

Deliberazione del Consiglio regionale 4 marzo 2014, n. 262 - 6902

Documento strategico unitario della Regione Piemonte per la programmazione 2014 – 2020 dei fondi europei a finalità strutturale.

(omissis)

Tale deliberazione, nel testo che segue, emendato, è posta in votazione: il Consiglio approva.

Il Consiglio regionale

vista la proposta della Commissione europea COM (2010) 2020 del 3 marzo 2010 (Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva), di seguito denominata Europa 2020, approvata dal Consiglio europeo il 17 giugno 2010, con la quale è stata lanciata dall'Unione Europea un'azione riformatrice che punta a rafforzare l'economia dell'Unione nel prossimo decennio, grazie alle seguenti priorità tematiche:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita solidale: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale;

visto il regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea;

visto il regolamento (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio;

visto il regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006;

visto il regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi;

visto il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio;

visto il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio;

visto il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio;

visto il documento di lavoro dei Servizi della Commissione europea “Elementi di un quadro strategico comune 2014-2020 per il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca” presentato il 14 marzo 2012, propedeutico alla redazione degli Accordi di partenariato che gli stati membri saranno chiamati a sottoscrivere e nei quali saranno definiti gli impegni tra la Commissione europea e questi ultimi, con riferimento agli obiettivi di Europa 2020 e ai Programmi Nazionali di Riforma (PNR);

visto il documento “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020 redatto dal Ministero per lo sviluppo economico, Dipartimento politiche di sviluppo, nel quale si propongono innovazioni di metodo per orientare le decisioni circa l’impianto della programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei;

vista la deliberazione della Giunta regionale dell’8 maggio 2012, n. 1-3805 (Partecipazione strutturata della Regione Piemonte alla fase ascendente del negoziato per la nuova programmazione 2014-2020 dei Fondi europei a finalità strutturale. Istituzione di un tavolo tecnico di coordinamento interdirezionale);

vista la deliberazione della Giunta regionale del 6 maggio 2013, n. 2-5739 (Programmazione dei fondi europei a finalità strutturale 2014-2020. Linee guida e disposizioni organizzative);

preso atto che, come previsto dalla citata deliberazione della Giunta regionale n. 2-5739 del 2013, le Autorità di gestione dei fondi (FESR, FSE e PSR) dell’attuale programmazione 2007-2013, in collaborazione con l’Autorità ambientale regionale – Direzione ambiente e con la Direzione programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia, con il coordinamento del Gabinetto della Presidenza, hanno provveduto a redigere un Documento Strategico Unitario (DSU) per la programmazione dei fondi europei a finalità strutturale per il periodo 2014-2020;

preso atto che il DSU è stato presentato al partenariato piemontese, come individuato dalla citata deliberazione della Giunta regionale n. 2-5739 del 2013, nel corso di specifici incontri tenutisi nel mese di luglio 2013 e che esso è stato, inoltre, oggetto di consultazione pubblica tramite il sito web istituzionale della Regione Piemonte, in coerenza con quanto previsto dal codice europeo di condotta sul partenariato;

preso, inoltre, atto delle osservazioni e dei contributi pervenuti a seguito della consultazione del partenariato piemontese;

rilevato che, sulla base di una specifica analisi degli esiti della consultazione, la Giunta regionale ha ritenuto opportuno tener conto per la definizione del DSU dei suggerimenti e delle osservazioni di livello generale e metodologico, rinviando la valutazione dei contributi puntuali di livello operativo o di dettaglio alla successiva fase di redazione dei programmi operativi;

considerato il percorso di consultazione e dialogo con il partenariato piemontese il cui esito è dato conto nel resoconto sintetico, allegato al presente atto, di cui forma parte integrante e sostanziale;

visto l'articolo 28, comma 1, lettera a) dello Statuto della Regione Piemonte, a norma del quale il Consiglio regionale esercita, tra l'altro, le funzioni relative alla programmazione;

considerata la necessità di valutare il DSU con le integrazioni e modifiche apportate in seguito ai risultati della consultazione partenariale, come quadro strategico della politica regionale di sviluppo e della programmazione integrata dei fondi europei, nazionali e regionali per il periodo 2014-2020 e, quindi, come riferimento fondamentale per l'elaborazione dei programmi operativi;

vista la deliberazione della Giunta regionale dell'11 novembre 2013, n. 1-6617 con cui l'esecutivo regionale, nel provvedere all'adozione del DSU, provvede contestualmente alla sua trasmissione per l'approvazione da parte del Consiglio regionale e richiamate le argomentazioni e le motivazioni ivi adottate;

considerato pertanto opportuno procedere ad una tempestiva approvazione del DSU al fine di assicurare il pronunciamento del Consiglio regionale sulle indicazioni strategiche che ne hanno determinato il contenuto;

acquisito il parere favorevole della I Commissione, espresso a maggioranza in data 18 febbraio 2014

delibera

- di approvare il Documento Strategico Unitario (DSU) quale quadro strategico di riferimento della politica regionale di sviluppo e della programmazione integrata dei fondi europei, nazionali e regionali per il periodo 2014-2020, che si allega come parte integrante e sostanziale del presente provvedimento (allegato A);

- di dare atto che nella definizione del Documento Strategico Unitario (DSU) si è tenuto conto degli esiti del percorso di dialogo e consultazione partenariale, condotto in coerenza con il codice europeo di condotta sul partenariato e descritto nel resoconto sintetico allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale (allegato B).

Allegato

ALLEGATO A

**DOCUMENTO STRATEGICO UNITARIO
PER LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020
DEI FONDI EUROPEI A FINALITÀ STRUTTURALE**

INDICE

PREMESSA	3
1 ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE CON RIFERIMENTO ALLE PRIORITÀ DI EUROPA 2020	7
<i>A Analisi di contesto</i>	7
1.1 Generalità: la crisi come evidenziatore delle criticità	7
1.2 La crescita intelligente: il sistema economico-produttivo e l'innovazione	9
1.3 La crescita sostenibile: ambiente ed energia	12
1.4 La crescita inclusiva: società e capitale umano	14
1.5 Il territorio	15
1.6 L'evoluzione dei processi di <i>governance</i> e il riordino dei poteri locali	16
1.7 Sintesi SWOT e commento conclusivo	17
<i>B Lezioni dall'esperienza maturata nel precedente periodo di programmazione</i>	22
2 LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA PER IL PERIODO 2014-2020	24
2.1 La <i>Smart Specialisation Strategy</i> : ricerca innovazione e competitività	26
2.2 La strategia della Regione Piemonte per il periodo 2014-2020	28
2.2.1 La crescita intelligente	30
2.2.2 La crescita sostenibile	39
2.2.3 La crescita inclusiva	51
2.3 L'approccio integrato e lo sviluppo territoriale	64
2.3.1 Orientamenti generali	64
2.3.2 Sviluppo urbano integrato sostenibile	67
2.3.3 Aree interne e sviluppo locale di tipo partecipativo	69
2.4 La strategia unitaria per la montagna piemontese	73
2.4.1 La strategia macroregionale europea per le Alpi	73
2.4.2 La strategia unitaria per la montagna piemontese	73
2.4.3 Il contesto montano di riferimento per la strategia	75
2.5 La Cooperazione Territoriale Europea	76
3 GOVERNANCE E STRUMENTI FINANZIARI PER LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2014-2020	80
3.1 La cabina di regia / Il Comitato di coordinamento	80
3.2 Il modello di <i>governance</i> individuato per la programmazione unitaria 2014-2020: le autorità ed il CdS	82
3.3 Il coinvolgimento del partenariato	84
3.3.1 Contenuti, tempi e modalità della consultazione	85
3.4 Gli strumenti di ingegneria finanziaria ed il partenariato pubblico privato	86
3.4.1 Gli strumenti di ingegneria finanziaria	86
3.4.2 Il partenariato pubblico privato	88
4 LE RISORSE FINANZIARIE DESTINATE ALLA REGIONE PER I VARI FONDI	89
4.1 L'assegnazione delle risorse a livello regionale	89
4.1.1 Le risorse della politica regionale di coesione	89
4.1.2 Le risorse della politica rurale	90

PREMESSA

Attraverso il presente “Documento per la programmazione unitaria dei Fondi comunitari 2014-2020”, la Regione si propone di illustrare, in coerenza con una impostazione unitaria della politica regionale (nazionale e comunitaria), le linee di intervento prioritarie per l'utilizzo delle risorse comunitarie – FESR, FSE, FEASR - nel prossimo settennio.

L'Unione europea ha presentato una strategia generale (Europa 2020) e ha approvato il quadro regolamentare per la programmazione 2014-2020 dei fondi europei a finalità strutturale, costituito dai seguenti regolamenti:

- 1) regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno da parte del Fondo europeo di sviluppo regionale alla Cooperazione Territoriale Europea - CTE (regolamento CTE);
- 2) regolamento (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio (regolamento coesione);
- 3) regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (regolamento FESR);
- 4) regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi (regolamento GECT);
- 5) regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo marittimo e per la pesca, (regolamento RDC);
- 6) regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul Fondo sociale europeo (regolamento FSE);

7) regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (regolamento FEASR).

Le indicazioni europee prevedono che ciascun stato membro rediga un Accordo di partenariato, ossia un documento che definisca nel complesso la strategia nazionale volta al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, attraverso l'azione congiunta dei diversi fondi. La predisposizione dell'Accordo avviene attraverso un percorso partenariale che coinvolge le regioni. Ciascun Programma Operativo (PO) regionale dovrà essere strutturato in sintonia con l'Accordo e diventerà parte integrante di esso. L'analisi qui contenuta, quindi, è preliminare e "aperta", poiché si inserisce in un quadro comunitario provvisorio e con ampi margini di incertezza e nell'ambito del complesso percorso di costruzione, a livello nazionale, dell'Accordo di partenariato, ancora in parte da definire.

Pare opportuno, in premessa, evidenziare la *ratio* che si pone alla base della stesura del presente documento, nonché esplicitare le istanze avvertite a livello regionale relativamente alla adozione di una pianificazione efficiente ed efficace del processo creativo ed attuativo dei PO.

Per il periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione europea ha proposto delle modifiche significative alle modalità di progettazione e attuazione della politica di coesione e di sviluppo rurale, ovvero:

- la *concentrazione delle risorse sulle priorità della strategia Europa 2020* per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, grazie ad una articolazione delle stesse in undici obiettivi tematici;
- la adozione di *modalità di gestione comuni* nell'utilizzo dei Fondi FESR, FSE, FEAMP e FEASR atta a promuovere un'efficace integrazione delle risorse della politica di coesione (FESR e FSE), del FEASR e del FEAMP¹ e la complementarità con altre politiche e strumenti pertinenti all'Unione europea [*Horizon 2020*; COSME, LIFE, *Erasmus per tutti*, Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale, Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), IPA, FEAGA²], nonché un più efficace coordinamento delle politiche;
- un maggiore *orientamento delle politiche ai risultati*, attraverso un quadro di riferimento comune dei risultati e una riserva per realizzazioni efficienti;

¹ Nel caso del Piemonte il FEAMP ha una rilevanza molto ridotta; tenuto conto della modesta entità delle risorse coinvolte e del fatto che tale fondo sarà attuato attraverso un programma nazionale, non sarà ulteriormente citato nella trattazione successiva.

² Il FEAGA è il fondo europeo complementare del FEASR all'interno della PAC, la politica agricola comune e di sviluppo rurale. Il FEAGA finanzia il cosiddetto Primo Pilastro (pagamenti diretti alle aziende agricole e azioni di regolazione dei mercati) mentre il FEASR sostiene il Secondo Pilastro, cioè gli interventi di sviluppo rurale.

- il ricorso alle *condizionalità ex ante*, articolate a livello di Obiettivo Tematico (OT), quale prerequisito per avviare idonee politiche di crescita e sviluppo, basate su adeguati strumenti programmatici, legislativi o attuativi;
- il *rafforzamento della coesione territoriale* attraverso il sostegno alle politiche urbane, alla programmazione integrata e allo sviluppo locale di tipo partecipativo, da attuare mediante un approccio *place based*;
- l'*armonizzazione delle regole di ammissibilità* e l'ampliamento delle opzioni semplificate in materia di costi, al fine di ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari e sulle Autorità di Gestione (AdG).

In tale contesto e alla luce degli orientamenti forniti dai Servizi della Commissione europea nell'ambito del "Position Paper sulla preparazione dell'Accordo di partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014-2020" e dall'Amministrazione centrale (DPS³) nel documento di indirizzo "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020", le strutture regionali coinvolte nell'utilizzo delle risorse comunitarie hanno intrapreso una riflessione in merito all'avvio del nuovo ciclo programmatico. Ciò nella consapevolezza che una valida programmazione dei fondi comunitari risulti cruciale per promuovere politiche di sviluppo e coesione tali da sostenere il sistema Europa – Italia - Regioni nel percorso di uscita dalla crisi.

Referenti regionali hanno pertanto partecipato - insieme alle amministrazioni centrali interessate per materia, alle altre regioni, alle associazioni degli enti locali e agli altri rappresentanti del partenariato rilevante - al confronto tecnico-istituzionale nazionale volto a orientare la redazione dei documenti di programmazione, attraverso l'adesione ai quattro tavoli costituiti in coerenza con le missioni individuate per il nostro Paese dal DPS, ovvero:

- lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione;
- valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente;
- qualità della vita e inclusione sociale;
- istruzione, formazione e competenze.

Alla luce di siffatto quadro di riferimento, col presente documento la Regione intende avviare il processo partenariale, valorizzando adeguatamente - fin da questa fase - le indicazioni derivanti dal coinvolgimento delle parti sociali, istituzionali ed economiche e formulando, pertanto, una strategia di sviluppo unitaria condivisa che si basi, in linea con quanto previsto dagli orientamenti comunitari e nazionali, sui "fabbisogni" effettivi del contesto regionale.

³ Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, operante nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'approccio adottato per delineare le linee di intervento prioritarie per l'utilizzo dei fondi comunitari 2014-2020 a livello regionale si inquadra nell'ambito della strategia Europa 2020, che stabilisce una serie di obiettivi quantitativi⁴ che si riconducono fondamentalmente a tre priorità, concepite per rafforzarsi a vicenda:

- *crescita intelligente*: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- *crescita sostenibile*: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- *crescita inclusiva*: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Ai fini del perseguimento di siffatte priorità, la Regione ritiene fondamentale sostenere l'efficace coordinamento tra i fondi in termini strategici, operativi e temporali, per quanto possibile anche in riferimento alla cooperazione territoriale europea, nonché la promozione di integrazioni/complementarità con altre fonti finanziarie che possono concorrere al perseguimento degli obiettivi di sviluppo individuati dalla Regione per il prossimo settennio [fondi regionali, Fondo di sviluppo e coesione (ex FAS), *Horizon 2020*, COSME, *LIFE*, *Erasmus per tutti*, FEAGA etc.].

Si ritiene in proposito opportuno declinare il concetto di integrazione in relazione alle sue tre dimensioni fondamentali: *istituzionale* (tra strutture/enti), *finanziaria e tematica* (tra fondi), *territoriale* (tra soggetti).

Relativamente ai temi che più possono beneficiare di un approccio coordinato, si citano la Ricerca Sviluppo ed Innovazione (RSI) e la competitività in rapporto, da un lato, alle iniziative di formazione e rafforzamento delle competenze professionali e di sostegno all'occupazione, e, dall'altro, alla valorizzazione delle risorse territoriali nella prospettiva dell'efficienza energetica. Interessanti elementi di convergenza riguardano più in generale gli strumenti di inclusione sociale, che possono concorrere a migliorare l'efficacia delle politiche afferenti alla crescita intelligente e sostenibile.

Al fine di dare concretezza ai predetti principi generali, la Regione si impegna a individuare nei programmi e nei dispositivi di attuazione le modalità più opportune per rendere effettivamente coordinate e sinergiche le misure sostenute dai diversi strumenti finanziari, se del caso anche attraverso un'opportuna pianificazione temporale dei bandi.

⁴ La Commissione si prefigge una serie di obiettivi concreti da raggiungere entro il 2020:

- portare al 75% il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni;
- investire il 3% del prodotto interno lordo (PIL) in ricerca e sviluppo;
- ridurre le emissioni di carbonio al 20% (e al 30% se le condizioni lo permettono), aumentare del 20% la quota di energie rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20%;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico a meno del 10% e portare al 40% il tasso dei giovani laureati;
- ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà.

Tenuto conto di questo quadro di indirizzi generali, il “Documento Strategico Unitario per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020” è, dunque, sviluppato nel rispetto degli obiettivi e dei vincoli di concentrazione dettati dalla regolamentazione comunitaria, delimitando e concentrando le scelte di *policy making* su quanto suggerito dalla Commissione europea per il nostro Paese.

La Regione, attraverso l’elaborazione di tale documento, nell’ambito del quale sono individuate e motivate le scelte che a livello regionale sono ritenute prioritarie per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020, intende partecipare alla formulazione dell’Accordo di partenariato nazionale, propedeutico alla redazione dei programmi operativi FESR, FSE e PSR FEASR.

1 ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE CON RIFERIMENTO ALLE PRIORITÀ DI EUROPA 2020

A – Analisi di contesto

1.1. Generalità: la crisi come evidenziatore delle criticità

Lo scenario economico generale in cui si collocano il Paese e il Piemonte è determinato da forze guida: la globalizzazione e la crescente liberalizzazione degli scambi; l’affacciarsi dei nuovi competitori (soprattutto i cosiddetti BRIC⁵); la crescente volatilità dei mercati finanziari e dei prezzi delle materie prime; il mutamento dei modelli di consumo (maggiore segmentazione e polarizzazione della domanda), anche in relazione alle modalità di interazione offerte dal *Web 2.0*; la flessione della domanda interna; il cambiamento climatico, che diventa conclamato e la necessità di non intaccare oltre i limiti della sostenibilità le risorse naturali.

La crisi si pone, in questo contesto, come un acceleratore delle tendenze, un evidenziatore delle debolezze, un potente stimolo al cambiamento. Il Piemonte si colloca nel novero delle regioni che più hanno risentito dell’impatto della recessione, soprattutto a causa della maggior esposizione dell’economia alle componenti più volatili della domanda. Nel mettere a fuoco la situazione del Piemonte, in un’ottica di evoluzione di medio periodo, non si può fare a meno di considerare l’evoluzione congiunturale in corso (Tab.1.1) che accentua l’incertezza delle prospettive di ripresa a breve termine.

⁵ Brasile, Russia, India e Cina.

Tab.1.1. L'economia piemontese - Andamento e previsioni di medio periodo variazioni intermini reali (Fonte: elaborazioni su dati Istat e Prometeia, aprile 2013)

	2001 - 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (previsione)	2014
PIL	0,9	-1,9	-8,3	3,6	0,8	-2,3	-1,3	0,7
Consumi famiglie	0,9	-2,2	-1,3	3,0	-0,1	-4,0	-2,6	-0,2
Investimenti fissi lordi	0,2	-4,5	-15,4	10,4	-2,0	-7,9	-5,1	0,5
Consumi collettivi	2,2	1,5	1,3	0,0	-1,2	-2,9	-1,4	-0,3
Domanda Interna	1,0	-2,0	-3,8	3,8	-0,7	-4,6	-2,9	-0,1
<i>Valore aggiunto</i>								
Agricoltura	-0,1	0,4	-2,6	1,7	1,8	-2,3	-3,1	1,1
Ind. in senso stretto	-0,5	-4,8	-18,6	13,7	2,6	-4,1	-2,1	0,9
Ind. costruzioni	2,0	2,2	-14,6	3,2	0,1	-6,3	-3,7	-1,9
Servizi	1,5	-1,3	-4,5	0,5	0,6	-0,8	-0,6	0,8
Totale	1,0	-1,9	-8,3	3,5	1,0	-1,9	-1,2	0,7
Esportazioni (beni)	1,6	-1,1	-19,7	13,0	7,5	1,0	1,4	2,6
Importazioni (beni)	2,2	-8,6	-13,0	9,8	2,2	-11,4	-4,1	2,6

La crisi attuale, tuttavia, sottolinea debolezze, difficoltà e sfide in buona parte preesistenti. Il Piemonte si colloca nel contesto interregionale italiano, negli anni duemila, in posizione di coda per quanto attiene allo sviluppo del PIL (con una perdita di produzione particolarmente accentuata nel settore industriale). E' l'esito di una lenta ristrutturazione non a caso ritenuta incompiuta, che non è altro che l'impatto di una forte volatilità nei vantaggi comparati storicamente acquisiti, soprattutto in ambito manifatturiero, senza che questi siano stati controbilanciati da un'adeguata terziarizzazione. Il Piemonte, quindi, soffre oggi di una doppia vulnerabilità: dall'alto, nei confronti delle regioni con dotazioni più qualificate, e dal basso, nei confronti dei paesi emergenti a basso costo di manodopera.

1.2. La crescita intelligente: il sistema economico-produttivo e l'innovazione

I settori produttivi

Le trasformazioni strutturali indotte dalla competizione da costi, dal rinnovo dei modelli di *business*, dall'internazionalizzazione dell'economia, hanno finora determinato *performance* deludenti nel tessuto produttivo regionale. Queste sfide si ripercuotono su un sistema produttivo caratterizzato da una debole dinamica della produttività, per un'insufficiente diffusione di innovazioni tecnologiche ed organizzative e caratterizzato in misura crescente da un sistema di piccole e medie imprese: una struttura industriale che esprime flessibilità produttiva e una discreta capacità innovativa dei prodotti, ma si trova spesso in difficoltà nell'investire in aree che costituiscono elementi cruciali nell'attuale competizione (come, ad esempio, le reti distributive all'estero o le attività intangibili).

La crisi in corso ha accentuato le difficoltà di numerosi settori di tradizionale specializzazione, non solo l'*automotive*, ma anche le specializzazioni dei poli e distretti che compongono il variegato tessuto produttivo (in particolare manifatturiero) della Regione. Durante la crisi, tuttavia, non sono mancati segnali di reattività da parte delle imprese, in particolare quelle più radicate sui mercati esteri e operanti nei settori innovativi o anticiclici. A questi segnali si rivolge il Piano per la competitività 2011-2015 varato dalla Regione. Tra i settori che meglio resistono alla crisi si possono citare l'agroalimentare, i sistemi per produrre e, in generale, le tecnologie "verdi" e quelle cosiddette "abilitanti" (ad es. ICT, nanotecnologie, plasturgia, biotecnologie) che da un lato, in collaborazione con la ricerca, creano nuovi *cluster* innovativi e dall'altro consentono, attraverso il trasferimento tecnologico alle altre imprese operanti nei settori tradizionali, di effettuare salti d'innovazione, di concepire nuovi prodotti e servizi e di riposizionarsi nello scenario competitivo.

Pur in un quadro di reattività, il sistema produttivo regionale ha sperimentato un consistente processo selettivo, con un aumento del tasso di mortalità e dell'estensione delle crisi aziendali con forti perdite occupazionali. Anche le imprese più dinamiche, soprattutto quelle di maggiori dimensioni e orientate ai mercati esteri, vedono minacciate le loro prospettive in un contesto di prolungata crisi.

Il settore terziario negli ultimi decenni ha acquisito crescente peso nella composizione del valore aggiunto regionale (come in tutte le economie avanzate), in parte per lo sviluppo di servizi per il sistema produttivo, in parte per lo sviluppo autonomo di settori legati soprattutto ai servizi alla persona. Tuttavia esso mostra un modesto livello di qualificazione: raramente, infatti, si sono sviluppate nel contesto regionale realtà produttive capaci di trainare segmenti del sistema produttivo sui mercati extra locali.

Un ruolo di rilievo pare ancora assegnato all'industria che, pur rappresentando il 18 per cento del valore aggiunto regionale, determina - attraverso molteplici connessioni con il sistema produttivo (ivi incluse con le attività dei servizi) - un'intensa attivazione dell'economia.

In seguito alla dinamica di trasformazione postfordista dell'economia piemontese, si è diffusa la consapevolezza, con politiche e azioni conseguenti, di investire su cultura e turismo come assi strategici per lo sviluppo. Grazie ad una serie di grandi eventi (quali le Olimpiadi invernali e le celebrazioni di "Italia 150"), al miglioramento e ampliamento delle strutture ricettive e degli impianti sportivi, all'entrata in funzione d'importanti poli di attrazione quali la Reggia di Venaria e al positivo sviluppo del filone enogastronomico, il Piemonte è riuscito ad aumentare la propria visibilità a livello nazionale e internazionale e a migliorare il suo inserimento nei circuiti turistici.

L'agricoltura del Piemonte, nonostante le difficoltà legate alla crescente volatilità dei mercati e alla contrazione dei consumi innescata dalla crisi, mostra una tenuta relativamente migliore rispetto ai principali settori manifatturieri, anche se nel corso degli ultimi anni si è evidenziata la difficoltà in alcuni comparti di beneficiare del valore aggiunto creato dalla catena agroalimentare. Pur mantenendo la sua configurazione strutturale frammentata, nel corso degli ultimi anni si è assistito a vivaci processi di selezione e concentrazione delle imprese, che hanno anche aumentato il livello di specializzazione produttiva sia alla stregua di singola impresa sia di territorio. Incoraggianti segnali di ricambio generazionale sono stati anche il frutto di una specifica linea d'azione delle politiche rurali, ma l'età media degli imprenditori agricoli è comunque ancora molto elevata. Le imprese orientate alle produzioni *commodity* sono quelle più esposte all'instabilità dei prezzi e presentano una forte dipendenza dall'aiuto comunitario, che potrebbe cambiare la modalità di distribuzione delle risorse e creare situazioni di difficoltà; è, tuttavia, in corso un processo di segmentazione e differenziazione dell'offerta anche nelle produzioni agricole di base. Le eccellenze enogastronomiche e le produzioni di qualità, invece, risentono meno dell'esposizione ai fenomeni prima descritti e sono spesso alla base dell'interessante percorso di sviluppo dell'economia del gusto, come di seguito illustrato.

Nelle aree montane persiste e tende a rafforzarsi una tipologia aziendale basata sulla zootecnia estensiva, che apporta un essenziale contributo alla gestione sostenibile del territorio e all'economia locale.

L'innovazione

Guardando al potenziale innovativo del sistema regionale, il Piemonte mostra un assetto, nel complesso, migliore rispetto a quello nazionale, anche se relativamente meno robusto rispetto a quello europeo. Da segnalare la debolezza della Regione con riferimento agli indicatori della spesa

per Ricerca e Sviluppo (R&S) nel settore pubblico e, in particolare, degli investimenti in capitale di rischio.

Nel corso degli ultimi anni il Piemonte ha compiuto un cammino considerevole nel percorso di affermazione della società dell'informazione, sia in termini di copertura territoriale e accesso ai servizi di banda larga, sia della diffusione e utilizzo delle tecnologie ICT da parte degli attori insediati nel territorio. Alcune aree collinari e montane, tuttavia, mostrano ancora criticità di copertura, mentre la rete tende per sua natura a una rapida obsolescenza e richiede pertanto un'azione continua e onerosa di adeguamento.

Se, in generale, l'accesso alla banda larga non pare essere più un problema per le imprese e le amministrazioni pubbliche, si evidenzia una visione, ancora largamente diffusa, che guarda all'uso dell'ICT solo come strumento a supporto di processi amministrativi e non per favorire le innovazioni sia in termini di prodotti e servizi offerti (per esempio in tema di infomobilità), sia per quanto riguarda l'organizzazione interna.

L'innovazione vede tra le proprie fondamenta, da un lato, un sistema diffuso di ricerca, dall'altro la presenza di *spillover* tecnologici di conoscenza, che consentono la formazione di nuove competenze professionali, necessarie per la qualificazione delle imprese. A tal proposito il sistema piemontese della ricerca e innovazione è piuttosto articolato e mostra la presenza di atenei, centri di ricerca pubblici e privati (circa duecento), laboratori e sei Parchi Scientifici e Tecnologici (PST). Questa impostazione ha, tuttavia, mostrato alcuni limiti, che si tende a superare attraverso la costituzione dei poli di innovazione. Attualmente in Piemonte operano dodici poli di questo tipo, alcuni dei quali gestiti dai preesistenti PST. Questi poli fanno sostanzialmente capo ad altrettanti *cluster* produttivi dell'economia regionale, sia in relazione alle specializzazioni storiche sia alle nuove tecnologie "verdi" e "abilitanti".

Andrà in questa prospettiva ulteriormente potenziata la capacità di fare sistema tra i diversi attori - istituzionali, della ricerca e del tessuto produttivo - della RSI piemontese. In questa prospettiva, un terreno particolarmente rilevante è quello della *green e clean economy*, rispetto al quale dovranno essere ulteriormente sostenuti gli investimenti tanto sul lato della domanda, dando continuità agli interventi di efficientamento energetico già finanziati con l'attuale programmazione 2007-2013, quanto su quello dell'offerta, operando affinché in Piemonte si possa sviluppare un settore produttivo capace di proporre soluzioni *green* anche al di fuori dei confini regionali.

