



REGIONE PIEMONTE

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE

FESR 2007-2013

RAPPORTO DI VALUTAZIONE EX-ANTE

ECOTER S.r.l

Roma, giugno 2007

Indice

EXECUTIVE SUMMARY	4
0 RIASSUNTO ESPLICATIVO DEL PROGRAMMA	9
1. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDEZZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI.....	17
1.1. Generalità.....	17
1.2. Valutazione dell'analisi socio-economica e della rispondenza della strategia rispetto ai bisogni identificati.....	18
1.2.1. Integrazioni all'analisi del contesto socioeconomico del POR	18
1.2.2. Consistenza dell'analisi SWOT rispetto ai bisogni identificati.....	23
1.2.3. Analisi della situazione in termini di pari opportunità	28
1.2.4. Analisi della situazione in termini ambientali	31
1.3. valutazione della rilevanza degli obiettivi del po rispetto ai bisogni identificati	35
1.3.1. Valutazione di rilevanza della logica di intervento del POR con l'analisi SWOT	44
1.3.2. Considerazioni su strategie alternative in relazione ai bisogni del territorio.....	51
2. VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA.....	54
2.1. Generalità.....	54
2.2. Valutazione Degli Obiettivi E Delle Priorità: Analisi Della Teoria Sottostante La Strategia, Della Giustificazione Dell'intervento Pubblico E Dei Principali Trade-Off Che Ne Derivano.....	55
2.2.1. Asse I – Innovazione e Transizione Produttiva.....	55
2.2.2. Asse II – Sostenibilità Ambientale e Efficienza Energetica.....	57
2.2.3. Asse III – Riqualificazione Territoriale	58
2.3. Consistenza del piano finanziario rispetto alle scelte programmatiche.....	59
2.4. Analisi delle modalità con cui le lezioni dell'esperienza hanno influenzato la definizione della strategia	60
2.5. Valutazione della coerenza interna della strategia	63
2.5.1. La coerenza tra le priorità	63
2.5.2. La coerenza tra gli obiettivi operativi	63

2.5.3.	La coerenza tra le attività	64
3.	VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI E CON LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE.....	69
3.1.	Valutazione della coerenza della logica di intervento del programma con gli Orientamenti strategici comunitari.....	69
3.2.	La rispondenza del por-fesr al quadro di riferimento strategico nazionale (qsn)	72
3.3.	La rispondenza del por-fesr agli indirizzi strategici del piano nazionale per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (pico)	82
3.4.	La rispondenza del POR-FESR al regolamento (CE) N. 1080/2006 relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) (Art. 5).....	85
3.5.	Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo.....	89
3.6.	Valutazione dei temi orizzontali	92
3.6.1.	Valutazione della misura in cui i risultati della VAS sono stati recepiti nel PO	92
3.6.2.	Analisi dell'integrazione del principio di pari opportunità	94
4.	VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI E DEGLI IMPATTI	98
4.1.	valutazione della qualità del sistema degli indicatori.....	98
4.1.1.	Riferimenti normativi e metodologici per la definizione del sistema degli indicatori	98
4.1.2.	Indicatori di contesto e indicatori di programma	101
4.1.3.	Indicatori chiave per l'obiettivo "competitività regionale"	102
4.2.	Gli indicatori selezionati per il por-fesr piemonte 2007-2013	105
4.2.1.	Gli indicatori proposti	108
4.2.2.	Indicatori di contesto.....	109
4.2.3.	Indicatori di impatto.....	111
4.2.4.	Indicatori di risultato	113
4.2.5.	Indicatori di realizzazione.....	115
5.	ANALISI DEL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO.....	122
6.	ANALISI E VALUTAZIONE DELLE MODALITÀ DI ATTUAZIONE.....	127
6.1.	Analisi delle procedure di attuazione e gestione del programma	127
6.2.	Analisi della individuazione degli organismi previsti per l'attuazione del programma	128
6.3.	Analisi dei sistemi di attuazione.....	129

6.4. Analisi delle disposizioni di attuazione dei principi orizzontali.....131

EXECUTIVE SUMMARY

La Valutazione ex-ante del POR FESR della Regione Piemonte è stata effettuata coerentemente alle indicazioni ed ai suggerimenti formulati dalla Commissione europea, dall'UVAL quale organo di valutazione centrale e dal Sistema di valutazione nazionale. I documenti che hanno costituito la base metodologica per la realizzazione del processo di valutazione ex-ante sono:

- The New Programming Period, 2007-2013: Indicative guidelines on evaluation methods: ex-ante evaluation (working document No.1 - agosto 2006);
- The new programming period, 2007-2013: Indicative guidelines on evaluation methods: Monitoring and evaluation indicators;
- Indicazione per la valutazione ex-ante dei programmi della politica regionale 2007-2013 (UVAL aprile e novembre 2006).

Le tematiche affrontate nel processo di valutazione ex-ante hanno corrisposto le esigenze conoscitive individuate dalla Autorità di Gestione e dai soggetti che hanno attivamente partecipato alla definizione del POR FESR. Per l'individuazione di tali tematiche e per la realizzazione del processo valutativo sono stati effettuati numerosi incontri con i soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di programmazione e nel futuro processo di implementazione del programma. I *focus group* di volta in volta costituiti, intorno alle tematiche ritenute di rilievo, hanno permesso di configurare il processo di valutazione ex-ante come un processo *iterativo* basato su contatti diretti tra valutatore indipendente, Autorità di Gestione e altri soggetti istituzionali (Autorità Ambientale, Servizio per le Pari opportunità, esperti per materia ecc..). Lo scambio di documenti di programma e di suggerimenti e osservazioni hanno avuto la finalità di accompagnare i processi di programmazione, di razionalizzarne i contenuti ed individuare le criticità in fase di definizione della strategia del programma. Un ulteriore elemento di rilievo del processo di valutazione ex-ante del POR FESR è costituito dalla condivisione di analisi ed osservazioni con il Valutatore ex-ante del POR FSE, con il quale, coerentemente all'approccio unitario che la Regione Piemonte ha adottato per la programmazione della politica di sviluppo regionale, si sono avuti contatti finalizzati alla verifica dell'effettiva integrazione e complementarità tra obiettivi e attività dei rispettivi programmi.

I rapporti di valutazione realizzati hanno accompagnato le differenti fasi di cui si è composto il processo di preparazione e redazione finale del documento operativo. Risulta utile a tale proposito indicare ciascuna delle fasi che hanno portato alla definizione del POR e per ciascuna indicare il contributo che il valutatore ha apportato. È bene tuttavia tenere presente che alla classificazione proposta sfugge il *continuum* che ha caratterizzato il processo di definizione del programma; un processo di interazioni, quindi, che ha contribuito ad irrobustire il legame logico tra le differenti parti del POR.

La prima fase del processo di definizione del POR è costituita **dall'individuazione dei bisogni generali** e delle problematiche della Regione Piemonte, in particolare sotto il profilo strutturale. Tale individuazione è stata effettuata con i contributi degli studi e dei rapporti sul sistema socioeconomico disponibili per la regione. Inoltre sono stati realizzati numerosi *focus group* con gli esperti delle differenti materie affrontate per un'ulteriore verifica dell'attualità delle problematiche e delle criticità individuate, così da rappresentare l'effettiva realtà regionale. Il ruolo del valutatore in tale fase si è esplicato attraverso la selezione delle informazioni di contesto e delle statistiche più rilevanti. Tale rilevanza è stata valutata con riferimento alla cornice strategica rappresentata, in primo luogo, dalle priorità della "Agenda di Lisbona rinnovata", e, via dettagliando, rispetto agli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) al regolamento FESR e al Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QRSN), in modo da conferire alle analisi di contesto una struttura operativa che costituisse la base conoscitiva per la selezione delle priorità regionali; selezione quindi operata all'interno di una cornice strategica comunitaria e nazionale ben definita. Il processo di definizione dell'analisi di contesto si è inoltre avvalso dei *feed back* provenienti dalle successive fasi di definizione del POR, in particolare da quella relativa all'identificazione degli obiettivi di programma, che spesso ha messo in evidenza la necessità di aggiornare ed integrare dati statistici e analisi socioeconomiche per meglio esplicitare la situazione di partenza del contesto regionale rispetto agli obiettivi di programma fissati. Tale processo di revisione, sviluppato dal valutatore, ha permesso di irrobustire la corrispondenza logica tra analisi socioeconomica e definizione strategica. A giudizio del valutatore, potrebbe risultare utile per rafforzare la logica interna del programma, definire analisi SWOT per ciascuna delle priorità strategiche identificate dal POR. Ciò permetterebbe, in particolare nella fase attuativa, di verificare la rispondenza degli interventi promossi per singolo Asse ai punti di forza e di debolezza nonché alle opportunità e alle minacce per ciascun ambito di intervento.

La seconda fase del processo di preparazione del POR è costituita dalla **definizione della strategia** complessiva e relativa giustificazione delle Priorità di intervento,

dall'identificazione della struttura gerarchizzata degli obiettivi e delle attività ad essa riferite. Tale fase si è delineata attraverso il confronto tra l'AdG e gli Assessori competenti per settore, a cui hanno partecipato i soggetti del partenariato socioeconomico. Sulla base delle analisi di contesto, il confronto ha permesso di allineare la percezione delle problematiche tra la dimensione politica e quella operativa della Regione e di concentrare l'attenzione sulle direttrici di sviluppo a maggiore utilità sociale del sistema socioeconomico regionale. Tale metodo di lavoro, peraltro fortemente supportato dal valutatore attraverso documenti di lavoro *ad hoc*, ha garantito una rilevanza significativa della strategia, e degli obiettivi collegati, rispetto alla struttura del contesto socioeconomico, le cui maggiori criticità sono state assunte a base dell'individuazione degli ambiti prioritari d'intervento. I documenti valutativi prodotti per l'analisi di coerenza interna del PO hanno messo in evidenza l'efficacia del metodo di lavoro adottato, rilevando la forte rispondenza logica tra il sistema degli obiettivi, la strategia ed il contesto regionale. Per quanto riguarda le attività previste dal POR FESR, che dettagliano gli obiettivi assunti dal documento programmatico, il valutatore ha ravvisato anche per quest'ultimi una corrispondenza significativa rispetto alla strategia generale e alle indicazioni contenute nell'analisi SWOT. In relazione alle attività occorre peraltro rilevare che il programmatore, in linea con la regolamentazione comunitaria sui Fondi strutturali e con l'approccio programmatico definito dalla III relazione sulla coesione, ha scelto di conferire un approccio strategico al proprio programma, in modo da identificare in modo chiaro e definito le linee direttrici dello sviluppo regionale da perseguire attraverso il POR FESR, giustificandole sulla base delle esigenze di contesto. Ciò ha permesso solo parzialmente di valutare l'efficacia degli strumenti attuativi rispetto alle attività selezionate. Tale esercizio di valutazione verrà effettuato una volta definito lo strumento di attuazione regionale, attraverso il quale verranno definiti con precisione gli strumenti di attuazione. Il valutatore ha verificato i passaggi logici relativi alla giustificazione delle priorità di intervento adottate. Essi possono essere così sintetizzati:

- *incremento della dimensione innovativa del sistema regionale*: il sistema economico è fortemente industrializzato, con un forte peso della componente manifatturiera tradizionale. Si è scelto quindi di far leva su tale caratteristica del contesto regionale per posizionare il tessuto produttivo sull'economia della conoscenza, innalzando il livello di produttività generale del sistema;
- *la promozione della produzione energetica da fonti rinnovabili e lo sviluppo dell'efficienza energetica*: il Piemonte è caratterizzato da elevati consumi finali di energia (per il sistema produttivo e le strutture abitative) e da un'altrettanta elevata

quota di importazione di materie prime per la produzione di energia. Tali rilevanze hanno determinato i *policy maker* a selezionare una priorità di intervento in grado di alleggerire la dipendenza energetica della regione attraverso l'utilizzo di fonti rinnovabili (in particolare in termini di consumo finale da parte del tessuto imprenditoriale) ed il contenimento dell'intensità energetica (rispetto al PIL) attraverso un utilizzo ed un consumo più efficiente delle risorse energetiche.

- *riqualificazione del territorio*: considerate le differenze territoriali della regione, nonché la “polverizzazione comunale” è risultato necessario continuare ad intervenire con strumenti di programmazione integrata territoriali (considerate le esperienze pregresse) per la diversificazione economica e la cooperazione dei territori e lo sviluppo sostenibile delle città.

La terza fase della definizione del POR ha avuto come momento fondante quello della allocazione delle risorse finanziarie e della loro **concentrazione**. In tale contesto il valutatore ha operato per la verifica dei livelli di concentrazione tematica, finanziaria e geografica degli interventi previsti dal POR. I risultati delle valutazioni effettuate sono così sintetizzate:

- *concentrazione tematica*: il POR FESR 2007-2013 si è concentrato su pochi temi fondamentali per lo sviluppo regionale. In particolare la cooperazione istituzionale ed imprenditoriale costituisce un tema trasversale rispetto a tutti gli Assi del POR (in particolare all'Asse I “Innovazione e transizione produttiva” e all'Asse III Riqualificazione territoriale). L'indagine per singoli Assi ha messo in evidenza che per l'Asse I la strategia si è concentrata su: i) la cooperazione nel sistema di R&STI; ii) lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi, anche in campo ambientale; iii) il sostegno alla società dell'informazione. Per l'Asse II “Sostenibilità ed efficienza energetica” la concentrazione si è realizzata: i) sullo sviluppo delle energie rinnovabili; ii) sull'efficienza energetica. Per l'Asse III: i) sulla promozione delle vocazione dei territori; ii) sullo sviluppo urbano sostenibile;
- *concentrazione finanziaria*: le analisi svolte hanno messo in evidenza la forte concentrazione finanziaria operata nel POR a favore della R&STI ed in particolare sul sostegno alle imprese per sviluppare prodotti e servizi innovativi e per promuovere la cooperazione tra imprese e tra queste e gli istituti di ricerca. Nell'ambito dell'Asse II si riscontra la necessità di operare una maggiore concentrazione finanziaria sulla produzione di energia rinnovabile, mentre rispetto all'Asse III la con-

concentrazione finanziaria è stata realizzata sullo sviluppo dei beni ambientali e culturali, nonché sullo sviluppo urbano sostenibile;

- *concentrazione geografica*: la concentrazione geografica è stata realizzata nel POR attraverso la suddivisione del territorio regionale in 4 quadranti in base a caratteristiche di omogeneità della struttura socioeconomica e alla presenza di aree di polarizzazione economica. Su tali quadranti vengono promossi interventi integrati da selezionare in base a criteri di qualità e concentrazione finanziaria e territoriale degli interventi. Tale processo garantisce la concentrazione geografica degli interventi. Per quanto riguarda l'attività relativa allo sviluppo urbano sostenibile, gli interventi finanziati dal POR si concentrano sulle aree che evidenziano fenomeni di degrado socioeconomico rilevanti. Seppur dalle indicazioni contenute nel POR e dalle scelte operate dal *policy maker* si deduce la potenziale concentrazione geografica degli interventi promossi, l'effettiva identificazione delle aree di intervento è demandata alla capacità dei territori di promuovere programmi complessi fondati su elementi di fattibilità riconoscibili.

La quarta fase del processo di definizione del POR ha riguardato la selezione degli indicatori di programma e la conseguente quantificazione degli obiettivi specifici ed operativi. Il valutatore, in tale ambito, ha revisionato il set di indicatori proposto dal programmatore in funzione della loro significatività rispetto agli obiettivi e alle attività ed in riferimento della loro effettiva misurabilità. Le proposte formulate dal valutatore hanno riguardato:

- la selezione di un ristretto numero di indicatori di impatto funzionali alla quantificazione dell'obiettivo globale di programma;
- la selezione di un ristretto numero di indicatori di risultato e realizzazione per quantificare gli obiettivi operativi (indicatori di risultato) e per sorvegliare l'avanzamento delle attività.

Relativamente al *set* di indicatori individuati dal Programma, a parere del valutatore, potrebbe risultare utile operare un'ulteriore verifica, per conseguire maggiore completezza (anche in riferimento alla quantificazione dei *target*), nella fase di definizione di dettaglio delle operazioni del POR da finanziare.

0 RIASSUNTO ESPLICATIVO DEL PROGRAMMA

Il Programma Operativo della Regione Piemonte per l'impiego delle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per il periodo di programmazione 2007-2013 è stato definito in un arco di tempo considerato adeguato (maggio 2006-marzo 2007) per una riflessione accurata circa i bisogni regionali, la strategia da adottare, gli obiettivi di sviluppo da fissare.

Il processo di formulazione del PO è stata caratterizzata dalla partecipazione dei soggetti istituzionali e socioeconomico che a vario titolo costituiscono gli attori del sistema istituzionale ed economico regionale, il cui apporto è stato ritenuto – dalla Autorità responsabile delle predisposizioni del PO – fondamentale nel processo di formulazione della strategia di sviluppo assunta dal PO FESR. Tale processo, quindi, si è caratterizzato come interattivo ed iterativo, garantendo la partecipazione degli attori socioeconomici ed istituzionali e recependo i contributi che, nelle differenti fasi di costruzione del Programma, sono stati apportati dagli attori coinvolti. Il recepimento di tali contributi è stato comunque vincolato a criteri considerati funzionali al mantenimento della coerenza interna del quadro logico del Programma, in modo da mantenere unitaria la strategia assunta ed evitare la dispersione delle risorse. I criteri utilizzati sono:

- coerenza con le direttrici strategiche della politica di coesione europea per il 2007-2013 (Agenda di Lisbona rinnovata, Regolamenti comunitari per la disciplina dei Fondi comunitari 2007-2013, Orientamenti Strategici Comunitari e documenti di indirizzo prodotti dalla commissione per meglio esplicitare la strategia europea su tematiche di intervento specifiche);
- coerenza con il quadro strategico generale ed unitario formulato a livello politico dalla Regione Piemonte (DPEF 2007-2011, Programma di governo VIII legislatura 2005-2010, Piano Territoriale, Documento Strategico-Operativo);
- cornice strategica delineata dal QRSN definito dal DPS-MISE in partenariato con la Commissione europea, come previsto dal Reg.generale del Consiglio 1083/2006;
- rilevanza dei bisogni socioeconomici per lo sviluppo della regione.

Le principali fasi attraverso le quali si è delineato il processo di definizione del PO FESR e i soggetti che vi hanno contribuito sono schematicamente indicati nella tabella 1.1, dove vengono presentati i maggiori risultati conseguiti nelle fasi richiamate e lo specifico apporto del Valutatore *ex-ante*.

Tab. 1 Le principali fasi del processo di formulazione del PO FESR 2007-2013

<i>FASI</i>	<i>ATTIVITÀ REALIZZATE</i>	<i>ATTORI COINVOLTI</i>	<i>RISULTATI</i>	<i>RUOLO DEL VALUTATORE EX-ANTE</i>
<ul style="list-style-type: none"> Definizione di un quadro esaustivo del contesto socioeconomico regionale 	<ul style="list-style-type: none"> Analisi e verifica dei contributi teorici e degli studi socioeconomici disponibili per la Regione Piemonte; <i>Focum Group</i> composti da componenti della giunta competenti per materia, attori socioeconomici ed esperti di settore. 	<ul style="list-style-type: none"> Assessori Attori istituzionali Attori socioeconomici Esperti AdG-Programmatore Valutatore ex-ante 	Condivisione di un quadro esaustivo dei problemi e delle potenzialità di sviluppo della Regione Piemonte	<ul style="list-style-type: none"> Analisi dei contributi teorici e degli studi socioeconomici Individuazione degli elementi di maggiore criticità del contesto socioeconomico piemontese
<ul style="list-style-type: none"> Definizione di un quadro strategico di intervento preliminare 	Individuazione delle linee strategiche da perseguire sulla base delle analisi di contesto effettuate	<ul style="list-style-type: none"> Assessori Esperti AdG-Programmatore Valutatore ex-ante Componenti della Cabina di regia e della Conferenza delle Direzioni 	Individuazione dei comparti ritenuti strategici per lo sviluppo regionale	Costruzione dell'albero dei problemi e individuazione di possibili soluzioni
<ul style="list-style-type: none"> Confronto tra strategie regionali e comunitarie 	Identificazioni delle rispondenze tra la strategia regionale per lo sviluppo socioeconomico (descritta a partire dai documenti di programmazione strategica regionale più rilevanti) e la strategia europea per la politica di coesione 2007-2013	<ul style="list-style-type: none"> AdG-Programmatore Valutatore ex-ante 	Individuazione delle linee strategiche, desumibili da Documenti di programmazione regionale, potenzialmente adottabili per la Programmazione del FESR 2007-2013	<ul style="list-style-type: none"> Analisi dei materiali rilevanti Definizione della tavola delle rispondenze
<ul style="list-style-type: none"> Concentrazione ed assestamento dell'analisi di contesto e della strategia e definizione degli obiettivi di sviluppo e delle attività 	<ul style="list-style-type: none"> Razionalizzazione e concentrazione dell'analisi di contesto rispetto alle linee strategiche selezionate Definizione della struttura gerarchizzata degli obiettivi Identificazione delle attività Ulteriore specificazione della strategia generale di intervento 	<ul style="list-style-type: none"> AdG-Programmatore Valutatore ex-ante 	Definizione del Quadro logico unitario del programma	<ul style="list-style-type: none"> Costruzione del Quadro logico del Programma Verifica della coerenza tra strategia generale e struttura gerarchizzata degli obiettivi e tra queste e le attività selezionate
<ul style="list-style-type: none"> Definizione del set di indicatori 	<ul style="list-style-type: none"> Individuazione degli indicatori di contesto maggiormente rappresentativi della situazione socioeconomico piemontese Individuazione degli indicatori di impatto/risultato/realizzazione adeguati alla strategia generale e alla struttura gerarchizzata degli obiettivi 	<ul style="list-style-type: none"> AdG-Programmatore Valutatore ex-ante Attori socioeconomici 	Costruzione del set di indicatori	<p>Verifica ed analisi del set di indicatori sulla base dei seguenti criteri di qualità:</p> <ul style="list-style-type: none"> disponibilità dei dati sensibilità all'intervento comparabilità validità significatività normatività (rispetto agli obiettivi di Lisbona)
<ul style="list-style-type: none"> Verifica integrazione con FSE, FEASR e altri documenti di programmazione 	<ul style="list-style-type: none"> Verifica dell'integrazione e delle potenziali sovrapposizioni tra le attività promosse con PO FESR e il PO FSE Integrazione e coerenza con DSPO e PO FESR 	<ul style="list-style-type: none"> Componenti della Cabina di regia e della Conferenza delle Direzioni AdG-Programmatore Valutatore ex-ante 	Verifica delle integrazioni e possibili sovrapposizioni	Preparazione di documenti di supporto alle attività svolte

Il PO FESR della Regione Piemonte, in coerenza con le indicazioni fornite congiuntamente dai Servizi competenti della Commissione e dal DPS – MISE, presenta la seguente struttura:

1. Analisi di Contesto
2. Valutazioni propedeutiche alla strategia
3. Strategia
4. Priorità di intervento
5. Modalità di attuazione
6. Disposizioni finanziarie

Nella parte relativa all'Analisi di contesto si presenta una situazione economica regionale di crisi industriale, che permane nonostante i segnali positivi provenienti dal comparto automobilistico, interessato negli ultimi anni da uno stato di perdurante crisi. Conseguenza strutturale della situazione di stagnazione del sistema economico regionale, è costituita dal progressivo calo degli investimenti in R&ST, in particolare nel settore privato, mentre le spese in R&ST da parte del settore pubblico risultano ancorché crescenti nel tempo del tutto inadeguate.

Si è rilevata inoltre l'esigenza di alleggerire la dipendenza della struttura produttiva e socioeconomica della regione dall'energia proveniente da fonti fossili in un'ottica di diversificazione degli approvvigionamenti e di mitigazione degli impatti ambientali, migliorando la *performance* energetico-ambientale della regione, attraverso l'allocazione di una parte considerevole delle risorse disponibili per il perseguimento dell'efficienza energetica e della sostenibilità ambientale.

Altro aspetto su cui l'analisi di contesto si focalizza è costituito dalla consistente disomogeneità territoriale che il Piemonte registra. Tali squilibri si basano su un differente potenziale di sviluppo socioeconomico delle province, e dei territori ad esse funzionalmente legati, e di livelli di crescita che evidenziano una polarizzazione intorno all'area torinese (pure presentando essa forti livelli di disuguaglianza interna) che contrasta con zone periferiche relativamente meno sviluppate.

Un'importante criticità, che pesa sulle potenzialità di sviluppo della Regione, e che risulta ben evidenziata dall'analisi di contesto, è costituita dall'assottigliamento della base demografica connessa ai bassi tassi di attività della parte superiore della piramide stessa. Ciò in prospettiva determina la diminuzione dei tassi di attività totali in regione e una diminuzione dell'effettivo potenziale di crescita del sistema economico.

Attorno agli aspetti sopra descritti si articola l'analisi di contesto effettuata nel POR FESR della Regione Piemonte. Essi hanno costituito la base di indagine per l'elaborazione dell'analisi SWOT e successivamente per l'elaborazione della strategia generale del Programma. A quest'ultima sono stati collegati, all'interno di un quadro logico che si caratterizza per i suoi apprezzabili livelli di coerenza, la struttura gerarchizzata degli Obiettivi (Obiettivo Generale, Obiettivo Specifico, Obiettivo Operativo) e le attività che il Programma si propone di realizzare.

Coerentemente con l'analisi di contesto effettuata, il POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte per il rilancio dello sviluppo regionale individua i seguenti fattori centrali:

- l'incremento della dimensione innovativa del sistema economico regionale in un'ottica di innovazione dei settori tradizionali e ormai maturi, nonché di transizione produttiva a comparti caratterizzati da maggiore contenuto di tecnologia.
- la promozione della produzione energetica da fonti rinnovabili e lo sviluppo dell'efficienza energetica.
- la riqualificazione del territorio attraverso la valorizzazione dei sistemi culturali e il recupero delle aree urbane soggette a fenomeni di degrado.

Tali fattori costituiscono i temi prioritari dell'azione di sviluppo demandata al FESR, per questo il POR individua tre Assi strategici ad essi collegati:

- ASSE 1 Innovazione e transizione produttiva;
- ASSE 2 Sostenibilità ed efficienza energetica;
- ASSE 3 Riqualificazione territoriale;

Agli Assi sopra presentati se ne accompagna un quarto riguardante l'Assistenza tecnica, all'Autorità di Gestione.

La Regione Piemonte ha ritenuto strategico, in linea con le opportunità e con i vincoli relativi all'impiego delle risorse comunitarie del FESR così come delineati nel regolamento comunitario e negli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC), concentrare la strategia del programma da un parte sul "Sistema Innovativo Regionale" e sulla valorizzazione delle conoscenze tecnologiche; e dall'altra sulla riqualificazione territoriale in un'ottica di sostegno al processo di diversificazione produttiva e di crescita equilibrata dei territori e delle aree urbane. Inoltre si è rilevata l'esigenza di migliorare la *performance* energetico-ambientale, considerata la situazione di dipendenza della regione dai

combustibili fossili, gli elevati livelli di inquinamento atmosferico e gli insoddisfacenti livelli di efficienza nell'utilizzo delle risorse energetiche.

La crescita dei livelli di R&ST è risultata un elemento qualificante del programma e ha evidenziato l'intenzione della Regione di puntare sul rafforzamento dell'economia della conoscenza per incrementare la crescita e l'occupazione e ridare slancio alla competitività del sistema produttivo. Uno degli aspetti centrali su cui si focalizza la strategia di intervento del POR è rappresentato dalla cooperazione tra gli attori del sistema economico ed in particolare tra le imprese e le istituzioni (segnatamente quelle produttrici di ricerca). L'aspetto della promozione dei comportamenti cooperativi assume una valenza trasversale nella strategia generale del POR. Essa infatti risulta un elemento decisivo anche nell'ambito della qualificazione territoriale, dove, attraverso l'utilizzo della programmazione integrata, si intende incentivare la collaborazione tra le istituzioni ai differenti livelli territoriali al fine di attivare dinamiche di sviluppo centrate sulle potenzialità di area vasta.

Tali considerazioni hanno determinato l'autorità di programmazione nell'allocazione delle risorse, che per Asse risultano così distribuite:

Tab. 2. Allocazione delle Risorse finanziarie del POR FERS 2007-2013 della Regione Piemonte

<i>ASSI</i>	<i>Peso % degli Assi rispetto al costo totale del POR FESR</i>	<i>Risorse per Asse</i>
Asse I Innovazione e transizione produttiva	46,24	497.985.497
Asse II Sostenibilità ed efficienza energetica	25,13	270.639.609
Asse III Riqualificazione territoriale	25,13	270.639.609
Asse IV A.T.	3,50	37.693.539
TOTALE	100,00	1.076.958.254

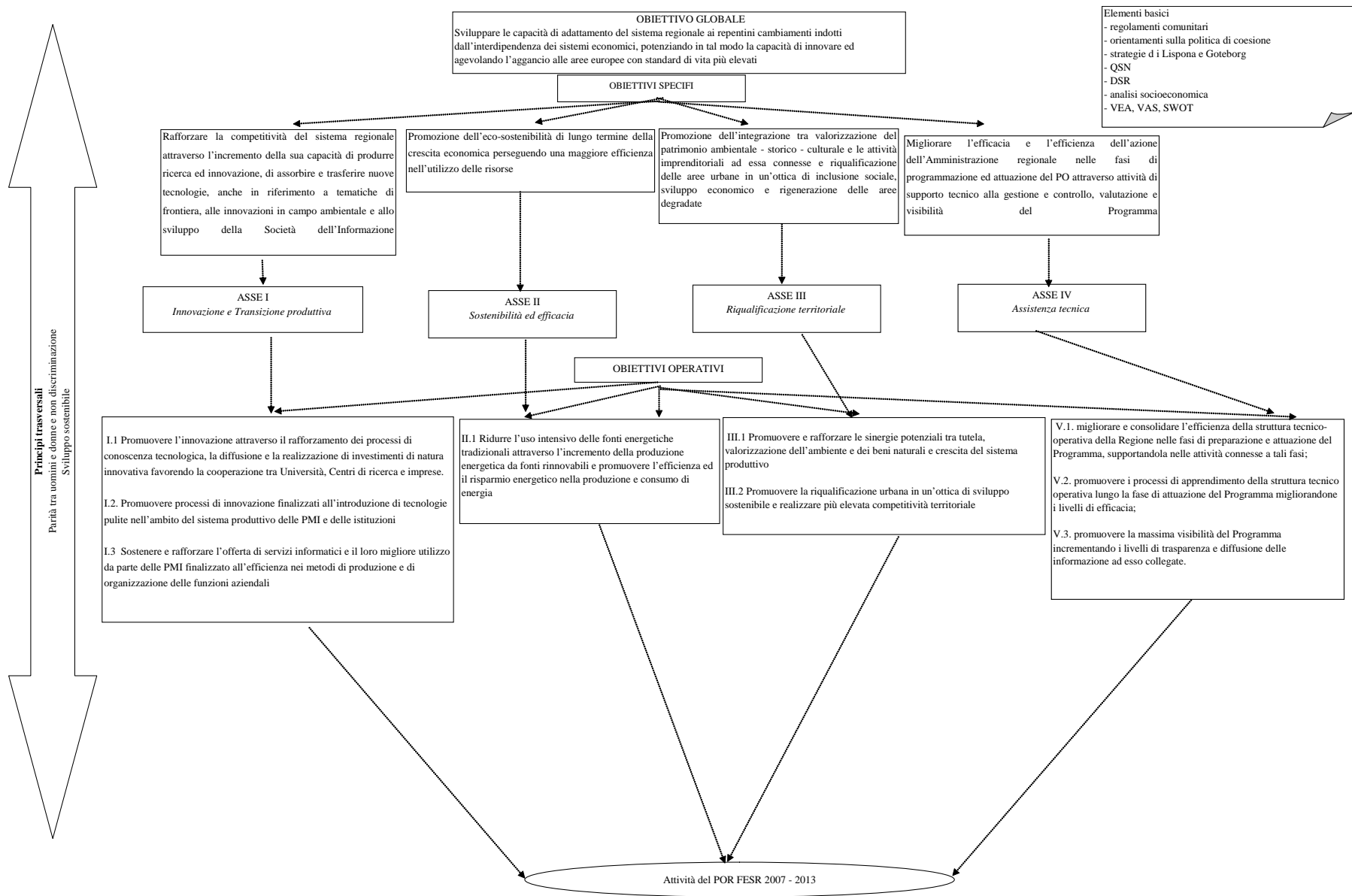
Considerate la forte concentrazione tematica e finanziaria operata dal POR sul tema della R&STI e l'entità significativa delle risorse riservate per gli altri 2 Assi, si attendono impatti, in proporzione alla quantità di risorse disponibili, relativamente ai seguenti aspetti:

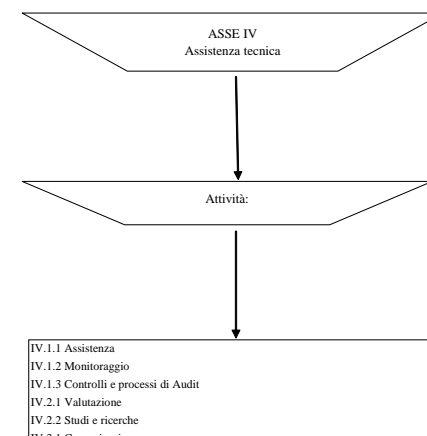
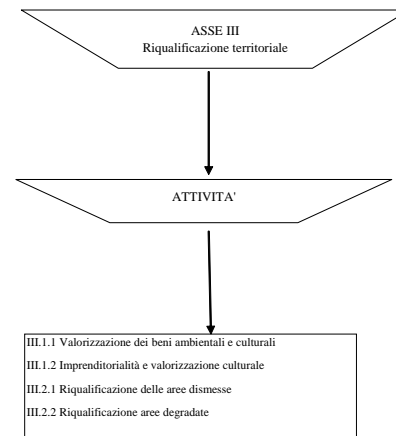
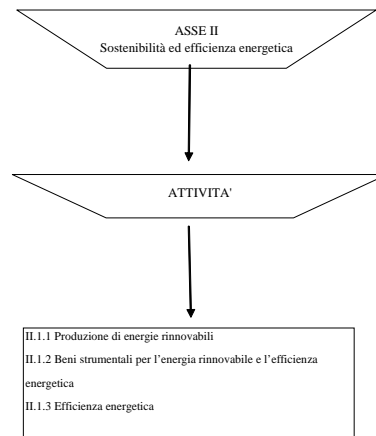
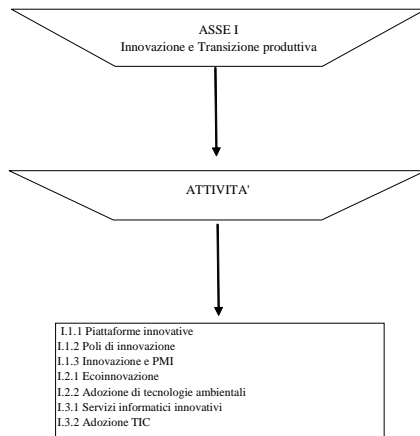
- la cooperazione fra università e imprese ed altri attori del sistema innovativo regionale, valutabile attraverso il numero di progetti congiunti presentati e il numero di ricercatori universitari impegnati nei progetti congiunti
- incremento degli investimenti complessivi (segnatamente quelli privati) in RSTI;

- aumento della quota di energia prodotta e consumata in regione proveniente da fonti rinnovabili;
- diminuzione dell'intensità energetica totale (e in particolare quella del settore industriale) sul PIL regionale;
- la diversificazione dell'economia, con particolare attenzione alle aree rurali e montane (es. turismo);
- il rafforzamento delle capacità istituzionali e il miglioramento della qualità delle reti di partenariato;
- lo sviluppo di rapporti sinergici fra valorizzazione dell'ambiente e crescita dell'economia;

Considerata la struttura logica del POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte, a parere del valutatore, quelli sopra indicati, risultano gli ambiti maggiormente sensibili ai possibili effetti indotti dal programma. Ulteriori dettagli relativi a tale aspetto potranno essere consultati nei capitoli relativi agli impatti del presente Rapporto.

