POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

La politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta 2007/13. Rapporto di valutazione 2012

Original
La politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta 2007/13. Rapporto di valutazione 2012 / Alderighi, M.; JANIN RIVOLIN YOCCOZ, Umberto; Levi, V.; Samek, M.. - STAMPA. - (2013), pp. 1-166.

Availability:
This version is available at: 11583/2511310 since:

Publisher:
Edizioni Regione Autonoma Valle d'Aosta

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

12 October 2024

Rapporto di valutazione 2012

LA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO DELLA VALLE D'AOSTA 2007/13

LA POLITIQUE RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT DE LA VALLÉE D'AOSTE 2007/13

Politica regionale di sviluppo 2007/13

Rapporto di valutazione 2012

Dicembre 2012

NUVAL - Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Componenti del Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Per la redazione del Rapporto: Marco Alderighi, Umberto Janin Rivolin, Valerio Levi, Manuela Sara Samek-Lodovici

Per l'indirizzo, il coordinamento e la discussione del Rapporto: Enrico Mattei, Fausto Ballerini, Claudio Brédy, Dario Ceccarelli, Remo Chuc, Luca Dovigo, Marco Pozzan, Marco Riccardi

Gruppo di pilotaggio della valutazione

Componenti del Nuval e Fulvio Bovet, Edda Crosa, Cassiano Pascal, Nadia Savoini

Segreteria tecnica

Paolo Vigon, Sonia Vuillerminaz

INDICE

SOMMARIO ESECUTIVO 8

PRESENTAZIONE 12

PARTE I: L'EVOLUZIONE NEL 2012 15

1. L'evoluzione del contesto 15
2. L'Evoluzione della politica regionale di sviluppo 22
   - *2.1. L'avanzamento per Programma* 25
   - *2.2. L'avanzamento per tipologia di intervento* 27
   - *2.3. L'avanzamento per tipologia di beneficiario e di utente finale* 31
   - *2.4. Una lettura di genere dell'avanzamento fisico e finanziario* 36
   - *2.5. Il contributo della Politica regionale di sviluppo alla strategia 'Europa 2020'* 38
3. L'Evoluzione della prospettiva europea 2014/20 54

PARTE II: GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI 59

4. La sostenibilità degli interventi 59
   - *4.1. Le finalità e la metodologia dell'approfondimento* 59
   - *4.2. La definizione del criterio di sostenibilità ed i fattori caratterizzanti* 60
   - *4.3. L'analisi di sostenibilità dei progetti a livello dei Programmi operativi* 66
   - *4.4. I risultati del Focus group sul criterio di sostenibilità* 78
   - *4.5. Le proposte operative* 80
5. L'integrazione tra gli interventi 82
   - *5.1. Inquadramento del problema e del contributo di approfondimento* 82
   - *5.2. La valutazione dei dispositivi previsti per l'integrazione* 83
   - *5.3. L'attuazione dei "progetti integrati"* 97
   - *5.4. Le proposte operative* 115
6. La semplificazione delle procedure 120
   - *6.1. Le criticità procedurali* 121
   - *6.2. Le azioni di semplificazione e accompagnamento adottate dalle Autorità di gestione* 136
   - *6.3. Le proposte operative* 145

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI 152

APPENDICE 159

A. Nota metodologica 159

B. Strutture regionali che gestiscono la Politica regionale di sviluppo 165

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.1: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia **15**
Figura 1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Piemonte, Lombardia, Liguria ed Italia **18**
Figura 2.1: Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2012 **24**
Figura 2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma, al 30.06.2012 **25**
Figura 2.3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per natura dell'operazione, al 30.06.2012 **28**
Figura 2.4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2012 **33**
Figura 2.5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di utente finale, al 30.06.2012 **35**
Figura 2.6: Distanza dell'Italia dal raggiungimento degli obiettivi comunitari di Europa 2020, Anno 2009 (composizioni percentuali) **39**
Figura 2.7: Distanza dell'Italia dal raggiungimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020, Anno 2009 (composizioni percentuali) **40**
Figura 2.8: Tasso d'occupazione. Anno 2010 (valori percentuali) **42**
Figura 2.9: Spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL. Anno 2009 (valori percentuali) **42**
Figura 2.10: Tasso d'abbandono scolastico. Anno 2010 (valori percentuali) **43**
Figura 2.11: Educazione terziaria della popolazione nella classe d'età 30-34 anni. Anno 2010 (valori percentuali) **43**
Figura 2.12: Avanzamento finanziario della Priorità 'Crescita intelligente' per Programma, al 30.06.2012 **45**
Figura 2.13: Riduzione delle emissioni. Anno 2010 (indice, 100 = 2005) **46**
Figura 2.14: Consumi di energia coperti da fonti rinnovabili. Anno 2008 (valori percentuali) **47**
Figura 2.15: Avanzamento finanziario della Priorità 'Crescita sostenibile' per Programma, al 30.06.2012 **50**
Figura 2.16: Persone a rischio di povertà o esclusione. Anno 2010 (valori percentuali) **51**
Figura 2.17: Avanzamento finanziario della Priorità 'Crescita inclusiva' per Programma, al 30.06.2012 **53**
Figura 5.1: Progetto integrato 1AV "Innovazione turismo alpino" **99**
Figura 5.2: Progetto integrato 2AV "Rete di beni culturali" **100**
Figura 5.3: Progetto integrato 3AV "Espace Mont-Blanc élargi" **101**
Figura 5.4: Progetto integrato 1MV "Network turistico" **106**
Figura 5.5: Progetto integrato 2MV "Restitution patrimoine culturel" **107**
Figura 5.6: Progetto integrato 3MV "Sostenibilità energetica" **108**
Figura 5.7: Progetto integrato 4MV "Valorizzazione natura alpina" **109**
Figura 5.8: Progetto integrato 5MV "Servizi per l'innovazione" **110**

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 2.1: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2012 **22**
Tabella 2.2: Avanzamento finanziario per natura dell'operazione e programma, al 30.06.2012 **29**
Tabella 2.3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo per Obiettivo Vispo, al 30.06.2012 **37**
Tabella 2.4: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità 'Crescita intelligente', al 30.06.2012 **44**
Tabella 2.5: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità 'Crescita intelligente', al 30.06.2012 **44**
Tabella 2.6: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità 'Crescita sostenibile', al 30.06.2012 **48**
Tabella 2.7: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità 'Crescita sostenibile', al 30.06.2012 **48**

Tabella 2.8: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità 'Crescita inclusiva', al 30.06.2012 **52**
Tabella 2.9: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità 'Crescita inclusiva', al 30.06.2012 **52**
Tabella 3.1: Politica di coesione: Proposta del 30.06.2011 da parte della Commissione europea **57**
Tabella 4.1: Selezione di definizioni "ufficiali" del criterio di sostenibilità **61**
Tabella 4.2: Altre definizioni di sostenibilità (tratte da: http://www.metaglossary.com/) **62**
Tabella 4.3: Fattori caratterizzanti la sostenibilità e quesiti per indagarne la presenza/consistenza nel contesto esterno **63**
Tabella 4.4: Esemplificazione di scheda di valutazione istruttoria dei fattori di sostenibilità **64**
Tabella 5.1: Giudizi prevalenti sull'attualità degli indirizzi programmatici e delle disposizioni attuative per l'integrazione **85**
Tabella 5.2: Giudizi prevalenti sulle performance della Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione **87**
Tabella 5.3: Giudizi prevalenti sulle performance del Sistema di monitoraggio e valutazione della strategia unitaria **90**
Tabella 5.4: Giudizi prevalenti sulle performance dei Criteri di selezione dei progetti **91**
Tabella 5.5: Giudizi prevalenti sulle performance relative agli Strumenti di attuazione **92**
Tabella 5.6: Giudizi prevalenti sull'utilità e facilità di utilizzo degli strumenti per l'integrazione previsti dal QSC 2014/20 **96**
Tabella 5.7: I progetti integrati dei GAL della Valle d'Aosta **98**
Tabella 5.8: Progetto integrato 4AV "Valoriser le Parc" **102**
Tabella 5.9: Progetto integrato 5AV "Dimensione rurale alpina" **103**
Tabella 5.10: Progetto integrato 6AV "Investir pour le social" **104**
Tabella 5.11: Progetto integrato 7AV "Transports durables" **105**
Tabella 5.12: Progetto integrato 1BV "Energie rinnovabili" **111**
Tabella 5.13: Progetto integrato 2BV "Napoleone" **111**
Tabella 5.14: Progetto integrato 3BV "Prodotti & territorio" **112**
Tabella 5.15: Progetto integrato 4BV "Patrimonio & beni culturali" **113**
Tabella 5.16: Progetto integrato 5BV "Turismo & natura" **114**
Tabella 6.1: Ciclo di vita dei progetti e le possibili azioni di accompagnamento delle Autorità di gestione **122**
Tabella 6.2: Grado di complessità delle diverse fasi secondo i beneficiari partecipanti ai focus group **123**
Tabella 6.3: Criticità amministrative e procedurali degli interventi cofinanziati dal FESR e dal FAS secondo i beneficiari e le Autorità di gestione **127**
Tabella 6.4: Criticità amministrative e procedurali degli interventi formativi ad invito cofinanziati dal FSE secondo i beneficiari e l'Autorità di gestione **130**
Tabella 6.5: Criticità amministrative e procedurali degli interventi cofinanziati dal PSR secondo i beneficiari e l'Autorità di gestione **134**
Tabella 6.6: Conoscenza e utilità percepita dai partecipanti ai focus delle azioni adottate dalle Autorità di gestione **136**
Tabella 6.7: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalle Autorità di gestione dei programmi FAS, Competitività e Cooperazione territoriale **139**
Tabella 6.8: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalla Autorità di gestione del Programma Occupazione per le attività formative ad invito **141**
Tabella 6.9: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalla Autorità di gestione del Programma Sviluppo rurale **143**
Tabella 6.10: Proposte di semplificazione e di assistenza ai beneficiari per i diversi Programmi **148**
Tabella A.1: Raccordo tra le priorità di "Europa 2020" e gli obiettivi del DUP Valle d'Aosta **161**

