

ripartizione di competenze. Lo stesso d.lgs. prevede che i gestori delle suddette attività, iniziate antecedentemente, si adeguino alle condizioni fissate per il rilascio dell'AIA.

Attualmente, sono in corso presso il MISE 52 procedimenti autorizzativi alla costruzione ed esercizio di impianti termoelettrici. Di questi, 45 sono in fase di valutazione presso il Ministero dell'ambiente per il rilascio della VIA e/o AIA.

In particolare, per tre dei suddetti impianti (destinati ad essere realizzati, rispettivamente, a San Severino, Pontinia ed Offlaga), si è posto il problema dell'interpretazione dell'art. 17 comma 2 del citato d.lgs. n. 59/2005, secondo cui i procedimenti autorizzativi in corso, alla data di entrata in vigore di tale provvedimento, dovevano essere terminati dall'autorità presso la quale gli stessi erano pendenti. A seguito dell'abrogazione della suddetta norma, da parte del d.lgs. n. 4 del 16 gennaio 2008, è stato chiesto in merito il parere del Consiglio di Stato.

Va ancora ricordato che, su richiesta del Ministero dell'ambiente, il MISE ha disposto l'avvio di istruttorie concernenti 31 impianti già autorizzati precedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 59, volte ad accertare l'eventuale necessità di riesaminare le autorizzazioni rilasciate alla stregua dei requisiti richiesti per l'AIA.

Il nodo principale rimane tuttavia quello della messa in funzione dei nuovi terminali di rigassificazione, per cui vari procedimenti autorizzatori sono in corso (talvolta da anni). Vanno qui registrati numerosi e rilevanti problemi (oltre a quelli derivanti dalla concorrenza di competenze, il frequente verificarsi di contenziosi, anche in sede penale, nonché non lievi difficoltà di coordinamento tra le Amministrazioni centrali) che meritano una disamina più particolareggiata:

*Ammodernamento ed ampliamento del rigassificatore di Panigaglia, in Comune di Portovenere.*

Il procedimento per il rilascio della VIA è stato avviato dal Ministero dell'ambiente nel luglio 2007. Nell'ottobre successivo, tuttavia, la Regione Liguria ha espresso, in via interlocutoria, un parere negativo in ordine alla compatibilità ambientale del progetto.

*Terminale di Isola Porto Levante.*

Nel 2006, la Commissione europea ha messo in mora lo Stato italiano, ravvisando nel progetto violazioni delle Direttive in materia di VIA, pur manifestando disponibilità a sospendere il relativo procedimento, in presenza di positiva valutazione da parte del Ministero dell'ambiente. I lavori sono stati poi ritardati dal sequestro penale di un'isola artificiale temporanea necessaria alla realizzazione del progetto, su cui peraltro la Regione Veneto si era espressa favorevolmente. In conseguenza di ciò, è stata concessa dal MISE una proroga (al 31 dicembre 2008) per l'ultimazione dei lavori.

*Terminale galleggiante al largo della Toscana.*

Il MISE ha emesso una VIA positiva, sentita la Regione Toscana. Tuttavia, gli atti del procedimento autorizzativo posti in essere tanto dal MISE che dalla Regione sono stati oggetto di numerosi ricorsi avanti il Giudice amministrativo. Eliminato quello proposto dal Comune di Pisa, mediante accordo tra quest'ultimo e l'impresa realizzatrice su misure compensative (istituto

introdotto dalla ricordata legge n. 239 del 2004), ne sono rimasti in piedi vari altri. In questa sede, il Ministero dell'ambiente ha manifestato una posizione difforme da quella assunta dall'Avvocatura dello Stato, di guisa che si è resa necessaria un'attività di coordinazione presso la Presidenza del Consiglio.

*Terminale di Zaule (Trieste).*

Il procedimento autorizzativo è gestito dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, mentre per la VIA è competente il Ministero dell'ambiente. A quest'ultimo procedimento hanno chiesto altresì di partecipare i Governi sloveno e croato, in forza della Convenzione di Espoo sull'impatto ambientale transfrontaliero.

La Regione ha adottato nel giugno 2007 un provvedimento, allo stato negativo, in ordine alla compatibilità ambientale del progetto.

*Terminale offshore nel Golfo di Trieste.*

Anche in questo caso, i Governi sloveno e croato hanno chiesto di partecipare al procedimento per il rilascio della VIA.

Pur in presenza di parere positivo sulla sicurezza del progetto da parte del Comitato tecnico regionale, la Regione stessa ha espresso parere non favorevole, nel giugno 2007. Dal canto suo, il Ministero dell'ambiente ha invitato il Ministero dei trasporti ad esprimersi circa l'assoggettabilità dell'impianto a concessione da parte dell'Autorità portuale. Il Ministero ha invitato la società proponente a verificare la possibilità di una nuova collocazione, la quale risulterebbe tuttavia problematica alla stregua del Piano territoriale regionale.

*Terminale nell'area industriale di Taranto.*

Il procedimento di rilascio della VIA è iniziato nel febbraio 2006. Mentre la Regione Puglia non si è ancora espressa, le entità territoriali interessate hanno manifestato avvisi contrastanti (negativo in particolare quello del Comune di Taranto). Il Ministero dell'ambiente ha richiesto alla società proponente numerose integrazioni della documentazione presentata, specificando che in ogni caso la VIA doveva avvenire anche in relazione alle opere portuali necessarie per la realizzazione del progetto.

*Terminale nell'area industriale di Rosignano.*

Il progetto ha ottenuto una VIA positiva, ma la Regione Toscana si è espressa negativamente. La società proponente ha quindi presentato una importante variante, sulla quale è ancora in corso il nuovo procedimento per il rilascio della VIA.

*Terminale nell'area industriale di Gioia Tauro.*

La Regione Calabria ha espresso parere positivo nel marzo 2005 per il progetto, che richiede anche in questo caso la realizzazione di opere portuali. Il procedimento relativo alla VIA è ancora in corso.

