai sensi della presente intesa in 1.720 milioni è individuata dall'allegata tabella 2;
- Il contributo spettante per l'anno 2015, ai sensi dell'articolo 1, comma 484, della legge n. 190/2014, alle regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana, alla regione Sardegna e alla regione Friuli Venezia Giulia, nei limiti dell'importo complessivo di 1.000.000.000 di euro, in misura pari all'83,33 per cento degli spazi finanziari validi ai fini del patto di stabilità interno ceduti dalle Regioni agli enti locali del proprio territorio, è ripartito secondo gli importi indicati per ciascuna regione nella allegata tabella 5.5.3.

TABELLA 5.5.1

REGIONI	TAGLI Fondo sviluppo e coesione	
	DL 95/2012	DL 66/2014
ABRUZZO	30.660.000,00	21.900.000,00
BASILICATA	20.580.000,00	14.700.000,00
CALABRIA	50.925.000,00	36.375.000,00
CAMPANIA	117.810.000,00	84.150.000,00
EMILIA R.	87.150.000,00	62.250.000,00
LAZIO	133.980.000,00	95.700.000,00
LIGURIA	32.550.000,00	23.250.000,00
LOMBARDIA	186.060.000,00	132.900.000,00
MARCHE	32.760.000,00	23.400.000,00
MOLISE	10.710.000,00	7.650.000,00
PIEMONTE	91.665.000,00	65.475.000,00
PUGLIA	84.630.000,00	60.450.000,00
TOSCANA	78.435.000,00	56.025.000,00
UMBRIA	22.680.000,00	16.200.000,00
VENETO	69.405.000,00	49.575.000,00
TOTALE	1.050.000.000,00	750.000.000,00

TABELLA 5.5.2

Ripartizione tra le regioni a statuto ordinario del limite previsto dal comma 465 dell'articolo 1 della legge n. 190/2014

	Distribuzione regionale	Distribuzione regionale importo rideterminato
PIEMONTE	175.036.500,00	150.156.000,00
LOMBARDIA	316.817.107,80	271.783.254,58
VENETO	132.530.500,00	113.692.000,00
LIGURIA	62.155.000,00	53.320.000,00
EMILIA R.	166.415.000,00	142.760.000,00
TOSCANA	149.773.500,00	128.484.000,00
UMBRIA	43.308.000,00	37.152.000,00
MARCHE	62.556.000,00	53.664.000,00
LAZIO	178.900.215,61	153.470.509,15
ABRUZZO	58.546.000,00	50.224.000,00
MOLISE	20.451.000,00	17.544.000,00
CAMPANIA	224.961.000,00	192.984.000,00
PUGLIA	257.775.230,49	221.133.863,56
BASILICATA	39.298.000,00	33.712.000,00
CALABRIA	116.476.946,10	99.920.372,71
totale RSO	2.005.000.000	1.720.000.000

TABELLA 5.5.3

	distribuzione contributo del patto incentivato (art.1, comma 484 L.190/2014)
PIEMONTE	70.026.298,20
LOMBARDIA	142.138.144,80
VENETO	53.021.057,40
LIGURIA	24.866.154,00
E ROMAGNA	66.577.122,00
TOSCANA	59.919.409,80
UMBRIA	17.326.094,40
MARCHE	25.026.580,80
LAZIO	102.352.298,40
ABRUZZO	23.422.312,80
MOLISE	8.181.766,80
CAMPANIA	89.999.434,80
PUGLIA	64.652.000,40
BASILICATA	15.721.826,40
CALABRIA	38.903.499,00
totale RSO	802.134.000,00
FRIULI	18.910.000,00
SICILIA	127.966.000,00
SARDEGNA	50.980.000,00
totale RSS	197.856.000,00
totale	999.990.000,00
arrotondamenti tab. 1 legge stabilità 2015	10.000,00

5.6 Le entrate

Nel 2014 (valori a pre-consuntivo) il volume delle entrate totali accertate (al netto delle partite di giro e dell'avanzo di amministrazione) è risultato essere pari a 5.444 Meuro, inferiore del 15% a quello registrato l'anno precedente.

Se si analizzano i dati a consuntivo delle entrate, si rileva che i minori accertamenti del 2014 sono dovuti sia alla diminuzione di entrate correnti (-3,4%), sia al brusco calo delle entrate in conto capitale (-45,3%) che al minore indebitamento (-95,8%).

Tabella 5.6.1 - Entrate totali destinate per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori assoluti)

Entrate per tipologia (val. assoluti)	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
entrate correnti	4.415	4.412	4.572	4.360	4.997	4.829
entrate in conto capitale	762	706	659	798	1.103	603
mutui	157	51	479	37	276	12
totale entrate	5.334	5.170	5.709	5.195	6.376	5.444

In termini di composizione percentuale, nel 2014, le entrate totali (sempre al netto delle partite di giro e dell'avanzo di amministrazione) sono rappresentate per l'88,7% da entrate correnti, per l'11,1% dalle entrate in conto capitale e per lo 0,2% dall'accensione dei mutui.

Tabella 5.6.2 - Entrate totali destinate per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori percentuali)

Entrate per tipologia (val. %)	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
entrate correnti	82,8	85,4	80,1	83,9	78,4	88,7
entrate in conto capitale	14,3	13,7	11,5	15,4	17,3	11,1
mutui	2,9	1,0	8,4	0,7	4,3	0,2
totale entrate	100	100	100	100	100	100

Tabella 5.6.3 - Entrate correnti distinte per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori assoluti)

entrate correnti	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori assoluti	4.415,1	4.412,4	4.571,6	4.359,9	4.997,0	4.829,3
tributi propri	1.119	1.109	1.279	1.246	1.258	1.134
Entrate Iva per Sanità	2.893	2.864	2.854	2.813	2.817	2.857
trasferimenti da Stato e UE	372	391	402	243	884	776
entrate extra tributarie	31	49	36	57	37	63

Dalla tabella 5.6.3 si può notare come il valore complessivo delle entrate correnti relative all'anno 2014 a consuntivo diminuisca rispetto all'anno precedente di 168 milioni di euro in valore assoluto, sia per effetto dei minori trasferimenti da parte dello Stato e dell'Unione Europea (-12% rispetto all'anno precedente) che per le minori entrate tributarie (-10%)

Riguardo ai tributi propri si deve considerare che gran parte di essi (480 milioni; 42,5%) sono destinati al finanziamento della Sanità o alla copertura dei disavanzi di gestione in materia di spesa sanitaria e, quindi, non sono soggette a manovre di carattere discrezionale. Per la restante parte, la quota maggiore è costituita dall'entrata a titolo di Irap in libera disponibilità (446,2 milioni; 39%), che sostituisce le entrate derivanti dall'ex fondo perequativo di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 549/95, mentre le entrate tributarie proprie "strettamente regionali" sono complessivamente pari a 150 milioni di euro circa (il 18,4% circa di tutte le entrate tributarie).