ACRONIMI

AdG	Autorità di gestione
AT*n*	Ambito territoriale
CE	Commissione europea
CEU	Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale
CINT	Programma di Cooperazione interregionale Interreg IV C
COM	Programma di Competitività regionale
DUP	Documento unitario di programmazione
FAS	Fondo aree sottoutilizzate
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE	Fondo sociale europeo
GAL	Gruppo di azione locale
ICH	Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera
IFR	Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia
MO*n*	Macro-obiettivo
NUVAL	Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale
OCC	Programma Occupazione
OG*n*	Obiettivo generale del DUP
OS*n*	Obiettivo specifico del DUP
PAR	Programma attuativo regionale
PO	Programma operativo
PSR	Programma di Sviluppo rurale
PSL	Piano di Sviluppo locale
PRS	Politica regionale di sviluppo
SAL	Programma di Cooperazione transnazionale Spazio Alpino
QSN	Quadro strategico nazionale per la Politica regionale di sviluppo
SNV	Sistema nazionale di valutazione della Politica regionale di sviluppo
UE	Unione europea
VdA	Valle d'Aosta

SOMMARIO ESECUTIVO

*Crescono le difficoltà e permangono le incertezze del **quadro macroeconomico** in cui opera la Politica regionale di sviluppo*

Evoluzione del contesto

L'andamento congiunturale europeo e nazionale a seguito della crisi finanziaria del 2009 è stato piuttosto negativo. La Valle d'Aosta, pur registrando anch'essa una significativa contrazione della produzione nel 2009 (-4,5%), ha tenuto. Negli anni successivi, l'andamento dell'economia è stato altalenante. La crescita in Valle è stata piuttosto sostenuta nel 2010 (+2,1%), mentre nel 2011 l'incremento è stato più contenuto (0,6%). Il dato provvisorio per il 2012 è negativo (-1,8%), e riflette il calo generale, a livello nazionale ed europeo, dovuto alla crisi dei debiti sovrani e alle misure di contenimento della spesa pubblica. **Le previsioni per il 2013 indicano che la crescita sarà debole** (0,4%). Il mercato del lavoro valdostano ha pagato pesantemente la fase recessiva. Nel corso del 2012, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 7,3% nel primo semestre per poi scendere al 6,7% nel trimestre successivo.

Una riduzione delle risorse per regioni ed enti locali, a seguito delle misure di contenimento della spesa, suggerisce, come del resto confermano le indicazioni per la nuova programmazione, di **concentrare le risorse sui temi maggiormente strategici**.

*Malgrado le difficoltà di contesto, l'**avanzamento della Politica regionale di sviluppo** prosegue in linea con le attese*

Evoluzione della Politica regionale di sviluppo 2007/13

Il costo programmato della Politica regionale di sviluppo 2007/13 è pari ad oltre 371 milioni di euro e corrisponde a circa 442 euro pro capite annui. I **30.863 progetti approvati** hanno un costo ammesso di oltre 267 milioni di euro, corrispondenti a circa il 72% delle risorse complessive. Lo stato di avanzamento della Politica regionale di sviluppo è buono e le proiezioni, anche tenendo conto dell'accelerazione osservata negli ultimi semestri, indicano **buone prospettive di impiegare entro i termini le risorse a disposizione**. Prendendo come riferimento i target comunitari della strategia 'Europa 2020', si osserva la necessità di progressi significativi dell'Italia e della Valle d'Aosta rispetto ad istruzione e innovazione. Il livello di protezione sociale è buono e gli avanzamenti sul tema del clima ed energia appaiono discreti. La Politica regionale di sviluppo 2007/13 e i suoi **20 obiettivi specifici risultano allineati alle indicazioni di principio della strategia 'Europa 2020'**.

Per la nuova programmazione esistono margini importanti per orientare le risorse verso obiettivi maggiormente impattanti rispetto ai *target* della strategia 'Europa 2020', tra cui: **l'istruzione, la ricerca e sviluppo e l'efficienza energetica**.

Mentre la Politica regionale di sviluppo 2007/13 è nella fase ormai matura dell'attuazione, prosegue la ***preparazione del ciclo di programmazione 2014/20***

Le negoziazioni sulle proposte della Commissione europea per il periodo 2014/20

Al dicembre 2012, le **proposte regolamentari della Commissione, presentate nell'ottobre 2011, non sono state ancora approvate** da parte del Parlamento europeo e del Consiglio. In base al principio che "nulla è concordato finché tutto non è stato concordato", nessuna anche parziale intesa è stata formalmente raggiunta tra le parti.

Presumibilmente, le negoziazioni tra le istituzioni europee, d'intesa con gli Stati membri, dovrebbero concludersi entro febbraio 2013. Ciò potrebbe consentire agli Stati, ed alle singole amministrazioni regionali investite nel ruolo di Autorità di gestione, di procedere ad una formulazione coerente dei programmi operativi fin dai primi mesi del 2013. **L'avvio della programmazione 2014/20 rimane confermato al 1° gennaio 2014**.

Il nodo centrale del dibattito riguarda, in particolare, il **Quadro finanziario pluriennale** che definirà le risorse complessive, la struttura e l'articolazione finanziaria per il periodo 2014/20. Su tale Quadro finanziario, gli **Stati membri hanno assunto posizioni molto differenziate**. In questa fase di profonda crisi economica e finanziaria, si è giunti ad una sostanziale contrapposizione tra gli Stati del nord Europa, con un complesso strutturale più forte (in particolare Regno Unito e Germania), con quelli del sud Europa, con un complesso strutturale più debole (tra i quali Francia, Italia, Spagna). La proposta di budget finanziario presentato dalla Commissione si snoda tra queste due posizioni.

In questo scenario, le regioni italiane giocano un ruolo attivo. In particolare, **le regioni invitano l'amministrazione centrale a ricercare posizioni ed indirizzi comuni** e a fornire il necessario quadro di riferimento nazionale, in modo da permettere alle regioni stesse di formulare e predisporre i programmi operativi di loro competenza. Tra gli aspetti più significativi, si rileva il previsto **Contratto di partenariato,** rispetto al quale la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha rivendicato il proprio ruolo nel definire, con l'amministrazione centrale, la posizione nazionale.

Il NUVAL raccomanda ***8 proposte operative*** *al fine di favorire e accrescere, fin d'ora e nel prossimo futuro, la* ***sostenibilità degli interventi***

Le proposte del NUVAL per favorire ed accrescere la sostenibilità degli interventi

Come già rilevato nei precedenti Rapporti di valutazione, in questo periodo di diffusa crisi economica e finanziaria **la sostenibilità degli effetti degli interventi nel tempo** ha acquisito un'importanza progressivamente maggiore. L'orientamento comune che emerge dagli *stakeholders* è di focalizzare gli investimenti della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta su progetti per i quali gli effetti generati potranno avere una vita duratura e consistente, anche oltre il periodo di finanziamento del progetto originario.

Sulla base di una definizione del **criterio di sostenibilità** acquisita a livello europeo e internazionale, è stata effettuata una rassegna di esperienze di progetti realizzati nel periodo di programmazione 2000/06 ed in quello del 2007/13 nel quadro dei vari programmi operativi. Dall'approfondimento dell'esperienza valdo-

stana, emerge che **il criterio di sostenibilità ha avuto, a seconda dei casi, un carattere a volte esplicito ma a volte anche solo non rilevante o latente**.

Gli esiti di questo approfondimento hanno portato il NUVAL a formulare alcune **proposte operative** mirate a porre in rilievo gli aspetti relativi alla sostenibilità, sia dalla prospettiva delle Autorità di gestione che dalla prospettiva dei progettisti e dei beneficiari del progetto.

In particolare, le **Autorità di gestione** dovrebbero utilizzare valutazioni circa la sostenibilità di politiche e azioni nei **programmi operativi**, nei **bandi**, negli **avvisi**, nei **formulari** e, conseguentemente, nei **criteri di valutazione** e nelle **istruttorie di selezione dei progetti/interventi**. I **progettisti/beneficiari** dovrebbe considerare il criterio di sostenibilità nel corso della progettazione e formularlo nella stesura del progetto/intervento, sia come stima delle potenziali **performance future del progetto** che come condizione necessaria per la sua valutazione.

*Il NUVAL raccomanda **16 proposte operative** al fine di favorire e accrescere, fin d'ora e nel prossimo futuro, l'**integrazione tra gli interventi***

Le proposte del NUVAL per favorire ed accrescere l'integrazione tra gli interventi

L'obiettivo di un'**attuazione per interventi integrati** della Politica di sviluppo, chiaramente sostenuto dalle proposte regolamentari europee per il ciclo di programmazione 2014/20, è già perseguito, non senza lungimiranza, dalla Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta in questo ciclo 2007/13. I precedenti Rapporti di valutazione hanno, tuttavia, messo in evidenza le difficoltà e i problemi che riguardano tale aspetto, che richiede forme complesse di interazione verticale e orizzontale tra tutti gli attori in gioco.

Tali considerazioni hanno indotto il NUVAL a sviluppare su questo tema un approfondimento operativo di duplice natura. La prima parte dell'approfondimento ha riguardato la **valutazione complessiva dei dispositivi per l'integrazione** messi in campo dalla Politica regionale di sviluppo 2007/13 e previsti dalle proposte regolamentari europee per il periodo 2014/20. La seconda parte si è focalizzata sul problema più specifico e rilevante dell'**attuazione dei previsti** "progetti integrati" **da parte dei GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta**, attraverso un'interlocuzione diretta con i soggetti interessati.

Tale duplice approfondimento ha consentito, da un lato, di fare emergere dai GAL la proposta di riconoscimento – che per ora ha valenza puramente tecnica e provvisoria – di **17 progetti integrati distribuiti fra i tre territori** di rispettiva competenza. Dall'altro, ha condotto a formulare un complesso di **16 proposte operative articolate in tre gruppi di priorità**:

1) gli strumenti di attuazione presenti e futuri;
2) la regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione;
3) la selezione dei progetti, il monitoraggio e la valutazione della strategia unitaria.

*Il NUVAL raccomanda **9 proposte operative** al fine di favorire e accrescere, fin d'ora e nel prossimo futuro, la **semplificazione delle procedure***

Negli scorsi Rapporti di valutazione era emerso come le **complessità procedurali** incontrate dai beneficiari nella gestione dei progetti cofinanziati potessero disincentivare l'accesso degli operatori locali alle opportunità di finanziamento europeo e statale e limitare l'attivazione di azioni innovative e diversificate sul territorio.

A livello regionale, non è evidentemente possibile modificare norme e condizioni definite a livello europeo o statale, ma si può limitarne i costi per i beneficiari attraverso **una gestione dei programmi ulteriormente efficiente e trasparente, un'informazione tempestiva sulle regole e sui criteri interpretativi adottati, l'eliminazione di passaggi procedurali non strettamente necessari** e che non trovano riscontro nella normativa europea o statale e **l'attivazione di azioni di accompagnamento e assistenza ai beneficiari.** In Valle d'Aosta, date le dimensioni ridotte, queste azioni sono più facilmente attivabili che in altri contesti.

L'approfondimento mostra che, nonostante le numerose azioni di assistenza e accompagnamento messe in atto dalle Autorità di gestione dei diversi Programmi, permangono ancora alcune criticità, soprattutto in merito ai **criteri di ammissibilità delle spese e ai controlli**.

Le proposte del NUVAL per favorire e accrescere la semplificazione delle procedure

Le proposte operative emerse nel confronto con le Autorità di Gestione e i beneficiari individuano dei **margini di ulteriore miglioramento che possono essere realizzati già nell'ambito della attuale programmazione** e che vanno nella direzione indicata dalla **programmazione 2014/20**.

Alcune proposte sono riferite ai singoli Programmi, mentre altre fanno riferimento a tutti i Programmi e riguardano in particolare il **coordinamento dei sistemi di controllo e lo sviluppo di linee guida comuni sull'ammissibilità delle spese**; il **rafforzamento delle competenze in materia di programmazione** degli Assessorati coinvolti nell'attuazione dei Programmi e dei beneficiari**; i contenuti dei bandi; l'ammissibilità delle spese**; la **razionalizzazione della documentazione richiesta** ai beneficiari; l'adozione, dalla prossima programmazione, di **metodi di calcolo semplificato dei costi indiretti**.

Il Coordinamento delle Autorità di gestione dei Programmi cofinanziati potrebbe avere il compito di **definire nel dettaglio un piano di lavoro** delle azioni da attivare e di assicurarne la realizzazione**, distinguendo tra le azioni attivabili nel ciclo attuale di programmazione e quelle da realizzare invece in vista della prossima programmazione**. Questa attività potrebbe rappresentare un utile complemento all'istruttoria in atto in Valle d'Aosta per verificare la possibilità di istituire nella programmazione 2014/20 una struttura unica per i controlli di 1° livello di tutti i Programmi a cofinanziamento europeo e statale.

PRESENTAZIONE

Si è ormai giunti al **quarto Rapporto di valutazione** sull'attuazione della **Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta** (PRS) 2007/13.

Finalità della Politica regionale di sviluppo

Come si ricorderà, la PRS della Valle d'Aosta si colloca nell'ambito della **Politica regionale europea**, con cui l'Unione promuove la coesione economica, sociale e territoriale, mediante la riduzione dei divari di sviluppo e il sostegno alla competitività e all'occupazione. Questa politica occupa, da ormai oltre vent'anni, un ruolo centrale negli ambiti di intervento comunitari, dovuto al suo impatto sui territori, le imprese, i lavoratori ed i cittadini, oltre che alle risorse finanziarie messe in gioco. Come auspicabile, soltanto una parte delle decisioni è presa a livello comunitario; si tratta dei regolamenti e degli orientamenti strategici che definiscono i necessari capisaldi a livello dell'Unione. Invece, in virtù del principio di sussidiarietà, i territori, quasi sempre le regioni, definiscono i programmi. E' questo il caso della Valle d'Aosta che, per il periodo 2007/13, ha interpretato gli obiettivi europei in funzione delle specificità regionali, esplicitando nel Documento unitario di programmazione (DUP) **21 obiettivi specifici.**

I Programmi

La realizzazione della PRS passa attraverso **9 Programmi** che si avvalgono di cofinanziamenti, a finalità strutturale, di natura europea, statale e regionale e che dispongono, **nel settennio 2007/13**, di risorse finanziarie pari a **371 milioni di euro**. I Programmi, nella loro eterogeneità e complementarietà, abbracciano una larga parte dei settori del tessuto economico e sociale valdostano e sono, nello specifico, i seguenti:

- Programma Competitività regionale (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR)
- Programma Occupazione (Fondo sociale europeo - FSE)
- Programmi di Cooperazione territoriale (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR)
  - Italia-Francia (Alpi) Alcotra
  - Italia-Svizzera
  - Spazio Alpino
  - Europa Centrale
  - Interregionale
- Programma di Sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR)
- Programma del Fondo aree sottoutilizzate (FAS).

Struttura del Rapporto

Il Rapporto di valutazione 2012 della PRS, così come quelli precedenti, è elaborato dal Nucleo regionale di valutazione (NUVAL) e valuta le **performance della strategia unitaria**, a differenza dalle valutazioni dei singoli Programmi che sono condotte da valutatori esterni indipendenti, incaricati dalle Autorità di gestione.

A partire dal Piano di valutazione approvato dalla Giunta regionale nel 2008, il Rapporto 2012 considera l'attuazione dell'insieme dei programmi al giugno 2012 tralasciando, dichiaratamente, gli aspetti che nei precedenti Rapporti erano risultati positivi. Intende, invece, dare risposta alle 'domande valutative' emerse in occasione dell'ultima riunione del Forum partenariale, su alcuni aspetti che non erano risultati del tutto soddisfacenti, concludendo con proposte operative nella prospettiva di rendere i Rapporti sempre concretamente utilizzabili per migliorare l'attua-

zione. Si articola in **2 parti per un totale di 6 capitoli**, oltre a quelli introduttivi e al capitolo delle conclusioni.

La **Parte I** (composta da 3 capitoli) delinea i principali cambiamenti intervenuti nel quadro di riferimento da inizio programmazione e presenta l'evoluzione della Politica di sviluppo in termini di avanzamento fisico e finanziario. La **Parte II** (composta anch'essa da 3 capitoli) contiene un approfondimento degli aspetti che, in base ai Rapporti precedenti e alle raccomandazioni del Forum partenariale, erano apparsi maggiormente problematici. Il capitolo finale chiude con una breve sintesi del lavoro e presenta le principali raccomandazioni che emergono dallo studio.

Contenuti del Rapporto

Il Rapporto di valutazione 2012 mostra **elementi di continuità e di novità** rispetto al precedente.

Parte generale

Come nella precedente edizione, vi è una parte generale (Parte I) che descrive l'**evoluzione del contesto macro-economico** e presenta sinteticamente i principali dati sullo **stato di attuazione finanziaria e fisica degli interventi della Politica regionale di sviluppo**. I dati sono aggiornati al 30 giugno 2012, e l'analisi e le elaborazioni sono condotte a valere sulle informazioni rilevabili dal sistema di monitoraggio integrato SISPREG. La crescente necessità di 'leggere' le politiche di sviluppo nell'ottica delle priorità della Strategia "**Europa 2020**" ha invece suggerito, in discontinuità con il passato, di abbandonare l'analisi per macro-obiettivi (Ricerca, sviluppo e innovazione; Insediamenti e sviluppo locale e rurale; Ambiente, territorio e accessibilità; Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale) e di cominciare a posizionare la Valle d'Aosta rispetto agli indicatori di riferimento della predetta Strategia e di considerare il **contributo degli attuali interventi rispetto al perseguimento delle ormai note 3 nuove priorità**:

1. Crescita intelligente;
2. Crescita sostenibile;
3. Crescita inclusiva.

L'ultimo capitolo della Parte I è, infine, dedicato ad un **aggiornamento delle prospettive europee**, stante l'avvio delle prime attività preparatorie della nuova Politica regionale di sviluppo 2014/20, nelle more del perfezionamento del quadro regolamentare e finanziario a livello europeo e statale.

Analisi delle performance

In continuità con il Rapporto 2012, una delle componenti principali del Rapporto (Parte II) è centrata sulla **valutazione delle performance della strategia**. A questa sono dedicati tre **approfondimenti tematici**, motivati dalle ultime raccomandazioni del Forum partenariale. Si tratta della sostenibilità degli interventi (ovvero della capacità dei progetti di continuare a generare benefici anche al termine del supporto finanziario dei programmi), dell'integrazione tra gli interventi (considerando i dispositivi previsti, al riguardo, dal sistema di governance e l'integrazione 'realizzata') e della semplificazione delle procedure (analizzando le criticità ancora percepite dai beneficiari nell'ottica di individuare ulteriori proposte migliorative).

Metodologia

La metodologia con la quale è stata sviluppata la Parte I **è analoga rispetto al precedente documento, in quanto si è mantenuto l'utilizzo degli indicatori** di avanzamento fisico e finanziario. Per la Parte II sono stati invece utilizzati, a seconda dei casi, lo **studio della documentazione** relativa ad alcuni progetti, la

somministrazione di **questionari** alle Autorità di gestione e ad un panel di soggetti attuatori, l'organizzazione di ***focus group*** e **incontri specifici** (si veda la nota metodologica in Appendice).

Guida alla lettura

Il Rapporto permette **diversi percorsi di lettura**, con contenuti e livelli di approfondimento differenziati. In particolare, chi è interessato:

- ad avere una **visione di sintesi dei risultati** può consultare il Sommario esecutivo e il capitolo delle Conclusioni e raccomandazioni;
- all'**evoluzione del sistema socio-economico,** all'**avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo** e all'**aggiornamento delle prospettive europee per il periodo 2014/20** può consultare rispettivamente i tre capitoli della la Parte I;
- all'**analisi approfondita** e alle **proposte operative** riguardo alla **sostenibilità** degli interventi, all'**integrazione** tra gli interventi e alla **semplificazione procedurale** può consultare rispettivamente i tre capitoli della Parte II;
- a conoscere **fonti, metodi e criteri adottati** per le analisi sviluppate nei vari capitoli può consultare la Nota metodologica in Appendice.

PARTE I: L'EVOLUZIONE NEL 2012

In sostanziale analogia con i precedenti Rapporti annuali di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13, la Parte I rende conto dell'andamento complessivo dei fattori che la riguardano, registrati nel corso dell'anno. In particolare, il **Capitolo 1** delinea i principali cambiamenti intervenuti nel quadro economico di riferimento. Il **Capitolo 2** presenta l'evoluzione della Politica regionale di sviluppo in termini di avanzamento fisico e finanziario. Il **Capitolo 3** propone un aggiornamento delle prospettive per il periodo 2014/20, in corso di maturazione nelle sedi di decisione europea e nazionale.

1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

Lo scenario mondiale

L'economia mondiale, nel suo complesso, prosegue la sua fase espansiva. La crescita della produzione è stimata al 3,3% per il 2012 e al 3,6% per il 2013, leggermente al di sotto di quanto fatto registrare nel 2011 quando la crescita è stata pari al 3,8%[1]. Tuttavia, emergono **forti preoccupazioni sulla tenuta della crescita a causa della crisi che colpisce Europa e Stati Uniti. La situazione al momento è ritenuta molto fluida[2].**

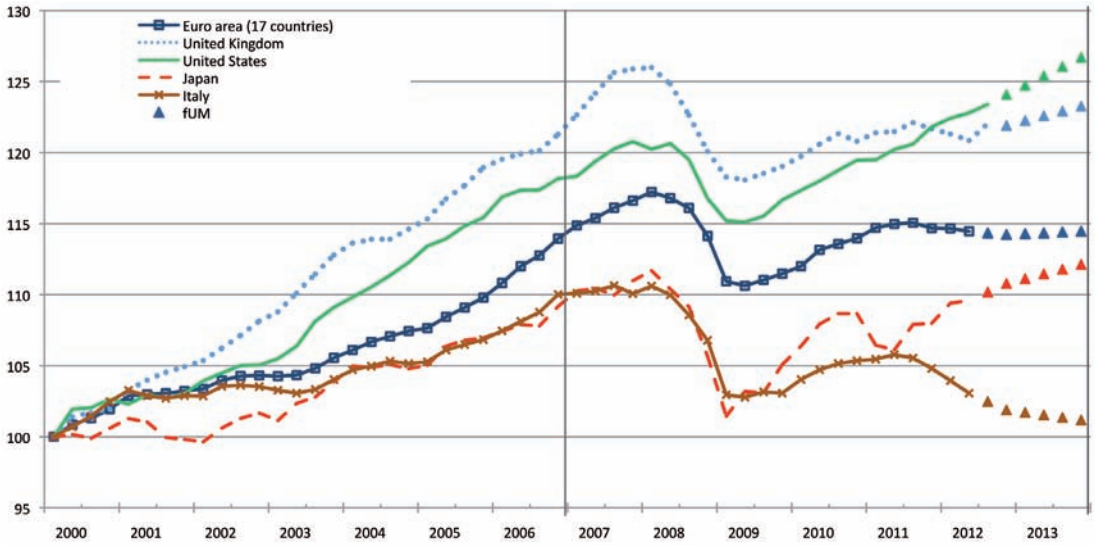


Figura 1.1: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia

Legenda: dati trimestrali; indici, 1° trimestre 2000 = 100.
Fonte: Dati: OECD; Previsioni: FMI.

I paesi emergenti o in via di sviluppo

I paesi emergenti costituiscono ancora **il motore della crescita mondiale** anche se risentono della crisi. Per le economie emergenti o in via di sviluppo, si prevede nel quadriennio 2010-2013 una fase di progressiva flessione della crescita (7,4% nel 2010, 6,2% nel 2011, 5,3% nel 2012) seguita da un'accelerazione nel corso del

1 Si fa riferimento ai dati presentati dal Fondo Monetario Internazionale, World Economic Outlook, Ottobre 2012.
2 Gli analisti del Fondo Monetario Internazionale, ad esempio, prospettano differenti scenari a seconda delle politiche poste in essere dai governi di questi paesi, prevedendo una revisione delle stime di crescita al ribasso qualora non si rivelassero efficaci.

2013 (5,6%). Nell'anno più negativo, il 2012, si stima che il tasso di crescita del prodotto interno lordo in Cina sia pari al 7,8%, in India al 4,9% e in Russia al 3,7%. Per i paesi emergenti, la riduzione della domanda estera dovuta alle politiche restrittive di molti paesi delle economie avanzate e la fase di congiuntura negativa di queste (si veda sotto) è stata causa del rallentamento nella crescita. Per quanto concerne la prospettiva a medio termine, le principali istituzioni economiche internazionali (Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale) ritengono necessari interventi volti ad accrescere in modo duraturo la domanda interna per garantire un livello di crescita sostenuto.

I paesi avanzati

I principali paesi avanzati presentano nel complesso una crescita del prodotto interno lordo assai debole. A fronte di un tasso del 3,0% nel 2010, si registra una fase di rallentamento già nel 2011 (1,6%) che prosegue nel corso del 2012 (1,3%), mentre è attesa una leggera ripresa nel 2013 (1,5%). La Figura 1.1 riporta l'evoluzione del prodotto interno lordo (a prezzi costanti) di alcune tra le principali economie avanzate. Dal grafico emerge chiaramente la forte caduta della produzione dovuta alla crisi finanziaria del 2009 per tutti i paesi considerati e il successivo recupero avvenuto già a partire dal 2010. **Per l'Italia e, in misura inferiore, per i paesi europei** (paesi Area Euro e Gran Bretagna), **si osserva un'ulteriore flessione della crescita verso la fine del 2011**. Per gli Stati Uniti si stima un tasso di crescita pari al 2,2% nel 2012 e si prevede una crescita del 2,1% per l'anno successivo. L'andamento del Giappone nel 2012 è simile a quello degli Stati Uniti (2,2%), mentre si prevede una decelerazione per l'anno 2013 (1,2%). E' da ricordare che la politica economica statunitense è stata piuttosto differente da quella delle altre economie avanzate *in primis* l'Europa e che sorgono alcune preoccupazioni riguardo ai cospicui incrementi di deficit e di debito dovuti sia alla riforma sanitaria, sia ad una minore attenzione al risanamento e al contenimento della spesa.

I paesi europei

La Gran Bretagna presenta una situazione più complessa, con una previsione di riduzione della produzione nel 2012 (-0,4%) e di leggera ripresa l'anno successivo (1,1%). **Per l'Area Euro è indicata una sostanziale fase di stagnazione per il 2012 e il 2013**, più in particolare una lieve contrazione nel 2012 (-0,4%) e una timida crescita nell'anno successivo (0,2%)[3]. Per l'Italia, il 2012 si chiude con una profonda flessione del prodotto interno lordo (-2,7%) e le previsioni per il 2013 indicano un ulteriore calo (-0,7%)[4]. Tale situazione è da far risalire alla crisi europea del debito sovrano.

La crisi del debito sovrano europeo

La crisi finanziaria statunitense del 2008, il forte incremento del debito causato dai forti deficit di bilancio a seguito delle politiche attuate a sostegno di famiglie e imprese e la revisione al ribasso delle aspettative di crescita economica hanno generato dubbi sulla solvibilità dei paesi europei maggiormente indebi-

3 Le previsioni del Fondo Monetario Internazionale presentate nel World Economic Outlook di luglio 2012 erano meno negative: -0,3% per il 2012 e 0,7% per il 2013. Queste previsioni sono in linea con le ultime previsioni OCSE disponibili a luglio 2012: -0,1% e 0,9%, rispettivamente. E' da attendersi quindi che le prossime previsioni OCSE, tenuto conto del peggioramento intercorso nei mesi successivi al luglio 2012, saranno meno positive.

4 L'Italia, unica, tra i paesi in esame, presenta nel periodo corrispondente alla programmazione 2007/13 una riduzione del prodotto interno lordo tale da annullare i progressi registrati nel periodo corrispondente alla precedente programmazione 2000/06. In altri termini, il PIL italiano nel 2013 (in termini reali) sarà prossimo a quello dell'anno 2000.

tati[5]. Nei paesi dell'Europa mediterranea (Italia, Spagna, Portogallo e Grecia), si è quindi generata una situazione esplosiva che ha portato, in primo luogo, la Grecia a ricorrere ad aiuti internazionali e altri paesi a subire una forte pressione dei mercati finanziari, che si è tradotta in oneri elevati per il collocamento del debito sovrano[6]. Questo ha generato un ampliamento della forbice (*spread*) tra il rendimento dei titoli domestici e quello dei paesi considerati finanziariamente più solidi, *in primis*, la Germania.

Gli interventi volti a stabilizzare l'economia

L'aumento dell'onere del debito e la necessità di convincere i mercati finanziari riguardo alla propria solvibilità ha spinto i governi ad attuare politiche di riduzione della spesa e di aumento dei prelievi. Tali politiche si sono rivelate recessive ed hanno accelerato il calo della produzione registrato nel corso del 2011 e del 2012, nonché il dato previsionale per l'anno 2013. Nel contempo, tali misure hanno permesso di contenere i differenziali di spread e di ridurre i rischi di insolvenza del debito[7]. Come si è già accennato, a livello europeo, si è predisposto il cosiddetto 'fondo salva Stati', volto a sostenere i paesi in crisi con aiuti e con l'acquisto di titoli del debito nel caso in cui questi subissero particolari pressioni speculative. A livello sovranazionale, il Fondo Monetario Internazionale ha appoggiato l'attività dell'Unione europea, fornendo o promettendo aiuti agli Stati in difficoltà.

Le prospettive

Pur permanendo una condizione di forte incertezza, **la situazione dei paesi periferici all'Area Euro sembra maggiormente stabilizzata** anche a seguito dell'aumentata consapevolezza da parte degli altri paesi della necessità di sostenere l'Eurozona nel suo complesso. Esistono ipotesi di uscita da parte della Grecia dall'Euro con un *default* 'pilotato', anche se i vari governi sembrano operare per scongiurare tale eventualità. Inoltre, il rischio di effetto domino della Grecia verso l'Italia, e verso gli altri paesi più deboli dell'Area Euro, dopo i correttivi attuati nel corso del 2012 da parte del Governo italiano, sembra essere limitato. **Una debole ripresa**, secondo le previsioni di Eurostat, è da attendersi per l'Italia nel 2014 (0,8% contro l'1,4% per l'Area Euro). Anche per la Grecia, Spagna e Portogallo, il 2014 dovrebbe essere l'anno in cui si verificherà una timida ripresa (con tassi di crescita del PIL pari a 0,6%, 0,8% e 0,8%, rispettivamente). Il prolungato periodo di crisi ha avuto come conseguenza un forte aumento della disoccupazione. In questa fase, a più voci, sono state chieste politiche volte alla crescita, al fine di rilanciare la produzione e l'occupazione, portando i singoli stati europei su un sentiero di crescita sostenuta.

L'andamento della Valle e le prospettive

L'evoluzione del contesto europeo e nazionale ha influito in modo significativo sull'andamento economico valdostano. Della Figura 1.2 emerge che **la Valle d'Aosta ha mostrato, nel periodo in esame, un andamento migliore delle altre regioni considerate** e della media nazionale, pur registrando anch'essa una si-

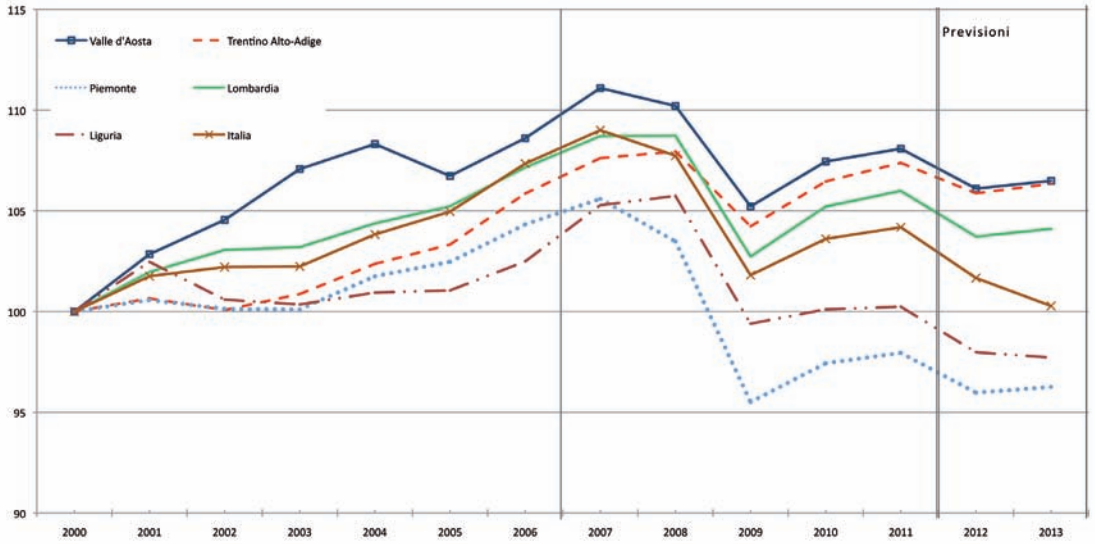
5 Il tema dell'indebitamento è stato posto al centro dell'atto costitutivo stesso dell'Unione monetaria, dove si richiedeva ai paesi aderenti di raggiungere un rapporto tra debito e prodotto interno lordo pari al 60%. Con varie deroghe alcuni paesi, tra cui l'Italia, sono stati ammessi pur non rispettando tale requisito.

6 La situazione della Grecia è antecedente a quella di altri paesi europei coinvolti e di maggiore severità (cfr. Rapporto di valutazione, 2010, 2011).

7 I principali interventi volti a stabilizzare l'economia in Italia sono: l'aumento dell'IVA al 21% (con la Legge di Stabilità 2013, ancora in via di discussione presso le Camere, si giungerà al 22%), l'inasprimento delle misure di lotta all'evasione fiscale, l'introduzione del contributo di solidarietà sui redditi sopra i 300 mila euro, la revisione della normativa pensionistica, la riduzione della dotazione dei ministeri e sulle risorse agli enti regionali e locali.

gnificativa contrazione della crescita nel 2009 (-4,5%)[8]. L'andamento nel periodo successivo al 2009 è altalenante ed è dovuto anche alla fase di forte incertezza dei mercati finanziari. Nei due anni seguenti, l'economia valdostana ha recuperato, almeno in parte, la diminuzione fatta registrare nel corso del 2009. Nel 2010, la crescita è stata piuttosto sostenuta (2,1%), mentre nel 2011 l'incremento è stato più contenuto (0,6%). Il dato provvisorio per il 2012 è negativo (-1,8%), e riflette il calo generale a livello nazionale ed europeo dovuto alla crisi dei debiti sovrani e alle misure di contenimento della spesa. Le previsioni per il 2013 indicano che la crescita sarà piuttosto debole (0,4%).

Figura 1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Piemonte, Lombardia, Liguria ed Italia



Legenda: dati annuali; indici, Anno 2000 = 100.
Fonte: Dati regionali: Istat; previsioni: Prometeia. Dati nazionali: OECD; Previsioni: FMI.

Le altre regioni italiane

La Figura 1.2 restituisce, inoltre, l'andamento di alcune regioni italiane che hanno prossimità geografica o economica alla Valle d'Aosta. E' da osservare che l'andamento economico valdostano ha mostrato una dinamica più simile a quella della Lombardia e del Trentino Alto-Adige che non a quella di Liguria e Piemonte. In particolare, queste due regioni negli ultimi anni hanno avuto una significativa riduzione del PIL e un andamento economico meno positivo della media nazionale, pur già molto deludente. E' da notare che **l'economia valdostana, pur avendo delle forti interdipendenze con quella piemontese, è riuscita a gestire la crisi con maggior successo** e, in particolare, ha tenuto maggiormente nel 2009, quando a fronte di un calo in Valle d'Aosta del 4,5%, si è registrato un crollo in Piemonte del 7,7%. L'andamento economico successivo al 2009 è molto simile fra le due regioni, con un differenziale massimo di crescita dell'ordine di 0,2 punti percentuali.

Cantone Ginevra e le regioni dell'Euroregione Alpi Mediterraneo

E' utile confrontare l'andamento congiunturale valdostano, da un lato, con quello del Cantone di Ginevra e, dall'altro, con le regioni Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes che con Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria formano l'Euroregione Alpi Mediterraneo. L'evoluzione del prodotto interno lordo del Cantone di Ginevra nell'arco temporale 2008-2010 è simile a quello della Valle d'Aosta, mostrando una

8 I dati riportati nella Fig. 1.2 mostrano per l'Italia un andamento pressoché simile a quello riportato nella Fig. 1.1. Le lievi discrepanze osservate nei due grafici dipendono principalmente da un diverso valore di normalizzazione delle serie ad inizio periodo. Nel primo grafico si pone pari a 100 il PIL a prezzi costanti del primo trimestre 2000, mentre nel secondo caso si pone pari a 100 il PIL a prezzi costanti del primo anno. Leggere differenze possono, inoltre, dipendere dal fatto che si utilizzano diverse modalità di calcolo del deflatore del PIL per passare le serie da prezzi correnti a prezzi costanti.

bassa crescita nel 2008 (0,8%), una riduzione nel corso del 2009 (-1,6%) e un recupero nel 2010 (2,5%)[9]. I valori e le previsioni degli anni successivi indicano, invece, che le due economie seguono, nell'arco temporale 2011-2014, dinamiche parzialmente divergenti, con una migliore performance del cantone svizzero. Infatti, nel 2011 il Cantone di Ginevra registra una crescita dell'1,9% e il dato provvisorio relativo al 2012 indica un ulteriore incremento dell'1,0%, così come le previsioni per il 2013 (1,5%) e per il 2014 (1,8%).

I dati congiunturali forniti dall'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) mostrano che nelle due regioni francesi dell'Euroregione, l'evoluzione congiunturale è stata pesantemente negativa a partire da metà 2008 e fino a metà del 2009. I dati concernenti l'occupazione ed altri indicatori congiunturali segnalano che nel triennio 2010-2013 vi è stata una fase di crescita abbastanza sostenuta. Le prospettive per il 2013 risultano discrete soprattutto per i servizi e il commercio.

Alcuni dati sulla congiuntura valdostana

A completamento di questo quadro di sintesi dell'evoluzione del contesto di riferimento della Valle d'Aosta, si segnala che altri indicatori variamente raccolti mostrano andamenti allineati con le aspettative e rappresentano una situazione piuttosto grave nel 2009, una fase di miglioramento nel corso del 2010 e un andamento altalenante nel triennio 2011-2013.

Il mercato del lavoro valdostano

Il mercato del lavoro paga pesantemente la fase recessiva in cui si trovano il Paese e la Valle. Nel corso del 2012, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 7,3% nel primo semestre per poi scendere al 6,7% nel trimestre successivo. Le difficoltà maggiori riguardano la componente maschile e i giovani che, a seguito della crisi, trovano difficoltà a inserirsi nel mondo lavorativo. E' da notare che le ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni (ordinaria e straordinaria) sono diminuite e si sono riportate su livelli prossimi a quelli del 2007, e inferiori al 2005, suggerendo due ordini di considerazioni[10]. Primo, che lo strumento è risultato efficace nel preservare l'occupazione nella fase di forte decelerazione dell'economia. Secondo, che le imprese che hanno fatto ricorso alla Cassa integrazione hanno ripreso ad impiegare attivamente la manodopera e quindi che, anche se con molte difficoltà, le imprese valdostane hanno tenuto durante la crisi e la produzione è ripresa.

I settori

L'analisi congiunturale dell'evoluzione settoriale è complicata dal fatto che i dati a livello regionale sono spesso basati su indagini campionarie o ottenuti attraverso stime che fanno ampio uso di tecniche statistiche ed econometriche. Inoltre, i dati più recenti, sono provvisori e suscettibili di revisioni. Nel caso della Valle d'Aosta che ha una dimensione molto ridotta, **il grado di provvisorietà delle stime e l'ampiezza dell'errore statistico sono piuttosto alti**. Questo può portare ad avere informazioni poco accurate e in alcuni casi divergenti. Nella trattazione, si terrà conto delle possibili anomalie cercando di combinare le diverse fonti statistiche (Banca d'Italia, Prometeia, Istat, Confindustria, Unioncamere ecc.) al fine di fornire un quadro consistente dell'andamento settoriale della Valle d'Aosta[11].

9 Fonte: Groupe de perspectives economiques, Synthèse trimestrielle, settembre 2012 (http://www.ge.ch).
10 L'analisi si basa sull'andamento delle ore di CIG autorizzate, valori cumulati mensili gennaio-ottobre di ciascun anno.
11 Per l'analisi settoriale si farà ricorso principalmente ai Conti economici regionali, recentemente pubblicati dall'Istat, aggiornati al 2011. Si farà, inoltre, ricorso alle informazioni pubblicate da Banca d'Italia, Economie regionali. L'economia della Valle d'Aosta, 2012/4 e all'aggiornamento congiunturale, n. 26, novembre 2012.

Industria

L'industria in senso stretto **mostra per il biennio 2010-2011 un andamento discreto**. Nel corso del 2010 e del 2011, la crescita media annua è stata del 4,2% secondo le stime di Prometeia (7,3 nel 2010 e 1,1 nel 2011). In alcuni reparti strategici, si è osservata una buona crescita della produzione, anche se il grado di utilizzazione degli impianti rimane attorno al 60%. Il livello degli investimenti è risultato in ogni caso basso. Dall'indagine sull'andamento congiunturale di Confindustria emerge che **a partire dalla seconda metà del 2011 e nel corso del 2012 la produzione ha subìto un rallentamento** causato da una flessione degli ordini nazionali ed esteri. Questo andamento è in linea con i dati (provvisori) forniti dall'Istat che indicano una flessione già nel 2011 (-0,9%) dopo la forte crescita del 2010 (13,0%).

Costruzioni

Il settore delle costruzioni è dal 2009 in una fase congiunturale negativa. I fattori che hanno concorso al rallentamento del settore sono molteplici. Vi sono fattori generali, quali l'incertezza economica, che hanno indotto una maggiore cautela nelle decisioni d'investimento, ma anche fattori specifici che hanno influenzato gli attori privati e pubblici. Sul versante privato, la maggiore difficoltà di accesso al credito delle imprese e famiglie valdostane e l'aumento dei tassi sui prestiti per l'acquisto di nuove unità immobiliari ha influito in modo negativo. Nel comparto pubblico, si è osservata una riduzione della domanda di opere pubbliche a causa delle politiche di contenimento della spesa. I dati a disposizione indicano che il numero di transazioni nel mercato immobiliare nel 2011 è diminuito del 2,5% rispetto all'anno precedente, continuando la tendenza negativa iniziata nel 2009. Diverse indagini e rapporti di associazioni del settore indicano che **fatturato e occupazione sono fortemente in calo anche per il 2012**. Il dato provvisorio dell'Istat indica che nel 2011 il valore aggiunto delle costruzioni è sceso del 2,3%.

Servizi

Il settore dei servizi (commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli; trasporti e magazzinaggio; servizi di alloggio e di ristorazione; servizi di informazione e comunicazione) **presenta toni chiaro-scuri**: l'andamento congiunturale della distribuzione è negativo, mentre quello del turismo è più positivo. Il dato provvisorio dell'Istat indica che nel 2011 il valore aggiunto del settore è sceso dello 0,6%. La distribuzione nel periodo 2011-2012 sconta un calo di valore aggiunto causato da una riduzione del volume delle vendite a seguito della stagnazione della domanda interna nel 2011 (+0,2%) e la successiva contrazione (-3,2%, stime Prometeia). Nel corso del biennio, si è inoltre osservata una riduzione delle imprese attive nel settore sia nel comparto del commercio all'ingrosso sia in quello del commercio al dettaglio. Nel periodo di riferimento, invece, il **settore turistico ha mostrato una progressione**, soprattutto grazie all'incremento dei turisti stranieri.

Agricoltura

Nel 2011 il settore agricolo ha registrato una riduzione complessiva delle superfici coltivate e del numero di imprese (-4,7%). Tuttavia, il dato (provvisorio) dell'Istat indica una crescita del valore aggiunto dell'1,7% nel 2011 a fronte di un andamento stagnante (+0,1%) nel corso del 2010.

Il Governo regionale e la Politica regionale di sviluppo

Anche per l'anno 2012 il Governo regionale ha mantenuto le misure a sostegno dell'economia varate nel corso del 2009[12]. Come si è avuto già modo di eviden-

12 Il Consiglio regionale ha approvato la legge regionale 13 dicembre 2011, n. 30 ad oggetto "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2012/2014). Modificazioni di leggi regionali.", che ha previsto, al capo I del titolo I, le misure anti-crisi per l'anno 2012.

ziare nei precedenti Rapporti di valutazione (cui si rimanda per il dettaglio degli interventi), tali misure si sono mostrate utili ad attenuare gli effetti maggiormente dannosi della crisi, fornendo tutela a famiglie e imprese. Le misure di contenimento della spesa poste in essere a livello statale (il cosiddetto 'Patto di stabilità') sembrano aver lasciato sufficiente, seppur progressivamente ridotto, margine di manovra alla Regione[13]. Tuttavia, se è vero che gli interventi strutturali della Politica regionale di sviluppo continuano a mantenere la loro validità, i tagli introdotti a livello locale possono aver portato ad una riduzione dell'attività dei Comuni nella presentazione di nuovi progetti o per la mancanza di risorse economiche per cofinanziare i progetti o per le difficoltà ad assumere nuovo personale da dedicare al nuovo intervento. La crisi sembra aver colpito anche l'attività dei privati che, in presenza di incertezza, hanno talvolta preferito sospendere o ritirare i loro progetti di nuovi investimenti.

Considerazioni conclusive

Prima di concludere questa trattazione sintetica sull'evoluzione del contesto valdostano, è utile raccordare gli elementi di scenario a livello nazionale con quelli regionali. In sintesi, la crisi dei 'debiti sovrani' ha richiesto un forte intervento correttivo della spesa che ha influito, direttamente o indirettamente, sull'economia valdostana. Nei prossimi anni, sarà necessario **mantenere una politica di austerità al fine di stabilizzare e ridurre l'indebitamento**. Le imminenti elezioni politiche nazionali generano un'ulteriore fase di incertezza sulla possibile governabilità e sulle misure di politica economica che il nuovo governo vorrà attuare al fine di promuovere la crescita.

I fatti illustrati in precedenza ci aiutano ad identificare alcuni cambiamenti emersi in una fase successiva all'inizio della programmazione 2007/13 e già da subito a fornire alcune **riflessioni di politica economica**:

1. i problemi di crescita che la Regione e il Paese hanno mostrato soprattutto a partire dal 2009 erano difficilmente prevedibili all'inizio programmazione;
2. una riduzione delle risorse per regioni ed enti locali suggerisce, come del resto forniscono le indicazioni della nuova programmazione, di concentrare le risorse sui temi maggiormente strategici;
3. le misure di contenimento della spesa hanno avuto nel corso del 2011 e del 2012 effetti sociali importanti ed è quindi necessario porre molta attenzione agli aspetti di inclusione;
4. alcune proposte europee per rilanciare la crescita (la così detta Strategia "Europa 2020", § 2.5) potrebbero rivelarsi estremamente utili per il Paese e per la Regione.

13 Dalle stime dell'Istat si evince che la spesa dell'amministrazione pubblica è cresciuta nel 2009 del 6,0%, nel 2010 del 3,6% e nel 2011 solo dell'1,2%. Il dato fornito da Istat è piuttosto eterogeneo e riguarda il valore aggiunto di amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, istruzione, sanità e assistenza sociale; attività artistiche, di intrattenimento e divertimento; riparazione di beni per la casa e altri servizi.

2. L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

A circa due terzi del periodo di attuazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13 è possibile fornire un quadro ben delineato della sua evoluzione. Gli indicatori fisici e finanziari in Tabella 2.1 mostrano la dimensione delle risorse impiegate dalla Politica regionale di sviluppo attraverso i suoi nove programmi (Competitività regionale, Occupazione, Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera, Cooperazione transnazionale Spazio alpino, Cooperazione transnazionale Europa centrale, Cooperazione interregionale, Sviluppo rurale, FAS Valle d'Aosta)[14].

Tabella 2.1: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2012

Dati ed indicatori finanziari	
Costo programmato (a)	371.348.299,82
Costo ammesso (b)	267.142.832,58
Impegni (c)	219.290.537,18
Pagamenti (d)	152.628.987,39
Ammesso su Program. (b)/(a)	71,9%
Impegnato su Program. (c)/(a)	59,1%
Pagato su Program. (d)/(a)	41,1%
Capacità di impegno (c)/(b)	82,1%
Pagato su ammesso (d)/(b)	57,1%
Capacità di spesa (d)/(c)	69,6%
Dati ed indicatori fisici	
Presentati	37.904
Approvati	30.863
Avviati	30.479
Conclusi	29.584

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG
Nota: I dati includono i cosiddetti 'trascinamenti PSR'. Si tratta di 5.494 progetti, corrispondenti a complessivi 15,1 milioni di euro. Questi progetti, volti a fornire sostegno alle imprese agricole, sono stati approvati nel precedente periodo di programmazione e conclusi nel corso del periodo corrente.

Costo programmato

Il costo programmato è pari ad oltre **371 milioni di euro e corrisponde a circa 2.883 euro pro capite**[15]. Su base annua, il costo programmato è di circa 53 milioni di euro (ossia 442 euro in termini pro capite) ed è pari a circa l'1,22% del prodotto interno lordo regionale[16]. Rispetto al Rapporto precedente, si evidenzia un aumento del costo programmato pari a circa 2,1 milioni di euro, che è da attribuire all'ingresso di nuovi progetti nei Programmi di Cooperazione che non hanno un costo programmato pre-assegnato alle amministrazioni.

Costo ammesso

I 30.863 progetti presentati e approvati hanno un **costo ammesso di oltre 267 milioni di euro, corrispondenti a circa il 72% delle risorse complessive** della Politica regionale di sviluppo. Al **30 giugno 2012**, quasi il 60% delle risorse è stato impegnato e i pagamenti corrispondono a oltre il 40%.

14 Dei nove programmi che costituiscono la Politica regionale di sviluppo, il solo Programma Cooperazione transnazionale Europa centrale non ha progetti presentati.
15 Il valore è calcolato facendo riferimento al bilancio demografico mensile (Istat) aggiornato al 31/3/2012.
16 Si è diviso il costo programmato complessivo (371 milioni di euro) per sette (l'intervallo temporale, espresso in anni, che intercorre dal 2007 al 2013) ottenendo il costo programmato su base annua (53 milioni di euro). Tale valore è stato poi rapportato al prodotto interno lordo (PIL) valdostano pari a 4.348 milioni di euro (PIL a prezzi correnti, di mercato, 2009, data dell'ultima pubblicazione ufficiale, Conto economico regionale, Istat).

Numerosità dei progetti

A completamento della descrizione della Tabella 2.1, si rileva che, a livello aggregato, la **numerosità dei progetti approvati è molto alta** (30.863) e quasi altrettanto alto è il numero di progetti conclusi (29.584), pari al 95,9% degli approvati. Pur escludendo i trascinamenti, la percentuale rimane pari al 95%. Questo valore è molto al di sopra dell'indicatore del pagato su ammesso che è pari solo al 57,1%. La spiegazione di questa apparente anomalia risiede nel fatto che i progetti di maggior complessità (e con un impiego di risorse finanziarie maggiore) sono in molti casi in una fase intermedia di realizzazione, mentre i progetti di piccole dimensioni, numerosissimi (ad esempio i contributi alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale, o quelli formativi del Programma Occupazione), risultano in larga parte conclusi.

Andamento finanziario

La Figura 2.1 descrive l'andamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo[17]. La **dinamica del costo ammesso è piuttosto lineare** nel corso dell'intera programmazione ed è pari a circa 48,5 milioni di euro l'anno. Anche il dato relativo agli ultimi due semestri conferma questa tendenza (+45,6 milioni di euro) sebbene all'accelerazione osservata nel periodo luglio-dicembre 2011 (+37,8 milioni di euro) sia seguito un certo rallentamento nel semestre successivo (+7,8 milioni di euro). Il rallentamento di inizio anno al momento non costituisce fonte di preoccupazione, in quanto successivo ad una crescita rapida osservata nel periodo precedente.

Proiezioni

Dalla proiezione (lineare) del regime di crescita del costo ammesso medio degli ultimi due semestri disponibili al 2013 ed oltre, risulta **che il costo ammesso complessivo raggiungerebbe il programmato poco oltre la metà del 2014**.