*Terminale di Porto Empedocle.*

Il procedimento autorizzativo è di competenza della Regione Siciliana, che lo ha iniziato nel dicembre 2004. Il procedimento per il rilascio della VIA è ancora in corso.

*Terminale nel porto di Augusta.*

Il procedimento autorizzativo, di competenza della Regione Siciliana, è iniziato nel novembre 2005. Il procedimento relativo alla VIA è in corso.

#### *2.4. L'incremento delle fonti rinnovabili*

L'attività di supporto allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, fondamentale per tutti i Paesi dell'Unione alla luce degli scenari più sopra descritti, riveste, se possibile, un'importanza ancor più capitale per l'Italia, attesa la situazione di pesantissima dipendenza del nostro Paese dalle importazioni per l'approvvigionamento di energia (il che si traduce, per il nostro sistema economico, in un passivo di quasi 60 miliardi di euro, cifra che rappresenta quasi il 4 per cento del PIL).

Anche a livello europeo si registrano iniziative per l'attuazione di strategie comuni, l'incremento del mercato delle fonti rinnovabili ed il miglioramento dell'efficienza energetica. Nell'ambito del "Programma quadro competitività e innovazione" per il periodo 2007-2013 è stato quindi istituito il Programma energia intelligente Europa (EIE). Obiettivi di EIE sono il potenziamento della diversificazione energetica e la sicurezza dell'approvvigionamento, assicurando nel contempo la protezione dell'ambiente.

La legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006) contiene una vasta congerie di norme, direttamente o indirettamente volte ad incrementare l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, anche attraverso il perseguimento dell'obiettivo di una maggiore efficienza energetica, in particolare, mediante l'impiego di carburanti più economici e meno inquinanti.

Le disposizioni dell'art. 1, commi da 224 a 241 - finalizzate all'incentivazione della rottamazione di veicoli considerati appunto particolarmente inquinanti - recano altresì (commi 238-239) la previsione di agevolazioni fiscali per quelli tra i detti veicoli che vengano convertiti ad alimentazione diversa dalla benzina. Per promuovere l'uso di carburanti ricavati da fonti rinnovabili, il comma 367 fissa, quale obiettivo indicativo nazionale, l'immissione in consumo, entro il 2010, di biocarburanti ed altri carburanti rinnovabili per il 5,75 per cento del totale dei carburanti diesel e benzina immessi al consumo nel mercato nazionale.

I commi da 344 a 349 prevedono una serie di agevolazioni per la riqualificazione energetica degli edifici, materia su cui è anche intervenuto il decreto interministeriale 19 febbraio 2007, che prevede la semplificazione delle procedure per accedere alle tariffe incentivanti della produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare; il comma 350, poi, introduce l'obbligo dell'installazione negli edifici di nuova costruzione di pannelli fotovoltaici per la produzione di energia elettrica.

I commi 351 e 352 contengono misure di sostegno per la promozione dell'edilizia ad alta efficienza energetica.

I commi 353-360 dispongono detrazioni d'imposta per incentivare l'uso di apparecchi domestici e motori industriali ad alta efficienza energetica, ad esempio, attraverso la rottamazione dei vecchi frigoriferi e la sostituzione degli apparecchi illuminanti.

Nei commi 362-365 sono contenuti interventi sulla fiscalità in materia energetica per fini sociali. A tale scopo, viene stabilito che il maggior gettito fiscale derivante dall'incidenza dell'IVA sui prezzi di carburanti e combustibili di origine petrolifera, rispetto al valore di riferimento previsto nel Dpef 2007-2011, sia destinato, nel limite di 100 milioni di euro annui, alla costituzione di un apposito fondo, da utilizzare a copertura di interventi di efficienza energetica e riduzione dei costi della fornitura elettrica per finalità sociali.

Il comma 363 istituisce il suddetto fondo nello stato di previsione del MISE, con dotazione iniziale, per il triennio 2007-2009, di 50 milioni di euro annui.

Al comma 364 viene previsto che condizioni, modalità e termini per l'utilizzo della dotazione del fondo (da destinare ad interventi di carattere sociale da parte dei Comuni, salva una riserva di 11 milioni di euro per gli anni 2008-2009 per gli interventi di cui ai ricordati commi 353-360) siano stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il MISE. Il comma 365, infine, indica, quali strumenti di concreta attuazione di quanto sopra, accordi da stipulare tra Governo, Regioni ed Enti locali.

Sempre in tema di fiscalità di favore, va ricordato il comma 384, il quale stabilisce un regime agevolato per l'IVA sulla fornitura di energia termica.

I commi 382 e 383 prevedono la revisione, al fine di incentivare ulteriormente l'impiego di determinate fonti rinnovabili, della disciplina dei cosiddetti "certificati verdi", correlati all'obbligo di immissione nel sistema nazionale da parte dei soggetti produttori o importatori di energia elettrica di una quota prodotta da fonti rinnovabili.

In particolare, nel settore dell'energia elettrica, il già citato DL n. 73 del 2007 prevede (art. 1, comma 6) che il MISE stipuli accordi di programma triennali per incentivare la ricerca e lo sviluppo di sistema. Nel giugno 2007 sono stati quindi stipulati detti accordi, con il CNR, l'ENEA e CESI Ricerca S.p.A., oltre che costituiti i rispettivi Comitati di sorveglianza, con il compito di monitorarne l'attuazione.

Merita al riguardo ricordare che all'ENEA, il MISE eroga annualmente un contributo di carattere ordinario (nel 2007 l'importo è stato di circa 194 milioni di euro).

