



Programma di sviluppo provinciale per la XV legislatura

22 dicembre 2014

INDICE

	Pag.
Dal Programma di legislatura al Programma di sviluppo provinciale	5
- Caratteristiche del nuovo Programma di sviluppo	7
- Il nuovo metodo partecipativo	9
L'evoluzione del contesto	11
- Il contesto economico e sociale	11
- Il contesto ambientale e territoriale	18
- Il contesto della finanza pubblica	23
- Il contesto istituzionale	25
- I punti di forza e di debolezza	28
La visione strategica	33
- Dal contesto alla visione strategica	33
- La visione strategica e le linee di fondo	35
Le aree strategiche per lo sviluppo	37
- 1. Capitale umano	38
- 2. Lavoro	48
- 3. Economia	58
- 4. Società	74
- 5. Identità territoriale e ambientale	85
- 6. Autonomia e istituzioni	96
I progetti intersettoriali	105
- Progetto Trentino trilingue	106
- Progetto Collegamento scuola-lavoro	109
- Progetto Cooperazione territoriale	112

ALLEGATO STATISTICO

Il documento è stato elaborato con il supporto tecnico-scientifico del Sottocomitato per la programmazione.

Nota metodologica

In via generale tutti i dati e gli indicatori statistici presenti nel documento fanno riferimento alle informazioni disponibili al mese di ottobre 2014.

DAL PROGRAMMA DI LEGISLATURA AL PROGRAMMA DI SVILUPPO PROVINCIALE

L'iter di formazione del nuovo Programma di sviluppo provinciale (PSP) per la XV legislatura si inserisce in una fase di **profonda trasformazione del contesto economico e sociale, degli assetti istituzionali e del quadro della finanza pubblica provinciale.**

Questo processo va attentamente presidiato e impone, da parte di chi ha la responsabilità di governo, non solo l'analisi della situazione congiunturale dell'economia provinciale, che ha visto il Trentino reggere meglio alla crisi rispetto al resto d'Italia, ma anche una **riflessione profonda sulle dinamiche di crescita dell'economia trentina**, rispetto alle altre aree del Paese, con riferimento ad un orizzonte temporale di più ampio respiro, valutando se e in quale misura il sistema locale, negli ultimi quindici anni, sia stato in grado di porre in atto i cambiamenti necessari per rendere la struttura economica maggiormente competitiva di fronte alle nuove sfide imposte dalla globalizzazione.

In questo contesto e sulla base di queste valutazioni, compito primario del Governo provinciale è quello di **far ripartire il Trentino lungo un sentiero di crescita stabile, inclusivo e sostenibile, promuovendo l'avvio di un graduale processo di cambiamento verso un modello economico e sociale più equilibrato e dinamico** che, forte delle specificità positive del sistema locale, permetta di affrontare meglio le sfide dell'economia globale.

La realizzazione di un nuovo modello di sviluppo, che sappia coniugare la visione di breve con quella di medio-lungo periodo, è necessaria alla creazione di lavoro e al miglioramento dei servizi, al rafforzamento della coesione sociale e territoriale, alla valorizzazione dell'ambiente, nel rispetto della sostenibilità della finanza pubblica provinciale.

Un generale riorientamento delle politiche di intervento della Provincia è necessario anche a fronte del ridimensionamento del quadro della finanza pubblica provinciale, che richiede di attivare **rigorosi processi di razionalizzazione e riqualificazione della spesa**, eliminando sovrapposizioni e inefficienze, e di concentrare le risorse sulle effettive priorità, abbandonando definitivamente il criterio della spesa storica incrementale per operare secondo principi di efficienza, selettività, effettiva integrazione delle politiche e rafforzamento della valutazione di efficacia.

A fronte della contrazione dei volumi di bilancio della Provincia, assicurare la crescita del sistema è fondamentale anche per alimentare il circolo virtuoso che lega, in un rapporto di forte interdipendenza, l'andamento dell'economia locale e la dimensione della finanza provinciale, consentendo di salvaguardare un adeguato volume di risorse da destinare al rafforzamento dei fattori di competitività della struttura produttiva, assicurando nel contempo il mantenimento dei livelli di benessere raggiunti dalla collettività trentina.

Già il **Programma di legislatura** ha posto l'accento su un obiettivo di crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, delineando una strategia di sviluppo che fa leva:

- sul capitale umano, in particolare offrendo ai giovani, nel presente e nel futuro, le condizioni per realizzare il proprio progetto personale e professionale di vita e, più in generale, sostenendo il lavoro, valorizzando le donne, nonché tutelando le famiglie;
- sulla competitività del sistema produttivo locale, promuovendo le specializzazioni produttive e le eccellenze del territorio trentino;
- sul capitale sociale, valorizzando l'elevato grado di coesione, conservando e, se possibile, migliorando i livelli di qualità della vita e favorendo una convivenza più equa, solidale e fondata sui valori del rispetto e del senso civico;
- sulla qualità del territorio e dell'ambiente, cui è legata l'identità, assicurando l'efficienza e la funzionalità delle infrastrutture;
- sul rafforzamento del patrimonio dell'autonomia, salvaguardando le prerogative statutarie e migliorando ulteriormente l'efficienza del sistema pubblico.

Pur declinando azioni e misure puntuali di intervento, il Programma di legislatura si caratterizza peraltro, da un lato, per la sua flessibilità e adattabilità rispetto al rapido evolversi del contesto esterno, dall'altro, per l'apertura ai contributi di tutti i soggetti interessati a costruire una visione condivisa dello sviluppo.

L'elaborazione del nuovo Programma di sviluppo, al di là di un obbligo di legge, rappresenta la prima occasione per una riflessione generale sui contenuti del Programma di legislatura, con una parziale riconsiderazione delle aree e delle priorità strategiche, alla luce sia delle modifiche intervenute nella situazione economica e sociale, sia degli approfondimenti effettuati su alcuni temi di particolare rilevanza e complessità, sia degli esiti del processo di consultazione pubblica attivato, per la prima volta, sulle Linee guida del PSP, al fine di raccogliere osservazioni e proposte già nella fase iniziale di formazione del documento programmatico.

Contenuti ed efficacia del PSP

Il Programma di sviluppo, come previsto dalla legge sulla programmazione provinciale, rappresenta il documento di programmazione generale della Provincia che analizza la situazione economica e sociale, evidenziando i punti di forza e di debolezza del sistema provinciale, e che, in coerenza con il Programma di legislatura, individua, articolandoli per aree strategiche, gli obiettivi strategici da conseguire per lo sviluppo economico, per il riequilibrio sociale e per gli assetti territoriali, delineando gli interventi da attuare correlati a tali obiettivi.

L'approvazione del PSP nell'ambito della manovra di bilancio 2015–2017, per la quale rappresenta il quadro di riferimento programmatico, consente di rafforzare l'efficacia del documento, come strumento in grado di orientare l'azione del Governo provinciale anche nelle politiche di spesa strettamente dipendenti dall'allocazione delle risorse finanziarie del bilancio.

L'efficacia del PSP

(artt. 7 e 10 legge sulla programmazione provinciale)

In indirizzo, prescrizione e vincolo

- per le attività della Provincia e degli enti dipendenti dalla Provincia
- per le funzioni delegate dalla Provincia agli enti locali

Riferimento

- per la revisione e le varianti del Piano urbanistico provinciale

Quadro di riferimento

- per le attività proprie delle amministrazioni pubbliche e per l'attività economica privata, nell'ambito delle materie di competenza provinciale
- per gli strumenti di programmazione finanziaria della Provincia

Focalizzazione sugli ambiti strategici

Il Programma di sviluppo vuole essere lo strumento attraverso il quale la Giunta provinciale definisce gli indirizzi per riorientare il modello di sviluppo del Trentino, individuando le linee strategiche e le azioni di natura strutturale da mettere in atto negli ambiti in cui è emersa, anche in relazione alle criticità presenti nell'economia, nella società e sul territorio, nonché al quadro della finanza pubblica, la necessità di effettuare alcuni "aggiustamenti di rotta" per rendere più efficiente e più mirata l'azione di governo.

Pertanto, il PSP non prende in considerazione il complesso delle attività e degli interventi in programma nell'Amministrazione provinciale e, in particolare, non considera gli ambiti di intervento in cui proseguono attività ed interventi consolidati, ma è necessariamente selettivo.

Continuità rispetto alle azioni già avviate

Va inoltre considerato che il PSP si inserisce in un insieme di azioni già in atto o in programma, per dare loro coerenza, eventualmente riorientandole, e offrire spunti per nuove azioni che, compatibilmente con le condizioni della finanza pubblica, siano finalizzate allo sviluppo, anche per recuperare margini di azione per il bilancio pubblico.

Apertura e flessibilità

Fermo restando che al PSP spetta il compito di individuare direzioni precise per affrontare i problemi di natura strutturale che affliggono il Trentino, facendo leva sulle sue risorse e potenzialità per dare impulso alla crescita, il documento, analogamente al Programma di legislatura, va comunque considerato come la prima fase di un processo di progressiva evoluzione, in quanto aperto a successive integrazioni e specificazioni, sia per la parte di analisi, sia per la parte relativa all'individuazione delle strategie e delle azioni prioritarie. In particolare, l'elevata turbolenza del contesto economico generale e le criticità del quadro della finanza pubblica consigliano un'attività di monitoraggio continuo e il mantenimento di una certa flessibilità negli interventi di supporto da parte dell'Amministrazione locale.

I contenuti del documento potranno essere aggiornati, in particolare, in sede di definizione dei documenti programmatici che annualmente accompagnano la manovra di bilancio provinciale.

Per accompagnare questo processo, il Governo provinciale manterrà un'attenzione costante sia ai mutamenti del contesto economico e sociale, sia agli stimoli e alle sollecitazioni provenienti da parte dei soggetti operanti sul territorio.

Sperimentazione e valutazione come metodo per un'azione responsabile

In un contesto difficile come quello presente, l'azione della Pubblica amministrazione deve essere improntata a due orientamenti di fondo. Il primo è quello di essere aperti alla sperimentazione di nuove azioni e politiche, senza paura di correzioni di rotta se le azioni attivate non dimostrano di essere efficaci; il secondo è il principio di valutare le politiche. La valutazione è il complemento necessario di un atteggiamento sperimentale, ma per la realizzazione rigorosa di tale principio si richiedono, da un lato, competenze tecniche e neutralità dei valutatori, dall'altro, azioni conseguenti di revisione di quanto non si realizza secondo le aspettative, evitando fenomeni di ancoraggio alle decisioni prese.

Il Programma di sviluppo per la XV legislatura vuole rappresentare un quadro di riferimento che favorisca il concorso delle diverse forze presenti nel territorio verso obiettivi comuni e ciò richiede un notevole **sforz**o **condiviso e convergente dei diversi soggetti**, pubblici e privati, nella direzione di un cambiamento di equilibrio verso un nuovo modello di sviluppo.

Il primo passo in questa direzione è stato compiuto con l'introduzione di nuove modalità per la formazione del Programma di sviluppo provinciale, a partire dall'attivazione, anche con l'utilizzo di una specifica piattaforma informatica, di una **procedura di consultazione pubblica sulle Linee guida del PSP**, finalizzata a raccogliere osservazioni e proposte sulle strategie e sugli obiettivi generali di sviluppo per la legislatura.



La partecipazione alla consultazione è stata ampia e variegata: numerosi soggetti, singoli cittadini, istituzioni, organizzazioni professionali, enti ed associazioni hanno inviato i propri contributi, che sono stati valutati dalle strutture provinciali, congiuntamente con gli Assessori di riferimento, e dagli esperti del Sottocomitato per la programmazione che hanno supportato l'Amministrazione provinciale nel complesso iter di formazione del documento programmatico.

La partecipazione alle scelte programmatiche non si deve peraltro esaurire con il semplice recepimento delle proposte che sono confluite nel Programma di sviluppo, integrandone e arricchendone i contenuti.

Il processo partecipativo deve anzi proseguire, con gli opportuni strumenti e modalità, nel corso dell'intera legislatura, non solo per dare maggior voce e protagonismo a coloro che vivono sul territorio trentino, ma anche per assicurare, attraverso l'integrazione di esperienze e competenze, maggiore qualità ed efficacia alle misure di intervento.

Questo nuovo approccio richiede tuttavia un profondo cambiamento culturale non solo nella Pubblica Amministrazione, ma pure nei suoi interlocutori, che devono acquisire chiara consapevolezza della necessità che siano ridefinite entità e modalità di intervento pubblico rispetto al passato, anche attraverso un ridimensionamento degli spazi di intervento pubblico e una maggiore corresponsabilizzazione finanziaria nell'attuazione degli interventi tradizionalmente finanziati con risorse pubbliche.

In conseguenza dell'adozione di tale metodo, le parti sostanziali del programma presentano, per ciascuna area strategica:

- le Linee guida, riviste alla luce delle osservazioni pervenute;
- le azioni già definite dall'Amministrazione provinciale e in corso di attuazione;
- nuove indicazioni operative che permettono di dare completamento alle direzioni indicate nelle linee guida, correggendo azioni in essere o prospettando linee di azione da attivare nel corso della legislatura.

L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

IL CONTESTO ECONOMICO E SOCIALE

Il Programma di Sviluppo Provinciale della XV legislatura non può che partire dall'analisi delle condizioni economiche e sociali del territorio del Trentino. Un'analisi che non si limita alla constatazione dei valori di vari indicatori rappresentativi e alla loro comparazione con i risultati medi italiani, ma che diviene occasione di una più approfondita valutazione dei punti di forza e debolezza del territorio, anche in relazione ai profondi mutamenti istituzionali, economici e finanziari in corso e in previsione negli anni a venire. A questo scopo sono stati individuati indicatori utili a descrivere fenomeni di medio/lungo termine e a realizzare un confronto con altre realtà nazionali e internazionali¹.

I risultati conseguiti in ambito economico e sociale dal Trentino sono sostanzialmente positivi, specie se confrontati con quanto avvenuto nel resto del Paese. Nonostante la congiuntura economica sfavorevole e l'incertezza sul quadro della finanza nazionale e provinciale, il Trentino ha sofferto la difficile situazione congiunturale meno di altre aree. A questo risultato hanno contribuito certamente gli interventi espansivi realizzati dalle autorità locali.

Il prodotto interno lordo pro capite a prezzi correnti risulta superiore a quello medio italiano di più del 15% ed è in linea con quello del Nord-est. L'occupazione e, più in generale, la partecipazione al mercato del lavoro sono cresciute nel tempo, superando i valori obiettivo del Paese nell'ambito di Europa 2020: nel 2013 il tasso di occupazione per la popolazione tra i 20 e i 64 anni era pari al 70,5% (contro un obiettivo nazionale del 67%) e il tasso di disoccupazione ha toccato il 6,6%, poco meno della metà del livello nazionale. Nel 2013, pur raddoppiando il valore del 2008, la quota di lavoratori equivalenti in Cassa Integrazione Guadagni sul totale degli occupati è stata uguale a 0,5%, circa un terzo del Nord-est (1,7%) e del Paese (1,8%). La scolarizzazione e l'istruzione secondaria e terziaria coinvolgono in Trentino una quota più elevata di giovani che nel resto del Paese (seppur di livello complessivamente più basso rispetto a molti altri Paesi europei), anche grazie a un contenuto abbandono scolastico (11% nel 2013, inferiore sia alla media dell'Unione Europea, sia al 17% nazionale, sia all'obiettivo nazionale del 15%). La scuola trentina riesce inoltre a ottenere risultati ben oltre la media italiana in termini di performance e si colloca in buona posizione anche per quanto attiene i livelli di equità². In modo particolare, focalizzandosi sulle conoscenze e le abilità possedute dagli alunni 15enni, il Trentino può vantare un alto indice di eccellenza (quota di studenti forti) e un basso indice di debolezza (quota di studenti deboli), una combinazione che rende competitivo il sistema scolastico locale su scala italiana ed europea³.

La quota di popolazione **a rischio povertà o di esclusione sociale** è circa la metà del livello italiano (15,4%

¹ Per questa ragione, in taluni casi, i dati disponibili nel periodo di elaborazione non hanno consentito di fare diretto riferimento agli ultimi quadrimestri.

² Elaborazioni su dati OCSE-PISA 2012.

³ Elaborazioni su dati OCSE – PISA 2012, Programma per la valutazione internazionale dell'allievo.

per il Trentino contro il 28,4% nazionale nel 2013) e inferiore ai valori registrati in Germania e Austria. La diseguaglianza di reddito è decisamente più contenuta che nel resto del Paese con un rapporto tra il 20% più ricco e il 20% più povero nel 2012 pari a 4,0 contro il 5,5 italiano, ponendo il territorio in linea con Germania e Austria. La coesione sociale, la solidarietà e il senso di appartenenza appaiono elevati, al pari degli indicatori di soddisfazione delle famiglie. L'attività di volontariato, così come la partecipazione in associazioni, risultano pure molto elevati, anche se non sui livelli dei Paesi del Centro e del Nord Europa⁴.

La **situazione demografica** si presenta meno problematica che in altre regioni grazie a un tasso di fecondità superiore alla media. Tuttavia, l'indice di dipendenza degli anziani, cioè il rapporto tra il numero di anziani (>=65 anni) e la popolazione in età lavorativa (15-64 anni), risulta elevato, inferiore ai valori del Nord-est, simile ad altre province limitrofe e superiore ai valori registrati in Alto Adige e Austria. Questo indica che, seppur in condizioni più vantaggiose rispetto a molte altre aree del Paese, il Trentino non è affatto esente dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione, anche in considerazione del fatto che l'aspettativa di vita locale è superiore (di quasi un anno e mezzo) a quella nazionale.

Alla base della situazione complessivamente positiva del quadro sociale sta anche una **spesa pubblica sociale** molto più in linea con il quadro europeo rispetto a quella riscontrabile nel resto del Paese, che rimane invece relativamente bassa per gli standard del continente⁵. Questo si traduce in una più elevata disponibilità di servizi, come ad esempio accade per i servizi di cura per la prima infanzia. Allo stesso modo, rispetto al contesto nazionale, appare elevato l'investimento nel futuro economico e nella formazione delle giovani generazioni. Più che a valori locali particolarmente alti, tuttavia, questo risultato è principalmente dovuto ai bassi investimenti realizzati nel resto del Paese: la comparazione con le regioni europee più competitive, infatti, mostra che l'investimento in ricerca e sviluppo, così come quello in formazione e istruzione, è tuttora abbastanza modesto⁶.

Quest'ultimo è solo un esempio dell'importanza del contesto di riferimento che viene preso per valutare la fotografia dell'economia e della società trentina. Il quadro appare infatti meno roseo quando gli indicatori vengono confrontati con quelli di paesi e regioni dell'Unione Europea caratterizzati da un elevato sviluppo economico e sociale. Pur con alcune eccezioni elencate in precedenza, infatti, i risultati del Trentino sono generalmente inferiori a quelli di Germania e Austria e, in molti casi, anche a quelli dell'Alto Adige. Se una parte del differenziale trentino rispetto ai partner europei è riconducibile a fattori nazionali, su cui le autorità e gli attori economico-sociali del territorio non possono incidere, in quanto segue si mostrerà come il potenziale del territorio non sia sviluppato e sfruttato appieno.

E' soprattutto il quadro di medio-lungo termine a destare preoccupazioni a causa di una **crescita economica e della produttività assai modesta**. La crescita del Prodotto interno lordo (Pil) pro capite in termini reali risulta molto inferiore alle aree più dinamiche del Paese e del resto d'Europa. Anche trascurando gli effetti della recente crisi economica, nel periodo 1995-2007 si è registrato un aumento complessivo in termini reali del Pil pro capite del 6,3%, contro il 13,3% nel Nord-est e il 14,8% nell'intero

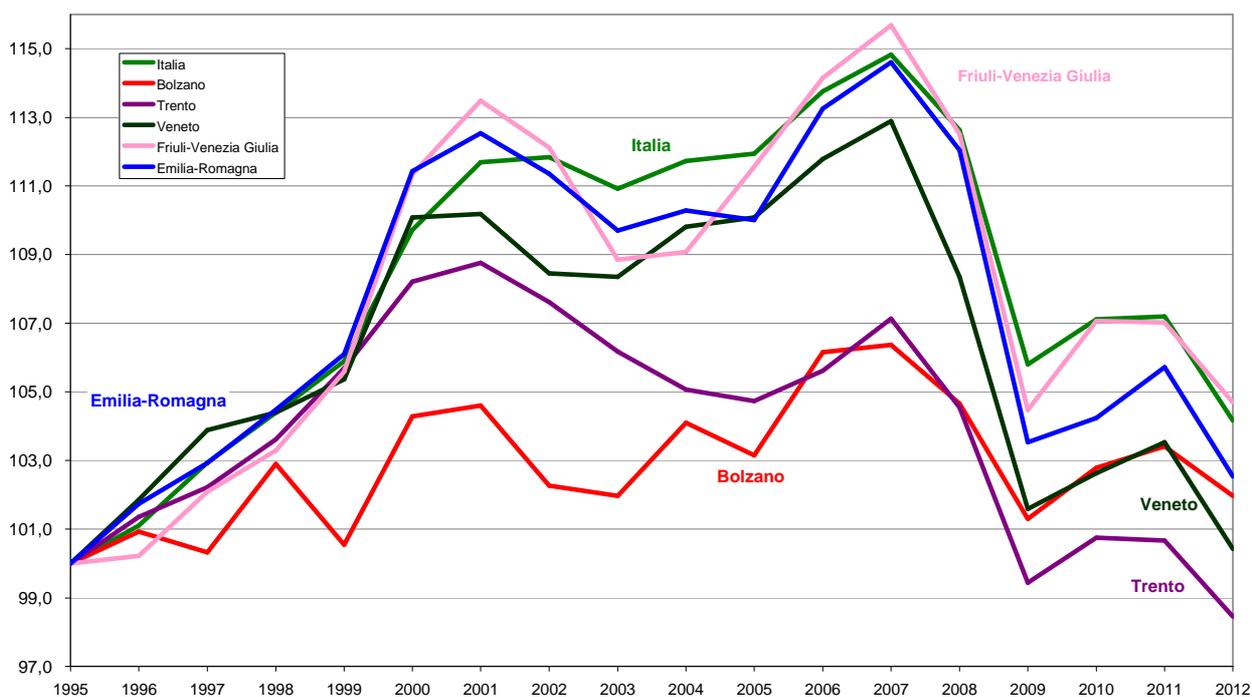
⁴ Elaborazioni su dati OCSE - Family database - World Value Survey.

⁵ Per approfondimenti sulla spesa pubblica nazionale per ambiti si veda la base dati OCSE "Social Expenditure Database – SOCX.

⁶ Dati OCSE - Education Database.

Paese. Restringendo l'osservazione al periodo 1999-2007, la crescita pro capite in termini reali appare dello 0,7%, contro il 7,4% del Nord-est e l'8,4% nazionale. Le cose non sono migliorate con la crisi. Dal 1999 al 2012, il Pil pro capite in termini reali è sceso del 9,4%, mentre quello nazionale è diminuito dell'1,6% e la contrazione nel Nord-est è stata di circa il 3,6%.

Andamento del PIL reale pro capite (Dati Servizio Statistica). 1995=100



La crescita relativamente più elevata delle fasce più giovani della popolazione, ossia quelle in età di studio, in Trentino spiega solo in parte la minor *performance* in termini pro capite. Dal 2000 al 2007, infatti, la crescita di questo indicatore è stata pari a meno del 2% in Trentino, del 9,5% in Italia e del 7,8% nel Nord-est.

La bassa crescita economica riflette uno sviluppo limitatamente dinamico e una difficoltà di adattamento dell'economia locale all'intensificarsi del processo di globalizzazione e dell'integrazione economica e monetaria europea. Secondo il Rapporto sulla competitività regionale in Europa del 2013, il Trentino gode di una buona posizione rispetto alle altre regioni italiane; tuttavia, risentendo anche delle debolezze che riguardano l'intero Paese e non eccellendo per innovazione, il Trentino si colloca solo a metà classifica, dietro il Tirolo, le altre regioni austriache e la Zahodna Slovenija. La propensione all'esportazione (misurata in termini di esportazioni su valore aggiunto in agricoltura e industria in senso stretto), seppur in crescita, è limitata se comparata al resto del Paese e al Nord-est. Questo rende il Trentino particolarmente esposto all'andamento della domanda locale e di quella nazionale, specie delle regioni limitrofe. Date le contenute previsioni di crescita in Italia negli anni a venire, confermati anche dalla recente revisione al ribasso delle aspettative di tutti gli organismi nazionali e internazionali, questa dipendenza rappresenta un elemento di preoccupazione.

Il grado di **internazionalizzazione produttiva** delle imprese appare inferiore a quello di altre regioni anche guardando oltre le sole esportazioni. Se la quota di imprese che hanno dei subfornitori esteri non diverge da quanto registrato nel Nord-est, la percentuale di imprese che producono per committenti esteri è inferiore sia a quella del Nord-est sia al resto d'Italia. Tra le imprese dell'industria in senso stretto che nel 2011 intrattenevano relazioni di subfornitura, infatti, la quota di imprese con committenti esteri era pari al 24,3% in Trentino, al 32,1% nel Nord-est, al 30,1% in Italia⁷. Le imprese trentine, oltre che tradizionalmente di piccole dimensioni, sono molto legate all'andamento della domanda locale e, in particolare, dalle commesse della Pubblica Amministrazione. Elaborando i dati dell'ultimo Censimento generale dell'industria e dei servizi, la Banca d'Italia ha infatti stimato che la Pubblica Amministrazione sia tra le tre principali controparti del 13% delle imprese trentine, una quota superiore a quella in Alto Adige (10,4%) e doppia rispetto al Nord-est (5,8%). Questo è presumibilmente dovuto anche a intensi rapporti di committenza per i lavori pubblici.

Esistono chiaramente comparti e imprese che hanno saputo consolidare e persino migliorare produttività e competitività, nonostante le difficoltà congiunturali. Alcune dinamiche economiche interessanti sono presenti, in particolare nei settori manifatturieri a media tecnologia, nel settore agroalimentare e in alcuni settori di servizi avanzati: questi rappresentano tuttavia una quota limitata dell'economia locale che appare mediamente concentrata in settori tradizionali. L'analisi dei dati mostra come l'esposizione alla concorrenza internazionale determini un accentuarsi dei movimenti di riallocazione delle risorse verso le imprese e i settori a crescita maggiore, anche grazie a fenomeni di consolidamento dei vantaggi competitivi nel tempo. La scala e l'intensità del fenomeno di riallocazione delle risorse dovrebbero rafforzarsi nel territorio perché una parte delle difficoltà di crescita dell'economia locale dipende proprio dalla ridotta capacità di riallocare le risorse verso settori e imprese maggiormente produttive, specie nel settore dei servizi.

Per avere successo, questo sforzo innovativo e riallocativo deve poter contare su **risorse umane** (comprendendo in esse imprenditori, dirigenti, addetti nel settore privato e nella pubblica amministrazione) fortemente qualificate e su competenze specializzate. Questo richiede interventi a livello pubblico e privato, in ragione anche del fatto che la forza lavoro che svolge attività molto qualificate è relativamente bassa, con quote di personale occupato in attività a più elevata qualificazione su livelli inferiori rispetto a altri Paesi europei⁸.

Questo si combina, da un lato, con un investimento in formazione per gli adulti che appare basso rispetto al contesto europeo, e dall'altro con una quota elevata di lavoro autonomo caratterizzata da un livello di istruzione non elevato. Si richiede uno sforzo e un impegno concertato su molti fronti al fine di dotare il sistema delle professionalità necessarie all'innovazione (intesa in senso ampio, come nel resto del PSP) e di ridurre la distanza tra esigenze delle imprese e profili formativi di chi si colloca per la prima volta, opera e si ricolloca nel mercato del lavoro. Fondamentale, in quest'ottica, appare il raccordo tra l'offerta di istruzione/formazione professionale e la domanda di competenze delle imprese. Parimenti necessario è il

⁷ Rapporto della Banca d'Italia "Economie Regionali. L'economia delle Province autonome di Trento e di Bolzano", anno 2014.

⁸ Elaborazioni su dati "forze di lavoro dell'EU", 2010 - classificazione delle occupazioni nel codice ISCO.

coordinamento dello sforzo individuale e di categoria di imprenditori, artigiani e lavoratori autonomi nel migliorare le proprie competenze con i servizi resi dagli enti dell'Amministrazione provinciale nell'esercizio di attività di supporto del sistema economico e sociale locale. Da ottimizzare, sfruttando al massimo le economie di scala e di scopo, anche la formazione di professionalità, nell'ambito pubblico e privato, capaci di aiutare l'economia nell'auspicato percorso di cambiamento e apertura. La Provincia può inoltre facilitare questa trasformazione del tessuto economico attraverso politiche di contesto e di incentivazione che non rallentino le dinamiche competitive e non favoriscano la conservazione di forme organizzative poco efficienti.

L'evoluzione dell'economia che si prospetta richiede di poter contare su **risorse finanziarie**, specie provenienti dal settore privato, adeguate. Il settore creditizio locale negli ultimi anni è caratterizzato da un deterioramento della qualità del credito verso una serie di importanti settori produttivi, in difficoltà per fattori sia congiunturali sia strutturali. L'incidenza di partite incagliate e ristrutturate, di crediti scaduti e di sofferenze sul totale dei finanziamenti è cresciuta negli ultimi anni. L'aumentata rischiosità e la minor qualità del credito erogato si sono riflesse nel 2013 in un aumento dei tassi di interesse sui prestiti non agevolati alle imprese e alle famiglie, e una diminuzione della quota di impieghi verso questi settori (andamento che dipende oltre che da fattori legati all'offerta, come la ricomposizione di portafoglio legati a profili rischio-rendimento, anche dalla contrazione della domanda per investimenti, beni di consumo e mutui ipotecari). Guardando alla quota di crediti in sofferenza, il settore delle costruzioni, che in Trentino coinvolge un numero elevato di imprese di piccole dimensioni e che conta per più del 7% del valore aggiunto e del 9% degli addetti, sembra affrontare un periodo particolarmente difficile, analogamente per altro a quanto avviene nelle regioni Italiane limitrofe. Un andamento del settore confermato anche dall'elevato numero di ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni, pari nel 2013 a circa il 50% di tutte le ore autorizzate in Trentino.

Negli ultimi semestri le restrizioni sull'offerta di credito sono il portato del deterioramento della qualità degli attivi degli intermediari e del mancato miglioramento delle prospettive economiche locali e globali. Allo scopo di limitare l'impatto restrittivo di questa condizione, l'Amministrazione provinciale è intervenuta nel periodo di crisi facilitando il riassetto finanziario e il rafforzamento patrimoniale delle imprese, e sostenendo l'attività di garanzia finanziaria di tre Confidi. Il fatto che numerose imprese trentine, pur non in difficoltà operative, faticano ad accedere autonomamente a forme di finanziamento esterno per ragioni di merito creditizio rappresenta un elemento di criticità strutturale del settore produttivo che si combina con le difficoltà congiunturali del sistema finanziario e produttivo. Quindi, se da un lato il perdurare della crisi consiglia il mantenimento di queste e altre azioni volte a facilitare l'accesso al credito delle imprese (riprese in maggior dettaglio nell'area strategica "*Economia*"), è altresì necessario mirare nel medio termine "all'emancipazione" di un numero crescente di imprese che, pur sane, faticano a finanziarsi esternamente. L'accesso alle fonti di finanziamento, l'attività innovativa e l'internazionalizzazione delle imprese sono spesso elementi collegati e, qualora carenti, tendono a riflettere debolezze patrimoniali e manageriali che adeguate forme di supporto e incentivazione possono contribuire a correggere.

Nel complesso, il sistema finanziario locale appare ben patrimonializzato e diversificato, forte di una presenza di istituti del credito cooperativo ancorati sul territorio, di un settore previdenziale in crescita e di un considerevole contributo del settore pubblico sia nella composizione del patrimonio sia della raccolta di alcuni intermediari. In particolare, l'intervento pubblico va a sostenere il patrimonio dei principali intermediari operanti nel settore immobiliare (Patrimonio del Trentino, ITEA e Trentino Sviluppo) e di Cassa del Trentino. Il contributo degli intermediari finanziari nazionali nel patrimonio e nella raccolta di quelli locali appare ancora limitato e la raccolta al dettaglio, effettuata dal settore bancario e previdenziale, rappresenta il canale principale. Questo può rappresentare un limite per il sistema nella misura in cui limita le politiche di impiego di medio/lungo termine e quindi il finanziamento di investimento produttivi. La scarsità di opportunità locali di investimento mobiliare rappresenta un'altra potenziale criticità del sistema, soprattutto alla luce della crescente raccolta previdenziale e assicurativa; ciò suggerisce l'opportunità di facilitare le imprese nel ricorso a nuovi strumenti di finanziamento sul mercato (ad esempio attraverso l'emissione di minibond). Per la stessa ragione appare utile individuare nuove soluzioni per permettere a gruppi di piccole imprese con adeguate prospettive di crescita di accedere ai finanziamenti del Fondo Strategico del Trentino-Alto Adige e di altri fondi mobiliari chiusi.

Come si è detto, l'**occupazione** in Trentino ha fortunatamente seguito un andamento di continua espansione nel tempo. Nel periodo 1995-2012 gli occupati sono cresciuti di circa 45 mila unità (+20% rispetto al 1995) e quelli compresi tra i 15 e i 64 anni di circa 40 mila unità (il 24% in più che nel 1995). Questo notevole aumento di occupazione è stato tuttavia accompagnato da un crescente ricorso al lavoro a tempo determinato (pari al 17,3% nel 2013), un fenomeno non solo in crescita rispetto al passato, ma anche più marcato che in Alto Adige e nel Nord-est. Secondo gli indicatori BES 2014⁹, la percentuale di trasformazioni nel corso di un anno da lavori instabili a lavori stabili è molto più bassa in Trentino che in Italia, Veneto e Lombardia, anche se in linea con Alto Adige e Friuli Venezia Giulia. Il ricorso al lavoro part-time è pure aumentato, in modo particolare tra le lavoratrici che contano per più dell'80% degli occupati part-time. Questo fenomeno, la cui valutazione dipende dalla volontarietà di svolgere un'attività lavorativa ridotta, appare in linea con quanto registrato in molte regioni italiane e persino meno pronunciato che in Alto Adige e nelle regioni austriache. Un aumento di occupazione notevole si registra soprattutto nella parte femminile della popolazione e ciò contribuisce a ridurre ulteriormente le esistenti disparità fra i generi (senza tuttavia chiudere lo storico divario). Il divario tra il tasso di occupazione delle madri (da 25 a 49 anni) con figli in età prescolare e quello delle donne senza figli, secondo il Rapporto BES 2014, rimane inoltre più elevato che nel resto del Nord Italia. L'incidenza di occupati non regolari (ovvero quelli che non rispettano le normative in materia lavoristica, fiscale e contributiva) sul totale degli occupati, nonostante la struttura produttiva del Trentino, è inferiore alla media nazionale e di poco superiore a Veneto, Lombardia e Alto Adige.

