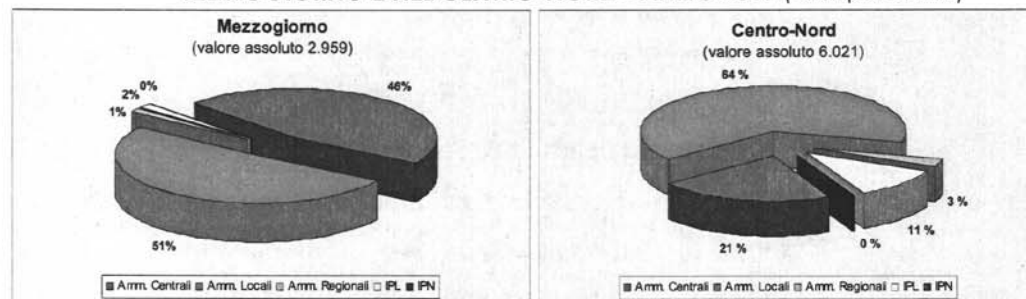


destinate al Sud. Questa diminuzione è stata determinata, come già detto, dalle erogazioni del Fondo Incentivi alle Imprese. Nel caso delle IPN la distribuzione delle risorse, destinate agli investimenti, favorisce le regioni centro-settentrionali, a cui va circa il 78 per cento della spesa, mentre solo il 22 per cento è rivolto al Mezzogiorno. Il contributo degli altri comparti del SPA (Amministrazioni Regionali, Locali e Imprese Pubbliche Locali), che hanno quote nel Centro-Nord maggiori rispetto al Sud, può essere considerato *proxy* del grado di autonomia di tali comparti. Emerge una più spiccata propensione all'attuazione del processo di decentramento, soprattutto se si osserva il dato relativo alle IPL che presentano una quota sulla spesa totale piuttosto simile tra le due aree (9 per cento al Sud contro il 13 per cento del settentrione), ma significativamente diversa in valori assoluti (563 milioni di euro rispetto ai 45 milioni del Sud).

Viabilità

La spesa nel settore della Viabilità (cfr. Figura III.16), quasi esclusivamente destinata alla costruzione di infrastrutture, è stata per il 67 per cento destinata al Centro-Nord e per il restante 33 per cento al Mezzogiorno.

Figura III.16 - SPA: SPESA IN CONTO CAPITALE PER SOGGETTI EROGATORI AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER IL SETTORE VIABILITÀ NEL MEZZOGIORNO E NEL CENTRO-NORD - ANNO 2007 (valori percentuali)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

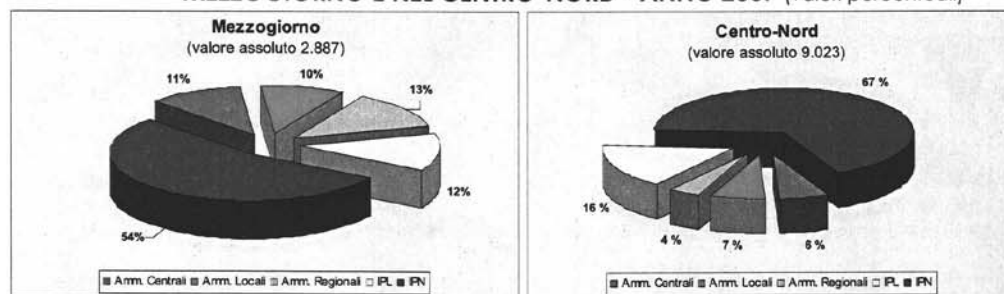
In quest'area, la spesa delle Amministrazioni Centrali, nel caso specifico dell'ANAS, rappresenta il 46 per cento della spesa totale, parte della quale assorbita dagli interventi sulla Salerno-Reggio Calabria, sulla S.S. 106 Jonica e sulla Catania-Siracusa. Nel Centro-Nord, la spesa dell'ANAS copre il 21 per cento, mentre le Amministrazioni Locali, attraverso i Comuni, impegnano una quota più alta (64 per cento) con un livello di spesa che, nel 2007, ha raggiunto 3.823 milioni di euro. Tale spesa risulta superiore, anche in termini procapite rispetto a quella sostenuta dalla stessa tipologia di soggetti nel Mezzogiorno: 100 euro per ogni abitante delle regioni

centro settentrionali e 69 euro per quelle meridionali. Marginali, soprattutto nell'area meridionale, risultano gli apporti degli altri soggetti.

Nel settore Altri Trasporti, la composizione tra i diversi gruppi di soggetti eroganti (cfr. Figura III.17) è più omogenea sul territorio, con le IPN che gestiscono, attraverso le Ferrovie dello Stato e l'Alitalia, la quota di spesa maggiore (54 per cento al Sud e 67 per cento nel Centro-Nord).