Norme volte ad incrementare l'uso delle fonti rinnovabili nel settore dell'edilizia sono state recentemente adottate da numerose Regioni. La Provincia autonoma di Bolzano già dal 1993 (legge provinciale n. 4 del 1993) ha subordinato il rilascio del certificato di abitabilità all'ottenimento della "certificazione energetica" dell'edificio. Analogamente, la Regione Emilia-Romagna ha approvato un atto di indirizzo e coordinamento sulle procedure di certificazione energetica di edifici nuovi e ristrutturati. La legge regionale della Liguria n. 22 del 2007 prevede che negli edifici di nuova costruzione sia prevista l'installazione di impianti solari termici per la produzione di acqua calda.

In Umbria, la legge regionale n. 1 del 2004 ha introdotto una serie di requisiti per il miglioramento del comfort ambientale e del risparmio energetico negli edifici, oltre all'esenzione dell'abilitazione per taluni tipi di impianti solari termici. La legge regionale toscana n. 39 del 2005 introduce l'obbligo di installazione di impianti solari per gli edifici di nuova costruzione e ristrutturati. La Regione Marche ha introdotto nel proprio Piano regionale energetico principi di indirizzo sulle pratiche di edilizia bioclimatica, che i Comuni dovranno inserire nei rispettivi Regolamenti. Il Piemonte ha approvato la legge regionale n. 13/2007 in materia di "certificazione energetica" degli edifici e degli impianti termici. La Regione Puglia vede in corso di approvazione una legge sull' "abitare sostenibile", che richiama vari requisiti obbligatori in ordine al consumo di energia nel settore immobiliare.

La Campania e la Basilicata, infine, si sono dotate (leggi regionali, rispettivamente, n. 12 del 2002 e n.41 del 2000) di norme in materia di inquinamento luminoso, in funzione, oltre che della tutela ambientale, del risparmio energetico.

### **3. Considerazioni conclusive**

Risultano del tutto evidenti l'importanza e l'impellenza attualmente rivestite - a livello europeo ed in particolare, per le ragioni esposte, del nostro Paese - dai problemi attinenti all'energia. In effetti, il protrarsi, ed anzi l'aggravarsi, dei cennati fattori negativi, tanto di ordine politico, quanto economico, rende sempre più urgenti le misure contemplate dagli obiettivi posti in sede dell'Unione Europea, e ripresi dalla legislazione nazionale.

L'esigenza primaria di incrementare le infrastrutture e assicurare l'approvvigionamento di energia è direttamente collegata con l'intento di liberalizzare i mercati a beneficio dei consumatori, nonché con la ricerca sulle fonti rinnovabili, primordiale per ridurre nel medio-lungo periodo i costi e (fondamentale in particolare per l'Italia) la dipendenza dal petrolio.

Come si è visto, il nostro ordinamento vede tuttora in corso l'adeguamento alle direttive comunitarie in materia (iniziato già da vari anni), che comporta altresì il perseguimento dei suddetti obiettivi. Il processo è tuttavia lungi dall'essere concluso, mentre va positivamente registrata l'attenzione crescente a questa materia, comprovata dalla costante presenza nelle leggi finanziarie degli ultimi anni di un numero significativo di norme attinenti alla politica energetica.

All'impegno del MISE e degli altri attori rilevanti (tra cui senza dubbio le Regioni) fa tuttavia riscontro, a livello centrale, una marcata esigenza di rafforzamento del coordinamento dell'azione delle Amministrazioni coinvolte, in particolare, per quanto riguarda la creazione di nuove infrastrutture.

PAGINA BIANCA

## I Beni e le attività culturali

### **1. Considerazioni generali.**

**2. Contesto normativo e programmatico.** - 2.1. *Quadro di riferimento europeo.* - 2.2. *La programmazione nazionale.* - 2.3. *Attività normativa e regolamentare.*

**3. Missione e programmi.** - 3.1. *I riferimenti alle missioni e ai programmi.* - 3.2. *Analisi finanziaria.* - 3.3. *Analisi delle attività e dei risultati conseguiti.* - 3.4. *Indicatori di risultato e percentuali di realizzazione.* - 3.5. *La gestione delle risorse a livello regionale.* - 3.6. *Considerazioni conclusive.*

### **1. Considerazioni generali**

L'immenso patrimonio artistico culturale che possiede il nostro Paese comporta, per un verso, la necessità di rendere sempre più efficienti le strutture che sovrintendono alla cura e alla gestione dei beni e, per altro verso, di reperire le risorse sufficienti per garantire il pieno funzionamento di tali strutture. Del resto, che la tutela del patrimonio ambientale, culturale e architettonico, del paesaggio e delle coste debba e possa essere considerata anche come una risorsa economica idonea a produrre forme di sviluppo sostenibile è affermazione che si rinviene nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di definizione dei grandi obiettivi del Paese da perseguire nel biennio 2007–2008.

A seguito della nuova struttura del bilancio dello Stato, classificato per missioni e programmi, le politiche pubbliche dei beni culturali fanno capo alla missione 21, denominata “tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici” i cui programmi rientrano tutti nella competenza del Ministero per i beni e le attività culturali (MiBAC). Tale Dicastero, pertanto, assume il ruolo di fulcro dell'intera attività finalizzata al perseguimento degli obiettivi rientranti nella missione di cui trattasi. In proposito, non si può non sottolineare come i continui ripensamenti in merito alla sua organizzazione finiscano per incidere sull'efficienza funzionale, come di regola accade allorché un assetto formi oggetto di successive, ravvicinate, nuove norme regolamentari.

Con specifico riferimento all'esercizio 2007, già di per se stesso gravato dalla fase di transizione verso la nuova struttura di bilancio per missioni e programmi, il ritardo con il quale si è pervenuti alla formale approvazione della riorganizzazione ministeriale ha influito molto sulla realizzazione degli obiettivi, come si avrà modo di riferire nell'apposito paragrafo. In ogni caso va valutata positivamente una delle finalità del nuovo assetto organizzativo, da perseguire

attraverso la figura del Segretario generale, consistente nell'arricchire ulteriormente il settore dei rapporti internazionali, avvalendosi delle strutture italiane all'estero (Ambasciate, Consolati, etc.) e migliorando ruolo e funzione degli Istituti di cultura italiana all'estero.