Nei seguenti *flow chart* viene riportata la struttura del Programma.





1. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDEZZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

1.1. GENERALITÀ

Le scelte strategiche contenute nel programma sono basate in larga misura sull'analisi della situazione socio-economica della regione. La disponibilità dei dati varia a seconda dei settori considerati; ad esempio per quanto riguarda i fabbisogni energetici, il tipo di energia prodotta e importata e le conseguenze ambientali delle attività produttive sono disponibili fonti informative a livello nazionale e in misura minore a livello regionale, mentre la possibilità di effettuare confronti europei lascia ancora a desiderare. Il processo di costruzione del contesto socioeconomico a coinvolto numerosi attori politici, istituzionali e socioeconomici, in modo da raggiungere un largo consenso ed un'ampia condivisione delle criticità regionali e delle potenzialità di sviluppo del sistema economico e produttivo. Il POR FESR 2007-2013 presenta un'analisi di contesto ben strutturata a livello quantitativo, anche se si registra la necessità di possibili aggiornamenti in fase di attuazione del Programma via via che dati aggiornati si rendano disponibili. Ciò in particolare per quanto riguarda l'ambito energetico, che a livello regionale (ma anche nazionale) è suscettibile di evoluzioni, anche radicali, da verificare sulla base del nuovo Piano di azioni della politica energetica regionale. La riforma di quest'ultima infatti risulta qualificante il programma di legislatura presentato dalla Presidenza della Giunta regionale, per ciò stesso le evoluzioni delle politiche energetiche regionali dovranno integrarsi con il POR 2007-2013 ed in particolare con l'analisi di contesto che avrà il ruolo specifico di monitorare le modifiche quantitative che il forte impegno delle istituzioni regionali produrrà sulle componenti del sistema energetico regionale.

Un'ulteriore integrazione all'analisi di contesto potrebbe interessare l'aspetto territoriale che, seppur affrontato in modo adeguato rispetto agli effettivi bisogni regionali, potrebbe essere ulteriormente dettagliato una volta definito il Quadro Strategico Regionale (QRS) che, sulla base dell'approccio strategico generale delineato dal "Nuovo Piano Territoriale Regionale" (mutuatario della *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*), specificare le caratteristiche e le potenzialità di sviluppo dei differenti territori che compongono il Piemonte.

Va in ultimo detto che il processo di costruzione del contesto socioeconomico regionale ha portato ad una capacità di sintesi nonché di esaustività significativa, permettendo di collegare in modo diretto il contesto con la strategia generale del POR e con la struttura gerarchizzata degli obiettivi, contribuendo al principio di operatività a cui deve attenersi il POR FESR.

1.2. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDEZZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

1.2.1. Integrazioni all'analisi del contesto socioeconomico del POR

Il Programma Operativo Regionale presenta un'analisi del contesto socio-economico in cui sono evidenziati sia lo stato attuale che le principali tendenze in atto della struttura economica e sociale del Piemonte. L'analisi si rivela sostanzialmente corretta, in particolare in rapporto agli studi e alle analisi prodotte a livello regionale da differenti istituzioni e agenzie di ricerca, se non per alcuni aspetti - tutto sommato marginali - che si affronteranno nel prosieguo del capitolo, in cui verrà illustrata la sintesi dell'analisi di contesto svolta dal valutatore, con riferimento alle differenze presenti rispetto a quella effettuata dal programmatore.

A fronte di una crisi dell'economia regionale imputabile principalmente al declino dell'industria manifatturiera, si rileva la presenza di diversi elementi positivi che permettono di delineare un quadro di ripresa, seppur lieve, dell'economia regionale. In particolare il mercato del lavoro, insieme ad alcune caratteristiche del tessuto imprenditoriale come la dimensione delle imprese e la loro concentrazione territoriale, rimangono realtà solide del sistema regionale sulle cui basi è possibile avviare una nuova fase di crescita.

Inoltre la posizione geografica del Piemonte, che è situato all'incrocio delle due principali direttrici del commercio europeo, fa sì che la regione costituisca un importante territorio di passaggio per i traffici e gli scambi commerciali, in particolare quelli che utilizzano la rete stradale; tutto ciò, unito alle buone potenzialità scientifico-tecnologiche che in alcuni casi risultano all'avanguardia, non solo nel confronto con l'Italia ma anche con riferimento al contesto europeo, permette al Piemonte di puntare con fiducia a un rilancio economico di breve-medio termine.

Tuttavia, la crisi che ha caratterizzato l'economia regionale dà luogo a ripercussioni negative per ciò che riguarda numerosi aspetti del sistema socio-economico piemontese, come la dinamica del reddito per abitante, l'andamento della produttività e il trend della spesa per R&ST. In prospettiva tale crisi potrebbe aggravarsi non solo per un eventuale ulteriore declino del settore secondario, ma anche e soprattutto per i cambiamenti a cui andrà inevitabilmente incontro la struttura demografica della regione, in particolare nel caso in cui questi ultimi siano accompagnati dal decremento dei tassi di attività delle età centrali.

Un altro ambito che in seguito alla crisi potrebbe subire conseguenze negative nel lungo periodo è quello del commercio con l'estero. Fino ad oggi, infatti, l'attivo della bilancia delle merci, trainata dai prodotti dei comparti "automobilistico" e "tessile", ha superato il passivo di quella dei servizi; nel caso in cui le esportazioni di merci dovessero diminuire e, nello stesso tempo, non essere compensate da un aumento delle esportazioni nel settore terziario, lo scarto positivo della bilancia commerciale complessiva potrebbe invertirsi e cambiare di segno. In tale contesto appare significativo il ruolo che potrebbe avere la valorizzazione delle risorse turistiche, che mantengono tuttavia una capacità di attrazione inferiore a quella di molte altre regioni italiane.

Altri segnali negativi che possono configurarsi come fattori di potenziale ostacolo alla competitività della regione, come è correttamente evidenziato nel programma, sono il non pieno utilizzo delle risorse umane, in particolare delle forze di lavoro giovani e di genere femminile, la bassa partecipazione alla formazione lungo tutto l'arco della vita, soprattutto rispetto alle medie europee, e lo scarso utilizzo delle infrastrutture esistenti a livello di telematica e telefonia per il commercio e l'erogazione di servizi avanzati.

In chiave energetico-ambientale, il Piemonte registra un'ampia prevalenza di consumi di energia prodotta da combustibili fossili e modesti livelli relativi (in particolare nel confronto con l'Italia) di produzione e utilizzo di energie rinnovabili. Il contributo del settore dei trasporti è certamente rilevante nella determinazione di questo quadro, visto il sovrautilizzo delle reti stradali come mezzo di trasporto sia di merci che di passeggeri. La regione è lontana dall'indipendenza energetica, anche se è relativamente più vicina per quanto riguarda il comparto elettrico.

Va comunque rilevato che la scarsa diffusione delle energie rinnovabili e la forte dipendenza dalle importazioni, nel quadro delle crescenti preoccupazioni per il clima da un lato e per la sicurezza degli approvvigionamenti dall'altro, rendono necessario e urgente un profondo cambiamento nel sistema energetico regionale, ma al contempo segnalano

le dimensioni dello sforzo che deve essere fatto e l'esigenza di adottare un approccio strategico di lungo termine.

A tale proposito si segnalano i seguenti aspetti che integrano quanto già esplicitato nell'analisi di contesto del POR che, per ragioni di operatività già illustrate, è stata redatta in termini più sintetici, rispetto al presente rapporto. Per avere un quadro maggiormente dettagliato della situazione energetica regionale si evidenzia che in un contesto energetico internazionale connotato da una generalizzata crescita della domanda e da una frenetica ricerca di soluzioni tecnologiche sostenibili, la situazione energetica del Piemonte, rispetto alla situazione nazionale, presenta alcune peculiarità:

- ha valori superiori alla media nazionale nei principali indicatori di intensità energetica ed elettrica del PIL e di consumi assoluti e pro-capite, in particolare nei consumi elettrici spiegati solo in parte dalle peculiarità meteo-climatiche.
- una dipendenza energetica dalle importazioni molto forte (92% circa), superiore alla stessa media nazionale (85% circa), e nel quale cresce il peso del gas naturale.
- nella ripartizione per settori, l'industria e i consumi civili (residenziale e terziario) presentano livelli più elevati della media nazionale, inferiori alla media sono invece i consumi nel settore dei trasporti.
- maggiore penetrazione del gas naturale, sia per gli usi civili sia per la maggior diffusione della cogenerazione.
- forte tendenza all'incremento dell'efficienza nelle trasformazioni energetiche (un parco impianti ormai completamente trasformato in centrali turbogas a ciclo combinato) solo in parte invertita dalla messa in funzione della Centrale elettrica di Chivasso.
- tendenziale autosufficienza elettrica a livello regionale e corrispondente appesantimento della dipendenza dalle importazioni di gas.
- indici di emissione dei gas climalteranti inferiori alla media nazionale e ad alcune delle altre Regioni italiane direttamente comparabili per struttura economica e reddito.
- ridotti spazi di miglioramento del bilancio delle emissioni climalteranti nella produzione e negli usi termici in virtù della già avvenuta trasformazione del parco termoelettrico e dell'intensa penetrazione del gas naturale anche negli usi civili.

- il contributo delle rinnovabili al bilancio energetico delle fonti primarie, circa il 5,5% del totale, non trascurabile e superiore alla media nazionale (3,3%), ma decisamente inferiore alle potenzialità esistenti e agli obiettivi europei.
- a parte un maggior peso dell'idroelettrico e un più limitato utilizzo delle biomasse, è particolarmente modesta la diffusione in Piemonte delle altre rinnovabili, in particolare l'energia solare (termica e fotovoltaica) e, ancora meno, la geotermia a bassa temperatura e l'eolico (che non può però contare su una significativa presenza di campi di vento);
- i settori che presentano le maggiori potenzialità per un'efficace azione di riduzione della dipendenza energetica e delle emissioni sono quelli del risparmio e della lotta agli sprechi, per l'incremento di efficienza negli usi finali, in particolare nel settore civile, e dello sviluppo delle fonti rinnovabili, in un quadro di compatibilità con altri obiettivi ambientali.

Con uno sguardo di sintesi, la situazione energetica regionale viene illustrata dalla seguente tabella:

Tab. 1.1. Ripartizione fabbisogno energetico regionale per fonti primarie.

FONTI ENERGETICHE	GWh	Msm ³	Ktep
	2005	2005	2005
energia elettrica solo importazione estero destinata al consumo interno	8.359,40		718,8
idroelettrico produzione locale idroelettrica	6.906,80		593,9
biomassa biomassa per produzione elettrica	269,60		77,3
prodotti petroliferi energia primaria prodotti localmente			3.760,0 302,0
gas naturale energia primaria prodotto localmente		8.585 38,7	7.082,6 31,9
ENERGIA PRIMARIA TOTALE (2005)			12.232,6
di cui di provenienza locale			1.005,1
DIPENDENZA energetica			91,8%
ENERGIA PRIMARIA rinnovabile ktep			671,1
Contributo ENERGIA rinnovabile			5,49%

Fonti: Ministero Sviluppo Economico, SNAM Rete Gas, TERNA

(*) La produzione regionale 2005 dei prodotti petroliferi e di gas naturale è un'inferenza su dati E-NEA 2004

In riferimento alle componenti di maggiore consumo energetico si rileva che il peso dei consumi energetici piemontesi è spostato sul lato dell'industria (39% del totale) e degli usi civili (residenziale e terziario sono responsabili del 37,5% dei consumi di energia, superiore di oltre il 15% al dato medio nazionale), invece il trasporto, settore tipicamente energivoro, si aggiudica "solo" il 23,5% del consumo totale (un terzo in meno della media nazionale) e infine il settore primario "vale solo" l'1,8% dei consumi energetici globali piemontesi. Di seguito si presenta una tabella riepilogativa del consumo di energia per settori:

Tab. 1.2. Consumi finali di energia per settori, 2003

Settore	Consumi finali Ktep	Consumi finali %
Agricoltura e pesca	217	1,8
Industria	4.574	37,2
Trasporti	2.893	23,5
Terziario	1.273	10,4
Residenziale	3.336	27,1
Totale	12.293	100

Fonte: ENEA (tabella tratta dal primo rapporto sulle politiche energetiche della Regione Piemonte – dicembre 2006)

Per quanto riguarda il settore della ricerca e dell'innovazione l'analisi socioeconomica effettuata nel POR risulta particolarmente accurata ed esaustiva. Tuttavia ulteriori informazioni di dettaglio possono essere presentate in riferimento alla situazione delle imprese (e segnatamente delle PIMI) che rappresentano i *target* principali ai quali le attività del POR si indirizzano.

Da uno studio effettuato dall'IRES Piemonte nel 2005¹ le imprese Piemonte nei primi anni del nuovo secolo in tema di innovazione hanno presentato la seguente situazione:

- la centralità dell'attività innovativa è costituita dal prodotto/servizio e dal processo produttivo;
- la dimensione, più che il comparto di attività, condiziona la propensione ad innovare;

¹ *Percorsi di innovazione delle PMI piemontesi*, Rosella Barberis, Flavio Iano, Renato Lanzetti – IRES 189/2005 Torino.

- vi è una netta demarcazione tra imprese medie (100 e più addetti) e quelle di dimensione inferiore: le prime presentano una più elevata propensione ad innovare e pongono maggiore attenzione anche agli aspetti organizzativi e di marketing, coerentemente con politiche di crescita e sviluppo dell'azienda; le dimensioni minori, invece, meno frequentemente accompagnano le innovazioni di prodotto e di processo con innovazioni anche nell'assetto organizzativo e nel marketing;
- le aziende più piccole tendono ad effettuare un minor numero di innovazioni, ma ad intervenire con cambiamenti più radicali;
- l'innovazione nelle tecnologie di rete è relativamente diffusa in tutte le classi dimensionali, indicando una attenzione anche delle piccole imprese per le nuove soluzioni informatiche.

In conclusione si può affermare alla luce delle precedenti indicazioni che le capacità di innovazione delle imprese piemontesi è fortemente correlata alla dimensione dell'impresa e alla sua capacità di inserirsi in network caratterizzati da comportamenti innovativi e collegati agli istituti di ricerca. Inoltre si registrava una crescente esigenza, in particolare in seno alle PMI, ad adeguare la propria struttura organizzativa attraverso il supporto di strumenti di tecnologia informatica. Mercato in crescita a livello regionale. Per quanto riguarda la dimensione territoriale, oltre quanto già contenuto nel POR, sembra utile indicare la distribuzione dell'occupazione per provincia e settore economico. I dati analizzati confermano la tendenza alla terziarizzazione dell'economia regionale, evidenziata dai *trend* di occupazione per settore di ciascuna provincia piemontese.

1.2.2. Consistenza dell'analisi SWOT rispetto ai bisogni identificati

L'analisi SWOT effettuata nel POR FFESR 2007-2013 della Regione Piemonte si riferisce al contesto socioeconomico regionale nel suo complesso e coglie gli aspetti centrali della situazione regionale, anche considerata alla luce di un'analisi socioeconomica più dettagliata rispetto a quella presentata nel POR. Il suggerimento che può essere rivolto al programmatore nell'ambito della costruzione di una analisi SWOT all'interno di un contesto programmatico riguarda la possibilità di effettuare un'analisi SWOT per ciascun tema affrontato dal POR. Tuttavia considerata la forte concentrazione tematica del Programma, può risultare utile legare l'analisi dei punti di forze e di debolezza, delle minacce e delle opportunità ai singoli Assi. Ciò consente di avere un quadro di coerenza maggiormente diretto rispetto alla strategia e alla struttura gerarchizzata degli obiettivi successivamente presentate dal Programma Operativo.

Tab. 1.3. Piemonte - occupati per area provinciale e settore di attività (x1000)

<i>Area prov.le</i>	<i>Settore</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
TORINO	Agricolt.	22	17	13	15	15	15	16	18	17	17	18
	Industria	381	384	382	367	358	353	361	356	344	348	351
	Terziario	479	466	476	504	507	493	517	542	556	546	555
	Totale	882	868	870	886	879	861	894	916	916	912	924
ALESSANDRIA	Agricolt.	12	14	12	11	15	12	8	9	8	5	7
	Industria	52	58	58	59	53	50	57	58	59	57	60
	Terziario	89	85	91	92	90	87	88	96	99	105	108
	Totale	153	156	161	162	158	149	152	164	165	167	175
ASTI	Agricolt.	11	10	9	11	11	10	9	10	8	6	8
	Industria	30	26	27	32	32	32	30	32	32	35	36
	Terziario	44	44	44	42	42	44	48	47	47	45	49
	Totale	86	80	80	85	84	86	87	89	87	86	93
BIELLA	Agricolt.	-	-	1	1	1	1	1	1	1	2	2
	Industria	-	-	46	46	44	47	44	41	41	39	38
	Terziario	-	-	35	35	36	36	36	39	38	41	45
	Totale	-	-	82	82	82	83	80	80	80	83	85
CUNEO	Agricolt.	49	39	30	28	24	21	22	22	22	20	26
	Industria	86	87	83	80	84	90	83	89	91	93	85
	Terziario	113	116	120	116	111	112	125	128	136	140	139
	Totale	248	242	233	224	218	224	230	239	249	253	250
NOVARA	Agricolt.	-	-	4	3	3	3	3	3	5	5	5
	Industria	-	-	57	59	61	62	61	56	55	58	61
	Terziario	-	-	71	70	73	79	82	83	83	85	93
	Totale	-	-	131	132	137	144	146	143	143	149	159
VCO	Agricolt.	-	-	1	1	2	1	2	1	1	1	1
	Industria	-	-	27	30	30	26	23	25	27	25	25
	Terziario	-	-	36	35	35	40	39	39	40	46	47
	Totale	-	-	64	67	66	67	64	64	68	72	73
VERCELLI	Agricolt.	-	-	5	5	6	6	5	4	4	4	3
	Industria	-	-	28	31	32	29	29	31	32	29	31
	Terziario	-	-	36	38	37	38	38	40	40	39	38
	Totale	-	-	70	74	75	73	72	74	76	72	73
PIEMONTE	Agricolt.	110	95	75	76	76	69	65	68	66	62	70
	Industria	700	710	709	704	694	690	688	688	682	684	688
	Terziario	909	892	907	931	930	928	972	1.013	1.038	1.047	1.075
	Totale	1.719	1.696	1.692	1.711	1.700	1.686	1.724	1.769	1.785	1.793	1.832

In generale il programma operativo presenta un'analisi dei punti di forza e di debolezza, nonché delle minacce e delle opportunità, del contesto socio-economico della regione, che si rivela sostanzialmente in linea con la descrizione delle potenzialità e dei limiti effettuata nel corso dell'analisi di contesto. Nello specifico, tutti i punti di forza menzionati nel programma, trovano riscontro nella descrizione del contesto e delle tendenze socio-economiche.

Per quanto riguarda i punti di debolezza, a quelli inizialmente individuati nel POR FESR:

- dinamica recente del reddito per abitante;
- debole dinamica della produttività;
- la bassa partecipazione al *lifelong learning*;
- gli alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo;
- l'insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l'utilizzo di servizi avanzati;
- le risorse umane endogene in progressiva contrazione.

Coerentemente individuati in riferimento all'analisi di contesto, ne sono stati aggiunti degli altri che sono risultati centrali per quanto riguarda le correzioni da effettuare attraverso lo strumento FESR per il rilancio della regione.

La parte della descrizione del contesto socio-economico relativa alle tendenze della spesa complessiva in R&ST, che evidenzia un marcato calo della spesa privata, costituisce indubbiamente un punto di debolezza da cui le politiche di innovazione non possono prescindere; allo stesso modo, la necessità di prevenire una possibile futura inversione di segno della bilancia commerciale dovrebbe spingere, come è stato sottolineato, a intervenire per correggere il passivo della bilancia dei servizi, in particolare tentando di allineare il Piemonte alle altre regioni italiane in termini di attrattività turistica. Il valutatore ritiene quindi che le carenze relative al settore turistico assumano una certa rilevanza, che vale la pena sottolineare in sede di analisi SWOT. Parallelamente, dall'analisi della situazione energetico-ambientale, alla quale il programmatore dedica un'ampia parte dell'analisi di contesto, non è estratta nessuna informazione sintetica riportata nei punti di debolezza, che quindi il valutatore ha ritenuto necessario siano ampliati: in particolare in relazione alle problematiche dell'intensità energetica ed a quanto programmato con la strategia definita per delineare un'azione rilevante nella promozio-

ne dell'efficienza energetica, sia con riferimento al tessuto produttivo sia rispetto ai grandi consumatori pubblici di energia.

La tabella finale di analisi SWOT proposta nel POR, oggetto di integrazioni in riferimento alle indicazioni provenienti dai soggetti coinvolti nel processo di programmazione e dall'indicazione del valutatore ex-ante, è quella presentata nella tabella 1.3.

Tab. 1.4. Analisi SWOT – Regione Piemonte

<i>ANALISI SWOT – REGIONE PIEMONTE</i>	
<i>Punti di forza</i>	<i>Punti di debolezza</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Elevata concentrazione territoriale delle imprese - Potenziale tecnologico - Presenza di potenzialità innovative latenti - Buon livello di apertura internazionale dell'economia - Crescita degli occupati - Presenza di fattori competitivi rilevanti nell'area metropolitana di Torino - Presenza sul territorio di siti di pregio storico, culturale e ambientale 	<ul style="list-style-type: none"> - Dinamica recente del reddito per abitante, in particolare del potere d'acquisto - Debole dinamica della produttività - Crisi di alcuni dei pilastri portanti del sistema produttivo manifatturiero regionale - Difficile attivazione e consolidamento di dinamiche cooperative nel sistema imprenditoriale - Insoddisfacenti livelli relativi di intensità brevettuale - Alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo - Bassa partecipazione al <i>lifelong learning</i> - Risorse umane endogene in progressiva contrazione - Insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l'utilizzo di servizi avanzati: - Presenza di degrado socioeconomico nei quartieri torinesi e dell'area metropolitana - Sistema della promozione turistica insoddisfacente
<i>Opportunità</i>	<i>Minacce</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Collocazione territoriale in area internazionale ad elevato reddito - Crescente rilevanza della conoscenza e della tecnologia per la competitività economica su scala globale - Prospettive di investimenti esteri per presidiare nuovi mercati e per produrre a costi inferiori 	<ul style="list-style-type: none"> - Marginalizzazione rispetto alle economie più avanzate - Concorrenza dei paesi emergenti nei prodotti ad elevata intensità di lavoro a quelli a maggior contenuto tecnologico - Tensioni inflazionistiche sulle risorse energetiche - Spopolamento delle aree interne e collinari - Elevata frammentazione istituzionale

Effettuando un'analisi della coerenza tra i punti di forza e di debolezza presentati nel POR, attraverso un criterio che registra un'incidenza diretta degli elementi di forza e di debolezza rispetto agli Assi del POR in presenza delle due X (Cfr. tabella 1.4) e un'incidenza indiretta in presenza di una sola X, si evidenzia una rispondenza adeguata degli Assi rispetto alle potenzialità e alle criticità presentati dall'analisi di contesto del POR, in particolare in relazione agli Assi I e III. Va tuttavia indicato che non sono previsti collegamenti né diretti né indiretti con l'Asse II relativo alla sostenibilità ambientale e all'efficienza energetica.

Tale inconsistenza dell'analisi SWOT rispetto all'analisi di contesto presentata nel POR risulta di tipo formale. In altre parole si intende sostenere che l'analisi di contesto socio-economico risulta ben strutturata per quanto riguarda il profilo del contesto energetico. Tuttavia tali informazioni non sono incluse, in forma di punti, nell'analisi SWOT. I suggerimenti del valutatore ex-ante in relazione a tale incongruenza, nonché ad un'ulteriore integrazione relativa alla R&S, sono presentati nella tabella 1.5.

Tab. 1.5. Incidenza dei punti di forza e di debolezza rispetto agli Assi del POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte

<i>Punti di forza e di debolezza</i>	<i>Asse I Innovazione e Transizione Pro- duttiva</i>	<i>Asse II Sostenibilità ed Efficienza Ener- getica</i>	<i>Asse III Riqualficazione Territoriale</i>
Punti di forza			
Elevata concentrazione territoriale delle imprese	X		XX
Potenziale tecnologico	XX		
Presenza di potenzialità innovative latenti	XX		
Buon livello di apertura internazionale dell'economia	XX		XX
Crescita degli occupati			
Presenza di fattori competitivi rilevanti nell'area metropolitana di Torino	X		XX
Presenza sul territorio di siti di pregio storico, culturale e ambientale			XX
Punti di debolezza			
Dinamica recente del reddito per abitante, in particolare del potere d'acquisto			XX
Debole dinamica della produttività	XX		X
Crisi di alcuni pilastri del sistema produttivo regionale	XX		
Difficile attivazione e consolidamento di dinamiche cooperative nel sistema imprenditoriale	XX		X
Insoddisfacenti livelli relativi di intensità brevettuale	XX		
Alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo	XX		X
Bassa partecipazione al <i>lifelong learning</i>	XX		
Risorse umane endogene in progressiva contrazione	X		X
Insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l'utilizzo di servizi avanzati	XX		
Insufficiente attrattività turistica			XX

XX= direttamente connesso

X =indirettamente connesso

Tab. 1.6. Integrazione all'analisi SWOT del POR FESR 2007-2013 e Incidenza dei punti di forza e di debolezza per i quali si suggerisce l'integrazione) rispetto agli Assi del POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte

<i>Punti di forza e di debolezza</i>	Asse I <i>Innovazione e Transizione Produttiva</i>	Asse II <i>Sostenibilità ed Efficienza Energetica</i>	Asse III <i>Riqualificazione Territoriale</i>
Punti di forza			
Tendenziale autosufficienza elettrica		XX	
Tendenza all'incremento dell'efficienza nelle trasformazioni energetiche			
Punti di debolezza			
Recente dinamica della spesa in R&ST	XX	XX	
Efficienza energetica relativamente bassa		XX	
Forte dipendenza dalle importazioni energetiche		XX	
Livelli elevati di consumo energetico nell'industria e nei consumi civili		XX	
Alti valori dei principali indicatori di intensità energetica		XX	
Basso contributo delle energie rinnovabili		XX	

XX= *direttamente connesso*

X = *indirettamente connesso*

1.2.3. Analisi della situazione in termini di pari opportunità

Come correttamente rilevato dal programmatore, lo svantaggio di genere più evidente nel contesto socio-economico piemontese è quello relativo al mercato del lavoro. Il valutatore ritiene tuttavia che la parte dell'analisi relativa alle pari opportunità possa essere arricchita e ampliata, in particolare procedendo ad alcuni confronti su base europea.

Nello specifico si può rilevare che le differenze di genere, in termini dei principali indicatori che caratterizzano il mercato del lavoro, risultano più accentuate in Piemonte rispetto a quanto si registra in Europa; infatti come si può rilevare dai dati delle Tavole di seguito riportate i divari nei livelli dei tassi di attività, di occupazione e di disoccupazione per la pop. Maschile rispetto a quella femminile risultano sistematicamente più elevati rispetto alla situazione europea.

Il tasso di attività maschile risulta più elevato di circa 23 punti mentre è dell'ordine di 16-17 in Europa.

Il tasso di occupazione maschile supera quello femminile di 18 punti con 16 punti in Europa.

Tab. 1.7. Tassi di attività distinti per genere e velocità di allineamento

<i>Tassi di attività</i>	<i>Anni</i>	<i>EU 25</i>	<i>EU 15</i>	<i>Italia</i>	<i>Nord ovest</i>	<i>Piemonte</i>
1. Pop. Maschile	2004	65.2	65.5	61.6	63.3	61.2
	2001	65.6	65.8	61.8	62.7	60.8
2. POP Femminile	2004	48.6	48.7	38.3	42.9	41.9
	2001	47.6	47.3	36.4	40.6	41.0
3. Divari nei livelli (1-2)	2004-2001	1.4	-1.7	-2.1	-1.7	-0.3
<i>Tassi di occupazione</i>	<i>Anni</i>	<i>EU 25</i>	<i>EU 15</i>	<i>Italia</i>	<i>Nord ovest</i>	<i>Piemonte</i>
1. Pop. Maschile	2004	59.6	60.5	57.7	61.2	58.6
	2001	60.6	61.5	57.2	60.9	58.7
2. POP Femminile	2004	43.7	44.2	34.3	40.3	39.2
	2001	42.9	43.2	31.7	38.0	38.1
3. Divari nei livelli (1-2)	2004-2001	-1.8	-2.0	-2.1	-2.0	-1.2
<i>Tassi di disoccupazione</i>	<i>Anni</i>	<i>EU 25</i>	<i>EU 15</i>	<i>Italia</i>	<i>Nord ovest</i>	<i>Piemonte</i>
1. Pop. Maschile	2004	8.5	7.5	6.4	3.4	4.3
	2001	7.7	6.6	7.3	2.9	3.3
2. POP Femminile	2004	10.1	9.2	10.9	6.1	6.5
	2001	9.8	8.7	13.0	6.3	7.1
3. Divari nei livelli (1-2)	2004-2001	0.5	0.4	1.6	0.7	1.6

Quello della disoccupazione maschile è inferiore a quello femminile di 2.2. punti contro un analogo divario pari a 1.6/1.7 in Europa - la velocità di allineamento registrata in questi ultimi anni appare in Piemonte inferiore a quanto si realizza in Europa – per il tasso di attività (0,5 contro 1.4/1.7 in Europa), per il tasso di occupazione (1,2 contro 1.8/2.0); mentre per il tasso di disoccupazione la velocità di allineamento in Piemonte risulta più elevato (1.6 contro 0.5/0.4)

Tab. 1.8. Piemonte tasso di attività per classe di età

Anno	15-19 a.	20-24 a.	Totale 15 -24 a.	25-34 a.	35-44 a.	45-54 a.	55-64 a.	Totale 15-64 a.	65 a. e oltre	Totale 15 a. e oltre
UOMINI E DONNE										
1993	23,5	63,8	45,3	81,6	81,9	65,4	25,9	60,8	4,5	49,8
1994	24,5	65,0	46,7	82,3	81,0	65,5	25,4	61,1	3,9	49,6
1995	24,5	62,5	45,7	82,7	83,3	66,1	24,2	61,4	3,4	49,5
1996	23,8	63,0	46,1	84,3	84,0	68,3	24,0	62,5	3,4	50,1
1997	21,1	63,2	45,3	84,7	83,4	67,2	23,1	62,1	4,2	49,7
1998	19,8	62,7	44,5	83,5	83,8	68,8	22,2	62,2	3,4	49,3
1999	20,1	63,1	44,7	84,5	85,2	69,1	23,5	63,3	3,0	49,9
2000	20,3	65,3	45,7	84,9	87,0	71,0	23,7	64,6	2,8	50,7
2001	16,1	61,3	41,2	84,3	87,0	73,5	23,6	64,6	2,8	50,4
2002	16,1	57,7	39,0	85,5	87,9	74,9	23,9	65,2	2,9	50,7
2003	16,1	57,9	39,1	85,8	88,3	77,5	26,8	66,5	2,7	51,7
UOMINI										
1993	26,3	66,3	47,9	92,2	97,5	86,3	39,4	73,7	7,3	62,9
1994	27,4	67,0	49,1	91,3	97,4	84,6	38,1	73,3	6,9	62,2
1995	27,1	66,0	48,9	92,5	97,9	84,0	35,7	73,1	6,0	61,6
1996	26,0	66,8	49,2	92,4	97,7	86,3	34,5	73,6	5,6	61,6
1997	22,4	65,8	47,4	93,3	97,5	84,0	32,5	72,9	6,9	61,0
1998	22,1	65,3	46,9	92,0	97,0	84,7	31,7	72,6	5,8	60,3
1999	22,8	65,2	46,9	91,8	97,4	85,6	33,5	73,6	5,2	60,7
2000	23,2	66,9	47,7	92,4	97,9	87,0	32,9	74,4	4,9	61,1
2001	17,9	64,2	43,4	91,3	97,8	89,2	31,7	74,1	4,9	60,5
2002	19,4	62,2	42,7	92,5	97,7	89,9	32,1	74,6	5,2	60,8
2003	19,2	63,3	43,2	92,2	97,6	91,2	35,2	75,5	4,9	61,4
DONNE										
1993	20,5	61,3	42,6	70,6	66,1	44,7	13,2	47,9	2,7	37,6
1994	21,4	63,0	44,2	72,7	64,3	46,5	13,5	48,7	1,9	37,9
1995	21,6	58,8	42,4	72,4	68,3	48,3	13,3	49,5	1,7	38,1
1996	21,5	59,0	42,9	75,9	69,9	50,4	14,0	51,3	1,9	39,4
1997	19,7	60,4	43,2	75,6	69,0	50,5	14,2	51,3	2,4	39,2
1998	17,3	60,1	42,1	74,7	70,2	52,8	13,1	51,6	1,8	39,1
1999	17,2	60,9	42,4	76,9	72,6	52,6	13,9	52,9	1,5	39,8
2000	17,2	63,6	43,6	77,0	75,7	55,0	15,0	54,7	1,4	41,0
2001	14,3	58,4	38,9	76,9	75,9	57,8	15,9	55,0	1,3	41,0
2002	12,6	53,2	35,1	78,2	77,7	59,7	16,1	55,7	1,3	41,3
2003	12,7	52,5	34,8	79,1	78,7	63,8	18,7	57,4	1,2	42,6

Tab. 1.9. Piemonte - tasso di occupazione per titolo di studio

Anno	Titolo universit.	Diploma	Qualifica	Licenza Media	Lic. Elem. Senza titolo	Totale 15 a e oltre
UOMINI E DONNE						
1993	77,1	63,0	64,9	52,9	19,7	46,3
1994	73,4	61,9	65,2	52,7	18,2	45,5
1995	73,8	60,8	67,2	52,7	16,4	45,4
1996	78,9	62,5	67,6	52,9	14,9	46,0
1997	77,0	63,9	64,6	52,2	14,1	45,6
1998	76,1	63,5	65,8	51,5	12,9	45,2
1999	76,0	65,2	67,3	51,6	12,5	46,3
2000	77,2	66,8	69,5	52,5	12,4	47,5
2001	78,9	67,3	70,5	53,3	11,9	47,9
2002	78,5	67,2	69,3	53,5	11,3	48,1
2003	<i>Non disponibile</i>					
UOMINI						
1993	81,3	69,4	73,8	66,2	29,0	59,8
1994	79,9	68,4	76,0	65,4	26,7	58,8
1995	77,1	69,0	78,5	65,6	23,8	58,4
1996	82,7	70,5	77,7	65,0	21,7	58,5
1997	80,5	70,9	75,4	64,4	20,6	57,8
1998	78,5	71,3	78,3	63,3	19,0	57,3
1999	79,8	71,8	77,5	63,4	18,7	58,1
2000	81,3	72,8	77,5	64,3	18,0	58,8
2001	80,9	72,7	79,4	64,3	17,0	58,5
2002	81,2	72,1	77,0	64,8	16,4	58,7
2003	<i>Non disponibile</i>					
DONNE						
1993	71,6	55,8	59,3	37,9	12,3	33,7
1994	65,1	54,8	57,5	38,4	11,4	33,2
1995	69,5	51,4	59,3	38,4	10,5	33,3
1996	73,7	53,9	60,5	39,1	9,5	34,3
1997	72,6	56,3	56,9	38,4	9,0	34,3
1998	73,4	55,3	55,9	37,9	8,2	34,0
1999	71,7	58,0	58,8	38,3	7,8	35,3
2000	72,7	60,5	63,3	38,9	8,0	37,0
2001	76,6	61,5	63,7	40,9	7,9	38,1
2002	75,5	61,8	63,5	40,9	7,3	38,3
2003	<i>Non disponibile</i>					

1.2.4. Analisi della situazione in termini ambientali

Nel presente paragrafo si propone una lettura più dettagliata del contesto ambientale Piemontese, riprendendo quanto già ampiamente esposto nella Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Programma.