Come anticipato, l'andamento occupazionale in Trentino ha sofferto meno gli effetti della crisi che in altri territori. La preservazione dei livelli occupazionali complessivi è stata in parte dovuta alla riduzione dell'impiego di lavoro per occupato, che si riflette statisticamente in un naturale calo della produttività per

⁹ Il benessere equo e sostenibile in Italia, BES 2014, a cura di Cnel-Istat.

addetto. Al positivo andamento dell'occupazione, inoltre, ha concorso anche la crescita degli occupati nel settore pubblico. Nel periodo 1995-2012 l'occupazione nell'amministrazione pubblica (centrale e locale) è cresciuta di circa 7000 unità, metà dei quali nell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari e nelle Aziende pubbliche di servizi alla persona. A questi si aggiungono altre 2000 nuove posizioni nel settore extra Pubblica Amministrazione che include le entità sottoposte al controllo pubblico, impegnate nella produzione di beni e servizi destinabili alla vendita con finalità di pubblica utilità, tra cui le società partecipate provinciali e locali, gli istituti per l'istruzione e la formazione, le aziende per il turismo. Come nel settore privato, anche nel settore pubblico si è fatto crescente ricorso a lavori a tempo determinato. Nel periodo 1995-2012 gli occupati nel settore pubblico sono cresciuti del 20%, un tasso solo leggermente inferiore a quello registrato nel settore privato. La netta espansione dell'occupazione nel settore pubblico in Trentino va in controtendenza rispetto alla contrazione registrata a livello nazionale, e non appare interamente attribuibile al trasferimento di competenze in capo alla Provincia. Il numero di occupati nel settore pubblico italiano è, infatti, rimasto stabile tra il 2000 e il 2006 (mentre in Trentino cresceva dell'8%) ed è poi diminuito di circa l'8% tra il 2006 e 2012 (in Trentino cresceva del 2,5%).

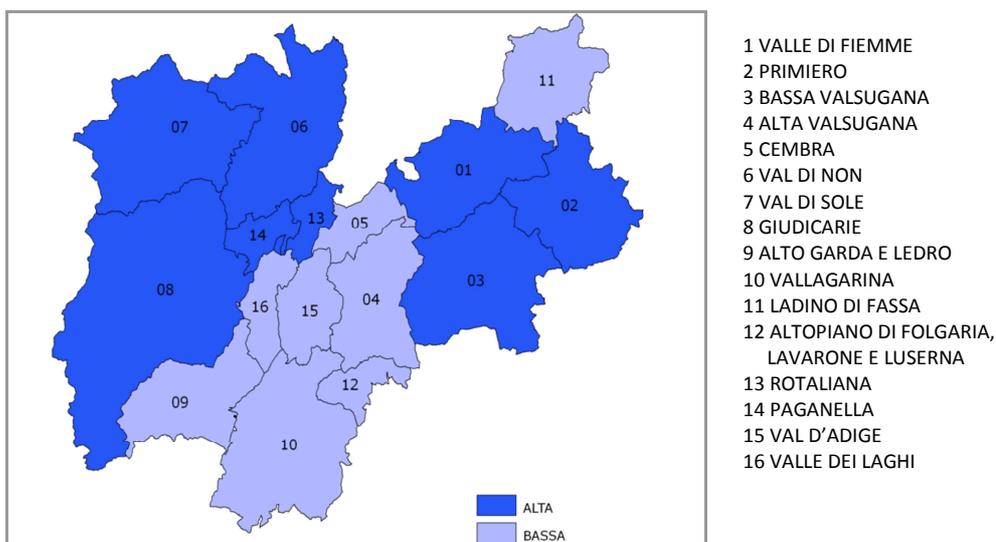
In apertura si è ricordato come, nonostante un andamento di medio termine non del tutto soddisfacente, il Trentino ancora goda di una posizione di relativo benessere nel panorama italiano e abbia resistito meglio di altri alla crisi sia in termini occupazionali, sia di reddito delle famiglie. E' tuttavia fondamentale riconoscere il contributo della Pubblica Amministrazione e della finanza pubblica locale al contenimento degli effetti negativi della crisi sull'economia e sulla società trentina, particolarmente elevato negli ultimi anni. Questo sforzo appare difficilmente sostenibile nei prossimi anni, quando i volumi di bilancio della Provincia si contrarranno per effetto del contributo al risanamento della finanza pubblica richiesto dallo Stato, per accantonamenti e riserve all'erario, con il Patto di garanzia sottoscritto recentemente, contributo che sarà sensibilmente ridimensionato solo a partire dal 2018. Il rischio che il territorio affronterà non sarà solo quello di una riduzione dei margini di intervento della Pubblica amministrazione nel sostegno dell'economia locale in momenti congiunturali sfavorevoli, ma piuttosto quello di una permanente riduzione della componente pubblica della domanda.

Le dinamiche territoriali e infrastrutturali del Trentino risultano prevalentemente allineate alle tendenze in atto nel Nord-est del Paese, emergono invece alcuni andamenti virtuosi e in controtendenza per quanto riguarda il patrimonio ambientale e del paesaggio.

Tra i tratti identificativi del territorio spiccano gli indici di elevata qualità ambientale quali le aree ad elevata integrità naturale e le aree protette provinciali, che coprono oltre il 30% del territorio; va inoltre considerato che quasi il 67% della superficie provinciale è coperta da bosco e altre terre boscate. Nel complesso sistema delle aree protette, va segnalata la presenza di tre parchi, otto reti di riserve e le aree di particolare interesse naturalistico ricomprese nella Rete Natura 2000. Non è un caso che i siti, ad oggi riconosciuti in Trentino, componenti la rete Natura 2000 (ossia le aree SIC e ZPS - Direttiva Habitat, CE 43/92) interessino una quota di territorio sensibilmente più alta (28,4%, nel 2012, l'incidenza territoriale in Trentino), sia rispetto alla media italiana (21,2%), sia rispetto ai territori del Nord-est (18,7%). Si tratta di una quota che premia in particolare i territori montani della provincia (Valle di Primiero, Val di Sole, Giudicarie e Paganella), ad indicare la presenza in queste aree di elevati valori di biodiversità e, più specificatamente, di habitat esemplari delle caratteristiche tipiche della regione biogeografica alpina e di specie endemiche (Direttiva Habitat, art. 1).

L'elevato valore ecologico/naturalistico del territorio provinciale trova conferma nelle cosiddette "invarianti areali", più numerose nelle zone montane, ma di rilievo anche nelle aree vallive e pedemontane, ricche di aree agricole di pregio e dove sono presenti habitat e specie maggiormente vulnerabili, in quanto soggetti ad una più forte pressione antropica.

Incidenza territoriale invarianti areali

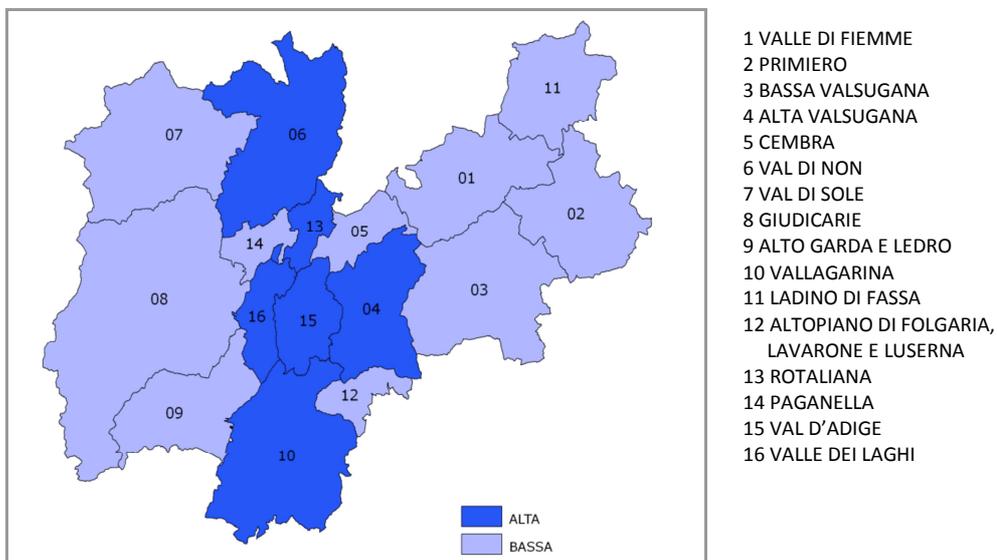


La differente caratterizzazione tra aree montane e vallive, in termini di qualità ambientale, viene anche confermata dai dati relativi alle emissioni di inquinanti originate dal traffico stradale: emissioni significative interessano solo i territori vallivi attraversati dalle principali arterie stradali (Vallagarina, Val d'Adige, Rotaliana, Alta Valsugana), mentre le restanti aree – che costituiscono la maggior parte del territorio provinciale – sono interessate da emissioni decisamente più basse. Le famiglie che, complessivamente, lamentano l'inquinamento dell'aria sono infatti sensibilmente meno in Trentino (22,4% al 2012) rispetto a quelle che lamentano il medesimo fenomeno nel Nord-est (33%) e a livello nazionale (33,7%).

Il Trentino è un territorio anche profondamente plasmato dall'attività antropica, che ne ha determinato gli elevati valori paesaggistici: il patrimonio di beni di carattere storico-architettonico e archeologico ("invarianti puntuali") interessa in modo diffuso il territorio, mentre estese aree agricole di pregio si distribuiscono nelle aree vallive e sulle prime pendici montane (in particolare nei territori situati lungo l'asta dell'Adige, nella Valle di Cembra, nella Val di Non, in Alta Valsugana e nella Valle dei Laghi).

Il paesaggio rappresenta un elemento sostanziale e distintivo sia per l'espressione identitaria delle comunità locali che per la riconoscibilità del territorio. Fra le aree di eccezionale pregio paesaggistico del Trentino va menzionato, in particolare, il gruppo montuoso delle Dolomiti, inserito, per la sua rappresentatività geologica e paesaggistica, nel Patrimonio mondiale dell'UNESCO.

Incidenza territoriale aree agricole di pregio



Tra le attività agricole tipiche, maggiormente connotanti il paesaggio rurale del Trentino, vi sono la melicoltura – che tuttavia si concentra in alcune aree specifiche del territorio (Val di Non in particolare) – e la più diffusa viticoltura, la cui produttività si è mantenuta mediamente elevata in anni recenti (pur con alcune eccezioni riguardanti gli anni 2005 e 2012), facendo emergere l'area trentina come importante polo produttivo di uva da vino, sia rispetto al contesto del Nord-est, sia rispetto al panorama nazionale. Va tuttavia rilevato come l'agricoltura biologica non sia diffusa in modo significativo nei territori rurali del

Trentino, essendo le aree ad essa destinate decisamente poco consistenti (solo il 3,1% rispetto alla SAU totale nel 2009) rispetto alla media che connota i contesti nazionale (8,7%) ed europeo (5,2%, EU15).

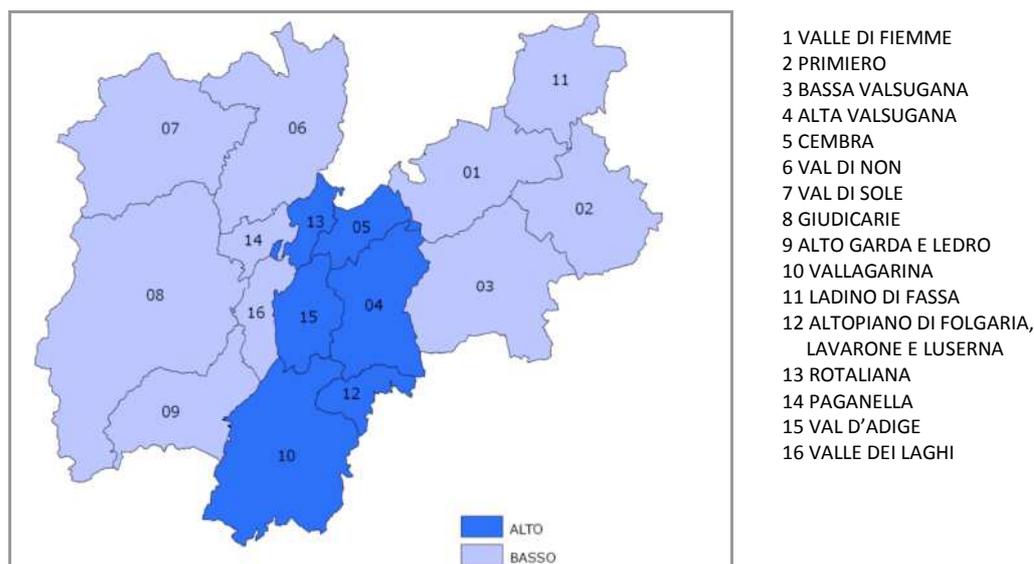
Tali valori ambientali e paesaggistici trovano riscontro in atteggiamenti virtuosi da parte di istituzioni locali, imprese e residenti. In tal senso vanno segnalati gli alti indici di produzione di energia da fonti rinnovabili (84,8% dell'energia totale prodotta nel 2010) che fa emergere il Trentino come realtà esemplare da questo punto di vista, non solo rispetto al Nord-est (34,1%) e al contesto nazionale (25,9%), ma anche rispetto a quello europeo (17,7% al 2008, EU15). Anche per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, la Provincia di Trento si distingue, rispetto al Nord-est e all'Italia, per una più bassa, e in decrescita in anni recenti, produzione di rifiuti pro-capite, cui si associa una più alta, e in costante crescita, incidenza della raccolta differenziata di rifiuti. Anche in relazione a ciò, il numero di famiglie che si lamentano della sporcizia delle strade è sensibilmente più basso (12,6% al 2013) rispetto al Nord-est (17,2%) e all'Italia (28,1%).

Si segnalano tuttavia anche tendenze meno virtuose, potenziale rischio per il patrimonio di risorse ambientali e paesaggistiche del territorio trentino. Tra queste, una propensione all'estensione delle aree urbanizzate, sia pure rallentata dopo il 2008, anche per effetto della crisi del settore edile, in particolare in quei territori non intensamente e tradizionalmente urbanizzati, ma dove i Piani Regolatori Generali prefigurano espansioni significative se comparate all'edificato esistente. Una propensione da connettersi solo in alcuni casi alla diffusione di seconde case nelle aree montane a richiamo turistico/sciistico (quali Paganella, Folgaria e Lavarone, ma anche Val di Sole, Primiero, Val di Fiemme) e che acquista ancora maggiore significato e criticità se letta parallelamente al dato relativo all'incidenza dell'attività di ristrutturazione edilizia sul totale delle concessioni rilasciate (ossia ad attività che comportano l'utilizzo di immobili già esistenti, limitando costruzioni ex-novo), in decrescita costante dal 2004 al 2010, e che ha visto solo ultimamente una ripresa, tra il 2010 e il 2012.

Una ulteriore criticità che connota i contesti insediativi è rappresentata dalla presenza di patrimonio immobiliare sottoutilizzato o dismesso che, nei casi di degrado, determina anche problematiche sotto il profilo paesaggistico.

La tendenza all'espansione delle aree urbanizzate è critica non solo in termini di consumo di suolo, risorsa non rinnovabile per eccellenza, ma anche in relazione alla sicurezza del territorio, con riferimento ai fenomeni di dissesto idrogeologico (le aree ad elevato pericolo e rischio idrogeologico sono diffuse sul territorio provinciale). Tra l'altro, tra le aree caratterizzate da un rischio idrogeologico più significativo nella provincia compaiono anche quelle con tendenza al consumo di suolo più accentuato (es. Val d'Adige, Rotaliana, Alta Valsugana), segno di un patrimonio di aree libere (naturali, seminaturali e agricole) già significativamente eroso e che deve essere attentamente tutelato, anche per la sicurezza dei residenti.

Indice di consumo di aree naturali, seminaturali e agricole



Questa dinamica appare ancora più critica se si analizza l'andamento dei tassi di crescita della popolazione e la relativa distribuzione territoriale. La dinamica positiva provinciale di densità demografica tra il 2004 e il 2013 registra infatti valori sostenuti nei territori della provincia lungo l'asta dell'Adige (Rotaliana, Val d'Adige, Vallagarina) e nei due sistemi territoriali laterali ad essi maggiormente connessi (Alta Valsugana e Alto Garda e Ledro) e si accompagna, inoltre, a due fenomeni territoriali che evidenziano, da un lato, la *progressiva dispersione della popolazione residente* nel territorio, con valori in crescita dal 1991 al 2001, non solo in quei territori montani dove i peculiari caratteri orografici legittimano tale forma di organizzazione spaziale dell'insediamento, ma soprattutto nei territori dove si sono concentrati i più intensi processi di espansione dell'urbanizzazione (Vallagarina, Val d'Adige, Rotaliana); dall'altro il costante *spopolamento delle aree montane* che, anche negli anni più recenti (2005-2013), continua a registrare valori in decremento per quanto riguarda la dinamica della popolazione residente in Comuni oltre i 750 metri.

Per quanto riguarda la dinamica infrastrutturale (rete stradale, ferroviaria, per telefonia e telematica) si rilevano sensibili incrementi dei relativi indici di dotazione, mantenendosi tuttavia nel complesso con valori al di sotto della media nazionale e del Nord-est, in particolare per quanto riguarda gli indici di dotazione stradale e di telefonia e per reti telematiche. Come già segnalato nei precedenti documenti di programmazione, è il caso ancora una volta di evidenziare che tale valore, ottenuto dal rapporto tra l'estensione della rete di comunicazione sul totale della superficie territoriale provinciale, non consente di restituire l'effettiva dinamica infrastrutturale del Trentino. Il valore, così ottenuto, pur permettendo un raffronto con il dato medio nazionale non consente di considerare la specificità orografica e morfologica dei territori alpini, che di fatto nel caso del Trentino escludono i territori della montagna dalle dinamiche di sviluppo infrastrutturale. Per tale ragione, nonostante il progressivo e costante positivo investimento nella realizzazione di nuove reti di comunicazione, il dato continua a segnalare un fattore di debolezza, rispetto

alla media nazionale, e va perciò più attentamente declinato nella specificità della realtà provinciale, considerando che le infrastrutture si addensano prevalentemente nei territori di valle dove si concentrano i più intensi processi di sviluppo territoriale. In questa logica, l'indicatore non segnala un deficit, ma al contrario un buon livello sia di dotazione che di estensione territoriale, in relazione al territorio effettivamente utilizzabile e interessato dalle dinamiche di urbanizzazione e sviluppo¹⁰. Va comunque segnalata la positiva dinamica dell'indice di dotazione della rete ferroviaria che registra un incremento dal 54,2% nel 2009 al 65,8% nel 2012. Nonostante ciò, la quota di trasporto ferroviario (ossia le tonnellate per ferrovia al Brennero in rapporto al totale delle tonnellate transitate al Brennero) attraverso il principale corridoio di traffico interregionale e internazionale del Brennero registra, nello stesso periodo, un netto decremento passando dal 33,1% nel 2009 al 27,6% nel 2012.

La variazione dei veicoli in entrata e in uscita in provincia di Trento sul totale dei veicoli lungo la direttrice primaria di viabilità del Brennero registra valori in decremento dal 2007 al 2009, mostrando successivamente un segnale di ripresa

Per quanto riguarda le preferenze di mobilità interna emerge una significativa dinamica di crescita nell'utilizzo del trasporto pubblico da parte della popolazione residente che registra un incremento dall'8% nel 2001 al 9,4% nel 2012. A tale dinamica si accompagna nello stesso periodo un sostenuto incremento della percorrenza del trasporto pubblico e un sostenuto decremento tra il 2011 e il 2013 del traffico giornaliero medio calcolato in alcuni dei nodi della rete stradale provinciale. Tali tendenze, interessanti per il cambiamento negli stili di vita della popolazione del Trentino, si accompagnano ad una significativa dinamica di incremento dell'estensione delle piste ciclabili, che configura un patrimonio infrastrutturale particolarmente consistente, in termini di piste esistenti e previste, in particolare in alcuni territori della provincia (Val d'Adige, Bassa Valsugana, Val di Sole, Alto Garda e Ledro, Vallagarina, Val di Non, Giudicarie).

¹⁰ Una specifica ricerca in materia di infrastrutture e accessibilità ha messo in evidenza che se si utilizza (al denominatore dell'indicatore) l'estensione del territorio *utilizzabile* (per attività produttive, agricole e residenziali), compare una sovra-presenza relativa di infrastrutture stradali e ferroviarie, data la scarsità di territorio utilizzabile rispetto alla media italiana. Si vedano: Camagni R. e Guerzoni M., 2002, "Infrastrutture e accessibilità. Un confronto fra il Trentino e le aree limitrofe", in *Economia Trentina*, n. 3-4, pagg. 50 – 57.

Una modesta crescita economica, la precarietà della finanza pubblica nazionale e il significativo contributo al suo risanamento richiesto alla Provincia, le politiche di bilancio dello Stato sempre più orientate a ridurre il prelievo fiscale, con le loro ripercussioni negative sull'andamento delle risorse pubbliche provinciali, hanno dato avvio ad un cambiamento strutturale di straordinaria importanza per il Trentino, i cui effetti si stanno già manifestando sul quadro della finanza provinciale della presente legislatura e lo faranno in misura marcata nei prossimi anni, per effetto del Patto di garanzia sottoscritto tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome.

In particolare, le previsioni sulla dinamica delle risorse provinciali¹¹ contenute nel Documento di economia e finanza provinciale 2015-2018 e riviste in relazione ai contenuti del disegno di legge di stabilità 2015, ne evidenziano una progressiva contrazione, da un totale di circa 4,73 miliardi di euro del 2014 ai 4,36 miliardi di euro stimati con riferimento al 2018. Tali proiezioni sono state predisposte sulla base di determinate ipotesi riferite, in particolare, alla dinamica dell'economia locale (per i noti collegamenti con il gettito tributario), stimata sulla base di dati forniti da fonti nazionali ed internazionali – Banca d'Italia, Confindustria, OCSE, FMI – e all'estensione delle vigenti agevolazioni provinciali in materia di IRAP a tutti gli anni della legislatura in corso.

Questo andamento decrescente delle risorse complessive del bilancio provinciale, unitamente ai vincoli derivanti da decisioni di spesa assunte nelle precedenti legislature, alla dinamica della spesa corrente provinciale, nonché ai vincoli all'indebitamento sempre più stringenti imposti agli enti locali, portano a prevedere una drastica riduzione delle risorse disponibili per il finanziamento di nuovi investimenti nella legislatura in corso.

Date queste premesse, emerge chiaramente come le prospettive di bilancio della Provincia dipendano in misura cruciale dalla capacità del sistema locale di generare sviluppo, per la stretta interrelazione fra l'andamento dell'economia e la finanza provinciale.

Si rende quindi necessario orientare la spesa verso direzioni che contribuiscano maggiormente ad attivare la crescita, procedendo a una profonda revisione della spesa pubblica, con particolare riferimento a quella corrente, al fine di evitare che si inneschi una pericolosa spirale nella quale il minore PIL locale genera minori entrate per il bilancio provinciale, che a loro volta si tradurrebbero in minori investimenti pubblici.

Per quanto riguarda la spesa corrente è da evidenziare, in particolare, come il livello della spesa corrente pro capite in Trentino risulti significativamente superiore rispetto ai corrispondenti valori medi nazionali. Nello specifico la spesa corrente pubblica consolidata, considerata al netto degli interessi passivi sul debito pubblico e degli interventi nel settore della previdenza, in Trentino supera di circa il 20% il corrispondente valore nazionale. Tale divario trova in parte giustificazione in fattori di svantaggio che caratterizzano il territorio provinciale, quali la dimensione demografica ridotta, le caratteristiche orografiche e ambientali,

¹¹ Risorse che includono sia quelle del bilancio provinciale che quelle di competenza della Provincia ma che affluiscono direttamente al bilancio di enti e agenzie collegati alla finanza provinciale.

ecc... Peraltro, anche prescindendo dai livelli di spesa pro capite, sono da evidenziare significative criticità in ordine alla dinamica che caratterizza la spesa corrente del settore pubblico locale, dinamica che trova riscontro sul bilancio della Provincia: tra il 2009 e il 2013 la spesa corrente ha registrato un aumento del 3% a fronte di un calo della spesa corrente dello Stato (al netto di interessi e trasferimenti a enti pubblici) del 3% e di un calo della spesa corrente di Regioni, Comuni e Province di circa il 2%, anche se tale incremento è in parte collegabile all'attivazione di nuovi interventi, servizi e attività.

Tutto ciò richiede pertanto di attivare politiche di razionalizzazione ed efficientamento della spesa, al fine di focalizzare le risorse sugli interventi in grado di generare uno sviluppo sostenibile e duraturo, in coerenza con le strategie declinate nel presente documento.

Il Programma di sviluppo provinciale dovrà tenere conto delle previste innovazioni istituzionali e delle politiche in corso a livello nazionale e comunitario, con particolare riguardo a:

Riforme nazionali

Sono stati attivati a livello statale vari progetti di riforma, anche di rango costituzionale, che attualmente si trovano in stadi diversi di avanzamento. Tra questi, si richiamano:

- la **revisione del titolo V della Costituzione** già approvata dal Senato, che mira ad introdurre la nuova “clausola di supremazia” e una nuova ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni. In particolare, è stata introdotta nel disegno di legge una clausola di salvaguardia dell’autonomia statutaria provinciale, con la previsione della non applicazione della riforma del titolo V alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, sino all’adeguamento dei rispettivi Statuti, che dovrà avvenire previa intesa;
- le **riforme del mercato del lavoro** volte ad affrontare, da un lato, il delicato e rilevante tema dell’occupazione, sotto i diversi profili attinenti al sistema delle tutele a sostegno dei soggetti in cerca di occupazione, al riordino e alla semplificazione del mercato del lavoro e, dall’altro, il tema dei contratti a tempo determinato, quello della somministrazione a tempo determinato e dell’apprendistato¹²;
- le **innovazioni in campo fiscale** contenute nella legge 11 marzo 2014, n. 23 che conferisce una delega al Governo per la realizzazione di un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita, da attuare entro dodici mesi (26 marzo 2015). In particolare, la legge prevede la revisione del catasto dei fabbricati e contiene norme per la stima e il monitoraggio dell’evasione e il riordino dell’erosione fiscale nonché per la disciplina dell’abuso del diritto e dell’elusione fiscale;
- la **riforma della pubblica amministrazione** in corso di esame al Senato che ha l’obiettivo di riorganizzare l’amministrazione dello Stato, di riformare la dirigenza, di ridefinire il perimetro pubblico, di semplificare le norme e le procedure amministrative e di promuovere la conciliazione dei tempi di vita e lavoro nelle amministrazioni pubbliche;
- il **piano della “Buona scuola”**, che prevede tra le altre cose l’abolizione delle 100 procedure burocratiche più gravose, la realizzazione della scuola digitale attraverso piani di investimento per portare in tutte le scuole la banda larga veloce e il wifi, il rafforzamento del piano formativo per le lingue straniere a partire dai 6 anni, l’introduzione del pensiero computazionale nella primaria e la realizzazione del piano “*Digital Makers*” nella secondaria, la diffusione dello studio dei principi dell’economia in tutte le secondarie, l’introduzione dell’alternanza scuola-lavoro obbligatoria negli ultimi 3 anni degli istituti tecnici e professionali per almeno 200 ore l’anno, l’estensione dell’impresa didattica, il potenziamento delle esperienze di apprendistato sperimentale.

¹² Si fa riferimento al cosiddetto decreto Poletti (decreto legge n. 34 del 2014) e al *Jobs act* in corso di approvazione.

La revisione dei rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome

Per superare gli aspetti di criticità del quadro dei rapporti finanziari con lo Stato e consentire il ripristino delle prerogative dell'autonomia della Regione e delle Province di Trento e Bolzano, finora fortemente penalizzata dalle manovre finanziarie statali, è stata affrontata l'esigenza non più procrastinabile di definire un nuovo accordo complessivo con lo Stato. L'accordo, raggiunto il 15 ottobre 2014, è volto a chiarire i confini del concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica nazionale e agli obiettivi di perequazione e solidarietà, attribuendo certezza e programmabilità alle risorse disponibili, nonché equità e sostenibilità dei concorsi, e in tal senso è denominato "Patto di garanzia". In particolare, fino al 2017 vengono garantiti i concorsi sia in termini di saldo netto da finanziare (accantonamenti e riserve all'erario) che di patto di stabilità previsti dalla legislazione vigente. Dal 2018 viene meno il patto di stabilità. Dal 2019 vengono meno le riserve all'erario (180 milioni di euro annui) e il concorso in termini di saldo netto da finanziare si riduce in maniera sostanziale: 593 milioni di euro dal 2015 al 2017; 559 milioni di euro nel 2018; 379 milioni di euro dal 2019. Lo Stato, in presenza di eccezionali esigenze di finanza pubblica, potrà aumentare gli accantonamenti, ma non indiscriminatamente come succedeva prima, bensì solo nella misura massima del 10% per periodi di tempo limitati. Un ulteriore 10%, e sempre per periodi limitati, potrà essere prelevato ma solo in caso di manovre straordinarie dello Stato finalizzate ad assicurare il rispetto dei vincoli europei concernenti i saldi di bilancio. Sono dei margini di flessibilità che determinano al tempo stesso un confine preciso che lo Stato dovrà rispettare.

Tra le novità particolarmente significative, si richiama la disciplina del "credito d'imposta" da attivare – con riferimento a tutte le tipologie di tributi, anche statali – mediante apposita legge provinciale nel rispetto della disciplina sugli aiuti di Stato.

La nuova programmazione europea

Nell'attuale difficile contesto del quadro della finanza pubblica provinciale, le risorse relative alla programmazione 2014-2020 dei fondi europei (FEASR, FSE e FESR) rientreranno a pieno titolo nella programmazione economica e finanziaria, con focalizzazione su interventi ritenuti prioritari per lo sviluppo provinciale. Tali risorse saranno disponibili a partire dal 2015, fatti salvi i fondi della Garanzia giovani, già iscritti nel bilancio provinciale assestato 2014.

In particolare, nel corso del corrente anno, è stata definita e approvata a livello provinciale, quale condizionalità ex ante per l'accesso al FESR, la strategia di specializzazione intelligente ("*Smart specialization*") del sistema locale. Nel percorso partenariale seguito, attraverso focus group tematici, incontri specifici e di restituzione che hanno visto il coinvolgimento di numerosi enti ed imprese, sono state qualificate quattro aree di specializzazione che caratterizzano in modo particolare la nostra provincia: mecatronica; energia e ambiente; qualità della vita; *agrifood*. La Giunta provinciale ha, quindi, approvato le linee strategiche per i Programmi Operativi 2014-2020 della Provincia autonoma di Trento, FSE, FESR e per il Programma di sviluppo rurale FEASR, sulla base delle quali sono state definite le proposte di programmazione operativa, presentate alla Commissione europea entro il termine del 22 luglio. In particolare:

- per il FSE, le iniziative più rilevanti riguarderanno il Progetto Lingue, il proseguimento delle iniziative legate alla Garanzia Giovani e alle politiche attive del lavoro, interventi per favorire la conciliazione tra lavoro e vita privata mediante buoni di servizio per i lavoratori, il potenziamento dei servizi e attività formative per i disabili e i soggetti svantaggiati. Le risorse per il settennio ammontano complessivamente a circa 110 milioni di euro, di cui il 50 % è la quota europea, il 35% quella statale, il 15% quella provinciale;
- per il FESR, gli investimenti si concentreranno su: interventi di rafforzamento delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione da parte delle imprese; potenziamento della presenza sul mercato delle imprese trentine e avvio e consolidamento di nuove imprese, in particolare gli spin-off tecnologici; potenziamento degli investimenti che perseguono la riduzione dei consumi energetici e dell'impatto ambientale, verso obiettivi di riduzione delle emissioni di carbonio. Le risorse per il settennio ammontano complessivamente a circa 108,6 milioni di euro, di cui il 50 % è la quota europea, il 35% quella statale, il 15% quella provinciale;
- per il Programma di sviluppo rurale (FEASR), sono previste sia tipologie di finanziamento che confermano gli investimenti della passata programmazione (2007-2013), quali le misure agro-ambientali, l'indennità compensativa, le misure rivolte ai giovani, gli investimenti nelle aziende agricole, nelle cooperative e quelli infrastrutturali, sia misure che costituiscono novità, quali la promozione di servizi di consulenza aziendale, sostituzione e assistenza alla gestione aziendale, il raccordo fra imprese agricole e ambiti di ricerca, il sostegno a progetti territoriali collettivi in ambito ambientale. Le risorse per il settennio ammontano complessivamente a circa 301,5 milioni di euro, di cui circa il 43% è la quota europea, circa il 40% quella statale, mentre è del 17% la quota provinciale.

L'evoluzione del contesto provinciale

Il quadro di riferimento è arricchito dal concorso di molteplici soggetti pubblici e privati e dalla precisa scelta del nuovo Esecutivo di aprire alla partecipazione e di condividere, a livello provinciale, la visione e le misure più rilevanti per la crescita, anche con la sottoscrizione di rilevanti accordi e, in particolare:

- il Protocollo d'intesa per lo sviluppo economico e il lavoro con le forze economiche e sociali, dell'aprile 2014, inteso come "patto" tra le parti, che definisce gli impegni specifici di Provincia, organizzazioni imprenditoriali e sindacali per concorrere responsabilmente, ciascuna nel rispetto dei propri ruoli, al perseguimento degli obiettivi di una strategia condivisa di sviluppo del tessuto economico e dell'occupazione, attraverso il miglioramento della qualità dell'impresa e del lavoro;
- il Protocollo di intesa con la Federazione Trentina della Cooperazione, del giugno 2014, al fine di condividere azioni e strategie per dare sostegno e fiducia al tessuto sociale ed economico del Trentino, che individua quattro aree di intervento prioritarie: agricoltura, lavoro-servizi, consumo e credito.