## **2. Contesto normativo e programmatico**

### *2.1. Quadro di riferimento europeo*

La materia culturale è contemplata nell'art. 151 del Trattato sulla Comunità Europea (TCE), con la precisazione che l'azione della Comunità al riguardo è di tipo sussidiario.

Con decisione n. 1855/2006, adottata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio nel dicembre 2006, è stato creato uno strumento di finanziamento e di programmazione per la cooperazione culturale per il periodo 1 gennaio 2007 – 31 dicembre 2013.

L'obiettivo generale del programma è la valorizzazione di uno spazio culturale comune agli europei al fine di favorire l'emergere di una cittadinanza europea.

Il programma si articola intorno a tre obiettivi di elevato valore aggiunto in ambito europeo:

- favorire la mobilità transnazionale dei professionisti del settore culturale;
- favorire la circolazione delle opere d'arte e dei prodotti culturali e artistici al di là delle frontiere nazionali;
- promuovere il dialogo interculturale.

Per poter ottenere il sostegno comunitario, i progetti prescelti dovranno rientrare in uno o più di detti obiettivi e allo scopo di pervenire alla loro realizzazione, la Commissione fissa tre livelli di intervento, che corrispondono a necessità distinte:

#### *sostegno alle azioni culturali.*

Al riguardo, la decisione n. 1855/2006 identifica tre tipi di azioni culturali che possono usufruire di un sostegno comunitario:

– progetti di cooperazione pluriennale. Tali progetti sono basati sulla cooperazione di almeno sei operatori culturali di almeno sei paesi che partecipano al programma, i quali operino insieme per raggiungere un obiettivo comune con attività diverse. I progetti di cooperazione hanno una durata che va dai tre ai cinque anni e si basano su un accordo di cooperazione. Il sostegno comunitario ha lo scopo di aiutare tale cooperazione nella fase di inizio o di ampliamento per fissare basi durevoli. La selezione dei progetti che potrebbero usufruire del sostegno comunitario si effettua in seguito ad un invito a presentare proposte. I criteri di selezione sono basati essenzialmente sul livello di esperienza dei partecipanti al progetto culturale, sulla loro capacità finanziaria e professionale oltre che sulla qualità e il valore aggiunto europeo delle attività o ancora sulla pertinenza rispetto agli obiettivi perseguiti dal programma. Il sostegno comunitario non può superare il 50 per cento del bilancio ammissibile del progetto e non può superare i 500.000 euro annui per tutte le attività dell'insieme dei progetti di cooperazione;

– azioni di cooperazione. Si tratta di azioni di cooperazione culturale tra operatori europei, della durata massima di due anni. La priorità è accordata alla creatività e all'innovazione. Ogni azione è realizzata in partenariato da parte di almeno tre operatori culturali di tre paesi partecipanti diversi. Sono particolarmente incoraggiate le azioni che hanno



lo scopo di esplorare le piste di cooperazione al fine di svilupparle a lungo termine. La selezione è effettuata in seguito alla pubblicazione di un invito a presentare proposte. I criteri di selezione sono identici a quelli indicati per i progetti di cooperazione pluriennale. Il sostegno comunitario è compreso tra 50.000 euro e 200.000 euro per una durata massima di due anni;

– *azioni speciali.* Un aiuto sarà altresì accordato ad azioni speciali emblematiche e di una portata rilevante, che abbiano una risonanza significativa presso i popoli dell'Europa e permettano di contribuire ad una migliore presa di coscienza della diversità culturale e dell'appartenenza ad una stessa comunità. Si tratta ad esempio di iniziative come “le Capitali europee della Cultura”. Le modalità di selezione sono fissate in funzione dell'azione mentre il finanziamento non può superare il 60 per cento del bilancio del progetto;

*sostegno ad organismi attivi nel settore culturale.*

Questo aiuto riguarda gli organismi che ottengono un giudizio di effettiva influenza a livello dell'UE o implicano almeno sette paesi europei. Essi, infatti, ottengono un sostegno se assicurano funzioni di rappresentazione a livello comunitario, trasmettono informazioni in grado di facilitare la cooperazione culturale a livello comunitario o partecipano a progetti di cooperazione culturale esercitando il ruolo di ambasciatori della cultura europea. La selezione si effettua in seguito alla pubblicazione di un invito a presentare proposte;

*sostegno a lavori di analisi, di raccolta e di diffusione dell'informazione oltre che di ottimizzazione dell'impatto dei progetti nel settore della cooperazione culturale e dello sviluppo politico.*

Questo aspetto tende ad aumentare il volume e la qualità delle informazioni e dei dati relativi alla cooperazione culturale e allo sviluppo politico culturale su scala europea, oltre che a favorire la loro diffusione, anche con *Internet*. Ha lo scopo anche di permettere la diffusione mirata, a livello locale, di informazioni pratiche sul programma. A tal fine vengono creati punti di contatto culturali il cui ruolo è di assicurare la promozione del programma, di incoraggiare la partecipazione alle attività del maggior numero possibile di professionisti e operatori culturali e di assicurare un collegamento efficace con le varie istituzioni fornendo un sostegno culturale negli Stati membri.

Al fine di agevolare l'utilizzo del programma, la gestione è affidata ad un'agenzia esecutiva<sup>1</sup> e mette in opera modalità più snelle per i beneficiari, semplificando i formulari e rendendo più trasparenti le procedure e l'informazione relativa alla concessione delle sovvenzioni. Nell'utilizzo del programma è prevista l'applicazione del principio di proporzionalità, nel rispetto delle norme contenute nel Regolamento finanziario<sup>2</sup>.