In particolare si intende fare riferimento al contesto energetico relativamente al quale, dall'analisi dei dati più recenti, emerge che la domanda regionale di **energia** è in costan-

te aumento e continua ad essere soddisfatto in prevalenza attraverso l'utilizzo di combustibili fossili (prodotti petroliferi e gas naturale) mentre il contributo proveniente dalle fonti rinnovabili (si tratta essenzialmente di biomassa ed idroelettrico) seppure in costante crescita rimane confinato a pochi punti percentuali. Analizzando i dati del Bilancio energetico del Piemonte si può osservare che in relazione all'energia prodotta in Piemonte la quota di energia elettrica da fonti rinnovabili (soprattutto idroelettrico), nel 2002, ha costituito il 63,6% della produzione totale locale. Le importazioni hanno riguardato soprattutto prodotti petroliferi e combustibili gassosi ed energia elettrica. I consumi finali regionali hanno interessato soprattutto i combustibili gassosi, principalmente nei settori civile e industriale, ed i prodotti petroliferi soprattutto nel settore dei trasporti (circa i due terzi del totale) con un minima parte destinata alla trasformazione in energia elettrica. Nel dettaglio relativo ai vari settori d'impiego, il settore civile ha assorbito il 37% del consumo totale finale, circa la stessa quota è stata consumata nel settore industriale (35%), mentre il settore dei trasporti ha assorbito il 26% del consumo finale. L'impiego delle fonti rinnovabili per la produzione di energia ha registrato degli incrementi molto consistenti in termini assoluti, ma ancora modesti in termini relativi, legati alla scarsa penetrazione nel sistema produttivo. Mentre la presenza di numerosi impianti idroelettrici fa sì che oltre il 30% dell'energia elettrica consumata in Piemonte sia prodotta da fonte rinnovabile, rimane assai più basso il contributo diretto delle rinnovabili per il soddisfacimento della domanda di energia termica. I consumi elettrici sono stati assorbiti quasi interamente nel settore industriale (58,3%) e civile (37,8%), di cui il residenziale ha costituito circa il 50%. Infine è in continua decrescita nel campo del riscaldamento civile l'uso di prodotti petroliferi mentre il settore dei trasporti si mantiene invece fortemente dipendente da essi. Dal quadro sintetico sopra esposto emerge che la produzione interna ha fatto fronte solo in parte alla domanda lorda di energia, il che evidenzia come la forte dipendenza della Regione Piemonte da fonti energetiche non disponibili in ambito locale sia alla base della vulnerabilità del sistema energetico regionale, che riflette in scala più ridotta una caratteristica comune all'intero paese.

Il territorio regionale piemontese è caratterizzato da un fitto tessuto di **attività produttive**, infrastrutture e reti tecnologiche. La distribuzione per provincia delle aziende rispetto ai processi produttivi è molto disomogenea; dai dati comunali forniti dalle aziende sottoposte alla direttiva IPPC nel 2005 si è evidenziato che nella provincia di Biella prevale nettamente il settore tessile (circa il 75%), a Cuneo domina quello agroalimentare (65%), mentre ad Asti e Verbania si ha una predominanza del settore concernente la produzione e trasformazione dei metalli e produzione mineraria (43% e 61% rispettivamente). La provincia di Torino è quella su cui si ha una distribuzione più

diversificata di tutti i settori industriali (attività energetiche 15%, produzione e trasformazione dei metalli e produzione dei prodotti minerari 29%, gestione rifiuti 18%).

Per quanto riguarda gli stabilimenti a **rischio di incidente rilevante**, rispetto allo scorso anno, se ne rileva una complessiva diminuzione di numero; tale calo ha interessato prevalentemente gli stabilimenti soggetti a *notifica semplice* (art.6 del D.Lgs 334/99 e D.Lgs. 238/05), mentre la situazione sul territorio regionale rimane pressoché invariata per quanto concerne i restanti adempimenti. La provincia di Torino si conferma quella maggiormente interessata dalla presenza di stabilimenti a rischio di incidente rilevante e in particolare con il maggior numero di rapporti di sicurezza (art.8 del D.Lgs 334/99 e Lgs. 238/05). Seguono rispettivamente le province di Novara e di Alessandria che presentano insediamenti industriali significativi - le aree critiche di Novara S. Agabio e Trecate S. Martino e il polo chimico di Spinetta Marengo (AL).

Occorre evidenziare che la situazione rappresentata a dicembre 2005 ha subito variazioni significative con l'entrata in vigore del D.Lgs. 238/05 che ha modificato e integrato il D.Lgs. 334/99.

I siti ufficialmente inseriti nell'Anagrafe regionale dei **Siti Contaminati**, con aggiornamento a marzo 2006, sono 760, di cui 52 già bonificati e 153 per i quali non risulta necessario eseguire alcun intervento di bonifica poiché gli interventi di messa in sicurezza di emergenza si sono dimostrati risolutivi. La ripartizione dei siti contaminati fra le province rimane sostanzialmente stabile rispetto allo scorso anno, con un tasso di crescita compreso fra il 6% della provincia di Alessandria e il 16% della provincia di Torino. In totale si contano 700 eventi, con prevalenza di eventi causati dalla cattiva gestione di impianti e strutture, seguita dalla scorretta gestione di rifiuti, da eventi accidentali di diversa natura e infine da contaminazioni conseguenti ad incidenti lungo le vie di comunicazione. La maggior parte dei siti sono caratterizzati dalla presenza di attività industriali o commerciali, prevalentemente in esercizio. Significativa anche la porzione di siti nei quali si svolge ufficialmente un'attività di gestione dei rifiuti, collegate nella maggior parte dei casi ad attività produttive dismesse. Oltre la metà dei siti, che ha subito un evento di contaminazione, ha riportato un impatto significativo su una sola matrice ambientale. In questi casi la contaminazione ha interessato nell'ordine il suolo, il sottosuolo, le acque sotterranee e le acque superficiali. Per quanto riguarda i contaminanti, gli idrocarburi rappresentano la famiglia di contaminanti maggiormente presente nelle acque sotterranee e nei suoli, seguiti dai contaminanti inorganici e solventi.

Dopo un lungo periodo di crescita, la produzione di **rifiuti** urbani sembra essersi assestata. Il quantitativo di rifiuti urbani prodotti nel 2005 in Piemonte è aumentato rispetto al 2004 solo dello 0,2%, con una produzione pro capite di rifiuti leggermente in diminuzione (- 0.1%) pari a 513 kg per abitante, risultando inferiore sia al valore nazionale (533 kg/abitante nel 2004) che a quello europeo (577 kg/abitante nel 2003). Gli andamenti nelle produzioni provinciali non sono invece variati; come gli scorsi anni, la provincia in cui si producono i maggiori quantitativi di rifiuti urbani è quella di Alessandria (587 kg/abitante), mentre la provincia di Asti continua ad essere quella in cui si producono i minori quantitativi di rifiuti urbani, pari a 413 kg/abitante.

Sebbene la quantità totale di rifiuti urbani prodotti sia rimasta praticamente costante rispetto al 2004, a livello regionale si è registrato un incremento del 13 % dei rifiuti raccolti in modo differenziato. Nel 2005 la percentuale di raccolta differenziata è risultata pari al 37,2%, superando l'obiettivo del 35% stabilito dal D.Lgs. 152/06 per il 31.12.2006. Dall'analisi delle frazioni merceologiche emerge che i materiali che incidono maggiormente sulla raccolta differenziata sono la carta e la frazione organica. A tale proposito è opportuno mettere in evidenza come sia aumentato il compostaggio di qualità grazie all'incremento della raccolta differenziata delle varie frazioni organiche selezionate, passate da 15.000 tonnellate raccolte nel '98 a 131.000 tonnellate nel 2005. Negli ultimi anni si è registrato lo sviluppo dei sistemi che consentono forme di recupero di materia ed energia, contribuendo a diminuire la quantità dei rifiuti indifferenziati smaltiti in discarica, anche se questa forma di smaltimento rimane comunque quella prevalente sia per motivazioni di tipo economico sia per la carenza di altre tipologie di impianti di trattamento. Occorre però evidenziare che, a differenza di qualche anno fa, si ricorre sempre meno allo smaltimento in discarica del rifiuto tal quale, in quanto i rifiuti urbani indifferenziati vengono sottoposti a trattamenti di biostabilizzazione e bioessiccazione, nel rispetto degli indirizzi della pianificazione regionale e nel D.Lgs 36/03. Nel 2005, il 42,4% dei rifiuti urbani prodotti è stato smaltito in discarica, mentre solamente il 4,4% è stato avviato a recupero energetico presso gli unici due impianti di termovalorizzazione esistenti sul territorio regionale (Vercelli e Mergozzo). Il quantitativo di rifiuti speciali prodotti sul territorio piemontese ammonta ad oltre 6.850.000 tonnellate (2004), delle quali il 7,36% è costituito da rifiuti speciali pericolosi. L'aumento della produzione rispetto al 2003 è pari al 7,73% e, mentre i rifiuti speciali non pericolosi sono aumentati dell'8,95%, i rifiuti pericolosi hanno subito una diminuzione del 5,6%. Complessivamente il 47% dei rifiuti speciali prodotti provengono dalla Provincia di Torino, mentre le altre province incidono per valori molto inferiori, dal 16% di Cuneo al 3% di Asti. Nel contesto più ampio delineato in precedenza, si è ritenuto utile approfondir

dire lo scenario rispetto ad alcune porzioni di territorio di particolare interesse quali sono le **aree urbane**. L'analisi dell'ambiente urbano risulta di estrema importanza in quanto i problemi che vengono generati dalla forte antropizzazione non riguardano esclusivamente le città ma hanno ricadute significative sull'intero territorio piemontese. Infatti, per fornire alla popolazione delle aree metropolitane le risorse di cui necessita e per assorbire le emissioni e smaltire i rifiuti che essa produce sono necessarie superfici di territorio in prospettiva sempre più vaste. I dati relativi a numerosi aspetti dell'ambiente urbano, quali il consumo idrico, la produzione di rifiuti urbani, il trattamento delle acque reflue, l'inquinamento acustico e atmosferico, sono ancora insufficienti e non consentono una valutazione completa dei mutamenti in atto in tale ambito. Da qui la necessità di individuare i punti critici relativi ai più grandi agglomerati della regione al fine di mirare gli interventi utili al miglioramento della qualità dell'ambiente e della salute umana. Tra le principali criticità, gli aspetti rilevanti per la qualità dell'ambiente urbano sono l'inquinamento atmosferico, il rumore ed il traffico. In particolare, il costante aumento del traffico su strada è strettamente correlato all'aumento delle emissioni e del consumo di carburante. Va inoltre rilevato come una cattiva gestione dello sviluppo urbano possa costituire una minaccia per le aree naturali, con la conseguente perdita di biodiversità dovuta alla frammentazione degli ecosistemi ed alla riduzione della connettività naturale, per i suoli agricoli di pregio, che vengono fagocitati dall'espansione degli edificati e delle infrastrutture, e per il patrimonio storico-architettonico e paesaggistico, che viene irrimediabilmente deteriorato dalle trasformazioni urbanistiche.

1.3. VALUTAZIONE DELLA RILEVANZA DEGLI OBIETTIVI DEL PO RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

Analizzare la rilevanza di una politica pubblica rispetto ai bisogni del territorio o della popolazione target a cui si riferisce consiste nella verifica della rispondenza tra le problematiche emerse a livello socio-economico e gli ambiti sui quali il programma si propone di intervenire. A tal fine sembra necessario effettuare due analisi parallele:

- un'analisi di corrispondenza tra i bisogni del territorio emersi dall'analisi di contesto contenuta del POR e gli obiettivi del programma stesso;
- un'analisi e una spiegazione delle scelte strategiche rispetto alle alternative teoricamente disponibili.

La seconda fase dell'analisi è utile per capire se esistono strategie alternative perseguibili nel quadro normativo relativo al FESR con le risorse a disposizione, che possano costituire soluzioni più rispondenti ai problemi della regione rispetto agli interventi effettivamente programmati. In tal modo il valutatore potrà esprimere un giudizio non soltanto sulla rispondenza della strategia rispetto ai bisogni del territorio ma anche in riferimento al suo grado di efficacia nel conseguire gli obiettivi programmati.

Poiché le informazioni emerse dall'analisi socio-economica sono sintetizzate nel paragrafo dell'analisi SWOT, che identifica i punti di forza e di debolezza del contesto territoriale in relazione alle problematiche dello sviluppo economico, sarà utile confrontare direttamente tale lista con la struttura dettagliata degli obiettivi che compongono la strategia del programma.

Nel caso specifico di questo programma, come visto nel paragrafo precedente, il valutatore ha rilevato l'opportunità di collegare più puntualmente la descrizione del contesto socio-economico con i punti di forza e di debolezza individuati dal programmatore: in particolare, ha ritenuto opportuno aggiungere alcuni aspetti specifici concernenti punti di forza e di debolezza che sembrano emergere dalla descrizione peraltro corretta del contesto e delle tendenze socio-economiche effettuata dal programmatore. Di conseguenza, al momento di confrontare la rispondenza tra la strategia e le problematiche emerse dall'analisi del contesto, si ritiene che il termine di paragone più opportuno possa essere quanto contenuto nell'analisi SWOT proposta.

Prima di procedere a tale analisi è necessario illustrare nel dettaglio la struttura gerarchizzata degli obiettivi proposta dal programmatore.

La strategia del programma operativo (riportata nella tabella 1.7) si struttura in una serie di obiettivi gerarchizzati, dall'obiettivo globale a quelli specifici e operativi. L'obiettivo globale riguarda il programma nel suo complesso, mentre gli obiettivi specifici sono definiti a livello di Asse; in particolare, ne viene specificato uno per ogni asse strategico. Infine, gli obiettivi operativi fanno riferimento ad un ulteriore livello di dettaglio all'interno dei singoli assi. Questi ultimi possono essere assunti quali obiettivi strumentali per conseguire l'obiettivo specifico. L'obiettivo globale del programma viene definito nel modo seguente: *“sviluppare le capacità di adattamento del sistema regionale ai repentini cambiamenti indotti dall'interdipendenza dei sistemi economici, potenziando in tal modo la capacità di innovare ed agevolando l'aggancio alle aree europee con standard di vita più elevati”*. All'obiettivo globale corrispondono 3 obiettivi specifici, riferiti ai tre Assi strategici in cui si articola il programma: *“Innovazione e Transizione Produttiva”*, *“Sostenibilità ed Efficienza Energetica”* e *“Riqualificazione Territoriale”*.

L'obiettivo specifico, relativo al primo Asse "Innovazione e Transizione Produttiva", come meglio specificato dal sistema di obiettivi operativi individuato afferente al tema dell'innovazione, intende incidere sul livello di produzione e diffusione di conoscenze scientifico-tecnologiche, considerate risorse essenziali per introdurre processi di innovazione, nonché per promuovere diffusione delle tecnologie relativamente più ordinarie, come le TIC e quelle abilitanti alla base della Società dell'Informazione.

Tab. 1.10. Struttura gerarchizza degli obiettivi di programma

<i>OBIETTIVO GLOBALE</i>	<i>OBIETTIVI SPECIFICI</i>	<i>OBIETTIVI OPERATIVI</i>	<i>ASSI</i>
<p>Sviluppare le capacità di adattamento del sistema regionale ai repentini cambiamenti indotti dall'interdipendenza dei sistemi economici, potenziando in tal modo la capacità di innovare ed agevolando l'aggancio alle aree europee con standard di vita più elevati</p>	<p>I. Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca ed innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione</p>	<p>I.1 Promuovere l'innovazione attraverso il rafforzamento dei processi di conoscenza tecnologica, la diffusione e la realizzazione di investimenti di natura innovativa favorendo la cooperazione tra Università, Centri di ricerca e imprese.</p> <p>I.2. Promuovere processi di innovazione finalizzati all'introduzione di tecnologie pulite nell'ambito del sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni</p> <p>I.3 Sostenere e rafforzare l'offerta di servizi informatici e il loro migliore utilizzo da parte delle PMI finalizzato all'efficienza nei metodi di produzione e di organizzazione delle funzioni aziendali</p>	<p style="text-align: center;"><i>ASSE 1</i> <i>Innovazione e transizione produttiva</i></p>
	<p>II. Promuovere l'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali</p>	<p>II.1 Ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e promuovere l'efficienza ed il risparmio energetico nella produzione e consumo di energia</p>	<p style="text-align: center;"><i>ASSE 2</i> Sostenibilità ed efficienza energetica</p>
	<p>III. Promuovere l'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale-storico-culturale e le attività imprenditoriali ad essa connesse e riqualificazione delle aree urbane attraverso l'inclusione sociale, lo sviluppo economico e la rigenerazione delle aree degradate.</p>	<p>III.1 Promuovere e rafforzare le sinergie potenziali tra valorizzazione dell'ambiente e dei beni naturali e crescita del sistema produttivo</p> <p>III.2 Promuovere la riqualificazione urbana in un'ottica di sviluppo sostenibile e realizzare più elevata competitività territoriale</p>	<p style="text-align: center;"><i>ASSE 3</i> Riqualificazione territoriale</p>

In particolare dall'analisi della strategia e della struttura degli obiettivi dell'Asse risulta prioritario per la regione promuovere i comportamenti cooperativi degli attori coinvolti nel sistema di ricerca ed innovazione regionale. Inoltre, all'interno del primo obiettivo specifico viene individuato un obiettivo operativo relativo allo sviluppo di prodotti e processi eco-compatibili, ossia al sostegno del sistema imprenditoriale e delle istituzioni per l'introduzione di macchinari e processi innovativi che incidano sulla sostenibilità del sistema produttivo ed economico regionale eco-compatibili. Con tale obiettivo la Regione evidenzia un'attenzione importante nei confronti della valorizzazione ambientale, collegando il rafforzamento della R&S non solo con gli obiettivi di sviluppo socio-economico del territorio ma anche con quelli di sostenibilità dello sviluppo stesso. Tale struttura risulta congrua con il quadro strategico della Politica di coesione europea delineata in particolare a Lisbona e Goeteberg.

L'obiettivo specifico relativo al secondo Asse strategico "Sostenibilità ed Efficienza Energetica" si propone di incidere sul sistema energetico regionale in un'ottica di sviluppo sostenibile. A tale proposito si propone di riconsiderare il titolo dell'Asse II, in modo da mettere in maggiore evidenza l'aspetto energetico, che rappresenta l'ambito di intervento specifico, anche se gli interventi proposti in campo energetico producono effetti rilevanti e positivi sulle componenti dell'ambiente, in particolare sulle emissioni climalterante. Per dare maggiore visibilità ai contenuti dell'Asse II il titolo dello stesso potrebbe essere così modificato: "autonomia ed efficienza energetica per lo sviluppo sostenibile". Inoltre per marcare la differenza tra attività relative allo sviluppo della produzione energetica da fonti rinnovabili ed attività connesse all'aumento dell'efficienza nella produzione e consumo di energia, potrebbe risultare utile prevedere due obiettivi operativi attraverso la scomposizione dell'unico obiettivo operativo proposto dal Programma. Secondo l'argomentazione proposta si giungerebbe quindi alla definizione di due obiettivi operativi, collegati all'obiettivo specifico II, l'uno relativo alla "riduzione dell'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili" e l'altro relativo alla "promozione dell'efficienza ed del risparmio energetico nella produzione e consumo di energia". L'operazione suggerita ha il fine di rendere più coerente la struttura gerarchizzata degli obiettivi rispetto ai bisogni del contesto (in particolare rispetto alle integrazioni suggerite dal valutatore) nonché rispetto alle attività che il programmatore intende realizzare, rendendo le procedure di monitoraggio e di valutazione in fase di realizzazione più agevoli.

Infine, l'obiettivo specifico relativo al terzo asse "Riqualficazione Territoriale" intende perseguire un approccio territoriale ed integrato allo sviluppo. L'obiettivo specifico si articola in due obiettivi operativi che si propongono di intervenire sia a livello delle risorse naturali e culturali, in particolare nell'ottica della loro valorizzazione ai fini turistici e di accrescimento dell'attrattività delle città attraverso il recupero delle aree degradate e lo sviluppo dei servizi innovativi.

Tab. 1.11. Gli approcci programmatici utilizzate nei tre Assi del POR

ASSI DI INTERVENTO	APPROCCI PROGRAMMATICI
ASSE 1 Innovazione e transizione produttiva	Approccio settoriale
ASSE 2 Sostenibilità ed efficienza energetica	Approccio settoriale
ASSE 3 Riqualficazione territoriale	Approccio integrato territoriale Approccio urbano sostenibile integrato

Per ogni obiettivo operativo sono individuate "attività", a partire dalle quali si dovranno configurare le operazioni che costituiranno e definiranno il modo concreto attraverso il quale si realizza l'intervento del FESR sul contesto socioeconomico regionale (Cfr. tavola 1). Nell'ambito del primo "obiettivo operativo" dell'Asse I relativo ai processi di conoscenza e diffusione delle nuove tecnologie, è prevista la costituzione di "Piattaforme innovative", ossia di programmi di attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale da ideare e realizzare attraverso la definizione di raggruppamenti di PMI, GI, università e Centri di ricerca pubblici e privati.

La seconda attività (Poli di innovazione) prevede il sostegno alla formazione (e al mantenimento) di reti di soggetti, anche essi provenienti da configurazioni partenariali differenti, che diano luogo al trasferimento e alla diffusione di conoscenze tra imprese appartenenti allo stesso settore o, anche, a settori differenti (ad esempio nell'ambito di filiere produttive o distretti territoriali), in modo tale che i raggruppamenti di attori innovativi promossi possano avere un ruolo concreto per la produzione di conoscenza e nella incorporazione dell'innovazione nei processi produttivi, in particolare a favore delle PMI. In questo ambito sono previste anche attività di sviluppo, ampliamento e qualificazione di reti già esistenti, come i centri di competenza e i Parchi scientifici e tecnologici (PST).

In terzo luogo, all'interno dello stesso obiettivo operativo sono indicate attività di sostegno alle attività di ricerca industriale e innovazione delle PMI, in particolare finalizzate alla produzione di beni o servizi ad alto contenuto tecnologico.

Il secondo obiettivo operativo relativo al primo Asse strategico si concentra su una particolare tipologia di innovazione: quelle funzionali alla compatibilità ambientale.

Esso comprende due tipi di attività in parte speculari: da un lato il sostegno a quel tipo di ricerca e attività innovativa, intrapresa all'interno delle PMI, che ha come finalità l'ideazione e la sperimentazione di dispositivi e tecnologie in grado di minimizzare l'impatto ambientale delle attività produttive; e dall'altro lo stimolo all'adozione, sempre da parte delle PMI, di tecnologie ambientali – ossia l'introduzione all'interno del processo produttivo di macchinari o processi, in grado di minimizzare l'impatto sull'ambiente esterno dei processi di produzione.

Il terzo obiettivo operativo, riguardante la diffusione delle tecnologie di base della Società della Conoscenza e la loro integrazione all'interno delle funzioni aziendali, prevede attività anch'esse in parte speculari: in primo luogo il sostegno all'offerta di servizi informatici per le PMI destinati all'incremento dell'efficienza nelle aziende; e in secondo luogo un'incentivazione della domanda di questo tipo di servizi, legata all'adozione delle nuove tecnologie nei processi di produzione delle PMI, sempre finalizzata ad aumentare l'efficienza produttiva.

Il secondo Asse strategico relativo alla sostenibilità ambientale e all'efficienza energetica, contiene, come visto, un solo obiettivo operativo che trova attuazione in tre tipi di attività da considerare in una logica di filiera del comparto energetico: “produzione di energie rinnovabili”, “produzione di beni strumentali per l'energia rinnovabile” ed “efficienza energetica”. La prima attività si riferisce ad aiuti a supporto di imprese che intendano avviare o ampliare la produzione di energia rinnovabile, mentre la seconda riguarda il sostegno alla produzione di macchinari, tecnologie o dispositivi strumentali alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Infine, la terza attività si propone di sostenere le PMI e le istituzioni nei processi volti a migliorare la performance ambientale delle aziende, non solo attraverso la razionalizzazione dei consumi e la minimizzazione delle emissioni inquinanti, ma anche tramite l'adozione di sistemi di qualità ambientale. In tale attività vengono inoltre previsti interventi per il risparmio energetico anche nelle strutture di assistenza (ospedali ecc.) ed in genere istituzioni pubbliche in modo da incidere sul consumo civile di energia, che come visto nell'analisi di contesto risulta, insieme al consumo industriale, il settore a maggiore impatto.

Il terzo Asse strategico prevede due attività collegate all'obiettivo della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali ed altre due attività collegate allo sviluppo urbano sostenibile. Le attività previste da questo Asse verranno attuate attraverso un approccio in-

tegrato e partecipato che è atteso faccia emergere i reali bisogni e potenzialità di aree vaste per poi intervenire attraverso il principio di concentrazione geografica e finanziaria su pochi obiettivi di sviluppo individuati per l'area. Ciò in particolare per il primo obiettivo operativo dell'Asse. Per il secondo l'approccio utilizzato, ancorché legato al principio dell'integrazione, si avvale dell'approccio già sperimentato con il metodo Urban per gli interventi nelle aree urbane.

Come vedremo nel prosieguo, in riferimento a tale struttura gerarchizzata degli obiettivi assunti si può rilevare:

- una puntuale corrispondenza tra la descrizione degli obiettivi specifici e l'obiettivo globale da perseguire attraverso il POR. Quanto indicato per l'obiettivo specifico "innovazione e transizione produttiva" appare chiaramente connesso con le esigenze di "adattare" il sistema produttivo regionale ai cambiamenti che si stanno realizzando a livello dei sistemi economici globali; così come l'obiettivo della sostenibilità ambientale dal punto di vista del sistema energetico e l'obiettivo specifico della riqualificazione urbana sono da collegare al miglioramento della qualità della vita nonché al rafforzamento del grado di attrattività del sistema territoriale piemontese;
- una puntuale corrispondenza tra obiettivi specifici ed obiettivi operativi per quanto concerne gli Assi I e III; fa eccezione l'Asse II per il quale l'obiettivo specifico appare certamente molto più ampio rispetto all'unico obiettivo programmato. Si suggerisce quindi di considerare l'ipotesi di prevedere due obiettivi operativi nell'Asse II. Nella tavola 2, viene indicato come potrebbe essere modificato l'Asse II.
- Una puntuale corrispondenza tra obiettivi operativi e attività individuate per il POR FESR.

Tav. 1. Struttura degli obiettivi e delle attività corrispondenti

<i>Obiettivo Operativo</i>		<i>Attività corrispondenti</i>		
I.1	Promozione dell'innovazione attraverso il rafforzamento dei processi di conoscenza tecnologica e la diffusione e realizzazione di investimenti di natura innovativa favorendo la cooperazione tra Università, Centri di ricerca e imprese	Piattaforme Innovative	Poli di Innovazione	Innovazione e PMI
I.2	Promozione dei processi di innovazione finalizzati all'introduzione di tecnologie pulite nell'ambito del sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni	Ecoinnovazione		Adozione di tecnologie ambientali
I.3	Sostegno e rafforzamento dell'offerta di servizi informatici e il loro migliore utilizzo da parte delle PMI finalizzato all'efficienza nei metodi di produzione e di organizzazione delle funzioni aziendali	Servizi Informatici Innovativi		Adozione TIC
II.1	Riduzione dell'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e promozione dell'efficienza e del risparmio energetico nella produzione e nel consumo di energia	Produzione di energie rinnovabili	Beni strumentali per l'energia rinnovabile	Efficienza Energetica
III.1	Promozione e rafforzamento delle sinergie potenziali tra valorizzazione dell'ambiente e dei beni naturali e crescita del sistema produttivo	Valorizzazione dei beni ambientali e culturali		Imprenditorialità e valorizzazione culturale
III.2	Promozione della riqualificazione urbana in un'ottica di sviluppo sostenibile e realizzazione di una più elevata competitività territoriale	Riqualificazione delle aree dismesse		Riqualificazione delle aree degradate

Tav. 2. Asse II contenente le revisione proposte dal Valutatore

ASSE 2 <i>Autonomia ed efficienza energetica per lo sviluppo sostenibile</i>		
II. Promuovere l'ecosostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali	II.1 Ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili	Produzione di energie rinnovabili Beni strumentali per l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica
	II.2 Promuovere l'efficienza ed il risparmio energetico nella produzione e consumo di energia	Beni strumentali per l'efficienza energetica Efficienza Energetica

1.3.1. Valutazione di rilevanza della logica di intervento del POR con l'analisi SWOT

La struttura gerarchizzata degli obiettivi assunti a base del Programma rappresenta il quadro delle scelte da adottare nell'utilizzo delle risorse FESR disponibili per la Regione Piemonte nel corso del periodo 2007-2013. Tali scelte devono essere assunte con riferimento ai bisogni e alle problematiche che il territorio e il sistema produttivo regionale presenta allo stato attuale.

La valutazione della coerenza delle scelte programmate con l'analisi di contesto deve dunque stabilire il livello di rispondenza tra gli obiettivi globale, specifici ed operativi con gli elementi di problematicità e di potenzialità del sistema; ciò al fine di comprendere i nessi ed i collegamenti che il programmatore ha individuato per definire una strategia adeguata per valorizzare le potenzialità e superare le debolezze e le criticità del sistema regionale.

A tal fine è stata costruita una matrice (tab 1.9) nella quale ai punti di forza e debolezza sono stati collegati le attività previste dai tre Assi del POR. La soluzione valutativa proposta ha il pregio di verificare l'intensità del "fattore leva" delle attività, che costituiscono le unità operative del Programma, rispetto ai punti di forza e l'intensità dell'interazione reciproca tra punti di debolezza ed le attività collegate. Argomentando quest'ultimo concetto, si intende che i punti di debolezza rappresentano dei trend che il Programma vuole invertire rispetto la loro tendenza negativa e ciò può essere operato attraverso l'attuazione delle attività degli Assi. Tuttavia le operazioni previste dalle attività trovano maggiori o minori difficoltà di realizzazione in relazione alla maggiore o minore presenza di punti di debolezza nell'ambito di intervento di riferimento. Alla luce di tale criterio lo strumento valutativo proposto può dare una indicazione della rischiosità, in fase di realizzazione, delle attività del POR.

La tabella 1.9 pone in evidenza che le attività, attraverso le quali si articola la strategia, risultano in generale coerenti con il sistema SWOT proposto (nonché con quello con le integrazioni suggerite dal valutatore) nel POR, anche se in diversa misura.

In particolare, la prima attività trova riscontro puntuale con la maggior parte dei punti di forza e di debolezza ad eccezione dei tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo, per affrontare i quali sono previsti interventi nell'ambito del Programma operativo regionale attivato con le risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo. Nello specifico, le attività previste nell'ambito dell'obiettivo operativo 1.1 che si propongono di aggre-

dire le strozzature presenti lungo la catena dell'innovazione in tutti i suoi aspetti, trovano un enorme riscontro nelle potenzialità innovative latenti e nel buon potenziale tecnologico della regione, così come nella crisi del sistema produttivo e in particolare nella debole dinamica della produttività.

Le attività previste dall'Asse II - relativi all'ambiente e all'efficienza energetica - sono anch'esse per certi versi connesse con la significativa dotazione di potenziale tecnologico, mentre quelli concernenti la riqualificazione territoriale trovano un forte riscontro nella crisi del sistema produttivo così come nell'insufficiente attrattività turistica esercitata dal Piemonte soprattutto nel confronto con altre regioni italiane.

Analizzando il grado di coerenza tra attività e analisi SWOT, si può constatare come l'elevata concentrazione territoriale delle imprese costituisca una caratteristica favorevole all'accrescimento della competitività territoriale, in particolare per quanto riguarda la sua capacità di produrre ricerca e innovazione e di diffondere nuove tecnologie e di acquisire ulteriore know-how. Allo stesso modo, l'esistenza di un buon livello di spesa per attività di ricerca e sviluppo, in particolare nel settore privato, mostra l'esistenza di un terreno che si rileverà sicuramente fertile e ricettivo nei confronti delle attività programmate nel primo Asse strategico. Il livello di concentrazione delle imprese nasconde però un'ambiguità che è bene evidenziare. Infatti se la concentrazione geografica delle imprese rappresenta un'esternalità positiva di localizzazione, oltre una certa soglia essa produce delle diseconomie di congestione che incidono sulla produttività complessiva delle agglomerazioni. Quindi se è vero che la concentrazione territoriale delle imprese rappresenta un punto di forza in particolare per il rafforzamento del sistema dell'R&S, esso si scontra con l'approccio territoriale assunto dal POR che prevede interventi per la promozione dello sviluppo policentrico del territorio. Rispetto a tali considerazioni si evidenzia un *trade off* nella struttura strategica del POR che occorre gestire con attenzione in fase di attuazione delle attività, concentrando gli interventi di sviluppo della R&S sulle agglomerazioni di imprese, mentre con le attività dell'Asse III - riqualificazione territoriale - potrebbe risultare utile operare per ridurre le dinamiche di congestione connesse ai fenomeni di forte concentrazione geografica delle imprese.

In relazione all'apertura internazionale del sistema economico, esso risulta un aspetto che, da un lato si attende contribuisca alla riduzione del divario competitivo esistente tra il Piemonte e le altre regioni europee tecnologicamente più avanzate. Anche nell'ottica della valorizzazione naturale e culturale delle potenzialità presenti nella regione (Asse III,), la vicinanza fisica, commerciale e in parte culturale con le regioni di confine dell'Europa continentale può configurarsi come un fattore di attrazione dei flussi turisti-

ci. Inoltre, la crescita tendenziale degli occupati si inserisce positivamente e in maniera sinergica nella spirale di crescita indotta dagli avanzamenti in campo innovativo. Per quanto riguarda i punti di debolezza, la crisi della competitività regionale causata dal declino della grande industria spinge a considerare estremamente opportuni interventi di stimolo delle potenzialità innovative del sistema, nel tentativo di recuperare i livelli di competitività perduti, ad esempio tramite la ripresa della produttività, il cui declino sembra anch'esso legato alla crisi dell'industria manifatturiera. A livello macroeconomico, tale perdita di competitività potrebbe avere nel lungo periodo conseguenze anche sociali, a giudicare dalla diminuzione del reddito medio per abitante e in particolare del potere d'acquisto della famiglia.