Una specifica menzione va, infine, riservata alle autonomie locali e al percorso di revisione dell'assetto istituzionale, che mette i territori al centro, con un approccio più "orizzontale", per valorizzare pienamente le vocazioni territoriali. Questo approccio farà da sfondo alla visione di sviluppo provinciale, anche in questo caso, sulla base di una precisa iniziativa del nuovo Esecutivo, che sarà ripresa e sviluppata nel capitolo dell'Autonomia.

PUNTI DI FORZA

- **Elevato livello di benessere economico**, con un PIL pro capite superiore alla media italiana ed europea, e un'equa distribuzione del reddito (nel 2012 il rapporto tra il 20% più ricco e il 20% più povero della popolazione era pari a 4,0 contro il 5,5 italiano, in linea con Germania e Austria)
- Sistema produttivo caratterizzato dalla presenza di **comparti e nicchie produttive di elevata qualità e caratterizzati da un buon tasso di innovazione**. Alcuni settori manifatturieri a media tecnologia, il settore agroalimentare e alcuni settori di servizi avanzati presentano dinamiche interessanti, pur rappresentando una quota limitata dell'economia locale concentrata in settori tradizionali
- **Elevato investimento in ricerca e sviluppo** rispetto al resto del Paese, anche se attribuibile principalmente alla componente pubblica e ancora modesto rispetto ad altre regioni europee avanzate
- **Punte di eccellenza scientifica degli enti di ricerca e dell'Università**, quest'ultima ben posizionata nel sistema di istruzione e di ricerca nazionale e internazionale
- **Elevati livelli di risparmio** che si riflettono in una buona raccolta da parte degli intermediari finanziari locali, anche nel settore previdenziale. Il sistema finanziario locale è, nel complesso, ben patrimonializzato e diversificato
- **Buoni livelli di scolarizzazione e di istruzione secondaria** (la scuola trentina ottiene risultati superiori alla media italiana in termini di performance ed equità) e **universitaria, e quota più limitata che nel resto del Paese di giovani che non studiano e non lavorano (NEET)**
- **Buon livello di occupazione**, in progressiva espansione, e **più in generale buon tasso di partecipazione** al mercato del lavoro (con un aumento di occupazione e partecipazione notevole nella componente femminile della popolazione rispetto al resto del Paese)

- **Elevato grado di coesione sociale, solidarietà e senso di appartenenza**, nonché buon grado di **fiducia generalizzata**
- **Valori relativamente contenuti dei livelli di povertà e di grave deprivazione materiale**. La quota di popolazione a rischio povertà o di esclusione sociale è circa la metà del livello medio italiano
- **Sistema di *welfare* allineato alle politiche più avanzate del panorama europeo**, che si riflette in un'elevata speranza di vita in buona salute alla nascita e in un'elevata soddisfazione nei confronti dell'assistenza medica. La spesa pubblica sociale appare più in linea, sia quantitativamente sia qualitativamente, con il quadro europeo di quella nel resto del Paese
- **Elevati livelli di qualità delle risorse ambientali, di biodiversità e del patrimonio storico-culturale** con punte di eccellenza che riguardano: (i) il sistema delle aree protette e, in particolare, l'incidenza delle **aree componenti la rete europea Natura 2000** rispetto ai valori medi nazionali e del Nord-est, (ii) le **aree agricole di pregio**, (iii) la dotazione di **beni paesaggistici** che interessano in modo diffuso il territorio
- **Ottimo posizionamento nella produzione di energia da fonti rinnovabili**, con valori al di sopra della media nazionale ed europea, e **nella gestione dei rifiuti**, con valori in progressiva crescita nella raccolta differenziata e in relativo decremento nella produzione pro-capite
- **Buoni livelli di qualità dell'aria e dell'ambiente di vita**, con bassa incidenza, rispetto al contesto nazionale e al Nord-est, delle famiglie che lamentano l'inquinamento dell'aria e la sporcizia delle strade
- **Significativo incremento della mobilità sostenibile**, con buoni indici di incremento nella percorrenza e nell'utilizzo del trasporto pubblico e nella progressiva estensione della rete di piste ciclabili, esistenti e in progetto, che configura in alcuni territori un patrimonio infrastrutturale particolarmente consistente

PUNTI DI DEBOLEZZA

- **Lenta dinamica della produttività e contenuta crescita economica nel medio-lungo periodo**
- **Limitata internazionalizzazione del sistema produttivo trentino.** La propensione all'esportazione delle imprese nell'industria e nell'agricoltura, seppur in crescita, è ancora limitata se comparata al resto del Paese e al Nord-est, così come la quota di imprese che mantengono relazioni di commessa con controparti estere. Nonostante una buona crescita delle esportazioni, la dinamica di specializzazione coinvolge comparti caratterizzati da una scarsa crescita della domanda mondiale
- **Significativa dipendenza delle imprese private dalle commesse della Pubblica Amministrazione,** anche per l'elevata spesa pubblica per lavori pubblici
- **Dimensione media aziendale piccola** (sostanzialmente in linea con quanto osservato nel resto del Paese, ma inferiore alla media europea), che penalizza in termini di economie di scala e accesso al credito, **e contenuto dinamismo imprenditoriale (es. natalità e turnover)**
- **Incidenza contenuta del settore manifatturiero** (in particolare rispetto al resto del Nord-est) e **sovradimensione del settore delle costruzioni** (sia in termini di valore aggiunto sia di occupati), **alta incidenza dei servizi a basso valore aggiunto**
- **Scarsa incidenza degli occupati nei settori produttivi a più elevata intensità tecnologica e nei servizi ad alto contenuto di conoscenza,** e quindi forza lavoro coinvolta in attività in media meno qualificate rispetto agli altri Paesi europei
- **Tasso di disoccupazione in aumento negli ultimi anni,** pur su livelli prossimi alla metà del valore nazionale, in modo particolare per giovani e lavoratori con più di 50 anni
- **Diverso grado di partecipazione per genere al mercato del lavoro, alla vita politica e a ruoli di dirigenza**

- **Deterioramento della qualità degli impieghi bancari**, in parte legato all'andamento del settore delle costruzioni. La scarsità di opportunità locali di investimento mobiliare può rappresentare una criticità in presenza di una crescente quota dei risparmi orientati al medio e lungo termine
- **Moderate tensioni, crescenti in prospettiva, nella struttura demografica** in conseguenza dell'invecchiamento della popolazione anche se il tasso di fecondità è superiore a quello medio italiano
- **Progressiva contrazione dei volumi di bilancio della Provincia**, con la conseguente riduzione delle risorse disponibili per il finanziamento di nuovi investimenti
- **Progressiva propensione all'estensione delle aree urbanizzate**, anche nei territori non intensamente e tradizionalmente urbanizzati
- **Progressione del fenomeno di spopolamento delle aree montane**, con valori in decremento della popolazione residente nei Comuni oltre i 750 metri

Il posizionamento del Trentino rispetto all'Europa e possibili target

ALCUNI INDICATORI EUROPA 2020	Trentino ^[1]	Italia	Europa	Germania	Austria	Svezia
Tasso di occupazione (20 - 64) (2013)	70,5	59,8	68,3	77,1	75,5	79,8
<i>Valori obiettivo</i>		67-69%	75%	77%	77-78%	>80%
Spesa Ricerca e sviluppo (% del Pil) (2012) (*)	1,93	1,27	2,08	2,98	2,84	3,41
<i>Valori obiettivo</i>		1,53%	3%	3%	3,76%	4%
Abbandono scolastico (%) (2013)	11,0	17,0	12,0	9,9	7,3	7,1
<i>Valori obiettivo</i>		15-16%	10%	<10%	9,5%	<10%
Istruzione terziaria (%) (30-34enni con istruzione universitaria) (2013)	23,3	22,4	37,0	33,1	27,3	48,3
<i>Valori obiettivo</i>		26-27%	40%	42%	38%	40-45%
% di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (2013)	15,4	28,4	24,4	20,3	18,8	16,4

INDICATORI QUALITÀ DELLA VITA	Trentino	Italia	Europa	Germania	Austria	Svezia
PIL pro capite in PPS - 2013 (*)	30.500	25.200	25.800	32.000	33.200	32.700
Rapporto tra il 20% più ricco della popolazione e il 20% più povero (2013) (**)	4,0	5,7	5,0	4,6	4,1	3,7
Tasso di disoccupazione di lunga durata (2013)	2,2	6,9	5,1	2,4	1,2	1,4
Aspettativa di vita (2012)	83,9	82,4	80,3	81,0	81,1	81,8
% di famiglie che non sono in grado di affrontare spese impreviste (2013) (**)	32,5	40,4	39,4	32,9	23,2	18,2
Soddisfazione generale per la vita (da 1 a 10) 2012	7,3	6,9	7,1	7,2	7,7	8,0

[1] Per il Trentino non vi sono obiettivi definiti in sede comunitaria

(*) Trentino dato 2011

(**) Trentino dato 2012

LA VISIONE STRATEGICA

DAL CONTESTO ALLA VISIONE STRATEGICA

La possibilità di preservare e migliorare i risultati economici e sociali raggiunti dal territorio, dipende strettamente dalle risorse che il territorio saprà generare. A questo scopo è **necessario che il sistema trentino si muova con una dinamica maggiore** che nel passato, accelerando l'adattamento alle nuove condizioni economiche determinate dalla globalizzazione. Un tale cambiamento non può essere realizzato con interventi puntuali, bensì necessita di una **azione convergente di molti attori e uno sforzo diffuso di innovazione**. Un periodo di cambiamento strutturale comporta d'altra parte necessariamente di affrontare difficoltà e sbilanciamenti che possono introdurre elementi di crisi sociale, minando la stabilità e la coesione della società. L'elevato livello di coesione e l'alto capitale sociale e di fiducia presenti nella società trentina sono viceversa un punto di forza decisivo che può permettere la convergenza verso obiettivi comuni e quella accelerazione del cambiamento di cui si è detto. Per questa ragione, le azioni nelle aree economiche, sociali ed istituzionali proposte in questo Programma sono coerenti e fortemente correlate; il loro successo dipende quindi dalla capacità di conseguire contemporanei progressi in tutte le aree strategiche delineate.

Un processo di cambiamento così esteso non può fermarsi all'Amministrazione Pubblica provinciale e deve fondarsi su uno sforzo comune dei diversi soggetti presenti nel territorio, secondo una logica di **corresponsabilità**. Il Programma di Sviluppo si propone pertanto di indirizzare lo sforzo dei molteplici attori che nel campo economico e sociale contribuiscono allo sviluppo e al funzionamento della comunità trentina. Il Programma rappresenta un elemento utile a catalizzare le forze operanti nel territorio che, insieme all'Amministrazione, parteciperanno nello sforzo concertato di cambiamento. A questo si aggiunge una sostanziale **riqualificazione della spesa pubblica**, anche attraverso la revisione dell'allocazione delle risorse nonché dei meccanismi di finanziamento e gestione della spesa, che possa garantire adeguati spazi per il sostegno delle politiche di sviluppo previste dal Programma.

Percorrere il difficile crinale tra stabilità sociale e cambiamento è la sfida alla quale la società trentina è chiamata, forte anche dei rilevanti investimenti compiuti in passato. Questo percorso richiede peraltro da un lato una chiara e diffusa coscienza della capacità di autogovernarsi responsabilmente; dall'altro si ritiene che, perché il cambiamento non mini il senso di appartenenza sociale, esso debba avere come **obiettivo primario il lavoro, soprattutto il lavoro di qualità**, come momento centrale della strutturazione delle opportunità di vita individuali.

Da queste considerazioni derivano le **parole chiave** che guidano le indicazioni del Programma.

La comunità locale è responsabile delle risorse che genera, dalle quali dipende la propria autonomia sostanziale.

Tale responsabilità investe in modo particolare gli amministratori pubblici, ma riguarda anche cittadini, imprese e, in generale, tutta la società

Autonomia e responsabilità

L'autonomia ha un valore nella misura in cui permette di ottenere una amministrazione delle risorse più adeguata alle specificità territoriali e capace di produrre **maggiore e migliore sviluppo**

Il lavoro è il momento centrale nella strutturazione delle **opportunità di vita** degli individui e delle loro famiglie ed è una componente fondamentale del loro **senso di appartenenza alla comunità**

Lavoro e cittadinanza sociale

Il lavoro di qualità è il principale strumento che genera benessere diffuso in modo stabile. L'estensione delle opportunità di lavoro contribuisce alla realizzazione di una società inclusiva e di una **cittadinanza attiva** propria di un sistema moderno di società

Il Programma di sviluppo si basa sull'idea centrale di **innovazione, come motore generatore di sviluppo e di lavoro**; al contempo riafferma una pluralità di azioni volte a mantenere ed accrescere **coesione e partecipazione sociale**.

Entrambe queste direzioni non sono nuove nell'azione dell'Amministrazione provinciale. Ma se, come si è visto nelle analisi introduttive, il Trentino non riesce a utilizzare pienamente per lo sviluppo il vasto capitale umano, sociale e territoriale di cui è dotato, questo significa che i due poli dello sviluppo non sono stati in grado di rafforzarsi reciprocamente. Per questo è necessario riorientare l'azione su entrambi i fronti in modo da promuovere, da un lato innovazione tecnologica, organizzativa e gestionale, maggiormente in sintonia con la composizione e con le caratteristiche dell'economia locale; dall'altro, far sì che il forte e moderno sistema sociale di cui il Trentino si è dotato sia motore di sviluppo e ammortizzi la potenziale instabilità generata da innovazione e cambiamento.

Nel concreto, tre sono le linee di fondo che guidano il Programma di sviluppo:

- **Promuovere l'economia delle "reti lunghe"**: la globalizzazione ha comportato modificazioni radicali nelle catene del valore. I cicli produttivi si sono frammentati e le diverse attività si sono collocate in Paesi distanti. Anche i mercati di consumo si sono allontanati. Una economia come quella trentina che ha tra i suoi punti di forza la capacità di servire nicchie di mercato e di adattare i prodotti alle esigenze dei consumatori deve poter intervenire nei mercati extraprovinciali resi accessibili dalla globalizzazione, per ritrovare dinamismo imprenditoriale. Anche la produzione di beni e servizi legati al territorio deve imparare a intercettare clienti distanti, per valorizzare al massimo le proprie produzioni o la propria attrattività, nel caso del turismo.

A tal fine, è necessario favorire la nascita e lo sviluppo di imprese in grado di adattarsi a mercati differenziati e di collocarsi adeguatamente nelle filiere internazionali, estendendo le positive realtà già esistenti in Trentino, promuovendo:

- l'estensione dei processi di internazionalizzazione, anche tenendo conto della posizione del Trentino in talune filiere di produzione di beni e servizi macroregionali e la valorizzazione delle eccellenze territoriali
- lo sviluppo di competenze manageriali
- l'investimento continuo (*life-long*) in una forza lavoro qualificata
- il legame tra fasi di innovazione e fasi produttive e di commercializzazione
- una diversa concezione del rapporto tra ricerca, conoscenza e innovazione, attenta alle specifiche missioni delle diverse istituzioni coinvolte
- lo sviluppo di istituzioni adatte alla gestione di un mercato flessibile e l'adozione di politiche innovative capaci di preservare la stabilità e la coesione a livello territoriale ma anche di rendere più dinamico e competitivo il sistema economico.

- **Promuovere il cambiamento del modello di riferimento della Pubblica Amministrazione** e del ruolo del pubblico nel sistema economico trentino attraverso:
 - la realizzazione di una Amministrazione al passo con i tempi, che sappia meglio rispondere ai bisogni dei cittadini e delle imprese, anche attraverso una maggiore valorizzazione e responsabilizzazione della classe dirigente
 - una riduzione del peso del settore pubblico, con una revisione degli spazi da esso occupati nella produzione diretta di beni e servizi e l'introduzione di nuove modalità di partenariato pubblico-privato
 - un'accelerazione del processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, che ne migliori l'efficienza e stimoli analoghi processi nel settore privato.

- **Sviluppare una società inclusiva e coesa, che permetta una partecipazione sociale attiva a tutti i suoi membri**, con un'ulteriore evoluzione delle politiche di *welfare* e un deciso investimento nel futuro tramite:
 - la promozione di innovazione competitiva e di sperimentazione nei modelli organizzativi di produzione dei servizi alla persona che valorizzi l'esperienza dei soggetti del terzo settore e garantisca una migliore qualità della vita alle persone con maggiori difficoltà
 - la tutela efficace degli individui contro vecchi e nuovi rischi sociali
 - lo sviluppo di un sistema di attivazione per l'inserimento o reinserimento degli individui nel mercato del lavoro
 - la centralità delle politiche per l'istruzione, la qualificazione e lo sviluppo delle competenze
 - il riorientamento delle politiche di *welfare*, avendo riguardo ai problemi di accesso e inclusione sociale delle giovani generazioni e degli individui più vulnerabili.

LE AREE STRATEGICHE PER LO SVILUPPO

Le aree strategiche per lo sviluppo delle Linee guida e del PSP sono individuate a partire dagli ambiti del Programma di legislatura.

In esse sono raggruppabili le direzioni verso cui orientare lo sforzo congiunto di graduale cambiamento, per il quale è necessario sviluppare un'intensa azione pubblica, ma anche sollecitare un'azione condivisa e convergente di privati e società civile:

1. CAPITALE UMANO
2. LAVORO
3. ECONOMIA
4. SOCIETÀ
5. IDENTITÀ TERRITORIALE E AMBIENTALE
6. AUTONOMIA E ISTITUZIONI

1. CAPITALE UMANO

Trentino, distretto della conoscenza in cui politiche pubbliche e investimenti privati interagiscono in modo più forte e coordinato, sulla base di un orientamento comune allo sviluppo locale basato sulla conoscenza

(indicazioni dal Programma di legislatura)

QUADRO GENERALE

La situazione trentina risulta positiva rispetto al contesto nazionale, ma con possibili margini di miglioramento un volta allargato il confronto al contesto europeo

Un livello elevato di capitale umano è condizione indispensabile, per le società e le economie avanzate, sia per crescere e competere positivamente sui mercati globali sia per redistribuire opportunità di benessere in modo equo. L'istruzione è fra i predittori più rilevanti di una cittadinanza attiva e inclusiva, una buona salute, così come un accesso al mercato del lavoro rapido e adeguato, prevenendo in questo modo rischi di esclusione sociale ed economica. Da ciò discende che un sistema educativo inclusivo e di qualità è precondizione fondamentale per una società coesa e uno sviluppo economico positivo.

È quindi auspicabile un ulteriore aumento dell'istruzione e della formazione della popolazione. La situazione trentina risulta positiva rispetto al contesto nazionale, ma con possibili margini di miglioramento un volta allargato il confronto al contesto europeo.

Basso tasso di abbandono scolastico

Il basso tasso di abbandono del sistema di istruzione dell'obbligo si traduce anche in un più elevato – rispetto al resto d'Italia – livello di istruzione generale della popolazione trentina. Ciononostante, il livello d'istruzione in Trentino resta inferiore a quanto registrato da altri Paesi europei e il dato è confermato anche fra le coorti giovani. Nel 2013 la quota di popolazione giovane (18-24 anni) con un livello d'istruzione non superiore alla scuola

Livello d'istruzione generale della popolazione più

elevato del resto d'Italia, ma con margini di miglioramento

dell'obbligo è dell'11%, ben inferiore al 17% dell'Italia e al 16,7% di Bolzano, ma se allarghiamo il confronto, maggiore del 9,9% della Germania e del 7,3% dell'Austria.

Una particolare attenzione va riservata alla quota ancora modesta della popolazione con livello d'istruzione elevato e al **tasso locale di passaggio all'istruzione terziaria dalla secondaria superiore, che dal 2003 al 2012 è diminuito in Trentino in misura più marcata rispetto al dato nazionale**, come emerge dall'analisi di FBK-Irvapp, a tutto svantaggio dei discendenti dalle classi inferiori.

Così come avviene nel resto del Paese, anche in Trentino è poco sviluppato il processo di formazione e istruzione continua (*life long learning*) così come il processo di formazione e ri-qualificazione in età adulta.

Un ulteriore elemento di criticità, infine, è costituito dalle diseguaglianze connesse con le origini sociali nelle opportunità di accesso all'istruzione – un dato che la ricerca ha sottolineato essere un problema rilevante italiano, ma che resta tutt'ora un problema anche in Trentino.

Esiste, inoltre, un ruolo significativo del genere nelle scelte formative e scolastiche successive alla conclusione delle scuole secondarie di primo grado, con una maggiore frequenza di maschi iscritti a percorsi di taglio più tecnico.

Modesta quota di popolazione con livello d'istruzione elevato

Forte diminuzione nell'ultimo decennio del tasso di passaggio all'Università

Formazione continua e riqualificazione in età adulta da sviluppare

Permangono diseguaglianze connesse con le origini sociali

Differenziazione di genere nella scelta dei percorsi scolastici

Elevati livelli di performance scolastica

I dati OCSE sulla *performance* scolastica degli alunni 15enni (dati OCSE-Pisa 2012), mostrano come il Trentino registri risultati molto buoni e in alcune materie eccellenti. Analogamente risulta quasi ottima la *performance* degli alunni delle scuole elementari (dati IEA-Pirls) anche rispetto al contesto internazionale, un dato che peraltro si comprende alla luce delle ottime *performance* degli alunni delle elementari dell'intero Paese, prodotto di una efficace organizzazione delle elementari. Complessivamente risultano meno sviluppate le competenze in matematica.

Al momento resta quindi aperta la domanda circa le competenze generali della popolazione adulta in Trentino, recentemente rilevate dai dati OCSE-Piaac, non disponibili in numeri adeguati per la provincia di Trento.

Buona copertura di posti nei servizi per la prima infanzia, ma con margini di miglioramento

Un sistema di servizi e di scuole d'infanzia ben sviluppato, a partire dalla prima infanzia, costituisce lo strumento principale per favorire una corretta inclusione nella società dei gruppi e delle classi sociali meno privilegiate, nonché degli stranieri. Tale sistema, oltre ad una importantissima funzione inclusiva dei gruppi sociali meno avvantaggiati, riveste anche un ruolo fondamentale ai fini

della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e quindi è di estrema importanza per la stabile partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Inoltre, l'istruzione fin dalla prima infanzia esercita anche una rilevante funzione per stimolare lo sviluppo mentale, cognitivo e non ultimo fisico dei futuri cittadini. I servizi alla prima infanzia non costituiscono, quindi, solo un problema di "necessità di accudimento e di cura" dei bambini, eventualmente anche per favorire l'occupazione delle madri, ma **vanno visti come un vero e proprio investimento (*early child education*) nella costruzione di una futura popolazione istruita e in grado di partecipare pienamente** alla vita sociale della comunità e di sviluppare quel senso civico (*civiness*) alla base delle precondizioni sociali ed istituzionali dello sviluppo economico-sociale.

In termini di copertura di posti, la situazione trentina è sicuramente migliore rispetto a tante altre realtà italiane, in particolare per quanto concerne la prima infanzia (0-3 anni). Ciononostante, esistono margini di miglioramento per quanto concerne la disponibilità di servizi, anche in rapporto alle esigenze delle famiglie.

Raccordo scuola –
lavoro con
esperienze positive
da estendere e
potenziare

Una comprensione adeguata del nesso scuola-lavoro richiede di guardare al sistema educativo come un vero e proprio 'fattore di produzione' e di 'valorizzazione sociale'. Molte delle differenze esistenti fra i Paesi europei rispetto ai livelli d'istruzione medi delle popolazioni, alle *performance* educative degli studenti così come degli adulti, al tipo di qualifiche generate e utilizzate proficuamente dai sistemi produttivi locali, così come al ruolo dell'istruzione come predittore degli esiti occupazionali degli individui o dei loro rischi di disoccupazione, sono riconducibili al funzionamento dei sistemi scolastici e all'articolazione dei loro vari percorsi nel singolo Paese/realtà regionale. **Per una integrazione efficiente e stabile nel mercato del lavoro è cruciale il modo in cui sistema scolastico e mercato del lavoro si interconnettono.** Diversamente dal sistema scolastico italiano, quello trentino si qualifica per la presenza di percorsi di qualificazione professionale in grado di garantire una efficiente integrazione col mercato del lavoro e quindi una transizione complessivamente più veloce e un miglior incontro fra domanda e offerta di lavoro – così come una più bassa disoccupazione giovanile. Questo elemento potrebbe essere ulteriormente rafforzato consolidando il ruolo dell'apprendistato – a tutti i livelli – in sintonia con i bisogni del sistema economico locale. Un sistema di apprendistato ben sviluppato, di fatto, favorisce un rapido e fluido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

OBBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale nell'ambito dell'istruzione e della formazione del capitale umano è quello di un sistema educativo e di formazione inclusivo di qualità, in grado di:

- formare una popolazione dotata di competenze e conoscenze adeguate, comprese le competenze di lingue straniere;
- sostenere l'esercizio dei diritti/doveri di cittadinanza attiva e responsabile, così come un adeguato livello di sviluppo economico provinciale.

Oltre a tendere verso un ulteriore miglioramento dell'istruzione, a partire dalla prima infanzia (nei contenuti, nei modelli di insegnamento e nel livello d'istruzione), va sostenuto l'investimento nei **percorsi di qualificazione professionalizzante**, diretta sia ad aumentare le possibilità di accesso alla vita lavorativa, sia a mantenere nel tempo le condizioni di occupabilità. Questo implica valorizzare il patrimonio di conoscenze e qualificazione degli individui, oltre che favorire – anche attraverso il ricorso a pratiche di *life-long-learning* – carriere occupazionali continuative, sia nelle fasi iniziali della carriera, sia in età adulta. Ingressi e maturità lavorativa rappresentano, infatti, i due momenti a più alto rischio occupazionale.

Valorizzare il patrimonio di conoscenze diffuso sul territorio, significa anche comprendere la necessità di un investimento continuo in un **sistema di ricerca e alta formazione**, in modo da mantenere e ampliare le aree di eccellenza attualmente presenti nella realtà locale e favorire la creazione di capacità analitiche e di ricerca sulle tematiche rilevanti alla società.

PRINCIPALI STRATEGIE

A partire dalla prima definizione delle **Linee guida** del PSP effettuata dalla Giunta provinciale, **considerate le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**, si individuano le seguenti linee di lavoro:

Attuare politiche educative includenti e qualificanti

Attuare **politiche educative includenti e qualificanti** (a cominciare da quelle in età 0-6 anni), assicurando un'omogeneità territorialmente elevata sui livelli di istruzione e sui contenuti e la qualità del processo formativo, puntando a un ulteriore miglioramento dell'alfabetizzazione di base (*literacy*), matematico-scientifica (*numeracy*), della conoscenza delle lingue straniere e di competenze e conoscenze necessarie per una attiva e responsabile cittadinanza sociale e politica. Sempre con un'attenzione specifica all'**inclusione dei soggetti con bisogni educativi speciali e di quelli in situazioni di disagio**

Rafforzare l'acquisizione di competenze spendibili ...

Rafforzare la **formazione diretta all'acquisizione di competenze spendibili sul lavoro**, ai diversi livelli di scolarità, anche tramite modelli di apprendistato di qualità a elevato contenuto formativo (indipendentemente dal livello educativo) coinvolgendo le imprese nella costruzione di specifiche competenze e abilità spendibili su base settoriale (invece che specifiche all'impresa), innovando profondamente negli strumenti di transizione scuola-lavoro

... e tra queste quelle linguistiche

Aumentare il livello delle **competenze linguistiche della popolazione trentina nel suo complesso**, anche in relazione ai potenziali benefici per l'economia e il mondo del lavoro

Investire nella formazione anche in età adulta

Promuovere l'**investimento nella formazione per il mantenimento e la riqualificazione della forza lavoro anche in età adulta**, puntando su un più attivo coinvolgimento anche delle imprese

Sostenere la ricerca di base e applicata

Sostenere la **ricerca di base e applicata**, non ultimo sulle tematiche socio-economiche, come strumento fondamentale per mantenere una base dinamica di conoscenza e una elevata capacità di accesso e di utilizzo da parte del territorio, anche sostenendo l'internazionalizzazione della comunità della ricerca trentina

AZIONI GIÀ DEFINITE, IN CORSO DI ATTUAZIONE

In avvio della nuova legislatura, l'Amministrazione provinciale ha messo a punto una serie di azioni. Tra queste vanno citate:

- la particolare attenzione alle **politiche per i giovani**, nei diversi ambiti di intervento, a partire dagli investimenti sul sistema educativo e dall'avvio del Piano di attuazione della Garanzia Giovani, per proseguire con gli interventi per la formazione e la cittadinanza attiva, quali il Servizio civile universale provinciale;
- il **progetto per lo sviluppo della filiera scuola-formazione-lavoro**, per rafforzare le competenze spendibili, per migliorare le sinergie con le imprese e favorire la transizione al mondo del lavoro. In tale direzione, si colloca anche il **protocollo d'intesa tra Provincia e Confindustria** per rafforzare la collaborazione tra scuola e industria;

- gli **interventi per l'ulteriore miglioramento della qualità del sistema educativo trentino**, anche attraverso l'avvio di un piano straordinario pluriennale per la stabilizzazione del personale docente, accompagnato dalla promozione di azioni per garantire una maggiore continuità didattica, l'inclusione dei ragazzi in difficoltà e il progressivo potenziamento dell'apprendimento delle lingue straniere;
- l'avvio di **poli formativi** in cui realizzare la prossimità fisica della scuola e della formazione professionale con imprese e centri di ricerca, a partire dai settori della meccatronica e della comunicazione-design;
- il **processo per l'attivazione di un Piano straordinario per l'apprendimento delle lingue comunitarie "Trentino trilingue"**, finalizzato ad accrescere sensibilmente il livello delle conoscenze linguistiche della popolazione trentina nel suo complesso;
- la promozione di **percorsi di educazione alla relazione di genere** nelle istituzioni scolastiche e formative provinciali e paritarie di ogni ordine e grado, per favorire, a partire dalle prime fasi di socializzazione, la diffusione di una cultura non discriminatoria basata sul rispetto, la tutela e la promozione delle differenze di genere;
- gli **interventi per garantire l'inclusione** dei ragazzi con bisogni educativi speciali e in situazione di disagio, nonché dei ragazzi stranieri con problemi di inserimento linguistico;
- l'attivazione di azioni sperimentali per la **validazione delle competenze**, nell'ambito dell'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere e, sulla base di istanze provenienti dal territorio, in ambito artigianale e in ambito contabile, per competenze specialistiche;
- la **focalizzazione della mission di Trento Rise** su azioni legate all'innovazione in grado di generare nuove opportunità di *business* per il territorio;
- il sostegno delle iniziative di rete in materia di ricerca, in particolare in ambito Euregio, con la creazione di un **fondo di ricerca comune fra le Università di Trento, Bolzano e Innsbruck**.

NUOVE INDICAZIONI OPERATIVE

In Trentino, il ruolo del capitale umano è sempre stato riconosciuto dalle istituzioni pubbliche quale risorsa fondamentale per lo sviluppo sociale ed economico del territorio e questo riconoscimento ha messo la Provincia in condizioni decisamente privilegiate rispetto al resto del Paese. Proprio perché un investimento nella formazione del capitale umano è un investimento nel futuro delle nuove generazioni, nelle loro *chance* e nella società nel suo complesso, **è essenziale mantenere, anche in tempi di risorse ristrette, un continuo ed elevato investimento, dalla prima infanzia sino all'istruzione terziaria e per la formazione in età adulta.**

In particolare, si evidenziano le seguenti principali indicazioni:

Servizi educativi per la prima infanzia

- Sostenere l'investimento nell'**istruzione della prima infanzia**: in concreto questo significa **più servizi qualificati, con orari e modelli di gestione più flessibili**, non ultimo per venire maggiormente incontro alla conciliazione famiglia-lavoro. Possono essere valutate diverse forme di gestione dei servizi, mantenendo comunque adeguati *standard* qualitativi.

Ulteriore qualificazione del personale insegnante

- **Investire nell'ulteriore qualificazione del corpo insegnante**, incluse le educatrici per la prima infanzia, per garantire una qualità elevata dei servizi e dell'istruzione, anche in attuazione del Piano "Trentino Trilingue" con il concorso del Fondo sociale europeo.

Rispetto alle scelte in corso di **stabilizzazione occupazionale** dei precari della scuola, ai diversi livelli educativi, va considerato attentamente il fatto che, se da un lato, la stabilità del corpo insegnante è un elemento rilevante anche per la qualità della scuola, dall'altro lato, la qualità del docente, la sua selezione secondo criteri relativi alla qualifica, non solo formale, per il tipo di lavoro richiesto e alle capacità di inserirsi nel contesto relazionale, sono elementi che non possono essere ricondotti ad una graduatoria burocratica realizzata a livello provinciale, ma devono probabilmente essere lasciati alla capacità di giudizio e di scelta delle singole scuole. Si potrebbe quindi pensare, per un futuro non troppo lontano, ad un aumento **dell'autonomia** dei singoli istituti/plessi accompagnato da una rigorosa valutazione degli esiti in termini di qualità delle competenze sviluppate, che deve tener conto del tessuto sociale e economico pregresso e favorire indicatori longitudinali anziché rilievi a spot.

Un'ulteriore direzione di lavoro riguarda, poi, la **promozione di percorsi di carriera** degli insegnanti, **fondati su merito, formazione e partecipazione a iniziative di sistema e valutazione**, da effettuare tenendo conto del miglioramento nel tempo degli apprendimenti degli studenti.

Riorganizzazione dei tempi e dell'offerta scolastica

- **Valutare una opportuna riorganizzazione dei tempi della scuola**, per aumentare il tempo per le famiglie e, nel contempo, realizzare risparmi di gestione. Tale riorganizzazione potrebbe in prima battuta realizzarsi attorno ai seguenti elementi, **definendo ove necessarie le intese con lo Stato**.

In primo luogo, la riduzione della settimana scolastica per tutti da 6 a 5 giorni a parità di ore settimanali di scuola–sistema da tempo adottato in altre realtà europee e in sperimentazione in altre regioni italiane, quali la Lombardia.

In secondo luogo, la proposta di una contestuale riduzione della pausa estiva, dagli attuali tre mesi a due mesi, redistribuendo le giornate di vacanza lungo l'intero arco dell'anno scolastico. Questa soluzione, da un lato, favorirebbe un complessivo alleggerimento del carico scolastico per gli studenti, dall'altro, lascerebbe tempi intermedi per eventuali recuperi per coloro che ne avessero bisogno e, comunque, favorirebbe una maggior fruizione delle pause in modo collettivo da parte delle famiglie.