La Commissione continuerà ad applicare un sistema di *audit* sulle sovvenzioni che permette di verificarne l'utilizzo e di chiedere ai beneficiari di giustificare come siano state impiegate durante un periodo di cinque anni. A tale fine la Commissione ha anche accesso agli uffici dei beneficiari oltre che a tutte le informazioni. I risultati potranno, se necessario, portare a decisioni di recupero delle spese. La Corte dei conti e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode dispongono degli stessi diritti di verifica, incluso quello di accesso.

La dotazione finanziaria proposta inizialmente per il programma "Cultura 2007" per il periodo 2007-2013 è di 400 milioni di euro. A titolo indicativo tale somma sarà ripartita come segue:

- circa il 77 per cento per il sostegno alle azioni culturali;

<sup>1</sup> Istituita con Dec. n. 56 del gennaio 2005 dalla Commissione.

<sup>2</sup> Regolamento n. 1605/2002 del Consiglio.

- circa il 10 per cento per il sostegno agli organismi;
- circa il 5 per cento per l'analisi e l'informazione;
- circa l'8 per cento per la gestione del programma.

## 2.2. La programmazione nazionale

In occasione della stesura del *Documento di programmazione economico-finanziaria 2007–2011*, nel prendere atto che il settore dei beni culturali è stato a lungo oggetto di scarsa attenzione, il Governo ha dichiarato che l'investimento nella cultura deve essere considerato tra i compiti prioritari, attesa la sua idoneità a rappresentare un elemento significativo per la crescita economica, la qualità dell'occupazione e lo sviluppo della nuova imprenditoria.

Il binomio cultura e turismo viene attentamente valutato per le ricadute altamente positive che esso ha in un Paese quale l'Italia ricchissimo di beni culturali, artistici e naturali.

Viene, pertanto, formulato un programma al fine di dotare il sistema Italia di:

- strategie di prodotto, per verificare i percorsi più appropriati per l'industria turistica italiana;
- politiche coordinate, intervenendo compiutamente nei molti settori connessi allo sviluppo del turismo;
- sostegno alle scelte da parte degli imprenditori e degli operatori privati.

Viene prospettata la qualificazione dell'offerta sotto il profilo culturale, ponendo particolare attenzione ai piccoli Comuni e agli itinerari storico-culturali-religiosi.

In conclusione si prende atto della necessità che la spesa ordinaria per la tutela del patrimonio storico-artistico si collochi su livelli adeguati e che si completi il rifinanziamento del FUS<sup>3</sup> a livelli congrui con la capacità di produzione di spettacolo del nostro Paese. Peraltro, si fa esplicito richiamo alla necessità di rendere più efficienti le spese di gestione e di investimento in considerazione delle difficoltà in cui versa il bilancio pubblico, istituendo anche una commissione tecnica tra Ministero per i beni e le attività culturali e Ministero dell'economia e delle finanze per studiare e proporre strumenti volti al reperimento di nuove risorse per il settore.

La *legge finanziaria 2007* dedica alla tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici (missione 21) diverse norme, finalizzate a:

- concedere agevolazioni fiscali ai soggetti che partecipano alla realizzazione di manifestazioni artistiche e culturali legate agli usi e alle tradizioni locali<sup>4</sup>;
- concedere agevolazioni previdenziali ai giovani che si esibiscono in spettacoli musicali, di divertimento o di celebrazioni popolari e folcloristiche<sup>5</sup>;
- istituire un fondo per l'attuazione di accordi di cofinanziamento tra lo Stato e le autonomie locali per sostenere interventi in materia di attività culturali,

<sup>3</sup> Fondo unico per lo spettacolo.

<sup>4</sup> Legge finanziaria 2007, art. 1, commi 185-187.

<sup>5</sup> *Idem*, comma 188.

assegnando un contributo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009<sup>6</sup>;

- istituire un contributo di 31,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 in favore di specifiche finalità relative a interventi di tutela e valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio<sup>7</sup>;
- finanziare la prosecuzione degli interventi relativi al “Parco nazionale della Pace” di S. Anna di Stazzema, mediante contributo annuale di 50 mila euro per il triennio 2007-2009<sup>8</sup>;
- finanziare il Fondo per le manifestazioni cinematografiche mediante assegnazione di 20 milioni annui nel triennio 2007-2009<sup>9</sup>;
- aumentare i contributi destinati al restauro, conservazione e valorizzazione dei beni culturali nonché all’istituzione del fondo dell’editoria per ipovedenti e non vedenti, nella misura di 10 milioni di euro per l’anno 2007<sup>10</sup>;
- finanziare interventi urgenti per la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici, per la realizzazione di progetti di gestione di modelli museali, archivistici e librari e di tutela paesaggistica e archeologica monumentale nonché per la loro manutenzione, restauro e valorizzazione, assegnando 79 milioni di euro nel 2007 e 87 milioni di euro a partire dal 2008<sup>11</sup>;
- finanziare con 20 milioni di euro per l’anno 2007 l’ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la manutenzione straordinaria di beni immobili destinati alle Accademie e ai conservatori musicali, nonché con 10 milioni di euro il loro funzionamento<sup>12</sup>;
- finanziare con 1,5 milioni di euro annui nel triennio 2007-2009 l’Accademia nazionale di S. Cecilia<sup>13</sup>;
- modificare alcune norme in materia di fondo unico per lo spettacolo e introdurre nuove regole per il finanziamento in materia di cinema<sup>14</sup>.

Avendo riguardo al quadro delineato nel DPEF, nella legge finanziaria 2007 nonché nella legge di bilancio, la *Direttiva per l’azione amministrativa del 2007* emanata dal Ministro, individua le seguenti priorità politiche:

1. strategie di coordinamento, con il settore turismo, per la crescita culturale del “Sistema Italia”.
2. qualità, efficacia e modernizzazione della struttura amministrativa.
3. razionalizzazione della spesa in funzione del risanamento dei conti pubblici.
4. miglioramento del sistema di sicurezza.