Altri Trasporti

Figura III.17 - SPA: SPESA IN CONTO CAPITALE PER SOGGETTI EROGATORI AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER IL SETTORE ALTRI TRASPORTI NEL MEZZOGIORNO E NEL CENTRO-NORD - ANNO 2007 (valori percentuali)



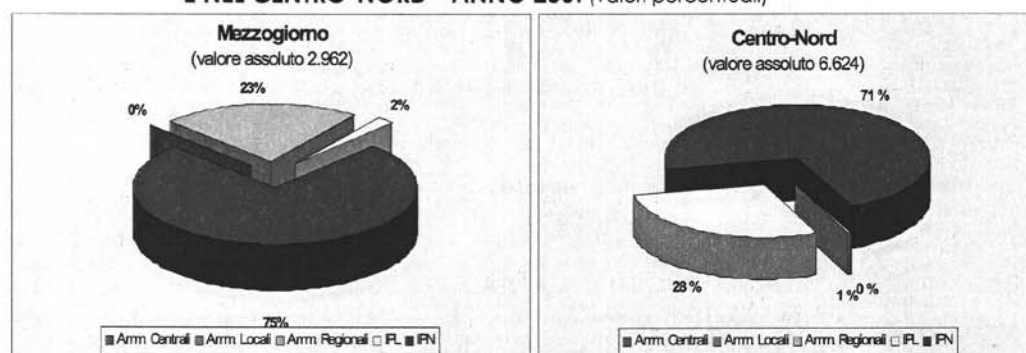
Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Tuttavia analizzando i dati in valori procapite si evidenzia un forte *gap* tra le due aree geografiche del paese: 247 euro nel Centro-Nord rispetto ai 128 euro nel Mezzogiorno. Questa sostanziale differenza è determinata soprattutto dalla spesa per investimenti che le Ferrovie dello Stato indirizzano verso le regioni centro-settentrionali (79 per cento). Analoga tendenza si riscontra in altri soggetti erogatori: infatti, sia le Amministrazioni Centrali, che le Locali, che le IPL erogano nel Centro-Nord più del 70 per cento della loro spesa.

Il settore dell'Energia (cfr. Figura III.18) riceve gran parte delle risorse dalle Imprese Pubbliche Nazionali ed in particolare dall'Enel, dall'Eni e dal Gestore Servizi Elettrici (GSE). La ripartizione della spesa tra le due macroaree (68 per cento Centro-Nord e 32 per cento Mezzogiorno) è analoga a quella della popolazione, determinando un avvicinamento dei livelli di spesa procapite (121 euro per il Centro-Nord e 108 per il Sud).

Energia

Figura III.18 - SPA: SPESA IN CONTO CAPITALE PER SOGGETTI EROGATORI AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER IL SETTORE ENERGIA NEL MEZZOGIORNO E NEL CENTRO-NORD - ANNO 2007 (valori percentuali)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Se invece si analizzano i dati delle IPL, c'è da sottolineare il mancato apporto nel Mezzogiorno dove il loro contributo è pari al 2 per cento del totale, di gran lunga inferiore a quello riscontrato nelle regioni centro-settentrionali (28 per cento). Questo dato indica in modo evidente come nel Centro-Nord tali imprese si siano introdotte, con maggiore successo, in un mercato liberalizzato da qualche anno. Il ruolo svolto dalle IPL in tale area del Paese sembra essere in parte compensato nel Mezzogiorno da un maggior peso delle Amministrazioni Regionali (23 per cento, contro l'1 per cento del Centro-Nord).

III.6 Lo stato di attuazione del decentramento

In Italia si è assistito nel corso del tempo ad una politica di decentramento territoriale volta al trasferimento di funzioni dai livelli centrali a quelli regionali e locali, prima, e dagli enti territoriali a soggetti controllati o dipendenti da questi ultimi, successivamente.

Da qui nasce l'esigenza di costruire opportuni indicatori per la valutazione oggettiva dello stato di attuazione del decentramento. A tale esigenza si cerca di rispondere attraverso l'analisi della cosiddetta "spesa decentrabile", ovvero della spesa potenzialmente oggetto di trasferimento verso soggetti erogatori territorialmente più vicini ai bisogni dei cittadini. Uno degli indicatori possibili è costituito dalla spesa pubblica consolidata pro capite considerata al netto degli interessi sul debito pubblico e degli esborsi relativi al settore previdenziale. La spesa

è relativa ai soggetti del Settore Pubblico Allargato coinvolti dalle riforme¹⁵. L'analisi di questo indicatore ha una duplice funzione: da un lato permette di evidenziare la portata degli effetti finanziari conseguenti sia alle riforme amministrative che all'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione, dando conto dell'effettivo decentramento di funzioni dallo Stato alle autonomie locali; dall'altro misura il cambiamento avvenuto nel ruolo di Regioni e Enti locali nella gestione della spesa pubblica e il crescente coinvolgimento delle Imprese Pubbliche Locali, a cui gli enti territoriali delegano la fornitura di alcuni servizi pubblici.

Dall'esame della spesa consolidata pro capite si desume che il livello di trasferimento di funzioni raggiunto in Italia al 2007 è di rilievo e che, a partire dal 2000 (anno in cui è stato avviato il decentramento amministrativo di cui alla Legge 59 del 1997), è andato man mano crescendo in entrambe le aree pur se con caratteristiche diverse. Ciò è evidenziato dalla dinamica della spesa delle Amministrazioni Centrali, che, tra il 2001 e il 2007, si è ridotta, in termini reali, sia nel Mezzogiorno (-9 per cento) sia nel Centro-Nord (-10 per cento) a fronte di un aumento nella spesa del complesso delle altre Amministrazioni considerate (9 per cento al Sud, 15 per cento al Centro-Nord).