- **Promuovere una riorganizzazione dell'offerta scolastica**, garantendo una copertura adeguata per tutti i territori, evitando duplicazioni e favorendo l'evoluzione dell'offerta in relazione alle esigenze del mercato del lavoro.

Resta, invece, da **valutare con attenzione l'eventuale revisione del ciclo delle scuole superiori da 5 a 4 anni**, sperimentazione già tentata ad esempio in Germania, con la decisione di alcuni Länder di tornare ai tredici anni complessivi di scuola. Si tratta, pertanto, di definire l'eventuale sperimentazione, previa intesa con il Governo, con un'impostazione del modello che tenga conto degli esiti di esperienze analoghe già realizzate, e di sottoporla a valutazione con cautela e con criteri metodologici appropriati.

Diritto allo studio universitario

- Complessivamente e in vista delle sfide sociali ed economiche che attendono il Trentino, **puntare su un maggior livello di istruzione** e una maggiore qualificazione della popolazione; questo non ultimo tramite il diritto allo studio e il conseguente sostegno economico per chi ne ha bisogno. Su questo fronte, occorre in particolare migliorare **l'efficacia degli strumenti per il diritto allo studio universitario**, valutando contestualmente merito dello studente e condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare. Va sottolineato che un alto livello d'istruzione avrà, fra l'altro, anche ricadute positive sulla partecipazione femminile al mercato di lavoro, il cui sviluppo è fortemente auspicabile sotto diversi punti di vista.

Raccordo fra scuola, alta formazione e mondo del lavoro

- **Procedere nel rafforzamento, già avviato, del raccordo fra scuola, alta formazione e mondo del lavoro**, che potrà avere importanti effetti di ulteriore riduzione del tasso di disoccupazione dei giovani e garantirà una transizione più rapida al primo impiego.

Sono da considerare in modo distinto i percorsi professionali e tecnici, pensati per una transizione anche diretta al mondo del lavoro dopo il loro compimento, e i percorsi liceali tradizionalmente finalizzati a portare ad uno studio universitario. In tale direzione, è fondamentale il contatto diretto degli alunni (privilegiando l'apprendistato e altre forme volte a favorire la presenza qualificata del giovane in azienda, come l'alternanza scuola-lavoro) e delle istituzioni scolastiche e formative (verifica dei programmi e delle competenze richieste e insegnate) con il mondo del lavoro e delle imprese.

Accanto alla revisione degli strumenti e delle modalità organizzative per la transizione scuola-lavoro, un rilevante ruolo nel metter in contatto i giovani, in particolare quelli non occupati che non frequentano un percorso formativo (*NEET*), con il mondo del lavoro avrà sicuramente il **Piano della Garanzia Giovani** avviato dal Governo italiano e attivato anche dall'Amministrazione provinciale, cui si affianca **l'ulteriore programma di interventi e servizi coordinati e personalizzati a favore di giovani NEET**, finanziato con le economie del Consiglio provinciale e con le ulteriori risorse europee, cui sarà possibile accedere.

Si punta, poi, a promuovere un analogo **rafforzamento delle sinergie con il mondo del lavoro anche sul fronte dell'istruzione terziaria**, nell'ambito dell'Atto di indirizzo per la ricerca e l'alta formazione universitaria.

Orientamento di studenti e famiglie

- **Riservare particolare attenzione al potenziamento e alla riqualificazione degli interventi di orientamento degli studenti, e delle rispettive famiglie**, per favorire scelte oculate dei percorsi formativi e scolastici, a partire dalla scuola secondaria di secondo grado, che non siano condizionati dalle origini sociali e dal genere, facendo leva anche sul cambiamento culturale.

Per la scelta degli indirizzi di studio universitari, inoltre, le attività di orientamento, dal quarto anno delle secondarie superiori, devono puntare a valorizzare anche le informazioni sui costi della frequenza (per sede e tipo di corso), sulle *chance* di conseguimento del titolo (per sede, tipo di corso e in funzione della pregressa carriera scolastica degli stessi studenti) e sui ritorni occupazionali e monetari dei vari corsi di studio.

Formazione e riqualificazione in età adulta

- **Ripensare gli strumenti per la ri-qualificazione dei lavoratori adulti-anziani**, aspetto connesso con gli orientamenti declinati per il *welfare*. Mentre la qualificazione continua della forza lavoro è rilevante per tutti e chiama in causa, oltre al singolo individuo anche le stesse imprese, la ri-qualificazione di chi è senza lavoro diventa compito prioritario di un *welfare* integrato con le politiche del lavoro. L'azione di ri-qualificazione in questo caso va ripensata in modo organico, in connessione con il sistema di politiche attive del lavoro nonché con quello delle politiche passive (ammortizzatori sociali, sussidi e trasferimenti economico-monetari ai disoccupati), in stretta connessione con il sistema economico/imprenditoriale locale.

Alta formazione e ricerca

- **L'alta formazione e la ricerca** richiamano una serie di punti rilevanti per il Trentino. Da un lato la formazione terziaria, la quale auspicabilmente porta ricadute positive non solo per gli individui e le loro famiglie ma anche per il territorio e il suo sviluppo culturale ed economico, dall'altro il sistema della ricerca, che comunque è connesso con la qualità e l'efficacia della formazione terziaria nel suo complesso. **Mentre per entrambi gli ambiti è importante che sia assicurato un livello di qualità elevata, per la ricerca diventa fondamentale un investimento, anche selettivo, in ambiti di eccellenza.** Questo implica che, anche all'interno del Programma pluriennale della ricerca vada rafforzato un sistema premiale mirato, per indirizzare verso la ricerca di punta, all'interno di aree, e che tenga conto anche dell'incremento della quota extra-provinciale di finanziamento dei progetti (bandi europei e fondi privati). Strumento rilevante, in tal senso, è una severa valutazione, così da valorizzare la ricerca in grado di porsi in evidenza nel contesto della ricerca internazionale.

Inoltre, il sistema della ricerca trentina, al fine di poter mantenere elevati *standard* qualitativi in un contesto di risorse scarse, necessita di forti sinergie tra i tre principali enti del sistema Università-Fondazione Mach-Fondazione FBK. Nel corso della legislatura si deve puntare a concentrare i finanziamenti su questi tre enti, che devono diventare i soli interlocutori della Provincia rispetto alla ricerca e al suo trasferimento. Strategico sarà l'avvio di sinergie forti a livello di Land Tirolo, soprattutto nel settore agricolo.

Particolare attenzione sarà posta al legame tra ricerca e il sistema produttivo e in tal senso, tenendo conto delle aree della *Smart specialisation*, dovranno essere orientati anche i finanziamenti alla ricerca industriale.

CAPITALE UMANO

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ Dotare il Trentino di un **capitale umano più qualificato**, in grado di sostenere i processi di innovazione e internazionalizzazione, favorendo il passaggio all'università e rafforzando le competenze, comprese quelle linguistiche
- ◆ Rafforzare il **raccordo scuola, alta formazione e mondo del lavoro**, per favorire una transizione più veloce all'impiego e un miglior incontro fra domanda e offerta di lavoro
- ◆ Promuovere una **riorganizzazione dell'offerta scolastica**, garantendo una copertura adeguata per tutti i territori, evitando duplicazioni e favorendo l'evoluzione dell'offerta in relazione alle esigenze del mercato del lavoro
- ◆ Potenziare e riqualificare gli **interventi di orientamento degli studenti**, a partire dal quarto anno delle secondarie superiori, **e delle famiglie**, per favorire scelte oculate degli indirizzi di studio universitari, anche in relazione al ritorno occupazionale ed economico dei titoli conseguiti
- ◆ Migliorare l'efficacia degli strumenti per il **diritto allo studio universitario**, valutando contestualmente merito dello studente e condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza
- ◆ Orientare, anche attraverso un idoneo sistema premiale, l'**investimento in ricerca verso gli ambiti di eccellenza**, da individuare nell'ambito del Programma pluriennale della ricerca, favorendo nel contempo le sinergie e le connessioni stabili tra gli enti di ricerca e l'incremento della quota extra-provinciale dei finanziamenti dei progetti di ricerca (bandi europei e fondi privati)

2. LAVORO

Il lavoro, priorità centrale per il suo valore personale, economico e sociale, riservando specifica attenzione ai giovani, alle donne e ai soggetti più deboli

(indicazioni dal Programma di legislatura)

QUADRO GENERALE

Il mercato del lavoro trentino ha tenuto, ma mostra crescenti segnali di difficoltà

Nella crisi finanziaria che si è manifestata in Europa soprattutto dopo la metà del 2008 e nel 2009, il mercato del lavoro trentino ha mostrato, comparativamente all'intero Paese e all'UE-27, una discreta capacità di tenuta. Dopo la flebile fase di ripresa del 2010-11, la seconda recessione indotta soprattutto dal problema del debito sovrano e dalla perdurante perdita di produttività e competitività della struttura economica nazionale, ha invece coinvolto in maniera significativa anche il Trentino, dove il mercato del lavoro ha tenuto, ma mostra crescenti segnali di difficoltà.

Aumento della partecipazione al mercato del lavoro

Il **tasso di attività della popolazione 15-64 anni**, cioè la frazione della popolazione della stessa classe di età che si offre sul mercato del lavoro, cresce di quasi due punti percentuali dal 2008 e nel 2013 raggiunge il 70,3%, grazie alla maggiore partecipazione femminile.

Tenuta dell'occupazione

Il **tasso di occupazione** mostra una sufficiente capacità di tenuta, in palese contrasto, dunque, con la contrazione del PIL: ciò determina una contrazione del prodotto reale per ora lavorata, cioè della produttività. Nel 2013 il tasso di occupazione è al 65,6%, appena 0,7 punti percentuali in meno che nel 2007, grazie alla sostenuta crescita dell'occupazione femminile, che compensa in buona parte il calo di quella maschile. Peraltro, vi concorrono non poco misure straordinarie a sostegno dell'occupazione, segnatamente di quella 'stabile': a livello nazionale l'adozione di ammortizzatori sociali "in deroga"; a livello

provinciale un forte intervento della Provincia nel 2009 di sostegno degli investimenti, soprattutto in opere pubbliche, e altre misure volte a sussidiare l'occupazione, nonché la perdurante crescita degli occupati del settore pubblico. Concorre infine una riduzione del tempo di lavoro per occupato e del ricorso a lavoro a tempo determinato, fenomeno in crescita ovunque, ma particolarmente marcato nel Trentino.

Ma l'elemento che soprattutto colpisce è la polarizzazione per età: è in forte flessione il tasso di occupazione dei 15-34enni, che ora sfiora il 51%, – quasi 30 punti percentuali in meno di quello dei 35-54enni. Seppur in misura mediamente meno marcata, questo fenomeno si ritrova nell'UE-27. Esso segnala, dunque, che il problema della disoccupazione giovanile si pone, sia pure con intensità diversa, alla scala europea.

Polarizzazione del tasso di occupazione per età

Cresce conseguentemente il **tasso di disoccupazione**, che storicamente nel Trentino era molto basso, a una soglia prossima a quella frizionale del 2-3%. Nel 2013 esso raggiunge il 6,6%, cioè circa 16.300 persone, e nella distribuzione per classe di età conferma il dualismo del mercato del lavoro trentino (e più in generale italiano) fra *insider* e *outsider*, quindi il suo carattere strutturale, poco intaccato dalle riforme che si sono succedute negli ultimi quindici anni. Se, seguendo la strada imboccata dall'Eurostat e affinata dall'Istat, si considerano poi anche le persone disponibili ma che non hanno compiuto almeno un'azione attiva di ricerca nelle ultime quattro settimane (requisito per essere qualificati disoccupati) e si considera così il **tasso di mancata partecipazione al lavoro**, il Trentino raggiunge il 10,6% (agli oltre 16.000 disoccupati si aggiungono oltre 11.000 disponibili che non cercano). Il fenomeno si manifesta in maniera decisamente più marcata per i giovani fra i 15 e i 24 anni, per i quali il tasso supera il 34% (ai 3.700 disoccupati si aggiungono 2.500 giovani disponibili che non cercano). È questo un ambito sul quale l'azione della Provincia è chiamata ad operare con particolare attenzione ed efficacia.

Crescita del tasso di disoccupazione

Convergenza crescente verso il mercato del lavoro nazionale, per quanto attiene alla contrapposizione tra lavoratori con contratti permanenti e alte tutele e soggetti inoccupati o precari

OBIETTIVO GENERALE

Coerentemente con la breve analisi che precede, e in accordo con gli obiettivi di accrescimento della produttività e della competitività individuati come fondamentali nell'area strategica "*Economia*"

l'obiettivo generale per il lavoro è quello di sperimentare nuovi modelli di gestione del mercato del lavoro che contemperino la flessibilità con la salvaguardia e lo sviluppo delle professionalità esistenti o con la riqualificazione delle stesse, se obsolete

A partire dalla definizione di tale obiettivo e delle linee guida effettuata dalla Giunta provinciale, considerate le **osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica** e le riflessioni suggerite dall'evoluzione, in parte avvenuta e in parte in atto, delle politiche del lavoro a livello nazionale, conviene arricchire e articolare ulteriormente questo obiettivo generale. È utile, poi, tenere conto che le azioni nel settore del lavoro sono intrecciate con quelle nell'istruzione e nel *welfare*, che la Provincia intende realizzare in maniera coordinata per sfruttarne le interazioni e massimizzarne i risultati.

I tre principali strumenti, da utilizzare in maniera coordinata, sono:

- (i) il **Piano provinciale di attuazione della "Garanzia Giovani"**;
- (ii) l'avvio, nell'autunno dell'anno corrente, dell'attuazione delle **competenze integrative in tema di ammortizzatori sociali**, assegnate alla Provincia col decreto legislativo n. 28 del 5 marzo 2013, con l'esigenza, esplicitamente menzionata, di coordinare strettamente le politiche passive (i sostegni erogati ai lavoratori disoccupati o sospesi) e politiche attive (le azioni di orientamento, (ri)qualificazione, accompagnamento al *placement*, incentivi selettivi all'assunzione);
- (iii) il fatto che, col **Reddito di Garanzia**, la Provincia autonoma di Trento, insieme con la Provincia autonoma di Bolzano, dispone di – e ha spazi di autonomia su – tutti e tre i pilastri per un *welfare* adeguato: il sostegno della sospensione temporanea dal lavoro (CIGO), l'assicurazione contro la disoccupazione e, appunto, un reddito di ultima istanza per la generalità dei residenti.

PRINCIPALI STRATEGIE

Da questo quadro e a partire dalla prima definizione delle **Linee guida** del PSP, **considerate le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**, si individuano le seguenti principali strategie:

Sviluppare un modello di *flexicurity*

Riformare gli ammortizzatori sociali in direzione di un ulteriore sviluppo di un modello omogeneo, equilibrato e sostenibile di *flexicurity*, basato su obblighi reciproci dell'amministrazione pubblica e dei lavoratori e su una accresciuta integrazione fra politiche passive e attive del lavoro. Esso mirerà, tra l'altro, a permettere la circolazione della manodopera qualificata, innanzitutto tra imprese degli stessi settori, facilitando l'adattabilità del lavoro a eventuali crisi aziendali o intrasettoriali, e se del caso a processi di riallocazione intersettoriale

Limitare l'emergere di nuovi rischi sociali

Attuare misure per soggetti che non hanno significativi e continuativi rapporti di lavoro, carriere contributive e salariali adeguate, limitando l'emergere di nuovi rischi sociali, come precarietà, sottoccupazione e non lavoro, a partire dai *NEET*. A questi fini, per consentire ai giovani in età 15-29 anni – in prevalenza 15-24 anni – di acquisire competenze ed esperienze utili in vista di una buona occupazione, è cruciale un'efficace attuazione del programma "Garanzia Giovani"

Riformare i lavori a tempo, esplorando i nuovi spazi di intervento

Riformare i lavori a tempo studiando con le parti sociali l'introduzione di contratti a garanzie crescenti, di forme di impiego che aumentino la conciliazione vita privata-lavoro, e di modalità flessibili che evitino la dispersione delle professionalità acquisite: si tratterà da questo punto di vista di **esplorare gli spazi di intervento che si apriranno all'intervento locale con i provvedimenti di attuazione delle riforme del mercato del lavoro** che stanno attualmente proseguendo l'iter di approvazione parlamentare

Legare la remunerazione alla produttività

Legare la remunerazione alla produttività incentivando lo sviluppo della contrattazione di secondo livello, anche con accordi quadro territoriali, considerando la possibilità di interventi di incentivazione del salario di produttività, della partecipazione dei lavoratori alla vita di impresa, e di supporto della qualificazione delle relazioni industriali

Rendere più efficaci le politiche attive del lavoro

Rafforzare l'efficacia delle politiche attive del lavoro dirette, in particolare, all'ingresso dei giovani e al reingresso di lavoratori adulti espulsi dal mercato del lavoro, anche con particolare attenzione alle persone in situazione di disagio o con disabilità, nonché all'aumento della velocità di transizione fra diversi stati di vita e di lavoro

Aumentare ulteriormente la partecipazione femminile al mercato del lavoro

Promuovere ulteriormente la partecipazione femminile al mercato del lavoro, ponendosi l'obiettivo di raggiungere livelli almeno dei Paesi centro-europei in breve tempo. In tale direzione, già sono in corso o in via di definizione azioni di ulteriore rafforzamento degli interventi di conciliazione, ai quali potranno concorrere anche le risorse della nuova programmazione dei fondi europei. Inoltre, per la componente femminile, in modo particolare, potrà rivelarsi utile la riqualificazione dell'attività di orientamento formativo e scolastico, già richiamata nell'area Capitale Umano, nell'ottica di favorire scelte meditate anche sui ritorni occupazionali dei vari percorsi di studio

AZIONI GIÀ DEFINITE, IN CORSO DI ATTUAZIONE

In avvio della nuova legislatura, l'Amministrazione provinciale ha messo a punto una serie di azioni, delle quali nel seguito ricordiamo le principali, che sono da perseguire nella più complessa prospettiva del Programma di sviluppo con gli adattamenti e i riorientamenti che si riveleranno opportuni in conseguenza della rapide trasformazioni del contesto nazionale e internazionale.

- Il **protocollo d'intesa per lo sviluppo economico e il lavoro sottoscritto con le organizzazioni imprenditoriali e sindacali** per concorrere responsabilmente, ciascuna nel rispetto dei propri ruoli, al perseguimento degli obiettivi di sviluppo del tessuto economico e dell'occupazione, migliorando la qualità dell'impresa e del lavoro.
- L'**utilizzo intensivo della leva fiscale** a favore delle imprese, anche per contrastare la disoccupazione, accompagnato da una riarticolazione complessiva del sistema degli incentivi. In particolare, il riordino e la semplificazione complessiva delle agevolazioni IRAP, **focalizzando le ulteriori agevolazioni prioritariamente in favore di imprese che mantengono o incrementano i livelli occupazionali**.
- Gli interventi di **sostegno all'imprenditoria giovanile**, quali i bandi "Techpeaks", gli strumenti contenuti nel Progetto per l'imprenditorialità giovanile e i bandi per lo sviluppo di idee imprenditoriali dell'Agenzia del Lavoro.
- Le numerose **azioni a favore dell'occupazione giovanile** fra cui: l'Atto di indirizzo stralcio per lo sviluppo

della filiera scuola-formazione-lavoro; la promozione di tirocini; il sostegno dei contratti di solidarietà espansivi e dei patti generazionali sottoscritti da datori di lavoro privati; l'attivazione delle procedure per l'introduzione della staffetta generazionale nella Pubblica Amministrazione provinciale; soprattutto, il Piano provinciale di attuazione della "Garanzia Giovani", che prevede interventi rivolti ai giovani tra i 15 e i 29 anni non occupati e che non frequentano un percorso formativo.

- La **nuova disciplina del collocamento e avviamento all'impiego**, con la riformulazione e aggiornamento delle regole sui diritti e doveri del lavoratore disoccupato nei suoi rapporti con la Pubblica amministrazione e, in particolare, con i Centri per l'impiego, nonché **il coinvolgimento di soggetti privati accreditati nel potenziamento dei servizi per il lavoro**.
- L'attivazione della delega in materia di ammortizzatori sociali, in particolare con la gestione, tramite l'INPS, del "**reddito di attivazione**" accompagnato da politiche di attivazione e criteri di condizionalità.
- La messa a regime del "**reddito di qualificazione**", rivolto a giovani fino a 35 anni che, in accordo con il proprio datore di lavoro, sospendono o riducono l'attività lavorativa al fine di conseguire un titolo di studio.
- Il potenziamento e l'affinamento dei servizi espressamente rivolti al sostegno della partecipazione delle donne all'attività lavorativa e della **conciliazione famiglia-lavoro**.

NUOVE INDICAZIONI OPERATIVE

Vanno, in particolare, messe in evidenza le seguenti principali indicazioni, con la necessità di fondo di una **forte capacità di interazione e collaborazione** fra i diversi comparti e agenzie dell'Amministrazione provinciale.

Coordinamento tra politiche passive e attive del lavoro

- La prima, importante esigenza di coordinamento si pone fra **politiche passive e attive del lavoro**. La scelta prospettata nelle linee guida è di muovere verso un modello di *flexicurity*.

Si tratta di un modello impegnativo da realizzare, proprio per le esigenze di sostenibilità che pone. Come contesto, richiede una ragionevole dinamica di crescita economica. Per essere finanziariamente sostenibile nel medio-lungo termine, al netto cioè delle fluttuazioni cicliche, la *flexicurity* deve combinare relazioni di lavoro flessibili, **politiche passive generose – ma nei fatti di breve durata media – e politiche attive efficaci – capaci di collocare, o ricollocare, al lavoro i disoccupati in termini mediamente brevi** –. Tutto ciò richiede:

- un maggiore supporto conoscitivo e operativo della Provincia, segnatamente dell'Agenzia del Lavoro. In particolare, il **rafforzamento quantitativo e il miglioramento qualitativo delle politiche attive del lavoro** si impongono fra i temi prioritari dell'agenda dell'Amministrazione provinciale.

Serve, in particolare, rafforzare i **servizi per le persone in cerca di lavoro** e definire al meglio la configurazione degli interventi di politica attiva in modo che siano appropriati rispetto alle caratteristiche ed esigenze dei diversi gruppi socio-demografici destinatari - il cosiddetto *targeting* - (donne, giovani, ultra cinquantenni ...).

Serve, inoltre, una **maggiore attenzione alla domanda**, con il rafforzamento dei servizi alle aziende, anche dedicando figure professionali alle attività di **contatto diretto con le imprese sul territorio**, oltre alla messa in rete dei servizi domanda/offerta di lavoro, al fine di supportarne i processi di incontro e più strette collaborazioni con tutti i detentori di informazioni sul mercato del lavoro.

Deve, infine, migliorare il **monitoraggio del fabbisogno delle** competenze, soprattutto in chiave prospettica, tema questo che si intreccia con quello del rafforzamento degli interventi di orientamento, sviluppato nell'area strategica "*Capitale Umano*".

Per favorire una maggiore diffusione dei servizi e l'erogazione di servizi innovativi o aggiuntivi andrà **valorizzato il concorso dei soggetti accreditati**, dando piena operatività alla Rete provinciale dei servizi per il lavoro. Ma soltanto con una forte e qualificata azione di regia, l'operatore pubblico potrà svolgere una adeguata supervisione delle attività, indispensabile per cogliere tempestivamente eventuali debolezze e porvi rimedio e per assicurare che i servizi privati del lavoro offrano attività, anche di formazione e riqualificazione, rispondenti alle esigenze identificate;

- la necessità, con riferimento alla disciplina del **reddito di attivazione**, di **monitorare nella prima fase applicativa, gli impatti dell'intervento, anche sulla partecipazione al mercato del lavoro**, valutando eventuali interventi di rimodulazione per rafforzare un'impostazione stimolante del sostegno, in chiave di attivazione verso lo svolgimento di un'attività lavorativa, che deve rimanere più conveniente. Andrà valutata, in merito, anche la percorribilità dello svolgimento da parte di lavoratori disoccupati o sospesi dal lavoro percettori di misure di sostegno al reddito, di attività lavorativa, sia essa autonoma o subordinata, anche a tempo limitato, senza incorrere nella perdita del trattamento pubblico di sostegno al reddito, ancorché con riduzione dell'integrazione in proporzione ai proventi dell'attività lavorativa.

Sul tema della **continuità**, nei casi di crisi, riorganizzazione aziendale, riduzione, trasformazione o sospensione temporanea di attività o di lavoro, **va messo in campo un paniere di strumenti, da utilizzare su base negoziale**. Nell'ambito di questa pluralità di strumenti, si colloca anche la **promozione di un fondo territoriale provinciale di sostegno al reddito**, alimentato in via prevalente da contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro, che potrebbe anche concorrere al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale per i lavoratori in esubero;

- infine, sul rapporto tra politiche attive e passive, già è stata sottolineata, in più parti del presente Programma di sviluppo provinciale, la **necessità di un'operante condizionalità**, anche supportata da un sistema informativo per la gestione unitaria degli interventi di politica attiva e passiva. Non solo, le politiche di spesa in materia di lavoro dovranno essere caratterizzate dalla **prevalenza della componente delle politiche attive su quella delle politiche di sostegno**, avendo come riferimento i modelli del Nord Europa, come Svezia e Norvegia. In questa direzione, potranno concorrere anche le risorse della nuova programmazione europea.

Incentivazione della contrattazione di secondo livello

- Un intervento di particolare rilievo per sostenere la produttività del lavoro passa attraverso meccanismi volti a legare remunerazione e produttività, nell'ambito della **contrattazione di secondo livello**, da promuovere anche attraverso sgravi fiscali per le imprese che sottoscrivono accordi di produttività. Tale intervento può contribuire a concretizzare gli impegni che le parti imprenditoriali e sociali si sono assunti, nell'ambito del Protocollo per lo sviluppo economico e il lavoro, per un sistema innovativo di relazioni industriali che punti a qualificare la contrattazione di secondo livello, anche con riferimento alle esigenze di coinvolgimento e di formazione dei lavoratori e di introduzione di forme di *welfare* contrattuale, privilegiando la dimensione territoriale.

Coordinamento delle politiche del lavoro e delle politiche sociali

- Un'esigenza di migliorare il coordinamento si pone poi nella prospettiva di rafforzare l'integrazione delle politiche sociali con quelle per la formazione del capitale umano e per il mercato del lavoro, segnalata nell'area strategica "*Società*". Essa è di specifico rilievo per i soggetti in età di lavoro e abili al lavoro beneficiari del Reddito di Garanzia.

Evoluzione dell'Agenzia del lavoro

- La legge-delega sul cosiddetto *Jobs Act*, in fase di approvazione, prevede, tra l'altro, la razionalizzazione, il potenziamento e la garanzia della fruizione dei servizi e delle politiche attive del lavoro su tutto il territorio nazionale, anche tramite l'istituzione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione (partecipata da Stato, Regioni e Province autonome), alla quale siano attribuite competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpl.

Anche la Provincia intende **innovare il ruolo dell'Agenzia del Lavoro**, per migliorare l'efficacia della sua azione, in relazione agli interventi oggi necessari sul mercato del lavoro. Si tratta, quindi:

- da un lato, di far valere correttamente gli ambiti di autonomia della Provincia;
- dall'altro lato, di favorire e accelerare una efficace evoluzione dell'Agenzia del Lavoro sul terreno del coordinamento delle politiche passive e attive del lavoro. Ciò richiede per un verso il potenziamento delle funzioni di orientamento, accompagnamento al lavoro e incontro

domanda/offerta e per un altro verso il rafforzamento delle capacità di programmazione e di progettazione degli interventi.

Riorganizzazione territoriale dei Centri per l'impiego e valutazione della Rete provinciale dei servizi per il lavoro

- Nel quadro dell'evoluzione e del potenziamento delle politiche del lavoro, lo snodo cruciale sul territorio sono i **Centri per l'impiego e una chiara definizione degli obiettivi per tutti i soggetti della Rete**, in chiave cooperativa. Gli attuali Centri pubblici per l'impiego sono 12, con circa 100 dipendenti, dei quali oltre la metà addetti a compiti di *front-office*. Il carico di attività per tali Centri è eterogeneo sul territorio provinciale, sia per intensità che per distribuzione temporale nel corso dell'anno. Pertanto, soprattutto in alcune realtà, essi risultano sottodimensionati rispetto alle funzioni previste, richiedendo una più razionale organizzazione territoriale del personale e delle attività. Il problema, tuttavia, non è meramente quantitativo. Occorre che la crescita dei Centri sia soprattutto mirata all'acquisizione di quelle competenze e capacità – di orientamento, accompagnamento al lavoro e incontro domanda/offerta – già evidenziate. Serve dunque elaborare un adeguato programma a medio termine, accompagnato da un contestuale potenziamento del sistema informativo su domanda e offerta di lavoro e sulle politiche attivate. Di particolare rilevanza, infine, la messa a punto di sistemi di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della Rete.

Sistema dei lavori socialmente utili

- **Affinamento del sistema "Progettone"**, in modo da aumentarne l'efficacia e da evitare il rischio che tenda a diventare una misura assistenziale. Tale strumento merita una specifica menzione per i fini, già richiamati nelle linee di lavoro, di limitare l'emergere di rischi sociali, a fronte dell'interruzione della carriera lavorativa in età prossima a quella pensionabile, riservando pertanto particolare attenzione nella definizione della platea dei beneficiari, anche alla valutazione della condizione economico-patrimoniale, e privilegiando, per quanto possibile, il carattere di transitorietà dell'intervento, favorendo, attraverso idonee politiche attive, anche formative e di riqualificazione, il rientro nel mercato del lavoro ordinario.

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ Migliorare, quantitativamente e qualitativamente, le **politiche attive del lavoro**, per favorire l'ingresso o il reingresso nel mercato del lavoro in tempi mediamente brevi, con il potenziamento dei servizi per il lavoro e interventi più mirati per i diversi gruppi di destinatari
- ◆ Rendere pienamente operativa la Rete provinciale dei servizi per il lavoro, nell'ambito della quale promuovere un'efficace **evoluzione dell'Agenzia del Lavoro**, cui spetta il ruolo di regia, la **riorganizzazione territoriale dei Centri per l'impiego** e la **valorizzazione dei soggetti privati accreditati**
- ◆ **Connettere più strettamente le politiche passive del lavoro e il reddito di garanzia con le politiche attive del lavoro**
- ◆ Monitorare, nella prima fase applicativa del **reddito di attivazione**, gli impatti della nuova misura anche sulla partecipazione al mercato del lavoro, valutando eventuali interventi di rimodulazione per stimolare il rientro al lavoro nel minor tempo possibile
- ◆ Definire, sul tema della **continuità** in caso di crisi, riorganizzazione aziendale, riduzione, trasformazione o sospensione temporanea di attività, **un paniere di strumenti, da utilizzare su base negoziale**, tra cui la promozione di un fondo territoriale provinciale di sostegno al reddito
- ◆ Promuovere, anche attraverso sgravi fiscali, gli **accordi di produttività** sottoscritti nell'ambito della contrattazione di secondo livello
- ◆ Affinare il **sistema dei lavori socialmente utili** e, in particolare il **Progettone**, con la finalità di limitare l'emergere di rischi sociali, riservando attenzione anche alla valutazione della condizione economico-patrimoniale e privilegiando, per quanto possibile, il carattere di transitorietà dell'intervento, favorendo attraverso idonee politiche attive il rientro nel mercato del lavoro ordinario

3. ECONOMIA

Un Trentino più moderno, più capace di attrarre imprese e di creare imprenditoria competitiva, che si colloca su un sentiero di crescita sostenibile e duraturo, facendo leva su qualità e innovazione.

(Indicazioni dal Programma di legislatura)

QUADRO GENERALE

Il problema principale che emerge dall'analisi della situazione economica provinciale è costituito da una crescita molto bassa del PIL pro capite in termini reali nell'ultimo quindicennio

Il problema principale che emerge dall'analisi della situazione economica provinciale è costituito da una **crescita molto bassa del PIL pro capite in termini reali nell'ultimo quindicennio**. Questo fenomeno non appare determinato dalla situazione congiunturale di crisi, ma ha piuttosto radici più profonde di natura strutturale. E' necessario quindi trovare modi di stimolare la crescita per non mettere a rischio il livello di benessere, superiore a quello medio italiano, che caratterizza il territorio provinciale.

Crescita molto bassa del PIL pro capite in termini reali nell'ultimo quindicennio

Tasso di occupazione superiore alla media italiana

Considerando che nel medesimo periodo **il tasso di occupazione è superiore alla media italiana** e che l'occupazione è cresciuta più che nel resto del Paese, nei prossimi anni la crescita dovrà venire principalmente da un aumento della produttività del sistema economico, che in questi ultimi anni ha invece mostrato una dinamica particolarmente fiacca.

Aumento della dimensione media di impresa

La **dimensione media d'impresa è aumentata** nel corso dell'ultimo decennio, sia per le imprese manifatturiere che nei servizi, attestandosi su valori in linea con quelli del Nord-est e lievemente superiori alla media italiana. Anche se l'aumento della dimensione delle imprese può certamente favorire l'innovazione, l'internazionalizzazione e l'accesso ai finanziamenti esterni, e in

questo senso è auspicabile, la piccola dimensione delle imprese trentine non rappresenta una specificità locale, ma rispecchia piuttosto la composizione del tessuto produttivo italiano. Non è a questa caratteristica, quindi, che si può attribuire la responsabilità delle insoddisfacenti dinamiche economiche.

Crescita dell'occupazione nei servizi orientati al mercato e nel terziario

Una delle questioni da affrontare nei prossimi anni sarà piuttosto quella del cambiamento strutturale, volto a spostare risorse verso attività a maggiore valore aggiunto e con prospettive di crescita migliori. Questo spostamento di risorse rappresenta una delle modalità principali per aumentare la produttività media del sistema. Nel decennio appena trascorso si è osservato un **significativo aumento del peso del terziario** (il cui peso all'interno del sistema economico locale è cresciuto di 7 punti percentuali) e una contestuale contrazione della manifattura (-4,5 punti percentuali)¹³. **La crescita dell'occupazione nei servizi orientati al mercato** è maggiore rispetto a quelli non di mercato (che dipendono in larga misura dalla spesa pubblica corrente), ma il ruolo di quest'ultimi nell'economia locale è significativamente più elevato che nel resto del Paese. Inoltre, i dati ISTAT, relativi al 9° Censimento generale dell'industria e dei servizi, mostrano come l'espansione principale dell'occupazione si sia verificata in comparti del terziario a bassa intensità di conoscenza, come il settore turistico e il commercio all'ingrosso. Una nota parzialmente positiva viene invece dal settore industriale dove la contrazione dell'occupazione è stata meno importante nei comparti manifatturieri a medio-alta tecnologia (per i quali però nel Nord-est si è registrato un aumento del numero di addetti).