Con riferimento al settore primario, l'innovazione si presenta, oltre che attraverso l'introduzione di nuove tecnologie, anche attraverso mutamenti di tipo organizzativo e commerciale. Le aziende legate ai settori tradizionali, attraverso l'innovazione, possono incrementare la capacità di generare e trattenere valore aggiunto anche mediante una migliore integrazione nelle filiere e un

rafforzamento dei legami con settori non tradizionali. Un'innovazione di rilievo è quella definita "economia del gusto", di spiccato carattere intersettoriale. Un importante fronte d'innovazione, ancora, è quello della diversificazione, cioè dell'introduzione nelle aziende agricole di attività complementari quali l'agriturismo, la didattica, l'agricoltura sociale, la produzione di energie. Tali opportunità, assieme a quelle generate dall'approccio della filiera corta, sono particolarmente interessanti per le aziende collocate in aree non idonee a ottenere elevate produzioni ma dotate d'interessanti attributi paesaggistici e culturali, come quelle collinari e montane. Più in generale, la diversificazione dell'economia locale nel suo complesso è essenziale per le aree rurali marginali.

1.3. La crescita sostenibile: ambiente ed energia

I cambiamenti climatici e i loro effetti sono ormai conclamati anche nel caso del Piemonte. Si registra un aumento significativo delle temperature medie di circa 1,5 °C negli ultimi cinquant'anni, con una particolare evidenza negli ultimi due decenni. Un indicatore a tutti visibile è il ritiro dei ghiacciai e l'aumento del rischio siccità, accompagnato dall'intensificarsi dei fenomeni alluvionali e, in generale, dagli eventi meteorologici estremi. Le emissioni di gas serra sono il principale responsabile del *global warming*. I consumi energetici del Piemonte sono in lieve riduzione, soprattutto a causa dell'attuale fase recessiva, mentre più consistenti appaiono i risultati dal punto di vista dell'efficienza della generazione energetica e della riduzione di gas clima alteranti dell'industria, certamente in fase di profonda riconversione. Ancora più significativi sono stati gli sforzi fatti nella produzione energetica da Fonti di Energia Rinnovabili (FER) in particolare nel fotovoltaico, che si affianca alla tradizionale capacità idroelettrica della nostra regione e ad una buona gestione del ciclo dei rifiuti e della diffusione del teleriscaldamento. Gli sforzi compiuti nelle FER e nell'efficienza energetica, insieme alla riduzione produttiva seguita alla crisi, pongono il Piemonte in un buon posizionamento in relazione al cosiddetto Pacchetto Clima – Energia 20-20-20, messo in atto dalla UE.

La qualità dell'aria del Piemonte ha fatto registrare importanti progressi negli ultimi decenni, ma permane ancora la criticità delle aree urbane, dove può trovare sviluppo il tema della mobilità sostenibile. Il bacino padano, peraltro, è una delle aree europee nella quale s'incontrano le maggiori difficoltà nel raggiungimento e mantenimento dei limiti di legge. Tali difficoltà derivano da condizioni meteo-climatiche avverse alla dispersione degli inquinanti. Esistono ulteriori questioni legate alla sostenibilità in tema di trasporti e sono quelle che riguardano il contributo in termini di emissioni di gas serra e di congestione legato alle attività di logistica e di trasporto delle merci. Mentre per il trasporto dei passeggeri, seppur in rapida crescita, paiono esistere strategie perseguibili finalizzate alla sostenibilità (basata sulle nuove tecnologie e su nuovi modelli di

spostamento) la situazione pare più critica sul fronte della logistica e delle merci, nell'ambito del quale, dalle analisi, risultano limitate variazioni nelle quote modali e il trasporto su strada si conferma in posizione dominante e resterà tale sino a quando continuerà a risultare economicamente conveniente.

Per quanto concerne le acque, la condizione di inquinamento riguarda principalmente le falde, a causa delle pressioni generate dalle attività agricole intensive e industriali. Lo stato delle acque superficiali è generalmente buono, anche se si pone con crescente importanza la sua corretta gestione in situazioni di scarsità. Il consumo di suolo è notevolmente aumentato negli ultimi decenni, soprattutto nell'area periurbana torinese, spesso sottraendo importanti spazi all'agricoltura e comunque generando una pressione poco sostenibile su una risorsa ambientale non rinnovabile. D'altra parte, in Piemonte il 18 per cento della superficie territoriale è sottoposto a tutela, con positivi effetti sulla biodiversità e sulle opportunità di valorizzazione turistica, benché resti molto da fare per la definizione della rete ecologica ai fini della riduzione del livello di frammentazione del territorio e isolamento delle popolazioni.

I rifiuti avviati a smaltimento sono in continua riduzione: la raccolta differenziata, infatti, negli ultimi anni ha registrato un ulteriore incremento, raggiungendo la quota del 50,4 per cento del totale dei rifiuti urbani prodotti, superando quindi l'obiettivo posto dalla legislazione nazionale ma rimangono ancora notevoli margini di miglioramento su alcune aree conseguibili ottimizzando pratiche volte soprattutto alla non creazione del rifiuto.

L'agricoltura è l'attività spazialmente più diffusa a livello regionale, circa il 50 per cento del territorio extra-urbano è modellato da questa attività economica; tale percentuale sale all'80 per cento considerando anche le aree boschive e forestali. All'agricoltura e alle foreste sono assegnate funzioni di presidio del territorio, conservazione delle risorse primarie e di tutela ambientale, valorizzandone la multifunzionalità anche attraverso specifiche linee di sostegno dell'Unione europea. Soprattutto nelle aree montane, sono diffuse situazioni di abbandono che nascono, oltre che da svantaggi naturali, anche dal difficile contesto socioeconomico locale e dalla relativa carenza di infrastrutture rurali. Un aspetto fortemente rimarcato dall'Unione europea è quello di avviare linee di intervento volte all'adattamento al cambiamento climatico, all'uso efficiente delle risorse e alla preservazione della biodiversità. Da alcuni anni alcune nuove fitopatologie stanno minacciando preziosi elementi produttivi del sistema agricolo (ad es. batteriosi del kiwi e flavescenza dorata della vite); tali emergenze richiedono soluzioni complesse che comprendano anche la ricerca di alternative produttive e azioni di riqualificazione del territorio.

1.4. La crescita inclusiva: società e capitale umano

L'evoluzione del quadro demografico piemontese mostra, da un lato, il progressivo invecchiamento della popolazione, dall'altro la riduzione della componente giovane che, paradossalmente, mostra grandi difficoltà d'inserimento sul mercato del lavoro, al punto da configurare una emergenza giovani. L'aumento della popolazione delle fasce di età centrali è invece un aspetto non comunemente sottolineato: la fascia dei 40-60 anni diventa l'elemento *pivot* della società, sia come produttore di reddito sia per quanto concerne le attività di cura rivolte ai più giovani e ai più anziani. Questa modalità di evoluzione demografica comporta sia un cambiamento nella qualità delle risorse umane più attive sia un cambiamento nella domanda di servizi e dunque una crescente necessità di ripensamento dell'organizzazione del lavoro e delle modalità di produzione-fruizione dei servizi alle persone, tanto più in un contesto di riduzione delle risorse pubbliche per il *welfare*.

A causa della crisi economica, il mercato del lavoro piemontese è bruscamente peggiorato, tanto da suggerire alla Regione di varare un piano straordinario per l'occupazione. L'aumento del tasso di disoccupazione è particolarmente rilevante per i giovani e le donne. Per i primi, le difficoltà sembrano dipendere soprattutto dalla crescente polarizzazione tra opportunità lavorative a più alta e a più bassa qualificazione, entrambe in crescita, e occasioni lavorative in posizione intermedia, soprattutto di tipo impiegatizio, che si riducono notevolmente. Nel caso delle donne giovani oppure per quelle oltre i 45 anni, pesano inoltre le difficoltà legate al ruolo femminile nella società e la carenza di iniziative di conciliazione tra cura della famiglia e lavoro. Il prolungamento dell'età lavorativa, infine, oltre a frenare il ricambio generazionale, pone il problema del continuo adeguamento delle competenze.

Il panorama dell'istruzione, nell'ultimo decennio, appare in continua evoluzione sia dal punto di vista della composizione degli allievi (aumentano gli stranieri) sia della partecipazione agli studi. Numerose riforme hanno investito tutti i livelli di scuola e si è assistito ad un'incessante ristrutturazione della rete in cui viene erogato il servizio. Nonostante ciò, la quota dei giovani che hanno ottenuto il diploma continua a mantenersi in Italia, come in Piemonte, al di sotto di molti paesi occidentali. Le capacità degli studenti secondari piemontesi, tuttavia, valutati sulla base di recenti indagini internazionali, si collocano su buone posizioni, al di sopra della media italiana e di quella OCSE.

Per contenere la dispersione scolastica, la Regione sostiene un ampio sistema di formazione professionale, attualmente frequentato dall'11,6 per cento dei sedicenni residenti in Piemonte. Il sistema formativo regionale e provinciale si rivolge inoltre ad altre tipologie di utenti, rispondendo sia ad istanze di inclusione sociale sia di arricchimento delle competenze già acquisite.

L'aggravarsi ed il perdurare della crisi economica ha messo sotto forte pressione il sistema di *welfare* e fa emergere nuove criticità. Fasce di popolazione generalmente considerate al riparo dal rischio di povertà sono oggi in condizioni di crescente vulnerabilità sociale. I consumi delle famiglie mostrano una sensibile contrazione e aumentano il livello di indebitamento, gli sfratti per morosità e le sofferenze bancarie.

La difficoltà di contemperare il taglio della spesa pubblica con il modificarsi e, talora, l'accrescersi delle esigenze in termini di servizi alla popolazione, spinge alla ricerca di soluzioni innovative. Esse nascono in genere a scala locale, attraverso un approccio partenariale che coinvolge i vari soggetti presenti nei territori, spesso in modo informale. L'innovazione sociale consente sperimentazione e iniziativa. Potrebbe configurare anche un metodo trasversale per ri-organizzare le risposte ai numerosi bisogni sociali: attivando nuovi soggetti privati che, in collaborazione con quelli pubblici, mettano in campo iniziative che stimolino la responsabilità degli stessi destinatari nel cooperare alla produzione dei servizi, con ciò creando anche nuove relazioni sociali, in grado di irrobustire le comunità e le loro capacità di fronteggiare i bisogni dei propri membri. Tra gli strumenti attivabili in questo ambito è anche opportuno ricordare l'agricoltura sociale, che può integrare le reti socio-assistenziali presenti sul territorio, proponendo forme innovative di inclusione sociale e fornendo servizi alla popolazione.

1.5. Il territorio

Il processo di globalizzazione proietta su una nuova scala l'organizzazione dei mercati interni e dei territori. La competizione delle reti lunghe si gioca entro questi processi di *rescaling* di ambito quasi-continentale, con organizzazioni efficienti, *standard* elevati di produttività e qualità, istituzioni e servizi adeguati e performanti. Entro questo processo i sistemi locali (comuni, province, regioni) subiscono la stessa dinamica verso strutture e organizzazioni più ampie (intercomunali, interprovinciali, macroregionali).

In quest'ottica, per il Piemonte è cruciale la collocazione nello spazio alpino, o meglio nella macroregione alpina, area connotata da una propria spiccata peculiarità. La particolare posizione del Piemonte rende la regione particolarmente adatta a svolgere, anche attraverso un adeguato sistema di accessibilità, il ruolo di cardine territoriale tra l'area continentale dell'Europa occidentale ed il bacino del Mediterraneo.

Puntando lo sguardo verso l'interno della regione, l'amplificarsi del ruolo delle città, o meglio dei sistemi di città, sta probabilmente riducendo la spinta verso una configurazione policentrica del Piemonte. Si affaccia, invece, una nuova spinta ripolarizzativa intorno a pochi nodi, di cui Torino nel territorio piemontese è quello più importante, insieme alle altre aree metropolitane d'Italia.

Molti distretti industriali piemontesi vivono una fase di difficoltà legata alla crescente concorrenza estera. Inoltre, per effetto della ricomposizione internazionale del lavoro e dello sviluppo delle ICT, gli storici vantaggi di prossimità geografica tendono a perdere la loro importanza, mentre divengono essenziali i vantaggi di prossimità cognitiva e capacità dei sistemi territoriali di tradurre i propri svantaggi in sfide e in nuovi fattori competitivi. L'innovazione spinge i vecchi distretti e i relativi poli di competenza e innovazione ad agire come punti nodali e di scambio (*hub*) all'interno di reti complesse ed internazionali.

La maggior parte del territorio del Piemonte è costituita da aree rurali e, tra queste, da una consistente porzione di territori montani e di alta collina. La montagna del Piemonte è molto disomogenea al suo interno. Oltre ai poli turistici invernali, questa fascia territoriale è interessata dalla presenza, nel pedemonte, di distretti industriali, ed è innervata dall'area metropolitana nel torinese, mentre presenta una natura più rurale soprattutto in provincia di Cuneo. Molte aree montane piemontesi risentono del secolare percorso di abbandono che solo ultimamente sta mostrando segnali di controtendenza, grazie soprattutto al saldo migratorio positivo. Le aree rurali e montane dispongono di un ampio patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale, spesso al centro di iniziative di sviluppo; è altresì cruciale il tema dei servizi essenziali, che devono essere di livello idoneo a garantire il presidio antropico, senza il quale le azioni di rivitalizzazione non sono possibili. Il sistema montano del Piemonte presenta quindi, rispetto alla restante parte del territorio, esigenze peculiari e una forte intersettorialità, richiedendo pertanto interventi modulati *ad hoc* e una forte attenzione all'integrazione.

1.6. L'evoluzione dei processi di *governance* e il riordino dei poteri locali

L'impianto strutturale di riferimento della politica di coesione europea è stato modificato nel corso dei diversi cicli di programmazione al fine di promuovere una sempre maggior integrazione tra politiche e livelli di governo (europeo, nazionale, regionale e locale). Il ciclo e gli strumenti di programmazione economico-finanziaria nazionali si sono adeguati alle nuove regole stabilite dall'Unione europea, finalizzate a rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli stati membri. A tal fine, ogni stato membro deve inviare alle autorità europee il Programma di Stabilità (PS) ed il Programma Nazionale di Riforma (PNR).

In tale quadro di cambiamento, si inserisce un mutamento radicale dell'organizzazione territoriale del Piemonte. L'assetto dei poteri locali e delle loro competenze sarà oggetto di un complesso processo di riordino. Tre le direttrici: a) la gestione associata per i piccoli comuni; b) il riassetto delle province e delle loro funzioni; c) l'istituzione della città metropolitana. La questione dei piccoli comuni ha una grande rilevanza in Piemonte, toccando 1.077 enti su 1.206. La recente legge

piemontese di riordino pone molta enfasi sull'autonomia propositiva del territorio, evitando di fornire un modello univoco di gestione associata.

Nel complesso, si apre un periodo con un forte potenziale di rinnovamento istituzionale in Piemonte. La fase di transizione dal vecchio al nuovo ordinamento potrà, tuttavia, presentare momenti di criticità, in particolare nei territori con grande frammentazione amministrativa. Il Piemonte peraltro vanta un'ampia esperienza nel campo della programmazione: dai Patti territoriali avviati alla fine degli anni novanta ai Piani Integrati d'Area (PIA) introdotti nella programmazione 2000-2006, ai più recenti Programmi Integrati di Sviluppo Locale (PISL) e Programmi Territoriali Integrati (PTI), passando anche attraverso le iniziative comunitarie *Urban* e *Leader*. L'esito di tali esperienze è stato vario e talora controverso ma esse hanno certamente contribuito a diffondere e consolidare sul territorio le necessarie competenze progettuali, negoziali ed attuative.

1.7 Sintesi SWOT e commento conclusivo

Il quadro analitico si conclude riorganizzando gli elementi sulla base del noto schema *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* (SWOT), che mette in relazione i punti di forza e di debolezza, le minacce e le opportunità. Lo schema, oltre alle tre grandi priorità comunitarie di Europa 2020, riporta anche una componente dedicata ai processi e meccanismi di *governance*, in ragione dell'importanza di questa dimensione dello sviluppo che, oltretutto, è richiamata trasversalmente nell'approccio suggerito dall'UE.

Tab. 1.2 Analisi SWOT del Piemonte in relazione alle priorità Europa 2020

MINACCE	OPPORTUNITÀ	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
CRESCITA INTELLIGENTE			
<p>Ulteriore riduzione dei consumi e degli investimenti</p> <p>Aggravamento della crisi dei settori produttivi tradizionali</p> <p>Difficoltà di accesso e consolidamento nei settori innovativi e sui mercati esteri in espansione</p> <p>Parziale esclusione dalle dinamiche macroregionali</p> <p>Crescente volatilità dei mercati agricoli e possibili effetti critici della riforma della PAC</p>	<p>Tenuta della domanda estera (soprattutto extraeuropea)</p> <p>Internet 2.0: Agenda digitale, creazione di servizi innovativi in imprese e PA</p> <p>Riconfigurazione dei distretti verso forme quali <i>cluster</i> e <i>hub</i></p> <p>Internazionalizzazione</p> <p>Inserimento attivo nelle strategie macroregionali europee</p> <p>Economia del gusto e innovazione delle produzioni agricole e agroindustriali</p>	<p>Buona dotazione ICT in termini di rete a banda larga (ma con continua necessità di aggiornamento) e di competenze in campo <i>Intelligent Transport System ITS</i></p> <p>Sistema regionale della ricerca e innovazione</p> <p>Buona propensione all'<i>export</i> del sistema produttivo regionale</p> <p>Significativa presenza di specializzazioni agroalimentari qualificate e legate al territorio</p> <p>Collocazione <i>pivot</i> tra macroregione alpina, mediterranea ed Europa centrale</p> <p>Piano per la competitività</p>	<p>Riduzione della produttività e della competitività delle imprese</p> <p>Terziarizzazione solo parzialmente realizzata</p> <p>Frammentazione del sistema produttivo, difficoltà di accesso al credito</p> <p><i>Export</i> poco orientato ai mercati extraeuropei ed emergenti</p> <p>Aree rurali con carenze infrastrutturali e in parte scoperte dall'accesso a banda larga</p> <p>Presenza ancora rilevante di produzioni agricole <i>commodity</i></p>

MINACCE	OPPORTUNITÀ	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
CRESCITA SOSTENIBILE			
<p>Effetti locali negativi del cambiamento climatico</p> <p>Livelli ancora elevati di alcuni inquinanti dell'aria</p> <p>Perdita di biodiversità</p> <p>Consumo di suolo anche di elevato valore agronomico</p> <p>Criticità in merito di sicurezza alimentare e ad alcune fitopatie</p> <p>Carenze idriche</p> <p>Compromissione delle falde</p> <p>Distruzione delle trame storiche paesaggistiche e degrado del territorio a seguito dell'abbandono della sua cura</p> <p>Insostenibilità energetica</p>	<p>Risparmio energetico e produzione di energie rinnovabili</p> <p>Valorizzazione del patrimonio locale (culturale, ambientale, enogastronomico)</p> <p>Gestione dei rifiuti quale risorsa</p> <p>Gestione razionale delle acque</p> <p>Gestione razionale delle foreste</p> <p>Mobilità sostenibile</p> <p>Sviluppo della multifunzionalità agricola e forestale</p> <p>Servizi ecosistemici</p>	<p>Parziale miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane</p> <p>Produzione di energia da fonti rinnovabili relativamente elevata</p> <p>Elevata incidenza aree protette ed esteso patrimonio forestale</p> <p>Prevenzione idrogeologica</p> <p>Patrimonio locale ricco e diversificato, investimenti in grandi elementi di attrazione</p> <p>Esperienza misure agro ambientali, presenza diffusa di aziende estensive nelle aree montane</p>	<p>Presenza di attività agricole intensive, con pressioni soprattutto sulle acque</p> <p>Marginalizzazione della montagna e in parte della collina con situazioni diffuse di abbandono dell'attività agroforestale</p> <p>Territorio molto esposto al rischio idrogeologico</p>

MINACCE	OPPORTUNITÀ	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
CRESCITA INCLUSIVA			
<p>Impoverimento generale delle famiglie e in particolare delle generazioni giovani</p> <p>Crisi dei sistemi di protezione sociale tra aumento di richieste e riduzione risorse pubbliche</p> <p>Perdita di risorse umane qualificate</p> <p><i>Digital</i> divide territoriale (aree rurali / montane)</p>	<p>Riconfigurazione dei servizi alla persona attraverso innovazione tecnologica e sociale</p> <p>Adeguamento del sistema formativo ai mutati fabbisogni del mercato del lavoro</p> <p>Rivitalizzazione delle aree rurali, diversificazione dell'economia agricola e rurale</p>	<p>Partecipazione al lavoro relativamente elevata (ma soprattutto nelle fasce centrali di età)</p> <p>Piano straordinario occupazione</p> <p>Presenza attiva di imprenditoria sociale / terzo settore</p> <p>Esperienze diffuse di innovazione sociale</p> <p>Consolidate strutture nel campo delle politiche attive per il lavoro e della formazione</p>	<p>Invecchiamento della popolazione</p> <p>Sovraccarico fascia 40-60 anni</p> <p>Dinamica negativa di reddito e risparmio delle famiglie</p> <p>Disoccupazione in aumento e difficoltà di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro</p> <p>Limitato adeguamento dell'offerta formativa all'aumentata eterogeneità della domanda</p>
GOVERNANCE			
<p>Transizione istituzionale complessa in termini di confini amministrativi, competenze, meccanismi di raccordo tra enti</p>	<p>Riconfigurazione del sistema delle autonomie locali in forma più funzionale</p> <p>Semplificazione amministrativa per famiglie e imprese</p> <p>Valorizzazione delle reti di cooperazione locali</p>	<p>Diffuse esperienze di cooperazione e associazionismo tra enti locali</p> <p>Esperienze di programmazione locale integrata, ad esempio approccio <i>Leader</i> nelle aree rurali</p> <p>Nuovo sistema di pianificazione territoriale (PTR 2012)</p>	<p>Elevata frammentazione amministrativa e possibile conflittualità tra livelli di governo</p> <p>Assenza di un modello prevalente di cooperazione</p>

L'insieme delle minacce e dei punti di debolezza del Piemonte delinea uno scenario che, per quanto non auspicabile, per effetto della perdurante crisi economica e della pregressa perdita di competitività della Regione, appare in questo momento quello prevalente. Tale scenario indica un'acutizzazione dei punti di debolezza, che rimandano a un aggravamento del *gap* di competitività del tessuto produttivo, alla contrazione dei consumi, dei risparmi e degli investimenti e, in ultima istanza, a un impoverimento generale. La condizione di declino che ne deriva potrebbe rendere difficile affrontare le sfide della sostenibilità ambientale e rendere particolarmente pesante l'impatto sul sistema di *welfare*, già messo sotto pressione dal mutare delle esigenze e dalla riduzione delle risorse pubbliche. Nel complesso, il Piemonte rischierebbe un'emarginazione rispetto alle aree più dinamiche del contesto europeo e anche rispetto ai processi di cooperazione e aggregazione all'interno delle macroregioni europee.

Fortunatamente, la realtà non è mai univoca e sono evidenti gli spazi di opportunità ancora aperti e i punti di forza del Piemonte sui quali insistere. Questo insieme di elementi disegna uno scenario reattivo, in parte già in corso, anche se la sua visibilità è oscurata dalla prevalenza, in questo particolare frangente, degli elementi di aggravamento del quadro economico e dai sacrifici imposti alle imprese e ai cittadini dalle manovre di aggiustamento dei conti pubblici. Lo scenario reattivo auspicabile può essere descritto come una sorta di metamorfosi, cioè una fase di trasformazione profonda del tessuto socioeconomico piemontese verso assetti più robusti ed equilibrati.

In tale contesto si colloca l'impulso comunitario alla *smart specialization*. Questo approccio prevede che i paesi e le regioni europee, sviluppino un proprio percorso di innovazione nel quale si vadano a individuare selettivamente alcune specializzazioni particolarmente promettenti per il territorio e le imprese locali, anche in relazione alle specificità pregresse.

All'interno di questo indirizzo generale, tenuto conto dei principi di concentrazione delle risorse e dell'integrazione tra fondi, dall'analisi di contesto emergono alcune aree prioritarie verso le quali sembra opportuno dispiegare la programmazione 2014-2020:

- controbilanciare le limitazioni strutturali del sistema delle imprese (dimensione, internazionalizzazione, credito);
- cogliere la forte spinta verso la sostenibilità e l'innovazione offerta dall'Unione europea favorendo un orientamento del sistema produttivo regionale verso *la green economy* e la *clean production* sia nel settore industriale sia in quello agricolo;
- salvaguardare e tutelare il capitale naturale e gli ecosistemi fornitori di flussi di beni e servizi essenziali;

- valorizzare il ricco patrimonio ambientale e culturale quale elemento di opportunità di sviluppo;
- l’adeguamento delle politiche attive per il lavoro e del sistema di istruzione e di formazione;
- la ricerca di soluzioni innovative per rispondere al crescente squilibrio tra domanda di welfare e risorse disponibili, unitamente al comparire di nuove emergenze sociali;
- la sfida della rivitalizzazione delle aree montane e di alta collina.

I cambiamenti in corso nel quadro istituzionale, infine, rimandano all’opportunità di una riorganizzazione territoriale più funzionale all’erogazione dei servizi e alle esigenze dei cittadini, anche se occorrerà prestare attenzione ai soggetti e alle formule attraverso le quali affrontare il nodo delle politiche di sviluppo locale. Si potrà inoltre agire sul rafforzamento del ruolo del Piemonte all’interno delle macroregioni europee, con una particolare attenzione all’area alpina, valorizzando la sua collocazione funzionale rispetto alle regioni italiane contermini, tenuto conto che l’ambito di dispiegamento delle politiche molto spesso supera i confini regionali.

B - Lezioni dall’esperienza maturata nel precedente periodo di programmazione

Nel corso del periodo di programmazione 2007-2013, la Regione ha attuato con puntualità il Piano di valutazione della politica regionale unitaria sia rispetto ai programmi operativi regionali cofinanziati dai fondi europei (POR FESR, POR FSE e PSR) sia rispetto ad altre rilevanti politiche regionali. A febbraio 2013, il Nucleo di valutazione regionale ha sistematizzato e reso organiche le indicazioni provenienti dalle diverse valutazioni effettuate nel periodo 2008-2013, raccogliendole in un rapporto di lezioni apprese. Da tale documento è possibile estrarre una serie di sintetiche raccomandazioni per la nuova programmazione:

- il principio di integrazione fra programmi ed interventi deve essere trasposto sul piano operativo, valorizzando le, limitate ma interessanti, esperienze maturate in questi anni;
- concentrazione e selezione vanno ulteriormente rafforzate per accrescere la qualità degli investimenti, innovando le soluzioni programmatiche ed attuative;
- innovazione strategica e organizzativa vanno sostenute al fine di migliorare l’efficacia potenziale degli interventi;
- necessità di semplificare i processi di implementazione e di migliorare la comunicazione fra i diversi livelli coinvolti;
- opportunità di promuovere ulteriormente lo sviluppo di reti, filiere ed aggregazioni di attori;

- valorizzazione dei progressi e degli investimenti effettuati su sistemi informativi e valutazione, al fine di migliorarli ulteriormente, aprirli e condividerli per favorire la conoscenza e la trasparenza delle politiche;
- esigenza di ridurre la frammentazione dell'azione amministrativa locale con l'obiettivo di innalzare l'efficacia delle politiche di coesione territoriale, valorizzando il ruolo dei soggetti che si occupano di sviluppo locale e che spesso sono portatori di idee e soluzioni innovative per lo sviluppo dei propri territori.