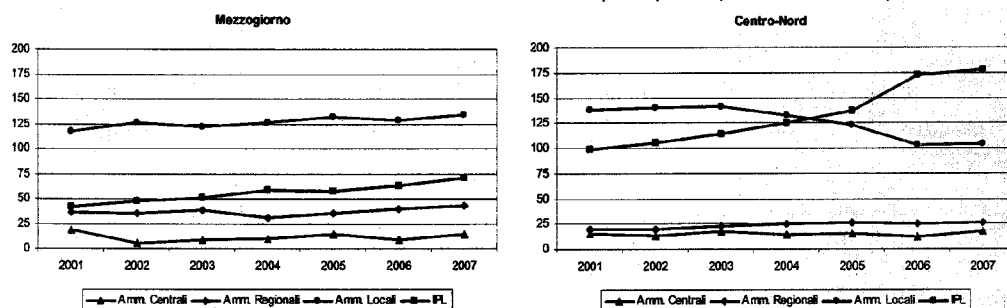
La politica di devoluzione sembra quindi essere stata maggiormente recepita nel Centro-Nord, confermando come l'attuazione concreta del decentramento sia un fenomeno fortemente influenzato dal livello di sviluppo economico e amministrativo raggiunto nelle diverse regioni.

Gli effetti del decentramento e il diverso modo in cui questi si manifestano nelle aree del Paese, emergono in modo più evidente dalla rappresentazione della spesa totale per alcuni macrosettori maggiormente interessati dalle politiche di trasferimento di funzioni.

Nel settore Ambiente e smaltimento dei rifiuti (cfr. Figura III.19) la spesa è prevalentemente erogata dalle amministrazioni territoriali, che da molti anni hanno competenze in questo settore, come mostrato dal basso livello della spesa delle Amministrazioni Centrali già all'inizio del periodo.

¹⁵ Sono quindi esclusi i flussi relativi alle Imprese Pubbliche Nazionali, in quanto ritenute responsabili di servizi nazionali non decentrabili.

Figura III.19 - SPA: SPESA TOTALE PER SOGGETTI EROGATORI IN AMBIENTE E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI: 2001-2007 (euro pro capite costanti 2000)

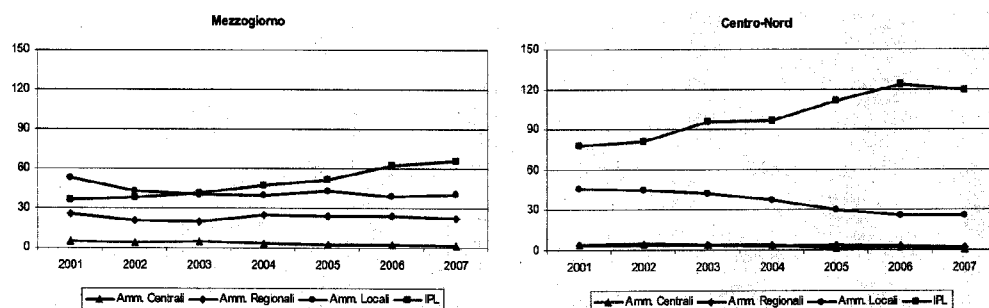


Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

È interessante però porre attenzione sul ruolo delle IPL. La spesa di questi soggetti, più bassa nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord, è cresciuta in entrambe le macroaree ma con intensità e modalità diverse. In particolare, mentre nel Mezzogiorno il debole aumento della spesa si è accompagnato ad un più marcato aumento della spesa delle Amministrazioni Locali, nel Centro-Nord, soprattutto a partire dal 2004, si è assistito ad un andamento decrescente del ruolo di queste ultime (-21 per cento tra il 2004 e il 2007) a fronte di un forte aumento di quello delle IPL (41 per cento), attestante un più avanzato processo di decentramento verso le aziende e le società del territorio. Residuale e in calo, soprattutto nel Centro-Nord il ruolo delle Amministrazioni Centrali e Regionali. Al contrario, tali soggetti hanno nel Mezzogiorno un ruolo maggiore derivante dal differente peso degli interventi diretti relativi ai programmi di sviluppo.

Nel macrosettore del Ciclo integrato dell'acqua (cfr. Figura III.20) si nota come le IPL nel Mezzogiorno registrino una spesa crescente per tutto il periodo (80 per cento), che a partire dal 2004 supera quella degli Enti locali. Nel Centro-Nord, dove anche in questo settore il decentramento è più avanzato, la spesa delle IPL è, fin dall'inizio del periodo, molto più elevata di quella delle Amministrazioni Locali (in media rispettivamente 101 milioni di euro costanti contro 36).

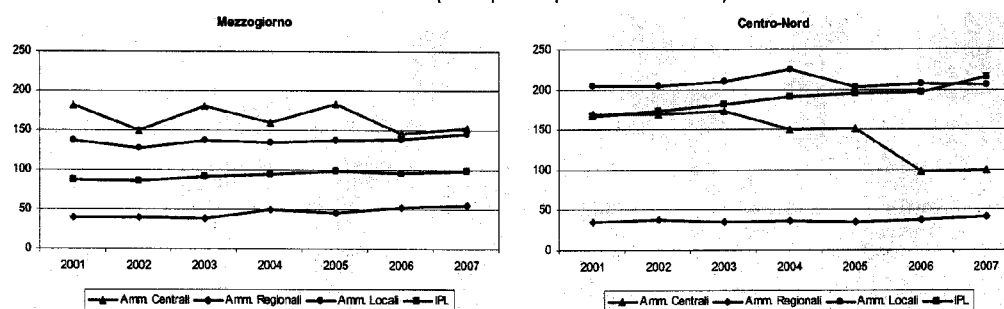
Figura III.20 - SPA: SPESA TOTALE PER SOGGETTI EROGATORI IN CICLO INTEGRATO DELL'ACQUA: 2001-2007 (euro pro capite costanti 2000)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

Diversa è infine la situazione nei settori Viabilità e Altri trasporti (cfr. Figura III.21), in cui l'Amministrazione Centrale, attraverso la spesa dell'Anas e dello Stato, risulta avere ancora un ruolo importante, soprattutto nel Sud. Nonostante il forte ruolo delle Amministrazioni Centrali, gli enti territoriali nel loro complesso hanno accresciuto il loro ruolo nel settore, passando nel Mezzogiorno da 265 milioni di euro costanti del 2001 a 299 milioni del 2007 e nel Centro-Nord da 408 a 464.