<sup>6</sup> *Idem*, commi 1136 e 1137.

<sup>7</sup> *Idem*, comma 1138.

<sup>8</sup> *Idem*, comma 1139.

<sup>9</sup> *Idem*, comma 1140.

<sup>10</sup> *Idem*, comma 1141.

<sup>11</sup> *Idem*, comma 1142.

<sup>12</sup> *Idem*, comma 1145.

<sup>13</sup> *Idem*, comma 1146.

<sup>14</sup> *Idem*, commi 1148-1151.

In particolare l'azione dell'Amministrazione viene prioritariamente diretta a realizzare gli Obiettivi strategici di seguito elencati:

*Priorità politica 1:*

- obiettivo strategico 1A: promuovere la collaborazione con Enti territoriali e associazioni, anche di volontariato, per attività che valorizzino il patrimonio culturale e religioso; favorire la diffusione di iniziative volte a valorizzare itinerari turistico-religiosi, in particolare nei centri minori e nel Mezzogiorno; rafforzare la presenza italiana nei contesti internazionali, anche con appropriate iniziative di comunicazione istituzionale.
- obiettivo strategico 1B: avviare un'adeguata analisi, studio e monitoraggio della domanda di "consumi culturali", dei flussi dei visitatori e dei relativi introiti per migliorare l'offerta dei servizi; abbattere i costi e promuovere la conoscenza del patrimonio e delle attività culturali anche attraverso opportune agevolazioni ai giovani e alle famiglie.
- obiettivo strategico 1C: rimuovere le barriere nei siti culturali al fine di facilitare una maggiore fruizione del patrimonio alle persone con disabilità e agli anziani.

*Priorità politica 2:*

- obiettivo strategico 2A: proseguire nell'ottimizzazione dell'efficienza dei servizi dell'Amministrazione attraverso la semplificazione dei processi e dell'organizzazione utilizzando le innovazioni tecnologiche; completare il riordino e l'integrazione dei flussi dei dati interni ed esterni all'Amministrazione, eliminando sovrapposizioni e lacune.
- obiettivo strategico 2B: conseguire gli obiettivi attraverso un rigoroso controllo di gestione anche valorizzando le potenzialità del personale in servizio attraverso l'attività di formazione e la creazione delle condizioni di maggiore benessere organizzativo; sviluppare e ottimizzare, a tutti i livelli organizzativi, il sistema di controllo di gestione, tenendo conto delle sperimentazioni già effettuate e in corso presso il CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione).
- obiettivo strategico 2C: interventi nell'organizzazione e gestione del personale anche ai fini dell'attuazione dell'art. 1, commi 404-419, della legge finanziaria 2007.

*Priorità politica 3:*

- obiettivo strategico 3A: programmare gli interventi e le attività tenendo conto delle risorse finanziarie e umane disponibili, nonché dell'effettiva capacità di progettazione dell'ufficio e dei tempi tecnici necessari; attuare un rigoroso monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi e delle attività e un accurato controllo della spesa ai fini dell'applicazione dell'art. 1, comma 1143, della legge finanziaria 2007.
- obiettivo strategico 3B: revisionare e razionalizzare i criteri di finanziamento nei settori del Cinema e dello Spettacolo dal vivo.

- obiettivo strategico 3C: reperire risorse aggiuntive a quelle pubbliche e incentivare il ricorso alle erogazioni liberali in favore dei progetti culturali e dello spettacolo.
- Priorità politica 4:
- obiettivo strategico 4A: migliorare la sicurezza nei musei, nei monumenti, nelle aree archeologiche, nelle biblioteche, negli archivi sia per prevenire attività criminose e/o terroristiche, sia per garantire la salute dei lavoratori e dei visitatori.
- obiettivo strategico 4B: proseguire nell'impegno teso a mantenere i livelli conseguiti, sia all'interno che all'estero, nel settore del restauro e della conservazione; rafforzare la cooperazione internazionale nell'attività di investigazione e repressione del traffico illecito di beni culturali, con l'opera del Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale.

### *2.3. Attività normativa e regolamentare*

Nel corso del 2007 il Governo ha avviato e concluso l'attività relativa alla emanazione di due decreti legislativi, uno riferito ai beni culturali (d.lgs. 26 marzo 2008 n. 62), l'altro al paesaggio (d.lgs. 26 marzo 2008 n. 63), necessari a predisporre modifiche al decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, recante il codice dei beni culturali.

Il d.lgs. n. 62 interviene sulla circolazione delle cose di interesse storico e artistico, riconsidera la disciplina di tutela dei beni archivistici, definisce una più stringente salvaguardia del patrimonio culturale di proprietà di enti pubblici, di soggetti giuridici privati, di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Le modifiche apportate di maggior rilievo riguardano:

- un più efficace coordinamento tra disposizioni comunitarie, accordi internazionali e normativa interna per assicurare il controllo sulla circolazione internazionale dei beni appartenenti al patrimonio culturale specificando che questi non sono assimilabili a merci;
- la conferma della disciplina della Convenzione Unesco del 1970 sulla illecita esportazione dei beni culturali e sulle azioni per ottenerne la restituzione;
- la salvaguardia del patrimonio culturale immobiliare di proprietà pubblica, nell'ipotesi di dismissione o utilizzazione a scopo di valorizzazione economica mediante il ripristino dell'impianto normativo del d.P.R. n. 283 del 2000, nell'intento di scongiurare la dispersione di immobili pubblici di rilevanza culturale con previsione di una clausola risolutiva automatica degli atti di dismissione per il caso di mancato rispetto delle nuove regole.