Le evidenze raccolte testimoniano, inoltre, che la programmazione in corso sta già investendo in modo importante sulle priorità della strategia Europa 2020 e del nuovo Quadro Strategico Comune (QSC). In prospettiva è però necessario intervenire su alcuni importanti elementi:

- gli interventi sul sistema dell'innovazione e della competitività condotti nell'ambito del POR FESR 2007-2013 dovrebbero opportunamente considerare, nel 2014-2020: l'accelerazione della realizzazione dei progetti; un più forte coinvolgimento nei partenariati delle imprese di maggiore dimensione, portatrici di competenze fondamentali nel coordinamento e nella gestione dei progetti (in particolare per quanto riguarda le piattaforme tecnologiche); un maggiore coinvolgimento dei partner transnazionali delle imprese piemontesi; un più elevato assortimento dei servizi offerti alle imprese aggregate ai poli di innovazione; una riflessione sul numero e sulle aree tematiche dei poli;
- contemporaneamente, il POR FESR sta conseguendo importanti obiettivi di ecosostenibilità, agendo sulla produzione di energie rinnovabili, la diversificazione delle fonti energetiche, la promozione della filiera energetica, la riduzione dei consumi energetici. Margini di miglioramento si rilevano in relazione alla necessità di diversificare gli interventi in ambito energetico, promuovendo fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, di concentrare ulteriormente l'intervento relativo al miglioramento dell'efficienza energetica delle PMI, stimolare la filiera produttiva della *clean economy*, i settori produttivi collegati all'efficienza energetica negli usi finali, all'energia intelligente, alla produzione di bioenergie rinnovabili;
- dalle valutazioni effettuate relativamente al POR FSE, emerge che la grande maggioranza della spesa del programma è attualmente destinata al finanziamento di attività formative. La raccomandazione è di prendere in considerazione, per la nuova programmazione, anche altri ambiti di intervento, meno collaudati ma caratterizzati da maggiore innovatività. Più in generale rileva la necessità di conferire maggiori livelli di concentrazione ed integrazione alle attività del FSE, così come di lavorare per avvicinare ancora di più l'offerta formativa alla domanda;

- dalla valutazione intermedia del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013 (EASR), tenuto anche conto della valutazione ex post del PSR 2000-2006, per quanto concerne gli investimenti nelle aziende agricole emerge la necessità di prevedere un sistema di bandi più articolato e selettivo; gli effetti delle misure agroambientali possono essere resi più incisivi attraverso una più accorta focalizzazione territoriale; le azioni rivolte al capitale umano hanno mostrato l'utilità della linea di intervento volta al ricambio generazionale denominata "pacchetto giovani" (che potrebbe essere ampliata prevedendo percorsi differenziati tra costituzione di nuove imprese e subentri familiari) ed evidenziato anche la necessità di rafforzare i servizi di consulenza e di migliorare la focalizzazione dell'offerta formativa. Infine, i valutatori suggeriscono di ridurre la notevole complessità gestionale del PSR attraverso una più efficace azione di coordinamento e organizzazione.

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA PER IL PERIODO 2014-2020

Tenuto conto di quanto emerso dall'analisi di contesto, in un quadro di stringente integrazione tra fondi e di concentrazione tematica e finanziaria, le politiche regionali nel 2014-2020 dovranno contribuire ad un forte rinnovamento del sistema economico e produttivo piemontese, potentemente disarticolato dalla recessione e colpito a fondo nei suoi tradizionali vantaggi competitivi.

Del resto il perdurare della crisi economica e finanziaria impone di concentrare interventi e risorse su strategie che contribuiscano all'obiettivo primario della crescita, ponendo lo sviluppo industriale al centro delle politiche regionali. Contemporaneamente è necessario investire sulla gestione attiva del patrimonio naturale, paesaggistico e rurale, condizione essenziale per garantire la tenuta e lo sviluppo di quel sistema di impresa che fa della qualità del territorio il suo elemento di forza e che, pur nell'attuale situazione di crisi, ha dimostrato la sua tenuta.

Rimettere l'impresa, in primo luogo manifatturiera, al centro delle politiche economiche e dei processi di sviluppo (in linea con gli obiettivi europei che puntano ad aumentare la quota dell'industria manifatturiera sul PIL) significa investire su misure di sostegno che evitino la perdita permanente di parte della capacità produttiva e di posti di lavoro, ma anche su un più elevato livello di *R&S*, una maggiore intensità e profondità delle innovazioni, una più alta dinamica della produttività, una maggiore proiezione internazionale, un pieno recupero di competitività.

In una situazione così profondamente segnata dalla crisi, la programmazione regionale ha il compito di implementare (in sintonia con le strategie di *smart specialisation*) un approccio di selezione innovativa delle azioni di *policy* in quegli ambiti cruciali che contrastino le limitazioni strutturali del sistema delle imprese piemontesi — limitazioni rese più severe dalla crisi — puntando al

rafforzamento delle PMI sotto i profili della capacità di internazionalizzazione, della diffusione di forme di aggregazione e/o di cooperazione, del rafforzamento patrimoniale e dell'accesso al credito. L'innovazione deve essere considerata nelle sue varie dimensioni, non solo tecnologica ma anche organizzativa e sociale, sia nel privato sia nel pubblico, ed essere modulata sulla base delle specifiche esigenze territoriali.

Il forte impulso alla crescita sostenibile che caratterizza le nuove strategie comunitarie deve tradursi, in Piemonte, nell'attenzione a mettere a frutto l'ampia sfera di opportunità economiche che si apre nell'ambito della *green economy*, in particolare nei campi della filiera produttiva della *clean economy*, dello stimolo ai settori produttivi collegati all'efficienza energetica negli usi finali, all'energia intelligente, alla produzione di bioenergie rinnovabili anche valorizzando l'importante patrimonio forestale esistente.

Non vanno sottovalutate le potenzialità di sviluppo offerte al tessuto produttivo piemontese dall'innovazione industriale orientata alle politiche di sostenibilità, sia in termini di *know-how* da esportare sia di prodotti da commercializzare.

Nell'ambito della svolta verso la *green economy*, va collocata anche una rafforzata attenzione agli interventi che puntino su alcuni punti di forza del Piemonte legati alla sua sfera rurale: il sistema dell'economia del gusto, fortemente radicato sul territorio e, al tempo stesso, progressivamente proiettato in una dimensione internazionale, e l'esperienza delle misure agro ambientali e forestali destinate a incrementare le esternalità positive generate da questi settori, con effetti positivi sulla qualità dell'acqua e sul suo consumo, sulla tutela del paesaggio e della biodiversità, sul contenimento di emissioni di gas serra e l'adattamento al cambiamento climatico. Non va tuttavia dimenticato che la presenza di un sistema agroalimentare vitale e competitivo, oltre che per le ricadute di tipo economico e occupazionale, costituisce una priorità strategica in termini di sicurezza alimentare, tenuto conto degli effetti del cambiamento climatico e della crescente competizione globale nell'accesso alle risorse primarie.

Su un versante prevalentemente territoriale delle politiche, andranno privilegiati interventi integrati di valorizzazione delle risorse ambientali, paesaggistiche, culturali e turistiche, rafforzando il ruolo dei privati nella gestione manageriale, promuovendo la formulazione di piani di gestione delle risorse culturali, collegandosi a *network* di città d'arte, innovando i servizi e valorizzando la contemporaneità delle città. In questo senso è esemplare il progetto, di grande rilevanza per il territorio regionale, di candidatura a patrimonio UNESCO de "I paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato", attualmente in attesa del riconoscimento. Lo stimolo ad una maggiore competitività dell'industria culturale e creativa si inquadra in questo tema, soprattutto favorendo

l'integrazione tra le filiere culturali, creative e dello spettacolo e la fertilizzazione incrociata con i settori produttivi tradizionali.

Sul fronte delle politiche per il lavoro e l'inclusione sociale, il principio di concentrazione tematica stabilito **dal regolamento FSE** richiede l'identificazione di misure selettive e focalizzate rispetto all'aggravarsi delle problematiche occupazionali, all'adeguamento delle competenze della popolazione ed all'insorgere di nuovi fenomeni di povertà e marginalità.

In particolare, il mutare delle esigenze delle imprese richiede un adeguamento delle politiche attive per il lavoro e del sistema di istruzione e di formazione, focalizzando gli interventi sui temi dalla crescita dei tassi di occupazione, dell'emergenza della disoccupazione giovanile, dell'invecchiamento della popolazione. Sul versante dell'inclusione, il crescente squilibrio tra domanda di *welfare* e risorse disponibili, unitamente al comparire di nuove emergenze sociali, richiedono di prestare particolare attenzione a diffondere meccanismi ed esperienze di innovazione sociale, attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a una ridefinizione dei servizi offerti e a un maggiore coinvolgimento delle competenze e delle capacità imprenditoriali disponibili.

La questione dello sviluppo rurale, declinato all'interno del tema dell'inclusione sociale, si pone in Piemonte soprattutto nei termini di una rivitalizzazione delle aree montane e di parte di quelle collinari. Il presidio umano attivo di questi territori è essenziale per la qualità ambientale complessiva della regione e deve essere garantito sia attraverso un adeguato livello dei servizi essenziali, ivi compresi quelli legati alle ICT, sia tramite la creazione di opportunità occupazionali. In questo ambito gli interventi regionali si dovranno saldare con la strategia per le aree interne in fase di elaborazione a livello nazionale. Si richiama inoltre l'importanza degli strumenti di programmazione integrata dal basso tra i quali il metodo *Leader* e le altre metodologie di sviluppo locale partecipato e sostenibile già applicate sul territorio regionale. Un'adeguata regia e *governance* dei diversi fondi potrà meglio integrarne l'azione rispetto alle esigenze di tali territori.

2.1 La *Smart Specialisation Strategy*: ricerca innovazione e competitività

Specializzazione intelligente significa identificare le risorse e le caratteristiche uniche di ogni paese e regione, evidenziarne i vantaggi competitivi e riunirne le risorse e i soggetti coinvolti intorno a una visione del futuro basata sull'eccellenza, rafforzare i sistemi di innovazione, ottimizzare i flussi di conoscenze e diffondere i vantaggi dell'innovazione nell'intera economia regionale.

Le strategie di ricerca e innovazione nazionali e regionali di specializzazione intelligente (*Research and Innovation Strategy for Smart Specialisations - RIS3*) sono programmi di trasformazione economica integrati e basati sul territorio che svolgono cinque azioni importanti:

- incentrano il sostegno della politica e gli investimenti su priorità, sfide ed esigenze di sviluppo basato sulla conoscenza a livello nazionale e regionale;
- valorizzano i punti di forza, i vantaggi competitivi e il potenziale di eccellenza di ogni paese o regione;
- supportano l'innovazione tecnologica e basata sulla pratica e promuovono gli investimenti nel settore privato;
- assicurano la piena partecipazione dei soggetti coinvolti ed incoraggiano l'innovazione e la sperimentazione;
- sono basati su esperienze concrete e includono validi sistemi di monitoraggio e valutazione.

L'esistenza di una *RIS3* costituisce condizionalità ex-ante per stati membri e regioni. Le autorità nazionali e regionali devono quindi identificare le specializzazioni di conoscenza che meglio si adattano al loro potenziale di innovazione basato sugli *asset* e sulle capacità dei territori, e redigere un documento che delinea la proposta di strategia per la nazione/regione e in particolare, la programmazione degli investimenti dei fondi strutturali in materia di ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione e in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Diversamente da una strategia imposta dall'alto, la *smart specialisation* coinvolge le imprese, i centri di ricerca e università nel lavorare insieme per identificare le più promettenti aree di specializzazione, così come le debolezze che ostacolano l'innovazione.

La strategia non dovrebbe essere solo costruita e finalizzata al supporto dell'eccellenza scientifica regionale, ma dovrebbe anche supportare l'innovazione non tecnologica⁶ e includere l'adozione e la diffusione della conoscenza e dell'innovazione.

La Regione ha avviato il processo di definizione della "Strategia regionale di ricerca e innovazione per una specializzazione intelligente", in particolare ha avviato, in collaborazione con IRES, l'analisi del contesto regionale per l'individuazione del potenziale innovativo regionale.

Con il supporto dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa - (INVITALIA), che agisce su incarico del Governo, è in corso il processo di definizione della mappatura regionale delle aree di specializzazione regionali, anche in correlazione con l'identificazione dei *cluster* tecnologici nazionali e con le specializzazioni delle altre regioni.

E' stata avviata la fase di stesura del documento che descriverà il percorso di definizione della strategia e che individuerà le scelte prioritarie per il Piemonte.

⁶ Per esempio, innovazione sociale e di servizi, azioni indirizzate verso le sfide sociali, nuovi modelli di business e misure di domanda pubblica come il *public procurement*.

Il documento conterrà le misure per stimolare gli investimenti privati nella Ricerca, nello Sviluppo e nella Tecnologia (RST) e includerà un capitolo dedicato alla crescita digitale.

2.2 La strategia della Regione Piemonte per il periodo 2014-2020

La Regione intende sviluppare la propria programmazione regionale dei fondi comunitari 2014-2020 assumendo, quali riferimenti sostanziali, le tre priorità della strategia Europa 2020, verso cui far convergere le politiche regionali finalizzate alla crescita e all'occupazione, anche alla luce delle indicazioni contenute nel *Position Paper* presentato dalla Commissione europea nel novembre 2012.

Il perseguimento delle priorità suddette si basa sulla volontà di delineare una traiettoria di sviluppo imperniata su un'adeguata qualificazione del capitale umano, sull'attivazione di percorsi di ricerca e innovazione, su un'economia a basse emissioni, più competitiva ed efficiente nell'uso delle risorse, finalizzata alla creazione di occupazione e al superamento di povertà e disuguaglianze sociali.

Verso le tre priorità di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva convergono gli undici obiettivi tematici **previsti dal regolamento RDC**, in relazione alla tipologia di risultato che si prevede essi conseguano.

Tav. 2.1. Il quadro degli obiettivi tematici per la programmazione 2014-2020

Priorità di Europa 2020	Obiettivi tematici (art. 9 della Proposta di RDC)
Una crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione per migliorare la competitività internazionale.	1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione
	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime
	3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo
Una crescita sostenibile: promuovere l'uso efficace delle risorse, delle fonti rinnovabili e delle tecnologie "verdi".	4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori
	5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi
	6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse
	7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete
Una crescita inclusiva:	8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori.

favorire la coesione sociale e territoriale attraverso alti tassi di occupazione, lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.	9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà
	10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente
	11. Potenziare la capacità istituzionale e l'efficienza amministrativa

I primi sette obiettivi tematici, attinenti alla sfera della crescita intelligente e sostenibile, sono sostanzialmente assegnati all'azione di FESR e FEASR, mentre gli obiettivi legati all'inclusione sociale sono assegnati principalmente al FSE. Si evidenzia tuttavia che, ai fini di una efficace realizzazione delle politiche di sviluppo promosse a livello regionale con l'apporto dei fondi comunitari, l'azione delle diverse fonti di finanziamento non deve essere disgiunta, ma raccordata in un unico approccio strategico che assicuri il perseguimento delle priorità comunitarie.

A tal proposito, si evidenzia che i criteri di concentrazione della spesa previsti dall'Unione europea tracciano indirizzi preferenziali verso i quali canalizzare l'azione dei singoli programmi operativi regionali.

Il quadro dei vincoli definito dai regolamenti specifici dei fondi FESR, FSE e FEASR viene illustrato nella Tavola 2.2 (con riferimento alla tipologia di regioni più sviluppate).

Tav. 2.2 Criteri di allocazione delle risorse

FESR	<ul style="list-style-type: none"> • almeno l'80% delle risorse deve essere destinato: <ul style="list-style-type: none"> – alla ricerca e all'innovazione (obiettivo tematico 1); – a migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime (obiettivo tematico 2); – al sostegno delle PMI (obiettivo tematico 3); – alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio (obiettivo tematico 4); <p style="margin-left: 40px;">di cui almeno il 20% delle risorse deve essere destinato alla transizione verso una economia a basse emissioni di carbonio (obiettivo tematico 4 del QSC);</p> • almeno il 5% delle risorse allo sviluppo urbano sostenibile.
FSE	<ul style="list-style-type: none"> • dedicare almeno il 20% degli stanziamenti FSE alla "promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà" (obiettivo tematico 9); • forte raccomandazione a concentrare il finanziamento su un <u>numero limitato di "priorità d'investimento"</u>: non meno dell'80% delle risorse dedicato a non più di quattro priorità.

L'UE propone di riservare almeno il 5% della spesa alle iniziative di sviluppo locale basate sul metodo *Leader*. Almeno il 30% della spesa dovrebbe inoltre essere indirizzato alla sostenibilità.

Di seguito si illustra la strategia che la Regione intende perseguire in relazione alle tre priorità della strategia Europa 2020. Ogni priorità contiene una descrizione degli orientamenti strategici generali che derivano da una lettura critica del posizionamento regionale rispetto ai pertinenti target stabiliti a livello comunitario e nazionale, nonché una selezione dei risultati attesi che si intendono perseguire in relazione a ciascuno degli OT di riferimento e alle connesse priorità di investimento definite dai regolamenti specifici per fondo.

La strategia regionale sarà attuata, in relazione a ciascuna delle priorità di investimento e dei relativi OT, nel pieno rispetto del principio della promozione della parità fra uomini e donne e della non discriminazione ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 7 del regolamento RDC e valorizzando una consolidata tradizione che il Piemonte ha sviluppato in materia nel corso degli ultimi anni.

2.2.1. La crescita intelligente

La strategia regionale di crescita intelligente deve misurarsi, in prima battuta, con l'indicatore al riguardo prescelto nell'ambito della strategia Europa 2020: la quota di PIL destinata alla spesa per la RSI.

Il prospetto sottostante evidenzia in proposito che la situazione del Piemonte è di gran lunga migliore di quella nazionale: nel 2010, ultimo anno per il quale il dato risulta disponibile, la predetta quota è pari all'1,8 per cento a fronte dell'1,2 per cento medio nazionale e non lontana dalla media comunitaria. Esso mostra tuttavia anche che:

1. nell'ultimo quinquennio non si sono registrati progressi di sorta;
2. il dato regionale, come del resto – sia pure con minore intensità – quello delle altre regioni del nord ovest, è per quasi l'80 per cento attribuibile agli investimenti in RSI del sistema delle imprese (1,4 per cento del PIL), mentre l'apporto della spesa pubblica (pubblica amministrazione e università) si attesta a un modesto 0,4 per cento.

Tavola n. 2.3: Target di Europa 2020 riferito alle politiche di RSI. Dinamica 2006-2010 in Piemonte e in alcune aree di confronto.

Indicatore	Territorio	Target	Anno				
			2006	2007	2008	2009	2010
Incidenza della spesa pubblica in ricerca e sviluppo	Piemonte		0,37	0,38	0,40	0,40	0,38
	Nord Ovest		0,33	0,32	0,33	0,35	0,34
	Italia		0,54	0,52	0,54	0,55	0,54
	UE		0,68	0,67	0,70	0,77	0,77

Incidenza della spesa delle imprese in ricerca e sviluppo	Piemonte		1,31	1,37	1,41	1,41	1,39
	Nord Ovest		0,91	0,96	0,97	0,98	1,02
	Italia		0,55	0,61	0,65	0,67	0,68
	UE		1,17	1,18	1,22	1,25	1,24

Incidenza della spesa in ricerca e sviluppo	Piemonte		1,68	1,74	1,81	1,81	1,77
	Nord Ovest		1,24	1,28	1,30	1,33	1,37
	Italia	1,53	1,09	1,13	1,19	1,22	1,22
	UE	3,00	1,85	1,85	1,92	2,02	2,01

Fonte: Elaborazioni su dati Istat ed Eurostat

La strategia regionale di crescita intelligente deve pertanto salvaguardare e, ove possibile, ulteriormente stimolare la propensione alla RSI del settore privato, incrementando nel contempo la spesa pubblica e orientandola verso quei settori che esprimono le maggiori potenzialità di sviluppo. Risulterà così possibile aggredire quelle cause, di natura strutturale prima ancora che congiunturale, che hanno determinato, nel lungo periodo, una perdita di competitività del Piemonte e che i principali indicatori documentano in maniera inequivocabile: la dinamica del PIL, del valore aggiunto, della capacità di esportare, della propensione all'innovazione, solo per citare i dati più probanti, appare infatti deludente in rapporto a quella osservabile nelle principali aree territoriali di confronto in Italia e all'estero. E ciò da ben prima che si manifestasse la crisi dell'ultimo quinquennio, la quale ha – per lo più – acuito e accelerato criticità presenti da tempo.

Occorre pertanto operare con politiche anticicliche, pur tuttavia nell'ambito di una strategia di più ampio respiro che sappia, agendo in prima battuta sulle cause strutturali che ne hanno compromesso

le potenzialità di sviluppo, restituire al Piemonte un ruolo da protagonista nella competizione globale.

La programmazione regionale degli ultimi anni ha posto le basi per un rilancio in chiave competitiva del tessuto produttivo piemontese. Ci si riferisce, in particolare, ai programmi pluriennali che hanno caratterizzato l'azione politica dell'attuale Giunta, i quali hanno talvolta un orientamento settoriale (i piani per la competitività, per la ricerca, sviluppo e innovazione, per le ICT) e talaltra valenza trasversale, intendendo agire *in primis* su determinati processi particolarmente critici e/o promettenti per il riposizionamento competitivo del Piemonte (i piani per l'occupazione, i giovani, l'internazionalizzazione).

Si rende oggi necessario coordinare questi strumenti all'interno di una strategia regionale per la specializzazione intelligente, introducendovi gli opportuni elementi di innovazione, razionalizzazione e maggiore specificazione sulla base, tra l'altro, delle evidenze relative ai riscontri ottenuti dalle diverse misure poste in essere.

Occorrerà in proposito operare chiare e selettive scelte settoriali, ispirate alla costruzione di nuove traiettorie competitive per il Piemonte: le traiettorie di sviluppo più promettenti riguardano l'intersezione tra diversi settori applicativi e tecnologie. In particolare, l'identificazione delle traiettorie tecnologiche su cui concentrare il supporto delle politiche pubbliche deve muovere dalla considerazione che la possibilità del sistema di ritrovare la capacità di generare valore aggiunto è legata a due direzioni:

1. la necessità di intersecare alcune competenze caratterizzanti il tessuto produttivo regionale con le potenzialità delle nuove tecnologie abilitanti, in primis le ICT, quali fattori pervasivi di generazione del valore;
2. la necessità di agganciare alcuni segmenti chiave della nostra industria allo straordinario potenziale di crescita legato alle *smart&clean technologies*.

Entrambe le traiettorie di sviluppo guardano all'innovazione quale priorità ineludibile: solo facendo evolvere costantemente processi, prodotti, organizzazione interna, sistemi di relazioni, strategie di diffusione: un'impresa può assicurarsi la continuità e il rafforzamento competitivo, sia sul proprio mercato tradizionale sia su quelli nuovi sui quali intende misurarsi.

L'innovazione, d'altra parte, va intesa non quale valore in sé, bensì alla stregua di strumento in grado di contribuire al riposizionamento competitivo del Piemonte, che, a sua volta, non può prescindere dall'internazionalizzazione del suo sistema produttivo. La sostanziale stagnazione della domanda interna non consente infatti alternative alla proiezione internazionale delle imprese localizzate in Piemonte, che vanno sostenute affinché orientino all'*export* quote significative della loro capacità produttiva. L'intervento pubblico si qualifica sotto questo profilo quale acceleratore di

un processo di riorganizzazione in chiave competitiva del tessuto economico che necessita di essere adeguatamente accompagnato e indirizzato.

Sempre nella direzione della competitività, si ritiene indispensabile agire su due ulteriori fattori ostativi: la dimensione media delle imprese, spesso insufficiente a garantire investimenti in RSI e proiezione sui mercati internazionali e, per certi versi connessa, l'accessibilità al credito.

In ragione delle difficoltà che il sistema imprenditoriale regionale, provato da una crisi prolungata e pervasiva, si trova tuttora ad affrontare, la strategia di crescita intelligente non può infine prescindere da iniziative di sostegno agli investimenti in grado di coniugare la propria funzione anticiclica con la necessaria selettività, anche settoriale, dei regimi di aiuto.

Il Piemonte dispone oggi di un robusto impianto di politiche a sostegno della competitività, che va tuttavia qualificato in termini di orientamento ai risultati mediante l'adozione di un modello prevalente di innovazione nel quale il successo nello sviluppo di nuovi prodotti, processi e servizi sia determinato dalla capacità di leggere domanda e mercati, di interagire con gli utilizzatori finali, di combinare tecnologie consolidate anche in grado di garantire maggiore efficienza nell'impiego di risorse e di una diminuzione delle emissioni prodotte. È cruciale che la capacità innovativa delle imprese sia sostenuta attraverso il rafforzamento di politiche attive di trasferimento tecnologico verso le imprese, promuovendo l'accesso ai risultati delle attività di ricerca e di sviluppo sperimentale.

Esiste poi la necessità di consolidare una serie di strumenti che negli anni recenti hanno dimostrato buona efficacia: poli di innovazione e piattaforme tecnologiche. In relazione ai positivi riscontri sin qui ottenuti, piattaforme innovative e poli di innovazione continuerebbero quindi a rappresentare due linee di intervento che rispondono all'esigenza di mettere in collegamento le imprese con il sistema della ricerca, nonché a stimolare la cooperazione tra aziende diverse. Saranno introdotti i necessari elementi di razionalizzazione e di rinnovamento, anche al fine di favorirne un'operatività che sappia guardare oltre i confini regionali.

Per ciò che riguarda i poli di innovazione, l'esperienza di questi anni ha dimostrato che tale strumento coglie l'obiettivo di promuovere processi di sviluppo cooperativi e di valorizzare la rete degli attori coinvolti, anche sul piano internazionale.

Il ruolo delle piattaforme è stato quello di indirizzare il finanziamento pubblico su progetti di larga scala in settori strategici, concertando agende di ricerca e sviluppo comuni tra grandi attori industriali e accademici.

Inoltre andranno rafforzati i contratti di rete, ovvero i principali mezzi per realizzare forme organizzative di *cluster* tra le aziende, cui deve essere affidato il compito di favorire il processo di riassetto di importanti filiere produttive. Il sostegno ai processi di aggregazione deve andare oltre

alle tradizionali logiche territoriali o settoriali per privilegiare forme di cooperazione ed alleanza il cui elemento integratore sia costituito dalla capacità di sviluppare congiuntamente applicazioni e servizi comuni per nuovi mercati di sbocco, a prescindere dalla comune appartenenza settoriale.

Accanto alle misure per le quali la norma è la cooperazione tra soggetti diversi, si ritiene opportuno, anche per ragioni di diversificazione e di efficienza gestionale, mantenere una linea di intervento dedicata all'innovazione della singola impresa.

Quali iniziative inedite, si propongono invece, per un verso, il sostegno al sistema dell'offerta, la quale si concretizzerebbe in contributi alla realizzazione di investimenti in laboratori e attrezzature che possano contribuire a rendere la ricerca piemontese un attrattore di talenti e produzioni e, per l'altro, la strutturazione di servizi intesi a sostenere la capacità del Piemonte di partecipare ai programmi di ricerca e innovazione su scala internazionale.

Si propongono, inoltre, azioni mirate all'incremento della qualità e diffusione dell'innovazione e all'aumento occupazionale nelle imprese di profili di alta qualificazione tecnico-scientifica, tramite il sostegno a dottorati e borse di ricerca ed incentivi all'impiego di ricercatori nelle imprese, con l'obiettivo di orientare maggiormente la ricerca accademica su ambiti di applicazione industriale.

Altre iniziative sulle quali concentrare le politiche regionali della ricerca e innovazione riguardano la creazione di *spin off* della ricerca e *start up* innovativi di supporto all'attuazione della strategia di *smart specialisation*, l'adozione di strumenti di qualificazione della domanda pubblica finalizzati alla promozione di nuovi mercati per l'innovazione e, infine, la promozione dell'innovazione sociale, ovvero nuove idee - prodotti, servizi e modelli - che soddisfino i bisogni sociali e che allo stesso tempo creino nuove relazioni e nuove collaborazioni.

Va attentamente considerato che l'innovazione per sua natura richiede di essere messa in atto in tempi molto celeri, così da evitare che una "buona idea" possa perdere il vantaggio dato dal posizionarsi velocemente nei nuovi mercati ed essere superata dalle proposte di soggetti concorrenti. Questa necessità male si accorda con gestioni burocratiche che spesso determinano, per effetto delle procedure di analisi e valutazione delle proposte, tempi molto lunghi tra la presentazione dell'idea e la eventuale fruizione del contributo. Andranno quindi messe in atto modalità di valutazione delle proposte che, pur senza perdere in accuratezza e trasparenza, assicurino nelle azioni di sostegno alla creazione di *spin off* agli *start up* innovativi, valutazioni e tempi di effettiva erogazione del beneficio per le proposte di massima celerità.

In termini di innovazione, che il regolamento FEASR presenta come una priorità trasversale rispetto alla competitività, alla sostenibilità e all'inclusione sociale, si dovrà valorizzare il sistema di produzione e trasferimento dell'innovazione oggi esistente nella regione, orientandolo a migliorare le interazioni tra i beneficiari finali e i soggetti produttori ed erogatori, anche attraverso una

maggior diffusione di iniziative partenariali. La Regione opererà in sintonia con gli indirizzi stabiliti a livello nazionale, aderirà alla rete dell'*European Innovation Partnership (EIP)*; inoltre intende operare in qualità di mediatore di innovazione al fine di garantire la *governance* del sistema della diffusione della conoscenza e dell'innovazione. La sperimentazione e il trasferimento della conoscenza dovrà essere mirato ai fabbisogni specifici dei comparti e dei territori; al suo interno un ruolo di rilievo spetta al sistema della consulenza e della formazione che hanno il compito di portare gli esiti della sperimentazione alle aziende e agli imprenditori, inserendo quindi l'innovazione nella prassi produttiva.