Figura III.21 - SPA: SPESA TOTALE PER SOGGETTI EROGATORI IN VIABILITÀ E ALTRI TRASPORTI: 2001-2007 (euro pro capite costanti 2000)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

Non è da trascurare, inoltre, il ruolo sempre più rilevante delle IPL nella gestione della spesa del trasporto pubblico locale, soprattutto nel Centro-Nord, dove a partire dal 2007 superano, pur di poco, in termini di spesa pro capite le Amministrazioni Locali, tradizionalmente responsabili del settore.

III.7 La componente allargata locale del settore pubblico

Il ruolo delle Imprese Pubbliche Locali, come già segnalato nei paragrafi precedenti, è andato man mano affermandosi nel panorama economico italiano

nell'ultimo ventennio, con l'avvio delle riforme della gestione dei servizi pubblici, sempre meno affidata alla Pubblica Amministrazione e sempre più svolta da aziende e/o società da essa controllate¹⁶. Si sono susseguite riforme volte alla liberalizzazione dei settori¹⁷, all'introduzione di elementi di concorrenza, ad una razionalizzazione e riorganizzazione dell'offerta su base industriale, con significativi recuperi di efficienza e con la crescita imprenditoriale di alcuni soggetti gestori dei servizi. Tali riforme, però, nel Mezzogiorno sono state avviate con maggiore lentezza e hanno frongeggiato in molti casi elevate resistenze.

L'universo delle IPL, rilevato nella sua interezza e complessità solo dalla Banca dati Conti Pubblici Territoriali, grazie alla sua organizzazione sul territorio, è una realtà in continua evoluzione costituita al momento da oltre 3.200 unità tra Aziende e istituzioni, Consorzi e forme associative, Società e fondazioni partecipate¹⁸. Come già anticipato nel Paragrafo III.3, il comparto in esame presenta forti differenziazioni tra le due macroaree del Paese, che vedono nel Centro-Nord un'offerta di servizi pubblici da parte di imprese solide, caratterizzate da fusioni ed aggregazioni societarie e, talvolta, attive su scala sovraregionale. In particolare in alcuni settori, come l'ambiente e l'energia, si rinvencono nelle regioni meridionali aziende in prevalenza a proprietà pubblica, dedite quasi esclusivamente alle attività *core*, mentre al Nord si vanno diffondendo aziende *multiutilities*.

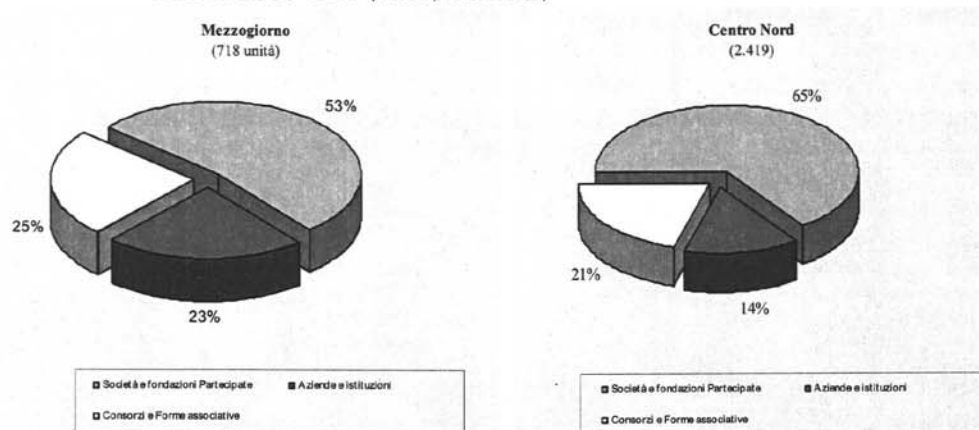
Oltre che nella numerosità (le Imprese del Mezzogiorno rappresentano, in media per il periodo 2001-2007, circa il 23 per cento del totale) si osserva anche una significativa differenza nella composizione delle IPL stesse tra Consorzi, Aziende e Società (cfr. Figura III.22).

¹⁶ La definizione del concetto di controllo societario adottata nella Banca dati richiama i criteri stabiliti nell'ambito dello standard IPSAS 6 (International Public Sector Accounting Standards), che definisce il controllo come *potere di governare in termini operativi e finanziari un'altra entità così come di beneficiare delle sue attività*. In particolare il controllo pubblico per CPT deve intendersi esercitato anche quando le suddette condizioni sono soddisfatte a livello di Settore Pubblico nel suo complesso, e non di un solo ente pubblico; inoltre, per finalità esclusivamente operative, viene adottato convenzionalmente un valore di riferimento, in termini di quota di partecipazione pubblica, pari al 30 per cento, al di sotto del quale si presume che un controllo non sia in genere esercitabile.

¹⁷ Si veda *I servizi pubblici nel Mezzogiorno e il programma degli obiettivi di servizio*, R. Rassu e G. Saporito, seminario Banca d'Italia, Perugia 26-27 febbraio 2009, versione provvisoria.