Il decreto legislativo n. 63 innova in materia di nozione, pianificazione paesistica, regime delle autorizzazioni paesaggistiche. In pratica viene rivista ed integrata la parte Terza del Codice dei beni culturali in base alla considerazione, di recente ribadita dalla Corte costituzionale con sentenza 14 novembre 2007 n. 367, che il paesaggio è un valore "primario e assoluto" che deve essere tutelato dallo Stato, prevalente rispetto agli altri interessi pubblici in materia di governo e di valorizzazione del territorio. Le novità introdotte dal provvedimento rafforzano la tutela del paesaggio a vari livelli:

- formulando una nuova definizione di paesaggio, sulla scorta dei principi espressi dalla Corte costituzionale, adeguata ai principi della Convenzione Europea in materia, ratificata nel 2004 nonché alle finalità di tutela del Codice;

- ribadendo la priorità della pianificazione come strumento di tutela e di disciplina del territorio e riconoscendo al MiBAC la partecipazione obbligatoria alla elaborazione congiunta con le regioni di quelle parti del piano che riguardano beni paesaggistici, stabilendo in tal modo fin da principio regole certe e univoche, onde tendere alla riduzione del contenzioso sulle autorizzazioni;
- attribuendo alle Soprintendenze il potere di emettere un parere vincolante preventivo sulla conformità dell'intervento ai piani paesaggistici ed ai vincoli, così rafforzando la tutela del paesaggio. Il parere, da vincolante, diviene meramente obbligatorio quando il Ministero abbia positivamente vagliato l'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici alle prescrizioni dei piani paesaggistici. Vengono previste modalità e tempi nuovi in ordine all'emissione dei pareri;
- introducendo l'obbligo di rivedere entro un anno i vincoli esistenti, allo scopo di specificare le regole che devono essere osservate in virtù del vincolo (inedificabilità assoluta, ovvero edificabilità entro limiti e con prescrizioni precise e certe);
- prevedendo l'istituzione di un'apposita struttura tecnica presso il MiBAC incaricata di assistere i comuni e di intervenire quando necessario direttamente, per la demolizione degli ecomostri. La disposizione è coerente con quella contenuta nella legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 404 e 405) che stanZIA 15 milioni di euro all'anno a partire dal 2008 per gli interventi di recupero del paesaggio.

In ambito regolamentare vanno segnalati in particolare:

- il d.P.R. 12 gennaio 2007 n. 2, recante modifiche agli art. 17 e 18 del d.P.R. 173/2004<sup>15</sup>;
- il d.P.R. 14 maggio 2007 n. 89, concernente il riordino degli organismi operanti presso il MiBAC (Consulta per lo spettacolo, Commissioni consultive per lo spettacolo dal vivo e altri organismi per i quali è enunciata la conferma: articoli 3, 4 e 6);
- il d.P.R. 26 novembre 2007 n. 233, recante la riorganizzazione del MiBAC. Al riguardo la novità più rilevante riguarda la figura del Segretario generale, al quale non vengono attribuiti soltanto funzioni di supporto al Ministro e di coordinamento, ma anche compiti gestionali.

<sup>15</sup> D.P.R. 10 giugno 2004 n. 173, Regolamento per l'organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali; gli articoli 17 e 18 riguardano, rispettivamente, il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici e i Comitati tecnico-scientifici.

### 3. Missione e programmi

#### 3.1. I riferimenti alle missioni e ai programmi

Tenendo conto della nuova struttura del bilancio dello Stato, organizzato per missioni e per programmi, i programmi correlati alla missione 21 (tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici) sono quelli indicati nella tabella che segue, con la specifica delle relative attività necessarie per il perseguimento degli obiettivi.

Tavola 1

Descrizione dei programmi correlati alla missione 21

| PROGRAMMI |                                                                                                                       | ATTIVITA'                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Sostegno e vigilanza ad attività culturali                                                                            | Attività di sostegno e vigilanza di istituzioni culturali; sostegno e vigilanza per comitati ed edizioni nazionali.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 2         | Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo                                                        | Incentivazione, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo; Vigilanza nel settore dello spettacolo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 3         | Tutela e valorizzazione dei beni archeologici, architettonici, paesaggistici, artistici, storici ed etnoantropologici | Regolamentazione del patrimonio architettonico e monumentale; Acquisizione, conservazione, fruizione e riproduzione dei beni architettonici e monumentali; Promozione e divulgazione del patrimonio architettonico e monumentale; Regolamentazione del patrimonio archeologico; Acquisizione, conservazione e riproduzione dei beni archeologici; Promozione e divulgazione del patrimonio archeologico; Gestione dei musei e delle aree archeologiche - scavi archeologici; Acquisizione, conservazione e riproduzione dei beni artistici e storici; Promozione e divulgazione del patrimonio artistico e storico; Gestione dei musei artistici e storici; Regolamentazione del patrimonio ambientale e paesaggistico; Conservazione dei beni ambientali e paesaggistici; Promozione e divulgazione del patrimonio ambientale e paesaggistico; Acquisizione, conservazione e riproduzione dei beni etnoantropologici; Promozione e divulgazione del patrimonio etnoantropologico. |
| 4         | Tutela e valorizzazione dei beni archivistici e librari, promozione del libro e dell'editoria                         | Promozione e divulgazione del patrimonio archivistico; Acquisizione, conservazione, inventariazione, fruizione, regolamentazione e riproduzione dei beni archivistici; Vigilanza sugli archivi statali e non statali - sorveglianza sugli archivi delle Amministrazioni; Sostegno all'editoria; Promozione e divulgazione del patrimonio librario; Acquisizione, conservazione e riproduzione dei beni librari - gestione delle biblioteche.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 5         | Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale                                               | Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale e ritorno dei beni culturali illecitamente esportati (attività del Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

### 3.2. Analisi finanziaria

L'evoluzione in termini finanziari della gestione relativa all'esercizio 2007, suddivisa tra i cinque programmi che fanno capo alla missione 21, è quella evidenziata nella Tavola che segue:

Tavola 2

#### Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici (missione 21) ESERCIZIO 2007

(in migliaia di euro)

| Programma                                                                                                             | Macroaggregato              | Residui iniziali (*) | Stanziam. definitivi | % su tot. programma | % su tot. Missione | Impegni effettivi totali (**) | Massa spendibile | Autorizz. definitive di cassa | Pagato totale    | Residui finali   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|-------------------------------|------------------|------------------|
| Sostegno e vigilanza ad attività culturali                                                                            | funzionamento               | 83                   | 658                  | 0,76                | 0,04               | 575                           | 741              | 689                           | 577              | 61               |
|                                                                                                                       | interventi                  | 4.938                | 49.344               | 57,27               | 2,65               | 44.319                        | 54.282           | 51.627                        | 46.019           | 3.194            |
|                                                                                                                       | investimenti                | 540.435              | 36.156               | 41,96               | 1,94               | 51.550                        | 576.591          | 87.206                        | 77.508           | 218.314          |
|                                                                                                                       | oneri comuni                | -                    | -                    | 0,00                | 0,00               | -                             | -                | -                             | -                | -                |
|                                                                                                                       | <b>totale</b>               | <b>545.456</b>       | <b>86.158</b>        | <b>100,00</b>       | <b>4,63</b>        | <b>96.444</b>                 | <b>631.614</b>   | <b>139.522</b>                | <b>124.104</b>   | <b>221.569</b>   |
| Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo                                                        | funzionamento               | 2.849                | 30.392               | 5,39                | 1,63               | 28.825                        | 33.241           | 31.745                        | 18.212           | 12.902           |
|                                                                                                                       | interventi                  | 108.486              | 379.327              | 67,26               | 20,34              | 376.517                       | 487.813          | 408.054                       | 385.370          | 93.780           |
|                                                                                                                       | investimenti                | 410.450              | 154.263              | 27,35               | 8,27               | 135.432                       | 564.713          | 269.190                       | 225.162          | 146.665          |
|                                                                                                                       | <b>totale</b>               | <b>521.785</b>       | <b>563.982</b>       | <b>100,00</b>       | <b>30,25</b>       | <b>540.774</b>                | <b>1.085.767</b> | <b>708.989</b>                | <b>628.744</b>   | <b>253.347</b>   |
| Tutela e valorizzazione dei beni archeologici, architettonici, paesaggistici, artistici, storici ed etnoantropologici | funzionamento               | 90.176               | 549.131              | 62,87               | 29,45              | 492.624                       | 639.308          | 599.972                       | 499.672          | 61.168           |
|                                                                                                                       | interventi                  | 31.980               | 34.135               | 3,91                | 1,83               | 27.549                        | 66.114           | 33.583                        | 23.922           | 25.035           |
|                                                                                                                       | investimenti                | 538.500              | 290.145              | 33,22               | 15,56              | 224.507                       | 828.645          | 313.186                       | 254.062          | 444.348          |
|                                                                                                                       | rimborso al debito pubblico | -                    | -                    | 0,00                | 0,00               | -                             | -                | -                             | -                | -                |
|                                                                                                                       | oneri comuni                | 8                    | -                    | 0,00                | 0,00               | 1                             | 8                | -                             | -                | 2                |
|                                                                                                                       | <b>totale</b>               | <b>660.664</b>       | <b>873.411</b>       | <b>100,00</b>       | <b>46,84</b>       | <b>744.681</b>                | <b>1.534.075</b> | <b>946.741</b>                | <b>777.656</b>   | <b>530.553</b>   |
| Tutela e valorizzazione dei beni archivistici e librari, promozione del libro e dell'editoria                         | funzionamento               | 34.718               | 281.173              | 84,20               | 15,08              | 241.073                       | 315.892          | 294.959                       | 241.991          | 27.209           |
|                                                                                                                       | interventi                  | 4.095                | 1.714                | 0,51                | 0,09               | 1.682                         | 5.808            | 4.268                         | 1.823            | 2.920            |
|                                                                                                                       | investimenti                | 163.230              | 50.322               | 15,07               | 2,70               | 38.900                        | 213.552          | 94.707                        | 82.484           | 79.474           |
|                                                                                                                       | rimborso al debito pubblico | -                    | -                    | 0,00                | 0,00               | 427                           | -                | -                             | -                | -                |
|                                                                                                                       | oneri comuni                | 3                    | 729                  | 0,22                | 0,04               | -                             | 731              | 729                           | -                | 430              |
|                                                                                                                       | <b>totale</b>               | <b>202.046</b>       | <b>333.938</b>       | <b>100,00</b>       | <b>17,91</b>       | <b>282.082</b>                | <b>535.983</b>   | <b>394.663</b>                | <b>326.298</b>   | <b>110.033</b>   |
| Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale                                               | funzionamento               | 68                   | 7.174                | 99,60               | 0,39               | 6.691                         | 7.242            | 7.174                         | 6.691            | 23               |
|                                                                                                                       | investimenti                | 51                   | 25                   | 0,40                | 0,00               | 22                            | 76               | 67                            | 36               | 18               |
|                                                                                                                       | <b>totale</b>               | <b>119</b>           | <b>7.199</b>         | <b>100,00</b>       | <b>0,39</b>        | <b>6.713</b>                  | <b>7.318</b>     | <b>7.241</b>                  | <b>6.727</b>     | <b>41</b>        |
| <b>Spese missione</b>                                                                                                 | <b>spese missione</b>       | <b>1.930.070</b>     | <b>1.864.688</b>     | <b>100,00</b>       | <b>100,00</b>      | <b>1.670.694</b>              | <b>3.794.757</b> | <b>2.197.156</b>              | <b>1.863.529</b> | <b>1.115.543</b> |

(\*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

(\*\*) Impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui