

Esiti del percorso di confronto ai tavoli di concertazione interistituzionale e generale sul: Documento Programmazione Economica Finanziaria 2011

1 – Il percorso

Il percorso di concertazione del Documento di programmazione economica e finanziaria per l'esercizio 2011 si è aperto a seguito dell'informativa preliminare al Consiglio regionale del documento stesso, effettuata in concomitanza alla comunicazione della Giunta regionale sulla recente manovra finanziaria e dei suoi effetti sulle politiche regionali. Infatti, proprio nel corso di elaborazione del DPEF si è innestata la manovra correttiva del Governo nazionale che ha creato una situazione di indeterminazione dovuta al totale cambiamento del quadro economico.

Il Consiglio regionale ha espresso, con risoluzione n. 4 del 9 giugno 2010, gli indirizzi per l'elaborazione del DPEF 2011 che, ai sensi dell'art. 155 comma 5 del Regolamento sono stati portati a conoscenza dei partecipanti ai tavoli durante le attività di discussione.

Le attività dei tavoli di concertazione si sono svolte nel mese di giugno 2010 secondo il seguente calendario: una riunione del Tavolo interistituzionale (14 giugno 2010) e una riunione del Tavolo generale (21 giugno 2010).

Inoltre, a seguito di ulteriori modifiche apportate al testo del DPEF 2011 con delibera di Giunta regionale n. 663 del 12 luglio 2010, il percorso di concertazione è stato integrato con un'ulteriore seduta sia del tavolo di concertazione interistituzionale sia del tavolo generale, per portare a conoscenza delle rappresentanze istituzionali e sociali, anche gli atti di indirizzo votati e non approvati dal Consiglio regionale e trasmessi dal Presidente del Consiglio regionale al Presidente della Giunta con lettera del 21 giugno 2010 e per presentare le modifiche di cui sopra.

2. – Sintesi delle attività dei tavoli di concertazione

Nell'ambito della seduta del **Tavolo di concertazione interistituzionale** del 14 giugno 2010 la discussione si è sviluppata come di seguito riportata.

Viene innanzi tutto evidenziata, già con l'intervento del Presidente Rossi, la necessità di comportamenti più sobri nella pubblica amministrazione e nella politica, nonché di una riqualificazione dei bilanci tramite tagli alle spese improduttive. Si tratta di affrontare quello che è l'aspetto più critico: il funzionamento delle istituzioni e la riforma della pubblica amministrazione, quanto mai necessaria, anche ai fini di una riduzione dei tempi e di un'uniformità della legislazione regionale. I soggetti del tavolo concordano sul fatto che occorra sviluppare la capacità di dare risposte in tempi più rapidi, partendo da un'analisi accurata del sistema delle decisioni e delle competenze e avviando un'opera di semplificazione.

Con specifico riferimento al documento evidenziano una sostanziale condivisione dal punto di vista dell'analisi, dell'impianto, delle proposte e linee di lavoro: sono chiari gli ambiti e le cose da valorizzare per ridare fiato allo sviluppo della regione. Su tali prospettive gravano tuttavia gli interrogativi dei tagli imposti dalla manovra finanziaria del governo in relazione alla quale è necessaria una risposta condivisa di tutto il sistema regionale. Si sottolinea come il punto nevralgico del problema dei tagli è quello del trasporto

pubblico locale, per il quale la riduzione di risorse rischia di comprometterne pesantemente il funzionamento.

Inoltre è importante collaborare e concertare a tutti i livelli istituzionali per ridisegnare il sistema di rapporti interistituzionali e verificare il contenimento di spese che ne può derivare. A tal proposito viene dichiarata la disponibilità dei soggetti istituzionali a lavorare per rivedere il sistema di governance istituzionale al quale è doveroso estendere il concetto di innovazione unito al tema della semplificazione: il processo di semplificazione istituzionale come superamento del livello dei soggetti intermedi deve diventare una priorità nell'agenda degli impegni e, in questo ambito, assume rilievo il tema dell'area vasta per lavorare su alcuni progetti strategici.

Si ribadisce la necessità di ripensare al modello della concertazione, per renderla più funzionale ai temi da trattare; fra i quali, in primo luogo la questione istituzionale. Viene indicato come obiettivo quello di associare i livelli istituzionali esistenti e così ridurre le spese di funzionamento della pubblica amministrazione, e soprattutto di definire meglio le competenze per eliminarne eventuali sovrapposizioni.