Tabella 6.4 - I tributi proprii distinti per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori assoluti)

tributi proprii	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori assoluti	1.119,3	1.109,2	1.278,4	1.246,4	1.258,5	1.134
Irap per sanità	121,1	119,3	172,2	102,2	101,3	149,33
Irap per disavanzi sanità	48,4	51,1	58,7	47,9	83,1	33,2
Irap libera disponibilità	446,2	446,2	446,2	446,2	446,2	446,2
Irpef sanità	128,1	125,2	131,3	246,0	221,1	223,1
Irpef per disavanzi	69,6	71,5	161,8	114,9	186,4	73,33
Irpef in libera disponibilità	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tassa automobilistica	149,6	129,6	135,2	124,9	125,0	108,34
Accisa benzina	45,0	56,0	56,0	46,0	0,0	0,0
Imposta reg.le sulla benzina	0,0	0,0	8,6	7,1	7,0	6,83
Accisa gasolio	83,5	85,3	82,8	85,7	0,0	0,0
Concessioni idrocarburi	7,4	6,9	7,6	8,2	8,5	7,64
Tributo deposito rifiuti	2,5	2,0	1,2	1,0	3,5	3,00
Addizionale gas metano	10,7	9,7	9,2	7,2	4,9	3,90
Recupero evasione fiscale	0,0	0,0	0,0	3,8	31,1	35,2
Riscossione tassa auto evasa					27,5	10,2
Altri tributi proprii	7,2	6,4	7,7	5,4	12,7	33,6

Tabella 5.6.5 - I tributi proprii distinti per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori percentuali)

tributi proprii	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori percentuali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Irap per sanità	10,8	10,8	13,5	8,2	8,1	13,2
Irap per disavanzi sanità	4,3	4,6	4,6	3,8	6,6	2,9
Irap libera disponibilità	39,9	40,2	34,9	35,8	35,5	39,4
Irpef sanità	11,4	11,3	10,3	19,7	17,6	19,7
Irpef per disavanzi	6,2	6,4	12,7	9,2	14,8	6,5
Irpef in libera disponibilità	-	-	-	-	-	-
Tassa automobilistica	13,4	11,7	10,6	10,0	9,9	9,6
Accisa benzina	4,0	5,0	4,4	3,7	-	-
Imposta reg.le sulla benzina	-	-	0,7	0,6	0,6	0,6
Accisa gasolio	7,5	7,7	6,5	6,9	-	-
Concessioni idrocarburi	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Tributo deposito rifiuti	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3
Addizionale gas metano	1,0	0,9	0,7	0,6	0,4	0,3
Recupero evasione fiscale	-	-	-	0,3	2,5	3,1
Riscossione tassa auto evasa					2,2	0,9
Altri tributi proprii	0,6	0,6	0,6	0,4	1,0	3,0

Con riguardo alla tassa automobilistica, continua il trend negativo delle entrate da gettito spontaneo che, così come il correlato aumento dei fenomeni evasivi, è strettamente legato al perdurare della crisi socio-economica.

Tabella 5.6.7 - Entrate Tasse automobilistiche da gettito spontaneo dal 2010 al 2014

anno di competenza	Pagamenti	Nota Bene : i valori sottoriportati si riferiscono all'anno di incasso e non all'anno tributario di competenza della tassa
2010	€ 119.575.197,70	minor introito per ecoincentivi circa 1.000.000 €
2011	€ 120.707.380,97	minor introito per ecoincentivi
2012	€ 121.634.214,25	
2013	€ 114.211.909,01	
2014	€ 113.502.732,87	

Per il 2015, tale tendenza diminutiva, attribuibile in parte anche alla domanda di mercato sempre più orientata verso veicoli di cilindrata inferiore ed ecosostenibili (Euro5), verrà parzialmente compensata dall'effetto dell'abrogazione dei commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge 342/2000. I veicoli del parco regionale che, a seguito di tale abrogazione sono nuovamente soggetti all'imposizione tributaria ordinaria dall'anno 2015, sono infatti 10.560, e il gettito di entrata previsto per l'anno tributario 2015 è pari ad € 1.791.080,85.

Tab. 5.6.8 Parco Veicolare Calabria

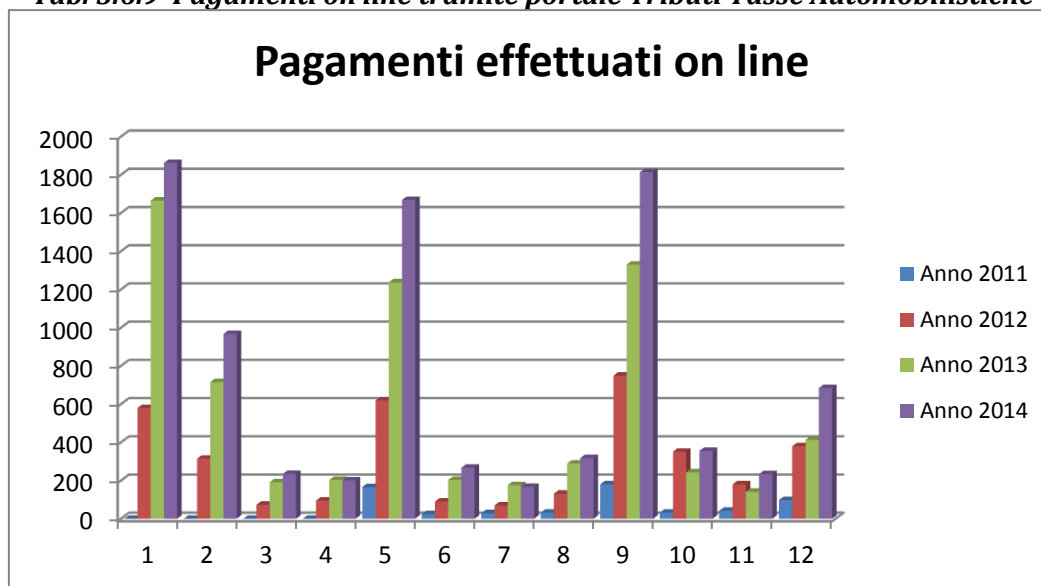
Parco Veicolare SIRTÀ	
Anno	Totale
2010	1.642.325
2011	1.664.462
2012	1.675.274
2013	1.693.553
2014	1.713.891

(Dato aggiornato al 10/03/2015)

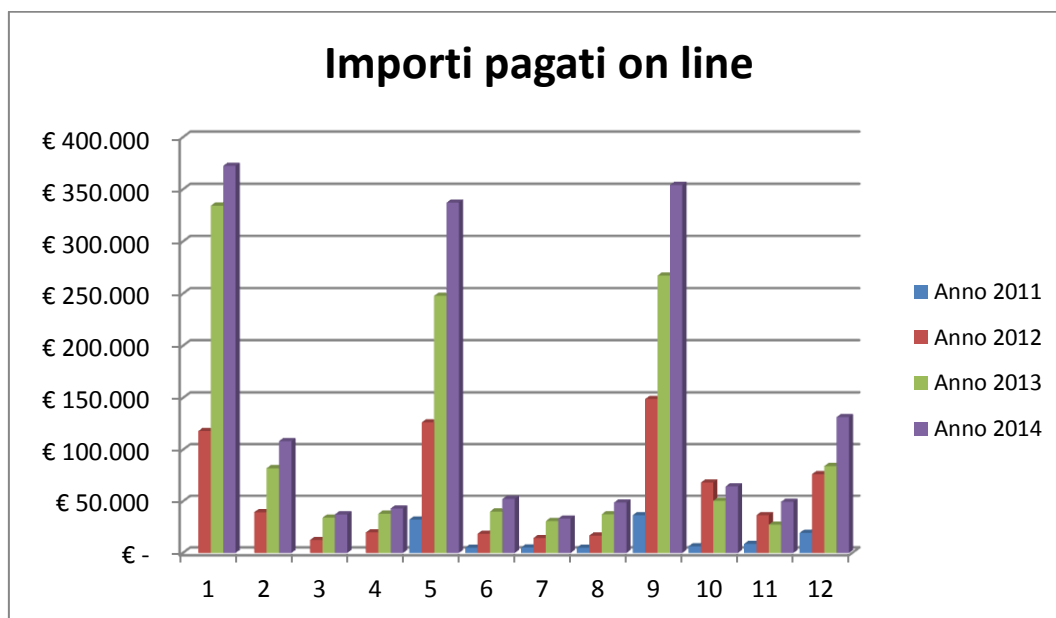
L'amministrazione ha proseguito le azioni miranti a porre in essere un rapporto più diretto con i contribuenti, ed una migliore gestione della riscossione.

Al portale internet Tributi che, già negli anni scorsi, ha consentito il pagamento on line delle tasse automobilistiche, garantendo una gestione ottimale e un immediato riscontro dei pagamenti effettuati, ed il cui utilizzo è in continua crescita, si è affiancata una convenzione non onerosa con l'Automobile Club Italia per lo svolgimento del servizio di riscossione delle tasse automobilistiche, mediante utilizzo di sistemi di pagamento alternativi al contante - sportelli ATM (bancomat) e internet banking -.

Tab. 5.6.9 Pagamenti on line tramite portale Tributi Tasse Automobilistiche



Tab. 5.6.10 Entrate on line tramite portale Tributi Tasse Automobilistiche



A settembre 2014 è stata, inoltre, stipulata una convenzione con l'Automobile Club Italia per la postalizzazione degli avvisi delle tasse automobilistiche, che intensifica i controlli incrociati tra le banche dati regionali e le banche dati dell'Automobile Club Italia nei periodi immediatamente precedenti le postalizzazioni. Rispetto all'andamento degli scorsi anni, il risultato di tali azioni potrà essere valutato solo all'esito della notifica dei 345.486 avvisi (di accertamento e bonari) emessi per gli

anni tributari 2011/2012 per un totale di € 209.109.298,48, e della rendicontazione dei relativi pagamenti.

Il supporto dell'Automobile Club Italia nelle operazioni di *back-office* consentirà, inoltre, di accelerare la tempistica di lavorazione delle memorie difensive e quindi emanare gli avvisi ai contribuenti per gli anni 2013 e 2014 con largo anticipo rispetto ai termini ultimi previsti dalla normativa in materia; la Regione potrà, pertanto, optare per una postalizzazione non necessariamente effettuata attraverso atto giudiziario, bensì tramite raccomandata o posta prioritaria con un forte risparmio di spesa rispetto agli anni precedenti. In relazione alla possibilità di rateizzazione, sarà valutata l'opportunità di una proposta di modifica della normativa regionale per la rateizzazione dei crediti tributari accertati, ma non iscritti nei ruoli di riscossione coattiva. L'attuale stesura della L.R. n. 19 del 12 giugno 2009 (artt.43 e 44) e del R.R. n.2 del 23 marzo 2010 (art.16) prevede, infatti, la possibilità di rateizzare solo per somme al di sopra di € 2.000,00.

Pur mantenendo le dovute garanzie a tutela delle ragioni creditorie dell'Ente, è opportuna la previsione di un regime normativo più favorevole per i contribuenti.

Continua ad essere positivo infatti il riscontro dell'introduzione, in accordo con Equitalia SpA, della possibilità di rateizzazione dei debiti iscritti a ruolo al fine di agevolare i pagamenti, e quindi contrastare l'evasione, in un momento di generalizzata crisi economica.

Tab. 5.6.11 Importi iscritti a ruolo per tributi gestiti direttamente dalla Regione

Totali Ruoli emessi nell'anno	2011	2012	2013	2014
Carico	90.344.409,64	2.578.659,96	44.647.509,07	103.426.758,50
Variazione Carico	142.808,85	18.547,34	180.530,05	241.601,86
Diminuzione Carico	2.131.669,63	315.780,84	1.202.266,97	1.485.299,13
Riscosso	11.508.996,28	337.937,71	4.901.633,39	5.129.437,11
Rimborso	51.487,80	0	12.146,82	11.954,32
Residuo	76.755.231,53	1.924.941,41	38.555.755,53	96.823.976,58

(dato aggiornato al 25/03/2015)

Tab. 5.6.12 a-b Riversamenti di somme riscosse da Equitalia per tributi gestiti direttamente dalla Regione

Riversamenti Equitalia anno 2013 in €		Riversamenti Equitalia anno 2014 in €	
Riscosso	6.443.838,77	Riscosso	10.732.349,54
Compenso	124.231,83	Compenso	186.014,60
IVA su Compenso	126.061,84	IVA su Compenso	198.763,04
Interessi mora	601.923,57	Interessi mora	508.106,01
Riversato	6.795.468,67	Riversato	10.855.677,91

(dato aggiornato al 25/03/2015)

In materia di prevenzione e contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale, la Regione ha intensificato e rafforzato i rapporti di collaborazione con la Guardia di Finanza e con l'Agenzia delle Entrate.

È stata stipulata la convenzione repertorio n.100 del 21 gennaio 2015 con l'Agenzia delle Entrate per il recupero IRAP e Addizionale IRPEF per gli anni dal 2015 al 2017.

Sono stati instaurati rapporti di collaborazione non ancora istituzionalizzati con la Guardia di Finanza in merito al fenomeno delle discariche abusive, con l'Agenzia delle Dogane in riferimento all'ARISGAN e all'IRBA, e con l'Agenzia del Demanio per il recupero delle violazioni inerenti gli abusi demaniali. Attualmente sono in fase di test finale i nuovi applicativi gestionali riguardanti l'Addizionale Regionale all'imposta di consumo di gas naturale e il Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. Una volta in produzione tali applicativi, sarà possibile coordinare l'attività con la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Dogane anche a livello informatico, in attuazione di quanto richiesto in tema di Agenda Digitalizzata, e quindi formalizzare nel dettaglio i processi di collaborazione.

Per quanto riguarda le **entrate in conto capitale**, c'è da rilevare che il loro andamento è condizionato da un lato dalla tempistica di iscrizione in bilancio dei fondi comunitari e dall'altro dall'assegnazione, spesso differita, dei fondi per le aree sottoutilizzate (fondi FAS) da parte dello Stato. Il calo brusco (-46%) è certamente da attribuire alla mancata iscrizione della prima annualità del POR 2014-2020.

**Tabella 5.6.13 - Le entrate in conto capitale distinte per tipologia nel periodo 2009-2014
(valori assoluti)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
entrate c/capitale						
valori assoluti	761,8	706,4	658,5	797,9	1.103,1	603,3
alienazione di beni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
trasferimento in c. capitale	737,5	682,1	634,2	773,5	1.078,8	578,6
rimborso crediti e anticipaz.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
altre entrate in c/capitale	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,7

5.7 Le spese

Nel 2014 il volume complessivo degli impegni (al netto delle partite di giro) è risultato essere pari ad 8,5 miliardi di euro circa, nettamente superiore a quelli del 2013 (+70%). Tale dato è la risultante del combinato disposto di due elementi che hanno spinto nella stessa direzione: la prima è la modifica delle regole relative al patto di stabilità che con l'eliminazione del tetto di spesa relativo agli impegni ha reso possibile una maggiore attività da parte dei dipartimenti. Tali impegni, comunque, non si sono affatto tradotti in maggiori pagamenti, in quanto il tetto di spesa eurocompatibile ha limitato fortemente l'erogazione della spesa, creando peraltro una enorme massa di residui passivi che costituiranno una grossa criticità con le nuove regole imposte dal pareggio di bilancio. Il secondo elemento è dovuto all'applicazione forzata del Titolo II del decreto legislativo 118/2011, che ha imposto di impegnare tutte le risorse appartenenti al perimetro sanitario, comprese quelle in conto capitale destinate alla costruzione degli ospedali.

Tabella 5.7.14 - L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori assoluti)

Spese (valore assoluto)	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
spese correnti	4.296	4.007	4.329	4.550	4.181	6.718
spese in conto capitale	1.081	964	743	700	764	1.742
Rimborso mutui	75	67	70	65	67	77
totale spese	5.451	5.038	5.142	5.314	5.012	8.538

In termini di composizione percentuale, nel 2014, le spese totali (al netto delle partite di giro) sono costituite per il 78,7% dalle spese correnti; per il 20,4% dalle spese in conto capitale e per la restante parte (0,9%) dal rimborso per i mutui.

Tabella 5.7.15 - L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori percentuali)

Spese (valori percentuali)	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
spese correnti	78,8	79,5	84,2	85,6	83,4	78,7
spese in conto capitale	19,8	19,1	14,5	13,2	15,2	20,4
Rimborso mutui	1,4	1,3	1,4	1,2	1,3	0,9
totale spese	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La **struttura delle spese** correnti delineata nella tabella successiva dimostra quanto precedentemente spiegato.