Circa la competitività delle PMI, sarà favorita l'introduzione di nuovi modelli di attività che consentano al sistema produttivo regionale di fare fronte ai principali fattori che ne hanno determinato il progressivo declino. Il primo fra essi ha a che fare con l'insufficiente internazionalizzazione delle imprese. Al fine di conferire un effettivo valore aggiunto alle relative politiche di sostegno, si considera necessario operare in una logica di sistema e promuovere pertanto la proiezione internazionale a livello di filiera e di reti di imprese, prevedendo aiuti nei servizi di accompagnamento dedicati.

Il secondo fattore che deprime la capacità competitiva del nostro sistema produttivo ha a che vedere con le ridotte dimensioni medie delle aziende. Sono a tal fine da mettere in cantiere iniziative finalizzate alla capitalizzazione delle PMI e, in funzione complementare, ad agevolarne l'accesso al credito, elemento quest'ultimo che rappresenta al momento un'indubbia criticità.

Si prevede, in ultimo, di mettere a punto una linea di intervento con funzioni esplicitamente anticicliche, che sia in grado di ridare stimolo agli investimenti del sistema produttivo regionale, operando, anche in questo caso, con modalità selettive che faccia propri gli orientamenti più generali in via di definizione e puntualizzazione relativamente alla specializzazione intelligente, e che si prevede di strutturare, se del caso in integrazione con il FSE e il FEASR, combinando servizi e finanziamenti dedicati, così da fare del Piemonte un sistema favorevole allo sviluppo dell'imprenditorialità.

Aspetto comune alla strategia regionale di specializzazione intelligente è la centralità della manifattura, la quale, in relazione all'incidenza che assume in termini di proiezione internazionale e capacità di produrre effetti sull'occupazione e sul sistema dei servizi alle imprese, deve ritornare la protagonista assoluta della politica industriale di competitività della Regione.

Con l'aumento della popolazione mondiale, il cambiamento degli stili alimentari e i rischi di riduzione delle produzioni agricole legate al cambiamento climatico, la sfida della sicurezza alimentare intesa come disponibilità di una quantità di cibo sano e sostenibile è sempre più di portata epocale. Non a caso, quindi, questo tema è tornato saldamente al centro dell'agenda

europea, ben in evidenza all'interno della riforma della Politica Agricola Comune (PAC) di cui costituisce uno dei tre *focus* strategici essenziali. Al tempo stesso sia dalla riforma della PAC, sia dall'impianto generale di Europa 2020, così come dall'analisi di contesto a scala regionale, emerge chiaramente come la dimensione della competitività dell'agricoltura sia indissolubilmente legata a quella della sostenibilità e, soprattutto nelle aree rurali più periferiche come la montagna, anche a importanti questioni di inclusione sociale.

Il procedere della crisi economica sta mettendo a dura prova le doti di anticiclicità del comparto agricolo e del settore agroalimentare nel suo complesso, che sta comunque mostrando una tenuta migliore degli altri settori produttivi, sia sotto il fronte strettamente economico, sia sotto il profilo occupazionale. Non si deve dimenticare come l'agricoltura, in alcuni contesti, sia alla base di una catena del valore ampia e in fase di espansione, in particolare di quella che viene definita "economia del gusto", che proprio in Piemonte negli ultimi anni ha mostrato importanti segnali di crescita (ad esempio segnalata dall'incremento di presenze turistiche e dell'*export*) e di innovazione. Nonostante ciò, il comparto continua a presentare notevoli criticità (frammentazione e piccola dimensione delle imprese, scarsa organizzazione delle filiere, modesta innovazione e invecchiamento della base imprenditoriale, vulnerabilità alle crisi) che ne penalizzano la redditività e richiedono soluzioni. Il procedere della globalizzazione e l'integrazione dei mercati, inoltre, ha prodotto nell'ultimo decennio un'impennata della volatilità dei prezzi delle materie prime di base, tale da creare forti scompensi all'interno delle filiere agroalimentari locali. In questo contesto la posizione degli agricoltori è particolarmente delicata e si presenta anche sotto forma di una continua erosione del valore aggiunto a favore, soprattutto, della fase distributiva, molto concentrata e forte contrattualmente. Questo aspetto riguarda soprattutto le aziende agricole produttrici di beni aventi caratteristiche più simili a *commodity*; negli ultimi dieci anni questo gruppo di aziende ha evidenziato la ricerca di una maggiore differenziazione dell'offerta e profonde ristrutturazioni, riducendone in modo consistente il numero ma lasciando invariata o incrementando la produzione. La competitività dell'agricoltura regionale e del settore agroalimentare, quindi, in particolare attraverso l'azione del FEASR deve essere tutelata e sostenuta in tutte le sue forme, attraverso un approccio differenziato basato sia sulla singola azienda sia sulla filiera ed il territorio, tale da valorizzare le diverse componenti, nell'ottica della creazione di valore e di occupazione. L'azione di sostegno si rivolgerà sia alle imprese singole, sia alle forme organizzate e alle filiere da sostenere attraverso specifici programmi, favorendo le sinergie tra i diversi soggetti e tra i diversi comparti produttivi/prodotti; sia ancora rivolgendosi alle risorse umane operanti nel settore, favorendone lo sviluppo delle competenze e sostenendo il ricambio generazionale. Si dovrà inoltre porre attenzione all'opportunità di rafforzare le filiere intersettoriali, anche attraverso l'azione coordinata di più

fondi, con particolare riguardo a progetti regionali con caratteristiche di intersettorialità quale la candidatura UNESCO de “I paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato”.

Il Piemonte deve, altresì, puntare a trovare spazio nei mercati dell’innovazione investendo sui temi della *green economy* che possono fattivamente favorire uno sviluppo del tessuto produttivo in grado di cogliere le opportunità offerte da un modello di crescita sostenibile.

(N.B. Le tabelle da 1 a 11 sono ricavate dal citato documento “Metodi e Obiettivi”; esse sono pertanto suscettibili di modifiche in progress nell’ambito della redazione dell’Accordo di partenariato)

OBIETTIVO TEMATICO 1: “RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L’INNOVAZIONE”	
PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Potenziare l’infrastruttura per la Ricerca e l’Innovazione (R&I) e le capacità di sviluppare l’eccellenza nella R&I e promuovere centri di competenza, in particolare quelli di interesse europeo; 2. Promuovere gli investimenti delle imprese nell’innovazione e nella ricerca e sviluppare collegamenti e sinergie tra imprese, centri di R&S e istituti di istruzione superiore, in particolare lo sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l’innovazione sociale, l’ecoinnovazione, le applicazioni nei servizi pubblici, la stimolazione della domanda, le reti, i <i>cluster</i> e l’innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente, nonché sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione, soprattutto in tecnologie chiave abilitanti, e la diffusione di tecnologie con finalità generali. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incremento dell’attività di innovazione delle imprese. 2. Rafforzamento del sistema innovativo regionale, anche attraverso l’incremento della collaborazione fra imprese e strutture di ricerca pubblica ed il sostegno diretto a queste ultime 3. Aumento dell’incidenza del portafoglio di specializzazioni innovative ad alto valore aggiunto in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza ed elevata capacità di impatto sul sistema produttivo 4. Promozione di nuovo mercati per l’innovazione attraverso la qualificazione della domanda pubblica; la promozione di standard di qualità e l’eliminazione dei fattori per la competizione di mercato.

OBIETTIVO TEMATICO 2

“MIGLIORARE L’ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL’INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, NONCHÉ L’IMPIEGO E LA QUALITÀ DELLE MEDESIME”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<p>1. Estendere la diffusione della banda larga e delle reti ad alta velocità e sostenere l'adozione di tecnologie emergenti e di reti per l'economia digitale</p> <p>2. Sviluppare i prodotti e i servizi delle TIC, il commercio elettronico e la domanda di TIC</p> <p>3. Rafforzare le applicazioni delle TIC per <i>l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusion, l'e-culture e l'e-health</i></p>	<ol style="list-style-type: none">1. Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda larga e ultra larga coerentemente con gli obiettivi fissati al 2020 dalla “Digital Agenda” europea2. Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA, offerti a cittadini e imprese (in particolare nella sanità e nella giustizia)3. Potenziamento della domanda di ICT dei cittadini in termini di utilizzo dei servizi on line, inclusione digitale e partecipazione in rete4. Rafforzamento del settore ICT e diffusione delle ICT nelle imprese

OBIETTIVO TEMATICO 3

“PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELLE PMI, DEL SETTORE AGRICOLO (PER IL FEASR) E DEL SETTORE DELLA PESCA E DELL’ACQUACOLTURA (PER IL FEAMP)”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<ol style="list-style-type: none">1. Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatrici di imprese.2. Sviluppare e implementare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione.3. Sostenere la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi.4. Sostenere la capacità delle PMI di impegnarsi nella crescita sui mercati regionali, nazionali e internazionali e nei processi di innovazione.	<ol style="list-style-type: none">1. Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo.2. Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive.3. Consolidamento, riqualificazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali, in particolar modo attraverso la valorizzazione di attività d'innovazione e industrializzazione derivanti da attività di ricerca e sviluppo.4. Incremento del livello d'internazionalizzazione dei sistemi produttivi e dell'attrattività del sistema imprenditoriale rispetto agli investimenti esteri (IDE).5. Miglioramento delle condizioni per la nascita di nuove imprese, crescita dimensionale delle micro e piccole imprese e consolidamento strutturale economico e patrimoniale delle PMI.6. Miglioramento dell'accesso al credito.

2.2.2. La crescita sostenibile

La sostenibilità rappresenta uno dei tre pilastri della strategia Europa 2020. Fondamentale nella strategia dell'Unione europea è la considerazione che ogni politica che voglia conseguire un obiettivo di crescita non può più prescindere dalla sostenibilità della stessa, in particolare dal punto di vista ambientale e dall'esigenza di un uso più efficiente delle risorse, in quanto finite e non più

depauperabili, a pena di vanificare qualsiasi possibilità di crescita ulteriore. Risulta, perciò, indispensabile modificare profondamente i modelli attuali di impiego delle risorse e individuare le azioni più incisive per potenziare i risultati economici riducendo al tempo stesso l'utilizzo delle risorse, creare nuove possibilità di crescita economica e di innovazione rafforzando la competitività, garantire la sicurezza di approvvigionamento delle risorse essenziali e combattere il cambiamento climatico limitando gli effetti più devastanti che l'attuale modalità di impiego delle risorse esercita sull'ambiente.

Il passaggio propugnato ad un'economia efficiente nell'impiego delle risorse presuppone un quadro di riferimento strategico che punti al potenziamento della tecnologia e all'innovazione, a un sostanziale cambiamento nei sistemi energetico, industriale, agricolo e dei trasporti e a profonde modifiche nei modelli di consumo. Richiede, in definitiva, una combinazione e integrazione di diverse politiche che ottimizzi le possibili sinergie prendendo anche in considerazione e ponderando i compromessi da accettare.

Nel contesto piemontese, in riferimento al tema dell'innovazione, occorre favorire uno sviluppo evolutivo del tessuto produttivo, che sfruttando le sue caratteristiche e peculiarità deve trovare una opportuna collocazione nell'ambito dell'innovazione industriale orientata alle politiche di sostenibilità, puntando alla produzione di efficienza ambientale sia in termini di *know-how* da esportare sia in termini di prodotti da commercializzare, senza limitarsi semplicemente a rendere i propri impianti più ecologici. E' necessario, pertanto, che il Piemonte punti a trovare un proprio spazio nei mercati dell'innovazione sostenibile, evitando di rappresentare semplicemente un mercato per altri competitori.

Occorre anche incentivare una produzione efficiente che punti al miglioramento delle *performance* ambientali e al risparmio di risorse, al riuso e al riciclaggio, basata sull'innovazione tecnologica e sostenuta anche da azioni di orientamento dei cittadini verso modelli di consumo attenti al ciclo di vita dei prodotti. L'evoluzione della struttura produttiva piemontese nella direzione della sostenibilità è in grado di consentire una significativa riduzione nel consumo di materiali ed energia e, quindi, anche un potenziamento della competitività delle imprese. Gli investimenti in tecnologie (cicli e prodotti) più pulite, più efficienti dal punto di vista ambientale e a basse emissioni di carbonio contribuiscono anche ad affrontare le emergenze derivanti dal cambiamento climatico.

Ai fini dello sviluppo, in linea con quanto definito dalla Commissione europea, risulta necessario sostenere oltre alle azioni finalizzate alla trasformazione dell'economia, anche quelle mirate alla salvaguardia e tutela del capitale naturale e degli ecosistemi in quanto fornitori di un flusso di beni e servizi essenziali. In quest'ottica, in considerazione dei punti di forza e di debolezza che emergono dall'analisi di contesto del Piemonte, assumono rilevanza tutte le azioni finalizzate, in modo diretto

o indiretto, alla tutela e alla gestione sostenibile della biodiversità, delle risorse idriche, delle materie prime, dei suoli e dell'aria e tutte le misure capaci di garantire un approvvigionamento a lungo termine di beni e risorse essenziali.

Alle azioni di tutela e protezione si affiancano e si integrano quelle di valorizzazione del capitale naturale del Piemonte che, messo in relazione con il notevole patrimonio storico e culturale di cui la regione è dotata, può costituire un efficace volano di sviluppo.

È possibile portare a resa il capitale naturale e culturale a disposizione, recuperando tutti gli interessi disponibili, prestando la dovuta attenzione per non intaccare il capitale. In quest'ottica diventa necessario, ad esempio, considerare il turismo come un'attività produttiva che potrà reggere la competizione con altri mercati solo investendo ed innovando le proprie proposte attraverso tutte le sinergie possibili tra patrimonio paesaggistico-ambientale, patrimonio culturale e produzione agro-alimentare di pregio, al fine di preservare le risorse di cui abbisogna e valorizzando le peculiarità di cui dispone.

In un'ottica generale di contenimento della spesa per l'adattamento al cambiamento climatico, la gestione attiva del patrimonio naturale e paesaggistico, richiesta dalla sua valorizzazione, può concorrere a diminuire i costi elevati connessi ai danni ambientali legati all'inazione.

In definitiva crescita sostenibile significa rendere produttivi, in termini antitetici allo sfruttamento intensivo e limitato nel tempo, tutti gli *asset* ambientali a disposizione del territorio piemontese attraverso politiche di integrazione e sinergia con altri comparti in possibile sviluppo. D'altro canto, un'adeguata valorizzazione dell'ambiente e del territorio, che non può prescindere da un'ottica di protezione e tutela, può consentire nuove e significative opportunità di sviluppo, non solo di livello locale, e di lavoro (*green economy*) nei comparti dell'agricoltura, del turismo, della cultura, dei servizi sociali, in un reciproco rafforzamento.

In termini di apporto al tema della crescita sostenibile, è opportuno ricordare che l'attività agricola e forestale si estende sull'80 per cento della superficie territoriale del Piemonte. Per la loro intrinseca natura, le attività primarie sono intimamente legate al contesto ambientale. In questi ultimi anni i mutamenti climatici hanno mostrato chiaramente i loro effetti sull'agricoltura regionale. Peraltro, si è sempre più consapevole di come un'agricoltura competitiva debba essere al tempo stesso sostenibile, per preservare le risorse su cui si fonda ma anche per poter valorizzare il patrimonio di qualità e valore culturale che emerge da un territorio molto variegato come quello piemontese. L'incremento della sostenibilità ha caratterizzato gran parte degli interventi realizzati tramite i programmi strutturali ed agroambientali a partire dagli anni 2000. Nei prossimi anni attraverso l'azione del FEASR, l'attività agricola e forestale deve quindi essere ulteriormente indirizzata verso l'adattamento ai cambiamenti climatici ed a massimizzare la multifunzionalità, contribuendo con

una gestione sostenibile alla creazione e mantenimento di beni pubblici essenziali quali la preservazione delle acque, del suolo, del paesaggio e della biodiversità.

Anche in un'ottica di sostenibilità, le diversità territoriali in Piemonte sono molto forti e devono essere tenute in considerazione nel mettere a punto linee di azione del FEASR differenziate localmente. Per l'agricoltura specializzata la sostenibilità deve coniugarsi con gli aspetti di competitività e produttività irrinunciabili per mantenere le imprese su un mercato sempre più globale; nelle aree interne e montane le attività agro-silvo-pastorali sono il fattore determinante del presidio del territorio e della tutela dai rischi naturali e, al tempo stesso, costituiscono un'opportunità per la rivitalizzazione delle economie locali. Ai fini dello sviluppo risulta necessario, infatti, tenere in conto il valore anche economico degli ecosistemi e dei relativi servizi, integrando queste valutazioni nei processi decisionali che riguardano le politiche di sviluppo.

In fase di specificazione della programmazione regionale la concretizzazione degli obiettivi di crescita sostenibile potrà essere perseguita con varie modalità, ad esempio:

- definendo opportuni criteri di selezione, condizioni di realizzazione e premialità nelle misure pertinenti;
- individuando misure direttamente o indirettamente finalizzate al miglioramento dell'efficienza di impiego delle risorse (energia, acqua, rifiuti, aria, suolo) nelle attività economiche;
- sostenendo interventi sul territorio volti al miglioramento della qualità ambientale, alla tutela del capitale naturale e dei connessi servizi ecosistemici, alla valorizzazione del paesaggio e/o alla creazione di valore a partire dal patrimonio naturale e culturale e dalle peculiarità territoriali, ai fini di un equilibrato sviluppo locale;
- sostenendo misure finalizzate all'uso efficiente dell'energia, al risparmio energetico e alla produzione sostenibile di energia da fonte rinnovabile, ai fini della significativa riduzione delle emissioni di carbonio;
- mettendo in atto, accanto ai sostegni all'innovazione di processo e di prodotto, e quindi alle azioni dal lato dell'offerta, anche misure tese a incentivare la domanda pubblica di soluzioni per l'efficientamento energetico delle strutture pubbliche;
- appoggiando iniziative di mobilità sostenibile sul territorio volti al recupero della qualità ambientale nelle aree urbane e comunque maggiormente interessate da fenomeni di congestione e di inquinamento atmosferico;
- favorendo lo sviluppo di opzioni integrate, anche a carattere territoriale, attraverso specifiche soluzioni organizzative e attuative, che favoriscano il coordinamento, la complementarietà e la

sinergia tra gli obiettivi di sviluppo e di sostenibilità dei diversi fondi e dei relativi programmi operativi, regionali e di cooperazione.

In relazione all'obiettivo tematico comunitario relativo alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio (OT 4), l'Italia ha definito una Strategia Energetica Nazionale (SEN) fissando obiettivi per l'efficientamento energetico e lo sviluppo delle FER più ambiziosi di quelli fissati a livello europeo, anche attraverso un più equilibrato bilanciamento tra le diverse fonti e dando preferenza a tecnologie con maggiori ricadute sulla filiera economica.

La coerenza tra politiche aggiuntive e ordinarie è in questo ambito indispensabile in ragione della natura essenziale degli input e delle infrastrutture energetiche e dell'ancora incompleta liberalizzazione dei mercati dei servizi a valle. È quindi necessario operare scelte ed individuare percorsi atti a evitare rischi di spiazzamento, di sovrapposizione o di eccesso di incentivazione.

In Piemonte, considerato anche l'obiettivo puntualmente assegnato alla nostra Regione dal decreto del Ministero per lo sviluppo economico del 15 marzo 2012 (Definizione degli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili - c.d. "*Burden sharing*"), favorire la produzione energetica da bioenergie rinnovabili (biomasse solide, biogas, bioliquidi) consente al tempo stesso di aumentare il tasso di sostituzione delle fonti fossili e ad avviare iniziative di sviluppo locale correlate alla creazione di filiere corte evitando alterazioni nel mercato dei prodotti agricoli. Nell'ambito delle FER le bioenergie rappresentano, in ambito regionale, il bacino potenziale più interessante a questo fine. Si ritiene di privilegiare l'utilizzo di FER, compatibilmente con la disponibilità e la conservazione delle matrici ambientali (aria, acqua, suolo, paesaggio e biodiversità), per l'autoconsumo.

L'obiettivo del decreto ministeriale "*Burden sharing*", sopra citato, dovrà essere conseguito, altresì, potenziando ulteriormente le azioni volte a ridurre i consumi di energia primaria. In particolar modo, in azioni riguardanti il patrimonio degli edifici pubblici alle quali si affiancheranno misure che promuovono la realizzazione di edifici ad energia quasi zero, nonché interventi di efficienza energetica nei siti industriali e nei processi produttivi. La riduzione di emissioni può anche essere ottenuta con azioni volte ad aumentare la mobilità sostenibile di persone e merci nelle aree urbane e tra aree urbane e aree rurali.

Al contempo, per massimizzare le ricadute economiche anche con la creazione di nuovi posti di lavoro a scala locale, la politica di coesione dovrebbe incentivare interventi per il sistema produttivo finalizzati a potenziare le filiere legate alla *clean economy*, con particolare riferimento alle nuove tecnologie energetiche (es: impianti avanzati per il solare termico, solare a concentrazione, geotermia, biocombustibili di II e III generazione, sistemi avanzati per l'efficienza energetica, celle combustibili, etc.). Questo aspetto, oltre a rappresentare una possibilità di finanziamento diretto,

può costituire elemento caratterizzante degli interventi dei POR per il raggiungimento di altri obiettivi, e in particolare quello relativo all'innovazione.

L'obiettivo tematico di aumentare la resistenza dell'economia piemontese ai rischi ambientali (OT 5) interessa soprattutto i settori più esposti al rischio climatico, quali la produzione agro-alimentare nonché quella forestale. In questa visione anche le azioni di prevenzione e manutenzione acquisiscono particolare rilievo in quanto concorrono a diminuire i costi elevati connessi ai danni ambientali legati all'inazione. L'obiettivo, pertanto, muove dalla consapevolezza della fragilità del territorio piemontese dovuta alla sua naturale vulnerabilità accentuata dal susseguirsi di eventi meteo climatici estremi che diventano sempre più ricorrenti. Ulteriore sfida è contrastare i ricorrenti fenomeni di siccità che sempre di più stanno interessando anche il Piemonte, promuovendo un miglioramento nella gestione dell'acqua irrigua, pratiche agricole a maggiore efficienza d'uso della stessa nonché l'impiego di specie e varietà meno idroesigenti.

Il rischio idrogeologico costituisce uno dei principali elementi di vulnerabilità ambientale per il Piemonte per cui i fondi strutturali dovrebbero contribuire a finanziare interventi e azioni tesi a mettere in sicurezza la popolazione esposta a rischio (frane, alluvioni), mentre lo sviluppo rurale dovrebbe agire promuovendo, a seconda dei casi, la conservazione o l'innovazione di pratiche di gestione del territorio in relazione alle mutate condizioni, ripristinando la funzionalità degli ecosistemi e ricostruendo gli elementi tipici del paesaggio rurale; questo in totale sinergia, e complementarietà, con le azioni previste per gli asset naturali, in quel contesto più specificamente finalizzate alla tutela e valorizzazione della biodiversità e dei servizi che, in tale campo, gli ecosistemi possono mettere a disposizione del territorio.

Per quanto concerne il rischio incendi è fondamentale una gestione forestale attiva che operi sia sul fronte della prevenzione sia nel ridurre la propagazione del fuoco.

In considerazione della concentrazione abitativa e del patrimonio storico artistico monumentale del Piemonte, è necessario intervenire anche per ridurre il rischio sismico concentrandosi prioritariamente sulla messa in sicurezza degli edifici strategici sia dal punto di vista storico-architettonico sia sociale.

Ai fini della trasformazione dell'economia nella direzione di un utilizzo efficiente delle ormai scarse o deteriorate risorse (OT 6) un importante campo d'azione è la valorizzazione e la trasformazione dei rifiuti in risorsa, che permette da una parte di diminuire le pressioni generate dallo smaltimento, dall'altra di ridurre la dipendenza dalla disponibilità di materie prime. Gli indirizzi prioritari sono quelli di una significativa prevenzione della produzione di rifiuti e della riduzione della loro pericolosità, implementando una vera e propria economia del riuso, sostenendo

la progettazione di prodotti che integrino l'approccio basato sul ciclo di vita e promuovendo una migliore cooperazione tra gli operatori.

Una corretta gestione della risorsa acqua non può prescindere dall'intervenire per il conseguimento di un buono stato qualitativo e quantitativo dei corpi idrici sia superficiali sia sotterranei in modo da non comprometterne i relativi servizi ecosistemici. In Piemonte la politica di coesione dovrà contribuire attraverso misure per il contenimento dei carichi inquinanti, in particolare di origine diffusa (nitrati e fitofarmaci), nonché di razionalizzazione dei prelievi, in particolare di quelli irrigui.

Altro elemento fondamentale è la considerazione dello stato notevolmente degradato del capitale naturale e dei servizi ecosistemici. In quest'ottica assumono rilevanza tutte le azioni finalizzate al mantenimento della continuità morfologica e idrologica dei corsi d'acqua (rete ecologica fluviale), alla tutela e alla gestione sostenibile della biodiversità, delle materie prime, dei suoli e dell'aria e tutte le misure capaci di garantire un approvvigionamento a lungo termine di beni e servizi ecosistemici essenziali.

Alle azioni di tutela e protezione si affiancano e si intrecciano quelle di valorizzazione del capitale naturale che, messo in relazione con il notevole patrimonio storico, paesaggistico e culturale, costituisce un patrimonio collettivo che può favorire la crescita del sistema produttivo rafforzandone l'identità, l'attrattività e la competitività. In tal senso si pone anche l'insieme di azioni volte a sostenere la competitività del settore turistico, a condizione però che esse vengano attuate con modalità sostenibili. In questa visione, il capitale naturale già tutelato del sistema dei Parchi e della Rete Natura 2000 rappresenta l'elemento di riferimento a cui anche con la politica di coesione va indirizzata una forte attenzione di investimento.

Progetti quali Corona Verde, la Ciclovia del Po, il sistema dei Beni Unesco (Patrimonio dell'Umanità e MAB), il progetto di candidatura UNESCO "I paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato" sono esempi di esperienze, condivise da una rete di istituzioni e su cui convergono una pluralità di politiche regionali, che fanno dell'integrazione e della promozione dei valori territoriali e ambientali del Piemonte i loro punti di forza.

Il contributo dell'agricoltura alla custodia del patrimonio naturale, del paesaggio e della potenzialità produttiva alimentare è altro elemento di forte interesse su cui la politica di sviluppo rurale può fornire un sostegno esplicito e significativo.

Lo sviluppo locale integrato rappresenta, anche per la lezione che viene dal ciclo di programmazione in fase di chiusura (2007-2013), strumento di valore per sostenere processi di rilancio a tutto campo dei territori piemontesi. L'esperienza dei Gruppi di Azioni Locali (GAL) e

dei Contratti di Fiume e i loro risultati consentono di pensare ad un potenziamento di tali sistemi con la certezza di risultati importanti.

In relazione all'OT 7, partendo dal *Position Paper* della Commissione europea che evidenzia nella realtà italiana un'eccessiva dipendenza dal trasporto su strada, che risulta essere uno dei massimi emettitori di gas serra, l'obiettivo strategico da porsi è il miglioramento delle condizioni di mobilità delle persone e delle merci, in grado di garantire uno sviluppo competitivo e sostenibile attraverso il miglioramento delle condizioni di accessibilità.

In considerazione del fatto che verosimilmente gli interventi sulla rete di trasporto fondamentale (TEN-T, relativi nodi e collegamenti principali dei territori ad essa) troveranno collocazione in un programma di livello nazionale, la programmazione regionale si dovrà concentrare sulla rete e sui nodi di livello regionale e locale, i trasporti urbani e peri-urbani ed il trasporto pubblico locale in sinergia con l'obiettivo finalizzato alla riduzione delle emissioni di CO₂.

Le priorità individuate riguardano, tra le altre:

- lo sviluppo del trasporto urbano, metropolitano e peri-urbano di massa minimizzando le rotture di transito e incentivando l'integrazione tariffaria (Servizio Ferroviario Regionale e Metropolitano – SFR e SFM, metropolitane, potenziamento del Trasporto Pubblico Locale - TPL, Biglietto Integrato Piemonte - BIP);
- lo sviluppo di “sistemi e strumenti intelligenti” per la gestione della mobilità collettiva (*Traffic Operation Centre - TOC*) e del traffico privato, anche con riferimento al trasporto e alla distribuzione delle merci (*city logistic* e merci pericolose) e alla sicurezza delle persone (piattaforme logistiche e telematiche, sistemi e strumenti di monitoraggio del traffico, infomobilità, etc.);
- interventi per lo sviluppo del trasporto intermodale finalizzati a garantire un utilizzo più efficiente delle infrastrutture e un abbattimento dei costi di trasporto, con particolare riferimento alle merci;
- il completamento e la funzionalizzazione delle reti secondarie e terziarie di adduzione ai corridoi strategici della rete *Trans-European Network-Transport (rete core TEN-T)* che attraversano il Piemonte (corridoi Mediterraneo e Genova-Rotterdam);
- il sostegno alle azioni di accompagnamento delle grandi opere in modo da favorire ricadute positive sui territori interessati dagli interventi mediante la “territorializzazione” dei progetti in termini di risparmio energetico, tutela ambientale, sviluppo delle ITS, recupero e valorizzazione dell'edificato, sviluppo economico;
- gli interventi per la Ciclovia del Po, l'infrastruttura a bassa velocità inserita nell'itinerario Eurovelo 8 (*Trans-European Network-Transport, TEN T*) che coinvolge gli interessi di una

pluralità di soggetti (quattro regioni padane) e che genera nuove opportunità per incrementare un turismo attento ai valori ambientali del territorio.