Il sistema produttivo trentino è meno dinamico che nel resto d'Italia: ci sono meno cessazioni d'impresa (questo si collega al fenomeno della disoccupazione, che è aumentata meno che nel resto d'Italia anche grazie ad una riduzione del lavoro per occupato), ma anche una minore creazione di nuove imprese.

Sistema produttivo trentino meno dinamico che nel resto d'Italia

Ruolo importante del settore pubblico

Parte delle caratteristiche dell'economia locale, sia in positivo che in negativo, possono essere ascritte al **ruolo importante del settore pubblico** (comprese le entità sottoposte al controllo pubblico impegnate nella produzione di beni e servizi destinati alla vendita). Se da una lato la Pubblica Amministrazione ha contribuito a un aumento dell'occupazione e probabilmente concorre alla bassa mortalità d'impresa, dall'altro lato i dati ISTAT, elaborati dalla Banca d'Italia indicano che la dipendenza dell'economia locale dalla domanda pubblica è sensibilmente più elevata in Trentino (+11,7%) rispetto sia alla media nazionale che alle realtà geograficamente più vicine come l'Alto Adige (dove

¹³ Rapporto della Banca d'Italia "Economie regionali. L'economia delle Province autonome di Trento e Bolzano", anno 2014.

pure la Provincia Autonoma gioca un ruolo di primo piano) e il Nord-est¹⁴. Questo significa che le imprese trentine sono particolarmente esposte alla contrazione della domanda pubblica in atto (e che probabilmente non potrà tornare a livelli cui si era abituati in passato). In ogni caso, la dipendenza dal settore pubblico non è in grado di spiegare la scarsa crescita degli ultimi 10-15 anni perché la stretta sulla domanda pubblica è fenomeno relativamente recente.

La dinamica dell'export ha contribuito positivamente alla dinamica del PIL

A fronte di una domanda interna ancora debole è particolarmente importante che le imprese trentine migliorino la loro capacità di competere sui mercati internazionali. Negli ultimi anni la **dinamica dell'export ha contribuito positivamente alla dinamica del PIL**: negli ultimi quattro anni si osserva un tasso di crescita superiore a Italia e Nord-est, anche se va considerato che il sistema produttivo locale parte da livelli medi di export piuttosto bassi. La quota di export nell'industria manifatturiera si attesta, infatti, tra il 14 e il 19% ed è significativamente più bassa che nel resto d'Italia e nel Nord-est (dove si attesta su valori compresi, rispettivamente, tra il 18 e il 24% per l'Italia e tra il 26 e il 32% per il Nord-est). Ampliare l'incidenza dell'export sul valore aggiunto provinciale è una sfida importante per i prossimi anni ed è legata alla capacità di agevolare il cambiamento strutturale dell'economia menzionato in precedenza.

La specializzazione produttiva delle imprese trentine, pur con alcune specificità locali, non appare molto lontana da quella italiana. Un confronto tra i dati del 2013 e quelli del 1995 mostra come vi siano alcuni settori in cui la crescita dell'export è stata significativa, portandoli ad avere un peso nell'export trentino superiore a quello che tali prodotti hanno nel commercio mondiale. Tale dinamica di specializzazione coinvolge comparti che hanno visto crescere il proprio peso anche nel resto d'Italia e si concentra in settori che nel periodo 1995-2010 hanno dimostrato una scarsa crescita della domanda mondiale (inferiore al 2%). Permane infatti, così come per l'Italia nel suo complesso, una **specializzazione produttiva penalizzante**: i settori in cui si esporta maggiormente non sono quelli la cui domanda mondiale è cresciuta maggiormente nel corso degli ultimi 15 anni. Questa specializzazione penalizzante appare più marcata per il Trentino e il Nord-est che per l'Italia nel suo complesso.

L'aumento della produttività va perseguito non solo attraverso una riallocazione delle attività verso settori a maggiore produttività, ma

Bassa crescita della produttività dovuta principalmente sia alla composizione settoriale, sia alla limitata dinamica di crescita delle imprese maggiormente produttive

¹⁴ Rapporto della Banca d'Italia "Economie regionali. L'economia delle Province autonome di Trento e Bolzano", anno 2014.

anche a livello di singola impresa. Nei settori a produzione standardizzata, quel risultato può essere ottenuto attraverso l'innovazione tecnologica e mediante l'adozione di migliori prassi e tecniche produttive. Nei servizi il recupero di produttività può essere trainato dai cambiamenti organizzativi e, nella pubblica amministrazione da interventi diretti, oltre che a recuperi in termini di efficienza, anche all'innovazione nei servizi, alla standardizzazione e alla digitalizzazione degli stessi e, in alcuni casi, all'aumento della componente auto prodotta dall'utente. In altri settori, invece, l'aumento della produttività può avvenire attraverso attività volte all'aumento del valore aggiunto: ciò è realizzabile non solo nelle imprese manifatturiere e nelle filiere dell'agroalimentare attraverso innovazioni di prodotto, come in parte avvenuto, ma anche nei servizi avanzati per le imprese e in alcuni ambiti del terziario tradizionale, quali il turismo che può beneficiare di una maggior integrazione e miglior promozione delle eccellenze ambientali con il tessuto storico, le iniziative culturali e il contesto enogastronomico del territorio. In questo sforzo di ricomposizione è importante favorire le dinamiche competitive ed eliminare sostegni pubblici che mantengano in vita imprese poco efficienti.

Il settore creditizio locale negli ultimi anni è stato caratterizzato da un **deterioramento della qualità del credito** che, insieme all'accresciuta rischiosità dell'attività di impresa, ha limitato il livello degli impieghi verso i settori produttivi e le famiglie del Trentino. Anche se gli interventi della Banca Centrale Europea hanno contribuito a ridurre i differenziali di rendimento dei titoli italiani (e quindi il costo del credito) e a ripristinare un più corretto funzionamento dei mercati, la situazione rimane molto problematica. Da un lato gli intermediari, pur liberati dai problemi di liquidità, fronteggiano il deterioramento degli attivi per il rispetto dei requisiti prudenziali; dall'altro, le imprese rivedono i progetti di medio/lungo termine e riducono gli investimenti, cercando anche di ristrutturare parte dei debiti per ridurre l'impatto degli oneri finanziari sui loro bilanci. Anche le famiglie riducono la domanda di credito per finanziare l'acquisto di consumi durevoli, in particolare di abitazioni. Ne risulta un sistema caratterizzato da una scarsa domanda di credito a medio-lungo termine, un marcato deterioramento degli impieghi bancari, e una attenzione rivolta più alla ristrutturazione dei debiti che ai nuovi investimenti produttivi. La ripresa della domanda di investimenti non può essere perseguita attraverso politiche sul lato dell'offerta di credito, se non marginalmente attraverso il contenimento del costo dei

**Deterioramento della
qualità del credito**

finanziamenti. Rimane tuttavia importante assicurare la disponibilità di risorse per la trasformazione strutturale del tessuto economico locale, affrontando così con politiche diverse le difficoltà congiunturali del locale sistema finanziario e produttivo, e le esigenze di medio termine connesse al cambiamento strutturale e all'innovazione.

OBBIETTIVO GENERALE

Concentrare l'intervento sui temi legati all'innovazione e al posizionamento del Trentino nelle filiere nazionali e internazionali, introducendo nuove modalità di rapporto tra pubblico e privato nella fornitura dei servizi e nello stimolo all'economia, anche con formule di corresponsabilità; accompagnare e rafforzare i segnali di ripresa per legare le azioni congiunturali ad azioni di carattere strutturale

In coerenza con l'analisi presentata, il problema fondamentale per la crescita del territorio trentino è quello di accelerare il cambiamento strutturale dell'economia trentina, al fine di aumentare notevolmente la produttività.

PRINCIPALI STRATEGIE

A partire dalla prima definizione delle **Linee guida** del PSP, **considerate le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**, si individuano le seguenti principali strategie:

Supportare il *problem solving* d'impresa

Identificare nuove modalità di supportare il "*problem solving*" d'impresa e il trasferimento tecnologico per rispondere alla domanda di innovazione, consulenza e ricerca applicata, sulla scorta di analoghe esperienze europee, anche ricercando sinergie con i territori confinanti

Concentrare le azioni per lo sviluppo di nuova imprenditorialità

Razionalizzare e **concentrare le azioni per lo sviluppo di nuova imprenditorialità** e attrazione di imprese che le inserisca in un'azione di marketing territoriale integrata capace di valorizzare le eccellenze del territorio, anche riorganizzando funzioni e compiti delle agenzie preposte e prevedendo una periodica valutazione dei risultati raggiunti

Ridurre vincoli e condizionamenti

Agire per **ridurre vincoli e condizionamenti** (burocratici, finanziari, legati alle competenze) alla crescita dimensionale delle imprese, soprattutto familiari

Ampliare la gamma dei servizi alle imprese

Adeguare ed eventualmente **ampliare la gamma dei servizi alle imprese** per l'esportazione e l'internazionalizzazione attiva, rendendoli maggiormente coerenti con l'"economia delle reti lunghe"

Attivare un Piano per lo sviluppo di competenze nel settore turistico

Attivare un **piano per lo sviluppo di competenze nel settore turistico** e un adeguamento del sistema di *governance* del settore, con l'obiettivo di sviluppare un turismo di qualità anche valorizzando l'identità alpina del territorio in chiave euro-regionale

Sviluppare un'agricoltura distintiva e di qualità

Sviluppare un'**agricoltura distintiva e di qualità**, legata alle specificità del territorio e con forti connessioni con il turismo e la tutela ambientale e del paesaggio, rafforzandone anche la competitività e la capacità di attrazione dei giovani

Usare le commesse pubbliche come strumento di innovazione sociale e produttiva

Usare le commesse pubbliche (public procurement) come strumento di attivazione dell'innovazione sociale e produttiva soprattutto nelle aree indicate dalla strategia "Smart specialization" (qualità della vita, mecatronica, agroalimentare, energia e ambiente)

Migliorare la produttività del comparto dei servizi

Migliorare la produttività del comparto dei servizi, in particolare, favorendo:

- l'ulteriore qualificazione dei servizi offerti direttamente dalla Pubblica Amministrazione, promuovendo l'innovazione interna e la digitalizzazione, anche attraverso l'uso selettivo degli incentivi legati alla produttività e ai risultati
- il rafforzamento dei livelli di concorrenza e l'introduzione di formule competitive anche nei servizi "non di mercato"
- lo sviluppo di servizi di mercato ad elevato valore aggiunto

Favorire la crescita degli impieghi del sistema creditizio

Valutare gli spazi per una **crescita degli impieghi del sistema creditizio** ai settori produttivi negativamente influenzati dal deterioramento della qualità del credito, consolidando il ruolo degli enti di garanzia

Promuovere lo sviluppo di strumenti alternativi per il finanziamento degli investimenti

Promuovere lo sviluppo di strumenti per il finanziamento degli investimenti delle aziende trentine alternativi/integrativi al canale bancario, per attrarre i capitali degli investitori istituzionali, non solo locali, coinvolgendo altresì il risparmio privato generato dal territorio

Queste linee di intervento possono trovare concreta attuazione, da un lato, attraverso la prosecuzione di una pluralità di azioni già avviate, dall'altro richiedono la messa a punto e l'attivazione di misure innovative, che in taluni casi comportano una profonda revisione delle modalità di intervento finora adottate, riorientando le politiche pubbliche su alcune priorità strategiche.

AZIONI GIÀ DEFINITE, IN CORSO DI ATTUAZIONE

Fra le azioni già avviate dalla Provincia, in coerenza con le Linee guida vanno citate:

- le **azioni volte a limitare l'impatto restrittivo del contesto finanziario**: l'Amministrazione provinciale è intervenuta, attraverso molti strumenti volti a mobilitare nuove risorse pubbliche e private, allo scopo di facilitare il rafforzamento patrimoniale delle imprese (prestiti e fondi partecipativi), di promuovere nuovi investimenti produttivi (Fondo Strategico del Trentino-Alto Adige, Fondo rotativo ex Legge provinciale 9/2013 art. 6, Trentino Sviluppo S.p.a.) e di rafforzare il sistema di garanzie finanziarie dei Confidi;
- le azioni di stimolo all'economia e all'occupazione centrate principalmente attorno alle misure fiscali previste nella manovra di bilancio, e in particolare sull'aumento delle agevolazioni IRAP rispetto a quanto previsto dal Governo nazionale. In particolare, in aggiunta ad una riduzione generalizzata dell'imposta, sono previste riduzioni di imposta per le imprese che mantengono i livelli occupazionali o che incrementano l'occupazione stabile, fino all'azzeramento per 5 anni dell'imposta per le nuove imprese o per i progetti di sviluppo aziendale che rilanciano attività cessate o in fase di cessazione;
- le azioni per il **contenimento della spesa corrente e la riprogrammazione delle opere pubbliche**. Queste, pur essendo strategiche per la crescita dell'economia, devono essere attentamente valutate per la loro capacità di generare impatti diretti di rilancio dell'economia e indiretti, di attivazione e sviluppo di competenze locali;
- l'azione di **razionalizzazione della normativa sugli incentivi alle imprese**, con una revisione degli strumenti di incentivazione dell'innovazione, dell'esportazione e dei servizi di consulenza alle imprese;

- il **rilancio di Trentino Sviluppo**, attraverso la semplificazione dell'assetto societario, e una estensione delle sua area di azione volta ad allargare l'area di sostegno all'imprenditorialità, il supporto alle imprese per l'innovazione e la progettazione europea, la promozione di interventi più flessibili e attenti ai fabbisogni delle imprese per quanto riguarda la gestione immobiliare;
- gli ampi interventi trasversali prodotti, a cavallo tra la precedente e l'attuale legislatura, per la **promozione della nuova imprenditorialità** sia legata a settori innovativi (l'informatica, il settore *green*), sia collegata alla produzione di servizi sociali e alla persona;
- le azioni più specifiche relative ad alcuni settori, principalmente la meccatronica, il turismo e l'agricoltura. In particolare:

per la meccatronica:

è stato finanziato, a valere sui fondi della programmazione comunitaria 2014-2020, il polo di specializzazione "Meccatronica" che prevede la realizzazione di strutture per la formazione tecnico-professionale e centri di ricerca al fine di creare un raccordo fra istruzione, formazione professionale, Università, ricerca e settori economici.

per il turismo:

Vi è anzitutto la conferma dell'impegno della Provincia a favore degli interventi infrastrutturali (sentieri, rifugi, terme) di rafforzamento della filiera agrituristica e di sostegno alle imprese alberghiere in difficoltà, ma con prospettive di redditività.

Inoltre proseguono i progetti per lo sviluppo dei servizi d'area a supporto del settore e le azioni volte a favorire l'integrazione delle stazioni sciistiche esistenti, confermandone le estensioni attuali, in una logica di area vasta, al fine di accrescere la competitività dell'offerta turistica, in special modo invernale, sui mercati nazionali ed internazionali.

Con la l.p. 11/2014 è stata impostata una significativa revisione del sistema di *governance* e di finanziamento della promozione territoriale, attraverso una migliore definizione dei rispettivi ruoli di Trentino Marketing e delle aziende per il turismo. La revisione sarà completata in via amministrativa attraverso la definizione del piano strategico triennale di Trentino Marketing e dei nuovi criteri di finanziamento delle aziende per il turismo, che terranno conto dell'introduzione dell'imposta di soggiorno. Infatti, nell'ottica di garantire una maggiore efficienza dell'intero sistema promozionale, è previsto che la promozione d'ambito venga finanziata prevalentemente mediante l'imposta di soggiorno, da destinare al rafforzamento di servizi di qualità per i turisti, riservando invece le risorse provinciali alla promozione della "marca" Trentino.

per l'agricoltura:

promuovere il rafforzamento dell'agricoltura trentina attraverso l'attuazione del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020. Il Programma mira ad aumentare la competitività delle aziende agricole, migliorando la qualità dei prodotti, puntando, nel contempo, ad uno sviluppo equilibrato delle zone rurali e ad una gestione sostenibile delle risorse e azioni per il clima, riducendo l'impatto sull'ambiente, individuando alcune linee prioritarie orientate a: promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo, forestale e nelle zone rurali; potenziare la competitività delle aziende agricole e promuovere tecnologie innovative; promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo; preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste; incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a

basse emissioni di CO2 e resiliente ai cambiamenti climatici; promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Gli aiuti, in particolare, sono indirizzati a favorire il ricambio generazionale, il sostegno del metodo biologico e il rafforzamento del legame tra prodotti tipici locali e mercati locali, incluso il turismo, il trasferimento delle innovazioni dal mondo della ricerca all'agricoltura e alle foreste, il potenziamento della riconversione irrigua.

A ciò si aggiunge il sostegno dell'attività agricola nelle aree svantaggiate di montagna, sia per la sua valenza economica, sia per la salvaguardia della montagna a supporto del turismo e dell'ambiente.

NUOVE INDICAZIONI OPERATIVE

In generale si ritiene che il contesto economico renda necessario ridurre la dispersione delle misure in essere, concentrandole su poche azioni coerenti, con maggiore attenzione ai temi dello sviluppo che del sostegno alle imprese in difficoltà, quando questo non sia evidentemente di natura transitoria. Le azioni avviate sul sistema del *welfare*, completate da una più stretta implementazione del principio di condizionalità per i beneficiari di provvidenze economiche e da efficaci politiche attive del lavoro (si vedano le aree strategiche "*Lavoro*" e "*Società*"), permettono di liberare le politiche industriali da compiti di sostegno del benessere, per orientarle verso le esigenze di ristrutturazione del sistema produttivo e la riallocazione delle risorse verso le aree a maggiore potenziale competitivo.

Da questo punto di vista va rilevato, anche sulla base delle osservazioni pervenute alle Linee guida, alcune priorità tra le direzioni indicate nelle linee guida per le quali è necessario mettere a punto specifiche azioni, o rivedere criticamente alcuni programmi di lavoro attualmente in essere, anche al fine di concentrare le risorse finanziarie sui temi che presentano una maggiore urgenza. Va detto per chiarezza che le aree di intervento che qui si evidenziano devono guidare anche la definizione delle politiche di bilancio e di riallocazione della spesa, ed essere supportate anche al prezzo di drastiche riduzioni di altri canali di sostegno all'economia. Da questo consegue che, a una più marcata selettività in fase di selezione delle azioni e dei beneficiari, dovrebbe quindi seguire quindi un'azione sistematica di valutazione di efficacia e adeguatezza delle misure intraprese.

Gli interventi a favore del sistema creditizio

L'attività della Provincia in **materia creditizia** è stata fortemente influenzata dall'evolversi della crisi economica e finanziaria iniziata nel 2007/2008. L'Amministrazione provinciale, anche attraverso l'utilizzo di fondi della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, ha cercato di moderare l'impatto delle restrizioni sull'offerta di credito e dell'aumentata rischiosità dell'attività economica. Se nel breve termine appare prudente mantenere in essere le azioni volte a facilitare l'accesso al credito delle imprese, nel medio termine è auspicabile puntare alla creazione di un pacchetto di poche misure che coprano, senza sovrapposizioni, le diverse esigenze delle imprese in un'ottica di rafforzamento della collaborazione pubblico-privato. Il Fondo di Rotazione ad alimentazione mista, cui concorre la Provincia con risorse proprie,

può svolgere anche nei prossimi anni un ruolo importante nel facilitare le condizioni di accesso al credito delle imprese. Nel breve termine appare inoltre utile il rafforzamento dell'attività dei Confidi attraverso una adeguata programmazione delle risorse messe a disposizione dalla Provincia, anche in un'ottica di miglior sfruttamento delle potenzialità del Fondo Centrale di Garanzia e di risoluzione delle problematiche legate all'eterogenea situazione operativa dei singoli Confidi.

Spostandosi su un orizzonte temporale di medio termine, sarà invece necessario distinguere con maggior chiarezza, anche in relazione ai soggetti pubblici coinvolti, le azioni in materia creditizia volte ai diversi fini, quali il contenimento dei costi di finanziamento ordinario, il miglioramento dell'accesso al credito, la promozione di investimenti innovativi in settori a forte crescita, le start-up e l'imprenditoria giovanile, la patrimonializzazione delle imprese, l'espansione dell'operatività aziendale, e la ristrutturazione dei finanziamenti delle imprese. In presenza di un vincolo di risorse, sarà necessario individuare un ordine di priorità, modificabile nel tempo in base alle contingenze e ai risultati ottenuti (valutabili in termini sia di funzionamento dei mercati del credito, sia di stabilità e profittabilità degli intermediari, sia di sostenibilità dell'intervento pubblico).

Va facilitato il ricorso delle imprese a nuovi strumenti di finanziamento degli investimenti, anche sostenendo la sperimentazione di forme di aggregazione che consentano a gruppi di piccole imprese, con favorevoli prospettive di crescita, di accedere ai fondi europei (ad esempio quelli della Banca Europea per gli Investimenti) e ai finanziamenti del Fondo Strategico del Trentino-Alto Adige e di altri fondi mobiliari chiusi, finanziamenti che, altrimenti, sarebbero destinati a convergere solo su imprese di medio-grandi dimensioni o su quelle già in grado di ricorrere autonomamente a strumenti di finanziamento alternativi al canale bancario. Nello specifico, il Fondo Strategico del Trentino-Alto Adige, ormai in fase di concreto avvio, può infondere una spinta propulsiva per sostenere la crescita di realtà sane e innovative, che a loro volta possano diventare volano di ulteriore crescita e sviluppo del sistema economico; l'emissione di *mini-bond*, oltre a consentire l'apertura al mercato di capitali, richiede infatti un salto culturale alle imprese, che devono ispirarsi a maggiori criteri di trasparenza, informazione e, soprattutto, programmazione strategica.

Sarà opportuno inoltre valutare azioni per ottimizzare l'attività del Mediocredito Trentino-Alto Adige, anche rafforzandone il ruolo di banca di sistema di medie dimensioni, capace di raggiungere un numero crescente di imprese del territorio. Azioni precise in questo senso potranno essere fornite solo dopo una mappatura delle esigenze e degli interventi in essere e una valutazione delle azioni intraprese nel recente passato, meglio se a seguito di una normalizzazione dell'andamento economico. Questo sforzo dovrà coinvolgere vari attori, sia privati sia pubblici, della Regione e di altre entità territoriali coinvolte negli intermediari operanti sul territorio, anche in virtù degli effetti diretti e indiretti che la revisione delle azioni in essere potrebbe avere sui diversi intermediari. Nel breve e medio termine sarà infine utile valutare se l'intervento pubblico possa in qualche modo contribuire a ottimizzare la partecipazione del sistema creditizio trentino alle operazioni straordinarie di acquisto, da parte della Banca Centrale Europea, di titoli cartolarizzati e obbligazioni garantite.

Il trasferimento tecnologico alle imprese

Il tema del **trasferimento tecnologico e, più in generale, del “supporto al *problem solving*”** delle imprese è fondamentale per incidere sulla capacità di produrre innovazioni, sia sul piano tecnologico, sia su quello organizzativo e sociale. Le difficoltà del sistema trentino di tradurre ricerca – spesso di eccellenza – in motore di sviluppo, deve essere affrontata attraverso una riflessione critica sui modelli sinora perseguiti per lo sviluppo della conoscenza e la sua valorizzazione economica. La domanda di ricerca applicata, di carattere tecnologico, organizzativo e sociale, si scontra con la dimensione del territorio (che non consente di sviluppare competenze adeguate o mappabili sulle molteplici esigenze del sistema produttivo locale) e con la specificità dei meccanismi organizzativi, istituzionali e dei contesti competitivi degli enti di ricerca.

Il supporto all'innovazione richiede, d'altra parte, personale dedicato e ricercatori specificamente orientati a quei compiti. Sembra indispensabile, con la collaborazione di Università, enti di ricerca e associazioni imprenditoriali ed economiche, valutare attentamente modelli alternativi di azione, anche ispirati alle modalità operative sviluppate in Austria e Germania, che prevedono una sostanziale partecipazione privata al governo e al finanziamento degli istituti di ricerca applicata e una loro attiva capacità di valorizzare nel mercato il risultato della loro attività di ricerca e consulenza. Di pari passo bisogna considerare come possibile una generale ridefinizione delle aree di competenza e delle missioni dei diversi enti coinvolti e concentrando l'attenzione su pochi settori trainanti l'innovazione dell'economia locale (meccatronica, agroalimentare, energia e ambiente). La sperimentazione di queste iniziative, che possono anche avere una scala sovraprovinciale, o, ancor meglio, possono prevedere l'accesso a reti internazionali di ricerca applicata (es. Fraunhofer Italia) può trovare un supporto finanziario in programmi europei già in essere.

Gli interventi per lo sviluppo imprenditoriale

Il tema dello **sviluppo imprenditoriale**, inteso sia nel senso di promozione di nuova imprenditorialità che di attrazione nel territorio di iniziative imprenditoriali già esistenti, è fondamentale per la riallocazione dell'occupazione e la ricerca di nuove opportunità produttive. Esso è stato affrontato solo parzialmente, avendo attenzione principalmente al tema della **nascita di nuove imprese**, a cavallo della legislatura conclusa e di quella attuale. Le iniziative, anche di grande interesse, si basavano sulla necessità di offrire un supporto specialistico alla nascita di impresa (i cosiddetti *hub*), con attenzione anche ai temi dell'innovazione sociale e ai settori non *high tech*. Nonostante quell'approccio sia da confermare, restano da affrontare alcuni nodi:

- a) vi è una certa duplicazione di iniziative e manca un centro unitario di orientamento che indirizzi chi vuole intraprendere ai diversi *hub*; inoltre gli *hub* operano con metodi di promozione imprenditoriale assai diversi, senza adeguate verifiche dell'efficacia delle azioni e dei modelli operativi;
- b) il finanziamento delle iniziative imprenditoriali, nelle loro diverse fasi, utilizza normative e finanziamenti di natura diversa, senza una chiara logica sull'entità e lo sviluppo dei supporti finanziari nelle diverse fasi della creazione di impresa: la crescita imprenditoriale necessita di un più vasto insieme di componenti, tra i quali è fondamentale la realizzazione di un adeguato sistema di finanziamento alla nascita di impresa, diversificato sulla base dei vari stadi di sviluppo delle iniziative imprenditoriali;

- c) gli spazi di innovazione sociale devono essere ulteriormente ampliati, con azioni anche dal lato della domanda volte a creare un mercato per alcuni servizi sociali, come evidenziato nell'area strategica "Società".

Gli interventi per l'attrazione di imprese

Accanto alla nascita di nuove imprese, lo sviluppo imprenditoriale si realizza anche con politiche per l'**attrazione di imprese**. Queste sembrano ancora essere deboli e risentire delle delusioni provocata dall'approccio sostitutivo alle politiche di attrazione degli investimenti esterni, caratteristiche dei piani di industrializzazione del territorio degli anni 1960-70 e di reindustrializzazione degli anni '80. Per contro, l'attrazione di iniziative imprenditoriali da altre regioni o dall'estero va ripensato come fattore complementare, in grado di completare l'ecologia imprenditoriale con iniziative di maggiore dimensione. Le motivazioni della localizzazione nel Trentino vanno trovate più nella dotazione di risorse umane qualificate e di infrastrutture, che in incentivazioni e vantaggi monetari. Per questo una moderna iniziativa di attrazione di imprese deve:

- a) spostare l'attenzione da tradizionali approcci volti all'allargamento quantitativo della base produttiva e dell'occupazione per darsi obiettivi di arricchimento del territorio tramite l'attrazione di iniziative qualificate di piccola e media dimensione in grado di apportare competenze distintive, manageriali e tecnologiche, sia nell'industria che nei servizi;
- b) ancorare le iniziative di attrazione alle filiere industriali forti dell'area e alla dotazione locale di capitale umano, facendo anche leva sulla presenza di università e centri pubblici di ricerca;
- c) creare per le piccole e medie imprese (PMI) le opportunità per inserirsi nelle reti delle grandi multinazionali, sia incoraggiando l'apertura degli assetti proprietari dell'impresa ai grandi operatori internazionali (fusioni e acquisizioni, *joint-venture*, accordi di collaborazione), sia valorizzando con azioni di marketing territoriale le eccellenze locali;
- d) seguire nel tempo gli investimenti esteri che vengono realizzati, favorendo il radicamento degli operatori nel tessuto locale e il miglioramento delle loro iniziative, attraverso i cosiddetti servizi di assistenza, consulenza, servizi di promozione dei collegamenti con altre imprese;
- e) attivare misure specifiche di attrazione di iniziative estere nei servizi avanzati (ICT, ricerca e sviluppo, KIBS¹⁵, logistica e servizi di pubblica utilità), soprattutto impegnando l'Amministrazione pubblica ad attivare una domanda caratterizzata da pratiche innovative e da una maggiore apertura competitiva all'offerta degli operatori internazionali;
- f) migliorare le infrastrutture e le piattaforme logistiche provinciali in una logica di integrazione con i centri urbani nazionali ed europei.

In quest'ottica diventa strategico attivare forti azioni di marketing territoriale, dotandosi di uno strumento coordinato e organico in grado di promuovere l'insediamento di nuove imprese sul territorio trentino.

¹⁵ Knowledge Intensive Business Services (servizi di business fortemente dipendenti dalle conoscenze professionali)

Operativamente, è prevista la definizione di una serie di misure coordinate per l'attrazione di nuove imprese, il cosiddetto "pacchetto attrattività" che combinerà agevolazioni fiscali, incentivi agli investimenti e alla ricerca, misure di semplificazione amministrativa in campo ambientale e urbanistico, la messa a regime dello sportello unico per le attività produttive, al fine di offrire un servizio integrato alle imprese che intendono investire in Trentino. In aggiunta a queste misure, è prevista l'organizzazione di un servizio di facilitazione incardinato presso Trentino Sviluppo con soggetti professionali in grado di aiutare e seguire le imprese in tutte le fasi del rapporto con la Pubblica Amministrazione.

La revisione delle politiche di incentivazione

Un altro tema ineludibile è quello della drastica **concentrazione delle politiche di incentivazione** alle imprese attorno a pochi obiettivi prioritari:

- a) l'apertura del sistema produttivo ai mercati internazionali (esportazioni e investimenti diretti);
- b) lo sviluppo di innovazione tecnologica, organizzativa e sociale;
- c) lo sviluppo della filiera turismo-agricoltura-ambiente.

In tutti i casi gli interventi dovranno prevedere una componente significativa di investimento privato.

Per quanto riguarda gli incentivi, concentrare i supporti finanziari alle imprese significa asciugare i canali di incentivazione indifferenziati, e innovare anche sulle modalità di erogazione e controllo dei risultati. A tale riguardo, la Provincia prevede di avviare un processo di progressiva sostituzione dei contributi diretti in favore delle imprese con agevolazioni fiscali e con l'utilizzo del credito d'imposta. Per le agevolazioni fiscali il riferimento è all'Irap, imposta per la quale viene rafforzato l'intervento della Provincia nel triennio 2015-2017 con una manovra straordinaria di notevoli dimensioni (si veda le azioni in essere) che, aggiungendosi agli incentivi già previsti dallo Stato per la stabilizzazione dei contratti a termine, renderà notevolmente più basso l'onere per le imprese trentine rispetto a quelle del resto del Paese, migliorando l'attrattività del nostro territorio.

L'impiego di crediti di imposta, reso possibile dal recente accordo tra Governo e Province autonome in materia di finanza pubblica, costituirà un importante strumento di intervento nei prossimi anni e troverà le prime applicazioni concrete già nella prossima legge finanziaria ad es. per il finanziamento degli interventi a favore dell'export, dei servizi alle imprese, degli investimenti di ridotte dimensioni, degli interventi a favore della formazione aziendale. In futuro potrà essere valutata l'estensione del credito di imposta anche ad altre tipologie di investimento quali ad es. i progetti di ricerca. L'impiego del credito di imposta in sostituzione delle agevolazioni dirette, dovrà comunque mantenere, anche a regime, un carattere selettivo, ancorato agli obiettivi prioritari indicati. Va considerata attentamente infine anche la possibilità di usare, ai fini della promozione di comportamenti volti all'innovazione sociale e produttiva, anziché incentivi diretti alle imprese, provvedimenti che agiscano sulla domanda, ad esempio usando adeguatamente le commesse pubbliche.

Gli interventi a supporto dei servizi reali

Nei prossimi anni sarà fondamentale spostare risorse verso iniziative per lo sviluppo di conoscenze, competenze e professionalità a **supporto dei servizi reali** alle imprese industriali, artigianali e di servizio, ad esempio per il supporto all'accesso al credito, le innovazioni organizzative, la conoscenza e l'accesso ai mercati esteri, l'accesso a fondi europei. Le modalità operative devono prevedere la co-partecipazione dei privati e delle organizzazioni di categoria. I provvedimenti presi all'inizio della presente legislatura hanno assegnato a Trentino sviluppo un ruolo centrale su una molteplicità di aspetti precedentemente richiamati. Se si vuole mantenere Trentino sviluppo come agenzia unica che svolge le diverse funzioni di fornitura di servizi reali alle imprese, è necessario valutare con attenzione come acquisire e sviluppare le competenze necessarie a realizzare quella molteplicità di missioni previste dal Piano di attività. Il supporto alle imprese con servizi reali è di particolare rilevanza per la crescita dell'internazionalizzazione delle imprese, dove maggiore attenzione e risorse devono essere concentrate nella direzione dell'assistenza alle imprese per l'attività di investimento estero e di partnership internazionale; si dovrebbe inoltre potenziare il reperimento del capitale di rischio e delle risorse necessarie per le operazioni di finanza straordinaria necessarie per l'avvio e/o il consolidamento delle attività all'estero, tramite gli accordi in essere e/o ulteriori accordi con operatori nazionali e con le banche locali.

Gli interventi per aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione

L'innovazione deve permeare la stessa attività della **Pubblica Amministrazione**. La digitalizzazione dell'Amministrazione provinciale può contribuire a migliorare le performance, ridurre i costi, aumentare la trasparenza e rafforzare la partecipazione dei cittadini nei processi deliberativi e nella vita delle istituzioni del territorio. Anche grazie agli investimenti sulla banda larga, questo sforzo di ammodernamento contribuirebbe all'alfabetizzazione digitale del territorio, così come alla diffusione di una maggiore consapevolezza delle possibilità offerte a cittadini e imprese dalle applicazioni delle nuove tecnologie informatiche (commercio elettronico, *social network*).

Ma accanto alle innovazioni tecnologiche collegate all'impiego esteso di tecnologie informatiche, è necessario ripensare molti servizi aumentandone il valore. In generale questo può avvenire dando adeguati spazi alla capacità di iniziativa dei dipendenti pubblici e impiegando significativi strumenti di incentivazione dell'innovazione interna. Un orientamento all'innovazione del servizio è fondamentale per affrontare in modo nuovo le procedure burocratiche richieste dall'amministrazione: non è sufficiente infatti porre il problema della burocrazia in termini di maggiore efficienza di procedure in essere; è bensì necessario avere come riferimento i servizi richiesti, valutando la funzionalità dei processi rispetto ai servizi. Tutto ciò richiede l'immissione di capacità innovative e il seguente riconoscimento dell'innovazione proposta e prodotta dai lavoratori della pubblica amministrazione, con uno sforzo ingente di formazione, cambiamento delle pratiche organizzative (anche ispirandosi ai migliori modelli introdotti nelle organizzazioni private), introduzione di adeguati sistemi di remunerazione e incentivo.

In tale ottica si inquadra il **Piano strategico per la pianificazione e lo sviluppo del capitale umano**, in corso di stesura da parte della Provincia, che mira a migliorare la qualità del servizio reso ai cittadini e alle

imprese e a rendere maggiormente competitiva l'Amministrazione provinciale. Il Piano declina, con un orizzonte temporale coincidente con la legislatura, la visione, la strategia e le relative azioni da porre in essere per sostenere lo sviluppo e la valorizzazione del capitale umano, in particolare attraverso azioni per: valorizzare le risorse umane coerentemente con le proprie capacità per aumentare le prestazioni ed il conseguimento degli obiettivi comuni; stimolare la motivazione e accrescere il senso di appartenenza all'Amministrazione provinciale; promuovere fattivamente la meritocrazia ed il talento; garantire maggiore flessibilità attraverso forme di innovazione organizzativa; tendere ad un progressivo ringiovanimento del capitale umano; favorire la managerializzazione e l'orientamento al risultato; aumentare la capacità di pianificare, programmare e monitorare.

Gli interventi per il rafforzamento del turismo

Il rafforzamento del turismo, quale filiera territoriale, è fattore strategico per il Trentino, tenuto conto della rilevanza di questo settore, per la sua capacità di attivare una domanda aggiuntiva proveniente dall'estero e dal restante territorio nazionale, che incide in maniera significativa sull'economia provinciale.

Per garantire una migliore competitività del turismo trentino, si ritiene prioritario rafforzare gli elementi di liberalizzazione del settore, in coerenza con le direttive comunitarie e pur mantenendo i livelli di regolazione necessari per garantire la tutela del consumatore, con riferimento alla disciplina sia della ricettività turistica, sia delle professioni e dei servizi peculiari del settore.

Nella *governance* del sistema della promozione turistica assumono particolare rilevanza i progetti trasversali coordinati da Trentino Marketing e quelli che aggregano più territori, valorizzandone gli aspetti vocazionali e distintivi, al fine di accrescerne l'attrattività. Occorre, a tal fine, promuovere iniziative integrate e/o di filiera, rafforzando le sinergie tra turismo, ambiente, agricoltura e cultura, anche attraverso un apposito progetto intersettoriale.

In tale ottica va valorizzato il contributo che possono dare le aree protette, con l'unicità del loro patrimonio naturale e culturale, allo sviluppo di un turismo in Trentino che integra l'approccio della sostenibilità con la logica economica. Ciò significa puntare non solo al mercato, alla sua evoluzione e alle aspettative dei turisti, ma anche porsi il problema di come garantire la riproduzione delle risorse, economiche, ambientali e sociali che sono alla base del funzionamento della società e dell'economia.

Contestualmente, le eccellenze locali nella produzione agroalimentare vanno collegate direttamente con la domanda turistica (itinerari eno-gastronomici, consumo di prodotti locali, agriturismo), ma anche rafforzate a valle, in direzione della lavorazione dei prodotti e di una migliore comunicazione, commercializzazione e politica di *marketing*, incentivando nel contempo la promozione di filiere corte.

A ciò si aggiunge l'integrazione fra cultura e turismo, che può essere realizzata attraverso la valorizzazione delle potenzialità del patrimonio storico-culturale esistente sul territorio e l'organizzazione di eventi coerenti con l'identità del territorio.

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ Ridurre, in via generale, la dispersione delle misure in essere, concentrandole su poche azioni coerenti con la strategia di sviluppo (apertura del sistema produttivo ai mercati internazionali, sviluppo di innovazione tecnologica, organizzativa, sociale, sviluppo della filiera turismo-agricoltura-ambiente)
- ◆ Avviare un processo di progressiva sostituzione dei contributi diretti alle imprese con agevolazioni fiscali Irap e con l'introduzione del credito di imposta e rafforzare i servizi reali a supporto delle imprese
- ◆ Razionalizzare gli interventi di sostegno al credito, puntando alla creazione di un pacchetto di poche misure che coprano le diverse esigenze delle imprese (investimenti innovativi in settori a forte crescita, *start-up*, patrimonializzazione, superamento di problemi di liquidità nel finanziamento della gestione corrente), in un'ottica di rafforzamento del partenariato pubblico-privato
- ◆ Favorire l'innovazione, sia sul piano tecnologico che su quello organizzativo e sociale, delle imprese e del sistema trentino nel suo complesso, anche con nuovi modelli di trasferimento tecnologico e, più in generale, del *"supporto al problem solving"*, secondo le logiche e i tempi delle imprese, per aumentare la produttività del lavoro
- ◆ Sostenere lo sviluppo imprenditoriale del Trentino, puntando sia sulla nascita di nuova imprenditorialità che sull'attrazione nel territorio di iniziative imprenditoriali già presenti sul mercato. In particolare, attivare forti azioni di marketing territoriale facendo leva sui fattori di attrattività del Trentino quali incentivi fiscali, efficienza della Pubblica amministrazione, procedure amministrative semplificate e veloci
- ◆ Proseguire gli interventi per aumentare l'efficienza e l'orientamento al servizio della Pubblica amministrazione
- ◆ Rafforzare il settore turistico e migliorare la competitività dell'offerta turistica sui mercati nazionale e internazionale, puntando, in particolare, sull'integrazione tra turismo, agricoltura, ambiente e cultura (su questo si propone un progetto intersettoriale)

4. SOCIETÀ

Un elevato livello di qualità della vita della collettività trentina e una convivenza più equa, solidale e fondata sui valori del rispetto e del senso civico

(indicazioni dal Programma di legislatura)

QUADRO GENERALE

In Trentino si registra un elevato grado di coesione sociale e di solidarietà, con minori rischi di esclusione sociale rispetto al resto del Paese, con una contenuta diseguaglianza nella distribuzione dei redditi anche nel periodo della crisi

Elevato livello di coesione sociale

La società trentina si caratterizza per l'**elevato livello di coesione sociale** e per la capacità di originare complessivamente **minori rischi di esclusione sociale** rispetto al resto del Paese. Una fotografia della società trentina e della sua capacità di inclusione sociale la vede più simile ai Paesi europei con livelli di diseguaglianza sociale meno elevati quali la Germania, l'Austria se non i Paesi scandinavi.

Bassi livelli di diseguaglianza economica

Questa capacità si esprime attraverso indicatori oggettivi, ad esempio minor **diseguaglianza economica**, meno rischi di **povertà**, ma anche in un vissuto soggettivo più favorevole della popolazione, ad esempio il grado di soddisfazione e di fiducia generalizzata. La qualità della vita è complessivamente giudicata molto elevata e il **benessere generale ed economico** di individui e famiglie risulta superiore rispetto ad altre zone del Paese. Espressione di questo benessere è anche un **tasso di natalità** maggiore che in Italia e più simile a quelli scandinavo e francese, anche se al di sotto del tasso di sostituzione necessario per mantenere un equilibrio demografico fra vecchie e nuove generazioni.

Elevata qualità della vita e benessere

Immigrati come risorsa

La **presenza di immigrati** risulta superiore alla media italiana, ma leggermente inferiore rispetto al resto dell'Italia del nord. La popolazione straniera può rappresentare una risorsa importante per l'economia locale, soprattutto in vista dell'**invecchiamento della popolazione**, a condizione che sia realizzato un effettivo processo di integrazione degli stranieri nella società trentina. In questo processo un ruolo fondamentale può essere svolto dal sistema scolastico, con particolare riferimento alle seconde generazioni di immigrati.

Buono stato di salute della popolazione

I trentini dichiarano di godere, in media, di **buona salute**, adottano comportamenti più salutari rispetto al resto della popolazione italiana e sono anche complessivamente più soddisfatti dei servizi di *welfare*, inclusa l'assistenza medica. È diffusa un'attiva **partecipazione alla società civile e culturale**: in Trentino si partecipa più che nel resto dell'Italia in associazioni di vario tipo e a manifestazioni culturali. Nel complesso, si può affermare che il livello di "capitale sociale" presente nel territorio è senza dubbio elevato e offre un bene collettivo a disposizione della comunità locale e dei suoi membri valorizzabile nel tempo.

Elevata partecipazione della società civile

Nonostante questo quadro positivo, la **situazione economica delle famiglie è peggiorata**: nel 2013 un decimo della popolazione lamenta un peggioramento della sua situazione economica rispetto all'anno precedente ed è inoltre individuabile un declino nella quota di famiglie che si dichiarano soddisfatte della loro situazione economica. Come ovunque, in Trentino le famiglie meno avvantaggiate in senso socio-economico sono state colpite molto di più dalla crisi e lamentano elevate difficoltà nel recuperare i precedenti livelli di benessere economico.

Peggioramento della situazione economica nel periodo di crisi

Sostanziale invarianza degli indicatori di disuguaglianza economica

Peraltro, per effetto delle contemporanee perdite subite dalle famiglie con più alti redditi, gli indicatori di **disuguaglianza economica non hanno registrato variazioni significative**. Una tale situazione richiede quindi una particolare attenzione, da parte dell'Amministrazione pubblica, per evitare la nascita di fenomeni di erosione della coesione sociale esistente.

La quota di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale pur essendo in linea, nel 2013, con i principali Paesi europei, è aumentata passando da un valore pre-crisi del 2007 pari a 7,8% al 15,4% del 2013. L'andamento di questo indicatore va pertanto attentamente monitorato, in quanto espressione di un fenomeno che può incidere sugli attuali equilibri sociali, accentuando le disuguaglianze.

Aumento della popolazione a rischio di povertà

Le società del XXI secolo non possono permettersi elevati livelli di disuguaglianza, date le esternalità negative conseguenti in termini economici e sociali. Ne consegue che, pur essendo il *welfare* trentino

già di buon livello, anche nell'attuale contesto di generale peggioramento della situazione economica, per poterlo portare sulle migliori posizioni dei Paesi europei più avanzati per quanto riguarda la cittadinanza sociale, le minori diseguaglianze sociali ed economiche e l'equità nelle opportunità fra i membri (vecchi e nuovi) della comunità, occorre privilegiare un processo di crescita economica e sociale del territorio sostenuto da una maggiore valorizzazione e sviluppo del capitale umano e una più elevata qualificazione della popolazione attiva.

Per fare ciò sarà necessario adottare una visione d'insieme del *welfare* e dei processi di sviluppo socio-economico, considerando nel loro agire sistemico *welfare*, prevenzione e assicurazione dai rischi sociali, servizi alla persona e alle famiglie, politica fiscale, mercato del lavoro e formazione del capitale umano.

OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale è rappresentato dalla realizzazione di una società inclusiva, che favorisca una partecipazione sociale attiva a tutti i suoi membri, come preconditione per uno sviluppo economico e sociale sostenibile e per evitare i costi di lungo periodo della diseguaglianza, in linea con quello che viene definito il modello sociale europeo, e la 'responsabilità sociale' quale criterio ispiratore degli attori economici.

Per perseguire tali fini, è necessario proseguire nella messa a punto di **strumenti di welfare universalistici** che permettano la cittadinanza sociale attiva alle persone e alle famiglie, in direzione quindi di un *welfare* che, oltre ai servizi e alla sicurezza economica di base, fornisca ai cittadini gli strumenti per integrarsi o reintegrarsi nella vita lavorativa/economica, o comunque, in via generale, per assumere un ruolo attivo nella società, come preconditione per una efficiente integrazione sociale. In quest'ottica occorre ridefinire il legame fra *welfare*, servizi, politiche attive del lavoro e occupazione e gli investimenti nel capitale umano e nelle competenze, stabilendo una maggiore integrazione fra gli strumenti e gli enti coinvolti, promuovendo contestualmente la responsabilizzazione dei cittadini, passando dalla logica di costo del *welfare* a quella di investimento, privilegiando l'efficacia e non la semplice assistenza.

PRINCIPALI STRATEGIE

A partire dalla prima definizione delle **Linee guida** del PSP, **considerate le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**, si individuano le seguenti linee di lavoro:

Promuovere un welfare responsabile e responsabilizzante

Realizzare un **welfare in cui politiche sociali e politiche del lavoro**, attive e passive, **facciano sistema** per portare o riportare gli individui mai entrati o espulsi dal lavoro all'interno del sistema occupazionale e produttivo. In tale direzione, risulta strategico che:

- i soggetti siano forniti delle competenze e abilità richieste dal sistema delle imprese
- siano responsabilizzati, con l'applicazione in via generale del principio di condizionalità per i beneficiari di provvidenze economiche di sostegno al reddito
- sia sempre mantenuta, nella definizione delle politiche pubbliche, la convenienza a svolgere un'attività lavorativa

Ridurre e razionalizzare le misure di welfare

Ridurre e razionalizzare le numerose misure di welfare categoriali, cioè legate al possesso di specifiche caratteristiche socio-anagrafiche o altri parametri analoghi, **per favorire lo sviluppo di misure universalistiche**, riorganizzando in modo integrato gli interventi e i servizi per gli individui e le famiglie, con attenzione alle persone in situazione di disabilità o di disagio, privilegiando quelli non monetari, anche attraverso una valutazione unitaria dei benefici attribuiti ad un medesimo soggetto dai diversi enti operanti nel settore

Valorizzare il terzo settore e il volontariato

Promuovere l'offerta integrata di servizi sociali con la **valorizzazione del terzo settore e del volontariato in una logica di rete**, assicurando il coordinamento tra le diverse iniziative, salvaguardando standard adeguati e prevedendo un sistema di controlli sulla qualità dei servizi resi dagli enti erogatori

Ridurre le diseguglianze

Agire ulteriormente per **ridurre le diseguglianze**, acuite dalla crisi economica e dai cambiamenti socio-economici in atto, **con politiche redistributive** di tipo fiscale a favore dei soggetti economicamente più fragili accompagnate dalla previsione di servizi sociali accessibili con tariffe differenziate in base alle condizioni reddituali e patrimoniali dei beneficiari

Sostenere la previdenza complementare

Allargare l'accessibilità al sistema di **previdenza complementare**, incentivandolo maggiormente e tenendo conto delle diverse condizioni di accesso della popolazione interessata

Rafforzare le politiche di conciliazione

Investire sulle nuove e future generazioni e liberare ulteriormente le famiglie e, in particolare le donne, dal ruolo di fornitore di servizi di cura, rafforzando le **politiche di conciliazione**, anche attraverso reti di servizi di cura di qualità e modelli organizzativi innovativi

Puntare sulla prevenzione e la promozione della salute

Puntare, in modo trasversale, sulla prevenzione e la **promozione della salute**, promuovendo stili di vita salutari e interventi di promozione della salute nelle diverse politiche settoriali

Definire l'assetto organizzativo del servizio ospedaliero provinciale

Definire il **nuovo assetto organizzativo del servizio ospedaliero provinciale**, secondo un modello di "rete ospedaliera" capace di rispondere ai bisogni di cura dei cittadini con la massima efficacia possibile, in un contesto efficiente

Sviluppare la medicina territoriale

Sviluppare la **medicina territoriale** per una presa in carico delle persone finalizzata ad evitare il più possibile la necessità di ricovero ospedaliero

Promuovere l'integrazione dei servizi socio-sanitari

Sviluppare **modelli organizzativi integrati tra servizi sanitari e servizi sociali**, con il contestuale ampliamento delle aree di intervento oggetto di integrazione

Valorizzare la cultura come fattore di coesione e di crescita

Valorizzare la cultura come fattore di coesione e crescita, secondo le linee di intervento per la legislatura, volte a realizzare **un sistema culturale integrato**, che massimizza i legami con l'ambiente e il territorio e concorre a rafforzare la competitività del turismo

AZIONI GIÀ DEFINITE, IN CORSO DI ATTUAZIONE

Fra le azioni già avviate dalla Provincia in coerenza con le Linee guida, vanno in particolare richiamate le seguenti :

Per il *welfare* e la salute

- le azioni per il **potenziamento delle politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**, anche attraverso il rafforzamento dell'utilizzo dei buoni di servizio;
- le **azioni e gli interventi volti a sostenere le famiglie e le persone in situazione di disagio** o di difficoltà economica quali, ad esempio, il reddito di garanzia, il contributo alle famiglie numerose, l'assegno regionale al nucleo familiare, l'assegno di cura per le persone non autosufficienti, l'abbattimento dei canoni di locazione in alloggi ITEA e dei canoni per gli alloggi locati sul libero mercato;
- **l'avvio della riqualificazione del servizio sanitario provinciale**, al fine di garantire sia la sostenibilità del sistema sia l'efficacia e l'appropriatezza delle cure. In particolare va evidenziato che il Piano di miglioramento adottato dall'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari per il periodo 2013-2015, approvato dalla Giunta provinciale, prevede numerose azioni finalizzate, attraverso misure di ottimizzazione, a migliorare le prestazioni offerte dal Servizio sanitario provinciale con risultati in parte già ottenuti sulla riduzione/controllo dei costi operativi;
- le azioni per garantire ai cittadini, attraverso una specifica copertura assicurativa, **forme integrative di assistenza al sistema sanitario pubblico** e, in particolare, la definizione delle procedure necessarie per l'avvio del Fondo sanitario integrativo (Sanifonds) per i dipendenti del sistema pubblico trentino;
- le **azioni per la diffusione e lo sviluppo della "sanità elettronica"**, in particolare con l'avvio del servizio di "dematerializzazione" delle prescrizioni farmaceutiche, che consente al cittadino di ritirare i farmaci direttamente in farmacia presentando la tessera sanitaria, e l'attivazione della modalità di ritiro telematico dei referti di laboratorio e di radiologia.

Per la cultura

- la definizione delle **Linee di intervento per il sistema della cultura per la XV legislatura**, che orientano l'intervento verso una logica di sistema integrato sia a livello territoriale che intersettoriale, specificatamente negli ambiti dell'istruzione, del turismo e dell'economia. Tale sistema dovrà tutelare e valorizzare il rilevante e differenziato patrimonio culturale della provincia, garantire la sostenibilità dell'offerta e della produzione culturale al pari della qualità dei servizi da sviluppare in chiave innovativa. Ciò anche favorendo la partecipazione dei giovani e, più in generale, del sistema privato che, con la sua molteplicità di operatori, associazioni culturali e organizzazioni di volontariato, può diventare fattore propulsivo di nuove prospettive operative di sviluppo economico e sociale del territorio. Di rilievo, tra le indicazioni operative, la definizione di una *governance* coordinata del sistema museale provinciale, l'evoluzione del ruolo del Centro servizi Culturali S. Chiara come agenzia al servizio

del territorio nel settore dello spettacolo, l'attivazione di distretti culturali e una promozione culturale integrata a livello di sistema;

- il **Programma delle iniziative di commemorazione del centenario della Prima guerra mondiale**, valorizzando il patrimonio culturale dei territori, promuovendo la cultura della pace e riservando una particolare attenzione alla partecipazione dei giovani e della scuola trentina al progetto.

NUOVE INDICAZIONI OPERATIVE

Definire le strategie per la salute in tutte le politiche

- La legislazione provinciale in materia sociale ed in materia sanitaria prevedeva la stesura di due diversi strumenti pianificatori, il piano sociale provinciale ed il piano provinciale per la salute. Risulta però ormai chiaro che la buona salute dei cittadini – intesa non come mera assenza di malattia, ma come benessere fisico, mentale e sociale di ogni persona necessita di azioni complesse che incidano sui diversi fattori (ambientali, sociali, economici, sanitari) che la determinano.

Per questo, è necessario dotarsi di un unico strumento, il **Piano per la salute del Trentino 2015-2025**, che partendo dall'analisi del contesto provinciale individui gli obiettivi fondamentali e le conseguenti azioni operative per promuovere politiche di salute, secondo un modello integrato di forte investimento sociale che interpella la responsabilità personale (nei comportamenti e negli stili di vita) di ogni cittadino, oltre all'impegno di tutte le istituzioni.

La stesura del Piano avverrà quindi in modo partecipato, coinvolgendo l'intera comunità trentina. Le consultazioni saranno condotte a partire da alcune linee di indirizzo che, al fine di ridurre le disuguaglianze sociali nella salute e di aumentare la solidarietà, mirano a garantire un contesto di vita e di lavoro favorevoli alle condizioni di salute delle persone lungo l'intero arco della vita.

Realizzare un *welfare* che tuteli le persone promuovendo responsabilità e impegno sociale

- Il Trentino, a differenza del resto del Paese, dispone di un sistema di *welfare* in grado di assicurare un ampio riconoscimento dei diritti di cittadinanza sociale alle persone e alle famiglie. Va pertanto confermata l'importanza delle misure di stampo universalistico, volte a garantire una sicurezza economica di base agli individui, per garantire loro condizioni dignitose di vita nelle fasi di difficoltà.

Fra la pluralità degli strumenti esistenti è in particolare il reddito di garanzia a garantire un adeguato sostegno economico ai nuclei familiari in condizione di difficoltà temporanea, tenendo comunque conto delle situazioni caratterizzate da problematiche socio-assistenziali complesse. Nella situazione attuale, è peraltro auspicabile un maggior coordinamento ed integrazione fra i vari strumenti tramite un intervento complessivo sul sistema di *welfare*.

E' inoltre necessario promuovere l'evoluzione del sistema provinciale verso un modello di *welfare* che si ponga l'obiettivo di favorire il rapido ingresso o reingresso nel mercato del lavoro delle persone in

grado di assumere o riassumere un ruolo lavorativo o, comunque, la partecipazione sociale attiva dei cittadini. L'obiettivo primario deve essere quello di stimolare un'indipendenza di lungo termine dei soggetti dal sistema *welfare*, affinché possano divenire a loro volta sostenitori attivi del sistema.

Integrazione delle politiche sociali con quelle del lavoro e per la formazione

- Assume quindi rilievo strategico l'avvio di un'azione decisa di riqualificazione e riorganizzazione del sistema di protezione sociale e di *welfare*, anche rafforzando l'integrazione delle politiche sociali con quelle per la formazione del capitale umano e per il mercato del lavoro. Questo diventa ancora più rilevante nell'attuale contesto caratterizzato, da un lato, dal forte ridimensionamento delle risorse pubbliche provinciali e, dall'altro, dal mutamento delle condizioni dell'economia e della società trentina, con il manifestarsi anche di nuovi rischi da affrontare per le famiglie e per le singole persone. A tale fine risulta necessario affinare gli strumenti in essere, anche alla luce di talune criticità emerse in fase di applicazione e migliorare l'efficacia e l'efficienza del sistema nel suo complesso, in particolare attraverso le seguenti linee di azione:
 - in primo luogo, promuovere una forte integrazione delle misure di *welfare* con gli interventi e gli strumenti di politica del lavoro, attiva e passiva, con particolare riferimento al raccordo tra il reddito di garanzia, il reddito di attivazione, gli interventi previsti nell'ambito del cosiddetto "Progettone" e i lavori socialmente utili;
 - rivedere i requisiti per l'accesso alle misure di *welfare*, anche sulla base di una costante verifica dell'adeguatezza dei parametri utilizzati nella valutazione della condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare, per evitare il verificarsi di forme di disincentivo alla partecipazione al mercato del lavoro da parte dei beneficiari;
 - rendere effettivo e rafforzare il principio di condizionalità per le misure di *welfare*, connesso sia con l'impegno dei beneficiari alla ricerca attiva di un impiego, sia con la partecipazione a iniziative o di reintegrazione nel lavoro (politiche attive al lavoro), ad attività di cittadinanza attiva o ad altre iniziative aventi finalità analoghe;
 - assicurare un utilizzo delle risorse finanziarie coerente con le finalità delle misure di *welfare*, contemperando le esigenze di semplificazione burocratica e rapidità nella risposta agli utenti con la necessità di impedire il verificarsi di comportamenti non corretti da parte dei destinatari degli interventi, attraverso adeguati meccanismi di controllo.

Misure per la sostenibilità del *welfare*

- Al fine di rendere il sistema di *welfare* provinciale sostenibile, soprattutto nell'attuale contesto di scarsa disponibilità di risorse pubbliche, creando contestualmente le condizioni per lo sviluppo di un più vasto e competitivo mercato dei servizi alla persona, è inoltre necessario intervenire nelle seguenti direzioni:
 - a) attraverso una progressiva sostituzione dei trasferimenti monetari con i buoni di servizio (*voucher*), anche utilizzando le risorse disponibili nell'ambito della nuova programmazione comunitaria,

sviluppando parallelamente modelli organizzativi innovativi che prevedano anche la valorizzazione del terzo settore, in particolare del volontariato. Nel passaggio a questo nuovo modello, particolare attenzione dovrà essere riservata alla salvaguardia di *standard* elevati di qualità, valutando diverse forme di gestione degli stessi (pubbliche, di mercato o in altra forma innovativa con accreditamento) e prevedendo l'adozione sistematica di strumenti di valutazione orientati a rilevare la qualità dei servizi erogati. Tramite lo strumento dei buoni di servizio potrà essere favorito lo sviluppo dei servizi alla persona e alle famiglie, intesi sia come servizi di cura per i soggetti non autosufficienti, sia dei servizi alle famiglie con minori nell'ottica di favorire ulteriormente la conciliazione fra lavoro e vita familiare, promuovendo l'integrazione della popolazione, in particolare, delle donne in età lavorativa;

- b) avviando, in ambito socio-assistenziale, socio-sanitario e sanitario, il processo, ormai non più procrastinabile, di razionalizzazione delle misure di sostegno economico, evitando la duplicazione fra misure analoghe, nonché di riorganizzazione e integrazione dei servizi erogati anche da più soggetti, ai diversi livelli di governo, assicurando l'accesso ai benefici e ai servizi da parte degli utenti secondo criteri di equità e con attenzione alle persone in situazione di disabilità o di disagio;
- c) promuovendo, ove possibile, una maggior responsabilizzazione degli utenti dei servizi socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari, rivedendo il sistema di compartecipazione ai costi, sulla base della condizione economico-patrimoniale dei beneficiari, assicurando nel contempo una maggiore equità sociale attraverso la valutazione, nell'accesso ai singoli benefici, del livello complessivo delle agevolazioni pubbliche ottenute a vario titolo da parte di ciascun beneficiario, da verificare attraverso un adeguato sistema informativo.

A tal fine, fra i benefici pubblici va considerata non solo l'erogazione diretta di interventi di sostegno economico, comunque denominati, ma anche la compartecipazione alle spese per servizi pubblici fruiti nei diversi ambiti di intervento pubblico.

Riorganizzazione del servizio sanitario provinciale

- Con riferimento al settore sanitario e socio-sanitario risulta fondamentale proseguire le azioni già avviate, e in parte richiamate nel precedente paragrafo, riferite alla definizione del nuovo assetto organizzativo del servizio ospedaliero provinciale, alla costituzione e all'entrata a regime delle aggregazioni funzionali territoriali (AFT) per garantire la continuità dell'assistenza medica, al rafforzamento dell'integrazione socio-sanitaria e dei servizi di sostegno alla domiciliarità, alle azioni di prevenzione e promozione della salute, finalizzate ad assicurare ai cittadini cure appropriate e benessere.

Al fine di garantire la coerenza complessiva degli interventi e la sostenibilità del sistema sanitario e socio-sanitario, risulta peraltro necessario procedere alla definizione delle strategie e degli obiettivi generali di politica sanitaria e sociale nell'ambito di uno specifico strumento programmatico di medio termine.

L'obiettivo generale delle politiche sanitarie e socio-sanitarie, in particolare, deve essere rappresentato dal miglioramento e dalla promozione della salute e del benessere della popolazione, seguendo un

approccio sull'intero ciclo di vita che privilegi la prevenzione delle malattie e delle condizioni di fragilità e disagio, con una particolare attenzione alle questioni attinenti l'equità e il contrasto alle disuguaglianze nella salute.

Ciò implica, in primo luogo, la necessità di garantire ai cittadini servizi efficaci, efficienti, sostenibili nonché equità nell'accesso agli stessi, assicurando in maniera universale i livelli essenziali di assistenza (LEA) e procedendo ad una contestuale progettazione integrata e coordinata degli interventi in campo sanitario e socio-sanitario.

Anche alla luce delle trasformazioni demografiche degli ultimi anni, che incidono sull'evoluzione dei bisogni sanitari e socio-sanitari, nonché delle difficoltà connesse al mutato contesto finanziario pubblico, ciò richiede, in particolare, la definizione del nuovo assetto organizzativo dei servizi, anche in coerenza con il percorso avviato nella precedente legislatura, nonché l'introduzione o la revisione delle forme di compartecipazione, con criteri di equità, alla spesa dei servizi.

Parallelamente è necessario promuovere ulteriormente e rafforzare, anche in un'ottica trasversale, gli interventi finalizzati a promuovere la salute e il benessere dei cittadini, nonché a prevenire le malattie e le situazioni di disagio, non solo di natura strettamente sanitaria.

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ Confermare misure di welfare di stampo **universalistico**, in particolare, attraverso il reddito di garanzia, promuovendo un'evoluzione del sistema provinciale verso un modello di *welfare* che favorisca l'assunzione di un ruolo lavorativo ovvero di cittadinanza attiva, anche attraverso:
 - il **rafforzamento del principio di condizionalità**
 - la **verifica dei parametri per l'accesso alle misure di welfare**, per evitare forme di disincentivo alla partecipazione al mercato del lavoro da parte dei beneficiari
- ◆ Favorire lo sviluppo di un più vasto e competitivo mercato dei servizi alla persona, attraverso la progressiva sostituzione dei trasferimenti monetari con **buoni di servizio (voucher)** e l'adozione di modelli organizzativi innovativi che prevedano la valorizzazione del terzo settore e del volontariato
- ◆ Promuovere, ove possibile, una maggiore responsabilizzazione degli utenti dei servizi socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari, rivedendo gradualmente il **sistema di compartecipazione ai costi**, sulla base della condizione economico-patrimoniale dei beneficiari
- ◆ Assicurare una maggiore equità sociale negli interventi di *welfare*, attraverso la **valutazione complessiva delle agevolazioni pubbliche ottenute** a vario titolo da parte di ciascun beneficiario, da verificare attraverso un adeguato sistema informativo
- ◆ **Razionalizzare le misure di sostegno economico**, evitando la duplicazione fra misure analoghe, e **riorganizzare e integrare i servizi erogati dai diversi livelli di governo**, assicurando attenzione alle persone in situazione di disabilità o di disagio
- ◆ Proseguire nella **riorganizzazione del servizio sanitario provinciale**, in particolare definendo il nuovo assetto organizzativo del servizio ospedaliero, promuovendo la medicina territoriale e l'integrazione socio-sanitaria dei servizi, **secondo una visione organica complessiva**

5. IDENTITÀ TERRITORIALE E AMBIENTALE

Un Trentino policentrico, con un sistema efficiente di reti di mobilità e telematiche, dove territorio, ambiente e paesaggio sono elementi chiave per uno sviluppo economico sostenibile e per una migliore qualità della vita delle persone

(indicazioni dal Programma di legislatura)

QUADRO GENERALE

Il Trentino è caratterizzato da elevati livelli di qualità delle risorse ambientali e da un ottimo posizionamento nella produzione di energia da fonti rinnovabili e nella gestione dei rifiuti, accompagnati peraltro da potenziali rischi legati allo spopolamento delle aree montane e alla propensione all'estensione delle aree urbanizzate

Elevata qualità ambientale

Le dinamiche territoriali e ambientali in atto confermano lo storico posizionamento virtuoso del Trentino, in ambito nazionale, per la **qualità dei processi di tutela e valorizzazione** delle eccezionali **risorse naturali e paesaggistiche** che ne caratterizzano il territorio. Nel confronto con il Nord-est, spiccano gli andamenti positivi e in controtendenza nella gestione del patrimonio ambientale e del paesaggio. In questa prospettiva, si collocano gli elevati indici di qualità:

- ambientale e di biodiversità che, per quanto riguarda in particolare l'incidenza delle aree componenti la rete europea Natura 2000, registrano valori al di sopra della media nazionale;
- del patrimonio storico-culturale, connotato dalla significativa incidenza delle aree agricole di pregio e di beni di carattere storico-architettonico e archeologico, che interessano in modo diffuso il territorio provinciale.

Va inoltre menzionata la particolare e costante attenzione dedicata alla manutenzione e alla messa in sicurezza del territorio, sotto il profilo idrogeologico e forestale.

Dinamiche positive nella produzione di energia da fonti rinnovabili e nella raccolta differenziata dei rifiuti

Tali andamenti trovano riscontro in comportamenti virtuosi da parte di istituzioni locali, imprese e cittadini, per quanto riguarda i processi di sviluppo territoriale e gli stili di vita, tradizionalmente ispirati al principio etico della sostenibilità dello sviluppo economico e territoriale. In questa direzione, si muovono anche le dinamiche positive nella **produzione di energia da fonti rinnovabili**, con valori significativi rispetto alla media nazionale ed europea, e nella **raccolta differenziata dei rifiuti**, accompagnata da una progressiva diminuzione della produzione pro-capite.

Incremento delle forme di mobilità sostenibile

A ciò si aggiunge il più recente **incremento delle forme di mobilità sostenibile**, con valori positivi e in crescita nell'utilizzo del trasporto pubblico, accompagnato dal più recente decremento della congestione da traffico nei nodi critici della rete di viabilità interna. Sono tutti questi segnali dell'emergere e consolidarsi di interessanti cambiamenti nei comportamenti sociali della popolazione residente del Trentino, in linea con gli obiettivi di gestione sostenibile del patrimonio territoriale e ambientale.

Accanto a tali dinamiche positive si segnalano tuttavia gli andamenti meno virtuosi e di potenziale rischio per il patrimonio di risorse ambientali e del paesaggio, che riguardano il costante fenomeno di **spopolamento delle aree montane** e la **propensione all'estensione delle aree urbanizzate** in quei territori non intensamente e tradizionalmente urbanizzati, ma dove gli strumenti di pianificazione territoriale prefigurano espansioni significative se comparate all'edificato esistente.

Propensione all'espansione delle aree urbanizzate e spopolamento delle aree montane

Buon livello di dotazione infrastrutturale

Per quanto concerne la **dinamica infrastrutturale** (rete stradale, ferroviaria, per telefonia e telematica), nonostante i sensibili incrementi nella **dotazione stradale e di telefonia e per reti telematiche** registrati negli ultimi anni, sulla base degli indicatori disponibili il valore provinciale si mantiene al di sotto della media nazionale e del Nord-est. Va peraltro sottolineato, come già evidenziato nella parte di analisi generale del contesto ambientale e territoriale, che tali indicatori vanno considerati con particolare cautela, in quanto dovrebbero essere più correttamente rapportati non all'intero territorio, ma alla sola parte di esso effettivamente antropizzata. Pertanto, in relazione al territorio effettivamente utilizzabile e interessato dalle dinamiche di urbanizzazione e sviluppo, si può affermare che sussiste in Trentino un **buon livello sia di dotazione che di estensione territoriale delle infrastrutture**.

OBBIETTIVO GENERALE

In considerazione del quadro generale sopra delineato, l'obiettivo generale delle politiche territoriali e ambientali riguarderà principalmente due linee di azione strettamente intrecciate:

- (i) la valorizzazione, in forma integrata, di paesaggio, ambiente e territorio, ricercando virtuose interazioni con le specificità e le vocazioni locali;
- (ii) il miglioramento delle reti interne e delle interconnessioni con l'esterno, valorizzando le opportunità che ne derivano, anche nell'ambito della futura strategia macroregionale alpina.

La strategia di valorizzazione e sviluppo territoriale e ambientale si fonda su un modello di crescita che punta sulla *green economy*, volto a ridurre il consumo di risorse naturali, alla messa in valore dell'eccellente patrimonio ambientale e del paesaggio, al controllo dei rischi idrogeologici e ambientali, promuovendo l'aumento dell'efficienza energetica, l'abbattimento dell'inquinamento locale, la vivibilità e la sicurezza dei territori.

Le specificità dei territori divengono, in tale logica, componente interna di un nuovo paradigma di valorizzazione e sviluppo territoriale e ambientale per promuovere qualità spaziale e sviluppo economico e caratterizzato da sinergie sociali e territoriali.

PRINCIPALI STRATEGIE

A partire dalla prima definizione delle **Linee guida** del PSP, **considerate le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**, si individuano quindi le seguenti specifiche linee di intervento:

Promuovere la valorizzazione e il riconoscimento dei prodotti e servizi legati al territorio

Valorizzare la qualità del contesto territoriale, culturale e sociale, per favorire il riconoscimento dei prodotti e dei servizi trentini in ambito nazionale e internazionale. A ciò si potranno eventualmente associare anche forme di certificazione della sostenibilità del territorio, con una riconoscibilità di marchio

Favorire l'integrazione fra valorizzazione ambientale e sviluppo della filiera agricola e del turismo

Sviluppare politiche integrate di tutela delle risorse naturali e ambientali con la filiera agricola e il turismo, nella prospettiva di promuovere un'offerta legata al territorio attrattiva e fortemente ancorata alla specificità dei luoghi

Favorire il risparmio di territorio e la riqualificazione dell'esistente

Sviluppare azioni mirate al risparmio di territorio, puntando sulla rivalutazione dei centri storici e sul recupero e riqualificazione di quanto già edificato, incluse le aree industriali e produttive dismesse, anche ridimensionando i volumi edificati non coerenti con la valorizzazione del paesaggio

Promuovere l'efficienza energetica e lo sfruttamento delle risorse rinnovabili

Confermare un deciso orientamento della politica territoriale al mantenimento dell'efficienza energetica e allo sfruttamento delle risorse rinnovabili, sia per gli importanti effetti sulla qualità dell'ecosistema, sia per l'elevata ricaduta sul territorio di tali investimenti

Garantire la sicurezza idrogeologica

Garantire adeguati livelli di sicurezza idrogeologica, anche a fronte dei possibili effetti dei cambiamenti climatici

Sostenere la *green economy*

Promuovere lo sviluppo di politiche di *green economy*, nell'ambito delle quali puntare anche su una forte riconversione del settore delle costruzioni, sul fronte dell'efficienza energetica e della valorizzazione di materiali naturali ed ecocompatibili, come il legno, risorsa locale rinnovabile, e di materiali riciclati

Rafforzare le reti interne e le interconnessioni con l'esterno

Rafforzare le reti interne e le interconnessioni con l'esterno, valorizzando le opportunità che derivano, anche nell'ambito della futura strategia macroregionale per le Alpi, dalla centralità del Trentino nella dimensione alpina. In particolare:

- rafforzare l'integrazione del Trentino nelle grandi reti economiche, ambientali e socio-culturali
- migliorare l'accessibilità in un'ottica di sostenibilità, attraverso:
 - il potenziamento del sistema ferroviario, con riferimento sia alle ferrovie locali, sia alla linea del Brennero nell'ambito del corridoio di traffico interregionale e internazionale individuato dall'Unione Europea
 - il mantenimento di elevati standard qualitativi della rete viabilistica
 - lo sviluppo di azioni volte a minimizzare l'impatto del traffico veicolare, con la valorizzazione del trasporto pubblico per la connessione tra sistemi territoriali e di multimodalità di mobilità sostenibile
- completare la realizzazione dell'infrastruttura in banda larga sul territorio provinciale

AZIONI GIÀ DEFINITE, IN CORSO DI ATTUAZIONE

Nella fase di avvio della nuova legislatura sono già state intraprese numerose azioni coerenti con le Linee guida del Programma di sviluppo e, quindi, da proseguire.

Nello specifico, in materia di territorio, ambiente, paesaggio e infrastrutture, vanno menzionate le seguenti.

Per il territorio, l'ambiente e il paesaggio

- Nel caso del territorio, e di un territorio particolarmente delicato come quello montano, gli interventi di salvaguardia e valorizzazione hanno una rilevanza strategica e la loro priorità non deve essere messa in discussione. Per questo è il caso di ricordare gli interventi in atto: per la **stabilità del territorio**, con importanti riflessi sulla sicurezza, attraverso azioni combinate di pianificazione del rischio, di prevenzione e di messa in sicurezza, in particolare con interventi di manutenzione continua degli alvei, dei versanti, delle foreste e di sistemazione idraulica forestale; per il **miglioramento della gestione delle foreste**; per la **valorizzazione del sistema provinciale delle aree protette**, a partire dall'esperienza dei parchi naturali e dal modello innovativo delle reti di riserve e puntando alla valorizzazione delle potenzialità della rete ecologica in termini di fruibilità dell'ambiente in chiave di sviluppo sostenibile; per i **rifiuti urbani**, con una gestione orientata alla riduzione dei rifiuti, al potenziamento della raccolta differenziata e all'individuazione di forme alternative sostenibili per la gestione della quota residua; per il monitoraggio continuo dei livelli complessivi di **qualità dell'acqua e dell'aria**. In particolare, per la **tutela del sistema idrico** è stato avviato il processo di revisione del Piano di tutela delle acque, che va completato rafforzando il raccordo con gli altri strumenti di pianificazione e tutela delle acque e migliorando nel contempo l'efficacia delle misure;
- sul fronte della pianificazione urbanistica sono da evidenziare: l'avvio del processo di elaborazione dei **piani territoriali delle Comunità**, con i quali sono definite, sotto il profilo urbanistico e paesaggistico, le strategie per lo sviluppo sostenibile per ciascun ambito territoriale; la **semplificazione dei procedimenti urbanistici**, con particolare riferimento alle procedure di approvazione dei piani regolatori generali dei Comuni e dei piani territoriali di Comunità; gli interventi a sostegno del **recupero dei centri storici e per la conservazione, la sistemazione o il ripristino del paesaggio**, anche attraverso la Scuola per il governo del territorio e del paesaggio e l'Osservatorio provinciale per il paesaggio;
- con riferimento al tema dell'**adattamento e della mitigazione dei cambiamenti climatici**, viene adottato un approccio di sistema, in coerenza con le politiche dell'Unione Europea per il 2020, con particolare riferimento agli obiettivi finalizzati ad abbattere le emissioni di gas serra, ridurre il consumo di energia e promuovere le energie rinnovabili. A questo riguardo assumono valenza strategica gli investimenti in innovazione e ricerca su tali tematiche, anche per accrescere l'attrattività del territorio nei confronti di nuove imprese del settore della *green economy*, anche tenuto conto della presenza del Distretto Tecnologico energia e ambiente.

Per il mantenimento dell'efficienza energetica e lo sfruttamento delle risorse rinnovabili

- Rilevanti risorse sono state destinate alla promozione e al sostegno finanziario di **interventi in campo energetico-ambientale**, in particolare attraverso incentivi per l'utilizzazione di fonti rinnovabili di energia, il miglioramento dell'efficienza energetica, la ricerca e lo sviluppo di sistemi innovativi di produzione e trasporto dell'energia, la riconversione degli impianti tradizionali di alimentazione degli autoveicoli, la promozione dell'uso di veicoli ecologici e la realizzazione di interventi di cogenerazione e di teleriscaldamento; specifici contributi sono inoltre stati introdotti per la realizzazione di impianti per la produzione di energia derivante da biogas nel settore agricolo, agroalimentare, zootecnico e forestale;
- va data prosecuzione alla realizzazione degli interventi per aumentare **l'efficienza energetica degli edifici di proprietà pubblica**, in particolare per la riqualificazione energetica di immobili provinciali o utilizzati dalla Provincia; specifici **interventi per la riduzione e ottimizzazione dei consumi energetici negli edifici**, nonché per l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile da parte delle imprese, sono stati inoltre introdotti nella proposta di programmazione operativa per il FESR 2014-2020.

Per le reti

Nello sviluppo di un territorio, assumono un ruolo fondamentale le infrastrutture per la mobilità e le reti ICT. Vanno, al riguardo, richiamati:

- gli investimenti per il miglioramento delle infrastrutture nei settori della **viabilità** e dei **trasporti**, tenuto peraltro conto della riprogrammazione di alcune opere effettuata in relazione al ridimensionamento del quadro della finanza provinciale; il potenziamento dei **collegamenti ferroviari**, con la messa in esercizio di nuovi treni ad alto contenuto tecnologico (FLIRT) a servizio della tratta regionale della linea del Brennero e l'avvio dei lavori di prolungamento della linea ferroviaria Trento-Malè da Marilleva 900 a Mezzana; la prosecuzione degli interventi di realizzazione di **piste ciclopedonali** per connettere diverse aree del territorio provinciale;
- la prosecuzione degli interventi per l'estensione della rete in **fibra ottica**, in particolare attraverso il completamento da parte di Trentino Network della dorsale di fibra ottica, e lo **sviluppo delle reti e delle infrastrutture telematiche**.

NUOVE INDICAZIONI OPERATIVE

In coerenza con le indicazioni del Programma di legislatura e considerate le osservazioni alle Linee guida del PSP, di seguito vengono riportate alcune nuove indicazioni operative per le politiche relative all'ambiente e al territorio, la cui portata è da ritenersi prioritaria al fine di avviare, nel breve periodo, alcune nuove azioni compatibilmente con il quadro della finanza provinciale.

In particolare, tali indicazioni riguardano il processo di decisione/pianificazione in materia di ambiente e territorio, sulla base di una logica di cooperazione e integrazione fra diversi settori e livelli istituzionali; le nuove urbanizzazioni residenziali, con particolare riferimento al settore dell'edilizia abitativa; la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico non utilizzato, le reti interne e l'accessibilità esterna, la cura del paesaggio come elemento identitario e componente chiave per lo sviluppo.

Trentino policentrico

Nel Programma di legislatura viene delineato un modello di sviluppo del Trentino fondato sulla valorizzazione delle specificità e delle vocazioni locali, in grado di conciliare le esigenze di mobilità, attraverso una rete efficiente di infrastrutture, garantendo contestualmente adeguati livelli di servizi e opportunità di lavoro sul territorio, che favoriscano la permanenza della popolazione anche nelle valli e nei paesi di montagna.

In tale logica, il Programma di sviluppo provinciale sostiene il rafforzamento del **modello territoriale policentrico**, inteso quale modello di organizzazione spaziale e di sviluppo economico fortemente ancorato all'identità territoriale.

Oggi il perseguimento di questo obiettivo è reso ancor più necessario dalla crisi economica globale, senza precedenti per velocità e gravità, che rimanda alla necessità di adottare soluzioni innovative per la crescita agganciate a modelli di sviluppo economico che tengano conto di opportunità, progettualità e creatività dei territori.

Integrazione delle politiche fra settori e cooperazione fra livelli istituzionali

Per promuovere politiche di tutela attiva di ambiente, paesaggio, territorio, quali componenti chiave per un modello innovativo di valorizzazione e sviluppo economico, è necessario ridurre la frammentarietà dell'azione di governo, **rafforzando l'integrazione tra politiche territoriali** (vincoli al consumo di suolo, vincoli paesaggistici, riuso del patrimonio edilizio esistente degradato), **infrastrutturali** (miglioramento dell'accessibilità), **ambientali** (in particolare, tutela e difesa del suolo) attuate ai diversi livelli istituzionali, promuovendo una *governance* multi-livello e multi-settore.

In quest'ottica assume particolare rilievo il **ruolo delle Comunità** di Valle, quale livello territoriale intermedio per lo svolgimento delle funzioni di rango sovralocale, sia in materia di pianificazione urbanistica sia di programmazione socio-economica dei singoli territori, ivi inclusa la programmazione degli investimenti pubblici di carattere strategico, da confermare nel quadro legislativo di revisione della riforma istituzionale e della legge urbanistica già avviato.

Per una migliore valorizzazione delle risorse e delle potenzialità locali, può inoltre essere valutata la possibilità di promuovere, anche mediante accordi intercomunali o fra Comunità, **azioni cooperative e integrate di sviluppo fra diversi territori** accomunati da intensi flussi di relazioni fisiche e funzionali e da omogenei caratteri culturali, ambientali ed economici, in particolare in alcuni settori caratterizzanti l'economia provinciale, quali agricoltura e turismo.

Revisione della legge urbanistica

Ai fini di un'efficiente pianificazione urbanistica, va inoltre completata, valorizzando il metodo partecipativo con il coinvolgimento di enti locali, professionisti e cittadini, la **revisione complessiva della legge urbanistica**, sulla base dei seguenti principi:

- ulteriore semplificazione delle procedure, ivi incluse quelle relative all'adozione dei Piani territoriali di comunità, con una chiara ridefinizione delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti nel governo del territorio e l'introduzione del raccordo tra la disciplina dei titoli edilizi e quella dell'autorizzazione paesaggistica;
- risparmio del territorio, incentivando gli interventi di riqualificazione dell'esistente, anche valorizzando il recupero dei volumi già edificati e la demolizione di immobili non coerenti con il contesto urbano o paesaggistico;
- centralità della qualità del paesaggio e recupero dei valori identitari per la qualità della vita.

Risparmio del suolo e nuove urbanizzazioni

In coerenza con gli obiettivi del **controllo del consumo di suolo** e dell'**incentivo al riuso degli edifici dismessi in aree urbanizzate** per nuove funzioni, in particolare al fine di promuovere nuovi interventi residenziali di risanamento e riqualificazione nelle aree urbane, nel settore dell'edilizia, ma non solo, possono essere introdotte **nuove misure urbanistiche premiali** riguardanti l'assegnazione di eventuali **bonus di cubatura** (ove le norme di tutela paesaggistica lo consentano) e l'abbassamento della quota per oneri di urbanizzazione nelle aree urbane consolidate.

Questa misura mira al raggiungimento di un duplice obiettivo: oltre a costituire un potenziale volano per la ripresa di interventi nel settore edilizio volti al recupero del patrimonio immobiliare, intende concentrare l'attività edificatoria nelle aree urbane consolidate, preservando il suolo da processi di urbanizzazione di tipo disperso e/o diffuso.

Contestualmente, per penalizzare l'utilizzo dei suoli extraurbani e, in particolare, la destinazione di terreno agricolo a nuovi usi, va valutata l'opportunità di incrementare gli oneri di urbanizzazione relativi a nuove edificazioni in tali aree.

Queste linee di intervento possono contribuire con efficacia alla realizzazione di azioni congiunte di valorizzazione ambientale e paesaggistica, riqualificazione territoriale, sviluppo dell'economia locale.

Edilizia abitativa

In materia di nuove urbanizzazioni residenziali, per il settore dell'**edilizia abitativa**, fra le azioni prioritarie va menzionata, per l'**housing sociale**, la prevista attuazione, entro il 2017, del piano di acquisizione di alloggi da immettere sul mercato in locazione a canone moderato. L'attuazione di tale pacchetto di interventi si rileva particolarmente importante per l'effetto di riequilibrio socio-territoriale ed economico del mercato residenziale, al quale potranno peraltro contribuire anche il nuovo **fondo di garanzia**, previsto

per incrementare la locazione di immobili da parte dei privati, nonché l'attivazione del **piano per l'acquisto e ristrutturazione dell'abitazione principale** per le giovani coppie. Si prevede, infine, di confermare il **progetto "risparmio casa"**, strumento per promuovere a condizioni agevolate **l'acquisto della prima casa di abitazione** da parte dei cittadini che hanno investito in fondi previdenziali.

Dismissione patrimonio immobiliare pubblico

In coerenza con l'obiettivo di riutilizzo e valorizzazione del patrimonio edilizio, dovrà inoltre essere avviata una necessaria operazione analitica, che riguarda il **censimento del patrimonio pubblico immobiliare dismesso**, identificandone la consistenza economica e la localizzazione territoriale, al fine di individuare eventuali proposte di riqualificazione e riciclo delle risorse abbandonate e degradate, anche mediante **progetti di partenariato pubblico/privato**. Tale censimento potrà fornire la base informativa necessaria per l'avvio di un ampio progetto di **valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare della Provincia e degli altri enti del settore pubblico provinciale**, che riguarderà, in una prima fase, gli immobili della Provincia.

Accessibilità interna ed esterna

Per quanto riguarda le **infrastrutture per la mobilità**, vi è la consapevolezza di come esse rivestano un ruolo fondamentale per la competitività e la crescita, grazie al miglioramento sia dell'accessibilità dall'esterno sia delle connessioni interne fra le diverse aree del territorio.

Per una migliore **accessibilità nazionale e internazionale**, evidenti benefici sull'economia locale saranno ottenibili, certamente nel lungo periodo, dalla futura realizzazione dell'asse ferroviario trans-europeo del Brennero (TEN 1), che potranno essere messi in valore dal miglioramento dell'accessibilità aeroportuale, dal completamento delle reti telematiche per la "banda larga" e dalla realizzazione dei collegamenti intermodali interni del tipo ferrovia/bici e delle connessioni infrastrutturali ciclabili, con riferimento ai territori a vocazione turistica.

Con riferimento all'accessibilità aeroportuale va richiamato, per i suoi positivi effetti sulla competitività del sistema territoriale trentino, il **progetto di potenziamento e valorizzazione del polo aeroportuale veronese**, attraverso il ruolo di socio azionista della Provincia nella nuova società AeroGest (S.r.l.), che si inserisce nel più ampio progetto finalizzato alla creazione del **sistema aeroportuale del Nord-est**, nella logica di promuovere l'integrazione con gli aeroporti di Verona e Brescia e con quelli di Venezia e Treviso.

Per quanto riguarda, invece, le reti di **mobilità interna**, negli ultimi anni la rete infrastrutturale provinciale è stata notevolmente migliorata e potenziata, consentendo, in particolare, una efficace messa in rete delle valli con l'asta dell'Adige.

L'attuale contesto finanziario, peraltro, impone, sia per le infrastrutture di mobilità, sia in generale per tutte le opere pubbliche, una **riconsiderazione delle priorità e dei tempi di realizzazione**, per consentire un'effettiva attuazione degli investimenti in coerenza con il nuovo quadro delle risorse finanziarie pubbliche. Parallelamente, è necessario promuovere un maggior ricorso al **partenariato pubblico-privato** nella realizzazione degli investimenti pubblici, previa attenta valutazione delle condizioni di fattibilità e convenienza.

Cura del paesaggio

Assume, infine, particolare significato l'obiettivo di rafforzare la **cura diffusa del paesaggio**, inteso in senso ampio, attraverso azioni integrate e intersettoriali di valorizzazione dell'eccellente patrimonio di risorse paesaggistiche e di riqualificazione dei territori urbanizzati, quali componenti chiave di politiche di sviluppo territoriale ed economico.

In particolare, la gestione del paesaggio rurale e montano, anche attraverso idonee pratiche colturali, assume particolare rilevanza per la tutela della biodiversità e la conservazione delle unità paesaggistiche di pregio presenti sul territorio, rafforzando il ruolo del paesaggio come fattore di attrattività per il turismo. In tale ottica si inquadrano le azioni mirate di recupero, anche tramite disboscamento, di aree in stato di abbandono lungo le valli e sui versanti, che si prevede di avviare attraverso l'apposito Fondo per il paesaggio.

Se, da un verso, è scontata la crescente attualità del paesaggio, successivamente alla Convenzione Europea del Paesaggio (CEP, 2000, ratificata in Italia nel 2006,) che ne riconosce significato condiviso di bene comune, base dell'identità e del benessere delle popolazioni, dall'altro i temi paesaggistici stentano ad essere, nella loro totalità, componenti imprescindibili a tutti gli effetti per l'avvio di politiche di valorizzazione e sviluppo economico-territoriale. A sostegno di un'**integrazione del paesaggio nelle politiche di sviluppo economico-territoriale** va sottolineato come esso possa svolgere "importanti funzioni di interesse generale" sul piano "culturale, ecologico, ambientale e sociale, costituendo una risorsa favorevole all'attività economica" (CEP, Preambolo). In questa accezione, il paesaggio diviene componente chiave delle politiche di sviluppo territoriale, contribuendo a rispondere in modo efficace anche ai molteplici obiettivi dello sviluppo economico nella direzione della sostenibilità.

IDENTITÀ TERRITORIALE E AMBIENTALE

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ Attuare la **revisione complessiva della legge urbanistica**, con:
 - una ridefinizione delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti nel governo del territorio
 - la semplificazione delle procedure, anche attraverso il raccordo tra la disciplina dei titoli edilizi e autorizzazione paesaggistica
 - l'incentivazione degli interventi di riqualificazione dell'esistente, valorizzando il recupero dei volumi già edificati e la demolizione di immobili non coerenti con il contesto urbano
- ◆ Promuovere **azioni cooperative e integrate di sviluppo fra diversi territori** accomunati da intensi flussi di relazioni fisiche e funzionali e da caratteri omogenei, rafforzando le sinergie fra turismo, agricoltura, ambiente e cultura, facendo leva sulle risorse e potenzialità locali (*vedi anche progetto intersettoriale*)
- ◆ Sviluppare **azioni mirate al risparmio di territorio**, valutando l'opportunità sia di introdurre nuove misure urbanistiche premiali per promuovere gli interventi residenziali di risanamento e riqualificazione nelle aree urbane, sia di disincentivare la destinazione di nuove porzioni di suolo extraurbano a nuovi usi, attraverso la differenziazione degli oneri di urbanizzazione
- ◆ Individuare proposte di riqualificazione e riciclo del **patrimonio pubblico non utilizzato**, anche attraverso progetti di partenariato pubblico/privato, definendo in particolare un progetto di **valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico**, previo censimento della relativa consistenza economica e localizzazione territoriale
- ◆ Corrispondere alle esigenze abitative espresse dal territorio, attraverso l'**housing sociale**, il **progetto "risparmio casa"**, il **piano per l'acquisto e ristrutturazione dell'abitazione principale per le giovani coppie** e il **fondo di garanzia** per la locazione di immobili, favorendo nel contempo il riequilibrio socio-territoriale ed economico del mercato residenziale
- ◆ Potenziare il **sistema ferroviario**, sia con riferimento alle linee locali che alla linea del Brennero, e mantenere gli **elevati standard qualitativi** della rete viabilistica
- ◆ Completare la realizzazione dell'**infrastruttura in banda larga sul territorio**

6. AUTONOMIA E ISTITUZIONI

Una nuova stagione di crescita dell'Autonomia, o meglio delle Autonomie, con una rafforzata rappresentatività del cittadino e delle comunità locali nel processo decisionale, una diffusa consapevolezza ed un costante impegno al miglioramento continuo

(indicazioni dal Programma di legislatura)

OBBIETTIVO GENERALE

Le criticità della situazione economica locale, derivanti anche dal perdurare della crisi, le connesse problematiche sociali, le manovre di finanza pubblica nazionali e la recente ridefinizione dei rapporti finanziari fra la Provincia e il Governo, nonché l'intensificarsi dei processi di globalizzazione, rappresentano nel loro insieme una grande sfida per l'Autonomia, perché rendono necessario il passaggio ad una nuova visione della capacità di autogoverno, che non può essere più considerata in chiave meramente difensiva, ma come capacità di valorizzare al meglio le peculiarità locali in un contesto in rapida evoluzione e sempre più interconnesso.

In un quadro istituzionale complesso e articolato come quello trentino,

l'Autonomia provinciale va riqualificata e rafforzata attraverso la ricerca di nuovi equilibri nei rapporti con lo Stato, ma anche con i diversi livelli di governo locale, con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e con le regioni dell'arco alpino, in particolare con l'Euregio.

Particolarmente strategica è

la revisione del sistema delle Autonomie locali, volta a definire ambiti territoriali di spesa efficienti, attribuendo autonomia e responsabilità decisionale, pianificatoria e finanziaria ai diversi livelli di governo secondo i principi di sussidiarietà e adeguatezza.

PRINCIPALI STRATEGIE

Dopo aver raggiunto un importante traguardo con la firma del Patto di garanzia con lo Stato per la ridefinizione dei rapporti finanziari, che ha dato certezza e stabilità al quadro delle risorse disponibili per le politiche di sviluppo del territorio, l'azione pubblica si concentrerà in via prioritaria sulle principali strategie definite, a partire dalle **Linee guida** del PSP, **considerate anche le osservazioni e proposte emerse nella fase di consultazione pubblica**:

Potenziare e qualificare il patrimonio di valori di cui è espressione l'Autonomia

Potenziare e qualificare la conoscenza del **patrimonio di valori di cui è espressione l'Autonomia** della comunità, come frutto di responsabilità collettiva

Promuovere la riforma dello Statuto

Avviare un più generale **progetto di riforma dello Statuto**, in grado di rappresentare più adeguatamente l'assetto giuridico e istituzionale

Promuovere un nuovo modello di partecipazione democratica

Promuovere un **nuovo modello di partecipazione democratica**, anche mediante l'idoneo utilizzo di strumenti telematici

Valorizzare le minoranze linguistiche

Valorizzare le minoranze linguistiche, garantendo e favorendo l'uso della lingua e della cultura come fattori di conservazione di identità e di sviluppo delle comunità

Rafforzare il processo di modernizzazione del sistema pubblico

Rafforzare ulteriormente il processo di modernizzazione del sistema pubblico trentino, per una Pubblica amministrazione al servizio di cittadini e imprese, in grado di produrre vantaggio competitivo per il territorio

Revisione della finanza pubblica

Attuare, a fronte delle criticità del quadro delle risorse pubbliche rappresentate nell'analisi di contesto, **politiche di revisione della finanza pubblica provinciale** e, in particolare:

- intervenire con decisione sui trend della spesa corrente, avendo a riferimento modelli di costi-

risultato, anche in base alle migliori esperienze di altre realtà, implementando le azioni di razionalizzazione previste dal Piano di miglioramento

- agire sulle entrate tariffarie anche per favorire una maggiore responsabilizzazione della domanda degli utenti, introducendo meccanismi di compartecipazione differenziati in base alla situazione economico-patrimoniale degli utenti e salvaguardando comunque i soggetti più deboli
- rivedere la composizione e le direzioni di spesa in conto capitale indirizzandola ad investimenti rilevanti per lo sviluppo
- recuperare spazi di flessibilità in tutte le componenti della spesa, per far fronte alle consistenti incertezze sulle entrate
- accrescere la selettività degli interventi diretti e delle agevolazioni al privato, ponendo attenzione ad elementi primari, quali:
 - gli effetti sulla competitività del territorio e delle imprese, in coerenza con le politiche di sviluppo
 - il contenimento dei costi di gestione del patrimonio immobiliare, anche in termini di impatto ambientale
 - gli effetti sugli introiti fiscali a vantaggio del territorio
 - il maggior coinvolgimento delle risorse private, quali la finanza di progetto, che dovrebbero in parte sostituire la minor capacità di spesa pubblica e contribuire ad una maggior efficienza di sistema

Rivedere il percorso di riforma degli assetti istituzionali

Rivedere il percorso di riforma degli assetti istituzionali avviato nel 2006, anche al fine di consentire maggiore coordinamento nelle azioni dei diversi livelli di governo e la piena applicazione del principio di sussidiarietà e, in particolare:

- adattare le dimensioni dei Comuni alle sfide dell'innovazione tecnologica, favorendo gestioni associate e fusioni che permettano di realizzare economie di scala nella fornitura dei servizi pubblici
- coordinare la politica delle infrastrutture su area vasta sovracomunale
- promuovere l'indipendenza e l'autonomia finanziaria dei Comuni, incentivando gli strumenti di autofinanziamento sia delle spese correnti, sia delle spese di investimento, anche attraverso l'esercizio della competenza in materia di tributi locali
- favorire il concorso del sistema delle autonomie allo sviluppo delle basi imponibili fonti delle entrate provinciali
- promuovere una gestione coordinata e attenta, tra Provincia e sistema delle autonomie, del ricorso all'indebitamento
- limitare l'intervento della Provincia alle necessità della perequazione delle capacità fiscali dei territori

Nel corso dell'attuale legislatura, anche proseguendo iniziative già in essere, l'Amministrazione provinciale ha avviato una serie di azioni, da proseguire e rafforzare affinché l'Autonomia possa rappresentare la condizione per una piena valorizzazione del ruolo di tutte le istituzioni locali e per una maggiore efficienza del sistema pubblico, che possa contestualmente dare adeguate risposte ai bisogni dei cittadini, delle famiglie e delle imprese.

Autonomia

Il valore dell'Autonomia va difeso e salvaguardato, non solo perché strettamente interconnesso con l'identità locale, ma perché rappresenta il presupposto per favorire un processo di crescita e sviluppo che sappia valorizzare al meglio le risorse e le potenzialità del territorio.

Condizione essenziale per il rafforzamento dell'Autonomia è la revisione dell'assetto giuridico e istituzionale su cui essa si fonda, che non è più attuale e va innovato con un progetto di riforma che confermi l'unicità dello Statuto e della Regione.

Nell'ambito del processo di riforma dello Statuto speciale, d'intesa con la Provincia autonoma di Bolzano, si intende rilanciare il ruolo e la missione della Regione, in una prospettiva innovativa che tenga conto dell'evoluzione dei modelli istituzionali e delle riforme costituzionali in atto, sullo sfondo delle istituzioni territoriali locali valorizzate dall'ordinamento europeo, affinché la Regione, rinnovata nei suoi assetti, possa esprimere appieno la sua vocazione ad essere spazio di concertazione e di supporto alle due Autonomie provinciali.

Per una piena valorizzazione dell'autonomia provinciale anche nei rapporti esterni, particolare attenzione sarà riservata allo sviluppo di progetti di collaborazione con Tirolo e Alto Adige/Südtirol nel GECT Euregio, in tema di ricerca, cultura, turismo, agricoltura, ambiente, mobilità e tutela della salute, rafforzando l'integrazione tra il GECT Euregio, la Rappresentanza unitaria di Bruxelles e le tre Amministrazioni, nonché al potenziamento dei rapporti con i Paesi europei, in particolare dell'arco alpino, tra cui la prosecuzione del processo di costituzione della strategia macroregionale per la Regione Alpina per il coordinamento e lo sviluppo di nuove modalità di collaborazione in settori strategici.

Si intende, inoltre, proseguire con le azioni di sostegno alle iniziative per la tutela delle minoranze linguistiche favorendo l'uso della lingua e della cultura come fattori di salvaguardia e valorizzazione dell'identità delle popolazioni minoritarie.

Finanza pubblica

Come già evidenziato nell'analisi del contesto finanziario, il quadro complessivo delle risorse disponibili sul bilancio provinciale, con particolare riferimento a quelle da destinare al sostegno degli investimenti, è in progressivo ridimensionamento, per il rilevante concorso finanziario dallo Stato richiesto alla Provincia soprattutto nei prossimi anni, fino al 2017 compreso.

Se l'accordo sottoscritto con lo Stato nell'ottobre 2014 ha chiarito i confini del concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica nazionale e agli obiettivi di perequazione e solidarietà, attribuendo certezza e programmabilità alle risorse disponibili, è pur vero che nell'attuale contesto di forte contrazione delle risorse pubbliche, le politiche di sviluppo sono pesantemente condizionate dalla capacità di mettere in atto nuove strategie, finanziarie ma non solo, volte principalmente al reperimento di risorse aggiuntive, coinvolgendo soprattutto le risorse private, nonché alla revisione degli attuali assetti della spesa pubblica, per liberare risorse a sostegno della crescita.

Per accrescere le dotazioni finanziarie del settore pubblico provinciale, occorre puntare su modalità innovative, rivedendo e riorientando i tradizionali strumenti di intervento pubblico a favore di cittadini e imprese, nonché valorizzando le nuove competenze della Provincia in materia tributaria e la delega sulle agenzie fiscali.

A tal fine, come indicato nel Documento di economia e finanza provinciale 2015-2018, è necessario in primo luogo responsabilizzare maggiormente i diversi soggetti pubblici e privati che, con l'apporto di risorse proprie, possono concorrere alla crescita del sistema, in particolare:

- stimolando il coinvolgimento delle risorse del territorio e del risparmio privato nel finanziamento di investimenti pubblici e progetti di sviluppo locale;
- rivedendo le politiche in materia di tributi locali e tariffe, anche attraverso l'introduzione di meccanismi di compartecipazione differenziati in base alla situazione economico-patrimoniale degli utenti e salvaguardando comunque i soggetti più deboli ;
- migliorando i rapporti con le imprese e i contribuenti per favorire l'adempimento degli obblighi tributari e per monitorare la destinazione dei gettiti fiscali al territorio provinciale;
- coinvolgendo in modo organico gli enti locali nei processi di sviluppo, affinché anche le decisioni assunte ai livelli istituzionali locali possano esercitare un impatto positivo sui livelli di benessere e sulla crescita del sistema;
- promuovendo l'accesso ai finanziamenti dell'Unione Europea, con un approccio "di sistema" che preveda il coinvolgimento di tutti gli enti del sistema pubblico provinciale e, in particolare, dell'Università e degli enti di ricerca.

Occorre contestualmente rivedere gli assetti della spesa del sistema pubblico provinciale, prevedendo:

- l'attivazione di misure incisive di contenimento e razionalizzazione dei livelli e delle dinamiche della spesa corrente; affinché ciò avvenga senza compromettere il livello dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese, è peraltro necessario proseguire con le azioni di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e di semplificazione già avviate nell'ambito dei Piani di miglioramento della Provincia e degli Enti collegati, come evidenziato nel punto successivo;
- la conseguente riallocazione di quote di spesa corrente a favore degli investimenti con maggiore impatto sulla competitività territoriale e delle imprese, puntando in modo selettivo sugli interventi di contesto finalizzati a risolvere i nodi strutturali del Trentino nonché sul sostegno, con un graduale passaggio dai tradizionali incentivi all'utilizzo della leva fiscale, agli investimenti volti a favorire

l'apertura del sistema produttivo, lo sviluppo di innovazione nelle imprese, l'aumento delle ricadute fiscali sul territorio (come specificato nell'area strategica "Economia").

Miglioramento della Pubblica Amministrazione

Il Piano di miglioramento, approvato nel 2012 e aggiornato nel 2013, è il documento che svolge, a livello provinciale, le funzioni di strumento per l'attuazione della *Spending review*: a regime è previsto che l'attuazione degli interventi previsti dal Piano di miglioramento comportino un risparmio complessivo di almeno il 10 per cento delle spese di funzionamento della Provincia, degli Enti e degli organismi che compongono il sistema pubblico provinciale.

Il Piano include una serie di azioni, in parte già avviate, che puntano a migliorare il livello dei servizi offerti dall'Amministrazione, operando un contenimento delle spese di funzionamento.

Tra gli interventi già avviati si segnalano:

- la riorganizzazione della struttura provinciale e di Enti e società controllate;
- un intervento straordinario di semplificazione amministrativa con riduzione dei tempi di risposta e riduzione di oneri burocratici a carico di cittadini e imprese;
- una serie di iniziative per migliorare l'informatizzazione delle attività svolte e i servizi offerti con l'obiettivo di giungere ad un'Amministrazione digitale;
- il rafforzamento degli interventi per il contenimento della spesa corrente (sostanziale blocco del *turn-over* nonché del rinnovo dei contratti collettivi provinciali per tutto il personale del settore pubblico, forte riduzione spese discrezionali, riduzioni spese per acquisto beni e servizi, interventi di razionalizzazione degli spazi, con la dismissione di locazioni e la rinegoziazione di contratti ecc);
- individuazione di misure per la qualificazione della spesa per investimenti e definizione dei primi interventi di coinvolgimento del privato;
- l'approvazione di stringenti direttive all'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari, nonché ad agenzie, enti strumentali, fondazioni e società controllate, finalizzate al contenimento della spesa e all'efficienza.

Va anzitutto confermato il ruolo cruciale del **Piano di miglioramento** quale strumento per la revisione della spesa pubblica. E', infatti, previsto l'aggiornamento annuale del Piano di miglioramento, sia per l'Amministrazione provinciale che per le società controllate, allo scopo di verificare l'effettiva attuazione delle iniziative programmate e per introdurre nuovi interventi di razionalizzazione.

Per quanto riguarda più specificamente la gestione del personale, sono previsti una serie di interventi specifici. In primo luogo, si intende approvare un Piano strategico per la pianificazione e lo sviluppo del capitale umano. Si tratta di un documento programmatico con orizzonte temporale coincidente con la legislatura che individua la strategia e le azioni da porre in essere per sostenere lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse umane, da articolare sulle seguenti aree di intervento: rafforzamento delle funzioni di pianificazione e di monitoraggio, valorizzazione e gestione del capitale umano, aumento del benessere organizzativo. Al Piano va affiancato un progetto di riforma della dirigenza provinciale che punti

ad un ulteriore incremento della capacità manageriale, migliorandone l'orientamento ai risultati e ai bisogni dei cittadini. In tale direzione, il nuovo assetto dirigenziale prevede la ridefinizione delle modalità di accesso alla dirigenza, l'obbligo della formazione continua, la riduzione del numero e della durata degli incarichi, la rotazione negli incarichi.

Allo scopo di ridurre in maniera significativa il costo della struttura provinciale, occorre realizzare un piano di prepensionamenti che, unito ai pensionamenti di carattere ordinario per i quali si conferma il reintegro in misura pari al 20% della spesa, si stima dovrebbe portare dal 2018 ad una riduzione del 10% della spesa per il personale rispetto al 2014. Misure analoghe saranno previste anche per i comparti della scuola, della sanità e degli Enti locali. Infine, allo scopo di favorire il ringiovanimento dell'organico provinciale, si sta valutando la possibilità di effettuare una quota significativa delle nuove assunzioni di personale mediante il contratto di apprendistato.

Riforma istituzionale

Con la **revisione della legge di riforma istituzionale** viene rivisto l'assetto dei rapporti istituzionale con l'obiettivo di valorizzare le peculiarità locali, semplificare il quadro istituzionale con la riduzione e la riorganizzazione dei Comuni, e assicurare su tutto il territorio provinciale adeguati servizi per i cittadini. In tale contesto diventa fondamentale il ruolo delle Comunità che, quali enti associativi dei Comuni, devono rappresentare la sede di coordinamento delle decisioni strategiche di livello provinciale che riflettono i propri effetti sulle realtà locali.

Tale intervento normativo prevede:

- *la revisione degli organi delle Comunità*, con il superamento dell'elezione diretta degli organi rendendo i consigli comunali protagonisti delle elezioni del Consiglio di comunità e del Presidente, rafforzando in tal modo il rapporto tra i Comuni e le Comunità;
- *l'introduzione di meccanismi di partecipazione* dei cittadini nelle decisioni delle Comunità per garantire agli stessi la possibilità di intervenire nei processi di formazione delle scelte;
- *la programmazione concertata degli interventi*, con l'individuazione delle Comunità quale sede di mediazione dialettica con la Provincia delle decisioni strategiche di livello provinciale che riflettono i propri effetti sui territori. Tale modalità di raccordo consente di impostare la programmazione delle politiche provinciali in maniera differenziata a seconda delle peculiari esigenze di ciascun territorio;
- l'attribuzione alle Comunità delle funzioni provinciali sulle quali le stesse possono esercitare un *effettivo potere di decisione*;
- *la rivisitazione delle gestioni associate dei servizi comunali*, con riguardo alle seguenti funzioni: segreteria generale, personale, ragioneria, entrate, ufficio tecnico e urbanistica, anagrafe, commercio, altri servizi generali. La Provincia, sentiti i Comuni e d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, individua ambiti associativi di dimensioni adeguate per la gestione di tali attività. L'obiettivo finale è garantire la razionalizzazione degli apparati amministrativi e la conseguente riduzione dei costi di gestione dei servizi che, a regime, devono essere pari o inferiori a quelli definiti a livello provinciale;

- *la promozione di meccanismi che agevolano le fusioni dei Comuni*, quali la deroga all'obbligo di gestione associata per i Comuni che avviano o hanno avviato processi di fusione e l'individuazione di "aree geografiche" - porzioni di territorio delle Comunità che per caratteristiche geografiche, storiche, linguistiche, socio-economiche hanno rilevanza autonoma - che possono assumere, qualora tutti i Comuni vi aderiscano, anche le competenze attribuite alle Comunità;
- *la revisione dei meccanismi di finanza locale in un'ottica sovracomunale* che porta la Provincia alla definizione di criteri di assegnazione delle risorse su base territoriale e le amministrazioni di ciascun territorio a collaborare tra loro, nell'ambito delle rispettive Comunità, per individuare le priorità e gli interventi ritenuti strategici per il proprio territorio;
- l'introduzione di una nuova disciplina relativa al finanziamento delle spese correnti prevedendo il principio dell'*autonomia finanziaria dei Comuni* anche in considerazione del potenziamento delle fonti di entrata propria che li riguardano, in particolare quelle di natura tributaria.

Contestualmente, già nell'ambito della finanziaria provinciale 2015, si intende valorizzare l'autonomia finanziaria dei Comuni, in particolare attraverso l'introduzione di unico tributo locale di natura immobiliare, che sostituirà l'IMU e la TA.S.I., e rispetto al quale è garantita agli enti locali ampia possibilità di scelta per quanto riguarda la determinazione delle aliquote, delle deduzioni e delle detrazioni, assicurando parallelamente una semplificazione degli adempimenti in capo ai cittadini e alle imprese.

Quadro di sintesi

AZIONI PRIORITARIE

- ◆ **Rivedere gli attuali assetti della spesa e promuovere azioni volte al reperimento di risorse finanziarie a sostegno della crescita, in particolare prevedendo:**
 - l'attivazione di misure di contenimento e razionalizzazione dei livelli e delle dinamiche della spesa corrente
 - la riallocazione di quote significative di spesa corrente verso gli investimenti con maggiore impatto sulla competitività e con elevate ricadute fiscali
 - il coinvolgimento delle risorse del territorio e del risparmio privato nel finanziamento degli investimenti pubblici
 - l'accesso ai finanziamenti dell'Unione Europea da parte del sistema pubblico provinciale
 - la valorizzazione delle nuove competenze della Provincia in materia tributaria e della delega sulle agenzie fiscali
 - la revisione delle politiche in materia di tributi locali e tariffe anche attraverso l'introduzione di meccanismi di compartecipazione differenziati in base alla situazione economico-patrimoniale degli utenti e salvaguardando i soggetti più deboli
- ◆ Rafforzare ulteriormente il processo di modernizzazione del sistema pubblico trentino, per una Pubblica amministrazione in grado di produrre vantaggio competitivo per il territorio, con una particolare attenzione al **miglioramento dei servizi e alla riduzione degli oneri burocratici a carico di cittadini e imprese**, confermando il ruolo del Piano di miglioramento. Nell'ambito di tale processo:
 - **razionalizzare la dotazione di personale e tendere ad un progressivo ringiovanimento del capitale umano**
 - attuare il progetto di **riforma della dirigenza provinciale**, per migliorare ulteriormente la cultura manageriale con il potenziamento delle competenze trasversali dei dirigenti
 - attivare un **Piano strategico per la pianificazione e lo sviluppo del capitale umano**, in particolare attraverso azioni per valorizzare le risorse umane, stimolare la motivazione e accrescere il senso di appartenenza all'Amministrazione provinciale e favorire l'orientamento al risultato
- ◆ Attuare il progetto di **revisione della riforma istituzionale** al fine di valorizzare le specificità dei territori, semplificando contestualmente il quadro istituzionale e assicurando su tutto il territorio provinciale adeguati servizi per i cittadini, in particolare attraverso:
 - la valorizzazione del **ruolo dei Comuni nella governance** delle Comunità
 - la valorizzazione delle funzioni attribuite alle Comunità, anche con riferimento alla **programmazione degli investimenti rilevanti per il territorio**
 - l'esercizio in forma associata di funzioni e servizi comunali e la promozione delle **fusioni dei Comuni**
 - la **revisione dell'assetto della finanza locale** per promuovere sia l'autonomia finanziari dei Comuni sia un utilizzo razionale delle risorse in un'ottica sovracomunale

I PROGETTI INTERSETTORIALI

Per meglio rispondere al carattere di trasversalità di alcuni obiettivi prioritari e a forte valenza strategica per il Governo provinciale, nel Programma di sviluppo sono state individuate tre iniziative da attuare mediante progetti intersettoriali.

Si è prescelto un approccio progettuale in quanto maggiormente rispondente alle esigenze di approfondimento e studio connesse a tali iniziative di carattere intersettoriale, che richiedono per la traduzione in interventi concreti, l'azione coordinata e sinergica dei diversi dei diversi soggetti pubblici e privati, dei vari settori dell'Amministrazione, nonché un impegno diffuso ai vari livelli di Governo.

I progetti definiscono, a partire dall'analisi del contesto di riferimento, dei bisogni o degli squilibri che motivano l'azione pubblica, gli obiettivi che si intendono conseguire, le misure di intervento e le modalità generali per l'attuazione degli stessi.

I progetti, di seguito descritti, riguardano, il primo, lo sviluppo della conoscenza delle lingue comunitarie, il secondo, il rafforzamento del raccordo fra scuola- lavoro e, il terzo, la promozione di azioni integrate fra aree omogenee del territorio in grado di valorizzare le sinergie fra turismo, cultura, agricoltura e ambiente.

P 1. PROGETTO TRENINO TRILINGUE

QUADRO DI RIFERIMENTO

La cittadinanza attiva dell'UE richiede un'adeguata conoscenza linguistica anche di altre lingue oltre alla propria madrelingua. L'Italia, come l'Europa sta attraversando un periodo difficile, contrastabile solo con il ritorno alla crescita. Per essere competitivi è indispensabile disporre di una forza lavoro formata e con delle competenze spendibili anche a livello internazionale, valorizzando in questo la posizione del Trentino, incardinato nell'Euregio con Alto Adige e Tirolo.

A partire da queste motivazioni, il Programma di legislatura ha individuato, quale asse fondamentale della società del sapere e dell'innovazione, lo sviluppo nella popolazione trentina della conoscenza delle lingue comunitarie, tedesco e inglese, che deve realizzarsi attraverso un piano straordinario di legislatura per l'apprendimento delle lingue comunitarie -"Trentino Trilingue"- che coinvolga il sistema scolastico e che si integri con altre azioni, anche per gli adulti, nei settori della cultura, industria, del turismo e dell'informazione.

Un recente documento della Commissione Europea "*Language competences for employability, mobility and growth*" riflette su come nella formazione si possano acquisire le competenze linguistiche per l'occupabilità, la mobilità e la crescita, riconoscendo che l'apprendimento delle lingue nel medio tempo ha un forte ritorno in termini di capacità di sviluppo e internazionalizzazione dell'economia e che oggi è proprio la carenza delle *skill* linguistiche che causa ostacoli alla mobilità dei lavoratori e alla competitività internazionale delle aziende europee. Tali competenze possono essere sviluppate solo in collaborazione con i datori di lavoro, con i principali settori economici del territorio che maggiormente si confrontano con altre culture e altre lingue, con le Camere di commercio e con gli altri *stakeholder*, al fine di disegnare percorsi di apprendimento effettivamente efficaci e focalizzati anche su lingue meno tradizionali, ma importanti rispetto ai loro fabbisogni.

OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo del Progetto è quello di **individuare intersettorialmente un insieme di interventi che aumentino il livello delle competenze linguistiche della popolazione trentina e la capacità dei settori economici di trarne beneficio.**

Nella definizione delle misure e delle azioni da attivare si porrà particolare attenzione alla necessità di eliminare le sovrapposizioni degli interventi e la duplicazione delle misure, con un coordinamento dell'utilizzo delle risorse dei fondi europei, rafforzando il coinvolgimento delle categorie produttive per individuare i loro fabbisogni linguistici e la collaborazione con gli enti presenti sul territorio che, in questi anni, hanno messo in atto azioni per lo sviluppo delle competenze linguistiche.

Oltre a prestare attenzione all'efficienza delle azioni si procederà a una puntuale, strutturata, attenta e costante valutazione e validazione scientifica degli apprendimenti.

RICOGNIZIONE DEGLI INTERVENTI PREGRESSI

Nel contesto trentino, sono da anni in corso sperimentazioni interessanti nella scuola e, più in generale, interventi per l'internazionalizzazione del sistema locale. In particolare, sono presenti:

- numerose classi con progettualità CLIL (*Content and Language Integrated Learning*) e alcune classi bilingui;
- vari licei linguistici;
- esperienze di insegnamento delle lingue nella scuola dell'infanzia, già da una decina di anni.

Sono state, inoltre, promosse certificazioni linguistiche e introdotte incentivazioni alla mobilità dei ragazzi e degli adulti. Sul fronte dell'imprenditorialità e del sistema provinciale nel suo complesso, sono stati attuati e sono in corso interventi e iniziative per aumentare l'apertura internazionale, anche attraverso il coordinamento delle azioni e dei programmi di internazionalizzazione del sistema territoriale trentino nelle sue diverse componenti economico-imprenditoriali, turistiche e di ricerca e innovazione. Forte è, infine, l'investimento dell'Università e dei centri di ricerca nella mobilità dei ricercatori e degli studenti, oltre che nelle collaborazioni internazionali in genere.

OBIETTIVI SPECIFICI E MISURE DI INTERVENTO

Nello specifico, il Progetto mira al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- sensibilizzare la popolazione all'apprendimento linguistico;
- portare la generalità dei cittadini all'apprendimento di due lingue comunitarie, incentivando la frequenza di corsi, anche a distanza, lungo tutto l'arco della vita;
- favorire anche attraverso gli strumenti di comunicazione e di divulgazione la diffusione dell'uso delle lingue (giornali, tv, mediateche linguistiche, corsi a distanza,...);
- introdurre il curriculum verticale nel sistema di formazione sull'apprendimento delle lingue che parta dalla scuola dell'infanzia, coinvolga l'università e i percorsi di formazione continua;
- presenza presso ciascuna scuola dell'infanzia di docenti con competenze linguistiche;
- garantire uno specifico organico di docenti di lingue per la scuola primaria;
- incentivare le certificazioni linguistiche per i formatori e gli studenti;
- sviluppare negli insegnanti, di lingua e delle discipline non linguistiche (DNL), un'adeguata competenza linguistica e introdurre l'obbligo di conoscenza linguistica in sede di future assunzioni dei docenti;
- diffondere tra gli insegnanti conoscenze didattico/metodologiche utili per l'insegnamento in modalità CLIL così da portare a regime la sperimentazione sull'intero sistema scolastico e formativo provinciale;

- definire il ruolo del docente di madrelingua come riferimento specialistico per il corpo docente e per le istituzioni scolastiche sui progetti didattici innovativi;
- sostenere la partecipazione ad iniziative europee del sistema di istruzione;
- attivare collaborazioni tra istituzioni scolastiche e formative italiane e straniere per lo scambio di docenti, classi e studenti, con il coinvolgimento anche delle famiglie e della comunità;
- favorire le relazioni tra istituzioni scolastiche trentine e straniere anche attraverso l'utilizzo di piattaforme informatiche europee per la messa in rete delle comunità scolastiche;
- individuare misure di sostegno per l'incentivazione di periodi all'estero lunghi e brevi dei giovani (borse per corsi estivi e per interi anni scolastici);
- incentivare contratti di apprendistato all'estero sia durante il percorso formativo (scolastico e universitario), sia nella fase di inserimento lavorativo.

MODALITÀ DI DEFINIZIONE DEGLI INTERVENTI

Considerata la necessità di coordinamento delle azioni nei diversi ambiti istituzionali, la Giunta provinciale ha costituito, con deliberazione n. 21 del 24 gennaio 2014, un gruppo di lavoro interdipartimentale per lo sviluppo del “Piano straordinario per l'apprendimento delle lingue comunitarie - Trentino Trilingue” che interessi trasversalmente la scuola, i diversi comparti provinciali e la generalità dei cittadini.

Le misure di intervento saranno individuate dopo un'attenta analisi della situazione attuale e saranno gradualmente. In particolare, la definizione delle specifiche misure, anche attraverso un confronto con i soggetti interessati, sarà effettuata dalla Giunta provinciale con la contestuale individuazione delle fonti di finanziamento e degli strumenti di attuazione, fra cui anche interventi sul contratto degli insegnanti della scuola.

Gli interventi saranno oggetto di costante monitoraggio anche per valutarne l'impatto, al fine di definire, anche in corso di legislatura, gli eventuali aggiornamenti del Progetto.

P₂. PROGETTO COLLEGAMENTO SCUOLA - LAVORO

QUADRO DI RIFERIMENTO

I dati anche recenti sulla condizione giovanile indicano che la crisi economica e la frammentazione degli interventi rendono farraginoso quel processo di acquisizione di formazione e competenze che deve accompagnare la transizione verso l'età adulta.

Il rapporto Mc Kinsey *“Education to employment. Getting Europeans youth to work”*, presentato a Bruxelles nel gennaio 2014, evidenzia che alla componente legata all'evoluzione del ciclo economico, si somma una componente strutturale, presente già prima della crisi, da cui dipende circa il 40% della disoccupazione giovanile in Italia. Tale componente, cui è possibile far fronte solo con interventi strutturali, è connessa al disallineamento tra le opportunità di lavoro generate dal sistema economico e il capitale umano reso disponibile dal sistema scolastico e formativo.

Per effetto di tale disallineamento, molti giovani non sono riusciti a sviluppare le competenze richieste dal mercato del lavoro e ad accumulare esperienza lavorativa. A loro volta, le imprese che si trovano in condizioni di assumere, faticano a trovare giovani con competenze adeguate al tipo di lavoro offerto.

A livello provinciale, il rapporto sui Giovani in Trentino 2013 mette in luce spunti interessanti. Tra questi, si evidenzia come i neo diplomati trovino lavoro per il 45,8% attraverso familiari e amici e solo per il 3,6% attraverso i servizi provinciali e per il 6,5% attraverso i contatti della scuola.

OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo del progetto è quello di **avvicinare maggiormente la scuola al mondo del lavoro e quindi ridurre la distanza tra domanda e offerta di competenze, nonché facilitare occasioni di confronto continuo tra docenti/formatori e imprenditori. Questo dovrebbe permettere anche di ridurre i tempi di ingresso nel mercato del lavoro e di aumentare per i giovani le possibilità di trovare un'occupazione in linea con gli studi effettuati, tenendo conto delle specificità del singolo ragazzo e delle caratteristiche del mercato di riferimento.**

È importante, inoltre, che le istituzioni scolastiche e formative assumano un ruolo attivo nell'accompagnamento al lavoro, anche attraverso l'apprendistato per la qualifica, quale offerta formativa integrativa dei percorsi formali a tempo pieno e nella forma dell'intermediazione lavorativa.

RICOGNIZIONE DEGLI INTERVENTI PREGRESSI

In Trentino in questi anni è stata maturata una positiva esperienza di rapporto con le imprese nel settore della formazione professionale che conta il 25% dei ragazzi iscritti al secondo ciclo di istruzione. Vi sono, peraltro, ampi margini di miglioramento, affinché il **rapporto con le imprese divenga pervasivo nell'offerta del secondo ciclo**.

Particolarmente significativa è stata anche l'attivazione dei percorsi di alta formazione definiti e realizzati in collaborazione con le categorie produttive ed imprenditoriali.

Inoltre, sulla base degli accordi con Confindustria, sono state attivate interessanti esperienze di inserimento dei ragazzi in contesto aziendale già in giovane età.

OBIETTIVI SPECIFICI E MISURE DI INTERVENTO

Al fine di definire una strategia complessiva di interventi, è effettuata una ricognizione dell'esistente, su cinque assi portanti:

1. prospettive di sviluppo economico strategico per il contesto provinciale e analisi dei fabbisogni formativi espressi dal contesto economico-sociale in una prospettiva di filiera formativa (dai percorsi di istruzione e formazione professionale a quelli universitari);
2. alternanza scuola-lavoro, tirocini curriculari, interventi e misure per favorire la transizione scuola-lavoro;
3. apprendistato, tirocini formativi e di orientamento, interventi e misure per l'avvio dell'imprenditorialità giovanile;
4. semplificazione delle procedure di accesso alle diverse misure;
5. monitoraggio stato di avanzamento e attuazione degli interventi e valutazione degli interventi realizzati.

Sulla base di tali analisi, le direzioni di lavoro riguardano in particolare:

- un sistema integrato di tirocini curriculari, estivi, di orientamento e formazione;
- la visibilità delle competenze professionali presenti nel contesto provinciale per semplificare l'incontro domanda- offerta;
- il potenziamento degli interventi di sostegno allo sviluppo della cultura d'impresa e dell'imprenditoria giovanile;
- l'individuazione di poli specialistici sul territorio quali assi fondamentali (meccatronica ed in prospettiva ICT, legno, turismo, ...) in cui realizzare la prossimità della scuola e della formazione professionale, dell'alta formazione professionale e dell'università con le imprese e i centri di ricerca.

Con riferimento alle linee di lavoro individuate, occorre definire e attuare **interventi coordinati nei diversi ambiti di intervento provinciale**, in anticipazione rispetto alle prospettive di sviluppo economico-sociale e ai fabbisogni formativi espressi dal contesto economico provinciale. A tal fine, con deliberazione della Giunta provinciale n. 20 del 24 gennaio 2014, è stato costituito un gruppo di lavoro interdipartimentale per il raccordo scuola lavoro, incardinato nel Dipartimento della Conoscenza.

Compito del gruppo di lavoro è definire un *“Atto di indirizzo per lo sviluppo del raccordo - scuola - lavoro”*, di cui è già stato adottato un primo stralcio, con esplicitati tempi e responsabilità, a cui dovrà far seguito l'adozione degli atti necessari per dare concreta esecuzione agli interventi individuati, siano essi di natura legislativa, amministrativa, o di altra natura, per monitorarne lo stato di avanzamento e per la valutazione degli interventi realizzati. Gli interventi saranno poi oggetto di costante monitoraggio e valutazione.

P₃. PROGETTO COOPERAZIONE TERRITORIALE

QUADRO DI RIFERIMENTO

Nel quadro dell'Autonomia provinciale, è fondamentale che i diversi livelli istituzionali presenti sul territorio (Regione, Provincia, Comunità e Comuni) costituiscano un sistema integrato, nel quale ogni soggetto concorra con gli altri, secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, al fine di dare riscontro ai bisogni della popolazione in modo adeguato e promuovere la crescita coerentemente con le vocazioni territoriali.

In un contesto istituzionale così articolato come quello trentino, assume rilievo centrale il coordinamento e la cooperazione fra i diversi livelli di governo, al fine di evitare la frammentazione degli interventi, le sovrapposizioni o l'assenza di risposte alla domanda di servizi efficienti espressa da cittadini e imprese.

Nell'attuale fase di difficoltà per l'economia provinciale, nella quale è determinante un rilancio della competitività per far ripartire la crescita, va costruito un modello di sviluppo in grado di valorizzare le sinergie fra le diverse aree del territorio.

La revisione degli attuali assetti istituzionali, già avviata con l'approvazione del disegno di legge di modifica della l.p. n. 3 del 2006, si pone come obiettivo anche una revisione dei processi decisionali, coordinando le azioni dei diversi livelli di governo, pur mantenendo l'autonomia di ciascuno di essi e assicurando l'armonizzazione delle azioni e degli interventi in una logica dialettica di concertazione.

Nel nuovo quadro normativo istituzionale, così come in quello urbanistico in corso di revisione, assumono un ruolo determinante i territori intermedi, per la pianificazione territoriale, la programmazione socio-economica e la progettazione degli investimenti in infrastrutture di maggiore dimensione.

Peraltro, in considerazione delle piccole dimensioni dei comuni trentini, grande attenzione va posta ai processi di fusione e alla gestione associata dei servizi e delle funzioni amministrative, ma anche alla cooperazione intercomunale, che rappresenta un'alternativa di breve periodo, per gli enti territoriali minori, rispetto ai necessari processi di fusione.

In questa logica, per rafforzare la cooperazione tra livelli istituzionali di governo nelle politiche di sviluppo territoriale riferite ad aree sub provinciali di dimensione più ampia di quella comunale o di Comunità, possono essere individuati, sul territorio del Trentino, alcuni sistemi territoriali accomunati da intense relazioni funzionali e di contiguità e continuità territoriale, oltre che da omogenei caratteri culturali, ambientali ed economici, nei quali promuovere l'avvio di azioni intersettoriali di valorizzazione delle caratteristiche distintive dei territori, in alcuni settori caratterizzanti l'economia locale (quali, ad esempio, agricoltura, turismo, cultura) che, in sinergia con altri, possano generare ricadute positive sul territorio, contribuendo all'innalzamento della competitività del sistema provinciale.

Il Progetto si pone l'obiettivo di approfondire, con un approccio istituzionale multi-livello e multi-settore, azioni integrate di valorizzazione delle risorse e delle potenzialità del territorio, da sviluppare con riferimento a macro-ambiti territoriali accomunati da omogenee specificità e potenziali sinergiche vocazioni di sviluppo.

L'individuazione, nell'ambito del territorio del Trentino, di sistemi territoriali omogenei potrebbe prendere spunto da alcune prime analisi svolte nell'ambito dell'applicazione della "Valutazione integrata territoriale" ai settori del turismo e del commercio provinciali, che vanno peraltro approfondite e meglio declinate.

Secondo questa prima ipotesi, possono essere individuati alcuni macro-ambiti, che comprendono i territori provinciali caratterizzati da un'effettiva potenzialità di interazione sistemica tra risorse economiche, territoriali e ambientali:

- (i) **il sistema lineare bipolare lungo l'asta dell'Adige**, composto dai territori ricadenti entro Rotaliana, Val d'Adige e Vallagarina, che fonda il suo carattere sistemico non solo sulla evidente assonanza di scenari di sviluppo e relative strategie, ma anche sulla presenza di relazioni che determinano una continuità tra i territori soprattutto in termini fisici (geomorfologia, idrografia, infrastrutture), oltre che funzionali;
- (ii) **il sistema occidentale**, composto da territori ricadenti entro Val di Sole, Val di Non e Giudicarie, che condividono un tipo di scenario territoriale in cui assume particolare rilevanza la presenza di contesti paesaggistici di eccezionale pregio e di sistemi turistici fortemente attrattivi. La continuità delle relazioni esistenti tra le tre Comunità di Valle, sia di contiguità e continuità territoriale (in particolare tra Val di Sole e Val di Non), sia di natura funzionale (in relazione alla condivisione di fattori di attrattività come le Dolomiti di Brenta, il Parco Naturale Adamello Brenta, la grande ski-area Campiglio – Val di Sole – Val Rendena), ne sottolineano il carattere di sistema;
- (iii) **il sistema orientale**, composto da territori ricadenti entro le Valli di Fiemme, Fassa e Primiero, accomunato al sistema occidentale da uno scenario di sviluppo dove il turismo locale e la qualità del paesaggio giocano un ruolo rilevante (seppur presentando maggiori differenziazioni rispetto al sistema occidentale). Tra queste tre aree esistono inoltre forti relazioni non solo di contiguità e continuità territoriale ma anche di tipo funzionale, soprattutto in relazione alla condivisione del principale fattore di attrattività turistica del Trentino – le Dolomiti – e del relativo sistema d'offerta, estiva ed invernale, e alla presenza del Parco Naturale Paneveggio – Pale di San Martino, elemento relazionale importante, benché con potenzialità non ancora adeguatamente espresse;
- (iv) **il sistema della Valsugana**, che si connota per una forte ed evidente continuità in termini di relazioni fisiche (geomorfologia, idrografia) e funzionali (gravitazione su Trento per servizi urbani e commercio);
- (v) **il sistema dei Laghi**, costituito dai territori che ricadono entro Alto Garda e Ledro e Valle dei Laghi, che fonda la sua continuità sulla presenza di forti relazioni fisiche di tipo morfologico e paesaggistico.

La strategia di intervento che si intende perseguire è orientata al consolidamento dell'identità territoriale, mediante un sistema articolato di azioni integrate di valorizzazione delle risorse ambientali e culturali,

nonché delle produzioni tipiche locali, al fine di sostenere processi di crescita, aumentando in particolare l'attrattività dei territori a fini turistici, con ricadute positive sull'economia e sull'occupazione.

OBIETTIVI SPECIFICI E MISURE DI INTERVENTO

In una prima fase si intende sperimentare , a partire da uno dei macro-ambiti territoriali individuati, la definizione e l'attuazione di un progetto integrato, finalizzato a valorizzare le possibili sinergie fra ambiente, turismo, agricoltura e cultura, facendo leva sulle specificità e sulle potenzialità presenti sul territorio, quali fattori strategici e potenziali motori di sviluppo, allo scopo di rafforzare l'identità storica e sociale e l'economia del territorio, migliorandone, in particolare, l'attrattività turistica.

Il progetto sarà definito nel dettaglio con il supporto di un apposito gruppo di lavoro intersettoriale e interistituzionale, composto da rappresentanti della Provincia e da soggetti pubblici e privati operanti sul territorio, in particolare le Comunità, con ruolo di promozione e coordinamento generale, e le Aziende per il turismo (ApT). La Provincia, mediante le proprie strutture, assicurerà il supporto tecnico nella fase di analisi e sviluppo del progetto e la verifica di coerenza rispetto agli indirizzi e alla normativa provinciale.

Il gruppo di lavoro avrà il compito di individuare le misure concrete per lo sviluppo dell'area di riferimento, i soggetti attuatori e le forme di raccordo fra i medesimi, i tempi e le modalità di attuazione, le risorse finanziarie da destinare all'attuazione del progetto, che i soggetti a finanziamento pubblico sono tenuti a reperire tramite una riallocazione delle risorse complessivamente assegnate. Per la definizione e l'attuazione del progetto, i diversi soggetti pubblici coinvolti si potranno avvalere solo delle risorse umane e organizzative già disponibili.

Nell'individuazione delle misure di intervento dovrà essere assicurato il rispetto dei seguenti principi e criteri generali:

- finalizzazione allo sviluppo sostenibile;
- coerenza con le risorse e le vocazioni territoriali;
- promozione delle peculiarità e rafforzamento dell'identità storica e sociale del territorio nel contesto provinciale;
- integrazione degli interventi in una logica di valorizzazione delle sinergie fra settori;
- coerenza con il quadro programmatico provinciale e dei territori interessati;
- capacità delle iniziative di autosostenersi nel tempo.