La concentrazione della strategia del POR sugli interventi a sostegno dell'innovazione a tutti i livelli si attende abbia conseguenze positive anche sui tassi di partecipazione alla formazione lungo tutto l'arco della vita, che si registrano come relativamente bassi in Piemonte rispetto alle medie europee; mentre non sembra focalizzata in maniera specifica a combattere la disoccupazione giovanile e di lungo periodo, se non in maniera piuttosto indiretta attraverso gli interventi di riqualificazione urbana e delle aree degradate contenuti nel terzo Asse strategico. Tale elemento, tuttavia, non sembra particolarmente rilevante ai fini di un giudizio complessivo sulla strategia del POR-FESR in quanto gli obiettivi di inclusione sociale e quelli direttamente correlati al mercato del lavoro sono più strettamente collegati alla strategia delineata nel POR FSE.

Il punto di debolezza riguardante l'insufficiente sfruttamento delle infrastrutture dell'ICT tramite l'utilizzo di servizi avanzati sembra pienamente coerente con il primo Asse strategico, e in particolare con le ultime due attività, relative alla diffusione delle TIC nelle piccole e medie imprese.

Oltre a quanto detto sinora, le attività del primo Asse strategico sono correlate con almeno altre due importanti problematiche della regione: il recente declino della spesa in R&ST e i bassi livelli di efficienza energetica. Questi due punti di debolezza non sono presenti nel POR FESR seppure rappresentano delle criticità che occorre tenere nella dovuta considerazione. Tuttavia il POR, anche se non menziona tali punti di debolezza (risultano quelli proposti dal valutatore) se ne fa carico attraverso i primi due Assi, le attività dei quali sono orientati a modificare i trend che caratterizzano tali criticità.

Infine, l'insufficiente attrattività turistica della regione giustifica le prime due attività del terzo Asse strategico.

In sintesi, e in relazione a quanto detto sopra, la strategia del POR-FESR trova un riscontro notevole e puntuale nelle potenzialità e nei nodi evidenziati dall'analisi del contesto.

Inoltre si rammenta che l'approccio utilizzato, mettendo in relazione i punti di forza e debolezza con le attività, ha inteso collegare il contesto socioeconomico con la strategia del POR attraverso il confronto con le unità di base dell'analisi di contesto (i punti di forza e di debolezza) con le unità di base della strategia del POR (le attività).

Tab 1.12. Coerenza tra “punti di forza e di debolezza” (Analisi SWOT) e attività del POR FESR

PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA	A S S E I						
	ATTIVITÀ						
	<i>Piattaforme Innovative</i>	<i>Poli di Innovazione</i>	<i>Innovazione e PMI</i>	<i>Ecoinnovazione</i>	<i>Adozione di tecnologie ambientali</i>	<i>Servizi Informatici Innovativi</i>	<i>Adozione TIC</i>
Punti di forza							
Elevata concentrazione territoriale delle imprese	X	XXX	X				
Potenziale tecnologico	XXX	XXX	XX	XX	X		
Presenza di potenzialità innovative latenti	XX						
Buon livello di apertura internazionale dell’economia	XX		XX				
Crescita degli occupati							
Presenza di fattori competitivi rilevanti nell’area metropolitana di Torino	XX	XX	XX	XX	XX	XXX	XXX
Presenza sul territorio di siti di pregio storico, culturale e ambientale			XX				
<i>Tendenziale autosufficienza elettrica</i>							
<i>Tendenza all’incremento dell’efficienza nelle trasformazioni energetiche</i>							
Punti di debolezza							
Dinamica recente del reddito per abitante, in particolare del potere d’acquisto					X		
Debole dinamica della produttività	X	X	X	X	X	XX	XX
Crisi di alcuni pilastri del sistema produttivo regionale	XX		XXX				
Difficile attivazione e consolidamento di dinamiche cooperative nel sistema imprenditoriale	XXX	XXX	XX	X		X	X
Insoddisfacenti livelli relativi di intensità brevettuale	XXX	XXX	XXX	XXX		XXX	
Alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo	XX		X				
Bassa partecipazione al <i>lifelong learning</i>							
Risorse umane endogene in progressiva contrazione	X	X	X	X		X	X
Insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l’utilizzo di servizi avanzati	XX					XXX	XXX
<i>Recente dinamica della spesa in R&ST</i>	XXX	XXX	XXX	XXX		XXX	XXX
<i>Efficienza energetica relativamente bassa</i>							
<i>Forte dipendenza dalle importazioni di energia</i>							
<i>Livelli elevati di consumo energetico nell’industria e nei consumi civili</i>							
<i>Alti valori dei principali indicatori di intensità energetica</i>							
<i>Basso contributo delle energie rinnovabili</i>							

continua

segue

PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA	A S S E II		
	ATTIVITÀ		
	<i>Produzione di energie rinnovabili</i>	<i>Beni strumentali per l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica</i>	<i>Efficienza Energetica</i>
Punti di forza			
Elevata concentrazione territoriale delle imprese			
Potenziale tecnologico	XXX	XXX	X
Presenza di potenzialità innovative latenti	XX	XX	
Buon livello di apertura internazionale dell'economia	XX		
Crescita degli occupati			
Presenza di fattori competitivi rilevanti nell'area metropolitana di Torino	XX	XX	XX
Presenza sul territorio di siti di pregio storico, culturale e ambientale			XX
<i>Tendenziale autosufficienza elettrica</i>	XXX	XX	X
<i>Tendenza all'incremento dell'efficienza nelle trasformazioni energetiche</i>	X	X	XXX
Punti di debolezza			
Dinamica recente del reddito per abitante, in particolare del potere d'acquisto			
Debole dinamica della produttività	X	X	X
Crisi di alcuni pilastri del sistema produttivo regionale			
Difficile attivazione e consolidamento di dinamiche cooperative nel sistema imprenditoriale			
Insoddisfacenti livelli relativi di intensità brevettuale		XXX	X
Alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo			
Bassa partecipazione al <i>lifelong learning</i>			
Risorse umane endogene in progressiva contrazione			
Insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l'utilizzo di servizi avanzati			
<i>Recente dinamica della spesa in R&ST</i>		XX	XXX
<i>Efficienza energetica relativamente bassa</i>		XXX	XXX
<i>Forte dipendenza dalle importazioni di energia</i>	XXX		
<i>Livelli elevati di consumo energetico nell'industria e nei consumi civili</i>	X	XXX	XXX
<i>Alti valori dei principali indicatori di intensità energetica</i>		XXX	XXX
<i>Basso contributo delle energie rinnovabili</i>	XXX		

continua

segue

PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA	A S S E III			
	ATTIVITÀ			
	Valorizzazione dei beni ambientali e culturali	Imprenditorialità e valorizzazione culturale	Riqualificazione delle aree dismesse	Riqualificazione delle aree degradate
Punti di forza				
Elevata concentrazione territoriale delle imprese			XXX	XXX
Potenziale tecnologico				XX
Presenza di potenzialità innovative latenti				XX
Buon livello di apertura internazionale dell'economia	XX			XX
Crescita degli occupati	XX	XXX		XX
Presenza di fattori competitivi rilevanti nell'area metropolitana di Torino	XX	XX	XXX	XXX
Presenza sul territorio di siti di pregio storico, culturale e ambientale	XXX	XXX	XX	
<i>Tendenziale autosufficienza elettrica</i>	XXX	XX	X	
<i>Tendenza all'incremento dell'efficienza nelle trasformazioni energetiche</i>	X	X	XXX	
Punti di debolezza				
Dinamica recente del reddito per abitante, in particolare del potere d'acquisto	XX	X		XX
Debole dinamica della produttività	X	X	X	XX
Crisi di alcuni pilastri del sistema produttivo regionale				
Difficile attivazione e consolidamento di dinamiche cooperative nel sistema imprenditoriale	XXX	X		XXX
Insoddisfacenti livelli relativi di intensità brevettuale				X
Alti tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo				XX
Bassa partecipazione al <i>lifelong learning</i>				
Risorse umane endogene in progressiva contrazione				
Insufficiente sfruttamento di infrastrutture per la telematica e la telefonia tramite l'utilizzo di servizi avanzati				
<i>Recente dinamica della spesa in R&ST</i>				X
<i>Efficienza energetica relativamente bassa</i>		XXX	XXX	
<i>Forte dipendenza dalle importazioni di energia</i>	XXX			
<i>Livelli elevati di consumo energetico nell'industria e nei consumi civili</i>	X	XXX	XXX	
<i>Alti valori dei principali indicatori di intensità energetica</i>		XXX	XXX	
<i>Basso contributo delle energie rinnovabili</i>	XXX			

1.3.2. Considerazioni su strategie alternative in relazione ai bisogni del territorio

Uno dei più qualificanti principi che stanno alla base della strategia di intervento del POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte può essere così esplicitato:

- il rilancio economico della regione deve basarsi sull'abbandono delle forme di sostegno tradizionale alle imprese, e puntare su interventi caratterizzati da forte selettività e che abbiano *target* precisi sia a livello dimensionale – piccole e medie imprese – che soprattutto settoriale – ricerca, innovazione e sviluppo tecnologico (idea guida della politica di coesione europea).

Il raggiungimento di tale principio strategico deve coniugarsi con la necessità di mantenere un equilibrio tra le esigenze della ricerca tecnologica - che necessita di grandi imprese e economie di scala per trovare risorse adeguate e sufficienti capacità di rischio - e i bisogni di innovazione di aziende piccole e medie. Inoltre ulteriori aspetti cruciali per l'efficacia di una politica di sviluppo fortemente tematizzata riguardano la disponibilità di capitale umano ed investimenti mirati all'accrescimento delle competenze specifiche, considerati gli ambiti di intervento del FESR. Ciò implica una necessaria integrazione con le operazioni finanziate dal FSE, in modo tale da accrescere le probabilità di successo di una strategia di intervento fondata su interventi su temi specifici.

Rispetto agli obiettivi operativi e alle attività programmate che esistono delle scelte precise: ad esempio, nell'ambito dell'Asse I, si è deciso di puntare sulla cooperazione tra istituzioni diverse e sulla diffusione capillare delle innovazioni piuttosto che su strumenti di sostegno alle *start-up* ed in particolare agli *spin off*. Tali attività sono raccomandate dai recenti studi effettuati dalla Commissione sui meccanismi di radicamento e rafforzamento dell'economia della conoscenza e potrebbero ben adattarsi alle esigenze del Piemonte. Inoltre, considerata la natura delle attività promosse dal POR, il sostegno alle *start-up* innovative ed in particolare agli *spin off* risulta coerente con la logica di intervento del programma. Ancora, si può osservare che il sostegno agli incubatori di impresa innovativa non è stato considerato esplicitamente (anche se può essere contenuto nell'attività denominata "poli di innovazione") in ragione dell'ampiezza e della diffusione di esperienze di questo tipo che sono già presenti sul territorio regionale, ma che potrebbero comunque essere migliorati attraverso un più appropriato allineamento tra domanda di servizi di imprese innovative ed offerta da parte di strutture competenti (Centri di ricerca, università, PST). Parallelamente, per.

Il Programma operativo nelle sue prime formulazioni ha preso in considerazione un'attività che, in base a studi ed analisi effettuati dai centri di studio e ricerca regionali, è stata considerata cruciale per lo sviluppo del sistema innovativo e per l'aumento della produttività totale dei fattori: la promozione dell'aumento dimensionale delle imprese, attraverso il sostegno a piani di sviluppo aziendali. La scelta su un'attività di questo tipo trova giustificazione in numerosi studi sulle aziende piemontesi, che pongono in evidenza come le imprese che spingono verso la frontiera dell'innovazione il sistema economico e produttivo e che introducono un numero maggiore di innovazione sono quelle medio-grandi. Ciò quindi indurrebbe a promuovere lo sviluppo dimensionale delle imprese per conferire un vantaggio strutturale al sistema innovativo regionale.

Le implicazioni di attività di questo tipo con le regole della concorrenza che strutturano il mercato interno europeo non sembra permettano di inserire tali attività nell'ambito di un programma finanziato con fondi strutturali (né comunque con aiuti diretti alle imprese). Tali considerazioni hanno indotto il programmatore a puntare su la cooperazione imprenditoriale ed istituzionale (centri di ricerca) per lo sviluppo della R&S, sopperendo alle criticità indotte dalla limitata dimensione media delle imprese piemontesi con il perseguimento di logiche collaborative e la promozione di corsi di azione collettivi tra gli attori del sistema innovativo regionale.

Per quanto riguarda la seconda priorità (sostenibilità ambientale ed efficienza energetica), la concentrazione degli interventi sul tema dell'energia è dovuta alla forte dipendenza del sistema economico regionale dalle fonti fossili. Ciò espone la regione alla volatilità dei mercati degli idrocarburi e a tassi crescenti di inquinamento atmosferico. Inoltre il costante aumento del consumo di energia da parte dell'economia regionale implica un forte impegno da parte della Regione – impegno che si riscontra nella strategia del POR FESR – nel miglioramento dei livelli di efficienza nel consumo di energia. Tali argomenti giustificano la priorità assunta in ambito energetico, e quindi la non inclusione nella struttura degli obiettivi del Programma agli altri ambiti di intervento connessi alla sostenibilità ambientale (come la biodiversità, la prevenzione dei rischi naturali, etc.) previsti nel Regolamento 1080/2006 del FESR. Tale scelta risulta condivisibile in particolare alla luce della forte tematizzazione che caratterizza il POR che limita fortemente il rischio di dispersione delle risorse. Va quindi evidenziato che il POR collega i propri interventi a carattere ambientale al settore dell'energia in modo da concentrare le risorse finanziarie disponibili sulla sostenibilità ambientale dell'attività produttiva e dei livelli di consumo energetico regionali.

La specificazione degli obiettivi operativi e delle attività dell'Asse "riqualificazione territoriale" sono stati fissati in conseguenza di due principali fattori: la necessità di individuare percorsi di sviluppo centrati su le potenzialità locali individuabili a livello di area vasta e la necessità di porre le aree metropolitane e le città al centro delle strategie di rilancio socioeconomico considerando le opportunità e le criticità che esse presentano. La strategia di riqualificazione territoriale si basa in particolare sull'integrazione di progetti definiti a livello territoriale che permettono, rispetto ad altri strumenti di attuazione, di favorire la cooperazione tra i soggetti istituzionali coinvolti nei processi di sviluppo del territorio e soprattutto di concentrare le risorse disponibili sulle potenzialità di territori circoscritti. Differenti strategie di attuazione difficilmente avrebbero potuto conseguire l'obiettivo della concentrazione geografica degli interventi e del coinvolgimento degli attori istituzionali

Relativamente agli interventi sulle aree urbane è stato preso in considerazione il metodo Urban, facendo leva sulle esperienze già realizzate in regione.

In conclusione, le scelte strategiche della Regione Piemonte risultano in generale rispondenti alle problematiche del territorio (considerato l'ambito di intervento del FESR), e ottimali, ossia migliori di altre teoricamente a disposizione, alla luce sia della specifica situazione sociale, economica e organizzativa, che delle esigenze emerse all'interno del processo di programmazione e dei vincoli normativi della Politica di coesione europea.

2. VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

2.1. GENERALITÀ

Questa sezione rappresenta il cuore della valutazione ex ante e si compone di due diverse parti. La prima (paragrafi. 2.1, 2.2 e 2.3), il cui inserimento nel rapporto di valutazione ex ante è suggerito nelle indicazioni del sistema nazionale di valutazione, muove inizialmente dalla considerazione delle esigenze socio-economiche, politico-amministrative e organizzative che hanno contribuito alla formazione delle scelte strategiche, comprese le lezioni dall'esperienza della programmazione precedente, per arrivare alla valutazione della consistenza del piano finanziario rispetto alla strategia programmata. Vengono inoltre trattate la teoria sottostante la strategia e le motivazioni alla base dell'intervento pubblico: l'obiettivo di tale analisi è essenzialmente quello di rendere comprensibile il processo di programmazione e l'interazione con il valutatore ex ante a soggetti che non vi hanno preso parte attiva.

La seconda parte (paragrafi. 2.4 e 2.5) si occupa di valutare la "coerenza interna" della strategia; in particolare vengono esplicitate le relazioni tra gli obiettivi e messe in luce eventuali incongruenze o contraddizioni tra di essi, nonché le possibili sinergie. Tale analisi è principalmente tesa ad evitare la possibilità che il raggiungimento di buoni risultati di programmazione attraverso l'implementazione di certe attività o di determinati interventi sia ostacolato dalla contemporanea attuazione di altre misure previste dal programma. Infatti una strategia coerente dovrebbe evitare che gli effetti di alcuni degli interventi proposti dal programma costituiscano condizioni sfavorevoli al dispiegamento degli effetti di altri interventi promossi dallo stesso programma. Quindi la strategia, nel suo complesso, deve essere in grado di creare le migliori condizioni possibili per il raggiungimento degli obiettivi in essa fissati, minimizzando le contraddizioni presenti e le conseguenze potenzialmente dannose per il suo corretto funzionamento. Tale logica viene successivamente estesa alla valutazione del rischio di *policy*, ossia all'individuazione di elementi di disturbo o di sostegno al funzionamento degli interventi, nonché alle condizioni che è necessario soddisfare per massimizzare la probabilità di successo della strategia: tali fattori non riguardano necessariamente le priorità strategiche o altre componenti chiave della strategia, bensì si estendono a condizioni esterne di natura organizzativa o a elementi specifici riguardanti la fase di attuazione; tuttavia, sia l'analisi del rischio di *policy* che la valutazione della coerenza interna hanno come o-

biettivo la massimizzazione delle probabilità di successo del programma nel suo complesso e delle varie azioni specifiche selezionate.

2.2. VALUTAZIONE DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITÀ: ANALISI DELLA TEORIA SOTTOSTANTE LA STRATEGIA, DELLA GIUSTIFICAZIONE DELL'INTERVENTO PUBBLICO E DEI PRINCIPALI TRADE-OFF CHE NE DERIVANO

La politica europea di coesione, in particolare per ciò che riguarda l'impiego dei fondi strutturali, si basa sull'idea che la crescita equilibrata dell'economia europea debba essere perseguita con interventi strutturali di tipo microeconomico tarati secondo le esigenze locali delle regioni e sulla rilevanza di particolari settori economici. Inoltre l'impostazione di fondo ritiene l'intervento pubblico giustificato laddove non sussistono condizioni di mercato favorevoli agli investimenti privati, e promuove una modifica della struttura di incentivi diretti che devono essere accuratamente valutati e tenuti sotto controllo, al fine di evitare effetti *deadweight* o incapacità di spesa. In particolare, l'intervento pubblico può avere successo quando permette agli operatori non solo di realizzare i progetti previsti ma anche di acquisire eventualmente autonomia finanziaria nello svolgimento delle attività precedentemente sostenute dalla programmazione, in modo che essi siano in grado di dare continuità ai propri progetti di investimento accrescendo il proprio grado di indipendenza dai fondi strutturali. A tale fine la Commissione europea ha promosso una riforma dei Regimi di Aiuto per rendere il sistema di aiuti più selettivo e orientato a settori specifici la cui promozione si ritiene strategica per lo sviluppo dell'Unione europea nel suo complesso.

2.1.1. Asse I – Innovazione e Transizione Produttiva

Esiste un consenso abbastanza generalizzato sul fatto che, tra le economie occidentali e in particolare rispetto a quella statunitense, l'Europa non riesca a far decollare i suoi tassi di crescita anche a causa di una serie di fattori che impedirebbero la produzione e l'utilizzo della conoscenza, in particolare tecnologica, a fini economici. Ciò riguarda una serie di ostacoli che incontra il processo di innovazione in tutte le sue fasi, dalla produzione della conoscenza di base e applicata alla sua diffusione presso le imprese di tutte le dimensioni, in particolare le PMI. Se infatti è vero che, nel settore privato, grossi investimenti in R&ST sono possibili generalmente solo in presenza di economie di scala, è opportuno sottolineare che le piccole e medie imprese sono coinvolte in tutte le al-

tre fasi del processo, dal trasferimento delle conoscenze alla creazione di *spin-off* e *start-up*.

Ciò si ricollega al Piemonte per il fatto che la crisi dell'industria regionale si è accompagnata da un lato al declino della spesa in R&ST, e dall'altro ha fatto emergere con forza la necessità di valorizzare l'ampio tessuto imprenditoriale di dimensioni inferiori presente nel territorio. La strategia di superamento della transizione produttiva regionale attraverso un forte stimolo ai processi di innovazione si inserisce in questo quadro, e comprende interventi legati sia alla fase precoce del ciclo – quella di produzione di conoscenza vera e propria – sia alla fase più avanzata di trasferimento e utilizzazione diretta a scopi produttivi. Ciò avviene attraverso il sostegno al mercato dell'innovazione sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta, nel tentativo di evitare il rischio di mancato *matching*. Ciò è vero sia per quanto riguarda l'innovazione come diffusione di prodotti e servizi ecoinnovativi, sia per quanto attiene alla diffusione dei servizi informatici avanzati in grado di aumentare la produttività del tessuto produttivo.

Oltre a quelli esplicitamente previsti dal programma, esistono altri interventi in grado di scatenare meccanismi di tipo innovativo, come il sostegno all'imprenditorialità innovativa (*start up*, *spin off*, incubatori di imprese innovative etc.) e di strumenti di ingegneria finanziaria. Per quanto riguarda questi ultimi, il programmatore ha ritenuto opportuno non prevederne in maniera esplicita (anche se sembra esistere uno spazio per interventi di questo tipo all'interno dell'attività "poli di innovazione") in ragione della presenza già piuttosto ampia di esperienze di questo tipo nella regione (in particolare di incubatori). Per ciò che concerne gli strumenti di ingegneria finanziaria, sono emerse perplessità in quanto il sistema del credito a livello regionale risulta ben sviluppato e strutturato, mentre particolari strumenti finanziarie proposti con il DocUP 2000-2006 hanno dimostrato di avere poca presa sulle imprese.

Per quanto riguarda la domanda (consumo), non si sono intraviste opportunità di sostegno ai *lead user* dei prodotti innovativi, e nello stesso tempo gli stimoli potenzialmente massicci provenienti da eventuali attività di *eProcurement* e *eHealth* non sono stati visti come realistici in una regione ad alto tenore di vita e ad alto reddito pro-capite come il Piemonte, in cui si suppone esista già un livello di domanda sufficientemente alto. In definitiva il ricorso ad interventi di questo tipo oltre a ad aumentare la probabilità di dispersione delle risorse avrebbe trovato un problematico riscontro nella normativa dei fondi strutturali 2007-2013.

La giustificazione dell'intervento di natura pubblica sulle tematiche inerenti la R&S è riscontrabile in varie caratteristiche dei processi di innovazione in regione (e non solo): la loro lentezza, la loro incapacità di generare una sufficiente fiducia tra gli operatori sulle probabilità di successo, la bassa propensione al rischio, e i tempi lunghi di eventuale rendimento, nonché la reticenza a instaurare collaborazioni tra istituzioni e imprese, in particolare operanti nel settore della ricerca. Tali problematiche, considerata la centralità che esse assumono per lo sviluppo del sistema innovativo regionale, devono essere affrontate con il ricorso ad interventi pubblici efficaci, capaci di invertire i *trend* negativi e di promuovere tra gli attori socioeconomici corsi di azione virtuosi finalizzati alla crescita dei livelli di sviluppo.

2.2.2. Asse II – Sostenibilità Ambientale e Efficienza Energetica

La sostenibilità di lungo periodo del sistema economico, secondo obiettivo specifico del programma, è una condizione *sine qua non* per la sua sopravvivenza, indipendentemente dal livello di *performance* produttiva al quale si atesta la regione. Nel contesto di una crisi energetico-ambientale globale data da una serie di fattori quali l'instabilità del prezzo del petrolio, la disponibilità limitata di combustibili fossili, i crescenti livelli di inquinamento dell'aria e dell'acqua e i fabbisogni energetici in aumento, esiste la necessità di una riconversione delle strutture di produzione e consumo di energia. A tale scopo il programma si propone di agire sulla produzione di energia contribuendo ad orientarla verso le fonti rinnovabili, sia a livello di produzione diretta che di beni strumentali, macchinari e dispositivi necessari alla sua produzione o finalizzati al risparmio energetico. D'altra parte, si prevede di sostenere adeguatamente anche la domanda, sia di ecoinnovazione che di processi orientati al risparmio energetico.

Il regolamento FESR suggerisce una serie di interventi per raggiungere l'obiettivo della sostenibilità, alcuni dei quali non sono previsti dal programma come lo sviluppo di infrastrutture connesse alla biodiversità o lo sviluppo di piani e misure per la prevenzione dei rischi naturali. La concentrazione della strategia sul tema dell'energia, è dovuta alla considerazione secondo la quale l'intervento pubblico a favore di attività come lo sviluppo delle energie rinnovabili o il risparmio energetico è funzionale all'internalizzazione delle diseconomie esterne, prodotte dall'attuale modello di sviluppo, nella ipotetica funzione di utilità sociale della regione.

In tale ottica il programma intende incidere sui seguenti aspetti del contesto energetico regionale:

- sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili;
- produzione ed adozione di beni strumentali, destinati alla produzione di energia rinnovabile e al maggiore rendimento energetico;
- promuovere l'efficienza nel consumo energetico e nella produzione di energia anche da fonti tradizionali.

La natura delle componenti del sistema energetico su indicate è tale per cui se lasciate alle sole dinamiche di mercato risulterebbe improbabile un loro adeguato sviluppo, considerati gli alti costi connessi alla ristrutturazione del modello produttivo attuale in un contesto di bassa produttività dei fattori a livello regionale. Per ciò stesso si condivide la forte concentrazione operata sul settore energetico ed in particolare su interventi tesi alla evoluzione del settore stesso verso l'utilizzo di fonti e il rafforzamento di modelli di produzione e consumo sostenibili dal punto di vista ambientale.

2.2.3. Asse III – Riqualificazione Territoriale

Alti livelli di *performance* ambientale non contribuiscono soltanto alla sostenibilità di lungo periodo del sistema economico ma anche alla qualità della vita e all'attrattività del sistema socio-economico; e di conseguenza alla sua capacità di attrarre personale qualificato, investimenti, e flussi turistici. Al raggiungimento di tali obiettivi è dedicata un'ulteriore sezione della strategia: quella incentrata sulla riqualificazione territoriale. In questo caso l'intervento pubblico è giustificato dai seguenti aspetti:

- il forte "individualismo" delle istituzioni locali e la "polverizzazione" del sistema dei comuni;
- le dinamiche di concentrazione (in particolare nelle aree urbane) che se non indirizzate adeguatamente attraverso politiche di sviluppo policentrico, rischiano di degenerare in fenomeni di congestione difficilmente gestibili;
- puntare sullo sviluppo turistico delle aree caratterizzate da fenomeni di marginalità attraverso il loro aggancio con i servizi e funzioni sovracomunali offerti dalle aree urbane;

Tali aspetti sono sostanzialmente al di fuori delle dinamiche di mercato; esso non può evidentemente promuovere lo sviluppo degli aspetti sopra esplicitati. A tale proposito la Regione promuove all'interno di progetti integrati di area vasta la valorizzazione dei

beni naturali e culturali allo scopo di rafforzare la reputazione turistica dei territori oggetto di intervento, in un'ottica di diversificazione produttiva e di sviluppo del settore turistico.

Altre tipologie di intervento a cui si è voluto conferire un approccio di tipo territoriale sono costituite dalla riqualificazione di aree ormai dismesse, eredità della trasformazione del sistema economico regionale da un modello caratterizzato dal forte peso del settore manifatturiero che si è voluto ad uno in cui risulta il terziario a costituire il settore centrale in termini quantitativi. Accompagnando il processo di riposizionamento socio-economico della regione il Programma prevede nel caso in esame la riqualificazione di aree industriali in abbandono per la costituzione di poli caratterizzate dalla presenza di servizi di qualità, caratterizzata dall'alto valore aggiunto delle proprie attività. Il contesto territoriale degli interventi citati sono le città, in particolare quelle che risultano strategiche per lo sviluppo regionale. In particolare si vuole fare riferimento all'area urbana di Torino.

Per quanto riguarda le aree urbane, oltre agli interventi di riqualificazione dei siti dismessi, il POR FESR promuove interventi caratterizzati dal metodo URBAN. Ciò significa che nei contesti urbani caratterizzati da fenomeni di degrado fisico e sociale vengono realizzati interventi integrati, finalizzate alla partecipazione di una pluralità di soggetti alle azioni di sviluppo proposte e finalizzati a promuovere un'imprenditoria innovativa che spesso nelle città trova difficoltà ad esprimersi.

2.3. CONSISTENZA DEL PIANO FINANZIARIO RISPETTO ALLE SCELTE PROGRAMMATICHE

In linea generale, la ripartizione delle risorse rispetto alle priorità presenta un alto grado di consistenza con gli indirizzi politici definiti a livello europeo. La priorità "innovazione e transizione produttiva" si vede assegnata una quota pari a circa il 46,24% dello stanziamento totale: ciò significa che circa 500 milioni di euro sono destinati all'attuazione degli interventi preposti al rilancio competitivo della regione e allo stimolo della produttività attraverso lo sfruttamento delle nuove conoscenze, nonché alla diffusione e alla creazione di queste ultime. La trasformazione dell'Europa nell'economia della conoscenza più avanzata e competitiva a livello globale costituisce l'obiettivo principale della politica europea dal 2000, anno in cui furono fissati gli obiettivi di Lisbona; successivamente sono state intraprese azioni di notevole portata ed emanate numerose direttive per rafforzare la strategia di Lisbona, che spingono a concludere che

l'innovazione basata sulla conoscenza assume una posizione di assoluta preponderanza nell'agenda europea. Tale constatazione permette di giustificare pienamente l'assegnazione di circa la metà delle risorse del POR-FESR Piemonte all'asse "Innovazione e Transizione Produttiva", anche in considerazione del fatto che gli obiettivi di Lisbona, seppure largamente prioritari, non sono gli unici della politica europea e che le questioni energetico-ambientali e di sviluppo locale hanno assunto in questi anni notevole rilievo. Di conseguenza, ai rimanenti assi strategici ("Sostenibilità Ambientale ed Efficienza Energetica" e "Riqualificazione Territoriale") sono assegnate in uguale misura le risorse rimanenti (sottratta la quota destinata all'Assistenza Tecnica), pari a un ammontare di circa 270 milioni di euro per ognuno di essi.

Nella tabella 2.1. viene presentata schematicamente la quantificazione finanziaria degli Assi ed il rispettivo peso rispetto al costo totale del POR.

Tab. 2.1. Struttura finanziaria del POR FESR 2007-2013

ASSI	<i>Peso % degli Assi rispetto al costo totale del POR FESR</i>	<i>Risorse per Asse</i>
ASSE I Innovazione e transizione produttiva	46,24	497.985.497
ASSE II Sostenibilità ed efficienza energetica	25,13	270.639.609
ASSE III Riqualificazione territoriale	25,13	270.639.609
ASSE IV AT	3,50	37.693.539
TOTALE	100,00	1.076.958.254

2.4. ANALISI DELLE MODALITÀ CON CUI LE LEZIONI DELL'ESPERIENZA HANNO INFLUENZATO LA DEFINIZIONE DELLA STRATEGIA

La presente programmazione è stata influenzata dalle lezioni dell'esperienza tratte dalla precedente. Ad esempio l'attività denominata "Poli di Innovazione" è un'evoluzione della misura 2.3 del DocUp 2000-2006, che ha contribuito alla nascita e all'ampliamento dei parchi scientifico-tecnologici della regione. Tuttavia l'attuale programmazione, seppure non trascura la possibilità di realizzare interventi infrastrutturali, si concentra sul *knowledge-transfer* e sulla fornitura di servizi alle imprese in un'ottica di sensibilizzare le imprese sull'utilizzo di servizi ad alto valore aggiunto: l'obiettivo è quello di incentivare le capacità dei sistemi produttivi di cogliere le nuove opportunità offerte dall'innovazione scientifico-tecnologica pertinente al loro settore di competenza assicurandosi che tali opportunità vengano colte e che abbia luogo un trasferimento di

informazioni alle imprese o uno scambio di conoscenze all'interno delle reti da esse formate.

Anche per quanto riguarda l'adozione delle tecnologie di base dell'informazione e della comunicazione (TIC), si rileva un'attenzione inedita in precedenza per ciò che attiene l'utilizzo del capitale fisico ad alto tasso tecnologico, e l'accento viene posto sulla fornitura e la fruizione dei servizi ICT piuttosto che sull'incremento della dotazione di beni.

Nell'ambito del processo di valutazione ed in particolare della fase finale relativa alla produzione del rapporto di aggiornamento alla valutazione intermedia, il Valutatore ha suggerito delle linee programmatiche con riferimento ai processi di ricerca ed innovazione finalizzate all'evoluzione del Piemonte da un *sistema innovativo intermedio*, caratterizzato da: (i) una struttura produttiva fondamentalmente solida; (ii) la presenza di un sistema finanziario sviluppato; (iii) un'adeguata dotazione di infrastrutture materiali e centri di servizio e di supporto al sistema della ricerca e dell'innovazione (PST, Centri servizi alle imprese, Centri di competenza) a un *sistema innovativo aperto* più performante sia sul piano innovativo che su quello competitivo, in quanto caratterizzato dalla presenza di grandi imprese e strutture di ricerca pubbliche e private consolidate, impegnate in campi scientifici e tecnologici sulla frontiera del progresso tecno-scientifico.

Le prospettive individuate, compatibilmente con gli orientamenti delle politiche comunitarie, riguardano le seguenti azioni:

- rafforzamento del sistema di ricerca e del sistema di *technology transfer* regionale, potenziando i servizi dei principali intermediari tecnologici (in particolare quelli dei Parchi Scientifici e Tecnologici e dei Centri di Competenza);
- realizzazione e/o consolidamento di *clusters* di imprese innovative;
- incentivazione degli *spin off* scientifici e tecnologici (non a caso le esperienze limitate e poco significative di *spin off* accademici vengono indicate tra i principali fattori di debolezza del sistema innovativo piemontese) e il potenziamento degli *audit* scientifici e tecnologici²;

² In merito si segnala che in una regione dotata di una filiera dell'innovazione già sufficientemente robusta, risulta intuitiva l'opzione di puntare su aree scientifiche e tecnologiche all'avanguardia.

- promozione di traiettorie di ricerca su “aree tecnologiche” definite nell’ambito di programmi regionali e nazionali;
- attrazione di imprese *high tech* multilocalizzate come fattore propulsivo di *spillovers* innovativi;
- rafforzamento dell’apertura del “sistema ricerca” e della mobilità dei ricercatori.

Nell’ambito della misura 2.4 del POR 2000-2006 è stato promosso il programma DIADI, che oggi rappresenta una “buona pratica” da riprendere e migliorare nella programmazione 2007-2013. In particolare esso è stato capace di promuovere, su base sistemica, la cooperazione tra gli attori del “sistema innovativo regionale”, allineando in modo soddisfacente la domanda e l’offerta di innovazione. Essendo tale programma votato alla promozione della cooperazione tra imprese ed istituzioni ed essendo tale cooperazione un elemento da promuovere nella strategia regionale sulla R&ST, considerata la difficoltà con la quale essa tende a radicarsi nel tessuto produttivo e istituzionale della regione, i risultati e gli insegnamenti del Programma DIADI costituiscono un riferimento importante per la definizione della strategia del POR 2007-2013.

In particolare si è rilevato che i processi attivati sono stati capaci di interpretare in modo efficace la domanda di innovazione proveniente da specifici comparti industriali. L’azione è orientata all’aggregazione del maggior numero possibile di piccole imprese in modo da metterle in comunicazione con uno o più gruppi di ricerca. In generale il ruolo di DIADI è stato quello di porre in essere le condizioni organizzative perché i rapporti tra imprese e centri di ricerca, sorti da esperienze diverse e con diversi moventi, potessero strutturarsi dando luogo a forme stabili di cooperazione. In alcuni casi DIADI si è rivelato particolarmente utile per avviare il “gruppo di interesse” favorendone un primo sviluppo attraverso la promozione di linee di ricerca. La costituzione dei gruppi di interesse ha offerto quindi una risposta efficace al problema di superare i limiti che la piccola impresa ha, da sola, nell’adottare comportamenti innovativi, quando questi richiedano investimenti rilevanti e ad alto rischio ed ai Dipartimenti universitari l’opportunità di ridurre la complessità derivante da una molteplicità di domande frammentate e inevitabilmente ripetitive.

L’esperienza molto positiva sviluppata da alcuni gruppi di interesse (aerospazio e nanotecnologie) suggerisce di ampliare e strutturare l’azione nell’ottica di favorire la nascita di veri e propri *cluster*, promuovendo la collaborazione dei soggetti partecipanti fino alla promozione di specifici progetti di filiera.

2.5. VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

Lo scopo di questo paragrafo è stabilire se esistano contraddizioni o sinergie tra le varie componenti della strategia. All'inizio vengono analizzati i legami tra le priorità strategiche; in seguito viene affrontata la questione della coerenza tra gli obiettivi operativi all'interno di uno stesso asse, e infine viene valutata la correttezza dei collegamenti tra le attività previste nell'ambito di uno stesso obiettivo operativo.

2.5.1. La coerenza tra le priorità

I settori di intervento previsti nel programma operativo – innovazione e conoscenza, energia e ambiente, e qualificazione territoriale – sono fortemente collegati tra loro e sono considerate colonne portanti dello sviluppo europeo dalla normativa relativa a questo tema. Il primo è visto come determinante per recuperare o mantenere la capacità delle economie regionali europee di competere su scala globale; mentre il secondo è ritenuto fondamentale non soltanto in un'ottica di sostenibilità di lungo periodo dei sistemi economici ma anche in vista dell'aumento dell'attrattività dei contesti regionali, anche rispetto alla loro capacità di attrarre investimenti esteri e risorse umane di alto livello. Il terzo infine concerne la partecipazione e la diffusione della cultura democratica a livello locale, che non può esistere senza che ai cittadini siano offerti strumenti e opportunità di valorizzare le risorse a loro prossime fisicamente, in un'ottica che sia contemporaneamente di sviluppo locale e inclusione sociale. Competitività sui mercati, attrattività per gli investimenti e alti livelli di capitale sociale che diano luogo a forme avanzate di partecipazione democratica, sono universalmente riconosciuti ingredienti base per lo sviluppo economico nel 21° secolo, e non possono fare a meno l'uno dell'altro, nel senso che il risultato finale risentirà dell'assenza di un elemento qualsiasi tra di essi.

2.5.2. La coerenza tra gli obiettivi operativi

Tale questione riguarda soltanto il primo e il terzo asse strategico in quanto il secondo contiene soltanto un obiettivo operativo.

Il primo obiettivo specifico si articola in tre obiettivi operativi discretamente diversi ma anche profondamente legati. I primi due riguardano entrambi un tipo di innovazione abbastanza radicale, mentre il terzo è più orientato alla diffusione e all'utilizzo delle tecnologie dell'ICT di base, che sono già a disposizione di una parte non trascurabile della popolazione. Le due categorie sono fortemente collegate in quanto l'innovazione va non

solo prodotta ma anche diffusa, e spesso innovazioni di un certo livello richiedono la presenza delle tecnologie di base. In secondo luogo, il primo e il terzo si concentrano su un tipo di innovazione in grado di aumentare la produttività e la competitività del sistema economico, in particolare delle PMI, mentre il secondo è incentrato sull'innovazione di tipo ecologico-ambientale; anche in questo caso c'è una profonda coerenza tra gli obiettivi, in quanto ognuno contribuisce a coprire un campo diverso: si può anche affermare che esista una buona completezza della copertura nei campi prioritari.

Il terzo obiettivo specifico si divide in un obiettivo operativo di valorizzazione delle risorse naturalistiche e culturali locali e un obiettivo operativo di riqualificazione delle aree urbane. È evidente che per rendere attrattiva un'area non ci si possa fermare allo sviluppo delle zone di interesse turistico, ma sia anche necessario prevenire o rimediare situazioni di degrado ambientale e/o sociale. Inoltre la riqualificazione e la riconversione di stabili a scopo produttivo contribuisce allo sviluppo del territorio in maniera complementare rispetto alla valorizzazione di risorse a scopo strettamente turistico: di conseguenza esiste un forte legame tra i due obiettivi operativi, che risultano quindi notevolmente coerenti tra loro.

2.5.3. La coerenza tra le attività

Come è stato sottolineato in precedenza, la competizione sul mercato globale mette i paesi sviluppati di fronte a scelte strategiche precise: incapaci di competere sui mercati dei prodotti a bassa intensità tecnologica con i paesi in via di sviluppo, caratterizzati da costi di produzione decisamente inferiori, essi si trovano a dover puntare sulla valorizzazione del capitale umano e sulla realizzazione delle potenzialità innovative, fattori per i quali i paesi in via di sviluppo non sono ancora, d'altro canto, in grado di essere competitivi su scala globale. Per tale motivo l'innovazione in tutte le sue dimensioni è un aspetto essenziale che è e sarà sempre più determinante nel posizionamento competitivo delle regioni nel mercato mondiale e in particolare europeo.

La catena del processo innovativo è lunga e complessa: essa ha origine nella creazione della conoscenza scientifico-tecnologica, prodotta dalla ricerca di base sia ad opera delle università e degli istituti di ricerca tradizionali che per mezzo delle attività di R&ST attivate dalle imprese private. In particolare, la letteratura corrente ritiene che la cooperazione e la collaborazione congiunta tra soggetti di provenienza eterogenea, come università, imprese private e centri di ricerca, etc., siano modalità e forme di configurazione istituzionale particolarmente proficue per lo sviluppo della ricerca applicata. Una

tappa intermedia del processo di valorizzazione della conoscenza è la sua diffusione tra gli operatori economici e in particolare tra le imprese che utilizzano le nuove tecnologie allo scopo di rendere più efficienti i processi di produzione oppure di integrarle nella creazione di nuovi prodotti.

Il programma operativo si propone di stimolare la realizzazione delle potenzialità innovative regionali attraverso interventi che coprano tutte le fasi del processo sopra descritto ad eccezione della ricerca di base. In particolare la prima attività indicata nell'ambito del primo obiettivo operativo (piattaforme innovative) si propone di stimolare collaborazioni del tipo sopra descritto attraverso programmi di ricerca, mentre la seconda ha come obiettivo il trasferimento di tecnologie e la diffusione di conoscenze a beneficio delle PMI e presenta una caratterizzazione anche territoriale. Infine, la terza attività fa riferimento alla fase finale del processo di innovazione: ossia all'integrazione delle nuove conoscenze nei prodotti e nei processi da parte delle PMI, in un'ottica di incentivo diretto alle imprese. Di conseguenza esiste un collegamento molto forte tra tutte le attività previste nell'ambito del primo obiettivo operativo.

Un alto grado di coerenza è presente anche tra le attività relative al secondo obiettivo operativo dell'Asse I ("ecoinnovazione" e "adozione di tecnologie ambientali") e in generale in tutte le altre che prevedono un'attività complementare, ossia quelle relative alla domanda o all'offerta di un certo bene (o servizio) affiancate a un'attività corrispondente relativa all'offerta o alla domanda dello stesso bene (o servizio). È questo il caso delle due attività del terzo obiettivo operativo dell'Asse I ("servizi informatici innovativi" e "adozione TIC") e di due dell'obiettivo operativo dell'Asse II ("produzione di energia rinnovabile" e "beni strumentali per l'energia rinnovabile"). È possibile definire questi gruppi di attività come "coppie" in quanto intervengono nello stesso mercato dai due lati principali, quello della domanda e quello dell'offerta. Stimolare entrambe non può che sortire effetti superiori rispetto a una soltanto: la sinergia che si viene a creare permette al valutatore di affermare che la presenza congiunta di due attività di questo tipo è altamente opportuna.

Per quanto riguarda l'obiettivo operativo corrispondente al secondo asse, si nota come la questione del risparmio energetico sia profondamente legata al settore delle energie rinnovabili, e contribuisca insieme a quest'ultimo al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e rispetto dell'ambiente fissati.

Nell'ambito del terzo asse strategico la valorizzazione dei beni ambientali è correttamente affiancata alla valorizzazione culturale della regione, in quanto entrambe costitui-

scono risorse sfruttabili in un'ottica di espansione del settore turistico; inoltre, poiché la riqualificazione urbana deve preferibilmente riguardare sia le aree degradate che quelle dismesse, la declinazione del secondo obiettivo operativo in queste due attività risulta ugualmente corretta.

Tab. 2.2 Coerenza tra le Attività: del POR e le attività dell'Asse I

	<i>Piattaforme Innovative</i>	<i>Poli di Innovazione</i>	<i>Innovazione e PMI</i>	<i>Ecoinnovazione</i>	<i>Adozione di tecnologie ambientale</i>	<i>Servizi Informatici Innovativi</i>	<i>Adozione TIC</i>
Produzione di energie rinnovabili	X						
Beni strumentali per l'energia rinnovabile				X	X		
Efficienza Energetica	X						
Valorizzazione dei beni ambientali e culturali							X
Imprenditorialità e valorizzazione culturale			X				X
Riqualificazione delle aree dismesse					X	X	
Riqualificazione delle aree degradate	X		X		X		

Tab. 2.3 Coerenza tra le Attività: del POR e le attività dell'Asse II

	<i>Produzione di energie rinnovabili</i>	<i>Beni strumentali per l'energia rinnovabile</i>	<i>Efficienza Energetica</i>
Piattaforme Innovative	X		X
Poli di Innovazione			
Innovazione e PMI			
Ecoinnovazioni		X	
Adozione di tecnologie ambientale		X	
Servizi Informatici Innovativi			
Adozione TIC			
Valorizzazione dei beni ambientali e culturali			
Imprenditorialità e valorizzazione culturale			
Riqualificazione delle aree dismesse			
Riqualificazione delle aree degradate			

Tab. 2.4 Coerenza tra le Attività: del POR e le attività dell'Asse II

	Valorizzazione dei beni ambientali e culturali	Imprenditorialità e valorizzazione culturale	Riqualificazione delle aree dismesse	Riqualificazione delle aree degradate
Piattaforme Innovative				X
Poli di Innovazione				
Innovazione e PMI		X		X
Ecoinnovazioni				
Adozione di tecnologie ambientali			X	X
Servizi Informativi Innovativi			X	
Adozione TIC	X	X		
Produzione di energie rinnovabili				
Beni strumentali per l'energia rinnovabile				
Efficienza Energetica				

Tab. 2.5. Cerenza tra obiettivi specifici e operativi

Obiettivi Operativi	OBIETTIVI OPERATIVI						
	I. Rafforzamento della competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca e innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione			II. Promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali	III. Promozione dell'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale – storico – culturale e delle attività imprenditoriali ad essa connesse e la riqualificazione delle aree urbane migliorando il sistema di mobilità delle merci nonché attraverso l'inclusione sociale, lo sviluppo economico e la rigenerazione delle aree degradate		
	I.1	I.2	I.3	II.1	III.1	III.2	III.3
I.1		XX	XX	X	X	X	XX
I.2	XX		X	XXX	XX	XX	XX
I.3	XX	X		X	X	X	X
II.1	X	XXX	X		XXX	XX	XXX
III.1	X	XX	X	XX		XX	X
III.2	X	XX	X	XX	XX		X
III.3	XX	XX	X	XXX	X	X	

Legenda: XXX = molto coerente
 XX = coerente
 X = debolmente coerente

3. VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI E CON LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE

3.1. VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA LOGICA DI INTERVENTO DEL PROGRAMMA CON GLI ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI

In conformità con quanto previsto dall'art. 25 del Regolamento 1083 del 2006 (Reg. generale), al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile della Comunità, tenendo conto degli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (2005-2008) la Commissione elabora gli Orientamenti strategici comunitari in materia di coesione (OSC), linee guida che individuano i settori in cui la politica di coesione può contribuire nel modo più efficace per la realizzazione delle priorità comunitarie, in particolar modo quelle della nuova strategia di Lisbona. Sulla base di quanto stabilito negli OSC, i programmi cofinanziati attraverso la politica di coesione devono essere fortemente indirizzati alla realizzazione delle seguenti tre priorità:

- *rendere l'Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l'occupazione (completare il mercato unico, assicurare mercati aperti e competitivi, sviluppare le infrastrutture europee);*
- *promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita (innalzare la spesa in ricerca e sviluppo fino al 3% del PIL; incrementare le iniziative tecnologiche mediante partenariati pubblico-privati; rafforzare la base industriale europea mediante la collaborazione fra pubblico e privato; promuovere iniziative a risparmio energetico);*
- *creare posti di lavoro migliori e più numerosi (attrarre un maggior numero di persone nel mercato del lavoro; accrescere le capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità del mercato del lavoro; aumentare gli investimenti in capitale umano migliorando istruzione e formazione).*

Come si evidenzia dall'analisi della Tavola 3.1 gli obiettivi assunti a base del Programma operativo Piemonte FESR 2007-2013 si pongono in stretta coerenza con i Regolamenti comunitari e gli Orientamenti Strategici Comunitari. Infatti:

- le scelte strategiche dell'Asse I "Innovazione e transizione produttiva" trovano ampio riscontro nell'ambito dell'orientamento 1.2 "Promuovere la conoscenza a favore

della crescita”. In particolare, il primo obiettivo operativo e specificamente le attività “piattaforme innovative” e “innovazione e PMI” risulta essere coerente con gli orientamenti in RST relativi al rafforzamento della cooperazione sia tra imprese che tra imprese e istituti pubblici di ricerca o di istruzione terziaria e al sostegno delle attività di RST presso le PMI; l’attività “poli di innovazione” allo stesso modo risulta coerente con gli orientamenti relativi all’aumento dell’efficienza e dell’accessibilità alle imprese dell’offerta regionale di RST e innovazione programmata. La promozione di processi di innovazione finalizzati all’introduzione di tecnologie pulite nell’ambito del sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni risulta fortemente coerente con l’orientamento a favore dell’ecoinnovazione. Infine, il terzo obiettivo operativo del primo asse strategico sul sostegno all’offerta e alla domanda delle TIC è ampiamente in linea con l’orientamento “promuovere la società dell’informazione per tutti”.

- la strategia delineata dall’Asse II “Sostenibilità ed efficienza energetica” persegue gli obiettivi comunitari della rinnovata strategia di Lisbona ed in particolare risulta coerente con l’orientamento strategico 1.1 “rendere l’Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l’occupazione”. Tale asse strategico è direttamente connesso con gli obiettivi di sostegno ai progetti volti a migliorare l’efficienza energetica e a promuovere lo sviluppo e l’uso delle tecnologie rinnovabili e alternative.
- le opzioni programmatiche individuate per l’asse III “Riqualficazione territoriale” risultano coerenti con le indicazioni contenute nel capitolo “la dimensione territoriale della politica di coesione”. Il primo obiettivo operativo, riguardante la valorizzazione delle risorse naturali e ambientali in ottica di promozione imprenditoriale, è coerente col suggerimento di “valorizzare e promuovere il patrimonio storico e culturale con potenziali ricadute positive sul turismo”, mentre il secondo, concernente i problemi della riqualficazione urbana delle aree sia dismesse che degradate, è in linea col suggerimento di “recuperare l’ambiente fisico” e “riconvertire le aree dismesse, soprattutto nelle vecchie città industriali”, in un’ottica di promozione della coesione interna delle aree urbane e del miglioramento della situazione nei quartieri a rischio (orientamento 2.1). Le attività relative all’asse della riqualficazione territoriale risultano inoltre coerenti con l’orientamento relativo al rafforzamento delle sinergie tra valorizzazione dell’ambiente e crescita.
- infine, la strategia dell’Asse IV “Assistenza tecnica”, mira al rafforzamento della capacità amministrativa in linea con la rinnovata strategia di Lisbona.

Tav. 3. Coerenza tra Assi prioritari del POR e Orientamenti Strategici Comunitari

POR FESR PIEMONTE 2007-2013		ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI			
Asse Prioritario	Obiettivi Specifici	Orientamento n. 1: Rendere l'Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l'occupazione	Orientamento n. 2: Promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita	Orientamento n. 3: Posti di lavoro migliori e più numerosi	Dimensione territoriale della politica di coesione: Contributo delle città alla crescita e all'occupazione
Asse I: Innovazione e transizione produttiva	Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca ed innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione		1.2.1. Aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nell'RST 1.2.2. Facilitare l'innovazione e promuovere l'imprenditorialità 1.2.3. Promuovere la Società dell'Informazione per tutti		
Asse II: Sostenibilità ed efficienza energetica	Promuovere l'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali	1.1.2. Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita 1.1.3. Affrontare l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa			
Asse III: Riqualificazione territoriale	Promuovere l'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale-storico-culturale e le attività imprenditoriali ad essa connesse e riqualificazione delle aree urbane attraverso l'inclusione sociale, lo sviluppo economico e la rigenerazione delle aree degradate	1.1.3. Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita			2.1. Contributo delle città alla crescita e all'occupazione
Asse IV: Assistenza tecnica	Migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione dell'Amministrazione regionale nelle fasi di programmazione ed attuazione del PO attraverso attività di supporto tecnico alla gestione e controllo, valutazione e visibilità del Programma			1.3.4. Capacità amministrativa	

3.2. LA RISPONDENZA DEL POR-FESR AL QUADRO DI RIFERIMENTO STRATEGICO NAZIONALE (QSN)

Il Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 approvato con delibera CIPE il 22 dicembre 2006 è previsto formalmente dagli artt. 27 e 28 del Regolamento Generale 1083/2006 e raccoglie le indicazioni provenienti sia dall'esperienza di programmazione 2000-2006 che dai Documenti Strategici Preliminari elaborati dalle Regioni e dalle AA.CC. nel 2005, traducendoli in indirizzi strategici e operativi al fine di orientare la programmazione regionale delle politiche di sviluppo.

Nel Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QRSN) le finalità perseguite con la programmazione 2007-2013 riguardano sia l'obiettivo Competitività Regionale e Occupazione che l'obiettivo Convergenza. Tali finalità sono articolate in 10 priorità tematiche:

- Priorità 1: Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
- Priorità 2: Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività
- Priorità 3: Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo
- Priorità 4: Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
- Priorità 5: Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
- Priorità 6: Reti e collegamenti per la mobilità
- Priorità 7: Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
- Priorità 8: Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
- Priorità 9: Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
- Priorità 10: *Governance*, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

La Tavola 3.2 evidenzia la netta interdipendenza tra gli Assi del POR Piemonte e le priorità e gli obiettivi specifici del QRSN. Tutti gli Assi del POR, infatti, contribuiscono anche se con intensità diversa al conseguimento degli obiettivi delineati nel quadro nazionale.

Le scelte strategiche dell'Asse I risultano particolarmente coerenti con le priorità 2 e 3 del QRSN; con riferimento agli obiettivi specifici di tali priorità, infatti, l'Asse I mira in particolare a:

- qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca(2.1.1) favorendo la creazione di cooperazioni tra Università, centri di ricerca e imprese(I.1);
- aumentare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione (2.1.3) promuovendo l'innovazione attraverso il rafforzamento dei processi di conoscenza, la diffusione e la realizzazione di investimenti innovativi (I.1);
- sostenere la promozione di servizi pubblici moderni e rafforzare i processi di innovazione (2.1.7) attraverso il sostegno alle PMI operanti nel settore informatico per promuovere e sviluppare servizi da destinare al supporto dell'efficienza aziendale e il sostegno alle PMI ed alle istituzioni per l'adozione e l'utilizzazione delle TIC per promuovere innovazione nei processi produttivi e nell'erogazione di servizi al fine di realizzare efficienza, competitività e crescita (I.3);
- garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese (3.2) attraverso processi di innovazione finalizzati all'introduzione di tecnologie pulite nel sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni.

La strategia regionale definita con l'Asse II contribuisce, al raggiungimento degli obiettivi generali e specifici della priorità 3 del QRSN e specificamente all'obiettivo generale 3.1 volto a "promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico". Sia l'obiettivo specifico che i tre obiettivi operativi dell'Asse in questione sono orientati, infatti, alla riduzione dell'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e a promuovere l'efficienza ed il risparmio energetico nella produzione e consumo di energia al fine di promuovere l'ecosostenibilità dello sviluppo economico. L'obiettivo generale 3.2 "Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese" non risulta

coerente con gli obiettivi perseguiti con l'Asse II quanto piuttosto, come detto sopra, con l'obiettivo I.2 dell'Asse I.

Quanto all'Asse III, le scelte strategiche che caratterizzano tale Asse, concorrono al raggiungimento degli obiettivi relativi a tre delle 10 priorità del QRSN. In particolare:

- per gli obiettivi relativi alla priorità 4 del QRSN “inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale” e in particolare l'obiettivo specifico 4.1.2, prevedendo azioni di sostegno ad interventi di riqualificazione di quartieri urbani caratterizzati da elevati livelli di degrado sociale, economico e fisico per promuovere sviluppo, occupazione ed integrazione con il contesto urbano; azioni attivate all'interno del secondo obiettivo operativo dell'Asse III “Promuovere la riqualificazione urbana in un'ottica di sviluppo sostenibile e realizzare più elevata competitività territoriale”.
- per gli obiettivi relativi alla priorità 5 del QRSN “valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo” attraverso l'attuazione di interventi di recupero e la rivitalizzazione di attrattori di valenza regionale per la valorizzazione del patrimonio culturale a supporto dello sviluppo socioeconomico ed in particolare del turismo sostenibile, nonché azioni di sostegno alle PMI e alle microimprese operanti nei settori connessi ai beni culturali e ambientali per migliorarne la fruizione previsti nell'ambito dell'obiettivo operativo III.1. “Promuovere e rafforzare le sinergie potenziali tra valorizzazione dell'ambiente e dei beni naturali e crescita del sistema produttivo”
- per la priorità 8 del QRSN “Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani” e in particolare per l'obiettivo specifico 8.1.2 attraverso azioni per il recupero dei siti dimessi (siti industriali in abbandono) e loro riconversione finalizzata alla localizzazione di attività ed iniziative produttive ed in particolare di servizi avanzati inclusi quelli per la mobilità sostenibile (trasporti puliti) (III.2.1)

Tav. 4. Coerenza tra Assi prioritari del POR FESR Piemonte e Priorità del QSN

PRIORITÀ 1 – MIGLIORAMENTO E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
Obiettivi generali	Obiettivi specifici	Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva	Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica	Asse 3 “Riqualficazione territoriale”	Asse 4 “Assistenza tecnica”
1.1. Rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio	1.1.1. Migliorare la qualità dell’offerta di istruzione-formazione, i risultati dell’apprendimento e agevolare la riconoscibilità delle competenze acquisite				
	1.1.2. Migliorare il governo dell’attuazione, l’integrazione tra i sistemi dell’istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio				
1.2. Innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l’effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale	1.2.1. Accrescere il tasso di partecipazione all’istruzione e formazione iniziale				
	1.2.2. Innalzare i livelli medi dell’apprendimento, promuovere le eccellenze e garantire un livello minimo di competenze per tutti				
	1.2.3. Accrescere la diffusione, l’accesso e l’uso della società dell’informazione nella scuola e nel sistema formativo				
1.3. Aumentare la partecipazione a opportunità formative di base avanzate lungo tutto l’arco della vita	1.3.1. Garantire l’accessibilità a opportunità formative, certificate, per le competenze chiave e la cittadinanza attiva				
	1.3.2. Sostenere la costruzione di un sistema nazionale di formazione superiore per aumentare la competitività				
	1.3.3. Accrescere l’utilizzo di percorsi integrati per l’inserimento e il reinserimento lavorativo				
1.4. Migliorare la capacità di adattamento, innovazione e competitività delle persone e degli attori economici del sistema	1.4.1. Sostenere politiche di formazione e politiche di anticipazione indirizzate alla competitività delle imprese				
	1.4.2. Indirizzare il sistema di formazione continua a sostegno della capacità di adattamento dei lavoratori	*			

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 2 – PROMOZIONE, VALORIZZAZIONE E DIFFUSIONE DELLA RICERCA E DELL'INNOVAZIONE PER LA COMPETITIVITÀ					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
Obiettivi generali	Obiettivi specifici	Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva”	Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica”	Asse 3 “Riqualficazione territoriale”	Asse 4 “Assistenza tecnica”
2.1. Rafforzare e valorizzare l'intera della filiera della ricerca e le reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese, per contribuire alla competitività e alla crescita economica; sostenere la massima diffusione e utilizzo di nuove tecnologie e servizi avanzati; innalzare il livello delle competenze e conoscenze scientifiche e tecniche nel sistema produttivo e nelle Istituzioni	2.1.1. Qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca, favorendo la creazione di reti fra Università, centri di ricerca e tecnologia e il mondo della produzione sviluppando meccanismi a un tempo concorrenziali e cooperativi, in grado di assicurare fondi ai ricercatori più promettenti	***			
	2.1.2. Valorizzare competenze e funzioni di mediazione per superare i limiti di tipo relazionale e organizzativo tra gli attori del sistema della ricerca e dell'innovazione				
	2.1.3. Aumentare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione	***			
	2.1.4. Valorizzare il capitale umano per favorire processi di ricerca e innovazione, promuovendo l'attrazione di investimenti e talenti e l'assorbimento di risorse umane da parte del sistema delle imprese e favorendo una migliore e più intensa interazione fra queste ultime e le Università e i centri di ricerca e tecnologia				
	2.1.5. Valorizzare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione da parte delle Regioni tramite la cooperazione territoriale				
	2.1.6. Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati e accrescerne la capacità di utilizzo, l'accessibilità e fruibilità anche attraverso adeguata promozione dell'offerta				
	2.1.7. Sostenere la promozione di servizi pubblici moderni e rafforzare i processi di innovazione della Pubblica Amministrazione attorno alle nuove Tecnologie dell'Informazione e Comunicazione	***			
	2.1.8. Garantire a cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione l'accesso alle reti, riducendo il divario infrastrutturale riguardante la banda larga nelle aree remote e rurali (aree deboli /marginali)				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 3 – ENERGIA E AMBIENTE: USO SOSTENIBILE E EFFICIENTE DELLE RISORSE AMBIENTALI PER LO SVILUPPO					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
<i>Obiettivi generali</i>	<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva</i>	<i>Asse 2 “Sostenibilità ed effi- cienza energetica</i>	<i>Asse 3 “Riqualficazione territoriale”</i>	<i>Asse4 “Assistenza tecnica”</i>
3.1. Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l’attivazione di filiere produttive collegate all’aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico	3.1.1. Diversificazione delle fonti energetiche e aumento dell’energia prodotta da fonti rinnovabili		***		
	3.1.2. Promozione dell’efficienza energetica e del risparmio dell’energia		***		
3.2. Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese	3.2.1. Accrescere la capacità di offerta, la qualità e l’efficienza del servizio idrico, e rafforzare la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali	**			
	3.2.2. Accrescere la capacità di offerta, qualità e efficienza del servizio di gestione dei rifiuti, rafforzando le filiere produttive a esso collegate e recuperare alle opportunità di sviluppo sostenibile i siti contaminati, anche a tutela della salute pubblica	**			

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 4 – INCLUSIONE SOCIALE E SERVIZI PER LA QUALITÀ DELLA VITA E L’ATTRATTIVITÀ TERRITORIALE					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
<i>Obiettivi generali</i>	<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Asse 1 “Innovazione e transi- zione produttiva</i>	<i>Asse 2 “Sostenibilità ed effi- cienza energetica</i>	<i>Asse 3 “Riqualficazione territoriale”</i>	<i>Asse4 “Assistenza tecnica”</i>
4.1. Promuovere una società inclusiva e garantire condizioni di sicurezza al fine di migliorare, in modo permanente, le condizioni di contesto che più direttamente favoriscono lo sviluppo	4.1.1. Migliorare la qualità e l’equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso una maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione, apprendimento e lavoro, con particolare attenzione alle pari opportunità e alle azioni di antidiscriminazione				
	4.1.2. Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese contribuendo alla riqualificazione dei contesti caratterizzati da maggiore pervasività e rilevanza dei fenomeni criminali			***	

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 5 – VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE NATURALI E CULTURALI PER L’ATTRATTIVITÀ E LO SVILUPPO					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
Obiettivi generali	Obiettivi specifici	Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva	Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica	Asse 3 “Riqualficazione territoriale”	Asse 4 “Assistenza tecnica”
5.1. Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l’attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile	5.1.1. Valorizzare la rete ecologica e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell’ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile				
	5.1.2. Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentarne l’attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti			***	
	5.1.3. Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell’offerta e l’orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali				
	5.1.4. Rafforzare la capacità di conservazione e gestione delle risorse naturali e culturali mediante la cooperazione territoriale				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 6 – RETI COLLEGAMENTI PER LA MOBILITÀ					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
Obiettivi generali	Obiettivi specifici	Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva	Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica	Asse 3 “Riqualficazione territoriale”	Asse 4 “Assistenza tecnica”
6.1. Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo	6.1.1. Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico nazionale, supportando la costruzione di una rete nazionale di terminali di trasporto e di logistica, integrata, sicura, interconnessa ed omogenea				
	6.1.2. Promuovere la mobilità urbana sostenibile e la logistica urbana				
	6.1.3. Favorire la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali, le sinergie tra i territori e i nodi logistici e l’accessibilità delle aree periferiche: migliorare i servizi di trasporto a livello regionale e promuovere modalità sostenibili				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 7 – COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI E OCCUPAZIONE					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
Obiettivi generali	Obiettivi specifici	Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva	Asse 2 “Sostenibilità ed effi- cienza energetica	Asse 3 “Riqualficazione territoriale”	Asse 4 “Assistenza tecnica”
7.1. Accrescere l’efficacia degli interventi per i sistemi locali, migliorando la <i>Governance</i> e la capacità di integrazione fra politiche	7.1.1. Aumentare la capacità delle Istituzioni locali quale condizione per l’efficacia di progetti locali e di area vasta e della <i>Governance</i> del territorio				
	7.1.2. Qualificare il partenariato socio-economico e rafforzare il ruolo nello sviluppo locale				
7.2. Promuovere processi sostenibili e inclusivi di innovazione e sviluppo imprenditoriale	7.2.1 Migliorare l’efficacia dei servizi alle imprese			*	
	7.2.2. Sostenere la competitività dei sistemi produttivi locali favorendo anche la loro internazionalizzazione				
	7.2.3. Contribuire al miglioramento dell’efficienza del mercato dei capitali				
	7.2.4. Favorire l’emersione e contrastare l’irregolarità				
7.3. Qualificare e finalizzare in termini di occupabilità e adattabilità gli interventi e i servizi di politica attiva del lavoro, collegandoli alle prospettive di sviluppo del territorio	7.3.1. Migliorare l’efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e i raccordi con i sistemi delle imprese, dell’istruzione, della formazione e con le politiche sociali				
	7.3.2. Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target				
	7.3.3. Migliorare la qualità del lavoro e sostenere la mobilità geografica e professionale				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 8 – COMPETITIVITÀ E ATTRATTIVITÀ DELLE CITTÀ E DEI SISTEMI URBANI					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
<i>Obiettivi generali</i>	<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva</i>	<i>Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica</i>	<i>Asse 3 “Riqualficazione territoriale”</i>	<i>Asse 4 “Assistenza tecnica”</i>
8.1. Promuovere la competitività, l’innovazione e l’attrattività delle città e delle reti urbane attraverso la diffusione di servizi avanzati di qualità, il miglioramento della qualità della vita, e il collegamento con le reti materiali e immateriali	8.1.1. Sostenere la crescita e la diffusione delle funzioni urbane superiori per aumentare la competitività e per migliorare la fornitura di servizi di qualità nelle città e nei bacini territoriali sovracomunali e regionali di riferimento				
	8.1.2. Elevare la qualità della vita, attraverso il miglioramento delle condizioni ambientali e la lotta ai disagi derivanti dalla congestione e dalle situazioni di marginalità urbana, al contempo valorizzando il patrimonio di identità e rafforzando la relazione della cittadinanza con i luoghi			***	
	8.1.3. Favorire il collegamento delle città e dei sistemi territoriali con le reti materiali e immateriali dell’accessibilità e della conoscenza				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 9 – APERTURA INTERNAZIONALE E ATTRAZIONE DI INVESTIMENTI, CONSUMI E RISORSE					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
<i>Obiettivi generali</i>	<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva</i>	<i>Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica</i>	<i>Asse 3 “Riqualficazione territoriale”</i>	<i>Asse 4 “Assistenza tecnica”</i>
9.1. Sviluppare la capacità di apertura del sistema economico nazionale e di attuare politiche di rapporti stabili e di radicamento sui mercati internazionali e favorire la localizzazione nel nostro Paese di capitali, investimenti, competenze e flussi di consumo provenienti dall’esterno, di qualità elevata, in grado di dare un contributo allo sviluppo nazionale	9.1.1. Sviluppare le capacità di internazionalizzazione				
	9.1.2. Favorire l’attrazione di investimenti, di consumi e di risorse di qualità				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

PRIORITÀ 10 – PROMOZIONE, VALORIZZAZIONE E DIFFUSIONE DELLA RICERCA E DELL'INNOVAZIONE PER LA COMPETITIVITÀ					
Obiettivi QRSN		ASSI POR Piemonte			
<i>Obiettivi generali</i>	<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Asse 1 “Innovazione e transizione produttiva”</i>	<i>Asse 2 “Sostenibilità ed efficienza energetica”</i>	<i>Asse 3 “Riqualificazione territoriale”</i>	<i>Asse 4 “Assistenza tecnica”</i>
10.1. Elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il coinvolgimento del partenariato economico e sociale. Contribuire all'apertura dei mercati dei servizi e dei capitali. Accrescere i livelli di legalità in particolare nei processi della Pubblica Amministrazione	10.1.1. Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza				***
	10.1.2. Favorire un innalzamento dei livelli di legalità				
	10.1.3. Favorire l'apertura dei mercati dei servizi, migliorare e adeguare la regolazione per conseguire condizioni più concorrenziali				

Legenda: *=Bassa Coerenza; **= Media Coerenza; ***= Elevata coerenza

3.3. LA RISPONDENZA DEL POR-FESR AGLI INDIRIZZI STRATEGICI DEL PIANO NAZIONALE PER L'INNOVAZIONE, LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (PICO)

Il POR FESR Piemonte concorre alla realizzazione degli obiettivi della rinnovata strategia di Lisbona definiti dal Consiglio Europeo del 22-23 marzo 2005, in seguito al quale la Commissione ha adottato gli “Orientamenti integrati per la crescita e l’occupazione (2005-2008)”³, con l’obiettivo di fornire agli Stati Membri le linee guida per l’elaborazione di programmi di riforma nazionale.

Il Piano per l’Innovazione, la Crescita e l’Occupazione (PICO), predisposto dal Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresenta il Piano italiano in attuazione dell’obiettivo fissato della strategia europea di Lisbona. Il PICO individua cinque obiettivi prioritari, rispetto ai quali è stata verificata la coerenza e la sinergia del POR FESR Piemonte 2007-13:

- ampliare l’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
- incentivare la ricerca scientifica e l’innovazione tecnologica;
- rafforzare l’istruzione e la formazione del capitale umano;
- adeguare le infrastrutture materiali e immateriali;
- tutelare ambientale.

La tavola 3.3 evidenzia la coerenza strategica tra gli obiettivi specifici degli assi prioritari del POR Piemonte e le priorità del PICO.

- L’Asse I risulta coerente con il primo obiettivo prioritario del PICO “Ampliare l’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese”. L’allargamento dell’area di mercato competitivo e in particolare il rafforzamento della base industriale prevede il miglioramento della capacità e della tutela brevettuale delle imprese e il recepimento della nuova normativa UE sugli aiuti alle imprese in materia di innovazione. Ciò fa presagire la nascita di sinergie con le attività previste nell’ambito del primo

³ COM (2005) 141 del 12 aprile 2005

asse strategico, in particolare per ciò che concerne il primo obiettivo operativo (e specialmente per i poli di innovazione) che d'altronde dovrebbe inserirsi con profitto anche laddove venissero avviati i 24 distretti tecnologici programmati nel PICO. Il progetto ICT per l'eccellenza dei territori, invece, sembra coerente con il terzo obiettivo operativo dello stesso asse (I.3). Allo stesso modo, si evidenzia una netta coerenza degli obiettivi dell'Asse I con la seconda priorità strategica del PICO e in particolare con i due orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione relativi agli investimenti in RST per la creazione di uno spazio europeo della conoscenza e a favorire l'innovazione in tutte le sue forme; gli interventi del POR, infatti, tendono al rafforzamento della cooperazione tra università, laboratori, centri di competenza in generale e imprese facendo leva, per agevolare i processi di innovazione sia di prodotto che di processo, sulla diffusione delle tecnologie digitali, oltre che evidentemente sulla cooperazione degli attori del sistema innovativo.

- L'obiettivo specifico dell'Asse II "Promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse" contribuisce alla promozione dell'uso sostenibile delle risorse locali garantendo una crescita economica che fa leva sulla tutela delle risorse ambientali. Con riferimento a questo Asse la corrispondenza con la Priorità relativa alla "tutela dell'ambiente" e in particolare con l'obiettivo integrato di Lisbona "Promuovere l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita si sostanzia nel sostegno all'adozione da parte delle imprese di sistemi di ecoinnovazione e di riduzione dei consumi energetici, migliorando l'efficienza e il rendimento energetico dei sistemi produttivi. Inoltre come previsto nel PICO viene dato supporto ai sistemi alternativi di produzione energetica.

Tav. 5. Coerenza tra Assi prioritari del POR e Priorità PICO

POR Piemonte		Priorità PICO				
Asse Prioritario	Obiettivi Specifici	<i>Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese</i>	<i>Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica</i>	<i>Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano</i>	<i>Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali</i>	<i>Tutelare ambientale</i>
Asse I Innovazione e Transizione Produttiva	Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca ed innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione	10. Rafforzare i vantaggi competitivi della base industriale	7. Aumentare e migliorare gli investimenti nel campo della RST, in particolare nel settore privato in vista della creazione di uno spazio europeo della conoscenza 8. Favorire l'innovazione in tutte le sue forme			
Asse II Sostenibilità ed Efficienza Energetica	Promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse					11. Promuovere l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita
Asse III Riqualificazione Territoriale	Promozione dell'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale - storico - culturale e le attività imprenditoriali ad essa connesse e riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di inclusione sociale, sviluppo economico e rigenerazione delle aree degradate					
Asse IV Assistenza Tecnica	Migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione dell'Amministrazione regionale nelle fasi di programmazione ed attuazione del PO attraverso attività di supporto tecnico alla gestione e controllo, valutazione e visibilità del Programma					

3.4. LA RISPONDEZZA DEL POR-FESR AL REGOLAMENTO (CE) N. 1080/2006 RELATIVO AL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE (FESR) (ART. 5)

Il regolamento 1080/2006 sull'impiego del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale indica, per le regioni afferenti all'obiettivo "Competitività regionale e occupazione", tre priorità tematiche principali che devono orientare l'elaborazione del quadro strategico e in particolare contribuire alla definizione degli obiettivi.

La prima priorità "innovazione ed economia della conoscenza", si riferisce alla creazione di sistemi regionali dell'innovazione che siano efficaci, che vedano la compartecipazione e il nascere di relazioni sistemiche tra il settore pubblico e quello privato, tra le università e i centri tecnologici, tenendo conto delle esigenze locali. In particolare, tali finalità devono essere raggiunte, in base al suddetto regolamento, attraverso quattro principali tipi di azioni:

- a) il rafforzamento di quelle capacità regionali di R&ST e innovazione che siano direttamente legate agli obiettivi di sviluppo economico della regione;
- b) lo stimolo all'innovazione e all'imprenditorialità in tutti i settori dell'economia regionale e locale;
- c) la promozione dell'imprenditorialità legata allo sfruttamento economico dei risultati di ricerca;
- d) creazione di strumenti di ingegneria finanziaria e incubatori.

Il regolamento, per ogni campo sopra delineato, indica azioni più specifiche attraverso le quali conseguire gli obiettivi posti a base dei suddetti ambiti. Per quanto riguarda il primo tipo di azione, sussiste un'elevata coerenza tra quanto da questo suggerito e la strategia elaborata nel POR. Il "sostegno a centri di competenza industriali od operanti su specifiche tecnologie", la "promozione del trasferimento tecnologico" e il "sostegno alla collaborazione tra imprese" sono previsti nell'ambito dell'obiettivo operativo I.1 del POR-FESR Piemonte, in particolare con riferimento all'attività "poli di innovazione"; mentre le altre attività previste all'interno dello stesso obiettivo operativo ("piattaforme innovative" e "innovazione e PMI"), sono coerenti con gli obiettivi di promozione della R&ST nell'industria e nelle PMI. Il POR-FESR Piemonte 2007-2013 non prevede tuttavia, almeno non in maniera esplicita, attività di "sviluppo della previsione tec-

nologica e della valutazione comparativa internazionale delle politiche volte a promuovere l'innovazione" indicate nella regolamentazione comunitaria.

Il secondo tipo di azione (stimolo all'innovazione e all'imprenditorialità) viene articolato su diversi livelli, ai quali corrispondono diverse attività e obiettivi operativi del POR, anche se in relazioni non biunivoche. Il "sostegno all'immissione in commercio di prodotti, processi e servizi nuovi o migliorati da parte delle PMI" risulta coerente, anche se in maniera trasversale con tutti e tre gli obiettivi operativi dell'Asse I; in particolare con le attività I.1.3 (Innovazione e PMI), I.2.1 (Ecoinnovazione) e I.3.1 (Servizi informativi innovativi). Parallelamente, la "promozione di reti di cooperazione tra le imprese e appropriati istituti di istruzione terziaria e di ricerca", così come il "sostegno alle reti e agli agglomerati di imprese", sono previsti nell'ambito delle prime due attività dell'obiettivo operativo I.1. Infine, il miglioramento dell'accesso delle PMI ai servizi di sostegno alle imprese rientra nell'attività I.1.2 (Poli di innovazione). Queste azioni sono coerenti oltre che con il primo obiettivo specifico del POR, anche con il secondo (sostenibilità ed efficienza energetica); in particolare il "sostegno all'integrazione di tecnologie più pulite e innovative nelle PMI" viene perseguito sia con il secondo obiettivo operativo dell'asse I, sia con l'obiettivo operativo II.1 e in particolare l'attività II.1.3 "efficienza energetica".

La seconda priorità tematica concernente l'ambiente e la prevenzione dei rischi si articola in sei azioni specifiche:

- a) stimolo agli investimenti per il recupero dell'ambiente fisico, inclusi i siti e i terreni contaminati, desertificati e la riconversione di siti industriali in abbandono;
- b) promozione dello sviluppo di infrastrutture connesse alla biodiversità e di investimenti in siti Natura 2000, ove ciò contribuisca allo sviluppo economico sostenibile e/o alla diversificazione delle zone rurali;
- c) promozione dell'efficienza energetica e della produzione di energie rinnovabili e dello sviluppo di sistemi efficienti di gestione dell'energia;
- d) promozione di trasporti pubblici puliti e sostenibili, in particolare nelle zone urbane;
- e) sviluppo di piani e misure volti a prevenire e gestire i rischi naturali (ad esempio la desertificazione, la siccità, gli incendi e le alluvioni) e i rischi tecnologici;

- f) tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale a sostegno dello sviluppo socioeconomico e promozione dei beni naturali e culturali in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile.

L'azione c) ricalca quasi letteralmente il secondo obiettivo specifico del POR (Asse II); in particolare le attività II.1.3 "efficienza energetica", II.1.1 "produzione di energie rinnovabili" e II.1.2 "beni strumentali per l'energia rinnovabile". Allo stesso modo, l'azione f) è perfettamente coerente con il primo obiettivo operativo dell'Asse III (III.1), che prevede attività di valorizzazione anche turistico/imprenditoriale del patrimonio naturale e culturale della regione. Infine, rimanendo all'interno dell'Asse "riqualificazione territoriale", si rileva che il secondo obiettivo operativo III.2 concernente la riqualificazione di aree urbane dismesse e degradate è coerente con l'azione a) in riferimento al recupero dell'ambiente fisico, in particolare dei siti industriali in stato di abbandono.

L'ultima priorità indicata dal regolamento per l'impiego del FESR nelle regioni obiettivo "competitività regionale e occupazione" riguarda l'accesso ai servizi di trasporto e di telecomunicazione di interesse economico generale attraverso a) il potenziamento delle reti di trasporto secondarie; e b) la promozione dell'accesso alle TIC e alla loro adozione da parte delle PMI. La strategia del POR risulta coerente con essa in riferimento in particolare all'azione b), infatti, il terzo obiettivo operativo del primo asse (I.3) si propone di promuovere l'accesso alle TIC sia dal lato dell'adozione che da quello dello sviluppo di servizi e applicazioni.

Il regolamento (CE) 1080/2006 prevede inoltre all'articolo 8, paragrafo 2, la promozione dello sviluppo urbano sostenibile attraverso azioni orientate al rafforzamento della crescita economica, il recupero dell'ambiente fisico, la riconversione dei siti industriali in abbandono, la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, la promozione dell'imprenditorialità, l'occupazione e lo sviluppo delle comunità locali. Il POR Piemonte in generale e in particolare l'Asse III risulta coerente con le azioni indicate da detto articolo.

Tav. 6. Coerenza tra Assi del POR FESR 2007-2013 e priorità di intervento fissate nel Reg 1080/2006

PRIORITA' DI INTERVENTO REGOLAMENTO (CE) 1080/2006 - FESR - Artt. 5 e 8		Assi POR FESR PIEMONTE				
PRIORITA'	INTERVENTI REALIZZABILI	Asse I: Innovazione e transizione produttiva	Asse II: Sostenibilita' ed efficienza energetica	Asse III: Riqualificazione territoriale	Asse IV: Assistenza tecnica	
Innovazione ed economia della conoscenza per il rafforzamento dell'efficienza del sistema innovativo regionale	Sostegno a centri di competenza industriali o tecnologici	*				
	Promozione della RST nell'industria e trasferimento di tecnologie	*				
	a) Sviluppo della previsione tecnologica e della valutazione comparativa internazionale					
	Sostegno alle collaborazioni tra imprese e alle politiche congiunte in RST e innovazione					
	Sostegno all'introduzione di nuovi e migliori prodotti, processi e servizi (PMI)	*				
	Sostegno a reti e cluster di PMI promuovendo reti di cooperazione tra le imprese e tra queste e gli istituti di ricerca	*				
	Miglioramento dell'accesso ai servizi finanziari per le PMI					
	Sostegno all'integrazione di tecnologie più pulite ed innovative nelle PMI	*				
	Promozione dell'imprenditorialità facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee					
	Incentivi alla creazione di nuove imprese da parte di istituti di ricerca e istruzione superiore e delle imprese già esistenti					
	Creazione di strumenti di ingegneria finanziaria					
	Creazione di incubatori che facilitino la creazione o l'espansione di aziende ad alto contenuto di conoscenza					
	Ambiente e prevenzione dei rischi	a) Stimolare gli investimenti per la riabilitazione di spazi e terreni contaminati e inquinati			*	
		b) Promozione dello sviluppo di infrastrutture connesse alla biodiversità e sostegno alla rete ai siti della rete Natura 2000, dove ciò contribuisce allo sviluppo economico sostenibile e/o alla diversificazione delle aree rurali				
c) Promozione dell'efficienza energetica e della produzione dell'energia rinnovabile				*		
Sviluppo dell'efficienza del sistema di gestione dell'energia				*		
d) Promozione del trasporto pubblico pulito e sostenibile, in particolare nelle aree urbane						
e) Elaborazione di piani e misure volti a prevenire e gestire i rischi ambientali e tecnologici						
f) Protezione e rafforzamento del patrimonio naturale in supporto allo sviluppo socio-economico				*		
Valorizzazione delle valenze naturali per lo sviluppo del turismo sostenibile			*			
Accesso ai servizi di trasporto e telecomunicazione di interesse economico generale	Potenziamento delle reti di trasporto secondarie					
	a) Miglioramento dei collegamenti con le reti TEN-T					
	Miglioramento dei collegamenti con gli snodi ferroviari, gli aeroporti e i porti regionali o con le piattaforme multimodali					
	Promozione dell'accesso alle TIC		*			
	b) Adozione e utilizzazione efficace da parte delle PMI		*			
	Creazione di Piani di azione destinati ad imprese molto piccole					
Sviluppo Urbano sostenibile art. 8		*	*	*		

3.5. COERENZA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI PER LO SVILUPPO

Il Programma Operativo Regionale FESR della regione Piemonte costituisce uno strumento di attuazione della politica unitaria nazionale e regionale, finanziata con le risorse dei Fondi strutturali, con il cofinanziamento nazionale, con le risorse FAS e con le risorse regionali dedicate agli obiettivi di tale politica. Per tale motivo è stato ritenuto di valutare la coerenza del POR con gli altri strumenti della politica nazionale e regionale per lo sviluppo.

Il programma per la nuova legislatura regionale presentato dal Presidente il 16 maggio 2005 al Consiglio Regionale: si basa (i) sull'adozione dei principi di Lisbona e Göteborg; (ii) insiste sulla fisionomia policentrica del Piemonte e sulla conseguente necessità di valorizzare le differenti identità e vocazioni dei territori, anche con riferimento alle loro capacità di relazionarsi con le altre regioni italiane e nel più vasto contesto europeo e (iii) si propone di rafforzare la capacità istituzionale dell'ente in direzione di un sistema di *Governance* regionale orientato alla soluzione dei problemi e all'ottenimento dei risultati.

Per il raggiungimento degli obiettivi sanciti nelle conferenze di Lisbona e di Göteborg si prevedono:

- i) politiche integrate sulla ricerca e l'innovazione: trasferimento di conoscenze da università a imprese e enti locali al fine di mettere a frutto le competenze del mondo scientifico e culturale per la valorizzazione dei territori;
- ii) politiche di difesa dell'ambiente e del territorio: promozione delle identità storiche, del paesaggio, della cultura, dei servizi e dell'accessibilità, sviluppo organico delle aree naturali.

Il governo regionale intende poi integrare le differenti politiche in modo da coniugare competitività e coesione sociale, in funzione delle differenti vocazioni e dello specifico contesto socio-economico, ambientale e culturale dei sistemi territoriali sub-regionali.

La politica di governo del territorio sarà basata su un'impostazione sovra-regionale e sovra-nazionale (nei confronti di altre regioni europee come la Catalogna, il Rhône Alpes e P.A.C.A.). Ciò contribuirà non solo a ridurre le caratteristiche di perifericità della regione inserendola maggiormente nello spazio europeo e sfruttando adeguatamente l'effetto "frontiera", ma soprattutto a valorizzare la centralità del Piemonte in Europa in

relazione anche ai recenti accordi con la Regione Rhône Alpes e P.A.C.A. per la costituzione di una Euroregione.

La politica d'innovazione istituzionale amministrativa è finalizzata ad un ulteriore sviluppo della capacità di cooperare a livello orizzontale e verticale tra le diverse amministrazioni (comunitarie e nazionali), coniugata con una crescita della capacità di misurare, valutare e apprendere i risultati delle azioni programmate.

L'intesa raggiunta nella Conferenza unificata del 3 febbraio 2005, che ha individuato le linee guida relative al processo di elaborazione del Quadro di Riferimento Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007-2013, ha posto le basi per il rafforzamento della convergenza programmatica tra politica comunitaria, nazionale e regionale. Ciò ha determinato uno stretto coordinamento tra il FESR ed il FSE, come pure con le risorse che il CIPE assegna per le aree sottoutilizzate (FAS).

Lo strumento attraverso il quale raggiungere un significativo grado di convergenza tra obiettivi dei differenti livelli istituzionali (comunitari, nazionali, regionali) è costituito dall'Intesa Istituzionale di programma sottoscritta tra lo Stato e la Regione Piemonte. L'Intesa ha trovato attuazione attraverso la programmazione e l'implementazione di 17 APQ tra il 2000 e il 2005, di cui molti finalizzati alla realizzazione di infrastrutture di sistema per la tutela ambientale. Tra il giugno ed il settembre del 2005 sono stati avviati 4 APQ le cui finalità risultano particolarmente coerenti con gli obiettivi della politica di coesione; si fa riferimento in particolare agli interventi relativi al rafforzamento del sistema della ricerca e della Società dell'Informazione (tab. 3.1.).

Si inserisce in stretta sinergia con gli obiettivi della programmazione comunitaria e del POR FESR Piemonte, la Legge regionale 30 gennaio 2006, n. 4 "Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione" che nel rispetto degli indirizzi comunitari relativi al sostegno della Società della Conoscenza e dello sviluppo sostenibile intende favorire la competitività del sistema produttivo regionale, incentivando la promozione di interventi nei seguenti settori prioritari:

- Produzione di energie alternative
- Mobilità sicura e sostenibile e infomobilità
- Logistica e tracciabilità dei prodotti e sicurezza alimentare
- Nuovi materiali e nanotecnologie
- Scienze della vita e biotecnologie

Tab. 3.1. APQ programmati nell'ambito della delibera CIPE n. 20/2004

<i>APQ</i>	<i>Data di stipula</i>	<i>Fondo Aree sottoutilizzate</i>	<i>Regione Piemonte</i>	<i>Enti locali</i>	<i>Investimento totale</i>
Infrastrutture Patti Territoriali	Luglio 2005	3.016.366,42		1.330.822,39	4.347.188,81
Studi di fattibilità e azioni di sistema per lo Sviluppo Locale	Settembre 2005	2.856101,78			2.894.727,78
Potenziamento della Ricerca scientifica in Piemonte e azioni di sistema	Luglio 2005	10.295.208,00			10.333.742,00
<i>E-Government</i> e Società dell'informazione nella Regione Piemonte	Giugno 2005	4.412.232,00	5.005.400,00		9.456.105,00
TOTALE		20.579.908,20	5.005.400,00	1.330.822,39	27.031.763,59

Gli interventi previsti dal POR FESR 2007-2013 si integrano (ed in alcuni casi si aggiungono) alle azioni previste dalla L.R 34/2004 per lo sviluppo e la qualificazione delle attività produttive, per l'incremento della competitività e per la crescita del sistema produttivo e dell'occupazione in una prospettiva di sviluppo sostenibile e di contenimento dei consumi energetici. Nel Box 2 vengono descritti gli ambiti di intervento individuati dalla Legge in oggetto; le parti in corsivo-grassetto evidenziano gli ambiti che si integrano con gli interventi promossi dal POR FESR 2007-2013.

Box 2 Obiettivi della L.R 34/2004

a) l'internazionalizzazione del sistema produttivo;
b) <i>l'innovazione tecnologica e produttiva, commerciale e di mercato, organizzativa e gestionale delle imprese;</i>
c) la ricerca <i>industriale, lo sviluppo e il trasferimento tecnologico;</i>
d) <i>lo sviluppo della società dell'informazione;</i>
e) <i>la crescita dimensionale, la costituzione e la qualificazione di reti di imprese e di subfornitura;</i>
f) la qualificazione, l'innovazione nella gestione finanziaria delle imprese e l'accesso al credito;
g) <i>lo sviluppo dei sistemi di certificazione aziendale e di gestione e comunicazione della responsabilità sociale e ambientale;</i>
h) lo sviluppo della base produttiva e la costituzione di nuove imprese;
i) i processi di ampliamento, ristrutturazione, riconversione e riattivazione;
l) la sicurezza dei luoghi di lavoro, <i>la tutela ambientale e il risparmio energetico;</i>
m) la localizzazione ottimale, sotto il profilo territoriale e ambientale, degli insediamenti produttivi;
n) la predisposizione di infrastrutture di servizio al sistema produttivo;
o) la ripresa dell'attività produttiva delle imprese danneggiate da eventi calamitosi;
p) la semplificazione e la razionalizzazione degli interventi di politica industriale e la loro integrazione con gli altri strumenti regionali di politica economica e di regolazione;
q) a promozione della politica culturale dell'impresa attraverso la creazione di modelli museali e di archivio per finalità di studio, valorizzazione, educazione e formazione.

3.6. VALUTAZIONE DEI TEMI ORIZZONTALI

3.6.1. Valutazione della misura in cui i risultati della VAS sono stati recepiti nel PO

Il presente paragrafo illustra in che modo il POR FESR ha integrato le considerazioni ambientali formulate nell'ambito del processo di valutazione ambientale strategica (VAS) e come si è tenuto conto delle informazioni e valutazioni contenute nel rapporto ambientale, dei pareri espressi e dei risultati della consultazioni fino ad ora effettuate, evidenziando le ragioni che hanno portato alla scelta degli assi strategici definiti per garantire il principio dello sviluppo sostenibile.

Ai fini di garantire l'integrazione delle considerazioni ambientali nel POR è stato avviato un processo integrato di programmazione e Valutazione Ambientale Strategica, che, fin dalle fasi iniziali, ha permesso di utilizzare le informazioni e le valutazioni raccolte nel rapporto ambientale.

Il Rapporto Ambientale è il documento tecnico che ha supportato il processo di programmazione ed ha accompagnato la fase di consultazione del POR permettendo a tutto il tavolo di partenariato ed ai decisori pubblici di esprimere il proprio parere anche alla luce delle valutazioni ambientali proposte.

Nella fase di costruzione del POR è stata prevista la collaborazione diretta delle Direzioni regionali individuate anche come autorità con competenza ambientale ai sensi della Direttiva VAS garantendo che le osservazioni, i contributi e gli indirizzi espressi potessero efficacemente essere inseriti nella strategia regionale che andava delineandosi. Inoltre l'Autorità di programmazione si è avvalsa della costante collaborazione dell'Autorità Ambientale Regionale che ha seguito le fasi di costruzione del POR.

Nella fase di consultazione prevista dal processo di valutazione ambientale strategica delle autorità con competenza ambientale e del pubblico non sono invece pervenute osservazioni e pareri sul POR e sulle strategie definite. Nella successiva fase di definizione dello Strumento di Attuazione Regionale (SAR), saranno comunque garantiti ulteriori momenti di consultazione, al fine di permettere alle autorità con competenza ambientale di esprimersi su un livello di programmazione maggiormente definito nel quale le azioni, le aree di intervento e i beneficiari saranno individuati in modo più preciso.

La strategia regionale, derivante dal quadro di riferimento comunitario (Regolamenti per le politiche di coesione, OCS) e nazionale (QSN) e dagli strumenti di programmazione regionale (DPEFR, DSR, DPSO, documento programmatico per il nuovo PTR), prevede di utilizzare i fondi comunitari FESR per favorire la transizione del sistema economico e produttivo della regione verso la “società della conoscenza”; a tal fine sono stati individuati quattro assi, di cui uno destinato all’Assistenza tecnica. Il processo di valutazione ambientale strategica ha interagito con il processo di programmazione, indirizzando il disegno strategico al fine di garantire il perseguimento di una politica di sviluppo sostenibile, nella quale le esigenze di sviluppo economico e di crescita sociale siano accompagnate da un elevato grado di tutela dell’ambiente e della popolazione umana, oltre che dalla valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali.

Nell’Asse I “Innovazione e transizione produttiva”, dedicato a rafforzare la competitività e l’innovazione del sistema produttivo piemontese, è prevista l’individuazione di un’attività destinata a sostenere la RST nell’ambito della ideazione e sperimentazione di macchinari, processi e procedure capaci di minimizzare l’impatto ambientale delle attività umane ed in particolare di quelle produttive e di un’attività indirizzata a sostenere le PMI nell’adozione di tecnologie ambientali. Con l’Asse I si è quindi inteso promuovere uno specifico obiettivo operativo capace di supportare le attività innovative in campo ambientale per l’introduzione e il radicamento nel tessuto imprenditoriale piemontese di tecnologie pulite capaci di ridurre l’impatto ambientale delle attività produttive, in un’ottica di sviluppo sostenibile. In generale, la strategia dell’Asse I ha integrato gli aspetti di carattere ambientale attraverso un approccio alla R&ST rivolto al rafforzamento di un modello di sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale, prevedendo, quindi, sia uno specifico obiettivo a carattere ambientale ed, indirettamente, supportando progetti innovativi su tematiche di forte impatto sulla tutela dell’ambiente.

La scelta di inserire tali attività in un asse dedicato alla competitività ed all’innovazione serve a rafforzare il principio che l’innovazione in campo ecologico, per essere realmente efficace, deve far parte delle normali politiche di sviluppo economico ed imprenditoriale, ma al contempo, viene mantenuta come attività specifica al fine di garantire che effettivamente una parte degli investimenti siano riservati alla ricerca ed innovazione per l’ambiente.

L’Asse II “Sostenibilità ed efficienza energetica” prevede il sostegno all’intera filiera di produzione delle energie rinnovabili e per l’efficienza energetica ed anche la promozione dell’efficienza energetica nel comparto produttivo; in tal modo si è scelto di specializzare fortemente l’asse e concentrare i finanziamenti rispetto ai temi delle energie rin-

novabili e del risparmio energetico, prioritari sia per le strategie comunitarie sia per gli indirizzi di politica energetico- ambientale della Regione, garantendo al contempo la necessaria “massa critica” degli interventi.

L’Asse III sulla Riqualificazione territoriale è stato strutturato in modo tale da accompagnare le sfide intraprese per l’innovazione del sistema regionale con un adeguato sviluppo centrato sul territorio, in un’ottica di coesione sociale e territoriale; questa impostazione risponde alle linee di indirizzo definite dal Documento programmatico per un nuovo Piano Territoriale, che considera determinante, per garantire la sostenibilità dello sviluppo, l’equilibrio tra i differenti sistemi territoriali che compongono la regione.

In tale ottica sono state previste specifiche attività di valorizzazione dei beni culturali ed ambientali a supporto dello sviluppo socio- economico dei territori in un’ottica di turismo sostenibile ed attività destinate alla riqualificazione di quartieri urbani segnati da degrado sociale ed ambientale.

Nell’Asse IV dedicato all’Assistenza tecnica sono previsti finanziamenti per garantire le attività di valutazione e monitoraggio relative anche agli aspetti ambientali finalizzati alla sorveglianza ed al controllo dell’effettiva pressione degli interventi previsti dal POR sulle componenti ambientali di riferimento.

Al fine di garantire che le attività previste dal POR senza una diretta finalità ambientale rispettino i principi di precauzione e dello sviluppo sostenibile e durevole, è necessario che, nello Strumento Attuativo Regionale e nelle successive fasi di attuazione, siano previsti criteri di ammissibilità, per stabilire vincoli e condizioni ambientali di realizzabilità degli interventi, e criteri di selezione e priorità, per premiare le potenzialità positive di taluni interventi in termini di sostenibilità o di efficacia ambientale.

3.6.2. Analisi dell’integrazione del principio di pari opportunità

Le considerazioni relative al principio trasversale di pari opportunità tra uomo e donna e non discriminazione vanno considerate alla luce di quanto indicato nell’analisi di contesto relativamente a tale tema. Tuttavia, considerata la valenza strategica del POR FESR e la forte tematizzazione dell’intervento pubblico su settori considerati centrali per lo sviluppo socioeconomico del Piemonte, risulta poco significativa una valutazione adeguata del principio di integrazione di genere ed in generale della non discriminazione. Il programma non prevede azioni specificatamente rivolte volta alla promozione dell’imprenditoria femminile, ma si impegna ad assicurare uguale trattamento alla pla-

tea dei beneficiari delle azioni di sostegno attraverso la disposizione di bandi d'attuazione che tengano in considerazione di tale principio di uguaglianza. Fermo restando in principio "meritocratico" nella selezione dei beneficiari ammissibili a finanziamento, l'impegno dall'AdG si rivolge all'integrazione dei soggetti più deboli o che versano in una situazione di discriminazione anche latente.

Con riferimento alla parità di genere, il programma assicura la persecuzione di tale principio, anche mediante il coinvolgimento delle strutture regionali competenti in materia, come il comitato per le Pari Opportunità e la Consigliera delle Pari Opportunità. Sarà compito del Comitato di Sorveglianza assicurare il coinvolgimento e stabilire i criteri di selezione degli interventi, anche a vantaggio delle pari opportunità fra uomo e donna.

Nell'ambito della fase di attuazione del POR FESR è consigliabile prevedere una adeguata quota di donne nelle strutture previste per il programma, in modo da radicare la cultura dell'integrazione di genere; di adottare efficaci criteri di selezione degli interventi a vantaggio della componente femminile; di stimolare la partecipazione attiva ai lavori del Comitato di Sorveglianza delle rappresentanze del Comitato per le Pari Opportunità, visti anche i risultati dell'aggiornamento della valutazione intermedia, che rilevavano una partecipazione limitata.

Per quanto concerne la non discriminazione, tale principio viene applicato a tutte le attività cofinanziate. La Regione Piemonte, con l'obiettivo di prevenire ogni forma di discriminazione basata sul genere, sulla razza o l'origine etnica, sulla religione o le convinzioni personali, sulla disabilità o età, sull'orientamento sessuale, intende garantire il più agevole possibile l'accesso al FESR e le relative informazioni. In tema di non discriminazione si suggerisce di prevedere specifici criteri per la definizione delle operazioni che favoriscano l'accessibilità al cofinanziamento in particolare per i disabili; di ribadire in tutti i bandi ad evidenza pubblica l'impegno dell'Amministrazione per la prevenzione di qualsiasi forma di discriminazione.

Tab. 3.2. Esempi di ambiti da approfondire nella valutazione dell'analisi socio-economica e della pertinenza della strategia rispetto ai bisogni identificati

PRIORITÀ	ESEMPI DI AMBITI DA APPROFONDIRE IN UN'OTTICA DI GENERE
Obiettivo Competitività regionale e occupazione	
Innovazione ed economia della conoscenza	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi e potenzialità di sviluppo dell'imprenditorialità femminile in particolare nei settori ad alto contenuto di conoscenza; • Analisi delle potenzialità occupazionali nei settori legati alla RST; • Presenza e posizione femminile in Università, Istituti e Centri operanti in ambito RST; • Presenza e posizione femminile in ambito RST nelle imprese.
Ambiente e prevenzione dei rischi	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi della popolazione interessata dagli interventi disaggregata per genere; • Analisi delle possibili forme di sensibilizzazione e comunicazione dirette alla popolazione femminile quale principale soggetto educativo.
Accesso ai servizi di trasporto e telecomunicazioni	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi delle modalità diverse di accesso e uso dei servizi di trasporto fra uomini e donne; • Analisi della verifica delle modalità di collegamento fra servizi di trasporto e servizi di cura; • Analisi dei tempi in relazione ai servizi di trasporto.
Iniziative locali per lo sviluppo e supporto alle infrastrutture e ai trasporti (priorità 3 e 8)	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di servizi a supporto del miglioramento della qualità della vita e a supporto della conciliazione; • Analisi delle diverse specificità in relazione all'uso dei trasporti fra uomini e donne; • Analisi della verifica delle modalità di collegamento fra servizi di trasporto e servizi di cura; • Analisi dei tempi in relazione ai servizi di trasporto.
Ambiente (aria, acqua, inquinamento, ecc.) energia e prevenzione dei rischi (priorità 4, 5 e 9)	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi del diverso impatto degli interventi in relazione alla popolazione opportunamente disaggregati per genere; • Sostegno specifico allo sviluppo e alla creazione di imprese al femminile per lo sviluppo sostenibile.
Turismo, risorse naturali e culturali (priorità 6 e 7)	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi della presenza femminile nei settori del turismo; • Analisi della presenza femminile all'interno di iniziative di valorizzazione delle risorse culturali e naturali.
Istruzione e formazione professionale (priorità 10)	<ul style="list-style-type: none"> • Strutture e servizi di istruzione/formazione presenti nei territori; • Presenza femminile nelle diverse tipologie di istruzione/formazione.
Sanità e infrastrutture sociali (priorità 11)	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi del numero di e delle caratteristiche dei servizi sanitari, sociali e di cura alla persona presenti sul territorio; • Analisi dell'accessibilità dei servizi sanitari, sociali e di cura presenti sul territorio.

Tab. 3.3 I quattro obiettivi del modello VISPO adattato alle specificità della programmazione 2007-2013 (Valutazione della strategia complessiva)

Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne	Migliorare l'accesso delle donne al MdL e alla formazione	Migliorare la condizione delle donne sul lavoro e redistribuire il lavoro di cura	Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione delle attività socio-economiche
Migliorare il sistema di <i>welfare</i> a livello territoriale	Aumentare l'occupabilità e l'occupazione al femminile	Ridurre i divari tra lavoratori e lavoratrici nei percorsi professionali e di carriera	Migliorare l'accessibilità e la fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione d'impresa
Creare e potenziare reti in grado di rispondere ai bisogni delle persone e di offrire servizi alle famiglie, in chiave <i>women-friendly</i> , con speciale riguardo ai servizi di prossimità	Promuovere un approccio orientato al genere dell'insieme dei soggetti istituzionali con competenze nelle politiche del lavoro e della formazione	Promuovere azioni di sostegno a favore di donne occupate con modalità contrattuali atipiche e/o discontinue al fine di sostenere le transizioni e di stabilizzare le condizioni di lavoro	Stimolare e sensibilizzare il mondo del credito alla definizione di programmi orientati al genere nell'ambito del credito alle imprese
Potenziare e sostenere i servizi, i piani degli orari e i tempi delle città	Sostenere e promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia nei settori produttivi ad alta concentrazione femminile sia in quelli innovativi ed emergenti	Promuovere azioni atte ad accrescere la conciliabilità tra vita lavorativa ed extra-professionale	Creare forme di fondo di garanzia finalizzato al credito per imprese e al lavoro autonomo femminile
Favorire l'innovazione e il trasferimento di conoscenze in tema di servizi di prossimità, conciliazione, mobilità, organizzazione dei tempi	Diffondere competenze e metodologie sulla promozione delle pari opportunità tra gli operatori intermedi	Promuovere forme di incentivazione e/o criteri preferenziali nell'attribuzione di incentivi per le aziende che adottino orari, tempi e organizzazione del lavoro <i>family-friendly</i>	Orientare e sostenere l'imprenditorialità e il lavoro autonomo femminile verso ambiti produttivi in espansione e/o a carattere innovativo
Promuovere/sostenere modelli di <i>Governance</i> delle politiche di pari opportunità	Sostenere e promuovere la partecipazione delle donne ai diversi livelli del sistema formativo	Promuovere forme di accompagnamento per il rientro delle lavoratrici e dei lavoratori nei periodi di assenza per lavoro di cura	Favorire la nascita, la localizzazione e la stabilizzazione di imprese femminili, in particolare legate allo sviluppo locale
	Promuovere e sensibilizzare l'adeguamento dei diversi livelli del sistema formativo alla problematiche di genere	Promuovere l'adattabilità dei lavoratori e delle aziende	Predisporre misure di accompagnamento alla creazione di impresa da parte di donne e diffondere la cultura dell'imprenditorialità

4. VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI E DEGLI IMPATTI

Scopo principale del capitolo è quello di valutare la qualità del sistema di quantificazione degli obiettivi del Programma, sia dal punto di vista dell'adeguatezza degli indicatori prescelti che del realismo dei *target* fissati. A tal fine si procederà all'analisi del sistema degli indicatori e alla sua valutazione in base ai criteri fissati nella normativa di riferimento (illustrati più avanti in un apposito paragrafo); verrà di seguito effettuata una stima dei risultati raggiungibili entro la fine del periodo di programmazione.