OBIETTIVO TEMATICO 4

“SOSTENERE LA TRANSIZIONE VERSO UN’ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO IN TUTTI I SETTORI”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO

RISULTATI ATTESI

- | PRIORITÀ DI INVESTIMENTO | RISULTATI ATTESI |
|--|---|
| 1. Promuovere la produzione e la distribuzione di energia da fonti rinnovabili. | |
| 2. Promuovere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese. | |
| 3. Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa. | 1. Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali. |
| 4. Sviluppare e implementare sistemi di distribuzione intelligenti a bassa e media tensione. | 2. Ridurre i consumi energetici nei cicli e strutture produttive. |
| 5. Promuovere strategie per basse emissioni di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare le zone urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di pertinenti misure di adattamento finalizzate all'attenuazione. | 3. Incrementare la quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita. |
| 6. Promuovere la ricerca, l'innovazione e l'adozione di tecnologie a basse emissioni di carbonio. | 4. Migliorare lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie. |
| | 5. Aumentare la mobilità sostenibile nelle aree urbane. |

7. Promuovere l'uso della cogenerazione di calore ed energia ad alto rendimento sulla base della domanda di calore utile.

OBIETTIVO TEMATICO 5

“PROMUOVERE L’ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO, LA PREVENZIONE E LA GESTIONE DEI RISCHI”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO

1. Sostenere investimenti riguardanti un adattamento al cambiamento climatico, compresi gli approcci basati sugli ecosistemi.
2. Promuovere investimenti destinati a far fronte a rischi specifici, garantire la capacità di reagire alle catastrofi e sviluppare sistemi di gestione delle catastrofi.

RISULTATI ATTESI

1. Ridurre il rischio idrogeologico e di erosione costiera.
2. Prevenire e mitigare i cambiamenti climatici e ridurre il rischio di desertificazione (SOLO FEASR).
3. Ridurre il rischio incendi ed il rischio sismico.

OBIETTIVO TEMATICO 6

“PRESERVARE E TUTELARE L’AMBIENTE E PROMUOVERE L’USO EFFICIENTE DELLE RISORSE”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO

1. Investimenti nel settore dei rifiuti per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa dell'Unione europea in materia ambientale e per soddisfare le esigenze, individuate dagli stati membri, di investimenti che vadano oltre tali obblighi.
2. Investimenti nel settore dell'acqua per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa dell'Unione europea in materia ambientale e per soddisfare le esigenze, individuate dagli stati membri, di investimenti

RISULTATI ATTESI

1. Ridurre alla fonte la produzione di rifiuti urbani e aumentare la percentuale di materia da destinare alla preparazione per il riutilizzo ed il riciclaggio secondo gli obiettivi comunitari, minimizzando lo smaltimento in discarica dei rifiuti urbani.
2. Ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti industriali e agricoli.
3. Restituzione all’uso produttivo di aree inquinate.

OBIETTIVO TEMATICO 6**“PRESERVARE E TUTELARE L’AMBIENTE E PROMUOVERE L’USO EFFICIENTE DELLE RISORSE”**

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<p>che vadano oltre tali obblighi.</p> <p>3 La conservazione, la protezione, la promozione e lo sviluppo del patrimonio naturale e culturale naturale e culturale.</p> <p>4. La protezione e il ripristino della biodiversità, la protezione e il ripristino dei suoli e la promozione dei servizi per gli ecosistemi, compreso Natura 2000 e le infrastrutture verdi.</p> <p>5. Il miglioramento dell'ambiente urbano, il rilancio delle città, la riqualificazione e la decontaminazione delle aree industriali dismesse (comprese le aree di riconversione), la riduzione dell'inquinamento atmosferico e la promozione di misure di riduzione dell'inquinamento acustico.</p> <p>6. La promozione di tecnologie innovative per migliorare la tutela dell'ambiente e l'efficienza delle risorse nel settore dei rifiuti, dell'acqua e della protezione del suolo o per ridurre l'inquinamento atmosferico.</p> <p>7. Il sostegno alla transizione industriale verso un'economia efficiente in termini di risorse, la promozione della crescita verde, l'ecoinnovazione e la gestione delle prestazioni ambientali nel settore pubblico e in quello privato.</p>	<p>4. Migliorare il servizio idrico integrato per usi civili e ridurre le perdite di rete di acquedotto.</p> <p>5. Mantenere e migliorare la qualità dei corpi idrici attraverso la diminuzione dei prelievi e dei carichi inquinanti, l'efficientamento degli usi nei vari settori d'impiego ed il miglioramento e/o ripristino graduale della capacità di ricarica delle falde acquifere.</p> <p>6. Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità in ambito terrestre e marino, migliorando lo stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario e salvaguardando la biodiversità legata al paesaggio rurale, mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici.</p> <p>7. Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale, attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenza territoriali.</p> <p>8. Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, materiale ed immateriale , nelle aree di attrazione attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali.</p> <p>9. Migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali.</p>

OBIETTIVO TEMATICO 7

“PROMUOVERE SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI ED ELIMINARE LE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<ol style="list-style-type: none">1. Favorire la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nella rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).2. Migliorare la mobilità regionale, per mezzo del collegamento dei nodi secondari e terziari all'infrastruttura della TEN-T, compresi i nodi multimodali.3. Sviluppare e migliorare sistemi di trasporto ecologici (anche a bassa rumorosità) e a bassa emissione di carbonio, tra cui vie navigabili interne e trasporti marittimi, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile.4. Sviluppare e ripristinare sistemi di trasporto ferroviario globali, di elevata qualità e interoperabili, e promuovere misure di riduzione dell'inquinamento acustico.5. Promuovere l'efficienza energetica e la sicurezza dell'approvvigionamento attraverso lo sviluppo di sistemi intelligenti di distribuzione, stoccaggio e trasmissione dell'energia e attraverso l'integrazione della generazione distribuita da fonti rinnovabili.	<ol style="list-style-type: none">1. Rafforzamento dell'offerta ferroviaria e qualificazione del servizio.2. Aumento della competitività del sistema portuale ed interportuale.3. Integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali con i principali nodi urbani e logistici (stazioni, stazioni AV, porti, interporti e aeroporti).4. Rafforzare le connessioni con la rete globale delle aree rurali, delle aree interne ed insulari e di quelle transfrontaliere.5. Ottimizzare il sistema aeroportuale e contribuire alla realizzazione del cielo unico europeo.

In generale le priorità individuate per gli obiettivi tematici della crescita sostenibile presentano una forte ed evidente integrazione reciproca. Al tempo stesso risulta anche molto forte il legame con l'OT 1 (innovazione) per sostenere l'evoluzione dei settori produttivi e dei territori in ottica sostenibile, così come con l'OT 3 (competitività) per quanto concerne gli investimenti nelle imprese e gli interventi relativi alle energie rinnovabili; questo obiettivo è anche rilevante per le azioni

rivolte al settore agricolo e forestale. Un aspetto d'integrazione rilevante riguarda inoltre il concorso delle priorità selezionate rispetto al tema della qualità dell'aria.

I fondi di riferimento per gli obiettivi tematici legati alla sostenibilità, pertanto, sono prioritariamente il FESR ed il FEASR, anche attraverso il sostegno alla gestione forestale attiva e multifunzionale e all'incentivazione di metodi di gestione dell'agricoltura orientati alla sostenibilità. In modo integrato anche il FSE può contribuire al raggiungimento degli obiettivi sostenendo azioni di formazione e di specializzazione di figure professionali in grado di sostenere i processi di innovazione in tutti i campi interessati dalla sostenibilità. Per la tematica delle infrastrutture e trasporti è importante far rilevare come la programmazione dei fondi strutturali si dovrà rapportare con integrazione e complementarità alle politiche ordinarie e ai fondi FSC.

2.2.3. La crescita inclusiva

La centralità delle risorse umane nella strategia Europa 2020 è testimoniata dalla individuazione di ben tre indicatori (sui cinque selezionati per monitorare i progressi verso crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) associati alla partecipazione al mercato del lavoro e alla qualificazione della popolazione.

Il prospetto sottostante mette in luce il posizionamento del Piemonte nel contesto nazionale e comunitario rispetto ai tre indicatori, evidenziandone la dinamica nel medio periodo e, al tempo stesso, la distanza rispetto ai target stabiliti, rispettivamente dal Consiglio europeo per l'UE a 27 e dal PNR per l'Italia. In considerazione della dicotomia tradizionalmente osservabile tra il centro nord e il sud del Paese, la tavola reca anche il dato della ripartizione statistica di appartenenza (il nord ovest), che rappresenta un termine di confronto più probante per comprendere lo stato di salute della nostra Regione.

Tavola n. 2.4: Target di Europa 2020 riferiti alle politiche educative e del lavoro. Dinamica 2008-2012 in Piemonte e in alcune aree di confronto.

Indicatore	Territorio	Target	Anno				
			2008	2009	2010	2011	2012
Tasso occupazione 20-64 anni	Piemonte		69,2	68,0	67,5	68,4	67,9
	Nord Ovest		70,3	69,2	68,6	68,7	
	Italia	67,0	63,0	61,7	61,1	61,2	61,0
	UE	75,0	70,3	69,0	68,5	68,6	68,5

Tasso dispersione 18-24 anni	Piemonte		18,4	19,8	17,6	16,0	16,3
	Nord Ovest		18,8	19,3	18,0	16,8	15,8
	Italia	15,0	19,7	19,2	18,8	18,2	17,6
	UE	10,0	14,8	14,3	14,0	13,5	12,8

Quota laureati in età 30-34 anni	Piemonte		18,1	17,9	20,1	20,4	22,2
	Nord Ovest		20,2	20,8	22,2	21,9	23,3
	Italia	26,0	19,2	19,0	19,8	20,3	21,7
	UE	40,0	31,0	32,2	33,5	34,6	35,8

Il tasso di occupazione riferito alla fascia di età 20-64 anni risulta già in Piemonte, come nel resto del settentrione, allineato con l'obiettivo nazionale al 2020 e tuttavia a distanza ancora ragguardevole dal 75 per cento che l'Unione europea auspica quale dato medio comunitario.

Considerazioni non dissimili valgono per il tasso di dispersione, il quale nel 2012 si colloca in Piemonte al 16,3 per cento, livello certamente ancora elevato (3,5 punti percentuali in più rispetto al dato medio comunitario) e tuttavia in linea con la soglia al 2020 fissata dal PNR, peraltro condizionata anch'essa dalle *performance* negative del Mezzogiorno. In questo caso la dinamica di medio periodo appare convergente con quella osservabile nelle aree di raffronto (miglioramento di circa due punti percentuali dell'indice) con l'esclusione del nord ovest, che, trainato dal buon andamento della Lombardia, ottiene un risultato migliore.

Contrastato, infine, il dato riferito alla quota di giovani laureati. Nel corso degli ultimi cinque anni, essa è cresciuta in Piemonte più che nel resto del Paese (più 4 punti percentuali, dal 18 al 22 per cento abbondante, a fronte di un rialzo di, rispettivamente, 2,5 e 3 punti nel nord ovest e in Italia) e tuttavia meno rispetto alla media dell'Unione europea (più 5 punti circa). Per la prima volta, la nostra Regione si trova, sia pure di un'inezia, al di sopra del dato medio nazionale, il cui valore target si ritiene possa essere raggiunto anche per via spontanea. Considerevole permane tuttavia la distanza dal valore attuale comunitario (circa 36 per cento) e, a maggior ragione, dal relativo *target* al 2020 (40 per cento), chiaramente fuori portata per l'Italia tutta.

Il quadro sopra delineato rappresenta certamente un primo riferimento per la definizione di una strategia regionale di crescita inclusiva, la quale non può tuttavia prescindere dalla considerazione di ulteriori elementi di criticità che sono venuti emergendo nel corso degli ultimi anni.

Ci si riferisce, *in primis*, al drammatico peggioramento della condizione giovanile, fenomeno dalle diverse sfaccettature, ma che trova nella dinamica del tasso di disoccupazione un punto di sintesi incontrovertibile: la quota di soggetti in età 15-24 anni alla ricerca attiva di lavoro è passata, nel corso di un lustro, dal 15 a quasi il 32 per cento, ponendosi così ben al di sopra del tasso di occupazione nella stessa fascia di età: 23 per cento nel 2012, a fronte del 30 per cento abbondante di cinque anni prima.

La mancanza di lavoro, che pur senza raggiungere i livelli segnalati per i giovani investe la generalità della popolazione, riflettendosi direttamente sui redditi disponibili, ha altresì determinato un ampliamento del ricorso agli ammortizzatori sociali e, più in generale, intensificato e incrementato la domanda di *welfare*, il cui soddisfacimento risulta sempre più difficile da garantire nell'attuale situazione del bilancio pubblico.

In quest'ottica, l'azione regionale a sostegno della crescita inclusiva intende contribuire alla definizione delle condizioni di contesto necessarie a garantire un accesso tendenzialmente universale ai servizi di interesse generale afferenti alle politiche educative, del lavoro, dell'inclusione sociale.

La nuova programmazione deve assumere con convinzione l'idea che il lavoro è la principale politica attiva, che nuove modalità e opportunità per l'accesso al lavoro e lo sviluppo dell'offerta di servizi derivano dallo sviluppo della rete, dalla nascita di nuove modalità di interfaccia, dal cambiamento del paradigma progettuale di utilizzo delle informazioni, dalla diffusione della logica degli *open data*.

La nuova programmazione deve proporsi obiettivi ambiziosi e verificabili, semplificando e rafforzando la *governance* dei servizi e il modello di sviluppo e gestione delle politiche. È

necessario operare una discontinuità nei contenuti e nel metodo con la programmazione precedente in particolare in materia di politiche per il lavoro e lo sviluppo:

- nel merito perché siamo di fronte a scenari in continua trasformazione e a problemi che si sono mantenuti e aggravati nella loro dimensione e incidenza;
- nel metodo perché è necessario assumere fino in fondo una logica che colleghi azioni e obiettivi ad un quadro informativo certo e condiviso. In questo senso il partenariato diventa una risorsa necessaria allo sviluppo di un modello decisionale che nella varietà e ricchezza dei punti di vista è capace di crescere, ma, allo stesso tempo, di assumere decisioni in tempi brevi, soggette a continua verifica, realizzando una effettiva partecipazione attiva degli attori in tutte le fasi del processo dalla progettazione, all'implementazione e alla verifica, pur nel rispetto dei ruoli differenti.

La formazione, come testimoniano le analisi di valutazione prodotte, è uno strumento fondamentale nelle politiche del lavoro per rispondere alle scommesse della globalizzazione. Il Piemonte è in una posizione di avanguardia nel contesto nazionale per qualità e valore dell'offerta. Il prossimo periodo di programmazione deve conseguire risultati atti a rendere disponibile un sistema formativo sostenibile, efficiente, adatto a offrire percorsi sempre più modulari e personalizzati, immediatamente orientati alla variabilità del sistema produttivo e corrispondenti alle strategie di sviluppo.

Rispetto alle priorità di medio periodo per l'azione delle politiche del lavoro si indica il tema dell'azione verso i giovani come una delle linee di intervento da perseguire per abbattere i livelli di disoccupazione e valorizzare la forza innovativa di generazioni che rischiano di rimanere a lungo ai margini del mondo del lavoro. L'iniziativa verso i giovani si collega alle indicazioni contenute nelle raccomandazioni sulla *youth guarantee*, alle strategie di valorizzazione, attrattività e mobilità dei talenti nel mercato globale e alla diffusione di una cultura imprenditoriale nell'accesso e nella mobilità nel lavoro.

Altra priorità è collegata alla gestione attiva dell'allungamento della vita lavorativa e alla gestione di percorsi per il mantenimento nel lavoro di fasce di popolazione anagraficamente considerate a fine carriera. Questa azione si interseca necessariamente con la diffusione di modelli innovativi di transizione nell'uscita dalla vita attiva, con lo sviluppo di una visione nuova del *welfare* e la valorizzazione di una dimensione del lavoro non legato al solo ambito delle transazioni economiche.

La diffusione di un modello nuovo di rapporto fra *welfare* e lavoro, a partire dalla valorizzazione delle migliori esperienze già realizzate e che hanno dimostrato con i risultati la loro efficacia, deve permettere di dare effettivo contenuto e larga applicazione alle strategie di inclusione attiva, invece

di azioni di natura sostanzialmente assistenziale, che hanno dimostrato la difficoltà nel medio periodo a garantire autonomia ai diversi soggetti e sostenibilità alle azioni stesse.

L'effettivo conseguimento dell'obiettivo dell'inclusione attiva richiede, a maggior ragione in un periodo di contrazione delle risorse pubbliche destinabili a una domanda tendenzialmente e, per certi versi, strutturalmente in crescita, il ricorso a forme di innovazione sociale che possano garantire la sostenibilità nel medio periodo dei relativi servizi. Tra i numerosi campi di azioni al riguardo praticabili, il DSU focalizza la propria attenzione sul tema dell'organizzazione del lavoro, cruciale per promuovere, tra l'altro, forme di solidarietà tra generazioni e di responsabilizzazione sociale delle imprese, come anche, più in generale, schemi di intervento che sappiano mettere proficuamente a sistema gli apporti pubblici e privati, evidentemente nel quadro di regole e di standard di competenza esclusiva della pubblica amministrazione. Questa è la prospettiva secondo la quale si intende promuovere la riorganizzazione dei servizi per l'impiego, ma anche, più in generale, del sistema di *welfare* regionale.

Se il lavoro è la principale politica attiva è necessario indirizzare risorse per creare occasioni di lavoro, in particolare nelle fasi di ciclo economico negativo, nell'ambito di interventi di utilità generale, basate sull'iniziativa imprenditoriale. In questa prospettiva si possono creare utili azioni sinergiche con le iniziative per lo sviluppo di modelli di *welfare* innovativi e sostenibili, per la valorizzazione del patrimonio territoriale e culturale, per la diffusione di modelli ed esperienze di sviluppo sostenibile.

Il mercato del lavoro e le trasformazioni accennate richiedono si realizzi la disponibilità di un moderno sistema dei servizi per il lavoro, basato sulla cooperazione tra pubblico e privato in grado di valorizzare le specializzazioni, e che garantisca, attraverso un'offerta pubblica di eccellenza, universalità e diffusione nell'accesso ai servizi e alle politiche. Il sistema dei servizi deve essere in grado di operare in stretto raccordo con la domanda del sistema produttivo, anche ai fini di un efficace orientamento al lavoro, e di garantire l'accesso alle opportunità di lavoro del mercato locale e globale, in particolare in funzione della mobilità europea.

Sul fronte della promozione dell'occupazione e del sostegno alla mobilità dei lavoratori (OT 8), saranno attivati interventi calibrati in funzione del profilo di occupabilità delle persone nell'ambito dei settori che offrono maggiori prospettive di crescita.

Da questo punto di vista una prima focalizzazione non può che riguardare i giovani, riservando un'attenzione specifica a coloro che non lavorano né studiano (cosiddetti NEET). Irrinunciabile appare in generale un potenziamento e ampliamento delle occasioni di conoscenza del mondo del lavoro, privilegiando, nella misura del possibile, forme di alternanza e contribuendo alla diffusione del tirocinio, dell'apprendistato e di altri strumenti in grado di contribuire al loro inserimento nel

mercato del lavoro. Sul fronte delle politiche formative in senso stretto, occorrerà operare in funzione dell'evoluzione a medio termine dei fabbisogni di competenze professionali espressi dalle imprese.

Un altro fronte di attenzione specifico è rappresentato dagli adulti, anch'essi colpiti in misura significativa dalla crisi e, in generale, necessitanti di servizi per l'impiego finalizzati a una rapida ricollocazione, se del caso, comprensivi di percorsi formativi mirati.

La stessa partecipazione delle donne al mercato del lavoro, pur cresciuta in misura consistente nel lungo periodo e relativamente elevata nel contesto nazionale, permane insoddisfacente nel confronto con i principali competitori europei ed è ripiegata negli ultimi anni della crisi. Occorre quindi prevedere la promozione di forme di conciliazione, anche mediante supporto a una diversa organizzazione del lavoro.

In favore dei diversi *target* saranno strutturati servizi di accompagnamento alla nascita di nuove imprese in tutti i settori produttivi, nonché il sostegno all'avvio di imprese innovative. Relativamente a questa seconda dimensione, un occhio di riguardo sarà riservato a quelle esperienze imprenditoriali che si sviluppano in collaborazione con il sistema della ricerca pubblica (incubatori universitari), evidentemente privilegiando i settori che presentano le maggiori prospettive di crescita nel medio periodo.

Particolare attenzione sarà attribuita all'utilizzo di alcuni strumenti già sperimentati dalla Regione a sostegno della nascita di imprese (ad es. microcredito, misure di trasferimento di impresa extra famiglia, staffetta generazionale).

La crisi dell'ultimo periodo ha accelerato il processo di selezione e riorganizzazione del sistema produttivo piemontese. Al fine di assecondare tale processo, spontaneo e in buona misura irreversibile, salvaguardando nel contempo le competenze delle persone a rischio di perdita del posto di lavoro, è necessario conferire continuità alle esperienze di connubio tra politiche passive e attive (a carattere individuale e collettivo) sperimentate con successo negli ultimi anni, tendenzialmente estendendole a tutti gli occupati a rischio di disoccupazione.

A quindici anni dalla loro riorganizzazione, i servizi pubblici per l'impiego stentano a corrispondere alle aspettative riposte nei loro confronti da lavoratori e imprese. Si rende pertanto necessario un ulteriore intervento di qualificazione che, valorizzando le comunque interessanti esperienze maturate sul terreno e i dispositivi recentemente messi a punto (dagli standard al sistema di accreditamento), permetta di assicurare sul territorio regionale i nuovi livelli essenziali stabiliti dalla norma nazionale.

Le iniziative a sostegno della mobilità professionale, da sostenere anche a livello transnazionale, rappresentano in proposito una linea strategica per la qualificazione dei servizi per l'impiego,

nonché più in generale per favorire l'innovazione nel campo della formazione professionale e dell'istruzione.

La Regione, in considerazione delle problematiche comuni all'intero Paese e di quelle specifiche che hanno caratterizzato l'evoluzione recente del proprio mercato del lavoro, intende perseguire l'OT 8 attraverso la qualificazione delle politiche pubbliche a sostegno dell'occupazione – e dei relativi servizi - in una prospettiva di focalizzazione sui segmenti di popolazione che presentano le maggiori criticità, differenziazione per *target* e modulazione dei servizi e degli strumenti in rapporto alle effettive condizioni di fabbisogno individuali, a loro volta da intendersi quali personalizzazioni di pacchetti standard definiti in funzione delle principali variabili che agiscono sul profilo di occupabilità dei lavoratori: età, genere, grado di istruzione, esperienze professionali pregresse e loro appetibilità per il mercato del lavoro.

Per quanto attiene invece al tema dell'inclusione sociale (OT 9), andrà conferita continuità agli interventi rivolti alle categorie svantaggiate in senso stretto (disabili, soggetti in carico ai servizi sociali, anziani non autosufficienti, minoranze etniche, vittime di violenza e tratta, detenuti ed ex detenuti, affetti da dipendenze, immigrati, soggetti senza dimora), operando nei loro confronti sia con azioni formative sia con servizi al lavoro dedicati, rafforzandone ulteriormente l'integrazione con altre politiche, *in primis* quelle socio-assistenziali e, per i soggetti senza fissa dimora, con le politiche abitative.

Le politiche di inclusione attiva saranno, inoltre, oggetto di iniziative intese ad assicurare una maggiore diffusione e diversificazione dei servizi per la prima infanzia e la non autosufficienza in una prospettiva di innovazione sociale che ne favorisca la sostenibilità nel medio e lungo periodo. In un contesto di decremento delle risorse pubbliche, obiettivo di tali iniziative è quello di ampliare la gamma di servizi entro la quale individui e famiglie possano esercitare liberamente le proprie scelte in funzione di preferenze ed esigenze soggettive. L'intendimento è, altresì, quello di sperimentare soluzioni in grado di fare sì che il soggetto pubblico divenga da gestore a regolatore dei servizi, contribuendo per questa via al potenziamento e qualificazione di un settore dalle solide prospettive occupazionali, nonché all'emersione di una quota di lavoro sommerso.

Gli interventi di inclusione attiva potranno, altresì, contemplare azioni a sostegno dell'imprenditorialità, che potranno concretizzarsi tanto nella nascita/rafforzamento delle imprese sociali impegnate nel campo dell'inserimento lavorativo degli svantaggiati quanto nella strutturazione di un comparto nel quale, come evidenziato, è avvertita l'esigenza di apertura al privato in una prospettiva di corresponsabilizzazione con il soggetto pubblico regolatore.

Tenuto anche conto dei forti vincoli connessi al bilancio pubblico, che nei fatti hanno ridimensionato il volume di risorse ordinarie destinabili alle politiche di *welfare* in senso lato, il

Consiglio europeo, nell'ambito delle proprie raccomandazioni specifiche per paese, ha sollecitato l'Italia a promuovere le politiche di inclusione sociale mediante il sostegno all'occupazione con specifico riferimento ai gruppi più vulnerabili.

La Regione, facendo propria la predetta raccomandazione e tenendo conto delle priorità di finanziamento indicate nel *Position Paper* della Commissione europea, che riflettono la *mission* del FSE quale strumento a supporto dell'occupazione, intende perseguire l'OT 9 attraverso iniziative di integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei soggetti a rischio di esclusione sociale, ivi compresi i disoccupati di lunga durata e i lavoratori a bassa qualifica, favorendone un più diffuso accesso ai servizi di interesse generale a ciò strumentali e dando seguito alle politiche recentemente messe a punto per l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta di servizi per la prima infanzia e la non autosufficienza. Tutto ciò in una prospettiva di innovazione sociale, di rafforzamento dell'imprenditorialità nell'area dell'economia sociale, di qualificazione delle figure professionali che vi operano e di contrasto al lavoro sommerso.

Riferendosi, infine, al tema dell'investimento in competenze, istruzione e apprendimento permanente (OT 10), una prima area di intervento prioritaria è rappresentata dalle iniziative a contrasto della dispersione scolastica. Tale fenomeno si mantiene su livelli allarmanti nonostante gli ingenti investimenti di risorse pubbliche. Emergono nel contempo segnali incoraggianti sul versante delle competenze reali degli allievi dei corsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), così come, nel complesso, sui risultati, occupazionali ed educativi, conseguiti. Occorre quindi confermare il sostegno pubblico ai percorsi di IeFP, prevedendo nel contempo iniziative a carattere complementare a titolarità delle scuole e in ottica preventiva della dispersione.

Nella prospettiva della qualificazione della popolazione piemontese, si ritiene prioritario sostenere un canale altamente professionalizzante di formazione tecnica che sappia meglio corrispondere alle esigenze del tessuto produttivo regionale.

Si considera, altresì, necessario sostenere gli atenei affinché l'offerta di formazione terziaria in favore dei giovani diplomati e laureati sia maggiormente indirizzata verso i fabbisogni di competenze espressi dal sistema delle imprese anche attraverso azioni di raccordo tra atenei, poli di innovazione e piattaforme e parchi tecnologici.

La partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente rappresenta una terza linea di intervento strategica irrinunciabile, tanto più in un contesto nel quale la popolazione detiene livelli di istruzione relativamente bassi, specie tra i soggetti più anziani, destinati, per effetto delle riforme che hanno interessato il sistema previdenziale, a prolungare la vita lavorativa con conseguente aumento delle spese di ricollocazione nel mondo del lavoro ed adeguamento delle competenze soprattutto digitali.

In linea con le indicazioni comunitarie in materia e ad integrazione delle risorse assicurate dai fondi paritetici interprofessionali, potranno in quest'ambito essere promossi interventi di formazione continua dei lavoratori privilegiando le aree professionali strategiche per l'economia regionale.

Risulta in questa prospettiva fondamentale la valorizzazione delle competenze non formali acquisite e procedere nel solco della riorganizzazione del sistema formativo indirizzandolo verso le linee direttrici tracciate dai più recenti orientamenti comunitari e nazionali in materia.

Andrà inoltre sostenuta, in stretta connessione con le iniziative dell'OT 8 una riorganizzazione del sistema regionale di formazione continua e permanente, nella prospettiva di strumento a supporto tanto della ricollocazione dei lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro quanto della qualificazione degli occupati, promuovendone un'evoluzione da un'impostazione reattiva (soddisfazione di fabbisogni di competenze consolidati) a una proattiva (costruzione di competenze il cui fabbisogno è previsto) e promuovendone un impiego sinergico con le scelte di investimento delle imprese, con particolare riferimento a quelle inerenti alla ricerca e all'innovazione, ma anche con la domanda espressa direttamente dagli individui ai fini del rafforzamento del loro profilo professionale e dalle piccole e medie imprese e micro imprese ai fini dell'aggiornamento e della riqualificazione delle competenze degli imprenditori, degli amministratori e dei lavoratori in esse occupati. Nell'ambito dello sviluppo rurale sostenuto dal FEASR compare anche il tema dell'inclusione sociale, che in Piemonte viene declinato soprattutto nei termini di una rivitalizzazione delle aree rurali montane e di quella parte delle zone collinari che sono state oggetto di processi analoghi di abbandono. Il presidio umano attivo di questi territori è essenziale per la qualità ambientale complessiva della Regione, sia per l'estensione territoriale di tali aree, sia per la delicatezza degli ecosistemi che queste comprendono. Il presidio umano, rispetto al quale in questi ultimi anni sono emersi deboli ma incoraggianti segnali di ripresa, deve essere garantito sia attraverso un adeguato livello dei servizi essenziali, ivi compresi quelli legati alle ICT, sia tramite la creazione di opportunità occupazionali.

Il tema dell'inclusione in un'ottica di sviluppo rurale si salda direttamente con la questione delle aree interne e della relativa strategia in fase di elaborazione a livello nazionale. Inoltre, richiama l'utilizzo degli strumenti di programmazione integrata e, nello specifico, del metodo *Leader*, un approccio *bottom-up*, integrato ed a scala locale che è infatti ritenuto il più adatto per affrontare in modo olistico e con soluzioni sinergiche lo sviluppo di questi territori dove, peraltro, nei decenni si è andata consolidando l'esperienza dell'approccio partecipato.

Nell'ambito della crescita inclusiva rientra anche il tema della formazione delle competenze nel settore agricolo e forestale, che nell'area di intervento dello sviluppo rurale fa parte della priorità

specifica dell'innovazione ma che, in un'ottica basata sugli undici obiettivi tematici, è opportuno richiamare all'interno dell'OT 10.

Più in generale si esplicita l'esigenza di individuare percorsi formativi e di creazione d'impresa che tengano conto di specifici fabbisogni territoriali, come ad esempio quelli espressi dalle aree rurali e montane, integrando l'azione dei diversi fondi in un'ottica di complementarietà.

OBIETTIVO TEMATICO 8 “PROMUOVERE CCUPAZIONE SOSTENIBILE E DI QUALITA’ E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI”	
PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<p>1. Il sostegno a una crescita favorevole all'occupazione attraverso lo sviluppo del potenziale endogeno nell'ambito di una strategia territoriale per aree specifiche, in cui rientrano la riconversione delle regioni industriali in declino e il miglioramento dell'accessibilità e dello sviluppo delle risorse naturali e culturali specifiche.</p> <p>2. Il sostegno ad iniziative per lo sviluppo locale e aiuti a strutture che forniscono servizi di zona per creare nuovi posti di lavoro, se tali azioni non rientrano nel campo d'applicazione del regolamento (UE) n. 1304/2013 (regolamento FSE).</p> <p>3. Investimenti in infrastrutture per i servizi per l'impiego.</p> <p>4. Il sostegno allo sviluppo di incubatrici di imprese e a</p>	<p>1. Rafforzare l'occupabilità dei giovani anche attraverso il contrasto al fenomeno dei NEET in coerenza con la raccomandazione europea sulla <i>Youth guarantee</i>, il rafforzamento dell'apprendistato e altre misure di inserimento alla lavoro dei giovani, la promozione di autoimpiego e autoimprenditorialità.</p> <p>2. Rafforzare le misure per l'inserimento lavorativo delle donne, anche attraverso l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità e promuovere la parità tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata/familiare.</p> <p>3. Sviluppare misure di sostegno all'occupabilità dei lavoratori anziani, promuovendo condizioni e forme di organizzazione del lavoro ad essi più favorevoli e promuovere forme di sostegno all'invecchiamento attivo e alla solidarietà tra generazioni.</p> <p>4. Rafforzare e qualificare l'inserimento lavorativo degli immigrati.</p> <p>5. Ridurre il numero di disoccupati di lunga durata e sostenere adeguatamente le persone a</p>

OBIETTIVO TEMATICO 8

“PROMUOVERE CCUPAZIONE SOSTENIBILE E DI QUALITA’ E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
investimenti per i lavoratori autonomi e la creazione di imprese e di microimprese.	<p>rischio e di lavoro nelle aree rurali (solo FEASR).</p> <ol style="list-style-type: none">6. Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (settoriali e di grandi aziende) attraverso la contestualità e l'integrazione delle politiche di sviluppo industriale e del lavoro.7. Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei soggetti svantaggiati e delle persone con disabilità.8. Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi per il lavoro.9. Facilitare la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese.

OBIETTIVO TEMATICO 9

“PROMUOVERE L’INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTÀ E LA DISCRIMINAZIONE”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<p>1. Investimenti nella infrastruttura sanitaria e sociale che contribuiscano allo sviluppo nazionale, regionale e locale, la riduzione delle disparità nelle condizioni sanitarie, la promozione dell'inclusione sociale attraverso un migliore accesso ai servizi sociali, culturali e ricreativi e il passaggio dai servizi istituzionali ai servizi locali.</p> <p>2. Il sostegno alla rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle zone urbane e rurali.</p> <p>3. Il sostegno ad imprese sociali.</p> <p>4. Investimenti nell'ambito delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo.</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e innovazione sociale (in questo risultato attesa è compresa nell'attuale versione dell'AdP la misura riguardante la sociale card di attivazione (ora Strumento di Inclusione Attiva - S.I.A.).2. Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione.3. Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socio-educativi e cura rivolti a persone con limitazione dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta dei servizi sanitari e socio-sanitari territoriali.4. Riduzione del numero di famiglie in condizione di disagio abitativo.5. Riduzione della marginalità estrema e interventi a favore della popolazione Rom, Sinti e camminanti, in coerenza con la strategia nazionale di integrazione dei Rom.6. Aumento delle attività economiche (<i>profit</i> e non <i>profit</i>) a contenuto sociale e delle attività di agricoltura sociale.7. Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità.

OBIETTIVO TEMATICO 10

“INVESTIRE NELL’ISTRUZIONE, NELLA FORMAZIONE E NELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE FINALIZZATE ALLE COMPETENZE, E NELL’APPRENDIMENTO PERMANENTE”

PRIORITA’ DI INVESTIMENTO

RISULTATI ATTESI

<p>1. Riduzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità.</p> <p>2. Miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'apertura dell'istruzione superiore e di livello equivalente al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita.</p> <p>3. Aumento delle possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornando le abilità e le competenze della manodopera e miglioramento dell'utilità dei sistemi d'insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro.</p> <p>4. Investire nell'istruzione, nella qualificazione professionale e nella formazione permanente, sviluppando l'infrastruttura scolastica e formativa.</p> <p>5. Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali.</p>	<p>1. Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa a parità di contesto</p> <p>2. Miglioramento delle competenze chiave degli allievi</p> <p>3. Innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione adulta, con particolare riguardo per le fasce di istruzione medio elevate.</p> <p>4. Miglioramento dell'offerta formativa ed educativa per agevolare la mobilità, l'inserimento e reinserimento lavorativo e accrescere le competenze della forza lavoro</p> <p>5. Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente.</p> <p>6. Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico-professionali</p> <p>7. Miglioramento della sicurezza, dell'efficientamento energetico e dell'attrattività degli ambienti scolastici finalizzato ad aumentare la propensione dei giovani a permanere nei contesti formativi</p> <p>8. Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi</p> <p>9. Miglioramento della capacità di autodiagnosi, autovalutazione e valutazione delle scuole e di innovare la didattica adattandola ai contesti.</p>
--	---

OBIETTIVO TEMATICO 11

“RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE E DELLE PARTI INTERESSATE E PROMUOVERE UN’AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE”

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	RISULTATI ATTESI
<ol style="list-style-type: none">1. Migliorare le capacità amministrative e tecniche della PA regionali.2. Diffusione dei servizi digitali e facilitazione per l’accesso alla PA	<ol style="list-style-type: none">1. Aumento della trasparenza e dell’accesso ai dati pubblici.2. Miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla Pubblica amministrazione3. Aumento dei livelli di legalità nell’azione della pubblica amministrazione4. Miglioramento della Governance multi-livello e della capacità degli organismi coinvolti nell’attuazione e gestione dei programmi operativi.5. Aumento della capacità di assorbimento delle risorse

2.3 L’approccio integrato e lo sviluppo territoriale

2.3.1 Orientamenti generali

Il regolamento RDC prescrive che la pianificazione e attuazione dei fondi del QSC debbano essere sviluppate con un forte approccio integrato e trasversale per massimizzare le sinergie e la complementarità tra fondi ed assicurare un impatto a più alto valore aggiunto nel conseguimento degli obiettivi specifici di ciascun fondo.

Come osserva il documento del DPS “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020”, al trasferimento di fondi comunitari si potrà aggiungere il cofinanziamento nazionale nell’importo e nelle modalità che l’Italia deciderà di stabilire, con l’opportunità di riformare e integrare davvero, con i fondi comunitari, i fondi FSC, istituito dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell’articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42), che ha così ridenominato il Fondo per le aree sottoutilizzate previsti in attuazione dell’articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

Per le Regioni questo approccio integrato consentirebbe di affiancare la programmazione comunitaria con una programmazione ulteriore, del tutto coerente quanto a finalità e regole,

alimentata dalle risorse nazionali destinate al riequilibrio economico e sociale e ad incentivi e investimenti pubblici. Sempre in tema di strategie integrate, un ruolo di grande rilievo è attribuito agli strumenti di sviluppo locale e territoriale, che mirano — nel quadro di un approccio *place-based* alle politiche di sviluppo e coesione — a valorizzare le risorse territoriali e a contrastarne l'eventuale sottoutilizzazione, riducendo le ineguaglianze territoriali in termini di disparità di tenore di vita o di benessere e risolvendo problematiche locali di carenze infrastrutturazione o inadeguato accesso ai servizi. Questi strumenti promuovono azioni condivise e integrate che sostengono lo sviluppo congiunto delle diverse componenti (economiche, sociali, ambientali e di *governance*) del territorio e, su un piano più strettamente operativo, permettono un utilizzo integrato dei fondi a livello territoriale.

Il Piemonte vanta un'ampia esperienza negli approcci progettuali che si fondano su logiche di questo tipo: dai Patti territoriali ai Piani Integrati d'Area (PIA), ai Programmi Integrati di Sviluppo Locale (PISL) e Programmi Territoriali Integrati (PTI), ai progetti integrati di sviluppo turistico e i contratti di fiume e di lago. Un patrimonio consolidato di esperienze partecipate, che condividono principi comuni: la cooperazione interistituzionale, la *partnership* pubblico privato, l'approccio intersettoriale, un ruolo articolato e significativo della Regione (promozione, sostegno finanziario, regia, coordinamento).

La Regione intende quindi valorizzare queste esperienze utilizzando gli strumenti di integrazione territoriale che il regolamento RDC promuove — lo sviluppo locale partecipativo, gli investimenti territoriali integrati ed il confermato approccio allo sviluppo urbano sostenibile — per disegnare ed attuare più efficacemente, oltre che con maggiore concentrazione ed efficacia, gli interventi relativi ai diversi obiettivi tematici prioritari per il Piemonte. Gli strumenti menzionati rappresentano una importante opportunità, permettendo di agire, peraltro in sostanziale continuità con le politiche pregresse ed in corso di attuazione, anche se con un metodo aggiornato e potenziato, sulle diverse caratterizzazioni territoriali presenti in Piemonte.

Nel merito, la dimensione territoriale delle nuove politiche si modellerà sulle specifiche configurazioni dei territori piemontesi, sulla loro natura policentrica e sulle necessità di potenziamento ed efficienza delle funzioni e dei servizi che in essi sono localizzati.

Il tema dell'efficienza territoriale si declina con forza negli interventi per le aree urbane, che nel nuovo approccio strategico comunitario hanno un ruolo rafforzato come motori di sviluppo ed innovazione, città funzionali, punti nodali e di scambio all'interno di reti complesse, di diversa valenza territoriale.

Nelle aree interne (rurali e montane), andrà analogamente implementato un approccio integrato e territoriale, basato sulla progettualità locale e sull'effettivo coinvolgimento delle realtà produttive

ed imprenditoriali. Per questi territori, caratterizzati da una maggiore frammentazione amministrativa e dalla fragilità del sistema produttivo locale, l'adozione di una metodologia di sviluppo locale partecipativo appare particolarmente utile, per promuovere il mantenimento e il rafforzamento di un presidio umano attivo e radicato sul territorio, un'attenta politica per i servizi essenziali e lo stimolo alla creazione di posti di lavoro il più possibile legati alla valorizzazione delle risorse locali.

L'applicazione degli strumenti previsti per il nuovo ciclo programmatico permetterebbe fra l'altro di saldare la componente di politica economico-strutturale attuata in Piemonte con le scelte del nuovo Piano Territoriale Regionale (PTR), che rappresenta lo strumento di connessione tra le indicazioni derivanti dal sistema della programmazione regionale e il riconoscimento delle vocazioni del territorio. Il PTR suddivide il territorio regionale in trentatré Ambiti di Integrazione Territoriale (AIT), di dimensione intermedia tra quella comunale e quella provinciale, sistemi locali basati su relazioni di tipo funzionale, nonché come nodi di una rete di connessioni su cui si basa l'organizzazione e la coesione territoriale della Regione. La mappa delle caratterizzazioni, delle vocazioni e dei fabbisogni territoriali tracciata dal PTR costituisce un importante riferimento per la corretta specificazione, il disegno e la programmazione dei diversi strumenti di intervento applicabili in base alla nuova regolamentazione dei fondi del QSC.

Le nuove forme di *governance* sembrano essere uno degli snodi cruciali attraverso i quali potranno trovare attuazione le politiche integrate attese per il 2014-2020. Proprio per le diverse forme di coinvolgimento cui i territori sono chiamati a partecipare, la *governance* dovrà essere multilivello e multiattore. Alla regia regionale dovrà affiancarsi un ruolo definito per i livelli decisionali sub-regionali e territoriali ed un ruolo strategico per il partenariato; in relazione alle iniziative attivabili potranno quindi essere previsti tavoli di lavoro interistituzionali.

Il tema della *governance* delle politiche su scala territoriale si incrocia con il complesso processo di riordino dell'assetto dei poteri locali e delle loro competenze in corso, basato sulle tre direttrici della gestione associata per i piccoli comuni, del riassetto delle province e delle loro funzioni, dell'istituzione della città metropolitana. In particolare, la questione dei piccoli comuni ha una grande rilevanza, interessando 1.077 enti su 1.206. Le esperienze di gestione associata sono state numerose e di diversa natura; anche se la polverizzazione del tessuto comunale finora non è stata intaccata, la varietà di politiche e di pratiche associative condotte dagli enti rappresenta un patrimonio di esperienza che potrà essere ulteriormente messo a valore nella fase di programmazione che si sta aprendo.

L'intervento regionale dovrà inquadrarsi nelle dinamiche generali di trasformazione dei sistemi locali verso strutture e organizzazioni più ampie, indotte dai processi di competizione globale e dal

formarsi di reti lunghe fra territori europei. In questo contesto, per il Piemonte appare fondamentale la collocazione nella macroregione alpina, che costituisce un bacino economico e culturale relativamente omogeneo, nonché snodo di connessione tra l'area mitteleuropea e la macroregione del Mediterraneo ed area d'elezione delle politiche di cooperazione territoriale.

In seguito alle tre convergenti iniziative sviluppatasi a partire dal novembre 2011, ad opera delle regioni alpine, della Convenzione delle Alpi e del Programma CTE - Spazio Alpino, il Consiglio europeo di dicembre 2013 ha conferito alla Commissione il mandato di redigere il Piano d'azione per la strategia, in collaborazione con gli stati membri, al più tardi entro giugno 2015, offrendo così l'opportunità di allinearsi con la programmazione 2014-2020. La macroregione si configura infatti come spazio di condivisione politica di priorità d'intervento e di conseguenti azioni, a cui viene riconosciuta rilevanza per l'intera macroregione e che possono essere realizzate solo in modo coordinato.

In merito, è opportuno segnalare che la Direzione generale per la politica regionale della Commissione europea a più riprese ha segnalato l'importanza di tener conto dell'orizzonte strategico macroregionale nella redazione dei documenti di programmazione e nel concepimento delle misure d'attuazione. Per quanto riguarda l'ambito italiano, saranno interessati dalla cornice macroregionale i fondi a finalità strutturale sia europei (FESR, FSE, FEASR), sia nazionali (FSC), senza trascurare eventuali altre fonti finanziarie. Più concretamente, tenuto conto del documento approvato e sottoscritto dalle regioni a Bad Ragaz a giugno del 2012 e dell'accordo paritetico tra stati e regioni siglato il 18 ottobre 2013 a Grenoble, sarà indispensabile interpretare la futura programmazione anche in termini di strategia macroregionale, prevedendo l'attivabilità di misure coordinate e/o integrate su scala più ampia di quella esclusivamente regionale, *conditio sine qua non* per consentire alla strategia di liberare il proprio potenziale in termini di valore aggiunto sulle politiche di sviluppo territoriale dell'area alpina.

2.3.2. Sviluppo urbano integrato sostenibile

I regolamenti 2014-2020 prefigurano le città come luoghi di concentrazione e integrazione di molti interventi prioritari legati agli obiettivi tematici. Gli orientamenti della versione in corso d'opera dell'Accordo di partenariato prevedono azioni diversificate sulle città in relazione al loro ruolo ed alle loro funzioni. Mentre per le città metropolitane, si fa cenno ad un possibile Programma operativo nazionale, per le città medie titolari di importanti funzioni urbane l'intervento sarà costruito all'interno di programmi regionali. Sia per le città metropolitane sia per le città medie gli assi strategici lungo cui articolare gli interventi saranno costituiti dal ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città, dall'inclusione sociale per i segmenti di

popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati, dal rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

Cruciale appare in questo contesto il rafforzamento del polo di Torino nella rete delle metropoli europee, facendo dell'area metropolitana allargata un polo della ricerca e della formazione, favorendo le iniziative imprenditoriali e la piena occupazione e diversificando la base economica urbana attraverso lo sviluppo delle attività legate alla cultura, all'ambiente/paesaggio e al turismo anche in modo integrato. Come sottolinea il PTR, ricerca scientifica e tecnologica, alta formazione, servizi alle imprese, finanza e cultura sono i settori in cui Torino sta dispiegando le proprie opportunità di sviluppo, mettendo in atto strategie competitive che mirano a rafforzare l'internazionalizzazione, a promuovere manifestazioni e turismo, a rilanciare l'immagine urbana secondo strategie di *marketing* che investono sul patrimonio di natura, storia e cultura di cui è ricca l'area metropolitana. I parchi e le aree verdi, i fiumi, gli spazi agricoli ancora presenti intorno a Torino rappresentano un patrimonio ambientale e culturale che, al pari del patrimonio storico, rappresenta un volano essenziale della promozione territoriale.

Il ruolo delle città medie piemontesi si gioca, in accordo con il PTR, rispetto alla loro capacità di svolgere funzioni e garantire servizi all'interno dei quadranti di sviluppo — nord-est, con le attuali province di Vercelli, Biella, Novara e Verbania; sud-est, con Asti e Alessandria; sud-ovest, con Cuneo — riconosciuti (insieme al quadrante metropolitano) dalla pianificazione regionale. Le priorità di intervento in queste città saranno quindi identificate di volta in volta rispetto: alla necessità di svolgere funzioni urbane per importanti distretti locali industriali e agro-industriali orientati all'innovazione attraverso legami con la ricerca e la formazione superiore, oppure di sviluppare servizi alla logistica locale e di lungo raggio (in particolare nel nord est); all'esistenza di vocazioni logistiche e commerciali, oltre che di sistemi locali industriali, di un importante patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale, di un sistema dell'università e della ricerca proiettato verso la società e l'economia della conoscenza (in particolare nel sud est); alle potenzialità di integrazione transfrontaliera, alla transizione del sistema produttivo verso l'economia della conoscenza, al servizio delle produzioni agroalimentari e alla messa in rete delle risorse ambientali, culturali e paesaggistiche (in particolare nel sud ovest).

Una particolare attenzione verrà posta su una progettazione integrata che vada oltre la tradizionale prevalenza di interventi di tipo infrastrutturale e che superi lo scarso coinvolgimento del capitale privato. In particolare, dovranno essere valorizzate le attività economiche ed imprenditoriali capaci di sfruttare al meglio le concentrazioni di servizi e dotazioni infrastrutturali presenti in ambito urbano, garantendo nel contempo la tutela ambientale, l'uso efficiente delle risorse, la promozione di sistemi di trasporto sostenibili, l'inclusione sociale e la lotta contro eventuali fenomeni di

povertà. Questa progettazione integrata dovrà permettere di assortire i diversi fondi, garantire il coordinamento e lo scambio tra le amministrazioni comunali ed i numerosi altri soggetti responsabili di investimenti con risorse aggiuntive localizzati nelle città, aumentare la responsabilità dei comuni attraverso modelli di organizzazione e strumenti operativi che consentano un'ampia delega.

Il coordinamento dei fondi e la promozione di interventi di sviluppo integrato del territorio potranno essere attuati attraverso lo strumento degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI), che permettono di attingere a fondi provenienti da diversi assi prioritari di uno o più programmi operativi (FESR ed FSE) per assicurare l'implementazione di una strategia territoriale definita, integrata e intersettoriale. Potranno anche essere costruiti degli ITI per iniziative in unità distanti dal punto di vista geografico (ad esempio, una rete di città di piccole o medie dimensioni) ma con caratteristiche simili; la flessibilità prevista consente di sostenere tanto una strategia d'investimento integrata per lo sviluppo urbano, quanto una cooperazione intercomunale in territori specifici. La gestione e l'attuazione degli ITI può essere affidata a uno o più organismi intermedi, compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative.

Eventualmente, potrebbe trovare applicazione nelle città anche lo strumento dello sviluppo locale di tipo partecipativo, per la sua capacità di mobilitare direttamente competenze locali, organizzazioni del terzo settore ed attori urbani nella produzione di beni pubblici, in particolare nel campo dell'inclusione sociale.

2.3.3. Aree interne e sviluppo locale di tipo partecipativo

I territori montani e di alta collina del Piemonte sono dotati di un patrimonio ambientale e culturale che, opportunamente valorizzato e preservato, ha mostrato di poter essere un importante punto di forza per garantire la vitalità economica e la qualità della vita ai suoi abitanti. Ne sono la prova, negli anni recenti, i segni di inversione del secolare processo di spopolamento e marginalizzazione reso possibile grazie a nuovi insediamenti di residenti e imprese, nuove filiere e reti di produttori, circuiti turistici e culturali, investimenti in nuove tecnologie; iniziative quali la candidatura UNESCO de "I paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato" che testimoniano come le comunità locali siano impegnate in una prospettiva di sviluppo che coniuga tutela e valorizzazione del territorio e del paesaggio e nuove opportunità.

Per non interrompere questo *trend* positivo occorrono in futuro interventi che rendano disponibili servizi essenziali nel campo dell'istruzione, della sanità, della mobilità dei servizi ICT, interventi per la sicurezza dell'assetto idrogeologico del territorio, la difesa e la salvaguardia della

biodiversità, e politiche che consentano di aumentare l'occupazione e il reddito soprattutto per le nuove generazioni.

E' questa la direzione tracciata dalla "Strategia nazionale per le aree interne" che verrà inserita tra gli allegati dell'Accordo di partenariato. Tuttavia, seppur siano condivisibili gli obiettivi, la delimitazione delle aree interne sinora proposta a livello nazionale si differenzia sensibilmente sia dai criteri utilizzati fino ad ora per la classificazione dei territori rurali dal FEASR, sia da quelli che definiscono le zone montane e collinari. Nell'impostazione della programmazione 2014-20, sarà dunque necessario porre attenzione all'individuazione delle politiche di sviluppo nazionale e locale, e delle relative aree su cui queste potranno essere attuate, onde favorire al massimo le sinergie, evitando situazioni di conflitto o di disparità di territori. Le peculiarità locali così come le criticità (ambientali, sociali, economiche e di accessibilità) da superare, dovranno indirizzare le geometrie territoriali e la tipologia di approccio organizzativo alla quale le azioni rivolte alle Aree interne dovranno riferirsi.

Va sottolineato che da oltre vent'anni, proprio le aree rurali di montagna e collina si sono mostrate adatte a realizzare forme innovative di programmazione integrata, sviluppate soprattutto grazie all'approccio *Leader* e ai GAL che hanno saputo creare un proficuo sistema di relazioni tra gli attori pubblici e privati presenti sul territorio. Per valorizzare le positive esperienze condotte occorrerà anche tener conto degli effetti del rinnovato quadro di riforma degli enti locali.

Rappresenta un riferimento anche l'esperienza più recente dei Contratti di Fiume di cui la Regione potrà tenere conto nel definire territori e metodi di intervento in funzione di uno sviluppo locale partecipato e sostenibile.

E' d'altro canto evidente che, per il rilancio delle aree più marginali, lo sviluppo locale non riesce, da solo, ad innescare dinamiche di sviluppo durature. Sarebbe quindi indispensabile sostenere, anche con politiche settoriali mirate (comunitarie, nazionali e locali), i sistemi strategici per la vitalità dei territori più deboli (es. reti di produttori, turismo culturale, distretti locali industriali etc.). Per dare concreta attuazione e garantire efficacia all'ipotesi di strategia tracciata sarà condizione indispensabile una forte azione di coordinamento tra tutti i soggetti coinvolti e le strutture interessate sia a livello centrale sia locale.

CLLD e approccio Leader

Nella programmazione 2014-2020, la Commissione europea attribuisce allo strumento definito come *CLLD (Community-led Local Development - Sviluppo locale di tipo partecipativo)* un ruolo strategico per facilitare, con un approccio di tipo *bottom up*, l'attuazione di strategie integrate e la realizzazione di interventi multidimensionali e trasversali. Lo Sviluppo locale partecipativo,

finanziato principalmente dal FEASR attraverso la misura *Leader* (con una soglia di spesa minima del 5 per cento) e gestito dai GAL, potrà essere sostenuto anche da FESR e FSE, in modo coerente e coordinato sia separatamente sia congiuntamente, una volta individuate le modalità di integrazione dei diversi fondi.

Nelle aree rurali del Piemonte, tale strumento permetterà di rilanciare e rafforzare gli approcci di tipo integrato e territoriale, basati sulla progettualità locale e sul coinvolgimento delle realtà produttive ed imprenditoriali. L'applicazione del principio di integrazione richiederà di integrare efficacemente le priorità del FEASR per lo sviluppo rurale con quelle di FESR e FSE .

Nel nuovo assetto istituzionale, che rappresenta un ritorno ad una frammentazione amministrativa che rende più complessa l'applicazione della programmazione integrata, il ruolo dei GAL appare dunque ancora più necessario in qualità di soggetti deputati alla integrazione delle politiche di sviluppo locali.

Le proposte di regolamento non pongono limiti territoriali all'applicazione del *CLLD* e suggeriscono di riservare la misura *Leader* del PSR alle aree rurali, permettendo di superare i forti limiti imposti dalla rigida zonizzazione della programmazione 2007-2013. Tuttavia le aree montane e collinari che hanno finora partecipato alle programmazioni *Leader* hanno conseguito buoni risultati in termini di capacità amministrativa e di rafforzamento del tessuto economico e sociale.

In Piemonte la popolazione dei tredici GAL 2007-2013 comprende circa 786 mila abitanti, il 18 per cento del totale della Regione. Supponendo di potere disporre di una cifra non troppo differente da quella del periodo 2007-2013, per garantire livelli di efficacia sufficienti, per la prossima programmazione si prevede di non incrementare significativamente l'attuale area d'applicazione con la possibilità di aggregare limitate aree limitrofe che possano fungere da polo di riferimento per le aree che mostrano più difficoltà ad innescare processi significativi di sviluppo endogeno.

La programmazione *Leader* risulterebbe coerente a livello di obiettivi anche con la strategia di sviluppo per le aree interne, sebbene solo il 45 per cento della popolazione dei GAL risieda nei comuni ad oggi classificati "aree interne".

L'individuazione del partenariato rappresenta una delle maggiori criticità. Se in passato i GAL hanno fatto riferimento alle comunità montane per dare consistenza strategica e finanziaria ai loro Piani di Sviluppo Locale (PSL), ora la carenza di risorse pubbliche, da un lato, e il venir meno delle comunità montane, dall'altro, rendono indispensabile una revisione di schemi consolidati. In tal senso occorrerà potenziare il coinvolgimento di partner privati e singoli comuni affiancati dalle costituende unioni montane.

Il QSC incoraggia nelle aree *Leader* l'applicazione sinergica dei diversi fondi (FEASR, FESR, FSE). Nell'Accordo di partenariato verrà inserita una lista di ambiti tematici di intervento sui quali i

GAL potranno effettuare una scelta in base ai rispettivi fabbisogni. Tuttavia la Commissione europea raccomanda di garantire la massima flessibilità ai GAL che devono poter attuare misure ed azioni afferenti a più ambiti tematici, anche di carattere orizzontale.

Leader costituisce una misura del FEASR programmata nell'ambito della *Focus Area 6b* (inclusione sociale e sviluppo nelle aree rurali) che, oltre a contribuire all'OT 9, può concorrere al raggiungimento di ulteriori priorità e *Focus Area* e obiettivi tematici in modo tale da costituire un raccordo, secondo un unico approccio strategico, con le altre fonti di finanziamento per il conseguimento delle priorità dell'Unione europea. In tal senso sono rilevanti i collegamenti con i seguenti obiettivi tematici:

- OT 1 relativamente alla priorità di stimolare l'innovazione e la base di conoscenza nelle zone rurali;
- OT 2 per migliorare l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie ICT;
- OT 3 nell'incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole e nel sostenerne la diversificazione, oltre che nel favorire l'integrazione dei produttori primari nelle filiere e la promozione sui mercati locali;
- OT 4 per quanto riguarda lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e dell'efficienza energetica;
- OT 6 relativamente all'uso efficiente delle risorse, l'adattamento al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni di carbonio;
- OT 8 nell'ambito della diversificazione dell'economia rurale e della creazione di piccole imprese e di occupazione.

Un'altra esperienza interessante su scala regionale che utilizza l'approccio del *CLLD* sono i Contratti di Fiume che utilizzano il patrimonio ambientale quale fattore importante per la crescita del territorio e, in tale ottica, rappresentano un utile strumento di sviluppo locale. Sono strumenti di programmazione negoziata introdotti dal Piano regionale di tutela delle acque e ulteriormente legittimati dal PTR e dal Piano di gestione del distretto idrografico del fiume Po.

Il *Position Paper* della Commissione europea raccomanda di potenziare con risorse umane adeguate le strutture responsabili della concezione, preparazione e attuazione degli interventi cofinanziati, richiama la necessità di prevedere azioni di accompagnamento per gli attori locali anche a sostegno della capacità amministrativa dei GAL che devono essere in grado di programmare interventi coerenti rispetto agli obiettivi del programma. Sarà indispensabile operare da subito in questa direzione al fine di accelerare l'attuazione di meccanismi più complessi e lunghi legati allo sviluppo locale partecipativo.

2.4 La strategia unitaria per la montagna piemontese

2.4.1 La strategia macroregionale europea per le Alpi

Con l'adesione della Regione alla già citata iniziativa delle regioni dello spazio alpino per la realizzazione di una "Strategia macroregionale europea per le Alpi", avvenuta con la deliberazione della Giunta regionale del 14 ottobre 2013, n. 1-6484 e sancita nell'accordo paritetico tra stati e regioni siglato il 18 ottobre 2013 a Grenoble, sono state poste le premesse per un orientamento strategico comune delle regioni e degli stati alpini per la futura programmazione 2014-2020.

Le principali linee guida strategiche di tale orientamento comune, contenute nel "Documento di interpello per l'attuazione della strategia dell'UE per la regione alpina" allegato alla risoluzione politica congiunta di Grenoble, prevedono in particolare:

"Al fine di promuovere il pieno impiego e migliorare la regione alpina come area di residenza e di lavoro per i suoi abitanti e anche come zona economica e naturale, le priorità della strategia Europa 2020 e le sue più specifiche applicazioni (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) devono essere adattate alle sue particolarità e sfide.

L'economia verde può diventare un principio guida politico ed economico per lo sviluppo della regione alpina, e costituire un obiettivo comune per tutti gli attori alpini, portando a delle linee di sviluppo condivise per la regione alpina. (omissis)

La strategia europea per la regione alpina deve essere basata su tre filoni strategici, i quali adattino per la regione alpina le tre priorità della crescita: intelligente, sostenibile ed inclusiva:

- 1. assicurare crescita promovendo piena occupazione, competitività e innovazione consolidando e diversificando specifiche attività economiche;*
- 2. promuovere un'organizzazione territoriale che sia focalizzata su una mobilità e uno sviluppo dei servizi e delle infrastrutture che siano rispettosi dell'ambiente;*
- 3. promuovere una gestione sostenibile dell'energia e delle risorse naturali e culturali, proteggendo l'ambiente e preservando la biodiversità e le aeree naturali."*

2.4.2 La strategia unitaria per la montagna piemontese

Al fine di dare attuazione a tali recenti linee guida, è fondamentale delineare una strategia unitaria per la montagna piemontese, che si inserisca a pieno titolo nello scenario di indirizzo politico e programmatico individuato per la regione alpina.

Per i territori di montagna e di alta collina **l'impostazione fortemente unitaria** voluta dall'Unione europea per la programmazione 2014-2020 (le priorità strategiche di Europa 2020 declinate negli undici obiettivi strategici del RRDC) costituisce un'importante occasione per riaffermare una

visione strettamente connaturata al territorio, **ormai consolidata** sia nei contenuti sia nel metodo di lavoro.

Tale impostazione consente di soddisfare il fabbisogno di sviluppo della montagna non solo in riferimento alle risorse del regolamento FEASR per lo sviluppo rurale, all'interno del quale storicamente si collocano le risorse comunitarie che ricadono su tali aree, ma anche attraverso i fondi FESR ed FSE.

Tale integrazione non comporta necessariamente la scelta di attuare programmi operativi plurifondo, ma può consentire di raggiungere una **maggior trasversalità** e, di conseguenza, valorizzare le **peculiarità territoriali** del Piemonte e in particolare delle aree di montagna, coordinando meglio le tradizionali politiche d'intervento settoriali in funzione di specifici e concreti obiettivi di sviluppo territoriale.

In tal senso, a titolo esemplificativo, l'approccio utilizzato dall'azione programmatoria regionale **in campo energetico** organizzata per aree interne e aree urbane, dove nella prima accezione confluiscono tutte le aree montane, pare ben attagliarsi al conseguimento delle predette finalità di valorizzazione delle risorse locali.

Proprio nelle aree rurali di montagna l'attivazione di misure d'intervento diversificate, in aggiunta a quelle di esclusiva competenza del FEASR, consentirebbe di rispondere efficacemente ai molteplici fabbisogni espressi non solo dal mondo produttivo di quelle aree, ma anche dalle amministrazioni locali e dalla popolazione.

La necessità di demarcare o, meglio, di circoscrivere l'ambito di ciascun fondo, così come fortemente ribadito anche in passato dalla stessa Commissione europea, dovrà scaturire non solo da una mera attività redazionale, ma da un lavoro comune trasversale alle strutture regionali, coordinate dalle AdG all'interno di un unico **tavolo di lavoro interfondo**, soprattutto in vista della redazione dei POR, per la definizione delle diverse forme di intervento.

La medesima impostazione riguarderà ovviamente anche gli strumenti di **programmazione integrata e partecipata** dal basso, individuati dai regolamenti (come ad es. il *CLLD Leader*, gli ITI) o facenti riferimento a specifici strumenti volontari, quali il patto dei sindaci, che per loro stessa natura presuppongono necessariamente, a livello di misura, un **lavoro comune a tutti i fondi** durante la fase di programmazione.

Le azioni costituiscono una prima declinazione dei risultati attesi e delle priorità di investimento contenuti nel DSU, prendendo come riferimento i contenuti della bozza di Accordo di partenariato.

La proposta parte dal presupposto che **alcune forme di intervento**, non esclusivamente dedicate alla montagna, ma rivolte a specifici settori (agricoltura, PMI, formazione in relazione, ad esempio, agli OT 8, 9 e 10), potranno essere modulate per rispondere al fabbisogno del territorio montano

attraverso modalità di attuazione diversificate (specifiche priorità all'interno dei bandi, singoli interventi, ecc), all'interno delle misure del PSR e dei POR.

Occorrerà anche tener conto che il forte **incentivo all'innovazione**, contenuto nei regolamenti, nei territori di montagna non può essere inteso prevalentemente in chiave tecnologica, ma anche e soprattutto di metodo, di organizzazione dei processi produttivi e dei servizi.

2.4.3 Il contesto montano di riferimento per la strategia

Le aree rurali montane presentano alcuni segnali positivi di ripresa. Dopo un calo secolare della popolazione montana, si registra un saldo migratorio positivo (sia interno che esterno) che permette di controbilanciare il saldo naturale negativo. Se si confrontano i dati del censimento 2001 con quelli del 2011 **l'incremento della popolazione è pari allo 0,8 per cento.**

Nella montagna piemontese risiede l'11,3 per cento della popolazione della regione e la densità abitativa media è pari a 46 abitanti/kmq contro una media regionale di 176. Anche l'indice di vecchiaia in montagna è più alto (1,95) rispetto al resto del Piemonte (1,78) rendendo più difficoltosa l'erogazione dei **servizi alla persona e alla famiglia.**

L'arresto dello spopolamento è sicuramente il primo passo per la rivitalizzazione dei territori ma, affinché si inverta strutturalmente la tendenza, occorrono una serie di interventi volti alla creazione e al mantenimento dei **posti di lavoro** in loco, ai quali affiancare una politica di **sviluppo dei servizi** (scolastici, *welfare*, infrastrutture, banda larga, ecc.) senza dei quali è impossibile favorire la residenzialità e superare tutte le conseguenti ripercussioni negative (contenimento del dissesto idrogeologico, valorizzazione delle specificità culturali, ecc.).

Ad un maggiore livello di dettaglio bisogna sottolineare che le vallate della montagna piemontese presentano una **vitalità socio-economica piuttosto eterogenea**, più attiva nei fondovalle dove sono localizzati i principali centri urbani e più lenta salendo di quota. L'inversione di tendenza è dovuta soprattutto al peso dei comuni sotto i 700 metri ed in particolare ai maggiori centri di fondo valle.

La **dimensione delle imprese in montagna** (sono mediamente più piccole con una media di 3,03 addetti contro i 4,6 a livello regionale) e la **frammentazione delle risorse** sul territorio, rispetto ad altri contesti più urbanizzati, rendono indispensabile l'individuazione di soluzioni organizzative che favoriscano la **diversificazione produttiva**, la **multifunzionalità** e la **collaborazione tra le imprese** che, per mantenersi vitali, devono essere aiutate a fare sistema.

Per queste realtà occorrerebbe inoltre **un sistema formativo agile e più personalizzato**. Per le domande sotto una determinata soglia converrebbe stabilire modalità di presentazione semplificata, ad esempio attraverso l'utilizzo di *voucher*. Ciò consentirebbe, in coerenza con l'OT 11, di ridurre anche i costi amministrativi.

Tra i settori più promettenti l'**economia legata al turismo rurale** assume una certa rilevanza grazie alla presenza di molteplici opportunità offerte dall'ambiente naturale, dalla tradizione culturale ed enogastronomica, dalla presenza di beni ambientali storici e architettonici.

E' in aumento la domanda rivolta a piccole strutture che dispongono di servizi di qualità e per il *relax*.

Proprio il turismo rurale può costituire quindi il tematismo aggregante, un volano di sviluppo che può valorizzare le risorse della montagna nel loro complesso e favorire la creazione di nuova occupazione.

Un'importante occasione di sviluppo locale è poi rappresentata dalla **valorizzazione delle risorse energetiche endogene delle aree montane** sia in termini di creazione di filiere locali (es. biomasse forestali) che consentano, altresì, una gestione efficiente del territorio, oggi per lo più assente, sia di valorizzazione di risorse rinnovabili per la produzione di energia correlata a processi di efficientamento delle utenze significative (edifici pubblici, importanti utenze termiche del terziario).

2.5 La Cooperazione Territoriale Europea

La Cooperazione Territoriale Europea (CTE), finanziata dal FESR, è uno dei due obiettivi prioritari della politica di coesione e fornisce un quadro per realizzare azioni comuni fra attori di diversi stati, al fine di affrontare sfide che prescindono dalle frontiere nazionali/regionali e richiedono l'adozione di azioni comuni di cooperazione ad un livello territoriale appropriato.

La Regione è coinvolta nei seguenti programmi:

Cooperazione Transfrontaliera	Italia - Francia Alcotra
	Italia - Svizzera
Cooperazione Transnazionale	Spazio Alpino
	Europa Centrale
	MED
Cooperazione Interregionale	INTERREG V C
	ESPO
	URBACT

Alla pari dei programmi operativi regionali FESR e FSE, la CTE è chiamata a contribuire agli obiettivi di Europa 2020, concentrando (secondo l'orientamento attuale del negoziato) almeno l'80 per cento delle risorse su quattro obiettivi tematici risorse. Inoltre, il regolamento CTE stabilisce alcune priorità d'investimento aggiuntive rispetto a quelle contenute nel regolamento FESR, nell'ambito degli OT 8, 9, 10 e 11 per la cooperazione transfrontaliera e dell'OT 11 per la cooperazione transnazionale, nello specifico relativo alla possibilità di supportare lo sviluppo e

l'attuazione delle strategie macroregionali. I programmi CTE rappresentano quindi uno strumento formidabile per contribuire alla politica di coesione territoriale europea da un lato e per supportare gli obiettivi strategici regionali dall'altro.

Occorre tuttavia evidenziare la peculiarità della CTE in termini di programmazione, nella quale la strategia e le priorità d'intervento di programmi, che per loro natura coprono aree di livello sopranazionale, sono individuate attraverso un processo concertativo tra i paesi coinvolti. L'individuazione delle future priorità d'intervento avverrà quindi con un processo negoziale che terrà conto delle risultanze dell'analisi della programmazione in corso, da un lato, e dei fabbisogni e delle indicazioni strategiche espressi dai diversi paesi, dall'altro.

La cooperazione transfrontaliera

L'individuazione delle priorità della programmazione è frutto di un lavoro di partenariato che vede coinvolte diverse amministrazioni italiane, francesi e svizzere. Il percorso, assai complesso, parte dalle singole diagnostiche territoriali dei territori coinvolti, per arrivare alla diagnosi dei fabbisogni di un'area assai più vasta del solo territorio piemontese.

L'attività preliminare già svolta, a partire dalla programmazione 2007-2013, ha permesso comunque di ricavare un quadro di corrispondenza tra gli undici obiettivi tematici del RRDC e le misure/tipologie d'azione dei programmi 2007-2013, che consente alcune prime considerazioni relativamente all'individuazione degli obiettivi tematici più rilevanti.

Dall'analisi dei dati emerge una netta richiesta verso l'OT 6 "Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse", in particolare nella sua declinazione di priorità "conservare, proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale"; la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, attuata mediante la promozione di forme di turismo sostenibile, ha rappresentato e rappresenta infatti una leva di sviluppo socio economico di importanza fondamentale.

Per quanto attiene agli altri obiettivi tematici, le due aree di cooperazione dimostrano attitudini differenti: nell'area italo-francese un certo peso hanno avuto progetti riguardanti l'OT 5 "Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi", mentre nell'area italo-svizzera emergono l'OT 3 "Accrescere la competitività delle PMI", l'OT 8 "Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori" e l'OT 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e la discriminazione".

Una particolarità è rappresentata dalla presenza della materia delle economie rurali, non riconducibile univocamente ad alcuno dei nuovi obiettivi tematici. Nell'ambito di questo tema hanno trovato finora spazio progettualità in un certo senso complementari rispetto a quelle finanziate dal PSR: si tratta di iniziative di ricerca/sperimentazione in ambito agricolo, promozione

di produzioni tipiche non riconosciute da un marchio, partecipazione a fiere agricole, ecc. Si pone quindi la necessità di ricollocare, ove possibile, queste necessità espresse dai territori all'interno di diversi obiettivi tematici della futura programmazione (es. all'interno dell'OT 6 per la parte relativa alla biodiversità).

La cooperazione transnazionale

La natura multi-nazionale (fino ad otto-nove paesi coinvolti in ciascun programma) implica un certo grado di complessità nel processo di definizione dei nuovi programmi, guidato da *task forces* composte da rappresentanti dei paesi coinvolti; il coinvolgimento del sistema regionale nel processo avviene attraverso l'attività dei comitati nazionali, istituiti per ciascun programma con il ruolo di definire una posizione nazionale da trasferire al livello degli organi di *governance* transnazionale.

Il bilancio della partecipazione piemontese evidenzia comunque su tutti i programmi una polarizzazione della progettualità su due macroambiti tematici, riferiti all'innovazione (azioni di definizione e applicazione di politiche pubbliche per l'innovazione, rafforzamento delle capacità regionali d'innovazione, sviluppo di *cluster* e filiere) e alla crescita sostenibile (energia, tutela e gestione delle risorse naturali, cambiamenti climatici). Si evidenzia inoltre l'ambito dei trasporti declinato nei temi della mobilità sostenibile e dell'accessibilità dei territori.

Si tratta di temi che trovano evidente corrispondenza negli obiettivi tematici della programmazione 2014-2020 e la cui centralità ha trovato una prima conferma nelle attività di consultazione dei portatori d'interesse condotte nell'ambito dei programmi Spazio Alpino ed Europa Centrale e nelle scelte preliminari effettuate dai medesimi programmi, che si concentrano sugli OT 1, 4, 5 e 6 (Spazio Alpino) e 1, 4, 6 e 7 (Europa Centrale). Sugli OT 8, 9 e 10 approfondimenti sono necessari per individuare le potenzialità di intervento diretto o indiretto dei programmi in questi ambiti. Analoghe riflessioni sono in corso sul programma Med.

Non trova invece una diretta corrispondenza con gli obiettivi tematici la notevole progettualità espressa nel periodo attuale nell'ambito delle politiche di sviluppo territoriale e di sviluppo locale integrato. Occorrerà, quindi, avviare un dibattito nell'ambito dei singoli programmi sulle modalità con cui perseguire questa priorità di fondo, promuovendo iniziative di tipo plurisettoriale.

Sotto il profilo delle modalità attuative si ritiene interessante proseguire ed ampliare le esperienze avviate nel periodo 2007-2013 e volte ad aumentare l'efficacia dei programmi, tra i quali si annoverano le iniziative dei progetti strategici, che hanno consentito alle regioni di intervenire in parte sui bandi di finanziamento e di esercitare in modo più incisivo il proprio ruolo di programmazione e di coordinamento del partenariato regionale. A livello regionale ciò presuppone la necessità di individuare filiere di progettualità coerenti con le politiche ed i programmi regionali, qualificare la partecipazione dei soggetti del territorio e valorizzare la capacità di fare sistema.

La cooperazione interregionale

La cooperazione interregionale è uno strumento volto a rafforzare l'efficacia della politica di coesione attraverso lo scambio e il trasferimento di buone pratiche sugli OT 1, 3, 4 e 6 e sulle politiche di sviluppo urbano. Si configura quindi come un'opportunità al servizio delle regioni e degli altri attori rilevanti dello sviluppo, in quanto allo scambio delle esperienze viene unanimemente riconosciuto un alto valore quale strumento di diffusione di pratiche innovative.

3. GOVERNANCE E STRUMENTI FINANZIARI PER LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2014-2020

3.1 La Cabina di regia / Il Comitato di coordinamento

L'architettura normativa della programmazione 2014-2020 richiede una rafforzata integrazione tra i diversi fondi, sia in fase di programmazione sia di attuazione, al fine di potenziare l'efficacia degli strumenti strutturali e di ottimizzarne l'incidenza sul territorio.

La concentrazione sul raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, con un rafforzato orientamento ai risultati, richiede inoltre un quadro programmatico coerente con la nuova *governance* economica e la capacità di perseguire un effettivo allineamento tra la politica di coesione e le politiche ordinarie, elemento quest'ultimo di particolare importanza anche per il soddisfacimento delle condizionalità *ex ante*.

La Regione ha inteso da subito assicurare una partecipazione strutturata e coordinata alla fase *c.d.* ascendente del negoziato per la nuova programmazione 2014-2020, presso le sedi, nazionali, interregionali, transnazionali e transfrontaliere coinvolte nella presente fase preparatoria e negoziale.

Per garantire tale partecipazione, e per avviare la fase di predisposizione degli atti e delle procedure previste, è stato istituito con deliberazione della Giunta regionale dell'8 maggio 2012, n. 1-3805 un tavolo tecnico di coordinamento interdirezionale, con il compito di formare la posizione unitaria regionale da rappresentarsi presso le diverse sedi interessate, composto dalle direzioni regionali che hanno responsabilità dirette nella gestione dei fondi strutturali ed integrato con le strutture regionali il cui apporto risulti necessario ed opportuno in relazione ad esigenze di più completa ed organica funzionalità.

Con successiva deliberazione della Giunta regionale n. 2-5739 del 6 maggio 2013 (Programmazione dei Fondi europei a finalità strutturale per il periodo 2014-2020. Linee guida e disposizioni organizzative) sono state approvate le linee guida e le disposizioni organizzative al fine di avviare la fase di redazione dei documenti programmatici, a partire dal presente DSU, nonché la consultazione con il partenariato di riferimento. A tal fine sono stati costituiti tre gruppi di lavoro corrispondenti alle tre priorità di Europa 2020, ovvero crescita intelligente, crescita sostenibile, crescita inclusiva, per delineare i contenuti che dovranno caratterizzare la predisposizione dei programmi operativi regionali.

L'azione di coordinamento regionale proseguirà per tutta la fase attuativa della programmazione 2014-2020, al fine di perseguire una stretta sinergia fra il POR FESR, il POR FSE, il PSR, il Programma attuativo FSC e i PO Obiettivo cooperazione territoriale, nonché il raccordo con le

principali politiche regionali inerenti gli ambiti di intervento della politica di coesione. In particolare, l'azione di coordinamento intende garantire:

- l'efficace integrazione tra i fondi al fine dell'attuazione della strategia regionale, massimizzando l'incidenza dei diversi strumenti finanziari disponibili;
- il raccordo permanente fra le autorità regionali responsabili della gestione e attuazione di ciascun programma e le strutture regionali competenti nelle materie oggetto della programmazione;
- il coinvolgimento del partenariato, anche nella fase di attuazione, verifica e valutazione, come richiesto dagli orientamenti comunitari;
- la verifica e la valutazione dell'efficacia dell'azione condotta, al fine di monitorare il raggiungimento dei risultati e di definire eventuali riprogrammazioni.

Il coordinamento sarà strutturato su due livelli:

- politico, con una Cabina di regia composta dagli assessori responsabili dei fondi FESR (ivi compresa la componente CTE), FSE, FEASR, FSC e presieduto dal Presidente della Giunta regionale;
- tecnico, con un Comitato che mutuerà la composizione dal tavolo tecnico di coordinamento istituito con la deliberazione della Giunta regionale n. 1-3805 del 2012, con particolare riferimento alla flessibilità tra composizione ristretta e allargata al fine di garantire una maggiore efficacia dell'azione di coordinamento.

In particolare sarà assicurato un coordinamento permanente tra le AdG dei programmi FESR, FSE e FEASR, nonché l'autorità responsabile del programma FSC per perseguire gli obiettivi di efficacia ed efficienza, secondo le modalità illustrate nel successivo paragrafo 3.2.

Potranno inoltre essere attivati tavoli di lavoro interistituzionali su determinate tematiche di rilevanza trasversale ai diversi fondi, quali, ad esempio: la definizione di strumenti di progettazione integrata territoriale previsti dai nuovi regolamenti e di misure integrate da perseguire attraverso l'azione coordinata dei diversi fondi.

La Cabina di regia assume la funzione di indirizzo e di sorveglianza della programmazione al fine di garantire il coordinamento, la sinergia e l'integrazione da conseguire nell'utilizzazione delle risorse della politica di coesione e delle risorse nazionali (con particolare riferimento al FSC) e regionali.

In particolare alla Cabina di regia spettano:

- la verifica di coerenza della strategia unitaria di programmazione;

- la definizione delle regole e delle procedure per garantire l'integrazione e il coordinamento delle scelte;
- la definizione delle modalità e delle procedure da adottare per la più tempestiva ed efficace attuazione delle attività/azioni delineate nei rispettivi programmi operativi e per garantire l'integrazione fra soggetti, risorse e strumenti auspicata dalla politica regionale;
- la verifica del soddisfacimento delle condizionalità ex ante e del raggiungimento dei risultati intermedi ai fini della riserva di efficacia;
- la valutazione di coerenza dei progetti di rilevanza regionale e degli strumenti integrati territoriali in riferimento alla effettiva attuazione della programmazione.

Il Comitato tecnico affianca la Cabina di regia, assicurando il raccordo con le strutture regionali. Le principali funzioni del Comitato tecnico riguardano:

- il costante scambio informativo in merito all'attuazione dei programmi;
- la definizione di misure attuative integrate a valere sui diversi fondi;
- il monitoraggio e la valutazione complessiva dello stato di avanzamento dei programmi;
- il raccordo con le strutture regionali;
- l'informazione al partenariato.

3.2. Il modello di *governance* individuato per la programmazione unitaria 2014-2020: le Autorità ed il CdS

La strategia per il conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 introduce un forte elemento innovatore rispetto alla programmazione regionale e richiede alla PA un elevato livello di efficienza per gestire:

- a) una programmazione unitaria dei fondi del QSC;
- b) un maggiore approccio strategico della programmazione, priorità tematiche e concentrazione, sviluppo locale di tipo partecipativo, strumenti finanziari;
- c) una gestione dei PO orientata ai risultati, in una logica di intervento ben definita basata sul conseguimento di tappe fondamentali relative al raggiungimento degli obiettivi inclusi nell'accordo di partenariato;
- d) il rafforzamento dell'efficacia/efficienza delle politiche, mediante meccanismi di sorveglianza e valutazione e un maggior ricorso alle condizionalità;
- e) la semplificazione dell'esecuzione attraverso modalità di gestione comuni, la riduzione dei costi amministrativi e del rischio di errori;

f) il coordinamento dei fondi del QSC sia con altre fonti di finanziamento nazionali convergenti nella programmazione unitaria sia con altre pertinenti politiche, strategie e altri strumenti dell'Unione europea.

La Regione intende considerare le nuove sfide (concentrazione tematica e finanziaria; condizionalità ex ante da rispettare in fase di programmazione; strumenti innovativi di gestione delle risorse, etc.) come un'opportunità per valutare la struttura amministrativa e la sua strumentazione rispetto agli obiettivi programmatici di realizzazione e di spesa.

Per fronteggiare queste esigenze il modello di *governance* dei PO (con il supporto delle AdG e delle direzioni) sarà orientato:

- a definire, da parte della Giunta regionale, le priorità di intervento, le linee guida e di indirizzo politico per l'attuazione delle linee di azione e degli interventi;
- a promuovere il più sollecito avvio della fase attuativa del programma, attraverso l'immediata assegnazione delle funzioni alle strutture deputate;
- a definire i criteri e le modalità di selezione delle operazioni;
- a valutare, verificare, adeguare e migliorare la strumentazione tecnico-amministrativa già disponibile nel precedente ciclo di programmazione facendo riferimento alla manualistica per lo svolgimento dei compiti di attuazione e di controllo interno o primo livello;
- a chiarire formalmente metodo e contenuti delle relazioni funzionali tra le AdG dei PO (FESR, FSE e FEASR) e le direzioni che hanno il compito di attuare i programmi;
- a valutare gli oneri amministrativi previsti e mettere a punto azioni per ridurli;
- ad adottare il metodo della autovalutazione circa l'adeguatezza delle strutture rispetto ai compiti assegnati;
- a introdurre o perfezionare il sistema dei conti, inteso come strumentazione contabile di tutti i movimenti finanziari dell'Autorità con i beneficiari e con la Commissione relativi al periodo contabile che va dal 1° luglio al 30 giugno; ciò al fine di adempiere a quanto introdotto dalla normativa specifica del nuovo regolamento generale dei fondi, in riferimento alle esigenze di informazione periodica alla Commissione e all'applicazione dell'esame e accettazione annuale dei conti per le domande di pagamento intermedio;
- a sviluppare l'attuale sistema informatico di gestione finanziaria e di controllo al fine di informatizzare completamente i rapporti tra le strutture regionali e i beneficiari, prima del termine temporale indicato del 2016;

- a costituire una struttura regionale deputata a fornire assistenza in forma telematica agli enti locali beneficiari, in particolare per le procedure di appalto di lavori e servizi, anche con l'eventuale supporto di assistenza tecnica dedicata;
- a realizzare uno sportello unico telematico per favorire l'acquisizione, da parte degli enti locali, di autorizzazioni, pareri e permessi presso uffici facenti capo alla Regione.

3.3 Il coinvolgimento del partenariato

La Regione intende promuovere il coinvolgimento partenariale: a) nell'analisi delle sfide da assumere per il periodo di programmazione 2014-2020, in funzione delle criticità e delle potenzialità del contesto socioeconomico più emergenti; b) nella definizione dei risultati/obiettivi da conseguire e delle pertinenti azioni atte a promuoverli; c) nella costruzione di meccanismi di coordinamento più idonei per sfruttare le sinergie tra i diversi fondi e strumenti finanziari disponibili per la promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Al fine di garantire un costante *feedback* sul processo di implementazione dei programmi operativi, risulta essere altrettanto efficace il coinvolgimento del partenariato nella valutazione e sorveglianza dei risultati. In tale direzione, i *partner* dovranno essere consultati in merito alle relazioni sullo stato di attuazione dei programmi operativi, che gli stati membri / le regioni dovranno presentare nella prima metà del 2017 e del 2019, al fine di fornire alla Commissione le informazioni necessarie alla verifica dei risultati conseguiti.

Inoltre, per garantire la trasparenza del processo decisionale, la diffusione delle raccomandazioni valutative, l'apprendimento e la responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti, sarà di fondamentale importanza promuovere la partecipazione dei *partner* alle fasi di preparazione, attuazione e *follow-up* delle valutazioni. A tale scopo, la Regione intende effettuare una valutazione della realizzazione del principio di partenariato e della sua efficacia nel corso dell'intero periodo di programmazione dei fondi comunitari 2014-2020, cercando di evitare di perseguire un'applicazione solo formale o numericamente troppo estesa della programmazione dei fondi comunitari 2014-2020. In tale direzione, in coerenza con il codice di condotta europeo sul partenariato⁷, si intende assicurare l'adozione di modalità di coinvolgimento ispirate a criteri di rappresentatività del partenariato, in grado di assicurare un apporto qualificato e competente nella assunzione delle scelte da effettuare a livello di specifico programma (FESR/FSE, FEASR).

A tal fine, nella fase attuativa sarà valutata l'opportunità di attivare sedi partenariali in relazione a specifiche esigenze di attuazione dei fondi e di definizione di misure, al fine di valorizzare il

⁷ Atto delegato della Commissione del 7 gennaio 2014, adottato ai sensi dell'articolo 5 del regolamento RDC.

patrimonio di competenze ed esperienze del partenariato regionale, evitare frammentazioni e duplicazioni delle attività, costruire misure il più possibile mirate alle esigenze dei beneficiari e in ultima analisi rafforzare il sistema Piemonte.

3.3.1 Contenuti, tempi e modalità della consultazione

La Regione con deliberazione della Giunta regionale n. 2-5739 del 2013 ha deliberato la individuazione delle categorie di soggetti istituzionali, economici, sociali e territoriali da coinvolgere. Nel corso dei numerosi incontri a livello tecnico del tavolo istituito dalla sopra citata deliberazione, è emersa con ampia condivisione l'opzione che privilegia un assetto del dialogo con il partenariato strutturato in modo che la Regione si presenti in maniera unitaria (senza, quindi, una frammentazione tematica, organizzativa, per fondo o per AdG) di fronte agli *stakeholders*.

Il dialogo è stato organizzato secondo modalità flessibili, agili ed efficaci, contemperando l'esigenza di un ampio coinvolgimento con quella di privilegiare modalità di consultazione fortemente *result oriented*.

Nel suo progetto di codice di condotta per il partenariato, la Commissione europea indica gli ambiti relativamente ai quali la Regione deve procedere alla consultazione partenariale:

1. analisi e identificazione dei bisogni;
2. definizione o selezione delle priorità e i correlati specifici obiettivi;
3. allocazione dei fondi;
4. definizione degli indicatori specifici del programma;
5. implementazione dei principi orizzontali di non discriminazione e sviluppo sostenibile;
6. composizione dei comitati di sorveglianza.

Gli ambiti da 1 a 3 sono certamente pertinenti al presente DSU, testo che riveste i requisiti di documento chiave preparatorio della nuova programmazione e che è stato sottoposto a consultazione partenariale. I punti da 4 a 6 formeranno oggetto di dialogo con gli *stakeholders* piemontesi in una seconda fase, al momento della redazione dei singoli PO.

Il dialogo partenariale si è svolto pertanto, attraverso le classiche modalità di natura seminariale (gli incontri sono stati sia plenari, sia settoriali), ma senza trascurare l'attivazione di specifici canali attraverso i quali il partenariato ha avuto la possibilità di formulare domande, inviare i propri contributi e ricevere i relativi *feedback*. In tal senso si è peraltro espressa la Regione con la deliberazione della Giunta regionale n. 2-5739 del 2013.

Al fine di massimizzare l'utilità del dialogo partenariale, consentendo di approfondire i molteplici temi oggetto di confronto, si è ritenuto opportuno ripartire gli *stakeholders* piemontesi nei quattro gruppi seguenti:

1° Gruppo - Partenariato istituzionale e territoriale:

Unione Camere di Commercio Industria Artigianato Agricoltura, istituzioni pubbliche, enti territoriali e loro associazioni, associazioni e fondazioni bancarie, autorità competenti in materia ambientale.

2° Gruppo - Associazioni sindacali e datoriali:⁸

organizzazioni sindacali, ordini professionali, associazioni di categoria, (industria, edilizia, artigianato, commercio,⁹ agricoltura), produzione energia, cooperative, cultura, politiche giovanili, gestori servizi pubblici locali, associazioni di categoria in materia di energia, agenzie e federazioni per la casa.

3° Gruppo - Enti del sapere:

enti e organismi per l'istruzione – formazione, atenei, enti di innovazione e ricerca.

4° Gruppo - Partenariato orizzontale:

associazioni di tutela degli interessi diffusi, terzo settore, pari opportunità, società civile e associazioni, associazioni transfrontaliere e settoriali.

I risultati della consultazione sono stati sintetizzati nell'allegato B e, ove pertinente, integrati nel testo del DSU.

3.4 Gli strumenti di ingegneria finanziaria ed il partenariato pubblico privato

3.4.1 Gli strumenti di ingegneria finanziaria

Il regolamento RDC dedica agli strumenti finanziari l'intero Titolo IV e introduce non poche innovazioni, molte delle quali orientate alla semplificazione, al fine di promuoverne l'uso da parte di tutti i fondi del QSC.

Gli strumenti finanziari garantiscono, tramite prestiti, garanzie, capitale azionario e altri meccanismi di assunzione del rischio, tra cui garanzie programmatiche per il FSE, un sostegno mirato degli investimenti a favore di progetti dalla potenziale sostenibilità economica, prevedendo la rotazione delle risorse utilizzabili più volte nel corso del periodo di programmazione.

Infine, essi possono eventualmente essere associati ad abbuoni d'interesse o abbuoni di commissioni di garanzia nell'ambito della stessa operazione ovvero ad altre forme di aiuto.

Le risorse a disposizione della Regione per la programmazione 2014-2020 saranno minori rispetto al passato, pertanto l'ingegneria finanziaria è da preferirsi in quanto, come si è detto, ha un effetto leva che consente di associare capitali privati e quindi accrescere la base finanziaria che per effetto

⁸ Per questo raggruppamento è possibile immaginare un'ulteriore ripartizione in due sotto-gruppi: sindacale e datoriale.

dei rimborsi si rigenera. Si evidenzia che nel contesto della nuova programmazione saranno utilizzate le risorse derivanti dai rientri degli strumenti finanziari attuati nei precedenti periodi di programmazione comunitaria, con i quali potrebbe essere anticipato un percorso di riutilizzo, in coerenza con le nuove regole 2014-2020.

Per le ragioni sopra descritte, la Regione intende fare un ampio uso di strumenti finanziari, modulandolo in funzione dei fabbisogni contingenti; inizialmente sosterrà le imprese per l'accesso al credito, affinché si assicurino liquidità nella fase di debolezza dell'economia e successivamente affinché trovino le risorse necessarie alla realizzare di investimenti per la crescita innovativa e la competitività.

In particolare, per quanto attiene alla liquidità delle imprese, ma non solo, la Regione intende privilegiare i prestiti e le garanzie direttamente attuati dall'AdG, che nella logica dei rimborsi, di fatto, operano come un fondo di rotazione.

Sul piano strategico/operativo, la Regione intende:

- a) mantenere gli strumenti finanziari già in essere (ove necessario intervenendo per rafforzarne la capacità finanziaria);
- b) creare eventuali nuovi strumenti finanziari, laddove una valutazione *ex ante* abbia individuato lacune del mercato, i contesti in cui gli investimenti non sono effettuati in maniera ottimale, le relative esigenze di investimento, la possibile partecipazione del settore privato e il conseguente valore aggiunto apportato dallo strumento finanziario;
- c) adottare gli strumenti finanziari disciplinati dall'articolo 33, comma 4, lettera c) del RRDC, consistenti esclusivamente in prestiti o garanzie direttamente attuati dall'AdG del PO;
- d) destinare l'uso degli strumenti finanziari al sostegno di PMI:
 - i) per la creazione di nuove imprese, per la costituzione di capitale di rischio, di *seed capital*, di *start-up capital* e di capitale di espansione, per la realizzazione di nuovi progetti innovativi, per la penetrazione di nuovi mercati o per nuovi sviluppi da parte di imprese esistenti, nonché al sostegno, prevedendo quale obiettivo primario in tale sostegno la definizione di tempistiche certe sia nella valutazione delle proposte che nell'erogazione dei finanziamenti;
 - ii) per il rafforzamento del capitale di esercizio, finalizzato al superamento dell'attuale situazione di crisi internazionale, nei limiti della normativa UE applicabile agli aiuti di Stato;

- iii) in abbinamento con altre forme di sostegno direttamente connesse a strumenti finanziari a favore degli stessi destinatari finali, in particolare assistenza tecnica, abbuoni di interesse e abbuoni di commissioni di garanzia, nei limiti della normativa UE applicabile agli aiuti di Stato.

3.4.2 Il partenariato pubblico privato

Come noto, il patto di stabilità ha condizionato e continua a condizionare la capacità d'investimento degli enti locali; tale situazione negli ultimi anni si è ancor più aggravata a causa della crisi finanziaria in cui versa il nostro Paese. La conseguenza di ciò, è l'impossibilità per gli enti locali di far fronte alla domanda di opere pubbliche necessarie allo sviluppo socio-economico del territorio.

Il naturale sbocco da questa crisi è stato ed è per le amministrazioni locali da ricercare nelle forme di Partenariato Pubblico Privato (PPP), in grado di compensare il vincolo di spendibilità e/o di carenza di risorse finanziarie offerto dall'opportunità di reperire risorse economiche alternative per il conseguimento dei propri obiettivi.

In particolare la Regione ha promosso nel 2011 il Protocollo d'intesa per la costituzione di un Comitato di indirizzo e monitoraggio per la promozione e la diffusione degli strumenti di PPP a supporto degli enti locali. Il Protocollo riprende operativamente il progetto SISFIP, risalente al 2004, ed è stato sottoscritto dalla Regione con Università e Politecnico di Torino, Università del Piemonte orientale, Finpiemonte, Finpiemonte Partecipazioni, S.C.R., Ance, Abi, Anci, Uncem, UPP, Lega autonomie locali, Associazione nazionale piccoli Comuni e Comitato coordinamento confederazioni artigiane Piemonte.

Il Comitato, supportato dall'Unità tecnica Finanza di Progetto, ha l'obiettivo di: favorire la condivisione delle conoscenze, delle competenze e delle esperienze sull'utilizzo degli strumenti di PPP; fornire indicazioni, pareri, orientamenti e proposte rispetto alle politiche di PPP che potranno essere poste in essere sul territorio regionale; fornire supporto per il monitoraggio dell'andamento degli strumenti di finanza alternativi a livello regionale e, ove possibile, attivare un confronto sul tema a livello nazionale.

Le attività avviate riguardano: l'apertura di un sito *web* (www.ppp-piemonte.it) dedicato a veicolare informazioni ed approfondimenti in relazione ai diversi strumenti di finanza innovativa utili alla realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche; l'analisi dello stato dell'arte delle iniziative di PPP in Piemonte; l'attivazione di uno sportello per richieste di assistenza da parte dei comuni.

La Regione intende proseguire questa politica anche per il futuro, accompagnando le amministrazioni locali, con particolare riguardo ai piccoli e medi comuni, al fine di favorire e incrementare gli investimenti di risorse in opere pubbliche e/o di pubblica utilità con il ricorso a

strumenti di PPP. Sulla base dei risultati dell'attività di analisi, la Regione potrà avere informazioni su quanto attivato, sulle esigenze maggiormente espresse dagli enti locali al fine di garantire adeguato apporto nella messa a punto di strumenti più incisivi ed accessibili su cui fondare la politica regionale unitaria.

4 LE RISORSE FINANZIARIE DESTINATE ALLA REGIONE PER I VARI FONDI

La strategia delineata nel documento è collegata alle risorse finanziarie proprie dei fondi compresi nel QSC (FESR e FSE per la politica di coesione e FEASR per la politica rurale).

Le disponibilità finanziarie per l'attuazione della politica regionale e di coesione, in seguito all'approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e della successiva approvazione e pubblicazione in via definitiva della regolamentazione della programmazione comunitaria per il periodo 2014-20, ammontano a 351.854,2 milioni di euro, ripartite per le categorie di regioni a livello complessivo e per ciascuno stato membro.

4.1 L'assegnazione delle risorse a livello regionale

4.1.1 Le risorse della politica regionale di coesione

La disponibilità assegnata all'Italia per le regioni più sviluppate (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia-Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria, Lazio) ammontano a 6.571,40 Meuro (7.692,20 Meuro a prezzi correnti) rispetto ai precedenti 4.976 Meuro.

Il riparto dell'ammontare disponibile, come previsto dal regolamento RDC, avviene a livello di stato membro sulla base di criteri/parametri riferiti alla popolazione, alla prosperità regionale, alla disoccupazione presente nella varie regioni. Sulla base dell'accordo intervenuto tra i presidenti delle regioni del centro-nord (rientranti nella categoria regioni più sviluppate) e il Ministro per la coesione territoriale, Carlo Trigilia, in data 14 ottobre 2013, a queste regioni sono assegnate risorse destinate a finanziare i POR per un ammontare complessivo di 11,7 miliardi di euro (fondi europei e cofinanziamento statale), alle quali si sommano 2 miliardi di euro di cofinanziamento regionale complessivo, per un totale/valore dei POR pari a 13,7 miliardi di euro. A ciò si aggiungono risorse a valere su PON per il centro-nord per ulteriori 2 miliardi di euro (fondi europei e cofinanziamento statale). L'accordo in parola prevede che le regioni accedano alle risorse PON nella medesima proporzione risultante dalle chiavi di riparto per l'assegnazione delle risorse FESR e FSE.

In data 12 dicembre 2013, il presidente della Conferenza delle Regioni e Province autonome ha comunicato al Ministero per la coesione territoriale l'intervento d'accordo tra le regioni del centro-nord in merito alle chiavi di riparto dei fondi europei FESR e FSE (comprensive di cofinanziamento statale): il *plafond* di risorse considerato è pari a 11,7 miliardi di euro ed è ripartito al 55 per cento secondo le chiavi di riparto proposte dal DPS e al 45 per cento secondo le chiavi di riparto utilizzate per la programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali.

Sulla base di tale accordo, alla Regione sono assegnati 1.671,60 milioni di euro, corrispondenti al 14,29 per cento del totale complessivo per il centro-nord (FESR e FSE).

4.1.2 Le risorse della politica rurale

Per quanto concerne le risorse finanziarie messe a disposizione dal FEASR per la programmazione 2014-2020 attraverso il futuro PSR della Regione, la Conferenza Stato-Regioni il 16 gennaio 2014 ha approvato l'accordo sul riparto dei fondi FEASR, ammontanti a 10.430 milioni di euro. Detto accordo prevede:

- l'assegnazione al Piemonte di 471.325.000 euro di quota FEASR, che attivano una spesa pubblica di 1.092.978.000 euro (di cui il 43,12 per cento a cofinanziamento FEASR, il 39,81 per cento a cofinanziamento statale e il 17,06 per cento a carico del bilancio regionale);
- l'elaborazione di un PSR nazionale (in aggiunta ai ventuno PSR regionali) con una dotazione finanziaria di 2.240.003.534 euro di spesa pubblica. Detto PSR nazionale conterrà misure per la gestione del rischio, la biodiversità animale, l'irrigazione e la rete rurale nazionale.

Per quanto concerne la ripartizione della spesa, a puro titolo indicativo, si ricorda che attualmente il PSR 2007-2013 della Regione destina il 41 per cento della spesa pubblica cofinanziata all'asse I (competitività), il 42 per cento all'asse II (sostenibilità) e il 14 per cento agli assi III e IV (qualità della vita nelle aree rurali - che include anche l'importante misura della diversificazione - e metodo *Leader*).

Tuttavia, per quanto concerne il PSR 2014-2020, il bilanciamento finanziario generale del programma e soprattutto la distribuzione delle risorse nei confronti delle sei priorità dello sviluppo rurale dovrà tenere conto di una diversa organizzazione tematica degli obiettivi, da un lato, e di molti elementi ancora incerti al momento della redazione del presente documento, dall'altro.

Anche per lo sviluppo rurale il regolamento di base prevede disposizioni per la concentrazione della spesa, in particolare a favore degli interventi per l'ambiente ed il clima, ai quali deve essere destinato almeno il 30 per cento del contributo totale del FEASR.

Inoltre, la destinazione delle risorse e, più in generale, la definizione di svariati aspetti del PSR dovrà tener conto delle decisioni che lo Stato italiano dovrà assumere (entro il 1° agosto 2014) in

ordine ad alcune scelte applicative del regolamento (UE) n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori. Dette decisioni, fra l'altro, potrebbero risultare particolarmente penalizzanti per determinati settori produttivi e/o territori e richiedere, pertanto, una particolare attenzione nell'ambito del PSR. Per tutti questi motivi, si ritiene prematuro formulare previsioni di ripartizione delle risorse finanziarie per quanto concerne il PSR 2014-2020 della Regione.

ALLEGATO B

Esiti della consultazione sul Documento Strategico Unitario della Regione Piemonte per la programmazione dei fondi strutturali 2014 - 2020

Il percorso della programmazione dei fondi europei a finalità strutturale per il periodo 2014-2020 in Piemonte è stato avviato nel maggio 2012 con l'istituzione di un tavolo tecnico interdirezionale, con il compito di assicurare la partecipazione della Regione alla fase ascendente del negoziato per la nuova programmazione 2014-2020, in seno alle istituzioni nazionali ed europee competenti, nonché di realizzare le diverse fasi della programmazione regionale.

Il tavolo tecnico, al fine di elaborare le prime indicazioni sulle linee strategiche di programmazione regionale ha curato l'istituzione di tre gruppi di lavoro tematici (deliberazione della Giunta regionale n. 5739 del 6 maggio 2013) per la raccolta e l'analisi delle diverse idee e proposte sulla nuova programmazione.

Sulla base del lavoro dei gruppi tematici, il tavolo tecnico ha provveduto ad organizzare alcuni incontri tra le Autorità di gestione e le parti sociali, istituzionali ed economiche del territorio, durante i quali è stato presentato il Documento Strategico Unitario (DSU), contenente le linee strategiche della prossima programmazione. Tale fase di consultazione con il partenariato è stata aperta il 15 luglio 2013, per raccogliere opinioni ed osservazioni in merito. La consultazione si è svolta tra luglio e settembre 2013 ed è stata articolata nel modo seguente:

- convegno di presentazione del DSU rivolto a tutto il partenariato piemontese, tenutosi il 15 luglio;
- organizzazione di focus groups per raggruppamenti omogenei del partenariato regionale, tra il 29 e il 31 luglio 2013;
- consultazione on line sul sito web regionale, dal 15 luglio al 15 settembre.

A seguito della consultazione sono pervenuti numerosi contributi, provenienti da svariati soggetti rappresentativi del partenariato istituzionale e socio-economico piemontese, dei quali si dà conto, in forma sintetica, nel seguito del presente documento.

Sintesi dei contributi pervenuti

Molta parte delle indicazioni, sollecitazioni e critiche pervenute dal partenariato paiono attenerne più alla programmazione operativa che non a scelte strategiche proprie del DSU. Essi rappresentano dunque sollecitazioni che potranno utilmente orientare il processo di predisposizione della programmazione operativa, trovando adeguata declinazione nella costruzione e realizzazione delle specifiche misure che costituiranno l'architettura degli assi dei programmi operativi (e del Programma di sviluppo rurale). Una valutazione puntuale di questi contributi andrà dunque effettuata nelle sedi di definizione dei singoli programmi, se non addirittura al momento della scrittura dei bandi.

Diversi contributi hanno affrontato aspetti generali, di carattere trasversale e strategico. In particolare, le sollecitazioni maggiori hanno riguardato i seguenti temi:

- **integrazione tra le politiche**, coerentemente con gli indirizzi comunitari, da tradurre in una altrettanto forte integrazione tra le azioni promosse dai singoli fondi, per rafforzare l'impatto delle misure; con ciò rimandando alla necessità di una *governance* regionale in grado di gestire tale integrazione;

- individuazione delle **strategie territoriali** per la nuova programmazione e il ruolo degli strumenti di integrazione territoriale contenuti nei regolamenti. In particolare, è forte la richiesta di una strategia per le aree montane;
- rafforzata **partecipazione** – strutturata e trasparente – del partenariato anche per tutta la fase di attuazione della programmazione. Le suggestioni in tal senso sono molteplici e riguardano prevalentemente la richiesta di istituzione di tavoli collaborativi tematici e di misura e il coinvolgimento nella definizione dei bandi e nelle commissioni di valutazione;
- migliore integrazione tematica e territoriale e ruolo più forte del partenariato sono tra le modalità attraverso cui conseguire una maggiore efficacia dell'azione dei fondi, tema questo molto rappresentato nei contributi pervenuti, così come la forte richiesta di una sostanziale semplificazione amministrativa delle pratiche gestionali.

In merito alle tematiche **crescita intelligente e crescita sostenibile**, i vari soggetti afferenti al partenariato istituzionale hanno ripreso e confermato alcuni concetti e principi di fondo descritti nel DSU. Più precisamente:

- il principio di integrazione, declinato soprattutto nel senso di operare su pochi progetti strategici che sappiano integrare risorse e politiche e rappresentare l'immagine del "volano" per lo sviluppo economico produttivo e sociale della nostra Regione nei diversi obiettivi tematici; che sul piano operativo si traduce in una maggiore sinergia nell'uso dei fondi, prevedendo meccanismi di premialità;
- fare sistema, sia nella politica industriale, sia in quella commerciale, supportando efficacemente il mondo delle piccole imprese, facilitando la creazione di network, lo sviluppo di reti, filiere e aggregazioni di imprese e coinvolgendo gli enti del territorio nella nuova programmazione del FESR;
- rafforzamento della filiera produttiva della *clean economy*, i settori produttivi collegati all'efficienza energetica negli usi finali, all'energia intelligente, alla produzione di bioenergie rinnovabili;
- sostegno al tessuto produttivo delle PMI, ottimizzandone la struttura finanziaria, in particolare delle micro e piccole imprese;
- attenzione all'innovazione non solo tecnologica, ma organizzativa e di processo, che consenta la valorizzazione delle risorse umane e aiuti l'avvio di politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro; attenzione anche alla creatività come veicolo di innovazione;
- internazionalizzazione, intesa come capacità delle imprese della nostra Regione di stare sul mercato globalizzato, rinforzando nel contempo processi di aggregazione in materia di ricerca ed innovazione, formazione e capitale umano. Potenziare e favorire la capacità di arrivare ai mercati emergenti, attraverso l'innovazione di mercato, con *focus* specifico sul *design*, sul *business model*, e sui nuovi formati distributivi.

Sono, inoltre, pervenuti suggerimenti di metodo e indicazioni operative:

- rafforzare linee condivise sulle prospettive del sistema produttivo e sociale, con un disegno organico;
- rimarcare l'importanza che il turismo riveste nell'economia regionale, nella doppia funzione di promozione del territorio e di valorizzazione di altri settori e prodotti, trasmettendo l'immagine della Regione attraverso l'identità e la cultura produttiva aziendale;
- rafforzare il coinvolgimento, nei partenariati, delle imprese di maggiore dimensione, in termini di maggiore sfruttamento e sostegno alle iniziative di grandi imprese che possono fare da volano e da aggregatori di PMI;

- garantire “nuovi” diritti digitali non solo di tipo infrastrutturale, ma riguardanti la disponibilità reale di servizi digitali, i dati, la trasparenza, l’uso dell’ICT affinché diventi volano per la crescita e per la modernizzazione di tutta la Regione; diffondere l’ICT sul territorio (pervasività), attraverso processi di integrazione che mettano in relazione le persone e le cose.

Infine, sono state evidenziate perplessità o critiche in merito ad alcuni aspetti, sia generali e di metodo (timori in merito a come si realizzeranno alcuni obiettivi individuati), sia puntuali, in relazione a interventi specifici:

- condivisione per la visione del sistema produttivo piemontese che si dirige verso le dimensioni *green, clean e smart* e verso l’economia del gusto, ma anche perplessità rispetto al fatto che questo processo evolutivo possa venire incardinato senza il coinvolgimento del tessuto produttivo aziendale;
- invito ad adottare una visione dell’innovazione non in chiave meramente tecnologica, che, altrimenti rischierebbe di privare gli altri contesti economici dello strumento principale, sul quale venivano fatte convergere le risorse pubbliche rivolte alle imprese, sulla ricerca ed innovazione;
- richiesta che le eventuali risorse non direttamente utilizzate a favore delle PMI siano utilizzate in maniera prioritaria verso altre imprese (grandi imprese) piuttosto che a favore di enti pubblici;
- esigenza di superare la compartimentazione degli interventi legati all’energia tra FESR e FEASR;
- richiesta di uno sforzo nel produrre bandi e procedure più snelli e di rapida attivazione, perché una pubblica amministrazione più efficiente e con servizi “migliori” può garantire un forte impulso alla crescita e promuovere la competitività delle imprese, in relazione soprattutto alla semplificazione degli aspetti autorizzativi e dei relativi adempimenti.

Con riferimento specifico alla strategia di **crescita inclusiva** e, più in generale, alle politiche che tradizionalmente trovano nel FSE il principale strumento finanziario, come già detto sopra, i contributi pervenuti attengono più alla programmazione operativa che non alle scelte strategiche proprie del DSU. Questi rappresentano quindi sollecitazioni che potranno utilmente orientare il processo di predisposizione del POR FSE, nel quale troveranno, altresì, ulteriore declinazione alcuni dei principi generali delineati nel documento strategico: **integrazione tra le politiche in favore delle risorse umane e quelle cofinanziate dal FESR**, mirando in particolare a fornire al sistema produttivo regionale le competenze di cui abbisogna, per un riposizionamento competitivo nell’economia globale (con particolare attenzione all’innovazione) e promuovendo il lavoro, anche nella forma dell’autoimpiego, quale politica attiva in grado di contrastare la disoccupazione e di qualificare gli investimenti delle imprese.

I contributi raccomandano, altresì, la presa in considerazione, il recepimento e il riconoscimento delle esigenze specifiche delle aree marginali della Regione e promozione di un **approccio coordinato con il FEASR**, anche nella prospettiva della valorizzazione del territorio, con particolare attenzione ai settori emergenti (si cita, a titolo esemplificativo, la filiera del *green*, con tutto ciò che essi implicano in termini di formazione e aggiornamento delle competenze dei profili professionali operanti in svariati comparti; viene, altresì, affrontato il tema della **innovazione sociale** quale paradigma in grado di innescare un processo virtuoso di riorganizzazione dei sistemi di *welfare* in un’ottica in grado di contemperare sostenibilità, qualificazione dell’offerta e rispondenza dei servizi a standard pubblici che sappiano coniugare accessibilità (universale) e personalizzazione (a esigenze e disponibilità della domanda). Un contributo fondamentale potrà in proposito essere assicurato dal terzo settore, il quale, già in questa fase di crisi prolungata, ha manifestato una buona tenuta e, per questa via, favorito la sostanziale salvaguardia del tessuto sociale regionale.

Per quanto attiene ai contributi relativi alle politiche assistenziali, afferenti all'obiettivo tematico dell'inclusione sociale, sono numerosi quelli che raccomandano di preservare la tradizionale *mission* del fondo, attraverso un piano di azioni finalizzate all'inserimento e reinserimento lavorativo, quale strumento principe per includere i soggetti a rischio di esclusione. Nell'ambito di tale principio generale, non sono evidentemente da escludere iniziative di *welfare* in senso stretto che, in funzione complementare, integrino le azioni di politica attiva del lavoro al fine di assicurare maggiore efficacia alle strategie di contrasto alla marginalizzazione e all'emersione di nuove povertà.