Si sottolinea altresì che è importante coniugare con tutto ciò il sostegno al manifatturiero e all'industria, attraverso un buon utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento e lo sviluppo della coesione sociale, mantenendo al centro il tema dell'istruzione. Occorre stringere una sorta di patto fra Regione da un lato, e Province e Comuni dall'altro, per individuare le priorità da rispettare per rimettere in moto la nostra economia. Molti gli assi su cui investire:

- crescita e formazione (sistema universitario, ricerca)
- infrastrutture (per consentire la competitività fra i territori)
- energia, energie rinnovabili (v. Green economy)

La discussione si orienta poi sui seguenti temi: aziende a partecipazione pubblica, poteri sostitutivi, patto di stabilità territoriale, aspetti urbanistici sui quali si lancia l'idea di uno scambio di proposte, nell'ambito di un calendario di incontri da fissarsi in tempi brevi, e la costituzione di gruppi di lavoro anche tecnici.

Nell'ambito della seduta del **Tavolo di concertazione generale** del 21 giugno 2010 la discussione si è sviluppata come di seguito riportata.

Durante il confronto con i rappresentanti delle associazioni degli enti locali e delle categorie economiche e sociali, è emersa una preoccupazione unanime nei confronti dei possibili vincoli a cui la manovra finanziaria costringerà il bilancio regionale, ma anche dei rischi che una politica restrittiva nella misura prospettata dalla stessa manovra può comportare sui timidi segnali di ripresa che emergono a livello nazionale e regionale. I tagli "lineari" che verrebbero imposti ai bilanci regionali infatti, determineranno una drastica riduzione del livello di fornitura di alcuni tipi di servizi con particolare riferimento al trasporto pubblico locale.

Tale eventualità preoccupa in particolare i rappresentanti degli EE.LL., che temono di esser costretti a ridurre il servizio, specialmente nelle tratte più deboli. Inoltre, dato atto che la gestione amministrativa della Toscana è ritenuta tra le più virtuose, i tagli pesano relativamente di più rispetto ad altre regioni, in quanto minori sono le situazioni di spesa improduttiva su cui intervenire. Infatti, anche la riduzione delle spese di gestione per una percentuale del 5% prospettata nel DPEF 2011, e accolta positivamente dai presenti al Tavolo di Concertazione generale, non arriva in alcun modo a compensare i sacrifici che la manovra impone.

A fronte delle difficoltà che si prospettano per le finanze pubbliche, consenso generalizzato ha riscosso l'impegno ribadito nel DPEF a riproporre e perfezionare un patto di stabilità interno al sistema istituzionale regionale che renda più flessibili i vincoli imposti da quello nazionale, permettendo di dirottare le risorse libere verso le situazioni in cui si manifestano le necessità più urgenti. Nel parere dei rappresentanti delle categorie economiche, questa misura potrebbe garantire anche il superamento delle situazioni di stress finanziario che coinvolgono le aziende che vantano crediti nei confronti degli enti pubblici, oltre ad aprire spazi potenziali di ulteriori investimenti pubblici.

Benché la manovra finanziaria rischi di costituire un vincolo decisivo, viene valutata positivamente l'impostazione complessiva del DPEF, che compie uno sforzo significativo nel delineare un nuovo percorso di sviluppo per la società toscana, già definito per obiettivi nel DPEF ma che dovrà essere ampliato e approfondito nel corso dell'elaborazione del Programma Regionale di Sviluppo per la nuova legislatura. Particolare apprezzamento viene espresso sul cambiamento di approccio per lo svolgimento dell'attività amministrativa prospettato dal documento, consistente nel dedicare maggiore attenzione agli obiettivi (possibilmente misurabili) dell'azione, piuttosto che alle procedure che la informano.

I soggetti presenti al Tavolo sottolineano inoltre l'importanza e la volontà di mantenere viva l'esperienza della concertazione. E' opinione comune che la concertazione, in particolar modo in una fase storica che assume contorni critici, possa essere un utile strumento di confronto sugli obiettivi (e sui percorsi per raggiungerli) a cui deve tendere l'azione politica per la crescita complessiva del sistema economico-sociale regionale.