4.1. VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

In conformità con quanto previsto dalla normativa comunitaria e dalle indicazioni della Commissione, il Programma operativo prevede nei capitoli relativi alla strategia generale del Programma e ai singolo Assi, in cui questo si articola, specifiche sezioni recanti gli indicatori individuati al fine di stimare il conseguimento degli obiettivi prefissati; detti indicatori sono stati selezionati ed organizzati in relazione alla gerarchia degli stessi obiettivi e all'articolazione del Programma in Assi.

Gli indicatori in questione, considerati nella loro veste di "sistema", costituiscono l'oggetto dell'analisi contenuta nel presente capitolo. Una componente consistente della valutazione ex ante, strettamente connessa e conseguente alla fase di verifica del quadro logico del Programma, è infatti data dall'analisi del sistema degli indicatori proposto dal programmatore e dalla verifica dei *target* quantificati. Detta attività rappresenta il contributo del valutatore alla definizione della batteria di indicatori che verrà utilizzata per monitorare e valutare l'avanzamento del Programma e, in considerazione dell'opportunità che i processi di programmazione e di valutazione ex ante non siano disgiunti, è stata sviluppata attraverso reciproci confronti tra programmatore e valutatore.

4.1.1. Riferimenti normativi e metodologici per la definizione del sistema degli indicatori

Come nei precedenti periodi di programmazione comunitaria, anche nel nuovo ciclo 2007-2013, un ruolo fondamentale, saldamente integrato con l'intero processo di attuazione, è rivestito dal sistema di sorveglianza e valutazione che, come è noto, si fonda prioritariamente sull'esame periodico dell'evoluzione degli indicatori di programma a questo scopo selezionati. L'importanza riconosciuta a detto sistema trova un primo ri-

scontro normativo nell'art. 37 lettera c) del Regolamento generale dei Fondi strutturali (Reg. CE 1083/2006) ai sensi del quale i PO dovranno contenere, tra l'altro:

- “informazioni relative agli assi prioritari e ai loro obiettivi specifici. Detti obiettivi sono quantificati tramite un numero ristretto di indicatori di realizzazione e di risultato, tenuto conto del principio di proporzionalità. Gli indicatori permettono di misurare i progressi compiuti rispetto alla situazione di partenza e l'efficacia degli obiettivi nell'attuazione degli assi prioritari.”

La metodologia, già affinata nel corso dei precedenti cicli di programmazione comunitaria, viene sostanzialmente confermata, e giovandosi dell'esperienza passata, presenta una migliore e più precisa esplicitazione dei principi posti a base della stessa. A tal fine il Documento di Lavoro n. 2 della Commissione UE “*Indicative guidelines on evaluation methods: monitoring and evaluation indicators*” identifica, per il periodo 2007-2013, i seguenti indirizzi:

- *Definire un sistema di indicatori razionalizzato e orientato all'utente, ossia sollecita a definire sistemi di indicatori più chiaramente connessi, rispetto al passato, ai diversi livelli di fruitori, sopprimendo gli indicatori superflui e migliorando quelli ritenuti idonei. I Programmi dei Fondi strutturali generalmente prevedono il coinvolgimento e la partecipazione di una molteplicità di livelli amministrativi e di attori che svolgono ruoli differenti e hanno differenti bisogni di informazione (soggetti attuatori e promotori di progetti, Autorità di Gestione, Comitati di Sorveglianza, Commissione europea, valutatori, società civile). Nel definire la gamma degli indicatori devono essere prese in considerazione le diverse esigenze e la possibilità che i differenti soggetti non fruiscano necessariamente delle medesime informazioni.*
- *Migliorare la qualità degli indicatori strategici, coerentemente con il carattere più strategico assunto dalla programmazione 2007-2013. Gli indicatori di impatto giocano un ruolo decisivo in questo ambito e la loro quantificazione ex ante è un mezzo di orientamento strategico nella fase di programmazione. Poiché la quantificazione degli indicatori di impatto e la loro misurazione nel corso dell'attuazione e, in particolare, in sede di ex post, è risultata spesso molto complessa e con esiti di frequente incerti, il Documento di Lavoro della Commissione europea raccomanda di definire degli indicatori di impatto solo per le priorità principali dei programmi. Si tratta, dunque di assumere un principio di proporzionalità in funzione, cioè, dell'importanza degli interventi/programmi e dei loro obiettivi.*

- *Accrescere l'importanza degli indicatori di risultato*, in coerenza con l'indicazione di definire una limitata gamma di indicatori di impatto, connessa alle priorità principali. Infatti, se gli indicatori di impatto mostrano i limiti connessi alla loro definizione e misurabilità, se non attraverso considerevoli sforzi e spesso dopo un periodo sufficientemente lungo dalla conclusione del programma, resta ferma la necessità di indagare gli effetti degli interventi sul contesto socio-economico ed istituzionale della programmazione. Questa esigenza non può essere soddisfatta dalla semplice utilizzazione degli indicatori di realizzazione che forniscono informazioni sui meri "prodotti" dell'intervento ma invece, può trovare un sostanziale contributo dall'adozione di indicatori di risultato pertinenti e ben selezionati.
- *Definire un sistema di indicatori in grado di riflettere il legame tra i programmi dei fondi strutturali e le altre priorità delle politiche comunitarie*, quali le strategie di Lisbona per l'occupazione e di Göteborg per lo sviluppo sostenibile. La stessa coerenza e integrazione dovrà essere rappresentata nei confronti del Quadro Strategico Nazionale, nell'intento di giungere alla valutazione dell'apporto del singolo Programma alla strategia più generale di coesione.
- *Aumentare le possibilità di comparazione tra gli Stati Membri*, attraverso l'utilizzazione di un *set* minimo di indicatori-chiave in grado di rendere possibili analisi comparative e tematiche. Se infatti, i Programmi possono comprendere una differenziata e numerosa gamma di indicatori, in relazione ai loro differenti obiettivi e contenuti, la Commissione e gli stessi Stati Membri hanno necessità di effettuare comparazioni, aggregazioni tra Programmi, priorità e azioni analoghe. Il *set* minimo di indicatori-chiave non definisce ulteriori indicatori ma costituisce un sottogruppo del più numeroso insieme di indicatori.
- *Porre una particolare attenzione ai processi* in tutti quei casi ove gli indicatori tradizionali mostrano dei limiti intrinseci nel rappresentare lo sviluppo del programma o di particolari azioni. Il Documento di Lavoro della Commissione fa esplicito riferimento agli ambiti della Ricerca e Sviluppo, dell'Innovazione, della Cooperazione territoriale per i quali sarà necessario, per cogliere pienamente gli effetti dell'intervento, raccogliere informazioni anche di carattere qualitativo sui processi messi in atto e sullo sviluppo delle capacità e delle competenze dei soggetti coinvolti.
- *Definire i valori iniziali di riferimento (baseline) degli indicatori* come condizione indispensabile per apprezzare gli effetti dell'intervento.

- *Prevedere il controllo della qualità*, per la valutazione di ciascun indicatore, mediante l'applicazione di quattro criteri (pertinenza, responsabilità, misurabilità e sostenibilità) coerentemente con le indicazioni del Dipartimento delle Politiche per lo Sviluppo.

4.1.2. Indicatori di contesto e indicatori di programma

In coerenza con i principi sopra esposti e con l'impianto metodologico ormai consolidato, il Programma operativo FESR della Regione Piemonte delinea un articolato sistema di indicatori che fanno riferimento all'ambito di intervento specifico del Programma. La definizione del *set* complessivo di indicatori ha permesso, durante la fase di costruzione del Programma stesso (ed in particolare durante la fase di costruzione della strategia, degli obiettivi e delle attività del Programma), di fissare con maggiore precisione le "intenzioni" del programmatore in relazione al percorso di sviluppo regionale da intraprendere. In altre parole gli indicatori individuati hanno tracciato un possibile corso di azione a cui la fase di attuazione del POR deve attenersi per conseguire gli effetti desiderati. Rimangono tuttavia margini di razionalizzazione del *set* di indicatori, in funzione del conseguimento di un impianto di misurazione dei possibili effetti del Programma maggiormente sensibile alle operazioni da esso finanziate.

Di seguito vengono riportati le tipologie di indicatori che il Programma prevede, con la descrizione del ruolo esplicativo che essi ricoprono all'interno della struttura del Programma.

Indicatori di programma

Fermi restando i principi già esposti, gli indicatori di programma sono così classificati:

- (i) indicatori di impatto, che rappresentano le conseguenze (effetti) del Programma a favore di una più ampia platea di beneficiari, e che vanno dunque al di là dell'interazione diretta ed immediata con i destinatari dell'intervento.
- (ii) indicatori di risultato, che rappresentano il vantaggio immediato generato dagli interventi a favore dei destinatari diretti delle iniziative (un vantaggio è immediato quando si manifesta a favore di un destinatario che sia direttamente in contatto con le realizzazioni del Programma);
- (iii) indicatori di realizzazione, che rappresentano il prodotto (materiale o immateriale) dell'attività generata dal Programma;

Come è noto, la quantificazione ex ante dei valori-obiettivo degli indicatori di programma selezionati è un passaggio fondamentale della fase di programmazione, caratterizzato da un considerevole grado di difficoltà insito sia nella scelta degli indicatori idonei, sia nella disponibilità dei dati. L'esperienza ha dimostrato che gli indicatori di realizzazione e di risultato possono essere quantificati in modo agevole, mentre le complessità maggiori attengono alla quantificazione degli indicatori di impatto che devono saper rappresentare gli effetti aggregati di differenti attività messe in atto dal Programma.

Questa attività di identificazione e quantificazione degli appropriati indicatori di programma, di competenza del programmatore, si avvale del supporto del valutatore ex ante che, all'interno di un costruttivo rapporto interattivo, mette a disposizione esperienza, metodi e tecniche per la definizione di un corretto sistema di indicatori. Il presente documento riflette questo percorso e si propone di esprimere dei giudizi sulla qualità degli indicatori proposti.

4.1.3. Indicatori chiave per l'obiettivo "competitività regionale"

Al fine di mettere la Commissione nelle condizioni di effettuare analisi comparative tra Programmi, settori e ambiti tematici, si rende necessario adottare un *set* comune di indicatori base, che la Commissione stessa identifica in relazione a ciascuno specifico obiettivo "Convergenza", "Competitività Regionale e Occupazione" e "Cooperazione Territoriale Europea", ritenendoli idonei a rappresentare le priorità definite negli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC). Tali indicatori dovranno essere integrati all'interno del sistema degli indicatori definiti per i diversi Programmi e dovranno essere monitorati nel corso dell'attuazione.

L'allegato I del Documento di Lavoro n. 2 "*Indicative guidelines on evaluation methods: monitoring and evaluation indicators*" propone, in relazione agli Obiettivi "Convergenza" e "Competitività ed Occupazione", delle liste di indicatori così definiti:

Livello di programma

(1) Occupazione creata (definizione: occupazione lorda creata, equivalente a tempo pieno) di cui: femminile e maschile.

Temi prioritari

Ricerca e società della conoscenza (01-07)

- Numero di progetti di R&ST
- Numero di progetti di cooperazione imprese – istituzioni di ricerca
- Posti di lavoro creati nell’ambito della R&ST (preferibilmente 5 anni dopo l’inizio dei progetti)

Aiuti agli investimenti delle PMI (08)

- Numero di progetti, di cui:
- Numero di start-up sostenute (due anni dopo l’avvio delle start up)
- Posti di lavoro creati (lordi, equivalente in tempo pieno)
- Investimenti indotti (milioni €)

Società dell’informazione(10 - 15)

- Numero di progetti
- Quota aggiuntiva di popolazione con accesso alla banda larga

Investimenti nei trasporti (16 – 32)

- Numero di progetti
- km di nuove strade, di cui:
- TEN
- km di strade ricostruite
- km di nuovi binari di cui:
- TEN
- km di binari ricostruiti
- Valori in euro di “tempo risparmiato” / anno di costruzione delle nuove strade per passeggeri e merci
- Valori in euro di “tempo risparmiato / anno di costruzione di nuovi binari per passeggeri e merci

- Quota di popolazione addizionale servita attraverso il miglioramento dei trasporti urbani

Energia rinnovabile (39-42)

- Numero di progetti
- Capacità aggiuntiva di produzione di energia rinnovabile MWh)

Ambiente (44-47, 49)

- Quota di popolazione aggiuntiva servita da progetti idrici
- Quota di popolazione aggiuntiva servita da progetti per le acque reflue
- Numero di progetti per lo smaltimento dei rifiuti
- Numero di progetti per il miglioramento della qualità dell'aria

- Aree riabilite (km²)

Cambiamento climatico (16-19, 39-43, 48, 51, 52, 62)

- Riduzioni di gas effetto serra (*CO₂ and equivalents*, kt)

Prevenzione dei rischi (53)

- Numero di progetti
- Numero di persone beneficiarie di progetti di protezione da inondazioni
- Numero di persone beneficiarie di progetti di protezione contro l'incendio delle foreste e di altre misure di protezione

Turismo (55-57)

- Numero di progetti
- Posti di lavoro creati

Educazione (74)

- Numero di progetti
- Numero di studenti beneficiarie

Salute(75)

- Numero di progetti

Sviluppo urbano

Rigenerazione fisica ed ambientale

- Numero di progetti che assicurano la sostenibilità e il miglioramento dell'attrattività delle città e delle metropoli

Competitività

- Numero di progetti finalizzati alla promozione delle imprese, dell'imprenditorialità, delle nuove tecnologie

Inclusione sociale

- Numero di progetti che offrono servizi di promozione delle pari opportunità e dell'inclusione sociale per i minori e i giovani

Considerata l'importanza di poter confrontare le *performance* realizzate da diversi programmi, si suggerisce l'integrazione dei suddetti indicatori nell'ambito del Programma operativo in modo coerente rispetto alla loro "sensibilità" in riferimento ai differenti livelli di obiettivi del Programma stesso.

4.2. GLI INDICATORI SELEZIONATI PER IL POR-FESR PIEMONTE 2007-2013

Nel presente capitolo viene proposto un insieme di indicatori di impatto, risultato e realizzazione, definito mediante una razionalizzazione del sistema di indicatori proposto dal programmatore, realizzata attraverso la selezione degli indicatori più significativi e rappresentativi nonché di più facile misurazione e aggiornamento. Vengono inoltre proposti indicatori di contesto con il solo obiettivo di creare una cornice macroeconomica al cui interno si inserisca il POR con i suoi obiettivi.

Tale approccio risponde appieno agli indirizzi presentati dalla Commissione nel Documento di Lavoro n. 2 (WD2)⁴ in relazione al periodo 2007-2013.

⁴ *Indicative guidelines on evaluation methods: monitoring and evaluation indicators*" agosto 2006

Figura 1 – Caratteristiche generali della sequenza logica per l’utilizzo degli indicatori di contesto e di programma.

Contesto socioeconomico	Obiettivo globale	Obiettivo Specifici	Obiettivo Operativi
INDICATORI DI CONTESTO	INDICATORI DI IMPATTO	INDICATORI DI RISULTATO	INDICATORI DI REALIZZAZIONE
INDICATORI MAGROECONOMICI CHE DELIMITANO LA CORNICE IN CUI SI INSERISCE IL POR	MISURA GLI EFFETTI POTENZIALI DEL PROGRAMMA	MISURA GLI EFFETTI DEL PROGRAMMA RISPETTO AI POTENZIALI/EFFETTIVI BENEFICIARI DEL POR	MISURA GLI EFFETTI DEL PROGRAMMA RISPETTO ALLE OPERAZIONI REALIZZATE E ESPLICITANO GLI OUTPUT DI CIASCUNA ATTIVITÀ E DELLA CATEGORIE DI SPESA

Gli indicatori di impatto, risultato e realizzazione, sono stati inoltre selezionati in coerenza con i *core indicators* previsti dal WD2 e seguendo le indicazioni formulate nell'ambito del QSN, dove viene proposto un *set* di indicatori che le Regioni sarebbe utile selezionassero per i propri programmi operativi in quanto: l'utilizzazione di indicatori comuni tra le Regioni permette: di monitorare l'evoluzione degli ambiti di intervento individuati nel QSN e aggregare dati ed informazioni su base nazionale in modo da conferire organicità anche a valle del processo di costruzione della Politica regionale di coesione unitaria; di disporre di indicatori aggiornabili con facilità e tempestività sulla base di scadenza puntuali. Inoltre l'integrazione, nei rispettivi POR delle Regioni, degli indicatori proposti dal QSN facilita i processi partenariali tra Stato Membro e Commissione nella verifica dei risultati indotti dalla Politica di Coesione europea..

Gli indicatori proposti sono stati valutati in base ai criteri di qualità suggeriti nel documento "*The evaluation of socio-economic development. The guide*" (consultabile al sito www.evaled.info). I criteri presi in considerazione si riferiscono ai singoli indicatori ovvero al complesso degli indicatori selezionati. Disponibilità dei dati, sensibilità all'intervento (grado in cui la sua variazione è legata all'intervento), affidabilità, credibilità, comparabilità, normatività e validità, sono criteri riferiti al singolo indicatore. Copertura, equilibrio, selettività e pertinenza, sono invece riferiti all'intero *set* di indicatori. In conformità con quanto suggerito dal DPS, è stata inoltre valutata la pertinenza, la responsabilità, la misurabilità e la sostenibilità di ogni indicatore incluso nella selezione.

In merito ai criteri proposti nel documento "*The evaluation of socio-economic development. The guide*" si rammenta che: la disponibilità riguarda la capacità dell'indicatore di essere quantificato a intervalli regolari; la sensibilità si riferisce alla capacità degli interventi del programma di influenzare la sua variazione; l'affidabilità è una caratteristica che permette all'indicatore di restituire gli stessi valori lungo misurazioni ripetute dello stesso fenomeno; la credibilità, così come l'affidabilità, dipende dalla solidità del metodo, ma a differenza di quest'ultima contempla anche aspetti non squisitamente tecnici, come l'indipendenza e la reputazione dell'agenzia che si occupa della rilevazione; la comparabilità è una caratteristica che permette al valore assunto dall'indicatore di essere interpretato in congiunzione con quelli assunti da altri, relativi ad altri aspetti del programma o ad altre politiche; la normatività si riferisce alla capacità dell'indicatore di segnalare un obiettivo da raggiungere piuttosto che di descrivere semplicemente una situazione; infine la validità riguarda l'accuratezza con cui l'indicatore riflette il concetto da misurare.

In relazione ai criteri del DPS, si ricorda che: il concetto di pertinenza coincide con quello di validità di cui si è detto sopra; la responsabilità riguarda l'istituzione che si occupa della rilevazione ed è quindi assimilabile al sopramenzionato concetto di credibilità; la misurabilità si riferisce alla frequenza della rilevazione e alla reperibilità delle fonti anche in relazione alle serie storiche, nonché all'eventualità che sia necessaria un'indagine ad hoc; infine la sostenibilità ha a che fare con il rapporto costi/benefici dell'inclusione di un determinato indicatore nella selezione.

I criteri di valutazione proposti nel documento "*The evaluation of socio-economic development. The guide*" in relazione al sistema degli indicatori nel suo insieme, hanno invece significati di seguito indicati: la copertura è la capacità del sistema di indicatori di riferirsi a una proporzione sufficientemente ampia delle attività programmate, pari almeno ai tre quarti della spesa totale prevista; l'equilibrio si riferisce al numero di indicatori selezionati per ogni livello dell'intervento (in conformità a tale criterio gli indicatori di risultato e di impatto dovrebbero essere i più numerosi); la selettività implica che si adottino un numero ridotto di indicatori tale però da garantire la rappresentatività del fenomeno osservato ed orientare immediatamente le decisioni dei responsabili del programma; infine, la pertinenza è data dalla concentrazione dell'attenzione su quei temi maggiormente critici o rilevanti per la decisione pubblica, quali possono essere gli interventi con un *budget* molto elevato, le misure innovative e i temi strategici.

4.2.1. Gli indicatori proposti

Gli indicatori selezionati sono stati raggruppati per tipologie, a seconda che si riferiscano agli impatti del Programma che vanno oltre gli effetti immediati dello stesso (indicatori di impatto), ai risultati immediati prodotti dal Programma su i suoi diretti beneficiari (indicatori di risultato), allo stato di avanzamento e al grado di realizzazione delle attività programmate (indicatori di realizzazione).

Tali indicatori sono stati selezionati in base al criterio di significatività e coerenza logica rispetto all'obiettivo globale del Programma che è quello di "*sviluppare le capacità di adattamento del sistema regionale ai repentini cambiamenti indotti dall'interdipendenza dei sistemi economici, potenziando in tal modo la capacità di innovare ed agevolando l'aggancio alle aree europee con standard di vita più elevati*". "Capacità di innovare", "interdipendenza dei sistemi economici" e "*standard di vita*" sono i tre concetti chiave racchiusi nell'obiettivo globale del Programma, si tratta dei principali aspetti del sistema socio-economico regionale sui quali il Programma si pro-

pone di intervenire. Il POR FESR non è l'unico strumento atto a produrre effetti su tali variabili, esistono infatti altri programmi e politiche – di livello europeo regionale e nazionale – in grado di influire su di esse. Di conseguenza le variazioni di tali indicatori non possono essere attribuite esclusivamente al Programma; si prevede che la sua incidenza su di esse sia difficilmente isolabile rispetto ai differenti programmi di spesa presenti nella regione.

4.2.2. Indicatori di contesto

Nonostante il Programma, considerata la propria capacità di spesa, sia in grado di influire sugli aspetti generici di contesto in maniera marginale, è importante riuscire a quantificare questi ultimi per avere un'idea della situazione corrente del sistema regionale rispetto a quella obiettivo. Il valutatore, considerando – tra gli altri fattori – le dimensioni ridotte che deve avere il sistema degli indicatori secondo le indicazioni della Commissione, suggerisce i seguenti indicatori di contesto:

- il PIL per abitante
- la produttività del lavoro
- la capacità di esportare
- la spesa totale in R&ST.

Il primo è un indicatore diretto del tenore di vita: misura la ricchezza prodotta a disposizione di ciascun abitante. Inoltre, come la maggior parte degli indicatori di contesto, possiede un sufficiente livello di generalità da essere disponibile tramite le rilevazioni ufficiali ordinarie, anche per quanto concerne le serie storiche. Il secondo indicatore dà conto della capacità della regione di incrementare la ricchezza prodotta (e quindi il tenore di vita) a fronte di un numero di occupati che rimanga costante; o anche di mantenerla invariata, nel caso abbia luogo una diminuzione degli occupati. La produttività regionale del lavoro è calcolabile in base alla rilevazione ordinaria effettuata dall'Istat "Conti economici regionali", per la quale sono disponibili serie storiche sufficientemente estese. Il terzo indicatore è la propensione all'esportazione e può misurare da un lato la capacità della regione di rimanere competitiva e in particolare economicamente indipendente nel caso di un eventuale aumento della propensione a importare, e dall'altro il grado di interdipendenza con i mercati esteri. Anche in questo caso i dati sono disponibili da molti anni nell'ambito delle rilevazioni ordinarie dell'Istat. Il quarto e ultimo indicatore di contesto associato direttamente all'obiettivo globale del programma è la spe-

sa in attività di ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST), sia pubblica che privata, che in quanto investimento complessivo nel settore dà conto della capacità di base di un sistema economico di produrre innovazione, a parità di rendimento e *performance* delle strutture di ricerca. Come per gli altri tre indicatori di contesto menzionati, anche per quest'ultimo sono disponibili serie storiche estese e, trattandosi di rilevazioni ordinarie effettuate dall'Istat, si prevede che l'aggiornamento dei dati non subisca interruzioni negli anni a venire.

E' bene comunque sottolineare che gli indicatori di contesto non risultano utili a verificare o quantificare l'effetto su di essi indotto dal Programma, in quanto, per lo più, essi rappresentano aggregati macroeconomici poco sensibili rispetto alla spesa pubblica immessa dal POR nel circuito economico regionale e piuttosto lontani dalle attività ed operazioni da realizzare nell'ambito degli Assi del Programma. Tuttavia la loro utilità può essere riscontrata nella disponibilità di dati ed informazioni facilmente reperibili circa l'evoluzione degli aggregati macroeconomici su cui la "tensione programmatica" del POR si indirizza. Costituendo i dati di contesto la cornice macroeconomica all'interno della quale il POR si inserisce, loro modifiche potrebbero costituire utili tracce per la riprogrammazione del POR con il fine di revisionarlo alla luce di possibili evoluzioni del quadro macroeconomico della regione.

Per una prima valutazione di impatto del Programma su indicatori macroeconomici come quelli sopra riportati si deve considerare la spesa pubblica prevista dal POR per il periodo 2007-2013. Tale spesa ammonta a 1.076.958.254 di euro per l'intero periodo considerato. Riducendo al singolo anno l'ammontare delle risorse, si trova che il POR immette nel circuito economico regionale ogni anno 153.851.179 di euro (considerati 7 anni), che rappresentano lo 0,14% del PIL regionale (pari, quest'ultimo, a 113.347.264.862 di euro rispetto al 2004). È facile dedurre, considerati i dati indicati, il modesto impatto complessivo che il Programma si attende abbia sul sistema economico complessivamente considerato. Considerando l'indotto della spesa pubblica sul capitale privato attivato, si può ritenere che l'investimento complessivo annuo attivato si possa aggirare su 250.000 €. Tale investimento determina un aumento sulla quota degli investimenti su base annua pari all'1%; se tale ammontare di risorse aggiuntive presenta la stessa redditività di quelli attualmente realizzati il prodotto che ne potrà derivare ammonterà nella stessa misura.

4.2.3. Indicatori di impatto

Gli indicatori di impatto misurano gli effetti del Programma che si producono nel tempo (quelli non immediati e diretti) e investono un complesso più ampio di beneficiari rispetto a quelli diretti del Programma. Detti indicatori si riferiscono a variabili di carattere generale, che vengono modificate non solo dall'intervento del POR ma anche da altri strumenti della programmazione, pertanto l'effetto del Programma su dette variabili non è facilmente isolabile.

Il valutatore propone di misurare il grado di raggiungimento dell'obiettivo globale del POR-FESR Piemonte 2007-2013 attraverso i seguenti indicatori di impatto adeguatamente selezionati e quantificati. Sebbene l'obiettivo globale sia riferito al Programma, risulta opportuno collegare i singoli indicatori agli Assi di questo al fine di effettuare una selezione secondo criteri di significatività rispetto agli interventi da esso promossi e misurare l'apporto di ciascun Asse alla realizzazione dell'Obiettivo globale del Programma. Gli indicatori di impatto vengono quindi presentati in tre gruppi distinti, definiti in corrispondenti degli Assi in cui si articola il Programma.

Asse I – Innovazione e Transizione Produttiva

Il primo Asse strategico “Innovazione e transizione produttiva” si pone l'obiettivo di *“rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca ed innovazione e di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione”*. Nell'ambito di tale obiettivo specifico il valutatore ha ritenuto opportuno selezionare otto indicatori di impatto relativi alle variabili sulle quali gli interventi effettuati nell'ambito del primo Asse strategico hanno un'influenza rilevante, seppure non esclusiva:

1. la produttività delle PMI (valore aggiunto aziendale per addetto nelle piccole e medie imprese);
2. la bilancia dei pagamenti tecnologica;
3. le esportazioni specializzate e *high-tech* nette;
4. le esportazioni tecnologiche (percentuale sulle esportazioni totali);

5. l'occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio-alta tecnologia (quota sul totale delle forze lavoro);
6. l'occupazione nel settore dei servizi ad alta e medio-alta tecnologia (quota sul totale delle forze lavoro);
7. la capacità innovativa (spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL);
8. l'indice di diffusione della banda larga nelle imprese (percentuale di imprese che dispone di collegamento a banda larga).

Asse II – Sostenibilità ed Efficienza Energetica

L'obiettivo specifico relativo all'Asse II "Sostenibilità ed efficienza energetica" è quello della *"promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse"*.

Gli indicatori di impatto, riferiti alle variabili che si prevede vengano influenzate dalle attività implementate dall'Asse II, sono i seguenti:

1. le emissioni di gas a effetto serra (variazione percentuale nelle emissioni dei sei principali gas a effetto serra CO₂, CH₄, N₂O, HFC, PFC, SF₆ a partire dall'anno di base e rispetto agli obiettivi di Kyoto, espresso in CO₂-equivalenti);
2. l'energia primaria prodotta da fonti rinnovabili (quota di GWh di energia prodotta da fonti rinnovabili su GWh prodotti in totale);
3. l'energia primaria prodotta da fonti rinnovabili (produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica);
4. i consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili (TEP consumati per milioni di euro di valore aggiunto regionale a prezzi 1995);
5. l'intensità energetica finale del PIL (Consumi lordi di energia in TEP per valore aggiunto a prezzi 1995).

Asse III – Riqualificazione Territoriale

L'obiettivo specifico relativo all'Asse strategico III "Riqualificazione territoriale" è quello della "promozione dell'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale-storico-culturale e le attività imprenditoriali ad essa connesse riqualificazione delle aree urbane in un ottica di inclusione sociale, sviluppo economico e rigenerazione delle aree degradate". A giudizio del valutatore tale obiettivo è quantificabile attraverso i seguenti indicatori:

1. l'incidenza della certificazione ambientale (siti di organizzazioni con certificazione ambientale ISO 14001 sul totale dei siti di organizzazioni certificate);
2. l'incidenza della spesa per ricreazione e cultura (quota di consumi interni dei residenti e non per "ricreazione e cultura" sul totale).

4.2.4. Indicatori di risultato

A differenza degli indicatori di impatto, quelli di risultato si riferiscono all'azione esclusiva del Programma e in particolare misurano gli effetti immediati da questo prodotti sui beneficiari diretti dello stesso. Gli indicatori di risultato sono stati selezionati in corrispondenza agli obiettivi specifici di ciascun Asse strategico, vengono pertanto presentati in relazione a ciascun Asse.

Asse I – Innovazione e transizione produttiva

A giudizio del valutatore il livello di realizzazione dell'obiettivo specifico dell'Asse I va misurato attraverso i seguenti indicatori:

- produttività innovativa dei progetti (domande di brevetto scaturite dai progetti di ricerca finanziati sul numero totale dei progetti di ricerca finanziati);
- imprese innovatrici (quota sul totale imprese);
- intensità brevettale (numero di brevetti registrati allo *European Patent Office* per milione di abitanti);
- imprese che hanno introdotto innovazioni di prodotto e/o di processo (quota delle imprese sul totale);

- competitività (incremento percentuale del fatturato delle imprese che hanno introdotto innovazione in seguito al programma dopo 5 anni)
- addetti alla ricerca e sviluppo (addetti alla ricerca e sviluppo per 1.000 abitanti);
- capacità brevettuale (brevetti ad alta tecnologia depositati all'Ufficio Europeo Brevetti per milione di abitanti)
- imprese che hanno ricevuto ordini *on line*;
- imprese che hanno effettuato ordini *on line*.

Asse II – Sostenibilità ed Efficienza Energetica

Il grado di raggiungimento dell'obiettivo specifico del POR, associato all'Asse II "Sostenibilità ed efficienza energetica" va quantificato, secondo il valutatore, facendo ricorso a cinque indicatori di risultato:

- consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili;
- produzione di energie rinnovabili (biomasse per produzione elettrica in GWh);
- produzione di beni strumentali per l'energia rinnovabile (incremento percentuale del fatturato delle imprese che hanno prodotto beni strumentali per l'energia rinnovabile in seguito al Programma);
- aumento dell'efficienza energetica (riduzione dei consumi energetici del settore manifatturiero, consumi finali in Ktep);
- certificazione ambientale (percentuale di imprese e istituzioni che hanno ottenuto la certificazione ambientale sul totale delle imprese e istituzioni finanziate a tale scopo).

Asse III – Riqualificazione Territoriale

Secondo il valutatore, il grado di conseguimento dell'obiettivo specifico dell'Asse III del POR va misurato mediante gli indicatori di risultato di seguito riportati:

- grado di promozione dell'offerta culturale (visitatori paganti su visitatori non paganti degli istituti statali di antichità e arte con ingresso a pagamento);

- attrattività turistica (giornate di presenza di italiani e stranieri nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante);
- imprenditorialità e risorse naturali/culturali (numero di nuove imprese connesse alla valorizzazione di siti naturali o culturali indotta dal Programma);
- riqualificazione aree dismesse (numero di locali divenuti sede di imprese e/o associazioni nei fabbricati abbandonati ristrutturati nelle aree dimesse);
- riqualificazione aree degradate (numero di locali divenuti sede di imprese e/o associazioni nei fabbricati abbandonati ristrutturati nelle aree degradate).

4.2.5. Indicatori di realizzazione

Gli indicatori di realizzazione permettono di monitorare il livello di implementazione del Programma e hanno dei costi di rilevazione relativamente bassi. Sono dati dagli *output* prodotti dai singoli progetti, in termini di realizzazioni fisiche. Detti indicatori sono stati definiti in relazione ad ogni Asse, con riferimento agli obiettivi operativi di ciascuno di essi.

Asse I – Innovazione e transizione produttiva

Il livello di realizzazione degli obiettivi operativi dell'Asse I va misurato, secondo il valutatore, attraverso i seguenti indicatori:

- numero di programmi di RST condivisi tra PMI, altri soggetti imprenditoriali e istituti di ricerca;
- posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti di ricerca finanziati dal Programma;
- numero di interventi di sostegno relativi ai poli di innovazione finanziati;
- numero di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati da PMI;
- posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti di sviluppo innovativo delle PMI finanziati dal Programma;
- numero di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati dalle PMI per lo sviluppo di dispositivi ecoinnovativi;

- numero di imprese che adottano dispositivi rispettosi dell'ambiente;
- numero di progetti per l'erogazione di servizi informatici innovativi finanziati dal Programma
- numero di progetti per l'utilizzo di servizi informatici innovativi finanziati dal Programma.

Asse II – Sostenibilità ed Efficienza Energetica

A giudizio del valutatore, il grado di raggiungimento degli obiettivi operativi del POR, associati all'Asse II "Sostenibilità ed efficienza energetica" va quantificato facendo ricorso ai seguenti indicatori:

- numero di progetti finanziati per la produzione di energia rinnovabile;
- capacità aggiuntiva di produzione dell'energia rinnovabile in Ktep.

Asse III – Riqualificazione Territoriale

Il grado di conseguimento degli obiettivi operativi dell'Asse III del POR va misurato, secondo il valutare, mediante gli indicatori di realizzazione di seguito riportati:

- numero di progetti integrati di valorizzazione delle valenze culturali;
- posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti integrati;
- superficie riqualificata in aree dimesse;
- numero di imprese di servizi avanzati attratte nelle aree dimesse recuperate;
- numero di progetti che assicurano la sostenibilità e il miglioramento dell'attrattività delle città;
- soddisfazione dei residenti delle aree degradate oggetto dei progetti di riqualificazione;
- numero progetti per il recupero di aree degradate;
- contributi finanziati per progetti per il recupero di aree degradate.

Seguono una serie di tavole recanti la quantificazione degli indicatori proposti per tipologia..

Tab. 4.1. Indicatori di Impatto

<i>Obiettivo Globale</i>	<i>Indicatori di impatto</i>	<i>Situazione attuale</i>	<i>Variazione %</i>	<i>Valore Obiettivo</i>	<i>Assi</i>
<p><i>Sviluppare le capacità di adattamento del sistema regionale ai repentini cambiamenti indotti dall'interdipendenza dei sistemi economici, potenziando quindi la capacità di innovare ed agevolando l'aggancio alle aree europee con standard di vita più elevati</i></p>	Produttività del lavoro nelle PMI: Valore aggiunto aziendale per addetto nelle piccole e medie imprese (in migliaia di euro correnti) (<i>DPS-Istat</i>)	30,3 (2003)	+ 12%	34	ASSE I
	Bilancia dei pagamenti tecnologica (in milioni di euro) (<i>Ufficio Italiano Cambi</i> http://www.uic.it)	+ 235,2 (2004)	+ 19%	280	
	Esportazioni specializzate e high-tech nette (in milioni di euro) (Unioncamere)	4.534,4 (2005)	+ 10%	5.000	
	Esportazioni tecnologiche (% esportazioni totali) – <i>Regional Innovation Scoreboard</i> .	8,4 (2004)	+ 19%	10	
	Occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio alta tecnologia (% del totale delle forze lavoro) (<i>Regional Innovation Scoreboard</i>)	12,1 (2004)	+ 12%	13,5	
	Occupazione nel settore dei servizi ad alta e medio-alta tecnologia (% del totale delle forze lavoro) (<i>Regional Innovation Scoreboard</i>)	3,6 (2004)	+ 25%	4,5	
	Capacità innovativa: Spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL (<i>DPS-Istat</i>), di cui:	1,60 (2003)	+ 24%	2	
	· Spesa privata in RST in % del PIL (<i>DPS-Istat</i> , Banca dati indicatori regionali di contesto)	0,36			
	· Spesa pubblica in RST in % del PIL (<i>DPS-Istat</i> , Banca dati indicatori regionali di contesto)	1,24			
	Indice di diffusione della banda larga nelle imprese: percentuale di imprese che dispone di collegamento a banda larga	73,4 (2005)	+21,6%	95%	ASSE II
	Emissioni di gas a effetto serra: variazione percentuale nelle emissioni dei sei principali gas a effetto serra CO ₂ , CH ₄ , N ₂ O, HFC, PFC, SF ₆ a partire dall'anno di base e rispetto agli obiettivi di Kyoto, espresso in CO ₂ -equivalenti	111,6 (2003) (Italia)	- 16 %	93,5	
	Energia primaria prodotta da fonti rinnovabili: GWh di energia prodotta da fonti rinnovabili su GWh prodotti in totale (%) (<i>DPS-Istat</i>)	35,1 (2004)	14%	40	
	Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili: Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica (<i>DPS-Istat</i>)	21,2 (2004)	18%	25	
Intensità energetica finale del PIL (TEP consumati per milioni di euro di valore aggiunto regionale a prezzi 1995) (<i>ENEA, Conti Energetici Regionali</i>)	140,3 (2003)	-7%	130		
Intensità energetica lorda del PIL Consumi lordi di energia (TEP) per valore aggiunto a prezzi 1995 in milioni di euro (<i>ENEA, Conti Energetici Regionali</i>)	192,7 (2003)	-7%	180		
Incidenza della certificazione ambientale: Siti di organizzazioni con certificazione ambientale ISO 14001 sul totale dei siti di organizzazioni certificate (<i>DPS-Istat</i>)	7,6 (2005)	+ 32%	10	ASSE III	
Incidenza della spesa per ricreazione e cultura (% di consumi interni dei residenti e non per "ricreazione e cultura" sul totale)	9,5	+ 10%	10,5		

Tab. 4.2. Indicatori di Programma raggruppati per Asse

ASSE I – INNOVAZIONE E TRANSIZIONE PRODUTTIVA					
Obiettivi		Indicatori di risultato	Base line	Var %	Target
Specifico	Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre ricerca ed innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, anche in riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione	Produttività innovativa dei progetti: domande di brevetto scaturite dai progetti di ricerca finanziati sul numero totale dei progetti di ricerca finanziati	/	/	30%
		Imprese innovatrici: (% sul totale) – <i>Regional Innovation Scoreboard 2000</i>	33,4 %	+ 5	35%
		Intensità brevettuale: Numero di brevetti registrati allo European Patent Office (EPO) per milione di abitanti (DPS-Istat - 2003)	80,4	+ 18	95
		Imprese che hanno introdotto innovazione di prodotto e/o di processo (% sul totale delle imprese innovatrici 2000)	46,4 %	+ 8	50%
		Competitività: incremento % del fatturato delle imprese che hanno introdotto innovazione in seguito al programma (dopo 5 anni)			10%
		Addetti alla Ricerca e Sviluppo: Addetti alla ricerca e sviluppo per 1.000 abitanti (DPS-Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto 2003)	4,3	+ 16	5%
		Brevetti ad alta tecnologia depositati all'UEB per milione di abitanti – <i>Regional Innovation Scoreboard. 2002</i>	13,2	+ 10	14,5
		Imprese che hanno ricevuto ordini on line (rilevazione campionaria 2004 Regional-IST più di 10 addetti)	43,2%	+ 38	60
		Imprese che hanno effettuato ordini on line (rilevazione campionaria 2004 Regional-IST più di 10 addetti)	13% %	+100	26%

continua

segue

ASSE I – INNOVAZIONE E TRANSIZIONE PRODUTTIVA			
Obiettivi		Indicatori di realizzazione	Target
Operativi	I.1 Promuovere l'innovazione attraverso il rafforzamento dei processi di conoscenza tecnologica, la diffusione e la realizzazione di investimenti di natura innovativa favorendo la cooperazione tra Università, Centri di ricerca e imprese.	Numero di programmi di RST condivisi tra PMI, altri soggetti imprenditoriali ed istituti di ricerca (WD2- 5)	
		Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti di ricerca finanziati dal programma (5 anni dopo l'inizio dei progetti - WD2- 6)	40
		Numero di interventi di sostegno relativi ai poli di innovazione finanziati	100
	I.2. Promuovere processi di innovazione finalizzati all'introduzione di tecnologie pulite nell'ambito del sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni	Numero di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati da PMI (WD2- 4)	115
		Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti di sviluppo innovativo delle PMI finanziati dal programma (5 anni dopo l'inizio dei progetti - WD2- 6)	78
		Numero di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati dalle PMI per lo sviluppo di dispositivi ecoinnovativi	45
	I.3 Sostenere e rafforzare l'offerta di servizi informatici e il loro migliore utilizzo da parte delle PMI finalizzato all'efficienza nei metodi di produzione e di organizzazione delle funzioni aziendali	Numero di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati dalle PMI per lo sviluppo di dispositivi ecoinnovativi	25
		Numero di imprese che adottano dispositivi rispettosi dell'ambiente	70
		Numero di progetti per l'erogazione di servizi informatici innovativi finanziati dal programma	125
	Numero di progetti per l'utilizzo di servizi informatici innovativi finanziati dal programma	250	

continua

segue

ASSE II – SOSTENIBILITA' ED EFFICIENZA ENERGETICA					
Obiettivi		Indicatori di risultato	Base line	Var %	Target
Specifico	Promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse	Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili <i>DPS-Istat 2005</i>	1,2	+40	1,7
		Produzione di energie rinnovabili: biomasse per produzione elettrica (GWh)- <i>Enea 2005</i>	269,60	15	310,0
		Produzione di beni strumentali per l'energia rinnovabile: incremento % del fatturato delle imprese che hanno prodotto beni strumentali per l'energia rinnovabile in seguito al programma	/	/	10 %
		Aumento dell'efficienza energetica: riduzione dei consumi energetici del settore manifatturiero (consumi finali Ktep) <i>Enea 2005</i>	4.574	- 5	4.345,3
		Intensità del consumo energetico: intensità energetica dell'industria (migliaia di TEP per milioni di euro di valore aggiunto prodotto dall'industria <i>DPS-Istat 2003</i>	169,9	8	155

ASSE II – SOSTENIBILITA' ED EFFICIENZA ENERGETICA					
Obiettivi		Indicatori di realizzazione	Base line	Var %	Target
Operativi	II.1 Ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e promuovere l'efficienza ed il risparmio energetico nella produzione e consumo di energia	Numero di progetti finanziati per la produzione di energia rinnovabile (WD2- 23)			100
		Capacità aggiuntiva di produzione di energia rinnovabile (Ktep) <i>Enea 2005 (WD2- 24)</i>	671	20%	134

continua

segue

ASSE III – QUALIFICAZIONE TERRITORIALE					
Obiettivi		Indicatori di risultato	Base line	Var %	Target
Specifico	Promozione dell'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale - storico - culturale e le attività imprenditoriali ad essa connesse e riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di inclusione sociale, sviluppo economico e rigenerazione delle aree degradate	Grado di promozione dell'offerta culturale : visitatori paganti su visitatori non paganti degli istituti statali di antichità e di arte con ingresso a pagamento <i>DPS ISTAT</i> (%)	93,2	+0,1	98,2
		Attrattività turistica : giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante (<i>DPS ISTAT</i>)	2,3	+ 30	3
		Imprenditorialità e risorse naturali / culturali : numero di nuove imprese connesse alla valorizzazione di siti naturali o culturali indotta dal programma	/	/	> 30
		Riqualificazione aree dismesse : numero di locali divenuti sede di imprese e/o associazioni nei fabbricati abbandonati ristrutturati nelle aree dismesse	/	/	> 15
		Riqualificazione aree degradate : numero di locali divenuti sede di imprese e/o associazioni nei fabbricati abbandonati ristrutturati nelle aree degradate	/	/	>20

ASSE III – QUALIFICAZIONE TERRITORIALE					
Obiettivi operativi		Indicatori di realizzazione	Base line	Var %	Target
III.1	Promuovere e rafforzare le sinergie potenziali tra, valorizzazione dell'ambiente e dei beni naturali e crescita del sistema produttivo	Numero di progetti integrati di valorizzazione delle valenze culturali	20	- 50	10
		Posti di lavoro creati nell'ambito di progetti integrati Mq riqualificati in aree dismesse			35 120.000
III.2	Promuovere la riqualificazione urbana in un'ottica di sviluppo sostenibile e realizzare più elevata competitività territoriale	Numero di imprese di servizi avanzati attratte nelle aree dismesse recuperate			> 15
		Numero di progetti che assicurano la sostenibilità e il miglioramento dell'attrattività delle città (WD2-39)			> 30
		Soddisfazione dei residenti delle aree degradate oggetto dei progetti di riqualificazione	82	- 80	/
		Numero progetti per il recupero di aree degradate	8.751.351	+ 85	16
		Contributi finanziari per i progetti di recupero di aree degradate			16.238.377

5. ANALISI DEL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO

Le problematiche relative all'analisi del Valore Aggiunto Comunitario riguardano in particolare l'individuazione degli elementi che conferiscono al contributo del Bilancio europeo, concesso alle regioni dell'UE attraverso i Fondi Strutturali, il carattere di "necessarietà"⁵ per uno sviluppo armonico dell'UE e di maggiore efficacia in termini di sviluppo socioeconomico

L'analisi del Valore Aggiunto Comunitario del POR FESR 2007-2013 della Regione Piemonte viene misurato, prioritariamente, in termini di apporto alla maggiore competitività e all'aumento di posti di lavoro ad alta qualificazione. Alla fine del periodo di programmazione 2007-2013 questi due elementi di analisi dovranno dare la misura del successo del PO FESR della Regione Piemonte.

Uno degli elementi del Valore Aggiunto Comunitario per il Piemonte, inteso ad un livello molto generale, riguarda innanzitutto la presa di coscienza da parte della Regione – visibile in fase di programmazione del documento FESR – della posizione relativa del sistema economico regionale rispetto al complesso delle regioni UE. La responsabilità di appartenere al nucleo delle regioni europee a maggiore propensione innovativa ha inciso profondamente sulle priorità di sviluppo selezionate a livello di POR FESR e sulla concentrazione delle risorse disponibili.

Il Valore Aggiunto Comunitario, nel presente paragrafo, viene considerato sulla base dei seguenti aspetti:

- a. realizzazione degli obiettivi comunitari;
- b. mobilitazione delle risorse comunitarie e loro effetti in termini di concentrazione, integrazione e possibile effetto moltiplicatore;
- c. metodo di attuazione dei Fondi strutturali.

⁵ Tale caratteristica implica che, in mancanza del contributo del bilancio UE per il finanziamento della politica di coesione lo sviluppo nella Comunità avverrebbe in modo disordinato, allontanandola dagli obiettivi della coesione delle regioni che ne fanno parte e della loro maggiore competitività.

Rispetto al primo punto, il Valore Aggiunto Comunitario si concretizza nella convergenza della strategia regionale di sviluppo sulle priorità comunitarie esplicitate nell'Agenda di Lisbona rinnovata.

Le priorità di intervento individuate a livello europeo hanno favorito la convergenza delle linee strategiche regionali su pochi temi funzionali allo sviluppo della competitività regionale, limitando le tendenze alla frammentazione delle linee strategiche, veicolando il confronto tra gli attori regionali su pochi e significativi obiettivi che rappresentano la frontiera dello sviluppo socioeconomico a livello europeo. Inoltre la convergenza delle linee strategiche del POR FESR sui temi sopra indicati ha indotto un effetto leva sulla programmazione propriamente regionale, la quale evolve verso una concentrazione tematica sugli obiettivi individuati a livello europeo, moltiplicando le *“possibilità dell’Unione di caratterizzarsi come l’economia della conoscenza più competitiva a livello mondiale”*.

La preminenza riconosciuta dalla Regione Piemonte - per il ciclo di programmazione 2007-2013 - al rafforzamento dell’economia della conoscenza e dello sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, implica un forte impegno sullo sviluppo dei settori a maggior contenuto di conoscenza, garantendo un contributo regionale significativo allo sviluppo della dimensione innovativa dell’UE. Inoltre sono perseguiti prioritariamente gli obiettivi di crescita sostenibile attraverso un utilizzo più efficiente delle fonti energetiche e lo sviluppo di fonti rinnovabili. Tali priorità tematiche risultano fortemente integrate con le politiche di tutela ambientale di cui la Comunità rappresenta una delle più coerenti sostenitrici.

In riferimento allo sviluppo territoriale, che costituisce una priorità d’azione del PO FESR 2007-2013 della Regione Piemonte, gli obiettivi dell’UE, in particolare come espressi nello *“Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo” (SSSE)*, hanno fortemente inciso sulle linee strategiche individuate, con riferimento specifico ad uno sviluppo policentrico della regione da realizzare attraverso la valorizzazione delle vocazioni di sistemi territoriali complessi che la compongono. Si tratta comunque di *policy* che già durante i precedenti cicli di programmazione (1994-1999 e 2000-2006) hanno registrato un progressivo riconoscimento, ma che nell’attuale ciclo programmatico (2007-2013) evidenziano un impegno crescente da parte del *programmatore regionale*”.

Riguardo agli effetti di tipo finanziario è bene distinguere tra: (i) la *mobilitazione delle risorse europee*; (ii) il *leverage* finanziario in senso stretto, caratterizzato dall’effetto le-

va del contributo comunitario su risorse sia private che pubbliche; (iii) l'integrazione tra fonti finanziarie; (iv) l'effetto moltiplicatore delle risorse attivate.

Per quanto riguarda la mobilitazione delle risorse europee si nota, come da un altro punto di vista si è detto in precedenza, la forte concentrazione delle risorse comunitarie su temi di forte rilevanza per la politica di sviluppo europea e di impatto significativo sugli obiettivi politici, economici e sociali dell'UE.

Riaggregando le risorse disponibili del POR FESR, piuttosto che per Asse come nel documento di programmazione stesso, per attività caratterizzate dal forte impatto sul sistema innovativo si nota che:

- il 36% circa delle risorse comunitarie (FESR), disponibili per la Regione Piemonte nell'ambito della programmazione 2007-2013, sono utilizzate per lo sviluppo di attività a forte impatto sul sistema della R&S e dell'innovazione, concentrate in comparti produttivi che dovranno essere caratterizzati dal forte valore aggiunto attivabile in termini di innovazione e sviluppo tecnologico.
- un ulteriore 32% delle risorse disponibili del FESR sono utilizzate per promuovere una crescita orientata ad una maggiore efficienza energetica, allo sviluppo e valorizzazione delle fonti di energia rinnovabili e alla definizione di innovazioni in campo ambientale. Tale opzione strategica - basata su un forte impegno verso la tutela delle componenti ambientali maggiormente esposte al degrado indotto dallo sviluppo industriale - è fortemente influenzata dalle politiche di sviluppo sostenibili adottate a livello europeo e incide significativamente sul rafforzamento di tali politiche a livello dell'Unione. L'importanza di quanto detto è resa più evidente dal fatto che il tessuto produttivo piemontese risulta ancora poco sensibile alle problematiche di tipo ambientale; quindi la strategia selezionata dalla Regione si caratterizza come fortemente propositiva nei confronti degli attori economici regionali e implica un significativo livello di rischiosità, considerata la necessità di realizzare operazioni finalizzate alla modifica dei comportamenti economici e sociali dei beneficiari delle risorse disponibili.
- il 23% circa delle risorse del PO FESR 2007-2013 sono destinate a favorire lo sviluppo autocentrato dei sistemi territoriali piemontesi, attraverso la "messa in comune" di risorse economiche, sociali ed organizzative e la diversificazione dei sistemi produttivi spiazzati dall'effetto indotto dalla globalizzazione; ciò in modo da promuovere la coesione a livello regionale e lo sviluppo policentrico.

- la restante quota di risorse (circa il 5%, al netto delle risorse destinate all'Assistenza tecnica) è finalizzata alla diffusione delle conoscenze e dell'innovazione presso il sistema imprenditoriale piemontese.

La forte caratterizzazione del POR FESR sullo sviluppo del sistema innovativo regionale fa aumentare il livello di rischio nella realizzazione delle attività; in particolare con riferimento a quelle più orientate alla promozione della cooperazione tra gli attori pubblici e privati del sistema innovativo. Tale rischiosità, se da un parte richiede un incremento delle capacità organizzative e di coordinamento delle strutture regionali coinvolte nella programmazione in modo da promuovere prioritariamente atteggiamenti cooperativi tra i soggetti coinvolti nella operazioni, dall'altra costituisce un importante fattore del Valore Aggiunto Comunitario, in quanto le risorse del bilancio europeo vengono appunto mobilitate per attività fortemente innovative con un significativo impatto sul territorio europeo.

Passando all'effetto leva finanziaria delle risorse comunitarie, si nota come esse attivino una spesa pubblica nazionale che copre una quota superiore al 60% del costo totale del Programma FESR. Inoltre, considerata la concentrazione delle risorse disponibili su temi ad alto valore aggiunto e sulla cooperazione di attori del sistema economico-produttivo regionale, si stima un effetto leva su risorse private di importante entità. Su tali basi, analoghe considerazioni vanno formulate sull'effetto moltiplicatore delle risorse comunitarie sugli investimenti del sistema produttivo regionale.

L'effetto leva finanziaria potrebbe essere ulteriormente rafforzato nel caso si ricorra ad un differenziato ventaglio di strumenti finanziari e a forme di delega degli interventi (es. sviluppo urbano). Tali *forme* di delega, in particolare la sovvenzione globale, costituiscono strumenti flessibili capaci, in genere, di aumentare l'effetto leva finanziario di numerosi progetti e programmi⁶.

In riferimento all'integrazione dei Fondi, la valutazione del Valore Aggiunto Comunitario va effettuata sulla base della scelta, operata a livello centrale e regionale, di definire una politica di coesione unitaria che garantisca la convergenza della politica nazionale aggiuntiva (FAS) sugli ambiti di intervento selezionati dal PO FESR 2007-2013. In particolare per la Regione Piemonte tale convergenza ed integrazione saranno realizzate ri-

⁶ Progetto di parere di prospettiva del comitato delle regioni: *L'effetto leva della politica europea di coesione*.

spetto allo sviluppo della R&S, dell'innovazione e allo sviluppo socioeconomico dei sistemi territoriali⁷. In sintesi è possibile affermare che: le risorse disponibili sul bilancio comunitario per la Regione Piemonte producono un significativo effetto in termini di leva finanziaria e di effetto moltiplicatore sul tessuto imprenditoriale regionale che necessiterà monitorare e valutare durante la fase di attuazione del PO FESR fino alla sua conclusione.

Nell'ambito delle modalità di utilizzo dei Fondi Strutturali, il Valore Aggiunto Comunitario si concentra sul rafforzamento delle capacità di programmazione pluriennale delle strutture della Regione e sull'aumento dell'efficacia dei processi di coordinamento tra le varie strutture regionali coinvolte nella programmazione. L'utilizzo dell'approccio pluriennale alla programmazione ha il pregio, da una parte di orientare in modo più efficace le aspettative degli attori socioeconomici, favorendo quindi la concentrazione di risorse finanziarie su ambiti di intervento strategici e dall'altra di stabilire con il settore privato solide relazioni che favoriscono le prospettive condivise di sviluppo. Ciò ha indotto un'evoluzione della cultura della pianificazione nella percezione delle strutture regionali coinvolte, caratterizzata dalla definizione di strategie a lungo termine. La definizione di percorsi di azione sul medio-lungo termine ha favorito, inoltre, il confronto partenariale sia a livello istituzionale che socioeconomico. In quest'ultimo caso, nonostante la necessità di valorizzare il confronto tra "istituzione che programma" e attori socioeconomici al fine di aumentare l'efficienza e l'efficacia degli interventi da realizzare, il confronto partenariale ha permesso di esplicitare in modo chiaro l'orientamento dei soggetti socioeconomici più rappresentativi, favorendo fin dalla fase di programmazione ed individuazione delle priorità di azione la convergenza ed integrazione tra gli interessi coinvolti nelle politiche di sviluppo. Tuttavia gli effetti, in termini di efficacia ed efficienza sull'attuazione del PO FESR 2007-2013, indotti dal partenariato socioeconomico dovranno essere valutati lungo il percorso di realizzazione degli Assi, in modo da individuare i punti di forza su cui far leva per il coinvolgimento organico delle parti sociali.

7 E' utile a tale proposito riportare gli orientamenti programmatici definiti dalla Regione per l'utilizzo delle risorse FAS 2007-2013 nell'ambito della delibera di Giunta Regionale del 10 aprile 2007 n. 13-5667: "[...]le risorse del FAS saranno rivolte alla realizzazione di opere pubbliche strumentali allo sviluppo dei territori e saranno orientate al finanziamento di tutte le politiche che richiedono un consistente investimento pubblico in quel tipo di infrastrutture che non possono più trovare copertura finanziaria sul FESR, in coerenza con i piani di settore regionali. Le risorse del FAS consentiranno, in particolare, il finanziamento delle opere pubbliche strategiche, inserite in un processo di programmazione integrata territoriale".

6. ANALISI E VALUTAZIONE DELLE MODALITÀ DI ATTUAZIONE

6.1. ANALISI DELLE PROCEDURE DI ATTUAZIONE E GESTIONE DEL PROGRAMMA

Le modalità attuative del POR-FESR della Regione Piemonte per il periodo 2007/2013, oltre ad utilizzare le esperienze maturate con i precedenti programmi si integrano, a seguito di quanto stabilito dalla nuova normativa europea, con le indicazioni programmatiche italiane nonché con i suggerimenti degli uffici della Commissione e del MISE presentati informalmente nel corso della predisposizione del programma.

In particolare, insieme alle prescrizioni normative del Reg. (CE) 1083/06 del Consiglio e alle modalità attuative del Reg. (CE) 1828/06 della Commissione, sono stati recepiti nella stesura del POR-FESR Piemonte, in ordine alle modalità di gestione, gli indirizzi nazionali del QSN e i suggerimenti comunitari e nazionali contenuti nella struttura standard consigliata per la redazione del capitolo in oggetto.

A seguito di questa impostazione *suggerita*, il contenuto descrittivo dei diversi aspetti e funzioni ripropone quasi testualmente la normativa dei regolamenti di riferimento, e vengono scarsamente sviluppati i collegamenti con la specificità dell'organizzazione amministrativa regionale, la individuazione della principale strumentazione organizzativa e normativa nonché con il dimensionamento delle diverse strutture in riferimento ai compiti richiamati dai regolamenti.

La descrizione dei sistemi di gestione e di controllo di cui all'art.71 del Reg. 1083 e la relazione di accompagnamento del MEF-IGRUE, da presentare entro 12 mesi al massimo dall'approvazione del programma, darà chiarezza sui modi ma non sui tempi di attivazione del processo attuativo.

Nel POR sono state chiaramente individuate le tre Autorità previste dal Reg.1083, e ad esse sono stati attribuiti, rispettando il principio della *separazione delle funzioni*, tutti i compiti per esse indicati dallo stesso Regolamento: l'A di Gestione, l'A. di Certificazione e l'A. di Audit. A queste Autorità è stata aggiunta opportunamente l'A. Ambientale cui è attribuito il mandato di garantire l'integrazione ambientale e di rafforzare l'orientamento allo sviluppo sostenibile *in tutte la fasi di predisposizione, attuazione e sorveglianza del POR*. Considerando il carattere di "processo" e non di mero documento della VAS, e l'esigenza implicita durante tutte le fasi della attuazione, di assicurare il monitoraggio, la verifica e le correzioni necessarie a garantire la sostenibilità delle ope-

razioni, le attribuzioni dell’A. Ambientale, pur indicate opportunamente in termini di collaborazione con l’AdG e di cooperazione con le strutture operative, possono essere rafforzate se meglio specificate in riferimento ai vari momenti del processo attuativo del POR. Il riferimento ad un protocollo tra AdG e A Ambientale, come sperimentato nel precedente ciclo programmatico per definire ruoli e competenze, sembrerebbe opportuno.

6.2. ANALISI DELLA INDIVIDUAZIONE DEGLI ORGANISMI PREVISTI PER L’ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Anche l’individuazione degli “*organismi*” è stata sviluppata dal POR nel rispetto delle prescrizioni del Reg. 1083/06 e del QSN nella versione attuale con la quale si è dato avvio al processo di negoziato con la Commissione Europea. L’Organismo incaricato della valutazione della conformità, l’Organismo di coordinamento dei controlli, e l’Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti, sono stati individuati nel MEF-IGRUE; l’Organismo nazionale per la trasmissione delle domande di pagamento è stato individuato nel MISE-DPS; l’Organismo per la esecuzione di pagamenti è stato individuato nella Direzione Regionale Bilanci e finanze-Settore Ragioneria.

Il POR stabilisce, poi, che l’Amministrazione regionale si riserva la facoltà di designare un Organismo o un servizio pubblico o privato *per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell’Autorità di Gestione o dell’A. di certificazione.*

Al riguardo, anche se tale facoltà sembra avere un carattere solo potenziale, tuttavia appare eccessiva la possibilità di delegare ad un organismo intermedio la “totalità” dei compiti dell’AdG o dell’AdC.

Tra gli organismi intermedi è stato già individuato Finpiemonte SpA quale soggetto “*in house*” deputato a svolgere *attività di concessione ed erogazione di finanziamenti, incentivi, agevolazioni, contributi ed ogni altro tipo di beneficio analogo a favore delle imprese.* Andrebbe chiarito se si è individuata la Finpiemonte come soggetto intermedio per affidarle una sovvenzione globale o se si intenda utilizzarla come soggetto attuatore di specifiche misure.

Riguardo a questa strumentazione il valutatore sottolinea la utilità di tale scelta e suggerisce ulteriore chiarezza; ciò in particolare con riferimento agli Assi o specifiche attività che richiedono processi di attuazione complessi e particolari qualificazioni in attività di tipo innovativo

Si ritiene, al riguardo, che l'inserimento nella programmazione 2006/2013 di forme più complesse di attività, quali la ricerca e l'innovazione, potrebbe portare la Regione ad avvalersi anche per questa attività dello strumento operativo specialistico della Sovvenzione globale, che appare particolarmente adeguato alla complessità delle nuove azioni dell'Amministrazione regionale. Ciò anche con riferimento ai processi di ristrutturazione degli organismi e società regionali che sono in atto in ambito regionale

Il Comitato di sorveglianza è previsto con la composizione e le funzioni previste dal Regolamento 1083 e sperimentato nel precedente ciclo di programmazione.

6.3. ANALISI DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE

Il paragrafo dedicato alla selezione delle operazioni prevede opportunamente le modalità per la fase transitoria onde non ritardare l'avvio del programma; conformemente alla regolamentazione comunitaria la definizione dei criteri per la fase a regime è attribuita al Comitato di sorveglianza.

In questa come in altre parti del programma manca un'indicazione dell'esigenza di prevedere uno *Strumento regionale di attuazione*, che inquadri organicamente la regolamentazione dei criteri amministrativi e delle modalità di implementazione delle *operazioni* raggruppate per obiettivi operativi ma anche per modalità di intervento omogenee.

Al riguardo sarebbe opportuno che il POR fornisca qualche indicazione sulla articolazione e la gestione degli Assi prioritari: c'è un accenno a *responsabili di Asse* ma nulla è indicato sull'eventuale adozione della strumentazione a livello più basso, ad esempio quella eventuale di Misura. O almeno prevedere il rinvio al già richiamato *Strumento regionale di attuazione*, che, originariamente previsto nei Documenti nazionali, non è più indicato nel QSN nella sua ultima versione.

A nostro giudizio la strumentazione gestionale e amministrativa a livello di Misura può contribuire a dare maggiore sicurezza, chiarezza e trasparenza in materia di compiti, responsabilità e regole di comportamento. Senza di essa i futuri gestori rischiano di operare con pochi riferimenti e con incertezze e variabilità che non potranno che rallentare i processi decisionali. Manca anche ogni indicazione circa la struttura dimensionale degli uffici cui sarà affidata la gestione. Appare dunque difficile poter verificare la congruità tra attività da svolgere (carico di lavoro) e dimensionamento degli uffici responsabili della gestione.

Il tacito rinvio della strumentazione amministrativa dell'attuazione (al Comitato di sorveglianza? alla Giunta regionale, alla manualistica e ai bandi? a Determinazioni dirigenziali?) e delle modalità di pubblicizzazione delle strutture deputate e delle regole, nei confronti dei beneficiari potenziali, espone al rischio di scarsa trasparenza e di partenza incerta e lenta nell'avvio a implementazione del programma.

Le modalità e le procedure di monitoraggio sono descritte in termini di obiettivi funzionali e prevedono la rilevazione dei dati a livello di singola operazione.

Per la prima volta viene previsto di estendere il sistema di monitoraggio sperimentato per i fondi strutturali, nella misura del possibile, anche alle azioni delle politiche regionali e nazionali.

Vengono anche previste specifiche misure per il monitoraggio ambientale ai sensi della Direttiva 2001/42/CE (VAS).

È stata svolta la valutazione ex ante nel rispetto di quanto regolamentato dalla Commissione Europea ed è previsto l'accompagnamento della implementazione del POR con valutazioni in itinere.

Il programma descrive in maniera sintetica l'articolazione e il funzionamento del sistema contabile, di controllo e di *reporting* finanziario, aderendo in generale alle prescrizioni regolamentari; i controlli di primo livello sui beneficiari, sono attribuiti alla responsabilità di "*responsabili di settore dell'AdG e degli organismi intermedi*". In assenza di altre indicazioni sulla articolazione organizzativa e sulla ripartizione interna dei compiti dell'Adg e degli organismi intermedi, questa attribuzione può essere interpretata come funzione di controllo, separata o congiunta rispetto ai compiti di gestione (nel par. 5.3.5 è individuata la figura del *Responsabile della struttura incaricata dell'attuazione* nell'ambito dell'AdG).

I flussi finanziari sono descritti in maniera articolata: verso la Regione e verso i beneficiari, nel rispetto delle prescrizioni regolamentari.

Nel paragrafo dedicato all'informazione e alla pubblicità sono rispettati i principi dettati dal Regolamento di esecuzione 1828/06 e viene individuato l'ufficio responsabile per l'informazione.

La complementarità tra Fondi strutturali (POR FESR e POR FSE) è assicurata attraverso lo scambio di informazioni reciproche tra i rispettivi Comitati di sorveglianza e me-

dianche modalità operative che saranno definite dalle due AdG. Si prevede correttamente in tale contesto una struttura di coordinamento per garantire il rispetto dell'integrazione nell'utilizzo dei vari fondi e al fine di conseguire stretta complementarità e sinergia in un quadro di programmazione unitaria.

6.4. ANALISI DELLE DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI

Le disposizioni di applicazioni dei principi orizzontali sono espone in maniera coerente alle prescrizioni regolamentari ed espongono impegni concreti di partecipazione dei soggetti deputati (Consigliera per le pari opportunità nella formulazione dei bandi, Autorità Ambientale nella predisposizione e gestione del piano di monitoraggio ambientale e nella definizione delle modalità attuative delle misure).

Per il partenariato il programma espone l'impegno generale della Regione ad assicurare il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e degli altri portatori d'interessi in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del POR in coerenza con il QSN. Sono altresì previste altre forme di raccordo con le rappresentanze territoriali attraverso il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro e il Consiglio delle Autonomie Locali.

Le modalità della cooperazione istituzionale e del coordinamento tra i diversi strumenti programmatici sono assunte dalla Regione in armonia con quanto disposto dal QSN e nella linea della cooperazione istituzionale: partenariato, concertazione, partecipazione e sussidiarietà di più soggetti istituzionali costituiscono i principi assunti a base del processo di programmazione unitaria al quale consegue l'adeguamento in senso unitario delle modalità di attuazione della programmazione regionale per lo sviluppo.

In questo ambito la Regione Piemonte come già rilevato intende costituire un "Comitato di indirizzo, programmazione e coordinamento" di tutte le azioni attivate attraverso la Programmazione unitaria e di sorveglianza delle procedure e degli strumenti deputati a garantire coordinamento, coerenza e sinergia nell'utilizzazione delle risorse comunitarie della politica regionale di coesione (FESR e FSE), della politica di sviluppo rurale (FEASR) e di quelle nazionali e regionali (FAS). Tra le funzioni del comitato sono previsti, al riguardo, un Rapporto annuale di esecuzione del Documento di Programmazione Strategico Operativo, l'accompagnamento alla definizione delle eventuali riprogrammazioni, la definizione delle regole e delle procedure di integrazione e coordinamento delle scelte, l'analisi dei rapporti di valutazione e dei rapporti annuali, l'approvazione della manualistica operativa e dei bandi standard per le diverse tipologie di intervento.

Il Comitato di indirizzo, programmazione e coordinamento rappresenta il raccordo dei Comitati di Sorveglianza relativi a ciascun programma specifico (FESR, FSE e FEASR) e il momento unificante dei processi di implementazione che vengono svolti dalle rispettive AdG.

Questa impostazione si manifesta coerente rispetto agli obiettivi strategici della programmazione unitaria, e traduce operativamente in modo efficace da parte regionale, il nuovo indirizzo che esprime la più importante innovazione dell'attuale ciclo di politica regionale di sviluppo assunta a livello nazionale e pienamente condivisa dalla Regione Piemonte.