¹⁸ Per un maggior dettaglio cfr. Appendice al presente volume, Nota metodologica alle Tavole aII. – Conti Pubblici Territoriali.

Figura III.22 - COMPOSIZIONE PER CATEGORIA DI ENTI DELL'UNIVERSO DELLE IPL: MEDIA 2001-2007 (valori percentuali)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

La cartina rappresentata nella Figura III.23 esplicita maggiormente quanto appena rilevato circa le differenze sulla numerosità delle IPL a livello territoriale. Esistono tuttavia nell'ambito delle due macroaree del Paese alcune realtà che si distinguono, come ad esempio il Molise e la Basilicata che mostrano un rapporto IPL/Popolazione piuttosto elevato, o come la Lombardia in cui tale indicatore appartiene a una classe di piccola dimensione rispetto alle altre regioni del Centro-Nord.

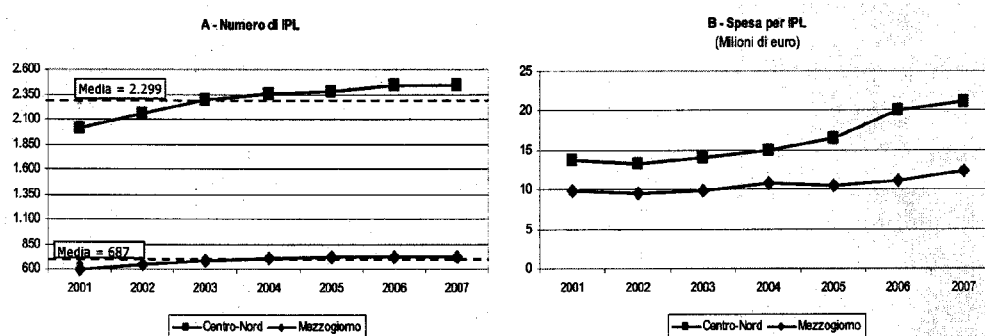
Figura III.23 - DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DELLE IPL (numero di Imprese per milione di abitanti, media 2001-2007)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

Il numero di IPL del Centro-Nord è anche cresciuto con un andamento assai più dinamico del Mezzogiorno (cfr. Figura III.24 – A)

Figura III.24 - EVOLUZIONE DELLA NUMEROSITÀ E DELLA DIMENSIONE DELLE IPL

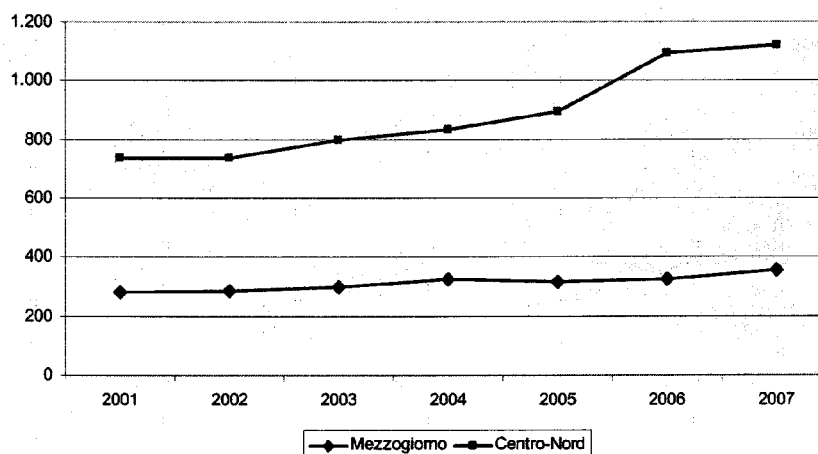


Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

La dimensione media delle IPL (cfr. Figura III.24 – B), qui approssimata dal rapporto tra la spesa e il numero di imprese sul territorio, tende nell'ultimo triennio ad aumentare il *gap* tra le due aree dimostrando ancora una volta le maggiori dimensioni delle imprese del Centro-Nord e il lento adeguamento del Mezzogiorno al rinnovamento del comparto.

Ulteriore conferma del fenomeno deriva dall'analisi della spesa a valori costanti (cfr. Figura III.25) che mostra, anche a livello pro capite, le due velocità della realtà territoriale italiana, che porta nel 2007 a una superiorità della spesa delle IPL centro-settentrionali di 764 euro per ogni cittadino rispetto al resto del Paese.

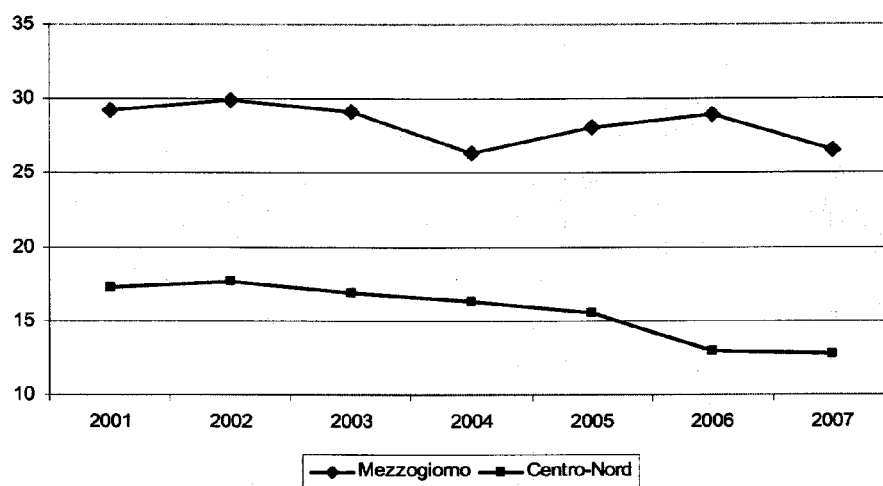
Figura III.25 - EVOLUZIONE DELLA SPESA TOTALE DELLE IPL (euro procapite, costanti 2000)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

Il rapporto tra la spesa del personale e la spesa totale, utilizzato come indicatore della qualità della spesa, evidenzia nel Mezzogiorno il permanere di costi di gestione superiori a quelli del Centro-Nord, seppure con una debole riduzione del gap (cfr. Figura III.26).

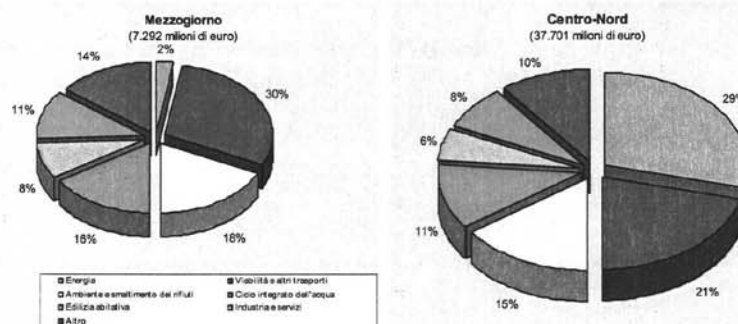
Figura III.26 - EVOLUZIONE DELLA QUOTA DELLA SPESA DI PERSONALE SUL TOTALE DELLA SPESA (valori percentuali)



Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

La spesa delle IPL si concentra nei settori Viabilità e Altri trasporti, Ambiente e Smaltimento dei rifiuti, Ciclo integrato dell'acqua e Industria e servizi, nel settore Energia nel solo Centro-Nord. (cfr. Figura III.27) Nell'ultimo triennio, tuttavia, si è registrata per il settore Ambiente e Rifiuti una forte crescita della spesa in entrambe le aree, mentre nell'Industria essa è stata stabile nel Centro-Nord e crescente nel Mezzogiorno, e in quest'ultima area anche lo sviluppo della spesa energetica, che pur attestandosi su livelli non ancora rilevanti, quasi raddoppia tra il 2005 e il 2007.

Figura III.27 - COMPOSIZIONE SETTORIALE DELLA SPESA DELLA COMPONENTE ALLARGATA LOCALE DEL SPA: MEDIA 2001-2007 (valori percentuali) (*)



(*) Il settore Altro comprende i settori: Amministrazione generale, Difesa, Giustizia, Sicurezza, Istruzione, Formazione, Ricerca e Sviluppo, Cultura, Sanità, Interventi in campo sociale, Lavoro, Previdenza e integrazioni salariali, Altri interventi igienico sanitari, Telecomunicazioni, Agricoltura, Pesca, Turismo e Oneri non ripartibili.
Fonte: DPS-Conti Pubblici Territoriali

Tale fotografia della realtà italiana delle IPL rafforza la necessità di sostenere le più recenti riforme dei servizi pubblici soprattutto nelle aree meridionali del Paese, così da porre forte enfasi al raggiungimento di adeguati *standard* di qualità.

In tale contesto si colloca la volontà di accelerazione che il meccanismo premiale degli Obiettivi di Servizio (cfr. paragrafo II.1) intende imprimere in alcuni settori strategici quali Gestione dei rifiuti urbani e Servizio idrico integrato.

IV. LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE: STRATEGIA E STRUMENTI

In questo capitolo, coerentemente con i principali tratti della congiuntura economica delineati nel primo capitolo, si dà conto, prima di passare alla tradizionale esposizione delle politiche di sviluppo territoriale in essere e programmate, degli interventi adottati per contrastare gli effetti della crisi economica in Europa e in Italia (cfr. paragrafo IV.1).

Lo stesso avvio della programmazione della politica regionale per i prossimi anni, già difficoltoso per la concomitanza delle attività di chiusura dei programmi finanziati dal precedente ciclo, ha risentito del forte peggioramento dello scenario globale. Tuttavia, l'impegno a ricalibrare la strategia di investimento propria della politica regionale unitaria di medio periodo offre l'occasione per l'integrazione fra gli interventi di natura anticiclica con quelli strutturali volti al miglioramento dell'offerta di servizi nei territori (cfr. paragrafo IV.2).

Nel 2008 i programmi della politica di sviluppo territoriale, avviata nell'ultimo decennio, erano in corso di realizzazione e prossimi alla conclusione. Gran parte del capitolo è pertanto dedicata alla descrizione della loro articolazione e dello stato di avanzamento nelle due principali macroaree (cfr. paragrafo IV.3).

Il propagarsi della crisi all'economia reale e il diffondersi dei suoi effetti nell'ambito sociale ha riportato in evidenza l'importanza delle politiche del lavoro e del credito per un ordinato e diffuso sviluppo dei territori. I nessi con le politiche regionali per lo sviluppo non sono limitati agli aspetti finanziari ma investono gli obiettivi stessi della coesione economica e sociale. Per questo motivo gli elementi principali relativi a queste tematiche sono trattati nel paragrafo IV.4 a differenza dei Rapporti precedenti, dove avevano una articolazione a sé stante.

In un'ottica di rafforzamento delle politiche strutturali finalizzate al consolidamento dello sviluppo e della coesione nel lungo periodo, il dibattito sul futuro della politica di coesione europea riveste un ruolo strategico nel definire gli orientamenti prospettici dell'Unione (cfr. paragrafo IV.5).

IV.1 Le misure comunitarie e nazionali per il rilancio dell'economia nella crisi finanziaria 2008-2009

Piano Europeo
per la ripresa
economica

L'intensità della crisi economica, seguita alla crisi finanziaria, ha indotto l'UE ad adottare una strategia coordinata tale da contenerne gli effetti: il "Piano europeo per la ripresa economica" (EERP)¹⁰¹, combina a tal fine tutti gli strumenti di policy disponibili a livello europeo e nazionale, delineando una strategia di contrasto che poggia su un rilevante apporto di potere d'acquisto all'economia, e su azioni a breve termine volte a rafforzare la competitività di lungo periodo dell'Europa.

In considerazione dell'elevato grado di integrazione tra gli Stati Membri, il Piano propone interventi economici combinati sul fronte monetario e del credito, delle politiche di bilancio e azioni coerenti con la strategia di Lisbona. Rilevante risulta, inoltre, il contributo al Piano della politica di coesione, chiamata a sostenere i redditi e il rilancio economico¹⁰².

Per quanto riguarda la politica monetaria ed il credito, il Piano è orientato a rafforzare la stabilità dei mercati e a contribuire all'immissione di liquidità nel sistema¹⁰³.

La componente fiscale dell'iniziativa comunitaria si basa sulla proposta, agli Stati Membri, di un incentivo finanziario coordinato, temporaneo, mirato e implementato con rapidità, per ottenere il massimo effetto di stimolo dell'economia dell'Unione. Il Consiglio Europeo ha infatti approvato, su proposta della Commissione, un accordo per un incentivo finanziario, nel pieno rispetto del Patto di stabilità e di crescita¹⁰⁴, del valore di 200 miliardi di euro (1,5 per cento del PIL), di cui 170 miliardi di euro provenienti dal bilancio degli Stati membri e circa 30 miliardi di euro da un finanziamento UE a favore di azioni immediate. Viene proposto un mix di misure che contemplino spesa pubblica discrezionale e tagli alle imposte, tenendo conto della situazione di partenza di ciascuno Stato Membro e

¹⁰¹ Presentato dalla Commissione il 26 novembre 2008.

¹⁰² Le azioni del Piano Barroso si inseriscono in un quadro di relazioni internazionali che l'Europa intrattiene ad ampio raggio. Mantenere i rapporti commerciali e cercare le migliori opportunità di investimento può contribuire a limitare l'impatto globale della crisi.

¹⁰³ La Banca Centrale Europea (BCE) ha erogato prestiti alle banche e ha ridotto i tassi d'interesse per la zona euro. Ruolo fondamentale deve anche essere svolto dalle banche nazionali, le quali, grazie agli incentivi disponibili per il settore, debbono tornare alle loro normali attività fornendo liquidità e sostenendo l'economia reale. La Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS) aggiungerà 500 milioni di euro all'anno al livello attuale dei suoi finanziamenti nei nuovi Stati membri. Nel Consiglio Europeo di dicembre si è deciso inoltre che la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) aumenti gli interventi per un importo dell'ordine di 30 miliardi di euro nel 2009/2010.

¹⁰⁴ La revisione avvenuta nel 2005 consente una maggiore elasticità dei parametri previsti quando la congiuntura è sfavorevole. Il Consiglio europeo sottolinea che il Patto riveduto resta la pietra angolare del quadro di bilancio dell'UE. Esso offre la flessibilità necessaria per attuare tutte le misure del piano di ripresa.

mantenendo uno stretto collegamento con le azioni nei quattro settori prioritari della Strategia di Lisbona (*persone, imprese, infrastrutture e energia, ricerca e innovazione*). Il Documento individua dunque dieci azioni, di seguito elencate, da intraprendere nell'ambito dei quattro settori prioritari della Strategia di Lisbona.

Per il settore *persone*, l'obiettivo è innalzare il livello di occupazione rispettando le politiche integrate di "flessicurezza". Le scelte da compiere riguardano la riqualificazione, l'aggiornamento delle competenze, il reinserimento dei lavoratori, al fine di evitare la disoccupazione di lunga durata.

Azione 1: Iniziativa europea di supporto all'occupazione

La Commissione propone di semplificare i criteri per la concessione degli aiuti provenienti dal *Fondo Sociale Europeo* (FSE) e di avviare i pagamenti degli anticipi a partire dall'inizio del 2009, in modo che gli Stati Membri abbiano rapidamente accesso ad un importo fino a 1,8 miliardi di euro per interventi volti al sostegno dell'occupazione. Si propone di riprogrammare la spesa a valere sul FSE, lavorando con gli Stati Membri per finalizzarla agli obiettivi sopra descritti (cfr. *Riquadro H "Le misure anticrisi nell'ambito della politica regionale comunitaria"*).

Azione 2: Creazione di domanda di lavoro

Al fine di facilitare l'assunzione dei lavoratori meno qualificati, il Piano propone la riduzione degli oneri sociali a carico del datore di lavoro per i redditi più bassi.

Nel settore *imprese*, le azioni proposte sono rivolte a migliorare le possibilità di accesso al mercato dei capitali per le PMI e a ridurre gli oneri amministrativi.

Azione 3: Rafforzare i canali di accesso al credito per le imprese

Sarà rafforzato il ruolo della BEI e del *Fondo Europeo per gli Investimenti* (FEI) (cfr. *Riquadro H "Le misure anticrisi nell'ambito della politica regionale comunitaria"*). La Commissione introdurrà un pacchetto di semplificazione, segnatamente per accelerare il suo processo decisionale in materia di aiuti di Stato e intende autorizzare temporaneamente gli Stati Membri a agevolare l'accesso al credito delle imprese attraverso sussidi alle garanzie e ai prestiti per investimenti in prodotti che superano gli standard ambientali europei.