Viene inoltre espresso generale assenso sulla asserita necessità di riorganizzazione e riordino del sistema dei servizi pubblici locali. In primo luogo, viene condivisa la visione che tale processo debba a pieno titolo rappresentare una parte del complessivo percorso di sviluppo prospettato dal documento. Viene anche fatto presente come il recupero di efficienza nel settore dei servizi pubblici locali costituisca un elemento imprescindibile per un incremento generalizzato della produttività del sistema economico regionale, ambito in cui regioni simili alla nostra mostrano risultati più lusinghieri.

Unanime consenso viene inoltre espresso relativamente ai propositi di semplificazione delle procedure amministrative, in particolare quelle destinate a decidere della concessione di autorizzazioni a nuovi insediamenti produttivi, come elemento che può contribuire all'attrattività della Toscana nei confronti di potenziali investimenti sul territorio di gruppi industriali nazionali e internazionali. La semplificazione si dovrà esprimere anche col proseguimento dell'azione di riordino delle aziende e degli enti partecipati dalla Regione, continuando nel solco tracciato dal cosiddetto "memorandum Martini", anche in ragione di una migliore ed univoca definizione dell'assegnazione delle funzioni pubbliche. In un'ottica di semplificazione e riordino si evidenzia l'importanza della previsione di una serie di incentivi per la gestione associata delle funzioni da parte degli EE.LL., con le cautele legate al fatto che sia necessario evitare la moltiplicazione degli enti.

Di fronte alla prospettiva di un persistente irrigidimento dei vincoli posti alla finanza pubblica, viene rinnovato ed accolto l'invito a ragionare sul modo di garantire, in una prospettiva di lungo periodo, l'attuale livello di servizi che caratterizza la Toscana, che ne fa un tratto distintivo nel panorama nazionale e che garantisce un elevato livello di coesione sociale. I vincoli suddetti comporteranno la necessità di ripensare tale modello, e porrà a tutti gli attori sociali la sfida di individuare nuovi canali per reperire le risorse per continuare a finanziarlo.

I rappresentanti delle associazioni degli enti locali e delle categorie economiche e sociali esprimono apprezzamento nei confronti della volontà della Regione di rafforzare, anche corresponsabilizzando il livello locale, la lotta all'evasione fiscale, che può garantire il recupero di parte delle risorse. Nel contempo

tuttavia, essi condividono la scelta dettata dal documento di non arretrare nella volontà di destinare risorse all'attuale sistema di welfare. In particolare, si apprezza la decisione di rifinanziare il fondo per la non autosufficienza.

Viene avanzata la richiesta che siano mantenute le misure economiche per ridurre gli effetti della crisi, a partire da quelle di sostegno al credito, che hanno permesso al tessuto delle piccole e medie imprese toscane di reagire in maniera efficace alla crisi economica globale. Analoga richiesta è avanzata inoltre per i fondi per la cassa integrazione in deroga.

Si auspica infine che la Regione possa continuare a supplire anche alla diminuzione dell'erogazione dei fondi statali per le scuole materne. Il sistema educativo e formativo assume un ruolo cardine per realizzare l'idea di Toscana presente nel documento, che prospetta un sistema economico regionale basato sulla conoscenza e sui saperi. Si condivide l'importanza di investire nella formazione delle giovani generazioni e di creare un contesto culturale e accademico che risulti più attrattivo anche per gli studenti stranieri.

3 – Sintesi delle attività dei tavoli di concertazione integrativa

Nell'ambito della seduta del **Tavolo di concertazione interistituzionale** del 19 luglio 2010 la discussione si è sviluppata come di seguito riportata.

Dopo aver informato i partecipanti al tavolo delle modifiche effettuate con DGR 663/2010 al testo del DPEF 2011 con particolare riferimento a quella concernente la l.r. 1/2005, il Presidente della Giunta Rossi dà atto dell'avvenuta trasmissione anche delle mozioni presentate ma non approvate dal Consiglio regionale (mozioni dalla n. 13 alla n. 32 del 9 giugno 2010), precisando che molti dei contenuti di queste mozioni hanno trovato opportuno riscontro nel DPEF 2011, così come il Presidente stesso aveva preannunciato nell'ambito della seduta di informativa preliminare al DPEF 2011 avvenuta in Consiglio regionale nei giorni 8 e 9 giugno 2010.

I rappresentanti delle associazioni degli enti locali esprimono una sostanziale condivisione sulla modifica inerente la previsione di adeguati strumenti di indirizzo, monitoraggio e valutazione per assicurare la coerenza dei regolamenti urbanistici rispetto ai piani strutturali ma sottolineano altresì:

- l'importanza soprattutto per i piccoli comuni di essere concretamente supportati, e non solo accompagnati in termini di coordinamento e di messa a disposizione delle competenze, in ambito di pianificazione e regolamentazione urbanistica;
- l'opportunità di trovare nuove forme coordinamento sovracomunale e supporto tecnico per l'individuazione di aree di sviluppo industriale o commerciali;
- la necessità di ripensare lo sviluppo del territorio soprattutto in riferimento alla residenzialità rurale per trovare nuove tipologie insediative;
- la necessità di valorizzare lo strumento del piano territoriale di coordinamento conferendovi anche un taglio di prospettiva che guardi all'area vasta.

Viene inoltre espresso assenso per la modifica inerente al punto relativo all'obiettivo della nascita di unioni di comuni come strada verso il superamento della pluralità dei soggetti intermedi oggi esistenti, tra cui le Comunità Montane.

Nell'ambito della seduta del **Tavolo di concertazione generale** del 19 luglio 2010 la discussione si è sviluppata come di seguito riportata.

Le parti economiche e sociali presenti al tavolo vengono messe a conoscenza da parte dell'Assessore Salvadori delle modifiche apportate al DPEF 2011. L'Assessore Salvadori dà atto dell'avvenuta trasmissione anche delle mozioni presentate ma non approvate dal Consiglio regionale (mozioni dalla n. 13 alla n. 32 del 9 giugno 2010), precisando che molti dei contenuti di queste mozioni hanno trovato opportuno riscontro nel DPEF 2011, così come il Presidente stesso aveva preannunciato nell'ambito della seduta di informativa preliminare al DPEF 2011 avvenuta in Consiglio regionale nei giorni 8 e 9 giugno 2010.

Gli interventi dei soggetti presenti alla concertazione convergono sostanzialmente sui seguenti punti:

- la sostanziale condivisione delle modifiche apportate con DGR 663/2010;
- la necessità di concertare fin dalla fase preliminare gli strumenti di programmazione soprattutto nell'attuale momento di incertezza dovuto sia alla manovra economica del governo sia alla delicata fase di gestazione della ripresa dalla crisi economica.

Vengono inoltre espresse alcune preoccupazioni collegate alla manovra economica del governo che non consente attualmente di dare risposte chiare e definitive ad alcune questioni salienti che riguardano:

- le misure di razionalizzazione e riordino del sistema dei servizi pubblici locali e quali effetti produrranno i tagli della manovra del governo nazionale a partire dal 1 gennaio 2011 sul trasporto pubblico locale;
- lo sviluppo del dibattito sul federalismo fiscale e sui possibili strumenti a disposizione degli enti locali, compresa la lotta all'evasione fiscale nell'ambito di un'invarianza della pressione fiscale complessiva;
- l'individuazione di una strategia efficace per il mantenimento del livello di occupazione e di una ripresa che guardi oltre gli ammortizzatori sociali per la crisi economica; a ciò si affianca la necessità di una maggiore determinatezza sugli strumenti per favorire la ripresa economica a favore delle imprese;
- la definizione dei criteri di utilizzo delle risorse non toccate dai tagli del governo.

A fronte di tali osservazioni si prende atto del quadro ancora critico dal punto di vista economico a fronte del quale è necessario dare risposte rapide. Viene ribadito il ruolo fondamentale della concertazione in questo contesto ancora non chiaro nell'ottica di effettuare le scelte migliori per il futuro della Toscana. Il lavoro di definizione delle scelte e delle politiche è un lavoro in fieri di cui il DPEF 2011 non è altro che un primo passo a cui seguiranno il Programma regionale di sviluppo, la legge di bilancio e i piani e programmi settoriali. Si sottolinea la necessità e l'impegno a lavorare insieme in maniera costruttiva, non solo nella ricerca del consenso, per ridefinire l'impianto ed i futuri pilastri per lo sviluppo della Toscana, sottolineando tuttavia la ristrettezza dei tempi e ribadendo in proposito la necessità di uno sforzo ed un impegno reciproco.

4 - La proposta di DPEF 2011 a seguito del confronto ai tavoli di concertazione

Sulla base del confronto avviato sul documento preliminare e successivamente sviluppato sul documento intermedio, la proposta finale del DPEF 2011 adottata dalla Giunta Regionale sviluppa i contenuti emersi nel corso del dibattito dei tavoli di concertazione oltre ad esser pienamente conforme agli indirizzi ricevuti dal Consiglio Regionale.

In merito a quest'ultimo punto si sottolinea che la proposta di DPEF 2011:

- contiene nell'ultimo paragrafo dell'introduzione un esplicito richiamo alla risoluzione del Consiglio regionale in merito alla necessità proseguire il confronto con il Governo sulle implicazioni dei tagli e formulare proposte alternative;
- anticipa la riduzione delle spese di funzionamento della struttura regionale (Regione ed Enti collegati) pari al 5% al 2011 (capitolo 3);
- prosegue nell'implementazione delle misure in favore di famiglie ed imprese per il contrasto agli effetti della crisi economica (paragrafo 2.2, area di intervento "Competitività del sistema regionale e del capitale umano");

- persegue obiettivi finalizzati a colmare il gap strutturale dell'economia toscana con particolare attenzione all'innovazione, agli investimenti infrastrutturali, alla necessità di rafforzare l'industrializzazione e l'attrazione degli investimenti, alla salvaguardia dei territori e delle filiere produttive, allo sviluppo di nuovi settori, a partire da quello della "green economy" (paragrafo 2.2, aree di intervento "Competitività del sistema regionale e del capitale umano" e "Sostenibilità, qualità del territorio e dell'infrastrutturazione")
- si pone obiettivi di razionalizzazione dell'amministrazione regionale, di revisione del sistema istituzionale in vista di una miglior capacità di risposta alle condizioni imposte dallo sviluppo e dal necessario contenimento dei costi (paragrafo 2.2, area di intervento "Governance, efficienza della Pubblica Amministrazione, società dell'informazione e della conoscenza", e capitolo 3);
- indica la necessità di procedere alla velocizzazione e sburocratizzazione delle procedure, a partire da quelle che riguardano il sistema delle imprese, nonché si concentra su misure per l'adeguamento degli strumenti per il credito e per il finanziamento degli investimenti;
- prospetta forme di riorganizzazione dei livelli di governo e di gestione dei servizi pubblici locali, della promozione economica e turistica e della ricerca nell'ottica di una maggiore efficienza ed efficacia e della competitività del sistema Toscana.

Inoltre, il testo finale del DPEF, così come approvato dalla Giunta regionale con delibera 614 del 23 giugno 2010 e modificato con delibera 663 del 12 luglio 2010, contiene previsioni, che rispondono ad alcune delle richieste contenute nelle mozioni presentate in Consiglio regionale dall'opposizione nell'ambito dell'informativa preliminare al DPEF 2011, attinenti a tutte le quattro aree di intervento individuate nel DPEF con particolare riferimento ai seguenti temi:

- la razionalizzazione della spesa pubblica regionale, eliminazione degli sprechi e riduzione dei costi improduttivi del sistema con la previsione di un piano complessivo di revisione e riduzione dei costi dell'amministrazione regionale, compresi gli enti partecipati, le agenzie e le fondazioni;
- il sostegno al risanamento economico e allo sviluppo con politiche volte a sostenere e rilanciare il settore manifatturiero e l'impegno alla realizzazione di politiche mirate per PMI e i distretti, attraverso interventi collegati al credito, alla semplificazione procedurale e all'innovazione normativa nell'iter di rilascio di autorizzazioni relative alla localizzazione di unità produttive e al recepimento delle indicazioni contenute nello Small Business Act della Commissione europea;
- l'impegno a completare il programma straordinario di investimento infrastrutturali impostato negli anni precedenti e a rivedere e perfezionare la LR 1/2005 per quanto concerne le relazioni tra Regione, Province e Comuni in merito agli atti di pianificazione e governo del territorio;
- la previsione di interventi a favore di famiglie e giovani.