



FESR accendiamo lo sviluppo
www.regione.piemonte.it/europa

REGIONE PIEMONTE
Direzione Attività Produttive

SERVIZIO DI VALUTAZIONE RELATIVO AL POR FESR OBIETTIVO “COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE”
PER IL PERIODO 2007-2013

Principali elementi emersi dall'attività di valutazione 2010-2015
Proposte operative e di policy

Dicembre 2015

RTI CLES Srl - D.T.M. Srl - POLIEDRA Spa - PWC Advisory Spa

Indice

OBIETTIVI DEL DOCUMENTO	1
1] I RAPPORTI ANNUALI DI VALUTAZIONE	2
1.1 L'ASSE I "INNOVAZIONE E TRANSIZIONE PRODUTTIVA"	2
1.2 L'ASSE II "SOSTENIBILITÀ E EFFICIENZA ENERGETICA"	4
1.3 L'ASSE III "RIQUALIFICAZIONE TERRITORIALE"	8
1.4 APPROFONDIMENTI VALUTATIVI	11
1.4.1 <i>Piattaforme Tecnologiche e Poli di Innovazione nella ricerca industriale</i>	11
1.4.2 <i>Integrazione del principio della sostenibilità ambientale nelle azioni del POR FESR</i>	14
1.4.3 <i>Il Sistema di gestione e controllo</i>	20
1.4.4 <i>Il Piano di Comunicazione</i>	22
1.4.5 <i>Interventi promossi nell'ambito del Piano di Comunicazione</i>	24
1.4.6 <i>La valorizzazione degli indicatori fisici del POR FESR 2007-13: lezioni e accorgimenti per il monitoraggio 2014-20</i>	26
2] APPROFONDIMENTO TEMATICO SUI POLI DI INNOVAZIONE	30
3] APPROFONDIMENTO TEMATICO SULLE PARI OPPORTUNITÀ	34
4] IL CONTRIBUTO DEL POR FESR ALLA POLITICA REGIONALE UNITARIA	43

Obiettivi del documento

Il presente documento è stato predisposto con la finalità di diffondere i principali elementi emersi dalle attività di valutazione del POR FESR Piemonte 2007 – 2015 svolte dal valutatore indipendente (RTI CLES Srl - D.T.M. Srl - POLIEDRA Spa - PWC Advisory Spa) nei primi tre anni del servizio, da aprile 2011 ad aprile 2014. D'accordo con le esigenze dell'AdG del POR FESR, il documento si prefigge di:

- evidenziare, in maniera sintetica, quanto è scaturito dalle analisi in merito all'attuazione degli interventi del POR ed alle diverse policy messe in atto;
- far emergere indicazioni di strumenti e modalità funzionali per accrescere l'efficacia degli interventi e delle policy, in particolare in vista della programmazione 2014-2020.

Di seguito si riportano le principali evidenze emerse nell'ambito delle attività di valutazione, articolate per prodotti e aree tematiche oggetto di analisi:

- **Rapporti annuali di valutazione** (Cap. 1), che ricomprendono le analisi sullo stato di avanzamento, a livello generale e degli Assi tematici, del Programma sotto il profilo finanziario, fisico e procedurale, nonché approfondimenti tematici su specifiche aree di interesse dell'Amministrazione regionale:
 - Piattaforme Tecnologiche e Poli di Innovazione;
 - Integrazione del principio della sostenibilità ambientale nelle azioni del POR FESR;

- Il Sistema di gestione e controllo;
- Il Piano di Comunicazione;
- Gli interventi promossi nell'ambito del Piano di Comunicazione;

- **Approfondimento sui Poli di innovazione** (Cap. 2);
- **Approfondimento sulle pari opportunità** (Cap. 3);
- **Il contributo del POR FESR alla politica regionale unitaria** (Cap. 4).

All'interno di ogni ambito di analisi, è stata riportata una descrizione sintetica degli obiettivi e del contesto di riferimento dell'intervento/policy, lo stato di avanzamento ed i principali risultati ottenuti, ed infine le principali conclusioni, raccomandazioni e suggerimenti (*indicati attraverso il simbolo →*) al fine di fornire elementi in grado di rafforzare l'efficacia degli interventi e delle policy in vista, in particolare, agli interventi inerenti al periodo 2014-2020.

Per tutti gli ambiti di analisi, qui trattati in maniera sintetica, si rimanda ai documenti integrali consegnati all'Amministrazione regionale, per approfondimenti, approccio metodologico, dati e fonti degli stessi.

1 | I Rapporti annuali di Valutazione

1.1 L'Asse I "Innovazione e transizione produttiva"

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

L'Asse I concorre all'obiettivo specifico di *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*. L'acquisizione di una maggiore competitività sui mercati nazionali ed internazionali si fonda, quindi, su un "rinnovamento" del sistema produttivo regionale, che deve essere aiutato ad "aprirsi" alla Ricerca ed all'Innovazione e all'utilizzo delle nuove tecnologie. Nel disegno strategico il rafforzamento della competitività regionale, in concreto, è assicurato dalla realizzazione di quattro obiettivi operativi:

- *1.1. 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;*

- *1.2. Promuovere processi di innovazione finalizzati all'introduzione di tecnologie pulite nell'ambito del sistema produttivo delle PMI e delle istituzioni;*
- *1.3 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*
- *1.4 Sostenere e migliorare la capacità di accesso al credito delle PMI, per favorire l'innovazione, la transizione produttiva e la crescita sostenibile del sistema produttivo piemontese.*

■ STATO DI AVANZAMENTO

L'avanzamento finanziario dell'Asse I può considerarsi complessivamente positivo. L'analisi evidenzia come, al 31/10/2015, su una dotazione finanziaria complessiva dell'Asse che ammontava a 497.985.496 euro risultavano impegnati, attraverso vari dispositivi, 575.393.086 euro, mostrando il completo utilizzo delle risorse e una situazione di *overbooking*. Alla stessa data, i pagamenti ammessi dalla Regione ammontavano a 510.177.381 euro e la spesa certificata si attestava a 496.502.421 euro, valore quasi coincidente con la dotazione finanziaria complessiva dell'Asse, a conferma dell'ottima *performance* dell'avanzamento finanziario. L'efficienza realizzativa – rappresentato dal rapporto tra la spesa certificata e le risorse programmate – è risultata prossima al 100%. A livello di singole Attività non si riscontrano elementi di particolare criticità, anche se le Attività *1.1.1, Piattaforme innovative* e *1.1.2 - Poli di innovazione* presentavano una capacità di certificazione rispetto agli impegni non

in linea con la obiettivi di chiusura del Programma, compensabili in ogni caso con l'*overbooking* sulle altre Attività ricomprese nell'Asse.

Il numero complessivo dei progetti avviati al 31 dicembre è pari a 4.751, in buona parte grazie all'azione propulsiva dell'attività I.1.3, *Innovazione e PMI*, che, con 3.898 progetti avviati, costituisce circa l'82% del totale. Un significativo contributo in termini di progetti avviati è stato dato anche dall'attività I.1.1 *Piattaforme Innovative*, con il 7,7% dei progetti, e dalla I.3.2, *Adozione di TCI*, con quasi il 5%.

L'analisi dell'avanzamento fisico dell'Asse I segnala, tuttavia, una certa difficoltà nel portare le operazioni a termine, testimoniata da un livello medio di conclusione dei progetti non sempre soddisfacente: a fronte di 4.751 progetti avviati, a fine ottobre 2015 ne risultavano conclusi 2.902 con un rapporto medio pari al 61,1%.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

L'Asse I ha una valenza strategica fondamentale all'interno del POR FESR della Regione Piemonte. Dal successo dei suoi interventi dipende il più generale recupero di competitività del sistema produttivo piemontese. L'investimento strategico fatto dalla Regione, in tal senso, verte sullo sviluppo della capacità delle imprese di produrre ricerca ed innovazione, in stretta connessione con il sistema delle Università e dei Centri di Ricerca pubblici e privati.

La Regione Piemonte ritiene, inoltre, *drivers* imprescindibili della competitività anche l'adozione di tecnologie pulite nel processo produttivo di aziende ed istituzioni, ed il rafforzamento dei servizi informatici delle prime. L'ultimo pilastro strategico dell'Asse I del

POR coincide con la facilitazione dell'accesso al credito delle PMI, reso sempre più rilevante dal persistere della crisi economica.

→ Le azioni e i dispositivi avviati nell'ambito dell'Asse I si sono dimostrati nel complesso coerenti con l'impostazione strategica adottata. Le attività previste hanno trovato tutte attuazione anche se il finanziamento di progetti riconducibili alle misure I.2.1 *Ecoinnovazione* e I.2.2 *Adozione di tecnologie ambientali* è avvenuto all'interno di altri dispositivi. I beneficiari delle attività dell'Asse I, come da previsioni, sono stati imprese singole e in forma aggregata (prevalentemente PMI), Università, Centri di Ricerca Pubblici e Privati, Consorzi e società consortili.

→ La valutazione degli interventi realizzati nell'ambito dell'Asse I evidenzia l'opportunità di verificare ed approfondire l'efficacia dei meccanismi di attuazione selezionati. L'analisi condotta ha rilevato alcuni aspetti sui quali intervenire per assicurare una maggiore efficacia nella realizzazione dei progetti:

- in particolare nei **bandi sulle *piattaforme tecnologiche*** si conferma il ruolo decisivo della grande impresa in termini di qualità progettuale e di competenze di gestione e coordinamento della partnership, la cui abitudine a operare su progetti di ricerca complessi può apportare valore aggiunto per le PMI. In tale direzione, potrebbe essere importante in futuro attribuire una maggiore rilevanza al loro ruolo nei partenariati di progetto. Queste aziende tramite il loro management possono fornire competenze fondamentali nel coordinamento e nella gestione dei progetti, migliorandone la qualità e la velocità di realizzazione;
- nei **bandi *Manunet***, invece, è emersa una criticità legata ai partner transnazionali. L'abbandono di alcuni di essi ha spesso

determinato ritardi di attuazione nei progetti finanziati. Le imprese piemontesi hanno avuto grosse difficoltà nel reperimento di nuovi partner stranieri. Appare quindi utile pensare alla possibilità, a partire dai prossimi bandi, di un maggiore accompagnamento delle imprese in tal senso e a forme di rafforzamento dei servizi di assistenza alla ricerca di partner transnazionali (database regionali, sostegno ai servizi già esistenti, p.e Camere di Commercio);

- nei **bandi per le imprese aggregate ai Poli di Innovazione**, è emerso uno scarso ricorso ai servizi per la ricerca e l'innovazione predisposti per le aziende. Il set di servizi attualmente identificati (gestione della proprietà intellettuale, *technology intelligence*, supporto all'ideazione e all'introduzione sul mercato di nuovi prodotti/servizi, supporto al design) appare forse troppo "avanzato" per le abitudini dell'imprenditore medio. Potrebbe, quindi, rivelarsi opportuno operare una revisione del set di servizi proposti nel bando, abbinandoli ad altri più tradizionali (redazione di progetti, assistenza giuridica, opportunità di finanziamento). La proposizione di "pacchetti complessivi" nei quali l'azienda può acquisire, in maniera combinata, servizi innovativi e tradizionali potrebbe incentivare la diffusione dei secondi;
- sempre con riferimento alla policy dei **Poli di innovazione**, appare auspicabile una loro riorganizzazione che tenga conto dei punti di forza e di debolezza dell'esperienza realizzata nel settennio passato e si ponga a rafforzamento della S3 regionale.

1.2 L'Asse II "Sostenibilità e efficienza energetica"

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

L'Asse II – con una dotazione di 244 milioni di euro (valore ridotto rispetto al 2012 a seguito di una deprogrammazione di circa 26 milioni di euro) è finalizzato alla "*promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali*". L'obiettivo specifico intende, infatti, conseguire:

- l'ampliamento della produzione di energie rinnovabili e la diversificazione delle fonti energetiche;
- la promozione della filiera energetica attinenti la produzione di beni strumentali, sistemi ed attrezzature per la produzione di energia da fonti rinnovabili, il risparmio e l'efficienza energetica negli usi finali;
- la riduzione dei consumi energetici, anche attraverso interventi di razionalizzazione dei processi produttivi.

L'obiettivo specifico sopraindicato viene conseguito attraverso l'Obiettivo operativo di "riduzione dell'uso delle fonti energetiche tradizionali attraverso l'incremento della produzione da fonti rinnovabili e la promozione dell'efficienza e del risparmio energetico", a sua volta declinato su tre Attività:

- Produzione energie rinnovabili (Attività II.1.1);
- Beni e strumenti per l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica (Attività II.1.2);

- Efficienza energetica (Attività II.1.3).

■ STATO DI AVANZAMENTO

Lo stato di attuazione finanziaria dell'Asse II può considerarsi globalmente positivo, sebbene riveli delle criticità in termini di effettiva certificazione della spesa. In generale, i dati di monitoraggio indicano che l'Asse ha raggiunto al 31/10/2015 livelli apprezzabili sia in termini di avanzamento finanziario sia nella sua capacità di attivare risorse private rispetto all'importo programmato per l'Asse dal POR FESR. Gli impegni giuridicamente vincolanti hanno raggiunto i 259 milioni di euro ed evidenziano una capacità di impegno superiore al 100. Le risorse certificate, che sono di circa 222 milioni, rivelano invece ancora un certo ritardo rispetto agli obiettivi di chiusura della programmazione. La capacità di certificazione si attesta al 85,6%, mostrando, inoltre, una notevole disparità tra le Attività: la II.1.1 mostra di contribuire in misura prevalente all'attuazione degli interventi (98%) e per l'Attività II.1.2 (86,8%), mentre l'Attività II.1.3 mostra livelli di certificazione relativamente limitati e pari al 72%.

Dal punto di vista della realizzazione fisica, l'avanzamento dell'Asse II risulta complessivamente consistente: in particolare si osserva che tra il 2008 e l'ottobre del 2015 sono stati avviati 602 progetti e ne sono stati ultimati con successo oltre il 76%. Più nel dettaglio, al 31 ottobre 2015 si registra una buona *performance* dal lato dell'attuazione fisica soprattutto per gli interventi connessi alla produzione delle energie rinnovabili, finanziati nell'ambito dell'attività II.1.1.: ne risultano avviati 371, pari al 62% del totale dei progetti finanziati a valere sulle risorse dell'Asse, di cui 331 risultano

già ultimati. Tempi di realizzazione più lunghi si registrano mediamente per quanto riguarda le altre Attività sia per la II.1.2 dove è stato concluso il 48,3% delle operazioni avviate sia per la II.1.3 dove sono stati portati a termine 116 dei 202 progetti avviati (57,4%), rispecchiando le criticità emerse nell'avanzamento finanziario.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

La strategia dell'Asse II è stata orientata prioritariamente verso interventi volti a supportare gli investimenti nel settore delle fonti rinnovabili di energia e a migliorare l'efficienza e il risparmio energetico attraverso azioni sul lato della domanda. L'azione dell'Asse si è, altresì, concentrata sul lato dell'offerta, promuovendo agevolazioni all'insediamento di nuovi impianti e linee di produzione di sistemi e componenti dedicati allo sfruttamento di energie rinnovabili, all'efficienza energetica e all'innovazione di prodotto nell'ambito delle tecnologie energetiche.

L'Asse persegue, in linea con gli obiettivi dell'EU 2020, finalità di minimizzazione degli impatti ambientali: i processi energetici sono, infatti, i principali responsabili delle emissioni nazionali di gas ad effetto serra e le carenze nel settore creano importanti limiti allo sviluppo eco-sostenibile delle attività produttive e imprenditoriali innovative e per la creazione di occupazione.

➔ Queste potenzialità risultano perseguite dal POR, che ha finanziato a valere sull'Asse II un numero significativo di operazioni: 602 avviate e 461 concluse. Il quadro dell'attuazione è poi risultato rafforzato dal consolidamento dei processi intervenuti nel settore negli ultimi anni, dovuti alla forte azione di incentivazione presente a

livello nazionale, con il conto energia, e il processo di liberalizzazione e di apertura dei mercati.

→ Gli interventi del Programma, come mostrato dall'analisi degli avanzamenti delle Attività, hanno inciso sul sistema produttivo specificatamente per le azioni relative al fotovoltaico (con particolare riferimento alla prima fase della programmazione). In effetti, le agevolazioni concesse alla produzione di impianti di energia elettrica da fonti rinnovabili hanno riguardato quasi esclusivamente il fotovoltaico, mentre il contributo apportato dalle altre fonti rinnovabili è risultato più contenuto. Il successo degli interventi nel fotovoltaico è dovuta principalmente all'operare in contemporanea di una struttura di incentivazione nazionale che nei primi anni di programmazione (nelle sue diverse versioni: III e IV conto energia) è risultata particolarmente favorevole e tale da spiazzare l'interesse delle imprese verso altre fonti energetiche.

→ Alla luce di quanto avvenuto, risulta così condivisibile – anche se non ha sortito gli effetti sperati in termini di risposta – la scelta dell'Amministrazione, nel *recasting* del bando nel 2010 “Misura II.8 – Più Green” e, nel 2013, di promuovere prioritariamente investimenti destinati alla razionalizzazione dei consumi energetici nelle PMI regionali, limitando le agevolazioni agli investimenti per la produzione di energia da fonti rinnovabili esclusivamente ai casi in cui questi vengano realizzati in associazione con interventi di efficientamento energetico.

→ L'intervento della Regione volto ad incrementare l'offerta di tecnologie energetiche da parte delle imprese piemontesi ha parzialmente raggiunto i *target* prefissati: l'Attività II.1.2, finalizzate

alla promozione degli investimenti delle PMI diretti alla produzione di sistemi, beni e componenti a basso impatto ambientale nel settore dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, ha registrato risultati più modesti. Nell'ambito delle procedure di attivazione da parte della Regione, la capacità delle imprese di assorbire la dotazione finanziaria delle misure si attesta, infatti, su valori piuttosto contenuti, come se i potenziali destinatari (PMI) avessero mostrato uno scarso interesse al contributo offerto dal POR. Questo sembrerebbe dimostrare come a livello regionale non si sia ancora consolidata una filiera produttiva legata alle produzioni eco-compatibili in grado di assorbire l'offerta di incentivi proposti dalla Regione.

E' evidente, in ogni caso, che l'obiettivo strategico del POR di sostenere il consolidamento, operando sia sul lato della domanda, sia sul lato dell'offerta, di una filiera delle energie rinnovabili e delle tecnologie per l'efficienza energetica non è stato pienamente raggiunto, soprattutto in conseguenza della debole risposta del sistema delle PMI locali.

→ Diviene quindi fondamentale, in questa prospettiva, rafforzare l'integrazione delle politiche di incentivazione degli investimenti con le politiche per la promozione della ricerca e dell'innovazione, al fine di generare un circolo virtuoso capace di alimentare un processo di sviluppo ed espansione produttiva.

In generale, gli effetti della programmazione dell'Asse II sono contenuti e, soprattutto, legati alla “capacità installata” (conseguenza dell'alta numero di operazioni di incentivazione al fotovoltaico), con una ridotta capacità di attivare investimenti privati delle PMI

piemontesi. Tale propensione è, in parte dovuta a fattori esterni alla programmazione regionale, e in particolare:

- alla complessità della normativa comunitaria da applicare al settore che comprime altresì la “convenienza economica” per le aziende, limitando l’incentivo per gli interventi di efficientamento energetico ai soli “sovraccosti d’investimento”¹;
- al negativo quadro economico nazionale ed internazionale che limita la propensione ad investire da parte del sistema imprenditoriale piemontese, caratterizzato oltretutto da realtà produttive di dimensioni ridotte e quindi non totalmente in grado di affrontare i rischi legati ad attività innovative e fortemente specializzate.

A questi elementi si aggiunge, l’“effetto spiazzamento” dovuto alla presenza di ulteriori incentivi di carattere nazionale per la produzione di energie da fonti rinnovabili (certificati verdi, ecc.) nonostante questi siano stati resi in parte cumulabili con i bandi regionali.

→ A fronte di questo complesso contesto, l’intervento regionale si dovrebbe concentrare ulteriormente sulle attività di miglioramento dell’efficienza energetica nelle PMI che garantisce potenzialmente maggiori ricadute nei territori e nei sistemi produttivi locali, attraverso una parziale revisione degli strumenti adottati (aumento

¹ Cfr. Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (2008/C 82/01). Da notare come i bandi “Incentivazione alla razionalizzazione dei consumi energetici e all’uso di fonti di energia rinnovabile negli insediamenti produttivi” approvati con Determinazione Dirigenziale n. 232 del 22 aprile 2008 e con Determinazione Dirigenziale n. 498 del 30.7.2010 e ss.mm.ii. consentano alle imprese di valutare la convenienza economica dell’investimento a finalità ambientale non solo ai sensi della Disciplina citata ma anche su altre basi giuridiche di concessione dell’aiuto (Regolamenti di esenzione, Quadro Temporaneo, De Minimis) che non prevedono tale metodologia di calcolo ferme restando le stesse finalità ambientali dell’investimento e le stesse spese ammissibili.

della quota a fondo perduto al fine di garantire un ritorno economico più favorevole per le imprese) e puntando a interventi mirati e di carattere integrato su alcuni settori (come quello meccanico) che presentano in Regione ancora elevati livelli di competitività.

→ In particolare, nonostante le aziende di ogni dimensione e settore siano consapevoli dell’importanza e dei vantaggi risultanti dalle azioni di efficienza energetica, sono soprattutto le piccole imprese, anche in considerazione di una loro insufficiente strutturazione, che non riescono a cogliere i vantaggi offerti dalle agevolazioni disponibili. In vista della nuova programmazione un maggior apporto fornito attraverso azioni di sensibilizzazione, supporto e *capacity building*, insieme all’abbattimento delle asimmetrie informative, potrebbero consentire di rafforzare l’efficacia delle iniziative e favorire l’assorbimento degli incentivi da parte di tutte le PMI.

→ La sfera di azione dell’Asse II comprende, infine, interventi rivolti alla riqualificazione/efficientamento energetico degli immobili di proprietà pubblica, che risultano avviati e, in parte, in fase di realizzazione. Si tratta di interventi infrastrutturali a regia regionale che si caratterizzano per una maggiore complessità procedurale, ma che indubbiamente possono apportare un contributo positivo ai *target* dell’Asse. Tuttavia, l’AdG, proprio in considerazione delle difficoltà evidenziate da parte di molti soggetti pubblici a portare avanti i progetti su cui risultano beneficiari (costrette a rivedere le proprie priorità in connessione con le politiche di contrazione della spesa pubblica e dei vincoli imposti dal Patto di stabilità interno), è dovuta intervenire riducendo la dotazione finanziaria dell’Asse in funzione dei fabbisogni espressi dalle misure e dell’effettiva capacità

di assorbimento delle risorse programmate dall'Asse II – Sostenibilità ed efficienza energetica.

→ Anche alla luce dell'importanza che gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici degli Enti locali avranno nella programmazione dei Fondi SIE 2014-2020, l'attenzione del programmatore dovrebbe concentrarsi sulla progettazione di un quadro attuativo solido che, insieme alle difficoltà finanziarie degli Enti locali, ha rappresentato uno degli elementi di maggiore criticità della passata programmazione nell'ambito delle politiche nel campo energetico. Questa esigenza appare ancora più cruciale alla luce della consistenza della dotazione finanziaria prevista per l'Obiettivo tematico 4 e che impone stati di avanzamento della spesa rilevanti sin dall'avvio della programmazione.

→ A tal fine, l'azione di accompagnamento regionale a favore degli Enti locali dovrà essere rafforzata a partire dalla fase di definizione delle proposte progettuali, ma anche nell'inquadramento operativo dell'azione sia in termini di modalità per la definizione dei target di intervento sia in merito a forme di finanziamento, gestione e valutazione degli interventi, anche sulla base di quanto suggerito a proposito nella guida tecnica della DG Energia "*Financing the energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding*".

→ Una ulteriore considerazione consiste nel fatto che in generale l'aggregazione di più misure coerenti rispetto alla *policy* oggetto di intervento (informazione, supporto, incentivi finanziari, *networking* e promozione di accordi volontari) e rivolte allo stesso gruppo *target* restituiscono un risultato comparativamente più significativo rispetto alla realizzazione di interventi puntuali e slegati.

Sarebbe quindi opportuno integrare agli interventi di tipo infrastrutturale anche azioni di *capacity building* rivolte agli *stakeholder* che beneficeranno del supporto del FESR.

1.3 L'Asse III "Riqualificazione territoriale"

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

L'Asse III è finalizzato alla valorizzazione e conservazione del patrimonio ambientale, storico e culturale piemontese. Le iniziative previste nell'ambito dell'Asse sono focalizzate sulla promozione dell'integrazione tra la valorizzazione del patrimonio e attività imprenditoriali ad essa connesse e la riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di sviluppo economico di inclusione sociale e rigenerazione delle aree degradate.

Tale obiettivo specifico viene conseguito attraverso due obiettivi operativi. Il primo consiste nel *promuovere e rafforzare le sinergie potenziali tra tutela, valorizzazione dell'ambiente e dei beni culturali e naturali in un'ottica di crescita del sistema produttivo*, ed è suddiviso in due attività:

- Valorizzazione dei beni ambientali e culturali (Attività III.1.1);
- Imprenditorialità e valorizzazione culturale (Attività III.1.2).

Il secondo obiettivo operativo è costituito dalla *promozione e la riqualificazione urbana in un'ottica di sviluppo sostenibile e realizzazione di una più elevata competitività territoriale*, suddiviso anch'esso in due attività:

- Riqualificazione delle aree dismesse (Attività III.2.1);
- Riqualificazione delle aree degradate (Attività III.2.2).

Nel complesso, la scelta strategica del Programma - perseguita attraverso l'Asse III, che ha visto incrementata la propria dotazione di 13 milioni nel corso del 2013 in esito alla procedura di revisione del Programma - punta a una maggiore valorizzazione delle valenze culturali e ambientali a finalità turistiche e alla riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di sviluppo e di rigenerazione delle aree degradate.

■ STATO DI AVANZAMENTO

Lo stato di attuazione finanziaria dell'Asse III ha mostrato nel corso dell'ultima anno un netto miglioramento rispetto ai periodi precedenti: i dati di monitoraggio disponibili al 31/10/2015 indicano che, a fronte di una dotazione finanziaria dell'Asse pari a 283,6 milioni di euro (oltre un quarto della dotazione complessiva del POR), sono stati assunti impegni giuridicamente vincolanti per quasi 328,5 milioni di euro, con un incremento in termini assoluti di 154 milioni di euro nell'ultimo biennio. Sempre al 31/10/2015 i pagamenti ammessi ammontavano a 229,5 milioni di euro e la spesa certificata si attestava a 223,4 milioni di euro. A conferma dell'incremento della performance registrata nell'ultimo biennio, gli indicatori finanziari di sintesi al 31/10/2015 riportati nella figura sottostante, relativi alla capacità di impegno, all'efficienza realizzativa e alla capacità di certificazione, sono tutti in netto miglioramento rispetto al 2013. La forte accelerazione, iniziata nel biennio 2012-13 e proseguita in modo vigoroso nel 2014-15, ha interessato principalmente la

capacità di impegno (115,8%) e l'efficienza realizzativa (78,8%) rispettivamente cresciute di 54,4 e 41,8 punti percentuali. La capacità di certificazione si è mantenuta su un livello di crescita più contenuto (anche per effetto dell'incremento differenziato degli altri valori) attestandosi al 70% quale valore cumulato al 3 dicembre 2015.

Dal punto di vista dell'avanzamento fisico, l'Asse III registra un forte recupero nel livello di attuazione degli interventi che a fine 2013 risultava ancora in ritardo. Nel corso del biennio 2014-15 è stato infatti avviato un numero notevole di progetti – 91 nuovi progetti avviati, raggiungendo quota 171 - il che spiega anche l'aumento registrato negli indicatori finanziari. L'attività III.2.2 - relativa interventi di riqualificazione di aree degradate – registra il maggior incremento, passando da 35 progetti avviati a fine 2013 agli 88 al 31 ottobre 2015. Anche l'attività III.1.1 ha registrato un incremento apprezzabile, in linea con la tendenza rilevata negli anni precedenti, passando da 42 progetti avviati di fine 2013 ai 77 progetti avviati al 31/10/2013. Più contenuto l'apporto dell'attività III.2.1 che, anche a causa delle sue peculiarità attuative, ha avviato nel periodo considerato solo 3 progetti, arrivando a quota 6 progetti complessivi.

Per quanto concerne i progetti conclusi al 31/10/2015 ne sono stati registrati in totale 56, più che quadruplicati rispetto a fine 2013 ma con una proiezione che segnala la necessità di un significativo sforzo realizzativo per portare a conclusione l'intero parco progetti entro il termine della programmazione 2007-13.

Nel suo complesso, alla fine del 2015, l'Asse fa rilevare, sia dal punto di vista dei principali indicatori finanziari sia da quello procedurale e realizzativo, dei progressi molto significativi, rispetto alla situazione di forte ritardo presentata nelle annualità precedenti. Il ritardo accumulato è motivato non solo dal fisiologico profilo temporale degli interventi di carattere infrastrutturale finanziati dall'Asse III e alle maggiori difficoltà che solitamente caratterizzano l'implementazione di investimenti di tipo intersettoriale come i Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PISU), ma anche all'effetto delle politiche di contenimento della spesa adottate a livello nazionale e locale (Patto di stabilità interno) e alle problematiche specifiche riguardanti il bilancio regionale e di alcuni Enti locali e territoriali beneficiari di contributi, che hanno determinato effetti negativi sulla capacità di questi ultimi di realizzare le opere nel rispetto dei cronoprogrammi inizialmente approvati.

Il netto miglioramento dei risultati attuativi, in parte riconducibile alle iniziative assunte dall'Amministrazione regionale per contrastare il forte ritardo di attuazione caratterizzante gli interventi, si è tradotto, nel biennio 2014-20 in una crescita costante e continuativa per il primo obiettivo (III.1) e ha favorito una dinamica di normalizzazione con riferimento al secondo obiettivo (III.2).

Anche in considerazione dell'approssimarsi della fase di chiusura della programmazione 2007-13, l'Autorità di Gestione ha adottato specifiche iniziative finalizzate all'accelerazione degli interventi e della spesa.

➔ Dal lato dei Beneficiari, dette misure sono consistite soprattutto in un'attività di costante sorveglianza e di monitoraggio operativo finalizzata a rilevare a livello dei singoli progetti eventuali criticità esistenti rispetto ai cronoprogrammi approvati in sede di concessione del contributo pubblico, tali da pregiudicare la positiva conclusione degli interventi finanziati.

➔ Dal lato regionale, l'AdG ha intrapreso ulteriori iniziative, fra cui: la previsione di una "fast track" dei pagamenti a favore dei beneficiari pubblici responsabili di progetti cofinanziati; la compressione dei tempi inerenti all'istruttoria delle domande di contributo e di selezione dei progetti; azioni di rafforzamento della capacità tecnica e amministrativa delle stazioni appaltanti le opere finanziate dal POR, mirate a correggere le principali anomalie riscontrate in fase di controllo di primo livello.

Nonostante i risultati conseguiti, restano ancora importanti sforzi attuativi da compiere per garantire il conseguimento dei traguardi finanziari e degli obiettivi fisici, economici e sociali previsti.

Considerato l'approssimarsi della chiusura della programmazione, non può che destare qualche preoccupazione sia la numerosità dei progetti ancora da completare rispetto a quelli avviati (oltre un centinaio al 30/10/2015), sia il volume di spesa ancora da certificare per non perdere risorse europee (più di 60 milioni di euro al 03/12/2015), ai quali si aggiunge la spesa necessaria per la copertura delle risorse aggiuntive attivate in funzione di *overbooking*. Il ritardo accumulato sull'Asse ha, infatti, indotto l'Autorità di Gestione ad inoltrare alla Commissione una richiesta di riprogrammazione, in gran parte a valere sulle risorse dell'Asse, per un ammontare pari a

quasi 41 milioni di euro finalizzata a garantire la chiusura degli interventi nel rispetto dei tempi previsti dai Regolamenti comunitari.

1.4 Approfondimenti valutativi

I seguenti *focus* valutativi sono stati sviluppati nell'ambito dei diversi Rapporto di Valutazione – Annualità 2012, 2013 e 2014 – quali specifici temi di interesse dell'Amministrazione suscettibili di specifici approfondimenti.

1.4.1 Piattaforme Tecnologiche e Poli di Innovazione nella ricerca industriale

– *Giugno 2013* –

La valutazione è relativa alle misure che la Regione Piemonte, tramite il cofinanziamento dei fondi comunitari, ha messo in campo con lo scopo di creare maggiori sinergie fra il tessuto economico – produttivo regionale e la ricerca. Tali interazioni sono finalizzate a migliorare le performance economiche della regione, introducendo innovazioni significative, e a superare l'attuale fase di crisi economica grazie alla produzione di servizi e tecnologie più moderne, basate su un capitale umano molto qualificato e dinamico. Nello specifico, le misure considerate a seguire sono relative alle Piattaforme Tecnologiche e ai Poli di Innovazione.

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO: LE PIATTAFORME TECNOLOGICHE

Le **piattaforme tecnologiche** hanno dimostrato di ricoprire un ruolo di particolare rilevanza nell'ambito del FESR, sostenendo la ricerca e lo sviluppo sperimentale promossi da raggruppamenti di operatori sia privati sia pubblici, in ambiti scientifici e produttivi ad alto contenuto di conoscenza e tecnologia.

Dei quattro settori di riferimento (aerospazio, biotecnologie per le scienze della vita, *automotive* e agroalimentare), quello aerospaziale è risultato essere quello maggiormente rappresentativo: le imprese, anche per la loro esperienza pregressa nei progetti di ricerca, hanno risposto e partecipato attivamente ai progetti e l'esistenza del distretto aerospaziale ha inciso positivamente sulla costruzione della piattaforma e sull'aggregazione tra le imprese. Inoltre, elemento positivo è dato dalla presenza di diverse imprese che, sebbene di piccole dimensioni, si sono mostrate rappresentative di eccellenza in specifiche nicchie tecnologiche. Diverso è il caso dell'*automotive*, in cui i soggetti coinvolti per la maggior parte già costituivano la filiera produttiva e la creazione di nuove relazioni è risultata limitata. Per quanto riguarda il settore delle biotecnologie, dato interessante è stato la nascita della domanda di innovazione dal basso, supportata anche dalla creazione di spin-off universitari. Potenzialità di crescita ancora non implementate si trovano, invece, nel settore agroalimentare: le caratteristiche specifiche del settore, le piccole dimensioni delle imprese e la scarsa esperienza in progetti di ricerca hanno consentito l'implementazione di esperienze di collaborazione non sempre soddisfacenti.

Relativamente ai dati di monitoraggio del 2012, emerge come delle 14 piattaforme tecnologiche attivate 6 fossero relative al settore agroalimentare, 5 alle biotecnologie e 3 nell'ambito aerospaziale. Dei 168 beneficiari coinvolti si nota invece come, nonostante un numero inferiore di progetti, la maggior parte sia rilevata nell'ambito dell'Aerospazio (68 soggetti), seguito dai 59 beneficiari dell'Area scientifico-tecnologica agroalimentare e dai 41 delle biotecnologie.

Tra i progetti attivati che coinvolgono un numero rilevante di beneficiari compaiono, ad esempio, "Green engine for air traffic 2020", "Approcci innovativi per l'attivazione dell'immunità verso i tumori", "Ricerca & Innovazione per il Miglioramento della Sostenibilità della Filiera Agro-alimentare" e "Sistemi e tecnologie per l'esplorazione spaziale".

Il target principale di tali misure è rappresentato dalle PMI (56,5%), seguite dalle Università, presenti nel 22,6% dei casi, dalle grandi imprese e dai centri di ricerca. Tali percentuali possono rispecchiare la logica degli interventi: una grande impresa capofila, un ampio numero di imprese beneficiarie del trasferimento di conoscenze e *know-how* e la creazione di collaborazioni con Università e centri di ricerca. La distribuzione geografica di tali soggetti vede una forte concentrazione nella provincia di Torino, seguita da quella di Cuneo in cui si trovano un numero rilevante di imprese, mentre più marginale è il numero di beneficiari provenienti dalle altre province piemontesi. Tale distribuzione si ritrova anche nelle tipologie di bando, dove la Provincia di Torino detiene il primato in tutti gli ambiti, seguita dalla provincia di Cuneo che rivela una buona intensità di interventi nel settore agroalimentare.

Infine, dal punto di vista degli investimenti, quelli medi per beneficiario sono di circa 640 mila euro, dove gli importi maggiori si riferiscono al settore dell'aerospazio (711mila euro) e quelli minori al settore agroalimentare (530 mila).

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Alla luce di tali risultati positivi, diversi possono essere gli *step* futuri di sviluppo e miglioramento:

- costruzione di una mappa delle competenze per favorire delle clusterizzazioni maggiormente particolareggiate, evitando delle sovrapposizioni ed integrando queste iniziative con le politiche nazionali;
- realizzazione, attraverso un'indagine diretta, di una fase antecedente di analisi dei fabbisogni tecnologici del territorio finalizzata a creare una risposta che soddisfi in modo reale e completo la domanda del territorio e delle aziende;
- attuazione di un sistema di finanziamento che possa auto-sostenersi, prevedendo di finanziare i progetti di ricerca erogando un prestito a tasso agevolato su un fondo rotativo, affinché gli importi una volta rientrati nella disponibilità della Regione possano essere investiti nuovamente nel medesimo settore;
- creazione di un percorso per favorire ed assistere durante il periodo di vita delle piattaforme tecnologiche le start up di imprese innovative;
- sviluppo di azioni di trasferimento tecnologico che finanzino non soltanto la fase di ricerca sperimentale bensì la fase di

implementazione dei progetti per fornire delle risposte puntuali e più contingenti laddove il progetto abbia le caratteristiche e la forza propulsiva per proseguire;

→ valorizzazione adeguata delle competenze, delle collaborazioni e dei progetti sviluppati sul territorio piemontese, affinché si renda evidente come in Piemonte esista una grande progettualità, competenze specifiche e presidi produttivi di alto livello.

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO: I POLI DI INNOVAZIONE

Il processo di costruzione dei **Poli di Innovazione** sul territorio regionale e di finanziamento di iniziative a favore dei soggetti gestori e delle imprese aggregate dimostra di aver raggiunto numerosi risultati, mirando ad agire da stimolo per l'attività innovativa, per il trasferimento di conoscenze e per la diffusione di relazioni tecnologiche tra gli attori del sistema. Nello specifico, l'esperienza è riuscita nell'intento di:

- far emergere i bisogni di ricerca delle PMI e coinvolgerle in progetti complessi in collaborazione con istituzioni universitarie e della ricerca;
- creare istituzioni che siano sia promotrici sul territorio dei bandi di ricerca sia punti di riferimento per le aziende che intendono affrontare e sviluppare il tema;
- far crescere nelle imprese l'esigenza di servizi altamente innovativi votati alla ricerca e allo sviluppo e mirati al miglioramento delle competenze specifiche e della propensione all'innovazione;

- costruire nuove opportunità permettendo alle aziende partecipanti ai progetti e ai Poli di entrare in contatto con potenziali nuovi partner e di creare nuove relazioni e opportunità di business.

Nello specifico, dai dati relativi al 2012, emerge come, dal punto di vista finanziario, la Regione Piemonte abbia stanziato un importo ammontato di 217,8 milioni di euro, di cui la maggior parte (196,5 milioni) per i progetti di ricerca, sviluppo e innovazione e 21,3 milioni per i servizi per la ricerca e l'innovazione. Allo stesso modo, nel merito dell'avanzamento fisico, la maggior parte delle domande di finanziamento sono state attivate per i progetti di ricerca, sviluppo e innovazione (1.329) e 746 per i servizi per la ricerca e l'innovazione, con il coinvolgimento di più di mille beneficiari in totale.

Riguardo agli ambiti dei **progetti**, si evidenzia un quadro nel quale nel polo *agroalimentare* si concentra il 26% dei progetti, nel polo *ICT* il 16% e in quello dell'*architettura sostenibile e idrogeno* il 14%. Altre percentuali rilevanti di progetti si individuano poi nei poli di *meccatronica e sistemi avanzati di produzione, energie rinnovabili e mini hydro e nuovi materiali*.

Tra le domande ammesse e finanziate nella categoria dei **servizi**, si nota un'elevata concentrazione per *studi di fattibilità tecnica e studi preliminari* (con 429 domande pari al 58% del totale). Seguono, con numeri inferiori, il *supporto per l'ideazione di nuovi prodotti/servizi* (9%), i *servizi di technology intelligence* che hanno riguardato 63 progetti (8%), i *servizi di supporto all'utilizzo del design* (62 domande, 8%), la *mobilità di personale qualificato* e i *servizi di gestione della proprietà intellettuale*. Si segnala, infine, la mancanza o quasi di

domande per l'accesso alle *reti internazionali della conoscenza* e per la *mobilità del personale altamente qualificato*.

Guardando all'incidenza delle rinunce, emerge come il 6% dei progetti e l'8,45% dei servizi siano decaduti: tra le principali motivazioni emergono, oltre ai problemi di sostenibilità degli investimenti e di crisi interna, la lunghezza dei tempi di liquidazione del finanziamento e il peso conseguente che l'attività di rendicontazione comporta.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Tenendo presenti i risultati raggiunti, si pongono delle considerazioni riguardanti i cambiamenti da attuare nell'ambito della nuova programmazione per dare ulteriore slancio alla misura:

→ Il ruolo degli enti gestori. Alla luce dei risultati raggiunti, seppur in misura non uniforme tra i 12 Poli operanti in Regione, gli enti gestori potrebbero mantenere un ruolo importante nell'ambito della programmazione del FESR, ma potrebbero anche farsi carico di divenire parte attiva nella promozione di attività di ricerca che travalichino il territorio regionale, agevolando la costituzione accordi di cooperazione con altre realtà a livello nazionale ed internazionale;

→ L'evoluzione dei servizi. Appare opportuno favorire un'evoluzione dei servizi offerti dai Poli di innovazione al fine di rispondere in misura sempre più adeguata ed efficace ai bisogni delle imprese. Emerge la necessità di servizi specifici per singola filiera, ma emerge anche la necessità di creare un supporto trasversale che possa snellire il più possibile tutta l'attività di rendicontazione, vista

dalla imprese spesso come una limitazione all'accesso stesso alla misura e al Polo;

→ Tempi e modalità della riprogrammazione. I nuovi fondi, anche alla luce dei risultati che i bandi hanno riscontrato, potranno essere pianificati in maniera più uniforme lungo tutto il periodo di programmazione per consentire una più efficace predisposizione al bando delle aziende e anche una più duratura e proattiva iscrizione ai Poli.

1.4.2 Integrazione del principio della sostenibilità ambientale nelle azioni del POR FESR

– *Giugno 2013* –

L'analisi si è posta l'obiettivo di evidenziare e verificare la coerenza degli strumenti e delle modalità di attuazione adottate nell'ambito del POR rispetto all'integrazione del principio della sostenibilità ambientale nell'implementazione e nella selezione delle azioni del Programma. Nello specifico, si è concentrata sulla valutazione dei meccanismi di integrazione sia nell'ambito dei bandi e dei disciplinari di gara sia nel sistema degli indicatori di monitoraggio ambientale.

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO: IL SISTEMA DI ATTUAZIONE

Con riferimento all'analisi sul **sistema di attuazione** e sui meccanismi di **selezione dei progetti**, la verifica è stata effettuata attraverso l'analisi dei bandi emanati dall'Amministrazione regionale tra il 2008

e il 2013, considerando tre modalità di integrazione della sostenibilità ambientale:

- Modalità di integrazione 1 - aspetti ambientali integrati all'interno della strategia, in termini di settori di intervento e/o obiettivi generali;
- Modalità di integrazione 2 - presenza di criteri ambientali di ammissibilità, in termini di requisiti minimi vincolanti degli interventi;
- Modalità di integrazione 3 - presenza di criteri ambientali di merito, in termini di conseguimento di particolari obiettivi di miglioramento della qualità dell'ambiente o riduzione degli impatti.

Con riferimento alla prima tipologia di integrazione - **sostenibilità ambientale nella strategia** - si rileva come nel 62% dei casi i bandi comprendevano esplicitamente riferimenti ad aspetti ambientali a livello di settori d'intervento e/o obiettivi generali della strategia. Tale esito deriva da una duplice tendenza: se, data la loro natura e finalità, tutte le azioni degli Assi II e III sono intrinsecamente orientate alla sostenibilità ambientale, che viene rafforzata attraverso la previsione di criteri di ammissibilità o di merito, lo stesso non accade all'interno dell'Asse I, nel quale l'integrazione ambientale si riscontra solo nel 38% dei casi. Nello specifico, i bandi dell'azione I.1.1 e la maggior parte di quelli dell'azione I.1.3, quando contengono interventi orientati alla sostenibilità, li considerano come una delle opzioni praticabili, non attribuendo loro un ruolo vincolante né una particolare rilevanza, attraverso la previsione di forme di premialità (ad eccezione del bando Ri 3 PMI – edizione 2012). Con riferimento agli Assi II e III, inoltre, si può evidenziare

come l'impostazione strategica non miri al conseguimento di generali obiettivi di sostenibilità ambientale, ma individua specifici obiettivi strettamente connessi con gli ambiti d'intervento.

Sebbene le componenti ambientali soggette a effetti derivanti da tali misure siano molteplici, gli Assi in questione tendono a concentrarsi per lo più sulle componenti primarie degli interventi *Energia e Qualità dell'aria* e su *Biodiversità e paesaggio*. Rimangono escluse dagli obiettivi generali degli interventi le componenti secondarie e/o indirette delle azioni *Uso del suolo e rischi naturali, Rifiuti e Patrimonio storico-culturale*, che pure erano stati individuati in sede di Rapporto Ambientale come elementi sensibili degli interventi.

Con riferimento alle altre due modalità di integrazione degli aspetti ambientali (Modalità 2. Presenza di criteri ambientali di ammissibilità, in termini di requisiti minimi vincolanti degli interventi; Modalità 3. Presenza di criteri ambientali di merito, in termini di conseguimento di particolari obiettivi di miglioramento della qualità dell'ambiente o riduzione degli impatti), la situazione è più eterogenea.

I **criteri ambientali di ammissibilità** sono, infatti, del tutto assenti nell'Asse I; fortemente vincolanti nell'Asse II, dove sono stati inseriti nel 73% dei casi; e presenti in modo parziale nell'Asse III (33% dei bandi). I criteri di ammissibilità, che sono soggetti a specifica valutazione durante l'istruttoria delle domande, sono in genere inseriti all'interno dei bandi e limitano il campo d'azione ai soli interventi che rispettano quanto da loro stabilito. Nei documenti analizzati tali criteri hanno natura quasi esclusivamente qualitativa e solo in quattro casi - relativi ai bandi dell'Asse II - sono stati riscontrati criteri quantitativi, riguardanti in particolare:

- le caratteristiche tecniche ed emissive degli impianti;
- il risparmio energetico minimo da conseguire con gli interventi;
- i limiti relativi all'efficienza energetica degli edifici.

Il quadro cambia se si considera la presenza di **criteri ambientali utilizzati per la valutazione di merito**, inseriti nei bandi nella sezione relativa alla procedura di istruttoria delle domande. L'Asse I viene valorizzato positivamente, disponendo di criteri nel 24% dei casi, mentre per l'Asse II i valori si attestano all'87% dei casi. Estrema attenzione alla componente ambientale sembra emergere per i bandi dell'Asse III, i quali contengono criteri di merito in tutti i casi. In particolare si può evidenziare come:

- all'interno **dell'Asse I**, solo per l'Azione 1.2 sono individuati criteri per ciascuna delle componenti ambientali, mentre per le altre due linee si richiede una generica descrizione degli effetti degli interventi. Fa eccezione, come descritto nel corso dell'analisi, il bando Ri 3 PMI, che richiede una descrizione degli impatti sulle singole matrici ambientali;
- **l'Asse II** individua correttamente i criteri relativi alla componente energia, mentre trascura le componenti suolo, biodiversità e rifiuti, che potrebbero essere pregiudicati dalla realizzazione degli interventi: si suggerisce, perciò, di prevedere dei criteri che limitino gli impatti, principalmente negativi, determinati dagli interventi su queste componenti. Con riferimento alla componente suolo, in particolare, si potrebbero inserire dei criteri premiali o di merito per gli interventi che prevedono il recupero di strutture dismesse,

ovvero per la realizzazione di impianti su aree riqualificate o bonificate, in linea con le azioni proposte nell'Asse III;

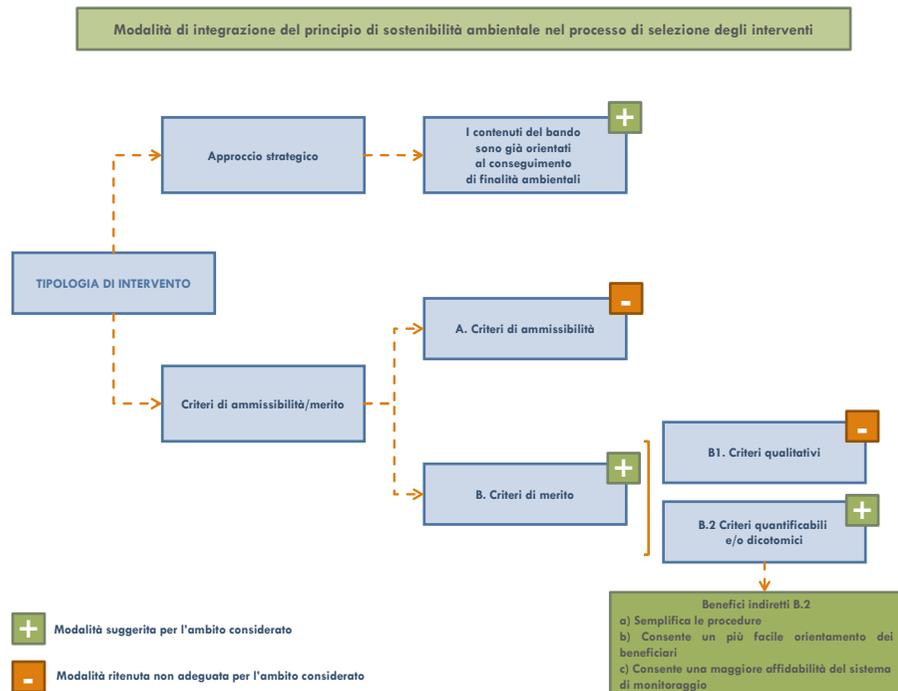
- infine, con riferimento **all'Asse III**, nonostante l'impostazione strategica, l'unica componente cui i criteri fanno esplicito riferimento è quella relativa alla biodiversità, mentre per le altre componenti si richiede una descrizione generica degli impatti attesi, aspetti che potrebbero invece essere posti nella giusta rilevanza attraverso l'introduzione di specifici criteri.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Nel complesso, pur evidenziandosi margini per una maggiore valorizzazione dei criteri ambientali nell'ambito degli avvisi pubblici, si riconosce lo sforzo e i risultati conseguiti nell'integrare il principio della sostenibilità ambientale nell'ambito dei bandi di gara, come è dimostrato dall'evoluzione tra i primi bandi emanati e i successivi, soprattutto nel caso di quei bandi che sono stati riproposti per più annualità e nei quali i criteri di sostenibilità ambientale acquisiscono un ruolo maggiore e più significativo.

➔ Tra le proposte di miglioramento avanzate si valuta, in prima analisi, come andrebbero privilegiati criteri di merito piuttosto che di ammissibilità (a meno di interventi ambientali per cui si vogliono garantire livelli minimi di prestazioni), al fine di non limitare l'accesso dei potenziali beneficiari alle azioni e garantire comunque l'assorbimento finanziario e la capacità di spesa delle misure. Più in generale, l'adozione di criteri di ammissibilità e/o di merito all'interno dei singoli bandi potrebbe non rivelarsi sempre la scelta più opportuna sia al fine di non penalizzare eccessivamente l'accesso

dei beneficiari all'utilizzo delle risorse del POR, sia perché questo potrebbe non essere funzionale agli stessi obiettivi che l'azione intende perseguire.



➔ Nel caso di avvisi pubblici tramite procedura a sportello, dove i criteri di merito non servono per pervenire alla costruzione di una graduatoria di interventi da finanziare, l'applicazione di criteri di merito è molto spesso problematica e non sempre consente una adeguata selezione degli interventi. A tale riguardo, sembra preferibile l'adozione, come avvenuto soprattutto nell'ambito degli ultimi bandi emanati dall'Amministrazione regionale, di una struttura

di "punteggi" per la quale vengono ammessi al finanziamento solo quelli che superano una soglia minima.

➔ Anche al fine di facilitare le attività di valutazione, ma anche per fornire ai potenziali beneficiari delle azioni un quadro orientativo più chiaro, sembra preferibile l'utilizzo, tutte le volte che questo sia possibile, di criteri quantificabili (o per lo meno in formato dicotomico - presenza / assenza, sì / no, ecc.), chiari ed esplicitati direttamente nel bando con il relativo punteggio ad esso associato in modo da rendere le procedure di valutazione più facilmente standardizzabili.

➔ L'adozione di criteri misurabili, se associati a corrispondenti indicatori di monitoraggio ambientale, consentirebbe anche di ottenere un ulteriore vantaggio: gli indicatori sarebbero quantificati direttamente e obbligatoriamente al momento della presentazione della proposta progettuale e soprattutto sarebbero sottoposti ad una prima verifica della loro attendibilità già nella fase di istruttoria del progetto.

➔ Al fine di fornire un contributo all'implementazione di un sistema di criteri utili per la selezione dei progetti, si propongono nella Tabella seguente un elenco di possibili criteri di merito, già in parte individuati dal Piano di monitoraggio ambientale, ciascuno dei quali è associato alla componente ambientale di riferimento.

Componente	Criteri	Possibile declinazione del criterio
Risorse idriche	Analisi dell'esigenza idrica dei processi produttivi	Rilevazione della eventuale riduzione dei consumi idrici
	Innovazioni di prodotto e/o di processo che minimizzano l'impronta idrica, con eventuale presenza di sistemi di monitoraggio	Rilevazione della presenza/assenza del criterio

Componente	Criteri	Possibile declinazione del criterio
	Introduzione di tecnologie per il recupero ad usi non potabili delle acque piovane	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Interventi per il controllo e la riduzione dei carichi inquinanti (soglie più restrittive di quelle previste dalla normativa)	Premialità per soglie più restrittive di quelle previste dalla normativa
	Interventi per l'utilizzo di mezzi a minore emissione unitaria	Rilevazione della eventuale riduzione delle emissioni
Qualità dell'aria e fattori climatici	Innovazioni di prodotto e/o di processo che minimizzano le emissioni (soglie più restrittive di quelle previste dalla normativa)	Premialità per soglie più restrittive di quelle previste dalla normativa
	Presenza di sistemi di monitoraggio in continuo	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
Uso del suolo e rischi naturali	Mantenimento delle funzionalità del suolo	Rilevazione della percentuale di suolo permeabile sul totale del suolo interessato dall'intervento. Assegnazione di un punteggio negativo se l'intervento peggiora il rapporto, di punteggio pari a zero in caso di mantenimento della situazione esistente, di un punteggio positivo in caso di miglioramento
	Interventi di ingegneria naturalistica legati all'ecosistema di riferimento, per gli interventi di contrasto all'erosione	Rilevazione dei mq di territorio messi in sicurezza
	Interventi che prevedono il recupero di strutture dismesse e la realizzazione di impianti su aree riqualificate o bonificate in alternativa alla costruzione di nuove strutture	Rilevazione dei mq di aree riqualificate
	Previsione di interventi per il mantenimento delle funzionalità ecologiche attraverso la piantumazione di piante autoctone	Rilevazione dei mq di aree piantumate
	Utilizzo di prodotti provenienti dal territorio regionale che valorizzano la filiera corta	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
Biodiversità e paesaggio	Previsione di aree verdi, anche attrezzate, per la mitigazione dell'impatto visivo delle strutture realizzate	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Rifiuti	Innovazioni di prodotto che prevedono la

Componente	Criteri	Possibile declinazione del criterio
	riduzione degli imballaggi per unità di prodotto	presenza/assenza del criterio
	Innovazioni di processo/prodotto che prevedano l'uso di materie prime secondarie	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Previsione di tecnologie innovative per l'abbattimento delle emissioni inquinanti (soglie più restrittive della normativa)	Premialità per soglie più restrittive di quelle previste dalla normativa
Energia	Previsione di audit energetici	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Innovazioni di processo/prodotto che prevedano il recupero dei cascami energetici	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Introduzione di tecnologie che riducano la dipendenza energetica	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
Rischio industriale siti contaminati	Previsione di dispositivi di monitoraggio e controllo in continuo	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Previsione di tecniche di Green Remediation per la bonifica dei siti contaminati	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
Patrimonio storico-culturale	Utilizzo di tecniche di bioedilizia	Rilevazione della presenza/assenza del criterio
	Interventi che prevedono la creazione di reti di beni culturali e ambientali	Rilevazione della presenza/assenza del criterio

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO: GLI INDICATORI DI MONITORAGGIO

La valutazione del **sistema degli indicatori di monitoraggio ambientale**, definito dall'Autorità Ambientale della Regione Piemonte in qualità di autorità competente dell'attuazione del procedimento di Valutazione Ambientale Strategica, si inserisce tra le attività di ricognizione dello stato di integrazione del principio trasversale della sostenibilità ambientale, fornendo indicazioni sugli strumenti di verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità. In tal senso, un primo elemento da considerare è costituito dalla tempistica con la quale si è pervenuti alla definitiva

impostazione degli indicatori del Piano di Monitoraggio Ambientale. La durata del lavoro, protrattasi fino alla prima metà del 2012, può dare riscontro della complessità del processo che è stato intrapreso, ma ha di fatto costituito un ostacolo alla possibilità di disporre di un sistema di indicatori in tempi coerenti con l'attuazione del POR.

L'analisi ha evidenziato, infatti, come l'Amministrazione regionale, e in particolare l'Autorità Ambientale, abbia nel corso di questi ultimi anni sostenuto un intenso processo di lavoro che, ad oggi, consente di affermare come il presidio del monitoraggio ambientale possa considerarsi garantito. Nello specifico, il sistema degli indicatori di monitoraggio ambientale risulta rafforzato sensibilmente, tanto che il numero degli indicatori, dai 46 indicatori previsti dal Rapporto Ambientale del 2007, ha raggiunto i 93 dell'ultimo Piano di Monitoraggio del 2012. In particolare, si nota un notevole incremento degli indicatori associati alla linea di attività 1.2.2 – *Adozione di tecnologie ambientali* (che passano da 4 a 26) e per le linee di attività dell'Asse III, relative alla *Tutela dei beni ambientali e culturali*, alla *Riqualificazione delle aree dismesse* e alla *Riqualificazione delle aree degradate*.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Al fine di migliorare ulteriormente il sistema di monitoraggio, l'analisi suggerisce alcune modifiche ed integrazioni specifiche che potrebbero essere apportate al sistema degli indicatori ambientali in vista della nuova programmazione 2014-2020:

→ allo scopo di rendere il sistema attuale maggiormente fruibile e trasferibile, sarebbe auspicabile una differenziazione tra gli

indicatori prestazionali di efficacia e quelli comunemente impiegati per la misurazione delle realizzazioni o, in alternativa, una specificazione dell'obiettivo valutativo assegnato all'indicatore di realizzazione rispetto al fine da perseguire;

→ in prospettiva, occorrerebbe operare una riformulazione di alcuni indicatori e operare una selezione degli indicatori in base ad un principio di adeguatezza del contenuto informativo rispetto all'obiettivo ambientale corrispondente;

→ nel processo di definizione del set di indicatori occorrerebbe tenere in considerazione l'articolazione dei criteri ambientali che si intende inserire all'interno dei bandi, affinché ci sia coerenza tra i due strumenti e possano crearsi delle sinergie nella fase di rilevazione dei dati, con conseguenti vantaggi in termini di economicità dell'intero sistema di monitoraggio.

→ Questa attività di razionalizzazione, consentirebbe di pervenire ad un set di indicatori di risultato/efficacia più solido in termini di specificità rispetto agli obiettivi di sostenibilità ambientale; di utilità delle informazioni fornite dalla loro rilevazione; di effettiva misurabilità in tempi certi. L'approccio dovrebbe essere orientato all'individuazione di un set minimo di variabili (almeno una per ciascun obiettivo di sostenibilità), rappresentative dei risultati attesi, chiare nella definizione e nella costruzione, alle quali possano essere attribuiti specifici target da conseguire.

1.4.3 Il Sistema di gestione e controllo

– Luglio 2012 –

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Programma Operativo Regionale descrive le modalità e le procedure previste per l'efficace e corretta attuazione degli interventi programmati a valere sui diversi Assi, assumendo i principi generali e la normativa di dettaglio stabiliti dalle istituzioni comunitarie e nazionali per una "sana" gestione concorrente della Commissione e degli Stati Membri. Un apposito documento (Relazione "Descrizione del sistema di gestione e controllo. Art. 71 del Reg. CE n. 1083/2006"), oggetto di valutazione di conformità da parte del MEF-RGS-IGRUE e di successiva approvazione da parte della CE, fornisce una descrizione analitica della struttura del sistema di gestione e controllo istituito dall'Amministrazione regionale in termini di autorità e organismi competenti (AdG, AdC, AdA, AA, Organismi responsabili dei pagamenti, Organismi Intermedi, CdS, ecc) e ai principali sistemi di attuazione (criteri per la selezione e approvazione delle operazioni, sistemi di monitoraggio, sistema contabile, di controllo e *reporting* finanziario). A completamento di detto documento, peraltro oggetto di aggiornamento in relazione all'evoluzione dell'assetto organizzativo e funzionale degli Uffici regionali coinvolti a livello di Attività/Misura del POR e alle modifiche occorse agli strumenti gestionali e di controllo alla luce della implementazione delle linee di intervento previste e del progressivo completamento del Sistema Informatico, l'Amministrazione regionale ha predisposto ulteriori procedure scritte/documenti di *guidance* con

lo scopo di specificare ulteriormente, da un punto di vista teorico e tecnico operativo, il quadro di riferimento entro cui sono chiamati ad operare le Strutture responsabili dell'attuazione e i Beneficiari dei finanziamenti (es. "Controlli di primo livello. Manuale per le verifiche amministrative e in loco"; "Linee Guida per rilevazione, gestione e comunicazione delle irregolarità"; "Procedure e norme per la gestione, monitoraggio e rendicontazione degli interventi", ecc.).

■ STATO DI AVANZAMENTO

La configurazione del sistema di gestione e controllo istituito dall'Amministrazione regionale, quale delineata dall'ultima versione della Relazione SdGC (D.D. n. 710 del 17/12/2013), è da considerarsi come ormai stabilmente definita in tutti i suoi tratti rilevanti, al netto delle fisiologiche azioni di "manutenzione evolutiva" e di alcuni interventi di allineamento e *fine tuning* delle funzionalità del sistema informatico a supporto dei processi di gestione amministrativa, sorveglianza e monitoraggio del Programma.

Detta configurazione, che sulla base delle evidenze raccolte dall'AdG e dall'AdA (ed esposte rispettivamente in sede di RAE e RAC) ha dato prova di assicurare la funzionalità complessiva del sistema nel corso del primo quadriennio di programmazione, si caratterizza, in prima battuta, per la scelta di un assetto istituzionale incentrato sulla precisa definizione e assegnazione delle funzioni tra i diversi organismi coinvolti e all'interno degli stessi. In particolare, è il modello organizzativo prescelto per la Struttura di Gestione a presentare alcune specificità di rilievo, quali:

- la compartecipazione di più Direzioni Regionali alla responsabilità

sugli Assi tematici del Programma (Dir. Attività Produttive, Dir. Innovazione, Ricerca e Università, Dir. Ambiente, Dir. Cultura, Turismo e Sport...) e l'ampia delega gestionale all'Organismo Intermedio Finpiemonte SpA;

- l'individuazione, per ciascuna Linea di intervento, di una "triade funzionale", composta da un Responsabile di Asse/Attività (RA), un Responsabile di Gestione (RG) e un Responsabile di Controllo (RC), la cui collocazione organizzativa risulta dislocata presso Uffici diversi della Struttura regionale e/o degli OO.II;
- la previsione di Struttura "speciale" (il Settore "Attività di Raccordo e Controllo di Gestione"), con compiti stabili di supporto tecnico all'AdG e coordinamento, con particolare riferimento alle funzioni di monitoraggio, controllo e consulenza giuridico-amministrativa.

Con riferimento al sistema procedurale previsto per l'attuazione degli interventi, la batteria di criteri in uso per la selezione e l'affidamento delle operazioni (criteri di ricevibilità, ammissibilità e per la valutazione tecnico/finanziaria e di merito) ha subito alcune evoluzioni (modifiche/integrazioni) dalla prima approvazione risalente alla seduta al novembre 2007, fino a quella approvata dal Comitato di Sorveglianza del 26 giugno 2012, in funzione delle esigenze emerse a seguito della pubblicazione dei dispositivi attuativi con riferimento alle diverse linee di intervento, al fine di assicurare potenzialmente la copertura integrale dei principali aspetti da rilevare e valutare per la selezione che massimizzi la capacità del Programma di raggiungere, su un piano realizzativo, i risultati attesi fissati in fase di programmazione.

Una componente dell'ambiente di gestione e controllo del Programma che ha richiesto un forte sforzo all'Amministrazione regionale, specialmente nella prima parte della programmazione, è stata quella relativa all'adeguamento del sistema informatico al modello logico-procedurale e ai requisiti tecnologici previsti dai documenti di indirizzo comunitari e nazionali per il periodo 2007-2013. La progettazione e implementazione del sistema informatico è, infatti, avvenuta secondo una logica modulare, che ha visto il progressivo sviluppo e rilascio di diversi moduli operativi ("gestione domande", "gestione operativa", "gestione dei finanziamenti") che hanno manifestato alcuni ritardi e difficoltà, non completamente risolti, anche con riferimento ai profili di interoperabilità con i sistemi esterni, quali il sistema in uso presso Finpiemonte SpA e il sistema MonitWeb del MEF-IGRUE. Con particolare riguardo al sistema di monitoraggio, impiegato per la generazione dei flussi informativi relativi ai singoli progetti co-finanziati con formato richiesto dal protocollo unico di colloquio previsto dal sistema informatico nazionale (dati anagrafici, dati finanziari, dati procedurali, dati fisici), l'AdG ha previsto una specifica strutturazione del processo di rilevazione, in termini di "granularità dell'informazione", tempistiche e responsabilità di imputazione e validazione dei dati (Beneficiari, Responsabili di Gestione, Responsabili di Controllo, ecc.). Non tutte le difficoltà in tal senso sono state risolte se si pensa che il quadro fotografato da Monitweb ai fini della redazione del RAE 2013 non risulta ancora del tutto allineato con il reale stato di attuazione del Programma, permanendo ancora quasi 200 progetti finanziati che, per difficoltà di trasmissione dovute alla carenza del necessario corredo informativo, non sono stati inviati dal sistema informativo regionale al sistema di monitoraggio nazionale.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

L'esame del sistema di gestione e controllo del Programma, svolta prevalentemente attraverso analisi desk e interviste a testimoni privilegiati (personale dell'AdG e dell'Organismo Intermedio Finpiemonte SpA), ha evidenziato un quadro di complessiva funzionalità dell'assetto istituito dall'Amministrazione regionale, all'interno del quale è possibile riconoscere, tra gli altri, i seguenti ambiti di miglioramento.

→ Garantire un'adeguata dotazione di risorse professionali alle Strutture regionali e all'OI maggiormente coinvolti nell'attuazione del Programma, in modo tale da evitare una sovra-saturazione degli Uffici con responsabilità primarie in materia di gestione e controllo, presidiando altresì la "completezza" della tessitura gerarchico-funzionale (incarichi operativi, dirigenziali, apicali) e il rafforzamento delle competenze specialistiche interne all'Amministrazione.

→ Mitigare la complessità riscontrata con riguardo all'assetto organizzativo del programma e il connesso rischio di "spinte centripete" attraverso il rafforzamento delle sedi e degli strumenti di interscambio informativo, raccordo, coordinamento, apprendimento reciproco tra i diversi attori coinvolti nell'attuazione del Programma.

→ Affinare ulteriormente i criteri di valutazione di merito dei progetti di investimento idonei al fine di accrescere l'efficacia e l'incisività del processo di selezione, favorendo l'ammissione al finanziamento degli interventi maggiormente idonei a perseguire il conseguimento dei risultati attesi previsti dai diversi Assi del Programma.

→ Vigilare sulla quantità/qualità e frequenza dei ritorni informativi relativi all'attuazione degli interventi resi disponibili alle Strutture con compiti decisionali e gestionali, con particolare riferimento ai dati riguardanti lo stato di avanzamento fisico delle misure e gli aspetti qualificanti il processo di implementazione (criticità, condizioni facilitanti, ecc.).

1.4.4 Il Piano di Comunicazione

– Luglio 2012 –

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Leva strategica di governo e fattore di armonizzazione del rapporto tra la programmazione e la fruizione dei benefici, la promozione del Programma operativo e la diffusione delle informazioni rientrano tra gli obiettivi del Piano di comunicazione istituzionale pluriennale implementato dalla Regione Piemonte. L'efficacia dell'azione di informazione e comunicazione sul POR nei confronti dei potenziali beneficiari e dell'intera cittadinanza, oltre ad essere un aspetto di rilievo regolamentare (art. 69 del Reg. (CE) n. 1083/2006 e artt. 2-9 del Reg. (CE) n. 1828/2006), rappresenta una componente qualificante della capacità del POR FESR di conseguire gli obiettivi prefissati in sede di programmazione e una determinante del livello di notorietà dell'azione di sviluppo svolta dall'Amministrazione regionale sul territorio piemontese.

Con tale obiettivo la campagna ombrello "piemONte accendiamo lo sviluppo" esprime la volontà dell'Amministrazione di mantenere solido il coordinamento sui Fondi Strutturali Europei. In aggiunta, per

una comunicazione maggiormente mirata e specifica, ogni Fondo si è dotato di un proprio Piano di comunicazione per individuare le azioni più efficaci a seconda degli assi di intervento e dei pubblici di riferimento. Conformemente alla strategia di comunicazione istituzionale il Piano di comunicazione pluriennale del POR FESR, presentato alla CE e approvato da quest'ultima in data 08.03.2008 condivide le seguenti finalità:

- posizionare i principali attori istituzionali coinvolti (Unione Europea, Stato e Regione Piemonte);
- diffondere in modo trasparente ed efficace le opportunità messe a disposizione dal Programma e i concetti strategici che ne hanno guidato la stesura;
- colmare la distanza fra le istituzioni e i beneficiari, garantendo accesso alle informazioni, chiarezza ed ampia diffusione dei contenuti.
- L'implementazione del Piano è coordinata dalla Direzione Comunicazione Istituzionale, in stretta collaborazione con l'Autorità di Gestione del Programma.

■ STATO DI AVANZAMENTO

Dal punto di vista dello stato di attuazione, i dati fisici e finanziari relativi al periodo 2009-2013, se da un lato mostrano un deciso superamento dei valori target prefissati e alla copertura integrale dei potenziali beneficiari previsti dal Piano pluriennale, dall'altro evidenziano nella seconda parte del ciclo 2007-13 un trend di contrazione delle iniziative e degli investimenti pubblicitari e informativi rispetto ai valori di inizio programmazione, riconducibile,

alle esigenze di prioritizzazione nell'allocazione della spesa pubblica, in concomitanza dell'attuale contesto di crisi economico-finanziaria e al fisiologico profilo temporale di distribuzione dell'*effort* in materia di comunicazione rispetto al ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali, generalmente polarizzato in fase di avvio e conclusione della programmazione.

Nonostante tale contenimento delle spese in comunicazione, l'efficacia della strategia definita dal Piano non è venuta meno, anche grazie ad un accentuato utilizzo della comunicazione a mezzo web e di altri *tool* tecnologici (relativamente meno dispendiosi e con impatto comunicativo esponenzialmente maggiore) e alla costruzione e consolidamento di reti di relazione e di circuitazione delle informazioni strutturate "esterne" al Piano, ma "interne" agli stakeholder, quali le reti del sistema camerale e con i sistemi industriali e delle PMI.. Tali canali risultano operativi e sollecitati dalla struttura di gestione del Programma presso gli *stakeholder*, senza comportare nella maggior parte dei casi un impegno in termini economici da parte del Programma stesso.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

L'analisi del Piano di Comunicazione ha messo in evidenza come l'assetto organizzativo per la realizzazione delle iniziative di comunicazione permetta non solo di valorizzare appieno l'apporto delle competenze e delle *expertise* dell'Amministrazione regionale nella gestione dei Piani di comunicazione (maturate anche nel corso delle passate programmazioni), ma sia anche adeguato a privilegiare

il carattere “integrato” delle iniziative comunicative rispetto ai diversi POR co-finanziati.

→ Al tempo stesso, si rileva l’esigenza di ottimizzare i flussi comunicativi interni all’Amministrazione, attraverso la creazione di reti informative fluide e continuative innanzitutto tra il personale della Direzione Comunicazione istituzionale incaricato della gestione del Piano e i responsabili delle diverse linee di attività, portatori di esigenze comunicative specifiche e detentori di informazioni chiave rispetto alle opportunità promosse sui singoli Assi del Programma.

→ In questo senso, si ritiene opportuno avanzare alcuni suggerimenti:

- garantire ai responsabili della comunicazione la piena visibilità dei dati raccolti dal sistema informativo regionale a supporto degli esiti delle attività di monitoraggio e valutazione svolte nell’ambito del POR, al fine di consentire un aggiornamento costante del Piano e la progettazione di attività comunicative allineate rispetto all’effettivo stato di avanzamento del Programma;
- consolidare l’utilizzo del sistema informativo per dati di natura non solo finanziaria ma anche procedurale e fisica, attraverso l’elaborazione di report di sintesi che diano contezza dell’andamento dei singoli dispositivi attuativi;
- contemperare l’esigenza di una strategia divulgativa rivolta ad un target “più diffuso”, potenzialmente coincidente con l’intera popolazione piemontese, sui temi dell’agenda programmatica regionale del POR FESR, sul valore aggiunto delle risorse comunitarie e, soprattutto in merito ai risultati, gli impatti e le buone pratiche individuate, ad esempio, anche attraverso le

indagini di tipo valutativo condotte (anche in questo caso, auspicabile per la fase finale del ciclo 2007-2013, quando i risultati raggiunti dalla strategia di intervento regionale saranno più visibili).

1.4.5 Interventi promossi nell’ambito del Piano di Comunicazione

– Giugno 2013 –

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO

Dal punto di vista delle iniziative di comunicazione realizzate negli anni, emerge chiaramente come l’Amministrazione regionale abbia profuso significativi sforzi per affiancare a modalità e canali informativi e promozionali più “tradizionali” (inserzioni sui mezzi stampa a diffusione nazionale e locale, realizzazione di pieghevoli e brochure, affissioni statiche e dinamiche, iniziative editoriali, passaggi radio-televisivi su emittenti locali, organizzazione di eventi convegnistici e seminariali dedicata alla diffusione delle opportunità dei singoli bandi o misure di intervento, presenza a eventi fieristici/espositivi, organizzazione del c.d. evento annuale ecc.), azioni di comunicazione a carattere più innovativo, basate sul pieno sfruttamento dei diversi mezzi di comunicazione di massa e, in particolare, del mezzo web.

In tal senso, la Direzione Comunicazione Istituzionale ha lavorato intensamente al consolidamento della comunicazione on line, all’implementazione di iniziative di direct mailing per la trasmissione

di newsletter (“PiemONte”) sui temi afferenti al FESR e comprensive di focus sullo stato di avanzamento del Programma e alla strutturazione della comunicazione attraverso i social media (Youtube, Facebook, Twitter).

Nello specifico, la **comunicazione a mezzo web, quale mezzo a basso costo e alto impatto**, ha assunto particolare rilevanza negli ultimi anni quale canale strategico per il raggiungimento di potenziali beneficiari, beneficiari effettivi e del grande pubblico, indirizzandosi a favorire una partecipazione informata alle politiche finanziate da parte di tutti i soggetti interessati.

In ragione della compresenza, entro il sito internet regionale, di più spazi web rilevanti per la comunicazione sul Programma, al fine di verificare il livello di completezza, chiarezza, fruibilità e qualità dei contenuti veicolati sono state mappate le diverse pagine del sito internet regionale coinvolte nella strategia di comunicazione a mezzo web dedicata al POR FESR, in particolare la sezione “Fondi Strutturali 2007-13” (a cura della Dir. Comunicazione Istituzionale), dedicata alla comunicazione istituzionale “integrata” sui Fondi comunitari (FESR, FSE, FEASR) e la sezione “POR FESR 2007-13” (a cura della Dir. Attività Produttive), riservata ai contenuti informativi e documentali inerenti al Programma.

Dall’attività ricognitiva, realizzata anche attraverso interviste a “testimoni privilegiati”, è emerso un quadro di sostanziale completezza informativa e contenutistica: al di là della presenza della documentazione normativamente disciplinata, le pagine web permettono, nel complesso, di reperire e fruire, in maniera aggiornata, di tutti i materiali amministrativi inerenti alle opportunità di finanziamento attivate nell’ambito del Programma, di accedere ai

principali servizi telematici a supporto dei processi gestionali e di controllo, e, mediante, la consultazione della reportistica dedicata (Rapporti di esecuzione, Rapporti di valutazione ...), di avere cognizione delle realizzazioni e dei risultati conseguiti attraverso gli investimenti realizzati.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Se, anche dal punto di vista tecnico, la fruizione dei contenuti web risulta spesso facilitata dall’adozione di soluzioni che ne garantiscono un buon livello di accessibilità e usabilità, margini di miglioramento esistono innanzitutto rispetto all’organizzazione delle informazioni fra gli spazi web, al fine di evitare le duplicazioni e promuovere sinergie.

➔ A questo proposito, un maggior coordinamento tra le sezioni, potrebbe essere conseguito attraverso un uso più efficace del sistema di interrelazione, attraverso l’attivazione selettiva di collegamenti “ragionati e commentati” che rendano univoci e riconoscibili i punti di accesso alle diverse tipologie di contenuti veicolati.

➔ Qualora, inoltre, l’Amministrazione intenda utilizzare anche in futuro un duplice binario per la comunicazione a mezzo web sul Programma, parimenti auspicabile sarebbe una maggiore specializzazione dello stile e dei contenuti comunicativi caratterizzanti i diversi spazi online. Posta, infatti, la vocazione comprensiva e tecnica della sezione a cura della Dir. Attività Produttive, evidentemente orientata in primo luogo ai beneficiari – effettivi e potenziali – e ai diversi soggetti professionalmente

interessati al Programma, meno immediatamente distintivo, su un piano dei contenuti, è il taglio divulgativo della sezione web a cura della Dir. Comunicazione Istituzionale. Tale sezione, che beneficerebbe di un maggior livello di aggiornamento dei contenuti pubblicati, potrebbe accrescere la propria efficacia e utilità comunicativa attraverso la pubblicazione di informazioni di insieme sull'attuazione del Programma che mettano i cittadini in condizione di avere un giudizio informato rispetto alla qualità e all'efficacia dell'azione pubblica in termini di miglioramento della qualità dei servizi resi alla collettività attraverso i Fondi FESR. A tale finalità potrebbe concorrere, ad esempio, la messa a disposizione di materiali a carattere divulgativo descrittivi degli esiti delle attività di studio e ricerca a carattere valutativo condotti su tematiche inerenti al Programma e la pubblicazione periodica di "dati aperti", ovvero dati pubblici relativi all'attuazione degli interventi co-finanziati secondo un'ottica di riuso da parte dei cittadini, degli operatori economici e della comunità degli analisti delle politiche pubbliche.

→ Dall'analisi svolta, infine, si comprende come un ulteriore ambito di miglioramento dell'utilizzo del mezzo web da parte dell'Amministrazione, potrebbe venire, da un lato, da un potenziamento dei servizi di e-government messi a disposizione sul portale, da conseguire attraverso una completa digitalizzazione della relazione con i cittadini/le imprese in sede di trasmissione delle domande di contributo e di rendicontazione delle spese, e, dall'altro, mediante un'intensificazione dell'interazione tra cittadini e PA attraverso i social media e gli altri strumenti specificamente indirizzati alla rilevazione delle opinioni e dei giudizi dell'utenza sull'operato pubblico.

Attraverso tali accorgimenti, l'Amministrazione potrebbe accrescere ulteriormente la propria capacità di mantenere una piattaforma web aggiornata, integrata, aperta e interattiva che contribuisca a raggiungere, dal punto di vista comunicativo, tutti gli stakeholder del Programma e, al contempo, consenta di affrontare adeguatamente le sfide poste dall'avvio della Nuova Programmazione. Specialmente con riferimento al biennio 2014-15, gli spazi web sono, infatti, chiamati a gestire i flussi informativi riguardanti i due cicli di programmazione in sovrapposizione (2007-13 e 2014-20), supportando in maniera efficace il percorso di predisposizione dei nuovi documenti di programmazione operativa e il connesso processo di consultazione partenariale.

1.4.6 La valorizzazione degli indicatori fisici del POR FESR 2007-13: lezioni e accorgimenti per il monitoraggio 2014-20

– Novembre 2015 –

■ OBIETTIVI E STATO DI AVANZAMENTO

Il monitoraggio degli indicatori fisici del Programma è stato individuato dall'Amministrazione regionale e dal Valutatore Indipendente come ambito di analisi significativo per il Rapporto Finale di Valutazione 2015, nell'ottica di trarre dall'esperienza del POR FESR 2007-13 indicazioni metodologiche e operative utili per la corretta impostazione e l'avvio dell'attività di sorveglianza del POR FESR 2014-20.

Gli indicatori sono uno strumento essenziale per gestire il Programma, valutarne i progressi/risultati e per alimentare il dibattito pubblico sull'efficacia degli interventi finanziati. L'attenzione nei confronti di questo tema è stato oggetto di diversi contributi nel corso dell'incarico di valutazione indipendente. Il Valutatore ha inoltre dato il proprio contributo al processo di costruzione del sistema di indicatori del PO 2014-2020 mediante la produzione di analisi *ad hoc* e nel Rapporto di Valutazione Ex-Ante del Programma, in linea con quanto previsto dall'art. 55 del Reg. UE n. 1303/2013, si è soffermato sulla pertinenza e chiarezza del sistema degli indicatori, sulla realistica dei valori obiettivo quantificati nonché sull'idoneità dei *target* intermedi (al 2018) e finali (al 2023) selezionati per il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione ("*performance framework*").

L'approfondimento valutativo è stato condotto effettuando un approfondimento su specifici indicatori fisici, individuati in accordo con l'Amministrazione sulla base di criteri di significatività, contestuale occorrenza nella batteria 2007-13 e in quella 2014-20, complessità di rilevazione/popolarità e copertura dei diversi ambiti di intervento del Programma (creazione di occupazione, diversificazione ed efficienza energetica, tutela ambientale, valorizzazione turistica). A partire dalle criticità riscontrate nella quantificazione dei parametri esaminati, l'analisi ha definito, con intento marcatamente operativo, un insieme di accorgimenti per assicurare una maggiore efficacia ed efficienza al flusso processuale che sostanzia il monitoraggio.

Il focus valutativo è stato articolato secondo la seguente strutturazione:

- esplicitazione delle finalità, riportando le domande valutative alla quale si è inteso rispondere attraverso le analisi;
- presentazione della metodologia di lavoro utilizzata e degli indicatori selezionati per lo studio;
- esposizione degli esiti emersi dall'approfondimento con riferimento ad aspetti generali del processo di monitoraggio fisico e a questioni specifiche attinenti ai singoli parametri esaminati;
- formulazione di accorgimenti e proposte per il miglioramento del processo di monitoraggio dei dati fisici relativi agli interventi ammessi al finanziamento nell'ambito della programmazione 2014/2020 e considerazioni conclusive.

Le evidenze emerse rappresentano una base conoscitiva utile impiegabile ai fini della definizione, da parte dell'Autorità di Gestione, delle procedure e degli strumenti di monitoraggio per il POR FESR 2014-20. In particolare, le criticità evidenziate in relazione alle diverse fasi e ambiti del processo di monitoraggio fisico suggeriscono la ricerca di soluzioni mitiganti/correttive, che agiscano tanto a livello della produzione delle informazioni da parte dei Beneficiari e verifica delle stesse da parte dell'Amministrazione, quanto a livello di gestione e condivisione dei dati riguardanti il Programma. Gli accorgimenti individuati, collocabili sia a livello di singolo progetto che a livello di Programma, sono riferibili alle diverse macro-fasi rilevanti per l'impostazione, il settaggio e l'operatività del processo di monitoraggio (costruzione e avvio del Programma; attivazione degli interventi; attuazione delle operazioni; conclusione delle operazioni e monitoraggio e reporting periodico del Programma), a cui si aggiunge una sezione dedicata ad aspetti di

carattere trasversale riguardanti la capacità amministrativa e operativa della PA e dei Beneficiari. Tale scelta espositiva intende suggerire la modularità delle soluzioni proposte che, potranno essere implementate dall'Amministrazione nel loro insieme o in relazione alle specifiche priorità e vincoli esistenti, ferma restando l'esistenza di evidenti interconnessioni fra le direttrici di lavoro proposte.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

In **fase di avvio** del Programma si suggerisce di pervenire ex-ante alla correlazione fra indicatori fisici e Azioni del Programma, nonché alla chiara e univoca definizione del quadro metodologico-operativo per la valorizzazione da parte dei Beneficiari/Destinatari degli indicatori fisici, assicurando che ciascun dispositivo attuativo si conformi e faccia esplicito riferimento a detto quadro. E', inoltre, importante che il preliminare abbinamento fra interventi programmati e indicatori fisici avvenga anche con riferimento a processi di sorveglianza che si affiancano/integrano al monitoraggio "classico" del Programma (per esempio, monitoraggio della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3), monitoraggio ambientale).

Con riferimento alla **fase di attivazione degli interventi**, che raccoglie la maggior parte delle proposte migliorative, sono stati individuati i seguenti suggerimenti:

→ sviluppare le funzionalità del Sistema informativo del Programma necessarie alla raccolta dei dati, ivi inclusa un'interfaccia grafica *user-friendly* e un sistema automatizzato di controlli "*di base*" che riduca gli errori commessi in fase di generazione dei dati;

→ attivare un sistema automatizzato di controlli "avanzati", ossia coerente con le caratteristiche degli interventi finanziati, a presidio dell'affidabilità dei dati forniti dai Beneficiari attraverso l'attivazione di funzioni (per esempio, "valori soglia" o "range") che limitino il campo di variazione delle grandezze dichiarate in fase previsionale/in itinere e a conclusione stabiliti dall'Amministrazione in coerenza con la natura e il dimensionamento degli interventi finanziati;

→ assicurare, in presenza di indicatori fisici aggiuntivi al set "del Programma", l'integrazione delle modalità e delle basi dati raccolte attraverso il sistema informativo, così da evitare la coesistenza di processi di monitoraggio "paralleli" e "impermeabili";

→ incorporare pienamente gli indicatori fisici nel processo di presentazione della domanda/istruttoria, uniformando l'ampiezza/portata delle richieste informative in riferimento alle diverse Azioni del Programma e utilizzare, previa "convalida", tali dati ("indicatori di avvio") valorizzando e non disperdendo il corredo informativo così raccolto;

→ fornire ai Beneficiari chiare indicazioni per la produzione dei dati riguardanti gli indicatori fisici attraverso un'adeguata manualistica e indicazioni tecniche fornite con un linguaggio semplice, chiaro e accessibile anche per le tipologie di Beneficiari con minore esperienza.

Nell'ambito della **fase di attuazione delle operazioni** il suggerimento principale attiene alla possibilità di perfezionare in modo progressivo l'informazione di variabilità dell'indicatore senza attendere la conclusione dei progetti per procedere a verifiche di *data quality*. Tra le modalità con le quali le Strutture di Gestione possono

accrescere il proprio presidio sui processi di raccolta e analisi dei micro-dati vi è l'individuazione, per gli indicatori più complessi da quantificare, di progetti che, per rilevanza e contenuto informativo, possono assumere il ruolo di veri "studi di caso" / "laboratori", nell'ambito dei quali procedere a misurazioni accurate e raccolta di dati *on field* che fungano da *benchmark* per le altre rilevazioni.

A **conclusione delle operazioni**, anche grazie agli accorgimenti già definiti nei precedenti *step*, si renderà possibile un rafforzamento delle procedure di controllo e validazione dei dati fisici anche attraverso l'integrazione di conoscenze e competenze specifiche per lo svolgimento di verifiche "di merito" sugli indicatori fisici raccolti, che vadano al di là del mero riscontro sulla presenza/assenza dei dati e si facciano carico di esprimere un giudizio sull'accuratezza dei valori.

Con riferimento agli **aspetti trasversali**, i suggerimenti individuati riguardano:

→ l'esigenza di rafforzare la capacità dell'Ufficio Monitoraggio dell'AdG al fine di svolgere un ancor più adeguato coordinamento e presidio delle funzioni di competenza e accrescerne il livello di integrazione con le altre Strutture coinvolte nell'attuazione del Programma;

→ l'opportunità di realizzare iniziative di informazione/formazione/sensibilizzazione riguardanti i principali aspetti del processo monitoraggio/sistema delle responsabilità rivolto alla PA e ai Beneficiari.

L'analisi generale sul processo di monitoraggio del Programma Operativo FESR 2007-13 (attori, funzioni ruoli e responsabilità, e processo) e il *focus* sulla modalità di rilevazione e valorizzazione di

alcuni indicatori fisici, consentono inoltre di esprimere alcune considerazioni e spunti di portata più ampia. In particolare, si rileva:

→ la natura unitaria del processo di monitoraggio, la cui efficacia dipende dall'insieme strettamente interconnesso delle singole funzioni (dalla definizione dell'indicatore oggetto del monitoraggio, alla modalità di rilevazione e data entry nel sistema informativo, fino alla modalità di analisi e interpretazione, includendo anche gli aspetti legati alla predisposizione di strumenti di lavoro per le diverse fasi dell'attività e quelli più propriamente diretti ad azioni di sensibilizzazione e formazione) per cui ogni azione su una determinata componente del processo deve essere opportunamente verificata lungo l'intera filiera;

→ l'importanza della dimensione organizzativa, prestando attenzione a che ciascun soggetto/Struttura (Ufficio Programmazione, Strutture di Gestione, Ufficio Monitoraggio dell'AdG, Strutture deputate a processi di monitoraggio che interessano il Programma) abbia piena consapevolezza del ruolo svolto con riferimento al tema del monitoraggio del PO. E', quindi, importante che nell'ambito del processo di definizione delle procedure riguardanti il SI.GE.CO. del POR 2014-20, il sistema degli indicatori e il processo di monitoraggio abbiano uno specifico peso e che iniziative di formazione/informazione siano previste nel quadro di attuazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) o di altre iniziative di *capacity building* della PA;

→ la centralità del ruolo del Beneficiario, quale soggetto "responsabile" dell'accuratezza e affidabilità della produzione del contenuto informativo primario che è oggetto dell'attività di monitoraggio. La rilevanza del ruolo del Beneficiario deve trovare

piena esplicitazione e valorizzazione non solo all'interno del processo di consolidamento delle funzioni e funzionalità del Sistema informativo ma anche attraverso un percorso di scambio tra Amministrazione e beneficiario in grado di trasmettere consapevolezza e responsabilità sull'importanza del ruolo assunto in relazione al livello di raggiungimento degli obiettivi del POR FESR e nel più ampio contesto della programmazione regionale.

2 | Approfondimento tematico sui Poli di innovazione

– Gennaio 2013 –

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

L'analisi valutativa sull'esperienza dei Poli di innovazione, condotta nel corso del 2013, ha preso le mosse dall'esigenza dell'Autorità di gestione del PO FESR 2007-13 di pervenire ad un bilancio complessivo sull'attuazione della policy, con particolare attenzione alle specifiche scelte e caratteristiche di fondo dell'intervento nell'ottica di individuare possibili chiavi di volta e nodi che potranno essere valorizzati nello sviluppo della policy.

L'AdG ha chiesto al Valutatore di procedere ad una ricostruzione critica dell'esperienza piemontese, secondo un approccio condiviso e partecipato da parte degli attori istituzionali coinvolti nelle scelte

sull'architettura complessiva dell'intervento e sulle modalità procedurali e operative di implementazione.

L'approfondimento svolto mette in evidenza i nodi focali che hanno caratterizzato lo sviluppo e la gestione dei Poli per l'innovazione nel modello piemontese:

- i domini tecnologici e le aree territoriali di riferimento sono state individuate tenuto conto dei punti di forza e di debolezza del sistema produttivo regionale e valorizzando politiche già realizzate sul territorio, quali ad esempio i Parchi Scientifici e Tecnologici;
- la scelta regionale è stata di focalizzare la misura su settori non caratterizzati dalla presenza di una grande impresa con ruolo trainante, in ragione del fatto che la policy è stata pensata non per dare avvio a filiere produttive ma piuttosto come tentativo di creare dinamiche collaborative tra le imprese presenti sul territorio;
- l'intervento pubblico è stato orientato in modo tale da garantire una certa flessibilità rispetto alle scelte che ciascun Polo avrebbe fatto con riferimento alle modalità di individuazione e alla forma giuridica che avrebbe assunto il soggetto gestore (associazione temporanea di scopo o consorzio/società consortile);
- la scelta regionale è stata di concentrare nettamente le risorse per il finanziamento di servizi e progetti per la ricerca e innovazione a favore dei soggetti aggregati ai Poli piuttosto che per i soggetti gestori (111 milioni di euro contro 9 milioni di

euro). L'idea di fondo è stata di fornire ai soggetti gestori le risorse necessarie per innescare processi collaborativi tra i soggetti aggregati;

- è stato previsto un modello procedurale con diversi step di valutazione, nei quali sono coinvolti a diverso titolo, oltre all'Autorità di Gestione, la Direzione regionale Innovazione e Ricerca, Finpiemonte S.p.A., ed i Soggetti gestori medesimi, chiamati, in prima istanza, a verificare la corrispondenza tra le proposte progettuali che i soggetti aggregati intendono presentare e le traiettorie di sviluppo del Polo.

■ STATO DI AVANZAMENTO

Si forniscono di seguito alcuni dati sintetici sull'andamento della policy regionale.

I finanziamenti riservati alle imprese aggregate ai Poli hanno contribuito alla realizzazione di 355 progetti di ricerca, sviluppo e innovazione e 193 servizi per la ricerca e l'innovazione, coinvolgendo complessivamente 1.744 beneficiari (n. lordo, ovvero ciascun beneficiario è conteggiato tante volte quante sono state le domande di finanziamento). Il numero medio lordo di beneficiari per progetto è pari a 4 mentre per i servizi si registra un rapporto uno ad uno.

I contributi concessi ammontano a 110,6 milioni di euro, a fronte di una dotazione finanziaria complessiva di 111 milioni di euro, definita dalle DGR 12-9282 del 28/7/2008 (54 milioni di euro), DGR 62-12774 del 7/12/2009 (30 milioni di euro) e DGR 22-2751 del 18/10/2011 (27

milioni di euro) a valere sull'Asse I – Attività I.1.3 del PO FESR Ob.2 2007-13.

L'importo medio di contributi concessi ammonta a quasi 300.000 euro per i progetti e 23.500 euro per i servizi. L'ammontare complessivo degli importi ammessi a finanziamento (investimenti), che comprende quindi anche la quota di cofinanziamento a carico dei beneficiari è pari a 212 milioni di euro, di cui 203 milioni relativi ai progetti e 9 milioni ai servizi.

Oltre all'analisi quantitativa, l'approfondimento, attraverso le opinioni dei gestori del Polo, analizza i punti che maggiormente hanno caratterizzato l'implementazione dei Poli in Piemonte, facendo emergere un quadro composito di osservazioni, relativamente alla progettazione della politica ed al contributo dei Poli allo sviluppo del Capitale Umano, all'internazionalizzazione delle imprese, al sostegno di idee e prodotti innovativi ed alla produzione di servizi per le imprese.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

Di seguito vengono riportate *le principali conclusioni emerse* dall'osservazione dell'implementazione della politica sui Poli per l'innovazione.

- ➔ I Poli sono stati in grado di raggiungere in maniera trasversale due fondamentali funzioni, previste in sede di programmazione, vale a dire essere un punto di intermediazione della conoscenza, per avvicinare le imprese agli enti di ricerca e alle Università e facilitare la partecipazione di piccole e medie imprese a progetti di innovazione tecnologica, ma anche dei fornitori di servizi specifici per le imprese.

I poli come intermediari di conoscenza sono stati in grado di favorire:

- la creazione di comunità territoriali e reti locali,
- la partecipazione a network tecnologici e piattaforme europee, nonché progetti con poli stranieri,
- l'attivazione di indagini e scouting tecnologico,
- il potenziamento del capitale sociale e la diffusione di momenti formativi specifici,
- l'accesso alle risorse previste dalla programmazione europea in senso ampio,
- la definizione di nuove e più solide relazioni istituzionali, in ottica di ampliamento della vision aziendale.

I Poli come fornitori ed erogatori di servizi specifici hanno avuto il compito fornire consulenze in termini di:

- ricerca e scouting di partner tecnologici per lo sviluppo di nuove idee di business,
- tutela della proprietà intellettuale e accompagnamento alla brevettazione,
- accompagnamento all'internazionalizzazione e all'apertura di mercati esteri favorendo la costituzione di filiere e di reti di aziende,
- consulenza finanziaria nel sostegno all'impresa che intende sviluppare e fare innovazione,
- condivisione di infrastrutture tecnologiche difficilmente accessibili,
- aiuto alla compilazione di bandi europei e nazionali specifici sulla ricerca.

➔ Gli enti gestori dei Poli hanno origini e sviluppi molto diversi tra di loro; questo ha implicato distanze in termini di risultati e implementazioni che potrebbero venire lette come inefficienze o performance al di sotto delle aspettative. L'analisi invece permette di comprendere come sia fuorviante una valutazione comparativa, e come questa debba essere per forza riconsiderata in funzione delle origini e degli obiettivi specifici che il singolo polo e il singolo gestore si è posto. La politica si è quindi implementata in maniera alquanto puntiforme, forse più di quanto il programmatore potesse prevedere, generando situazioni di difformità anche molto forti nel territorio, come si possono leggere nel numero dei soggetti aderenti o nel numero e nella dimensione dei progetti presentati.

➔ Lo strumento dei Poli *ha permesso ad aziende*, soprattutto di piccole dimensioni, che non avevano mai partecipato a bandi (la stragrande maggioranza delle piccole imprese piemontesi), *di avere accesso ai finanziamenti europei* e di partecipare con grandi aziende a progetti/studi di fattibilità. Inoltre ha favorito la conoscenza di imprese del medesimo territorio che non avevano mai avuto contatti e che ora, anche indipendentemente, si relazionano e collaborano.

➔ I Poli sono in genere riusciti ad *aiutare le imprese a fare innovazione cooperativa*; imprese che in precedenza, nella maggior parte dei casi, non facevano innovazione e non collaboravano tra loro. I Poli hanno saputo stimolare, ottenendoli, questi due risultati, combinandoli insieme.

➔ Coerentemente con i presupposti della teoria dei distretti, *ci sono state sicuramente alcune esternalità positive sul territorio*. I Poli hanno contribuito a creare un ambiente idoneo allo sviluppo delle

imprese, aumentando il clima di fiducia: tramite l'aggregazione delle imprese, le collaborazioni, l'aumento del know-how, attraverso lo scambio di conoscenze e competenze e il rafforzamento e il posizionamento sui mercati.

E' possibile altresì avanzare alcune **proposte** finalizzate a migliorare l'intervento regionale attuato con lo strumento dei Poli di innovazione.

Un primo aspetto trae spunto dall'analisi effettuata nella parte teorica del rapporto, ove si evidenziano l'insieme delle attività che un polo di innovazione dovrebbe, teoricamente, svolgere. Come si nota, all'interno di tali attività è cruciale il processo di trasferimento dell'innovazione dalle università alle imprese, e tra le imprese stesse.

→ A questo proposito, una migliore organizzativa potrebbe essere quella di *stimolare l'allargamento anche al di fuori del Piemonte* della platea degli attori che partecipano al trasferimento tecnologico: se l'impresa piemontese trae innovazione dal contatto con una università non piemontese, e magari non italiana, occorre comunque favorire tale contatto, e concedere al soggetto erogatore della nuova tecnologia gli stessi benefici concessi alle università piemontesi. Si favorisce così l'acquisizione di tecnologie di punta non ancora presenti nei laboratori di ricerca locali.

→ Lo stesso criterio andrebbe applicato ai rapporti tra le imprese, che dovrebbero essere impostati anche sul concetto di filiera produttiva o di *supply chain*. Se l'impresa piemontese acquisisce innovazione dal contatto con un'impresa non piemontese, e magari non italiana, quest'ultimo fornitore di tecnologia dovrebbe essere incentivato a partecipare ai progetti di ricerca congiunti con le imprese locali, alla stessa stregua degli operatori piemontesi (per

garantire la massima ricaduta sul territorio da parte dei sussidi pubblici generati da risorse piemontesi non dovrebbe valere l'aiuto se il flusso è nel senso sfavorevole al Piemonte, e cioè quando la tecnologia fluisce dal Piemonte verso un attore esterno: in tale caso, l'impresa piemontese che cede tecnologia all'esterno dovrebbe utilizzare i normali canali del libero mercato della ricerca, senza usufruire di particolari incentivi pubblici).

→ Un secondo aspetto di policy trae origine dall'analisi effettuata sul caso francese: l'ammontare di risorse che i poli francesi hanno a disposizione è notevolmente più elevato dei poli attivati in Piemonte, in primo luogo grazie al ruolo nazionale e non regionale ricoperto dai poli francesi. Poiché nello sviluppo delle nuove tecnologie le economie di scala nella ricerca e sviluppo sono molto più importanti di un tempo, si dovrebbe stimolare maggiormente *l'aggregazione dei poli piemontesi a poli* (o parchi scientifici, o centri servizio all'innovazione, ecc.) *di altre regioni al fine di raggiungere la dimensione ottimale per gestire la nuova tecnologia*. In questo caso, andrebbero impostati degli accordi a livello regionale in modo da gestire congiuntamente l'offerta dei sussidi pubblici alle imprese di entrambe le regioni appartenenti al nuovo progetto *sovraregionale*. Anche questo secondo punto va pertanto nella direzione dell'allargamento territoriale degli attori coinvolti, sempre al fine di garantire un maggior accesso alle nuove tecnologie da parte degli operatori piemontesi.

→ Infine, il terzo ambito di policy concerne i risultati ottenuti nell'analisi dell'implementazione vera e propria della normativa sui Poli: dal rapporto emerge nettamente un problema di scala dimensionale di alcuni Poli, che non possono permettersi di fornire ai

propri “soci” i servizi tecnologici necessari. Gli elevati costi fissi che la gestione di questi Poli comporta dovrebbero essere ridotti *mettendo in rete i Poli piemontesi dal lato dei servizi generali*. Si dovrebbero accentrare a livello regionale i servizi a favore delle imprese che riguardano lo start up di impresa, la proprietà intellettuale, la gestione finanziaria dei progetti di ricerca e così via. Ciò non significa che un polo raccoglie in sé tutti i servizi citati e li gestisce anche a favore di tutti gli altri poli, quanto invece ad esempio che ciascun polo si specializza in uno di tali servizi e che li gestisce a favore degli altri. A seconda delle caratteristiche dei poli, un polo potrà accentrare, per esempio, il servizio di proprietà intellettuale che verrebbe fornito anche a favore delle imprese appartenenti agli altri poli piemontesi. Un altro gestisce i servizi di consulenza finanziaria, un altro ancora quelli di consulenza manageriale, ecc. In questo modo si concentrano le competenze del management dei poli e si consente una maggiore specializzazione di tale personale, a tutto vantaggio della produttività e dell’efficienza dell’intervento pubblico.

3 | Approfondimento tematico sulle Pari Opportunità

– Novembre 2012 –

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il “Rapporto tematico sull’integrazione del principio delle pari opportunità nel POR FESR Piemonte 2007 – 2013 e analisi delle buone pratiche europee” è stato definito con la finalità di evidenziare e verificare la coerenza dell’attuazione degli interventi del POR rispetto al principio delle pari opportunità e non discriminazione e, ponendosi in linea con le istanze formulate dall’Amministrazione regionale, di proporre indicazioni di strumenti e modalità funzionali ad una integrazione più efficace, condivisa e cosciente del principio di pari opportunità nelle scelte strategiche ed operative, soprattutto in vista della programmazione 2014-2020.

Il rilievo attribuito a tale principio nell’ambito della politica di coesione comunitaria (innanzitutto discendente dalla previsione dell’art. 16 del Reg. generale e altresì confermato nelle programmazioni regionali) è, infatti, conseguenza della necessità di garantire la parità e non discriminazione e di favorire la riduzione dei divari esistenti nei principali indicatori inerenti alla partecipazione al mercato del lavoro e ai sistemi produttivi, differenze e divari soprattutto ascrivibili alle performance delle variabili relative a specifici target della popolazione (donne, giovani, soggetti

svantaggiati). La valutazione dell'attualità della diagnosi contenuta nel Programma ha sostanzialmente confermato tale esigenza: tra il 2000 e il 2011, pur se il tasso di occupazione femminile – calcolato sulla popolazione 15-64 anni – è passato in Piemonte dal 50,5% al 57,2% e, parallelamente, il divario rispetto ai tassi maschili si è ridotto di quasi 5 punti percentuali, passando dai 19,1 punti percentuali del 2000, ai 16,3 punti del 2008, fino ai 14,3 punti percentuali del 2011, i divari tra i tassi di occupazione e disoccupazione maschili e femminili e, tra questi, di quelli giovanili, resta ancora significativo, rendendo ancora impellente la necessità di predisporre azioni capaci di incidere positivamente sul principio di pari opportunità e non discriminazione.

■ STATO DI AVANZAMENTO

Anche se le pari opportunità potrebbero apparire una tematica valorizzabile soltanto indirettamente nell'ambito delle azioni a favore dello sviluppo territoriale, tuttavia, è stato possibile registrare ricadute significative, seppure indirette, non solo con riferimento all'asse rivolto al rafforzamento dell'offerta di servizi *family friendly* (Asse III Riqualificazione territoriale), ma anche rispetto agli altri Assi del Programma, in particolare laddove è stata prevista la realizzazione di interventi a sostegno della promozione d'impresa, su cui maggiormente si è concentrata l'attuazione del POR nel primo triennio. A tale riguardo, l'attività di valutazione, condotta attraverso l'esame dei dati di monitoraggio disponibili e degli indicatori di attuazione del POR, per ciò che attiene le performance e l'impatto a favore dell'obiettivo trasversale delle pari opportunità e non

discriminazione, offre un primo riscontro in relazione ai risultati ottenuti nell'ambito degli avvisi sui regimi di aiuto: complessivamente, i progetti avviati che hanno interessato imprese a titolarità femminile risultano pari nel complesso 302 unità, mentre l'occupazione femminile creata ammonta a 312 unità.

La valutazione realizzata ha riguardato non soltanto la verifica dei primi risultati raggiunti dal Programma, bensì anche l'analisi dei processi di implementazione in ottica di genere, valutando la funzionalità e l'adeguatezza del sistema di gestione e dell'avanzamento istituzionale complessivo, nonché del sistema di monitoraggio (in particolare, per quanto riguarda gli indicatori, è stato verificato in che modo quelli attualmente in uso possono essere utilizzati per una lettura in chiave di genere e non discriminazione degli effetti del POR). Inoltre, la valutazione tematica si è anche concentrata nell'individuazione di buone pratiche nazionali e comunitarie, al fine di identificare delle esperienze di eccellenza da trasferire e internalizzare nel territorio piemontese e nella proposta di azioni migliorative per rafforzare l'integrazione del principio di pari opportunità e non discriminazione nella programmazione della politica di sviluppo regionale.

■ CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

La valutazione degli effetti del programma in termini di pari opportunità ha rappresentato l'ambito di approfondimento di potenziali azioni e modalità attuative da prevedere nel prossimo ciclo 2014-2020 di programmazione dei Fondi strutturali che, come indicato nella proposta dell'art. 7 del Regolamento generale,

mantiene la rilevanza strategica del principio e la sua valenza trasversale.

In ragione proprio della persistenza e della rilevanza assegnate alla funzione trasversale del tema, l'analisi svolta ha evidenziato che, in relazione alla programmazione di interventi finanziati a valere del FESR, occorre considerare alcuni aspetti connessi alla natura del fondo e delle operazioni ammissibili. Sostanzialmente, i risultati della valutazione condotta sul POR FESR Piemonte, tenderebbero a confermare come sia necessario un ripensamento, o meglio, un maggiore sforzo definitorio su ciò che si intende per "effetti diretti ed indiretti" degli interventi di implementazione del principio di pari opportunità e non discriminazione. Di più, ormai prossimi al nuovo ciclo di programmazione, e forti dell'esperienza valutativa effettuata almeno a partire dal 2000, nonché degli ostacoli incontrati dalla valutazione nel conseguire esiti apprezzabili da ricondurre all'interno del ciclo di vita dei Programmi operativi, si ritiene indispensabile attivare una riflessione proprio sul concetto di "principio trasversale" e sugli indicatori effettivamente applicabili per una sua misurazione.

In sintesi, tenuto conto degli elementi indicati nel Rapporto, la valutazione in ottica di genere e in relazione alla non discriminazione ha messo in evidenza alcuni ambiti su cui intervenire ulteriormente con la previsione di specifiche modalità e strumenti da introdurre – con particolare rilievo nell'ambito della prossima programmazione dei Fondi strutturali – al fine di rafforzare la prospettiva di genere, e in generale a favore della non discriminazione, nell'ambito dell'attuazione dei programmi, evitando in tal modo l'adozione di meccanismi attuativi generici e, quindi, soltanto in grado di

comportare effetti poco significativi o addirittura nulli in termini di pari opportunità.

→ **Programmazione strategica iniziale e operativa.** L'analisi condotta ha dimostrato la necessità di assicurare non soltanto che il principio venga considerato parte integrante del ciclo della programmazione, bensì anche declinato opportunamente, proprio a partire dal momento della programmazione, fino a ricomprendere le attività di tipo programmatorio che si esplicano nella fase di gestione e attuazione delle operazioni e nei meccanismi amministrativi di delivery. La valutazione condotta sul POR FESR Piemonte ha, in effetti, rilevato come questo sia un ambito essenziale certamente per internalizzare l'ottica di genere e di non discriminazione (secondo un approccio *mainstreamed oriented*) nella programmazione delle policy, ma non sufficiente, almeno nelle modalità fino ad oggi applicate, a far sì che l'operato del Programma si traduca in azioni ed effetti certi e misurabili, soprattutto per ciò che attiene quelli di tipo indiretto e trasversale.

→ **Modalità di attuazione: i criteri di selezione.** Agire sui criteri di selezione costituisce uno step successivo, ma in ogni caso rappresenta un passaggio chiave non prescindibile, qualora si intenda agire esclusivamente nella programmazione operativa che si esplica attraverso le procedure di selezione delle operazioni.

Le modalità per declinare il principio delle pari opportunità nel processo programmatorio e, a cascata, nei criteri di selezione delle operazioni possono essere sintetizzabili secondo i seguenti tre approcci:

- l'inserimento di specifiche azioni a favore di target specifici all'interno delle procedure attuative, con la previsione di obiettivi e interventi ad hoc o migliorativi delle condizioni di contesto;
- gli interventi devono rispettare standard minimi, orientati a garantire il rispetto del principio delle pari opportunità nell'ambito dell'intervento, garantendo tale approccio con l'individuazione di requisiti di ammissibilità;
- gli interventi che conseguono determinati obiettivi in termini di pari opportunità di genere e non discriminazione possono essere favoriti attraverso l'attribuzione di premialità nel processo di selezione.

Nello schema seguente sono indicate possibili declinazioni dei criteri sensibili al genere e alla non discriminazione per macro tipologie di azioni, in parte anche desunti dalle "Linee guida per la contrattazione di genere di secondo livello", proposte dalla Consigliera regionale di parità del Piemonte, da utilizzare, secondo la logica delle conclusioni della valutazione, prioritariamente come criteri di premialità.

MACRO-TIPOLOGIA DI INTERVENTO	PROPOSTA DI CRITERI DI SELEZIONE DI TIPO PREMIALE ORIENTATI AL GENERE E PER LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ E NON DISCRIMINAZIONE	
	CRITERIO	DESCRITTORI
Aiuti alle imprese anche di carattere settoriale (alla ricerca e innovazione e ICT)	Presenza equilibrata tra donne e uomini nelle posizioni apicali	Verifica, anche in termini di presenza-assenza e/o della rilevanza della componente femminile/ giovanile in termini di partecipazione societaria e/o finanziaria al capitale sociale. Per rappresentanza equilibrata di entrambi i sessi si intendono valori oscillanti tra il 40% e il 60% (raccomandazione del Consiglio 96/694/CE del 02/12/96, GU L 319).
	Rispetto del principio di pari opportunità	Verifica – anche attraverso la compilazione da parte delle imprese candidate di un questionario di auto-valutazione – dei seguenti elementi: <ul style="list-style-type: none"> - sottoscrizione di un contratto di secondo livello in un’ottica di genere - presenza d’iniziative formative e divulgative volte alla promozione della cultura di parità all’interno dell’impresa - presenza d’iniziative rivolte alla valorizzazione delle risorse umane, allo sviluppo di carriera - presenza di figure, e/o organismi, e/o strutture di parità, all’interno dell’organizzazione - promozione dell’occupazione femminile e di altre categorie di soggetti (incremento occupazionale e/o mantenimento occupazionale)²
	La presenza di strumenti/iniziative per la conciliazione dei tempi e la rilevazione dei fabbisogni di conciliazione	Rilevare la presenza o previsione di strumenti e iniziative volti a realizzare: <ul style="list-style-type: none"> - interventi di innovazione e riorganizzazione aziendale volti a favorire la conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura delle persone (telelavoro, flessibilizzazione orario di lavoro, adozione di sistemi informatici che facilitino l’impiego di lavoratori disabili, creazione di nidi aziendali, ecc.) - iniziative aziendali formali ed informali per l’introduzione di formule di orario più vicine alle esigenze di lavoratori e lavoratrici, mediante lo sviluppo di un contesto e di un’organizzazione tali da agevolare la conciliazione delle responsabilità lavorative con quelle familiari
	Promozione del principio di pari opportunità nelle reti tra imprese e altre istituzioni (con particolare attenzione al settore della R&S)	Verifica della presenza dei seguenti elementi: <ul style="list-style-type: none"> - coinvolgimento di ricercatrici, giovani ricercatori, ricercatori residenti non italiani - attivazione di reti tra imprese, istituzioni, operatori di settore e ad azioni di sensibilizzazione presso gli imprenditori nelle quali siano presenti organismi di promozione delle pari opportunità e della cultura di genere (quali organismi di pari opportunità, consulte delle elette, associazioni femminili, consigliere di parità), nonché rappresentanze del terzo settore, del volontariato e del no-profit

² Questa ipotesi oltre a poter riguardare altri target specifici (giovani, soggetti svantaggiati, ecc.) deve altresì considerare la necessità di monitorare l’indicatore anche in fase di realizzazione dell’operazione, rilevando le previsioni dichiarate dai soggetti beneficiari in fase di selezione delle operazioni.

MACRO-TIPOLOGIA DI INTERVENTO	PROPOSTA DI CRITERI DI SELEZIONE DI TIPO PREMIALE ORIENTATI AL GENERE E PER LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ E NON DISCRIMINAZIONE	
	CRITERIO	DESCRITTORI
Sviluppo territoriale	Rispetto del principio di pari opportunità nella pianificazione integrata territoriale	<p>Nei processi di individuazione e selezione di interventi e progetti integrati premianti le proposte degli EE.LL. che garantiscono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - presenza di operazioni tese a migliorare la qualità della vita nelle aree urbane, incrementando le dotazioni infrastrutturali ed i servizi alle famiglie ed alle persone, in un quadro di redistribuzione del lavoro di cura, con attenzione alla possibilità di fruizione dello spazio da parte dell'infanzia - attivazione del partenariato locale in cui siano rappresentati i ruoli significativi nel campo delle pari opportunità e non discriminazione e della cultura di genere (quali organismi di pari opportunità, consulte delle elette, associazioni femminili, consigliere di parità etc.) - coerenza degli obiettivi degli interventi conseguenti a puntuali analisi quantitative e qualitative delle specifiche situazioni relative a categorie specifiche della popolazione
	Promozione delle tematiche di parità nella attività di valorizzazione del patrimonio culturale e naturale	<p>Verifica della presenza dei seguenti elementi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - coinvolgimento di organismi di promozione delle pari opportunità e della cultura di genere, quali organismi di pari opportunità, consulte delle elette, associazioni femminili, consigliere di parità, nonché rappresentanze del terzo settore, del volontariato e del no-profit nelle reti - inclusione nell'oggetto dell'appalto della realizzazione e incremento delle dotazioni di servizio e di supporto (quali nidi, ecc.) delle strutture esistenti finalizzate a renderle meglio accessibili alle persone diversamente abili

Laddove i processi di selezione delle operazioni siano fondati su procedure “a sportello”, non basate su valutazione comparativa, dove quindi non risulta possibile applicare punteggi premiali, si ritiene che il raggiungimento del principio non potrà che discendere da un attento lavoro, a partire dagli accorgimenti illustrati per la definizione della struttura della programmazione strategica, per proseguire nell'impostazione di quella operativa (avvisi destinati specificatamente all'obiettivo di parità). Pertanto, se si attua correttamente la fase di programmazione, nei termini indicati, questa avrebbe evidentemente effetti positivi anche sulla fase di selezione, che – a sua volta - potrebbe utilmente beneficiare di rilevanti progressi semplificatori.

→ **Il sistema degli indicatori.** Il sistema degli indicatori. L'analisi dell'integrazione del principio di pari opportunità e non discriminazione richiede, come emerso nel corso della valutazione, di un sistema di indicatori “sensibili” alla misurabilità dell'impatto in ottica di genere e in termini di non discriminazione (ovvero di dati e informazioni gender sensitive e per la non discriminazione utilizzabili per una lettura in chiave di genere e relativamente ad altri target interessati della popolazione degli effetti del programma). Dalla valutazione del Programma Operativo è emerso che complessivamente il set di indicatori inseriti nel POR considera soltanto in alcuni casi la disaggregazione per destinatario (coerentemente alle indicazioni comunitarie - Core indicators); tuttavia ulteriori indicatori, laddove pertinente rispetto alla tipologia di azione e all'ambito di riferimento, possono essere declinati per genere e, in generale, per soggetto destinatario dell'intervento (età,

immigrati, ecc.), in modo da rilevare l'effettiva capacità dell'Attività di produrre effetti in termini di pari opportunità.

L'attività di valutazione condotta ha, quindi, dimostrato la necessità di dotarsi di un set di indicatori specifici alla base di un sistema di rilevazione di informazioni e dati “sensibili” in grado di misurare le ricadute degli interventi cofinanziati sul principio.

Tale sistema richiede innanzitutto un rafforzamento del sistema di monitoraggio e dei relativi indicatori, attraverso cui misurare quanto si siano ridotte le differenze e disparità tra i generi e si sia contribuito al raggiungimento di priorità di pari opportunità e non discriminazione. A tale scopo, di seguito si riportano, a titolo informativo, possibili esempi - risultato del dibattito attualmente in corso a livello nazionale sul tema - per la costruzione del set di indicatori per macro aree strategiche di intervento della politica di coesione per il periodo 2014-2020. Non si può tuttavia non ribadire come, prima di una loro eventuale “assunzione”, sia necessario da parte del programmatore affrontare ed analizzare le condizioni di fattibilità.

AREA STRATEGICA DI INTERVENTO	PROPOSTA DI INDICATORI ORIENTATI AL GENERE E PER LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ E NON DISCRIMINAZIONE		
	IND. REALIZZAZIONE	IND. RISULTATO	IND. IMPATTO
Rafforzamento competitività dei sistemi produttivi da un punto di vista della sostenibilità ambientale, energetica	<ul style="list-style-type: none"> Numero di imprese beneficiarie disaggregate per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Numero imprese che acquisiscono servizi specifici per l'innovazione tecnologica disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Numero di imprese create con strumenti finanziari di sostegno, disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> Percentuale di imprese beneficiarie disaggregate per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Variazione del numero di imprese femminili, ovvero a titolarità di giovani, ecc. coinvolte in progetti finanziati del titolare dell'impresa tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese nei settori innovativi a prevalente conduzione femminile Posti di lavoro creati disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> Numero di nuove attività socio-economiche avviate nel territorio di riferimento per titolarità di impresa, settore, dimensione Incremento delle imprese a titolarità femminile (e di altri soggetti – giovani, immigrati, ecc.) per settore di intervento
Rafforzamento competitività dei sistemi produttivi da un punto di vista della capacità innovativa e di ricerca e sviluppo	<ul style="list-style-type: none"> Numero di imprese beneficiarie disaggregate per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Numero imprese che acquisiscono servizi specifici per l'innovazione tecnologica disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa nuove iniziative imprenditoriali promosse da ricercatori delle università e dei centri di ricerca (spin off) e di micro-imprese innovative, disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Numero di imprese create con strumenti finanziari di sostegno, disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> Percentuale di imprese beneficiarie disaggregate per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa Variazione del numero di imprese femminili, ovvero a titolarità di giovani, ecc. coinvolte in progetti finanziati tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese nei settori innovativi a prevalente conduzione femminile Posti di lavoro creati disaggregati per genere, età, ecc. del titolare dell'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> Numero di nuove attività socio-economiche avviate nel territorio di riferimento per titolarità di impresa, settore, dimensione Incremento delle imprese a titolarità femminile (e di altri soggetti – giovani, immigrati, ecc.) per settore di intervento Variazione del numero di nuove imprese insediate in poli/aree di innovazione
Sviluppo urbano/ locale e riqualificazione territoriale	<ul style="list-style-type: none"> Numero di interventi di infrastrutturazione/riqualificazione in relazione al miglioramento delle condizioni di vita di target della popolazione Numero di strutture/servizi di welfare realizzate Numero di interventi per la mobilità urbana sostenibile in relazione alla popolazione di riferimento disaggregata per genere, età, ecc. 	<ul style="list-style-type: none"> Numero di nuove strutture realizzate in relazione alla popolazione di riferimento disaggregata per sesso 	<ul style="list-style-type: none"> Superficie complessiva zona urbana riqualificata in relazione alla popolazione di riferimento diffusione del servizio di asilo nido (numero di posti in asili nido creati e il numero di spazi per l'infanzia), la presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata

→ **Il sistema di governance.** Ultimo ambito di proposta è rappresentato dal sistema di governance e dall'assetto organizzativo, che rappresentano il presupposto per dare attuazione alle indicazioni di metodo fin qui proposte e, dunque, nella logica del valutatore, per dare un segnale di effettivo interesse per il raggiungimento di obiettivi di parità.

Il coordinamento e la sinergia nei processi di partnership istituzionale possono essere comunque rafforzati attraverso un maggiore coinvolgimento della rappresentanza di pari opportunità, anche nell'ambito di una struttura dedicata (gruppo di lavoro) per la formulazione di strumenti operativi relativi alle fasi di Programmazione operativa, con l'individuazione di orientamenti per l'attuazione (criteri di selezione, orientamenti relativi ai contenuti delle attività da realizzare e per le procedure di attuazione) e lo svolgimento di azioni di sensibilizzazione e informazione degli enti attuatori per la declinazione, in sede progettuale; monitoraggio e valutazione, con l'identificazione di indicatori di pari opportunità per il sistema di monitoraggio regionale valutazione e la predisposizione di modelli valutativi. Il coordinamento e la sinergia nei processi di partnership istituzionale possono essere comunque rafforzati attraverso un maggiore coinvolgimento della rappresentanza di pari opportunità, anche nell'ambito di una struttura dedicata (gruppo di lavoro) per la formulazione di strumenti operativi relativi alle fasi:

- Programmazione operativa, con l'individuazione di orientamenti per l'attuazione (criteri di selezione, orientamenti relativi ai contenuti delle attività da realizzare e per le procedure di attuazione) e lo svolgimento di azioni di sensibilizzazione e informazione degli enti attuatori per la declinazione, in sede progettuale;
- Monitoraggio e valutazione, con l'identificazione di indicatori di pari opportunità per il sistema di monitoraggio regionale e la predisposizione di modelli valutativi.

Tale proposta riprende l'esempio risultante dalla buona pratica realizzata nell'ambito dell'Obiettivo 2 dalle autorità del Western Scotland (*Strathclyde European Partnership - SEP*), che hanno realizzato un "focus group" (*the Equal Opportunities Focus Group*), ovvero un gruppo di lavoro specializzato composto sia da partner con specifiche competenze di pari opportunità (*Equal Opportunities Commission*) sia da ulteriori esperti di politiche di sviluppo e settoriali (formazione e politiche sociali, politiche urbane, dei trasporti, ecc.). Le attività svolte da tale gruppo hanno quindi riguardato: raccolta dati e informazioni per la programmazione e implementazione delle azioni del programma, realizzazione di seminari di sensibilizzazione, definizione di un piano d'azione, realizzazione di valutazioni strategiche relative all'impatto sulle pari opportunità in tutte le fasi di vita del programma.

4 | Il contributo del POR FESR alla politica regionale unitaria

– Maggio 2014 –

■ OBIETTIVI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Nell'ambito delle attività realizzate dal valutatore indipendente, è stato concordato di provvedere, a partire dal 2012, alla predisposizione di Rapporti annuali sull'attuazione della politica regionale unitaria (PRU) che diano conto del contributo del PO FESR 2007-2013 della Regione Piemonte agli indirizzi strategici stabiliti dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) e al conseguimento delle quattro priorità individuate nell'ambito del Documento Unitario di Programmazione (DUP) della Regione Piemonte (Innovazione e transizione produttiva; Sostenibilità ambientale, efficienza energetica, sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili; Riqualificazione territoriale; Valorizzazione delle risorse umane) e delle 15 linee regionali di intervento che ne costituiscono la declinazione operativa. A tal fine, è stata condivisa con il Nuval una "matrice di corrispondenza", intesa a favorire una rilettura dei dati di monitoraggio dal punto di vista dei documenti di programmazione citati.

L'analisi, che nella prima edizione del Rapporto ha privilegiato strumenti di natura quantitativa, ha permesso di rilevare la coerenza tra il POR e, rispettivamente, il QSN e il DUP. Inoltre, il confronto tra

il valutatore indipendente e i referenti del Nuval ha condotto all'intendimento comune di completare l'analisi prettamente quantitativa con un approfondimento di carattere qualitativo sulle aree di integrazione tra le attività promosse dal PO FESR e FSE.

■ STATO DI AVANZAMENTO

Le risultanze del lavoro effettuato sono rappresentate, per punti e distintamente per il QSN e il DUP, nello schema sottostante; mentre l'analisi qualitativa sulle aree di integrazione tra i PO di FESR e FSE è riportata grazie a una sintesi degli elementi più salienti.

AMBITO DI ANALISI	TEMATICHE
QSN/ POR FESR	<p>Coerenza tra documenti</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • La Priorità n. 2 del QSN trova corrispondenza nei dispositivi dell'Asse I del PO; • La Priorità n. 3 del QSN trova corrispondenza nei dispositivi degli Assi I e II del PO; • La Priorità n. 5 del QSN trova corrispondenza nei dispositivi dell'Ob. Op. III.1; • La Priorità n. 8 del QSN trova corrispondenza nei dispositivi dell'Ob. Op. III.2.
	<p>Avanzamento finanziario</p>
<ul style="list-style-type: none"> • In termini di avanzamento degli impegni rispetto alle Priorità del QSN, la concentrazione maggiore delle risorse (47%) è quella relativo alla Priorità 2. A seguire, si collocano le Priorità 3, (il 34%), 5 (il 12% del totale) e 8 (6%). • Rispetto all'avanzamento della spesa, la distribuzione tra le Priorità ricalca nella sostanza quanto già rilevato a proposito degli impegni. • Il confronto tra impegni e spese nell'ambito delle due Priorità principali evidenzia che gli investimenti sul fronte dell'efficienza energetica e della salvaguardia ambientale registrano una velocità di pagamento superiore alle iniziative in favore della RSI. 	
<p>Avanzamento fisico</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Si rileva un peso relativo largamente preponderante dell'area che riguarda la propensione all'investimento in RSI (79% del totale dei progetti avviati). Un peso confermato anche rispetto ai progetti conclusi, rispetto ai quali si osserva, una rilevanza della RSI maggiore rispetto all'area energia e ambiente (rispettivamente il 72% contro il 27% sui progetti conclusi). 	
DUP/ POR FESR	<p>Coerenza tra documenti</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Emerge, in primo luogo, una corrispondenza tra i dispositivi finanziati con le risorse dell'Asse I del Programma e le prime 4 linee di intervento del DUP; • la Linea del DUP che trova piena attuazione nei dispositivi finanziati con risorse dell'Asse II è la 6; • L'Asse III contribuisce, invece, al perseguimento degli obiettivi individuati dalla Linea 8 e dalla Linea 10 del DUP.
	<p>Avanzamento finanziario</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Considerando l'avanzamento finanziario, l'ambito di intervento nel quale risulta maggiore la concentrazione delle risorse impegnate è quello relativo alla Linea 3 ("Sistemi produttivi regionali", 28%), seguito dalla Linea 6 ("Energia", 24%). Mentre la Linea 8 ("Riqualificazione ambientale e territoriale") registra il 18%, con le Linee 1 ("Piattaforme") e 2 ("Poli") che si attestano rispettivamente al 14% e 12%. Residuale appare infine la quota relativa alle Linee 4 ("ICT") e 10 ("Turismo e cultura"); • l'avanzamento della spesa, pur evidenziando una distribuzione delle risorse non dissimile da quella osservabile per gli impegni, registra una più marcata concentrazione in favore delle due Linee strategiche più consistenti in termini finanziari, il cui peso relativo è notevolmente superiore rispetto ai due ambiti più innovativi del documento unitario di sviluppo regionale: le Piattaforme tecnologiche e, soprattutto, i Poli Innovativi. 	
<p>Avanzamento fisico</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • I 4.445 progetti avviati nell'ambito del Programma FESR al 31/12/2013 si concentrano prevalentemente sulle linee associate alla Priorità I e, specificamente, su quelle relative ai Poli innovativi (Linea 2), con il 43% del totale, e ai sistemi produttivi regionali (Linea 3), col 24% del totale. Seguono, a lunga distanza, le aree del risparmio energetico (12%), delle piattaforme tecnologiche (11%), e dell'ICT (9%); • la distribuzione dei progetti conclusi mostra, in coerenza con quelli avviati, il peso maggiore dei sistemi produttivi regionali (36% sul totale), mentre, seguito a breve distanza, si collocano i Poli innovativi (28%). 	

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI EMERSE DALLA VALUTAZIONE

→ Si osserva il sostanziale rispetto della programmazione finanziaria effettuata all'inizio del settennio, che ha consentito di conseguire il target comunitario previsto per la fine del 2013. Inoltre, le priorità caratterizzanti le scelte strategiche regionali poste al centro dei dispositivi di attuazione hanno mobilitato un ammontare di risorse (soprattutto in riferimento alla RSI e all'energia e ambiente) che si sono orientate verso policy decisive per la collocazione del Piemonte nello scenario competitivo dei prossimi anni. Apprezzabile anche il mix riscontrato tra misure di tipo più tradizionale e misure fortemente innovative.

→ I dispositivi di attuazione assegnano inoltre grande rilievo al tema dell'efficienza energetica, valorizzazione delle fonti rinnovabili e salvaguardia dell'ambiente. Apprezzabile, anche in relazione a questo aspetto, l'approccio sistemico che traspare dalla disamina dei bandi e dell'altra documentazione esaminata. Si assiste a uno stimolo all'offerta, così da sostenere le imprese piemontesi sul terreno delle tecnologie e dei prodotti collegati alla filiera del green, e alla domanda di tali tecnologie e prodotti, anche in relazione a quella di competenza del settore pubblico.

→ L'analisi della dinamica di impegni e pagamenti registra nel biennio 2012-2013 un flusso finanziario costante, evidenziando performance comparativamente migliori sotto il profilo della capacità di impegno e certificazione per gli interventi afferenti al tema dell'energia. Inoltre, il raffronto tra i dati al 31/12/2012 e 2013 documenta una dinamica che tende progressivamente a normalizzarsi. Si osserva, infatti, il rapido recupero del ritardo

accumulato in termini di impegni e spesa delle misure afferenti all'Asse III, soprattutto per quanto riguarda gli interventi di riqualificazione delle aree degradate.

→ Rilevante, anche sotto il profilo simbolico e come già sottolineato, l'esperienza del ricorso alla clausola di flessibilità, che ha visto negli interventi di riqualificazione urbana un primo terreno di interessante sperimentazione. Essa ha reso evidente come operando in forma integrata con il FSE si sia effettivamente potuto addivenire a un valore aggiunto significativo nel processo di allocazione delle risorse, consentendo all'intervento di operare simultaneamente sulle infrastrutture e sui servizi in favore delle risorse umane.

→ L'approfondimento voluto dal Nucleo di Valutazione della Regione Piemonte (Nuval) volto a perfezionare la struttura adottata nel primo Rapporto annuale sull'attuazione della strategia regionale unitaria (PRU), ha condotto ad un'analisi di natura qualitativa sulle aree di integrazione dei diversi Programmi Operativi, nello specifico tra interventi per la cosiddetta alta formazione (FSE) e poli di innovazione (FESR). Il percorso valutativo ha evidenziato il rapporto imprescindibile, ancorché per molti versi da creare e rinforzare, tra mondo della ricerca in senso lato (Università, Centri di ricerca) e mondo produttivo (imprese), come canale privilegiato di trasferimento di competenze finalizzato alla diffusione dell'innovazione presso il sistema imprenditoriale e, per questa via, al recupero di competitività del territorio regionale. Il passaggio alla concreta attuazione del trasferimento tecnologico che la policy intendeva innescare sembra tuttavia non aver trovato, per molteplici ragioni, concretizzazione. Il quadro emerso dall'indagine mostra, infatti, alcune difficoltà nell'attuazione del processo di trasferimento

legate a due ordini principali di cause riconducibili, su un versante, alle caratteristiche intrinseche dello strumento e, sull'altro, a ragioni di tipo più strutturale e contingente e legate all'attuale situazione degli atenei a livello nazionale.

Il confronto con i Soggetti Gestori (SG) dei Poli di innovazione e le imprese aggregate ha evidenziato quanto il cosiddetto "Servizio di mobilità di capitale umano", messo a disposizione delle imprese aderenti ai Poli e grazie al quale queste ultime hanno avuto la possibilità concreta di essere finanziate per attivare contratti con persone altamente qualificate (negli intenti di provenienza accademica), abbia seguito processi attuativi non del tutto fluidi. Le modalità attuative e le condizioni poste dalle due Linee (A e B) in cui si sostanzia il Servizio di mobilità di capitale umano, previsto all'interno delle Call Servizi emanate nel periodo 2010-2013, ne avrebbero in molti casi causato – a parere tanto dei SG, quanto delle imprese aderenti intervistate – un uso sostanzialmente limitato (in ogni caso al di sotto delle sue potenzialità) da parte delle imprese stesse. Ciò vale, in particolare, per la Linea A, le cui condizioni inizialmente piuttosto stringenti e la conseguente sua limitata utilizzabilità ne hanno decisamente disincentivato la domanda da parte delle imprese, come per altro dimostrato dai dati di utilizzo del servizio.

Sull'altro versante, ragioni strutturali e legate all'attuale situazione degli Atenei a livello nazionale si sono tradotte in una limitata propensione del mondo accademico - rilevata dai soggetti intervistati e in particolare dai SG – a partecipare alle esperienze di scambio proposte, nel quadro di inadeguatezza percepita di risorse materiali ed umane: da parte dei ricercatori, nel lasciare – anche

temporaneamente – il proprio Dipartimento per un'esperienza in ambito aziendale con tutte le incertezze ad essa legate; da parte dei Dipartimenti, nel "lasciare andare" risorse indispensabili in organici già ridotti. A queste si aggiungono, poi, ragioni legate alle caratteristiche e alle esigenze professionali delle imprese aderenti ai Poli, nonché l'ambito di azione, che, come sottolineato dai SG, hanno determinato in alcuni casi il limitato – se non scarso – successo della policy.

➔ L'approfondimento qualitativo ha inoltre fatto emergere una serie di raccomandazioni – anche se non sempre esplicite – da parte dei SG e delle imprese intervistate. Ritenendo le stesse possano fornire indicazioni utili, anche in vista dell'avvio della nuova programmazione 2014-2020, se ne riportano a seguire una sintesi per punti degli aspetti più rilevanti posti in evidenza:

- è emersa la necessità di intervenire con incisività nel processo di trasferimento della conoscenza e attraverso strategie complementari a quelle già sperimentate, anche con strumenti innovativi quali il *training on-line*. Tale richiesta va nella direzione di prevedere un servizio ulteriore rispetto a quelli finanziati nel periodo 2007-2013, ovvero di estendere le azioni ammissibili del panel attuale, o ancora, di promuovere un maggiore coordinamento con le attività cofinanziate dal FSE in relazione a profili professionali di alta qualificazione;
- i soggetti coinvolti nel processo di trasferimento della conoscenza – imprenditori e formatori - dovrebbero operare in stretta sinergia tra di loro nella definizione iniziale delle misure e in senso bidirezionale, assicurando sempre e

comunque misure effettivamente rispondenti ai fabbisogni del sistema imprenditoriale, a loro volta espressione della domanda proveniente dal mercato;

- si potrebbe prevedere che il Servizio di mobilità del capitale umano intervenga anche a livello transnazionale, attingendo il personale altamente qualificato nelle università estere;
- la semplificazione delle procedure di attivazione del Servizio di mobilità del capitale umano è, infine, percepito come dirimente dai soggetti intervistati per la buona riuscita della *policy*.