Azione 4: Ridurre gli oneri amministrativi

Per il sostegno alle imprese, si punta anche alla riduzione degli oneri amministrativi e alla promozione dell'imprenditorialità. Tra gli interventi:

facilitazioni per le microimprese, la possibile adozione di uno “*Statuto della società privata europea*”; la riduzione dei costi per la richiesta di brevetti e marchi; controlli sul rapporto imprese-pubbliche amministrazioni volti a garantire che le autorità pubbliche paghino le fatture per le forniture e i servizi entro un mese, per alleviare i problemi di liquidità.

Settore *infrastrutture ed energia*. Pur colpito dalla bassa congiuntura, il settore è però favorito dalla trasformazione strutturale in atto verso un’economia a bassa emissione di carbonio. Le innovazioni in questo ambito porteranno alla nascita di imprese e alla creazione di posti di lavoro.

Azione 5: Avviare investimenti per modernizzare le infrastrutture europee

La Commissione propone di mobilitare ulteriori 5 miliardi di euro a favore delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastruttura a banda larga. La dotazione finanziaria di oltre 347 miliardi di euro previsti dalla politica di coesione, rappresenta anch’essa un aiuto agli investimenti pubblici¹⁰⁵. BEI e BERS aumenteranno considerevolmente il loro finanziamento per la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza energetica e gli investimenti in infrastrutture.

Azione 6: Migliorare l’efficienza energetica delle costruzioni

Per una maggiore tutela ambientale, gli Stati Membri sono chiamati a riprogrammare i fondi strutturali nei programmi operativi per aumentare gli investimenti nel campo dell’efficienza energetica, inclusi gli investimenti riferiti all’edilizia “sociale”. A questo scopo la Commissione ha provveduto ad una revisione dei Regolamenti dei Fondi Strutturali in materia, per consentire più rapidamente le modifiche alla programmazione proposte (cfr. *Riquadro H “Le misure anticrisi nell’ambito della politica regionale comunitaria”*).

Azione 7: Promuovere il rapido decollo dei “prodotti verdi”

La Commissione propone aliquote IVA ridotte, con l’obiettivo di migliorare in particolar modo l’efficienza energetica degli edifici e promuovere l’introduzione di “prodotti verdi”.

Settore *ricerca e innovazione*. Onde evitare che la crisi porti, oltre a perdite di capitale, anche al depauperamento delle conoscenze, con conseguenze gravi per la crescita del paese, è necessario non trascurare questo settore.

¹⁰⁵ La Commissione intende accelerare l’implementazione dei fondi strutturali proponendo di rendere disponibili gli anticipi sin dai primi mesi del 2009 (fino a 4,5 mld di euro); suggerisce agli Stati Membri di utilizzare tutti i margini di flessibilità consentiti per accelerare gli investimenti cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Azione 8: Accrescere gli investimenti in Ricerca & Sviluppo, innovazione e formazione

La Commissione propone d'aumentare gli investimenti in R&S, innovazione e istruzione e di sviluppare tecnologie pulite per le auto e l'edilizia. In relazione al secondo obiettivo, la Commissione, ha proposto di lanciare 3 partenariati tra i settori pubblico e privato nell'ambito della azione 9.

Azione 9: Sviluppare tecnologia pulita per auto e costruzioni

Il primo partenariato, finanziato grazie a contributi dell'Unione, della BEI, dell'industria e degli Stati membri, con una dotazione globale pari ad almeno 5 miliardi di euro, è rivolto al settore automobilistico per la realizzazione di "auto verdi". Il secondo partenariato riguarda invece il settore delle costruzioni. La dotazione prevista per questo progetto è di 1 miliardo di euro ed ha come obiettivo il risparmio energetico e la riduzione dell'emissione di CO₂, attraverso la realizzazione di edifici creati con tecnologie verdi. Infine il terzo partenariato dovrebbe nascere con l'obiettivo di migliorare le "fabbriche del futuro". La dotazione prevista per questa azione è di 1,2 miliardi di euro, per lo sviluppo di tecnologie ingegneristiche per macchinari adattabili e processi industriali, TIC e materiali avanzati.

Azione 10: Diffondere internet ad alta velocità

La Commissione convoglierà un ulteriore miliardo di euro verso investimenti per la rete internet.

RIQUADRO H - LE MISURE ANTICRISI NELL'AMBITO DELLA POLITICA REGIONALE COMUNITARIA

Le misure anticrisi nell'ambito della politica regionale agiscono su tre diversi fronti: interventi immediati nell'ambito della programmazione 2000-2006 in fase di chiusura, interventi di velocizzazione della spesa per la programmazione 2007-2013, tramite l'interpretazione dei regolamenti in un'ottica di semplificazione, interventi di modifiche regolamentari per il miglioramento del quadro legislativo 2007-2013¹.

In particolare, per quanto concerne la chiusura della programmazione 2000-2006, si è proposto di prorogare la data limite di ammissibilità delle spese sostenute in fase di attuazione. Tutti gli Stati Membri hanno valutato favorevolmente la

¹ Le misure sono state presentate dalla Commissaria Danuta Hubner durante la riunione informale sullo sviluppo territoriale e la politica di coesione svoltasi a Marsiglia il 26 novembre 2008.