Tabella 5.7.16 - L'andamento della spesa corrente distinta per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori assoluti)

spese correnti	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori assoluti	4.296	4.007	4.329	4.550	4.181	6.718
Personale	119	119	113	106	117	121
Acquisto beni e servizi	42	37	38	43	107	98
Trasferimenti correnti	3.958	3.689	4.032	4.291	3.869	6.432
<i>di cui spese per Sanità</i>	<i>3.273</i>	<i>3.120</i>	<i>3.355</i>	<i>3.573</i>	<i>3.421</i>	<i>5.737</i>
Interessi passivi	32	42	39	35	31	32
<i>- di cui con am.to a carico Stato</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>10</i>	<i>9</i>	<i>8</i>	<i>6</i>
Altre spese correnti	145	120	106	74	58	34

Tabella 5.7.17 - L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2009-2014 (valori percentuali.)

spese correnti	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori percentuali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Personale	2,8	3,0	2,6	2,3	2,8	1,8
Acquisto beni e servizi	1,0	0,9	0,9	1,0	2,6	1,5
Trasferimenti correnti	92,1	92,1	93,2	94,3	92,5	95,7
<i>di cui spese per Sanità</i>	<i>76,2</i>	<i>77,9</i>	<i>77,5</i>	<i>78,5</i>	<i>81,8</i>	<i>85,4</i>
Interessi passivi	0,7	1,1	0,9	0,8	0,7	0,5
<i>- di cui con ammortamento a carico Stato</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>
Altre spese correnti	3,4	3,0	2,5	1,6	1,4	0,5

Più in dettaglio si rileva che:

- **la spesa per il personale** cresce in valore assoluto nel biennio 2013-2014, ma decresce in termini percentuali;
- presenta un andamento sostanzialmente crescente nello stesso biennio la **spesa per l'acquisto di beni e servizi**, ma ciò è dovuto alla diversa contabilizzazione rispetto al passato della spesa per i contratti di servizio nel settore dei trasporti;
- i **trasferimenti correnti** a soggetti diversi (**ASP, Province, Comuni, altri enti del settore pubblico allargato, imprese, ecc**) rappresentano oltre il 95% di tutta la spesa corrente e tale tendenza si mostra crescente negli anni (tranne che nel 2013) ed esplose nel 2014 soprattutto a causa degli impegni forzati;
- la voce relativa agli **interessi passivi** resta sugli stessi livelli del 2013, con un trend sostanzialmente decrescente nel periodo considerato.

Gli impegni a valere sulle risorse in conto capitale, come già sottolineato, presentano un andamento costantemente decrescente dal 2008 al 2012. Essi presentano una inversione di tendenza nel 2013 e addirittura esplodono nel 2014, per i motivi già sottolineati in precedenza.

Tabella 5.7.18 - L'andamento della spesa in conto capitale distinta per tipologia (valori assoluti)

spese c/capitale	2009	2010	2011	2012	2013	2014 p
valori assoluti	1.081,0	964,3	743,1	699,6	764,1	1.742,3
Investimenti diretti Regione	82,0	123,9	9,4	103,7	41,1	103,3
Trasferimenti c\capitale	953,1	810,9	710,6	586,0	721,3	1.634,0
partecipazioni	1,0	0,4	0,5	0,3	0,1	0,0
Concessioni di crediti e anticipazioni	2,5	8,1	5,1	8,6	1,6	5,1
Altre spese c\capitale	42,4	21,0	17,5	1,0	0,0	0,0

5.8 L'indebitamento

Il ricorso all'indebitamento ha il limite costituito dall'impossibilità che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento, per capitale e interesse, e delle altre forme di indebitamento, a carico della Regione, in estinzione nell'esercizio di riferimento, non superi il 20% dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione (art.10 della legge 281 del 16 maggio 1970 per come novellato dall'art.8, comma 2, della legge 12 novembre 2011, n. 183).

Per l'esercizio finanziario 2014, il livello di indebitamento regionale riferito alle rate pagate effettivamente a consuntivo per i mutui già contratti è pari al **7,2%**. Il livello d'indebitamento previsto per l'anno 2015, che comprende anche i mutui contrattualizzati, ma non erogati e quelli autorizzati con norma, ma non contratti è pari al **8,2%**. Tale percentuale, la più bassa fra le Regioni italiane, potrebbe consentire, compatibilmente con l'attuazione del pareggio di bilancio e con la necessità di salvaguardare gli equilibri che da esso discendono, anche il cofinanziamento del Programma operativo 2014-2020, pari a circa 208 milioni di euro nel settennio. Ciò potrebbe rappresentare una opportunità da perseguire, vista la ben nota carenza di risorse autonome.

Le entrate per mutui previste nel bilancio 2015 riguardano per il momento il cofinanziamento del POR 2007-2013. Tali operazioni di finanziamento sono state autorizzate nel 2008 in sede di allocazione pluriennale delle risorse comunitarie ma non sono state perfezionate nel corso degli anni, in quanto la Regione non ha mai avuto nel periodo considerato effettiva necessità di cassa, pur in presenza di una lunga sospensione dei pagamenti FESR. In particolare i mutui a pareggio riguardano:

- per circa 306 milioni di euro il cofinanziamento regionale complessivo del POR FESR 2007-2013 a tutto il 2015, importo che comprende anche la quota di debito autorizzata negli anni precedenti e non utilizzata ai sensi dell'art. 27, comma 4, della legge di contabilità;
- per circa 41,4 milioni di euro la quota di cofinanziamento regionale complessivo del programma FEASR 2007-2013, importo che comprende anche la quota di debito autorizzata negli anni precedenti e non utilizzata ai sensi dell'art. 27, comma 4, della legge di contabilità;
- per circa 3,8 milioni di euro la quota di cofinanziamento regionale complessivo del programma FEP 2007-2013, importo che comprende anche la quota di debito autorizzata negli anni precedenti e non utilizzata ai sensi dell'art. 27, comma 4, della legge di contabilità;

Bilancio 2015-2017 e consuntivo 2014		Prospetto dimostrativo della capacità di indebitamento				
		Preventivo	2014	2015	2016	2017
A		Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	3.870.442.528	4.024.237.349,26	3.996.373.361,00	3.996.373.361,00
		Entrate di cui all'art. 16 bis del decreto legge 6 luglio, n. 95 conv. L. 135/2012	210.655.772	191.205.781	191.205.781	191.205.781
B		capitoli a detrarre				
1202108		Iva destinata al finanziamento del S.S.r	2.793.259.133	2.831.750.182	2.831.750.182	2.831.750.182
1101112		Addizionale IRPEF (quota per Sanità)	223.086.198	223.086.198	223.086.198	223.086.198
11050002		Addizionale regionale IRPEF (quota per disavanzi Sanità)	73.730.000	73.730.000,00	73.730.000,00	73.730.000,00
1101111		IRAP per Sanità	117.175.220	117.175.220	117.175.220	117.175.220
11040003		IRAP per disavanzi	43.368.000	43.368.000	43.368.000	43.368.000
		Totale tributi con vincolo di destinazione	3.250.618.550,55	3.289.109.600,00	3.289.109.600,00	3.289.109.600,00
C		Entrate tributarie al netto della Sanità (A-B)	830.479.749,12	926.333.530,11	898.469.541,85	898.469.541,85
D		Limite di indebitamento (20% di C)	166.095.949,82	185.266.706,02	179.693.908,37	179.693.908,37
E		Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui già contratti a titolarità regionale	59.538.145,55	56.029.195,57	55.734.905,59	54.694.706,82
		Mutuo per Investimenti Sanità Ospedali - UPB 6.1.6.1	9.586.294,93	9.345.284,93	9.104.274,93	8.863.264,93
		Mutui calamità naturali - Quota a carico regione - UPB 3.2.4.2	214.492,36	214.492,36	214.492,36	214.492,36
		Mutuo parco autobus - UPB 2.3.1.2	7.073.646,46	7.073.646,46	7.073.646,46	7.073.646,46
		Rate mutui opere pubbliche enti locali a titolarità regionale - UPB 3.2.3.1	24.543.358,57	19.184.574,38	19.184.574,38	19.184.574,38
		Mutui regionali edilizia scolastica - UPB 4.2.1.1	4.187.939,57	4.203.443,67	4.203.443,67	4.203.443,67
		Programma urbano dei parcheggi a titolarità regionale - UPB 3.2.2.4	780.740,68	780.740,68	780.740,68	780.740,68
		Estinzione passività nel settore del Commercio - UPB 2.2.3.1	745.908,76	745.908,76	745.908,76	-
		Estinzione passività opere di culto - UPB 5.2.3.1	2.012.001,59	2.012.001,59	2.012.001,59	2.012.001,59
		Mutuo Ferrovie della Calabria - UPB 2.3.1.5	1.846.994,16	1.793.714,16	1.740.434,18	1.687.154,17
		Differenziali negativi derivanti da operazioni di swap - UPB 1.2.4.9	0,00	0,00	0,00	0,00
		Pagamento rata di ammortamento mutuo Consorzio Bonifica - UPB 2.2.4.9	1.553.671,39	1.553.671,39	1.553.671,39	1.553.671,39
		Mutui per investimenti regionali - UPB 1.2.4.9	4.863.506,02	4.862.535,07	4.862.535,07	4.862.535,07
		Mutuo BEI - UPB 1.2.4.9	2.129.591,06	4.259.182,12	4.259.182,12	4.259.182,12
F		Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui contrattualizzati ma non erogati	3.107.540,70	20.119.725,36	20.119.725,36	20.119.725,36
		Mutui per cofinanziamento POR FESR 306 (contrattualizzati ma non erogati) - UPB 1.2.4.9	0,00	14.176.792,42	14.176.792,42	14.176.792,42
		Mutui per POR Feasr 70,7 Meuro (contrattualizzati ma non erogati) - UPB 1.2.4.9	0,00	3.279.854,85	3.279.854,85	3.279.854,85
		Mutui per invest. regionali 57 Meuro (contrattualizzati ma non erogati) - UPB 1.2.4.9	0,00	2.663.078,08	2.663.078,08	2.663.078,08
		Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	58.437.147,70	52.390.645,76	46.655.309,51	46.655.309,52
G		Mutui calamità naturali - Quota a carico stato - UPB 3.2.4.2	24.308.596,26	24.523.088,62	24.523.088,62	24.523.088,62
		Anticipazione liquidità non Sanità UPB 1.2.4.9	2.697.559,22	3.538.611,14	3.538.611,15	3.538.611,15
		Anticipazione liquidità Sanità UPB 6.1.6.1	4.283.010,43	4.613.969,09	4.613.969,08	4.613.969,09
		Mutui Sanità UPB 6.1.1.2 e 3	26.683.170,59	19.250.165,71	13.514.829,46	13.514.829,46
		Mutuo Pertusola - UPB 3.2.1.4	464.811,20	464.811,20	464.811,20	464.811,20
		Totale indebitamento (E+F-G)	62.645.686,25	76.148.920,93	75.854.630,95	74.814.432,18
L		Livello di indebitamento Quadro E (rate da pagare effettivamente nell'anno)	7,2%	6,0%	6,2%	6,1%
I		Livello di indebitamento Quadri E+F-G (compresi quelli contrattualizzati ma non erogati)	7,5%	8,2%	8,4%	8,3%

PARTE VI

IL QUADRO DELLA FINANZA REGIONALE NEL PROSSIMO TRIENNIO

Parte 6 IL QUADRO DELLA FINANZA REGIONALE NEL PROSSIMO TRIENNIO

6.1 Primi adempimenti per l'avvio della riforma contabile

Nell'anno 2015 la Regione deve approvare sia i bilanci secondo le vecchie regole, sia quelli secondo i nuovi principi della contabilità finanziaria potenziata, per passare nel 2016 alla sola contabilità armonizzata. Tuttavia, con l'approvazione del conto consuntivo 2014 (entro il 30 aprile 2015) la Regione dovrà obbligatoriamente procedere con il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi e il calcolo del fondo pluriennale vincolato (nel caso di differenza tra residui passivi e residui attivi reimputati). Tale operazione presenta due criticità. La prima è che essa rappresenta la fase più difficile e lunga, in considerazione della puntuale ricognizione di ogni residuo per la certificazione del relativo titolo giuridico sottostante, con necessità di procedere da subito all'avvio della ricognizione da parte di tutti i settori dell'ente poiché deve essere necessariamente conclusa entro il mese di giugno. La seconda criticità riguarda il risultato che può emergere da tale attività di verifica dei residui in relazione all'eventuale disavanzo di amministrazione emergente a seguito della cancellazione dei residui attivi ormai inesigibili o difficilmente esigibili, ferma restando la possibilità, da parte di tutti gli Enti territoriali, di spalmare tale disavanzo su un massimo di 30 anni.

Le prime attività necessarie per l'avvio della riforma nel 2015 sono state già svolte ed esse hanno riguardato innanzitutto l'adeguamento del sistema informativo, contabile ed organizzativo dell'ente al fine di consentire:

- a) l'aggiornamento delle procedure informatiche ai principi della riforma, in modo da garantire, in particolare:
 - la predisposizione e la gestione "parallela" degli schemi di bilancio;
 - l'imputazione degli accertamenti e degli impegni agli esercizi successivi a quello in corso (non limitandosi agli esercizi compresi nel bilancio pluriennale);
 - la gestione del fondo pluriennale vincolato sia ai fini del bilancio autorizzatorio che ai fini del bilancio conoscitivo;
 - l'adozione di tutti i meccanismi affinché i responsabili dei servizi che provvedono all'accertamento delle entrate e all'impegno delle spese rispettino gli articoli 53 e 56 del D.Lgs 118/2011, e cioè che l'accertamento e l'impegno siano registrati solo in presenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate (la registrazione è effettuata nello stesso esercizio in cui sorge l'obbligazione), con l'indicazione della scadenza ai fini dell'individuazione dell'esercizio di imputazione della spesa (che è l'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile) e di tutti gli elementi della transazione elementare obbligatori di cui all'allegato n. 7 del D.Lgs 118/2011;
 - la prenotazione dell'impegno, il cui ruolo è stato fortemente rivalutato dalla riforma: la prenotazione della spesa è necessaria in tutti i casi in cui si avvia una procedura di spesa, nelle more della formalizzazione delle obbligazioni giuridicamente perfezionate, e come

possibile strumento per la gestione del fondo pluriennale vincolato;

- l'attribuzione della evidenza contabile alla liquidazione della spesa e rispettare il principio applicato della contabilità finanziaria n. 6.1 il quale prevede che "La fase della liquidazione presenta una propria autonomia rispetto alla successiva fase dell'ordinazione della spesa", superando la prassi che prevede, in ogni caso, la contestuale liquidazione ed ordinazione della spesa;
- il superamento delle procedure di esecuzione della spesa attraverso il ricorso alla figura dell'istituto del funzionario delegato;
- la quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, sia nel bilancio di previsione annuale e pluriennale (in ciascuna annualità), che come quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, nell'ambito del riaccertamento straordinario dei residui, in attuazione del principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 e dell'esempio n. 5.

- b) La riclassificazione dei capitoli e degli articoli del bilancio gestionale per missioni e programmi, in modo da consentire, a partire dal medesimo bilancio gestionale, l'elaborazione del bilancio di previsione secondo i due schemi, uno di carattere autorizzatorio, predisposto secondo lo schema vigente nel 2014, l'altro per missioni e programmi, a carattere conoscitivo. È stato necessario, pertanto, "spacchettare" tutti i capitoli del bilancio in base al quarto livello del piano dei conti finanziario, avvalendosi dell'apposito glossario di cui all'allegato n. 14/2 al D.Lgs 118/2011. La riclassificazione dei capitoli e degli articoli è effettuata nel rispetto dell'articolo 7 del DLgs 118/2011, che vieta l'adozione del criterio della prevalenza, salvi i casi in cui è espressamente consentito.
- c) Il coinvolgimento dell'ente nel suo complesso nell'attuazione della riforma contabile prevista dal decreto legislativo n. 118/2011. Tale attività, portata avanti con grande difficoltà nei mesi finali del 2014, visto il particolare momento politico inerente il cambio della guardia alla guida della Regione, è stata centrata su seminari di carattere teorico e formazione tecnica specifica, ed ha coinvolto tutti i dirigenti e una buona parte dei funzionari della regione, non solo gli uffici ragioneria e bilancio .
- d) adeguamento del regolamento di contabilità dell'ente ai principi della riforma.
- e) l'organizzazione dell'attività del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, in parallelo al riaccertamento ordinario ai fini del rendiconto 2014. È stata avviata per tempo una ricognizione di tutti i residui, attivi e passivi, al 31 dicembre 2014, funzionale sia al riaccertamento ordinario (da effettuare sulla base dell'ordinamento contabile vigente nel 2014), sia ai fini del riaccertamento straordinario (da effettuare sulla base di quanto previsto dalla riforma entro giugno 2015). Ai fini del riaccertamento straordinario, per ciascun residuo è necessario indicare:
- se il residuo deve essere definitivamente cancellato in quanto non corrisponde ad una obbligazione giuridicamente perfezionata.
 - l'esercizio in cui l'obbligazione giuridicamente perfezionata è esigibile (definita nel rispetto del principio applicato della contabilità finanziaria), con riferimento al quale il residuo, dopo essere stato cancellato (non definitivamente) deve essere reimputato. Tali residui sono da classificare come "da reimputare all'esercizio...".

Sulla base dei risultati della ricognizione, gli enti compilano gli allegati n. 5/1 e 5/2 al decreto legislativo n. 118/ 2011 e successive modifiche, riguardanti la determinazione del fondo pluriennale

vincolato e del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, che costituiscono allegati obbligatori della delibera di riaccertamento straordinario. I prospetti di cui agli allegati n. 5/1 e 5/2 costituiscono un valido ausilio per la determinazione del risultato di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato derivante dal riaccertamento straordinario.

I residui attivi e passivi al 31 dicembre 2014, che sono incassati e pagati nel corso del 2015 prima del riaccertamento straordinario (in conto residui), non devono essere oggetto di riaccertamento straordinario e sono conservati tra i residui attivi e passivi al 31 dicembre 2014. Pertanto, il sistema informativo contabile deve essere in condizione di eliminare dalla ricognizione dei residui, tutti i residui incassati e pagati nel 2015, nelle more del riaccertamento straordinario.

- f) Coinvolgimento degli organismi strumentali in contabilità finanziaria che devono adottare il medesimo ordinamento contabile della regione (principi contabili, piano dei conti, affiancamento della contabilità economico patrimoniale, schemi di bilancio, ecc.), con la medesima gradualità prevista per il proprio ente di riferimento. Gli enti strumentali che adottano solo la contabilità economico patrimoniale sono tenuti all'applicazione dell'articolo 17 del DLgs 118/2011, il quale prevede la redazione del budget economico, del rendiconto di cassa ai sensi dell'articolo 2428, comma 2, del codice civile, del prospetto della tassonomia se sono già soggetti alla rilevazione SIOPE.
- g) il coinvolgimento del Consiglio regionale e degli organismi strumentali.

Il Consiglio regionale deve adottare il medesimo ordinamento contabile della Regione (principi contabili, piano dei conti, affiancamento della contabilità economico patrimoniale, schemi di bilancio, ecc.), con la medesima gradualità prevista per la regione.

6.2 Le difficoltà di ordine finanziario: lo squilibrio fra entrate e spese autonome

Il bilancio regionale, com'è noto, è caratterizzato, da un lato, dalla presenza di un quantitativo ingente di risorse di natura vincolata di difficile utilizzazione e, dall'altro, da una disponibilità di risorse autonome per spese sostanzialmente di natura corrente non sufficiente a garantire la copertura del fabbisogno finanziario determinato dalla legislazione vigente.

Nella seguente tabella 7.1 si può notare come le entrate libere da vincoli da destinare a finalità autonomamente definite dalla Regione presentino negli anni un importo costantemente inferiore sia alla spesa autorizzata in ciascun esercizio che al fabbisogno di spesa determinato dalla legislazione vigente, da contratto o convenzioni.

La differenza fra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura della spesa storica a legislazione vigente e le entrate in libera disponibilità, è stato in parte coperto negli ultimi anni con il "definanziamento" dei residui passivi perenti, come si può notare nella tabella sottostante.

Tabella 6.1 – Confronto fra fabbisogno, entrate regionali e spesa autorizzata

Tipologia Entrata	2009	2010	2011	2012	2013	2014 iniziale	2014 ass	2015 es. provvisorio
Fabbisogno teorico a legislazione vigente	1.052	1.060	1.035	900	930	950	970	1000
Livello di spesa autorizzata nel bilancio di previsione iniziale	925	862	870	800	720	620	755	620
Totale Entrate della Regione in libera disponibilità	693	687	685	700	624	620	650	620

Ma l'introduzione del "principio del pareggio di bilancio", da un lato, e la sentenza della Corte Costituzionale n. 70/2012, dall'altro, impediscono, almeno fino a quando il conto consuntivo relativo all'esercizio precedente non è approvato, l'utilizzo di avanzo di amministrazione presunto per il finanziamento di spese non vincolate.

Così come lo scorso anno, pertanto, in sede di approvazione del bilancio 2015, le spese da finanziare con risorse autonome devono essere, almeno a livello iniziale, pari alle entrate previste in libera disponibilità.

Così come evidenziato nel grafico di seguito riportato, si nota come la forbice fra entrate e fabbisogno, dopo un restringimento verificatosi nel biennio 2011-2012 a seguito di norme di contenimento della spesa e della "spending review" attuata sulle consulenze e sulla spesa di funzionamento imposte dal governo centrale¹⁹, sia tornata ad allargarsi già a partire dal 2013. I motivi sono riconducibili a diversi fattori, fra i quali la crescita notevole del livello dei pignoramenti (45 milioni nel 2014, 8 milioni a fine

¹⁹ In sede di predisposizione dei bilanci relativi ai bilanci 2011 e 2012 gli interventi di riduzione della spesa avevano riguardato il taglio del 20 per cento dei trasferimenti agli enti strumentali, il taglio ai trasferimenti a effettuare al Consiglio, l'attuazione della spending review su Contratti, Società, Fondazioni, Mostre, Convegni, Consulenze, Formazione personale, mensa, Autovetture, Comitati, Commissioni, acquisto di mobili e arredi, il taglio dei trasferimenti alle Province, la riduzione media dell'80% degli stanziamenti di bilancio per le leggi ritenute meno virtuose.

marzo 2015), la copertura di debiti pregressi, la copertura dei disavanzi emergenti dagli enti ed organismi regionali cui si dovrà far fronte con dei piani di rientro.

Non è bastato che una parte dei risparmi effettuati venissero destinati alla copertura di debiti pregressi ed in particolare del debito maturato nei confronti di Trenitalia, per i contratti di servizio non coperti dallo Stato nell'anno 2011 (40 milioni in tre anni), nei confronti del personale Arssa ed Afor per competenze stipendiali pregresse relative all'anno 2011 e 2012 (75 milioni di euro in tre anni), nei confronti delle strutture accreditate per l'assistenza socio-sanitaria (20 milioni in tre anni). L'operazione di risanamento finanziario è stata praticamente vanificata nel giro di poco tempo, sia perché, soprattutto negli enti sub regionali e nelle società partecipate, le norme sul contenimento delle spese, soprattutto di personale, sono state aggirate, sia in quanto ai tagli lineari di bilancio non sono seguite riforme di carattere strutturali che riducessero il fabbisogno a legislazione vigente.

Il divario si sarebbe attestato su livelli inferiori se non fossero intervenuti negli ultimi anni i gravosi tagli ai trasferimenti statali che hanno generato un effetto sostitutivo e, quindi, una maggiore pressione sulle risorse regionali (si pensi al fondo unico per l'agricoltura e per l'industria, ai tagli al fondo indistinto per le politiche sociali, ai trasferimenti della legge 210 per i malati di sangue infetto, all'Iva trasporti, ai mutui per gli investimenti nel settore dei trasporti, al taglio dei fondi per la forestazione, ecc)

Oltre a ciò il fabbisogno non è diminuito anche perché nel frattempo sono state approvate nuove leggi di spesa, la Sanità ha assorbito, oltre alla fiscalità regionale per 106 milioni circa nel 2014, risorse autonome per oltre 65 milioni per la copertura dei disavanzi ed i mutui già contratti, sono cresciuti i pignoramenti (45 milioni nel 2014, 8 milioni a fine marzo 2015).

6.3 Le direttive per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2016.

La prima questione da affrontare riguarda, pertanto, la necessità della **salvaguardia degli equilibri di bilancio**, non solo per garantire il pareggio effettivo nel 2015, ma anche per superare, come prima evidenziato, il sistema dei controlli previsti dal DL 174/2012.

In considerazione del fatto che è necessario **preservare gli equilibri di bilancio** e contemporaneamente garantire la copertura di tutte le spese previste dalla normativa vigente, trovandosi la Regione nella condizione di avere un fabbisogno di spesa più alto rispetto alle risorse disponibili, si è di fronte all'obbligo di operare delle scelte sulle priorità ed al contempo adottare disposizioni legislative che riducano strutturalmente la spesa per la parte che non è più possibile finanziare.

Le possibilità di manovra per ridurre la forbice fra fabbisogno ed entrate autonome, è demandata:

- a) al raggiungimento del pareggio in Sanità per ridurre la pressione fiscale e liberare le risorse della fiscalità ed avere così maggiori risorse libere disponibili;
- b) ad interventi sulla legislazione regionale che riducano strutturalmente la spesa corrente di carattere continuativo, soprattutto quella nel settore del trasporto pubblico locale, che dopo l'istituzione del FNT e la possibile perdita delle risorse in assenza interventi di razionalizzazione, non può gravare sulle risorse autonome regionali;
- c) alla possibilità di utilizzare risorse statali e comunitarie per la copertura dei debiti (es. rimodulazione del FSC per i disavanzi dei trasporti) e per l'attuazione di progetti di salvaguardia ambientale e di difesa idrogeologica che prevedano l'utilizzo mirato dei lavoratori impegnati nelle attività di forestazione;
- d) ad incidere in maniera effettiva sulla spesa degli Enti sub regionali e delle società partecipate.

A. Il raggiungimento del pareggio in Sanità

Malgrado i progressi registrati negli ultimi anni in materia di riduzione dei disavanzi di gestione, il nodo "sanità" resta il problema principale sul quale si gioca il futuro della Regione. Com'è noto, la necessità di ripianare i disavanzi pregressi, o ha imposto un aumento delle tasse a carico delle imprese e dei cittadini calabresi, attraverso l'aumento della addizionale Irpef, delle aliquote Irap o dell'accisa sulla benzina, o ha intaccato le già scarse risorse autonome, come nel caso del rimborso dell'anticipazione di 428 milioni concessa dallo Stato nel 2011 che ha impegnato 30 milioni di risorse libere per 30 anni.

A queste risorse cedute dal bilancio autonomo alla Sanità si devono aggiungere altri 6 milioni annui per l'anticipazione di liquidità ex art. 3 DL 35/2013 di 89 milioni di euro, da restituire in 30 anni.

La maggiore spesa sanitaria ha quindi assorbito non solo una parte delle risorse autonome ma anche le risorse relative alla fiscalità regionale. Diventa, pertanto, strategico, ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio, riavere a disposizione del bilancio regionale autonomo tali risorse.

La decisione di rendere disponibili tutta o una parte delle manovre fiscali regionali deve essere comunque assunta in sede di verifica degli adempimenti regionali al Tavolo Tecnico Interministeriale e

del comitato LEA. Ciò può avvenire solo in assenza di disavanzi emergenti, e quindi in presenza di un pareggio di bilancio effettivo al netto della coperture garantite dalla fiscalità regionale.

B: La necessità della riforma del settore del trasporto pubblico locale

Come è noto, le modalità del finanziamento statale del trasporto pubblico locale sono state riformate dall'articolo 6-bis del decreto-legge n. 95 del 2012 che ha istituito, a decorrere dal 2013, il Fondo nazionale trasporti. La dotazione di tale fondo è pari a 4,9 miliardi di euro, e la parte spettante alla Regione Calabria, che ha una quota di accesso al fondo pari al 4,31%, ammonta potenzialmente a 212,45 milioni di euro. L'effettiva erogazione di tale importo è, però, subordinata all'adozione di una serie di provvedimenti, senza i quali la somma si riduce del 10% il primo anno e poi in maniera progressiva di due punti ogni anno, provocando una brusca perdita di risorse per la Regione e per il comparto stesso, in quanto le stesse non potranno essere sostituite da risorse autonome regionali.

Le regioni a statuto ordinario, infatti, al fine di ottenere l'assegnazione del fondo in questione devono adottare un piano di riprogrammazione dei propri servizi, secondo le indicazioni dello stesso D.P.C.M., e rimodulare i servizi a domanda debole. Inoltre, entro centottanta giorni dall'emanazione del D.P.C.M., le stesse regioni dovranno sostituire modalità di trasporto diseconomiche, con altre modalità che consentano di garantire il servizio, raggiungendo il rapporto ricavi/costi pari ad almeno 0,35, fissato dall'articolo 19, comma 5, de! D.Lgs. n. 422/1997.

I criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del Fondo sono finalizzati ad incentivare le regioni a razionalizzare ed efficientare la programmazione e la gestione dei servizi relativi al trasporto pubblico locale, anche ferroviario, mediante:

- ✓ un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;
- ✓ il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;
- ✓ la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;
- ✓ la definizione di livelli occupazionali appropriati;
- ✓ la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica;

Qualora la regione raggiunga tutti gli obiettivi precedentemente elencati, la quota del 10% è assegnata integralmente. Nel caso, invece, in cui gli obiettivi siano raggiunti parzialmente, alla regione è assegnata parte della quota con le percentuali di seguito riportate:

- ✓ 30% per un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico e per la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;
- ✓ 60% per il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;
- ✓ 10% per la definizione di livelli occupazionali appropriati.

Pertanto, l'assenza di un intervento deciso, anche normativo, nel settore, comporterà una minore entrata di 21 milioni annui nel 2015 che aumenteranno via via di 4,2 milioni all'anno in assenza di riforma.

A tale somma si deve aggiungere la somma di circa 30 milioni di euro che nel 2014 è già gravata sulle risorse autonome di bilancio della Regione e, senza interventi di razionalizzazione, ci sono ulteriori 20 milioni che mancherebbero per assicurare l'equilibrio del sistema a legislazione vigente.

Assicurarsi la premialità statale e realizzare almeno una parte di economie sul contributo regionale diventa pertanto rilevante al fine di salvaguardare gli equilibri di bilancio.

- incidere sulla spesa degli Enti sub regionali:

Occorre aprire un tavolo per risolvere in via definitiva la questione di quegli Enti che presentano notevoli problemi in termini di sostenibilità finanziaria. La gran parte di tali Enti o Agenzie rappresentano, allo stato, solo un centro di spesa limitandosi, di fatto, ad erogare le retribuzioni del personale dipendente e precario; tutti gli aumenti dei fondi di dotazione erogati negli ultimi anni hanno infatti riguardato quasi esclusivamente incrementi dei costi per il personale e presentano, in alcuni casi, bilanci con forti disavanzi. È necessario chiudere le liquidazioni degli Enti già avviate che si trascinano da anni, ed accorpate il più possibile gli Enti che svolgono funzioni analoghe.

- ridurre le spese delle società partecipate

L'attuale sistema delle partecipazioni regionali è composto da nr. 20 società di capitali, di cui otto già sottoposte a procedure di liquidazione e una sottoposta a procedura fallimentare (tabelle seguenti).

Le procedure di liquidazione sono finalizzate all'estinzione delle stesse, fatta eccezione per Sorical Spa, la cui liquidazione è stata avviata nella prospettiva della continuità aziendale e di salvaguardia del patrimonio aziendale la cui integrità è stata compromessa dalle difficoltà riscontrate dalla società nel recupero di crediti vs clienti (soprattutto Comuni) per i servizi erogati.

Società attive	Percentuale di partecipazione
Aeroporto S. Anna Spa – Crotona	14,11%
Sogas Spa	13,02%
Sacal Spa – Lamezia Terme (CZ)	10,00%
Ferrovie della Calabria Srl – Catanzaro	100,00%
Fincalabra Spa – Catanzaro (in house providing)	100,00%
Locride Sviluppo Scpa – Locri (RC)	20,00%
Terme Sibarite Spa – Cassano allo Ionio (CS)	100,00
Comalca Scrl – Catanzaro	27,28%
Consorzio per la Promozione della Cultura e degli Studi Universitari di Crotona Srl – Crotona	60,00%
Progetto Magna Graecia Srl – Cosenza (in house providing)	51,00%
Banca Popolare Etica – Padova	0,2110%

Società in liquidazione	Percentuale di partecipazione
Cerere Scarl in liquidazione – Reggio Calabria	30,00%
Comac srl in liquidazione – Montalto Uffugo ²⁰	77,61%
Comarc Srl in liquidazione – Reggio Calabria	20,98%
Consorzio CIES in fallimento – Cosenza	1,46%
Sial Servizi Spa in liquidazione ²¹	100,00%
Somesa Spa in liquidazione – Cosenza	50,00%
Sorical Spa in liquidazione – Catanzaro	53,50%
Stretto di Messina Spa in liquidazione - Roma	2,576%
Sviluppo Italia Calabria Scpa in liquidazione – Cosenza	18,20%

L'attività di gestione delle società partecipate deve essere caratterizzata dal perseguimento di specifici obiettivi di riduzione della spesa che dovranno realizzarsi seguendo le seguenti linee direttrici:

- Attuazione delle norme di cui all'art. 15 della legge regionale n. 69/2012 e all'art. 4 della legge regionale n. 56/2013;
- Approvazione ed attuazione del piano di razionalizzazione di cui all'art. 1, commi 611-613, della Legge di Stabilità per l'anno 2015.

In riferimento al primo punto – Leggi regionali di contenimento delle spesa - in particolare, i principali risparmi di spesa dovranno coinvolgere gli Organi di Amministrazione e controllo delle società (C.d.A. e Collegi sindacali), attraverso la costituzione, a partire dal primo rinnovo, di organi monocratici (art. 15, comma 1, lett. a), b), c) con un conseguente risparmio sulle indennità da tali organi percepite.

Inoltre, permane per tutto il 2015, l'obbligo a carico delle società controllate regionali di applicare i limiti per le spese per studi, incarichi, consulenze, per l'acquisto o il noleggio di autovetture, di cui all'art. 4, comma 1, lett. a) e b) della legge regionale n. 56/2013.

Infine, resta invariato l'obbligo posto a carico dei rappresentanti regionali nelle società in liquidazione di relazionare gli uffici competenti in ordine allo stato delle liquidazione ed ai prevedibili tempi di conclusione delle stesse – art. 4, comma 10 della legge regionale n. 56/2013 – al fine di monitorare l'andamento di tali società e di dare un decisivo impulso alla loro definitiva chiusura.

²⁰ La Comac è stata posta in liquidazione, nel corso dell'Assemblea Straordinaria del 26/06/2014;

²¹ La Sial Servizi Spa è stata posta in liquidazione, su proposta dal Dipartimento Attività Produttive, per effetto della DGR n. 297 del 05/08/2013, nel corso dell'Assemblea straordinaria del 12/09/2013;

Quanto, invece, al secondo punto - piano di razionalizzazione da adottarsi entro il 31 marzo 2015 – esso deve determinare un'ulteriore riduzione delle partecipazioni societarie regionali attraverso:

- L'eliminazione di quelle società non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali della Regione anche attraverso la messa in liquidazione o la cessione delle stesse;
- La soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- L'accorpamento di società che svolgono attività analoghe o similari.

6.4 Il tetto di spesa da finanziare con risorse autonome nel 2015

Senza gli interventi di cui al paragrafo precedente, la manovra finanziaria per il 2015, a livello di previsione iniziale, può contare su una disponibilità massima di 650 milioni di euro, con un incremento stimato di 30 milioni rispetto a quelle previste nel pluriennale 2014-2016, annualità 2015, sulla quale agisce l'esercizio provvisorio approvato con legge regionale n.2 del 2015. Le previsioni delle entrate per il triennio 2015-2017 devono essere effettuate sulla base delle riscossioni effettive registrate nell'anno 2014 nei capitoli relativi ad imposte, tasse e tributi in libera disponibilità e alle entrate extra tributarie libere da vincoli, così come specificato nella tabella sottostante.

Tabella 6.3 – Il raffronto fra l'evoluzione delle entrate e le spese autorizzate nel triennio

Proiezione entrate 2015-2017					
Tipologia Entrata	2014 iniziale	accertamenti 2014	2015	2016	2017
Tassa auto	125	122,04	122,04	122,04	122,04
Altri tributi liberi	14,7	8,9	8,9	8,9	8,9
IRAP (quota libera)	446,2	446,22	446,22	446,22	446,22
IVA non Sanità	0	24,9	24,9	24,9	24,9
Imposta regionale sulla benzina	7,8	6,84	6,84	6,84	6,84
Recupero evasione fiscale	21,3	34,54	34,54	34,54	34,54
Entrate extratributarie	5	6,56	6,56	6,56	6,56
Totale Entrate della Regione in libera disponibilità	620	650	650	650	650
Manovra potenziale					
Definanziamento dei perenti	0		60	50	40
Manovra fiscale in libera disponibilità	0		40	70	90
LIVELLO DI SPESA AUTORIZZATO potenziale	620		750	770	780

Tale disponibilità di risorse autonome può aumentare, in sede di assestamento 2015 e in sede di previsione del bilancio degli anni successivi solo se le politiche prima delineate trovano attuazione, in tutto o in parte. Il contenimento del fabbisogno da un lato, con le riforme strutturali, e l'aumento delle entrate dall'altro, potrebbero delineare il pareggio di bilancio obbligatorio con gli andamenti delineati nelle tabelle successive.

Tab. 6.4 – Gli obiettivi di bilancio nel periodo 2015-2018

Obiettivi	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
LIVELLO DEL FABBISOGNO A LEGISLAZIONE VIGENTE SENZA RIFORMA STRUTTURALE	1100	1035	980	1000	1038	1100	1150
FABBISOGNO DA RIDURRE CON RIFORMA STRUTTURALE	1035	900	930	950	900	950	900
LIVELLO DI SPESA AUTORIZZATO	870	800	780	750	770	780	800
ENTRATE IN LIBERA DISPONIBILITA'	700	700	620	650	700	750	800