Al fine di ulteriori considerazioni sullo stato di avanzamento della Politica regionale di sviluppo, si valuta la possibilità che il costo ammesso raggiunga il costo programmato al **31/12/2013**. Sebbene i termini ultimi per l'approvazione dei progetti possano essere successivi al 31/12/2013, e quindi non sussista una scadenza formale in coincidenza del termine del settennio 2007/13[18], si ritiene che la data indicata possa essere utilizzata, in prima approssimazione, quale soglia di riferimento per valutare l'avanzamento della Politica regionale di sviluppo, considerando quindi il tempo ancora necessario per realizzare i progetti, cioè per impegnare i fondi, effettuare i pagamenti e completare le rendicontazioni. Questo termine tiene, inoltre, conto del tempo necessario per fronteggiare eventuali imprevisti nell'ultima fase dell'attuazione.

Al 31/12/2013, in base alle precedenti proiezioni, **il valore del costo ammesso sarebbe pari a 335,6 milioni di euro** e quindi di circa 35 milioni di euro inferiore al programmato. È da rilevare che il dato tendenziale a fine 2013 stimato nel Rapporto di valutazione 2011 era pari a soli 297,5 milioni di euro e il buon andamento

17 Riguardo al grafico di destra, si noti che ciascuna voce è un 'di cui' della voce precedente: dei 371 milioni di euro di costo programmato, 267 milioni di euro si riferiscono a progetti ammessi al finanziamento, di questi ultimi 219 milioni di euro sono stati impegnati e di questi 153 sono stati spesi.

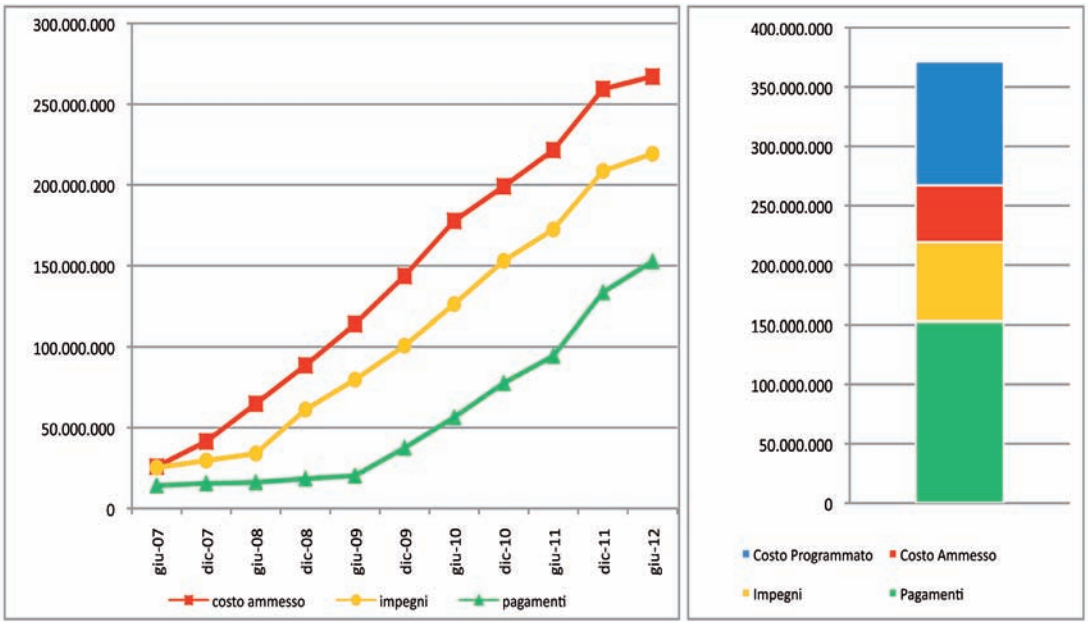
18 Il termine ultimo per l'assunzione degli impegni giuridicamente vincolanti e per l'effettuazione dei pagamenti varia da programma a programma. In particolare, la maggior parte dei programmi non deve sottostare a termini per l'assunzione degli impegni; fanno eccezione il Programma di Sviluppo rurale, il cui termine ultimo è il 31/12/2013, e il Programma FAS, il cui termine ultimo è il 30/06/2016. Relativamente, invece, ai pagamenti dei beneficiari, il termine ultimo è fissato, in generale, nel 31/12/2015; fanno eccezione i progetti del Programma FAS avviati con strumenti di attuazione diretta, il cui termine è il 31/12/2017, e i progetti inseriti in Accordi di programma quadro nell'ambito dello stesso Programma, il cui termine è il 31/12/2018.

di quest'ultimo anno (l'auspicata accelerazione) ha indotto un incremento nel dato tendenziale di ben +36,1 milioni di euro. Quindi, **un'ulteriore accelerazione possibile e auspicata potrebbe permettere di chiudere il gap attualmente esistente.** Infatti, se venisse rispettata la progressione mostrata nel periodo luglio-dicembre 2011**, proiettando a partire dal livello attuale, si valuta che il costo ammesso potrebbe raggiungere il costo programmato già entro la fine del 2013**.

Impegni

La dinamica degli impegni segue da vicino quella del costo ammesso per tutto il periodo di programmazione, infatti, anche in questo caso, si è registrato un incremento pari a circa 46,9 milioni di euro negli ultimi due semestri, con una fase di più marcata crescita nel periodo giugno-dicembre 2011 e un rallentamento nel periodo gennaio-giugno 2012.

Figura 2.1: Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2012



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

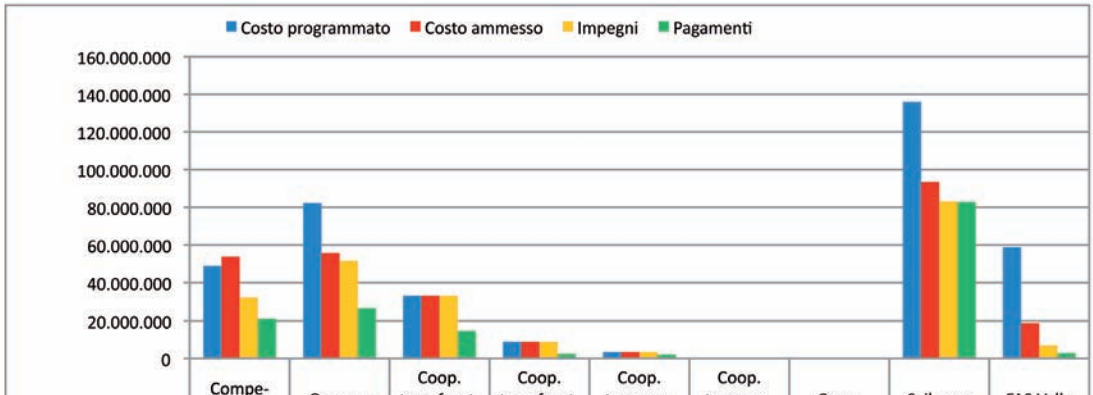
Pagamenti

L'evoluzione dei pagamenti inizia a presentare una fase di forte accelerazione auspicata nei Rapporti precedenti. Considerando gli incrementi annuali, letti da semestre a semestre, si è passati nel corso della programmazione da una crescita dei pagamenti di soli 2 milioni di euro (giugno 2007-giugno 2008) e 4,1 milioni (giugno 2008-giugno 2009), a 36,1 milioni di euro (giugno 2009-giugno 2010) e 38 milioni di euro (giugno 2010-giugno 2011), **fino a raggiungere gli attuali 58,2 milioni di euro (giugno 2011-giugno 2012)**. **Già ai citati tassi di crescita si dovrebbero rispettare le scadenze del 2015 valide per tutti programmi** eccetto per il FAS (la cui data ultima per i pagamenti è il 2017 per i progetti avviati con strumenti di attuazione diretta e il 2018 per i progetti inseriti in Accordi di programma quadro)[19].

19 E' da ricordare, infatti, che nel precedente Rapporto di valutazione è stata indicata la soglia di 58 milioni di euro come valore che avrebbe permesso il raggiungimento tendenziale dell'obiettivo. Questo valore è stato quello effettivamente raggiunto nel corso degli ultimi due semestri di programmazione.

2.1. L'avanzamento per Programma

La Figura 2.2 presenta l'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per Programma. È utile fornire una duplice chiave di lettura ai dati in essa contenuti. Si procede, in primo luogo, confrontando costo programmato e pagamenti dei vari programmi, al fine di identificare le risorse in gioco e il contributo di ciascun Programma alla Politica regionale di sviluppo nel suo insieme. Successivamente, si presenta un confronto all'interno di ciascun Programma dei livelli di costo programmato, costo ammesso, impegni e pagamenti per descrivere le specificità e lo stato di avanzamento. In entrambe le analisi, si è proceduto ad aggregare i cinque Programmi di Cooperazione, in quanto presentano caratteri di similarità molto marcate.



	Competitività regionale	Occupazione	Coop. transfront. Italia-Francia	Coop. transfront. Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo programmato	48.810.613	82.278.860	32.975.165	8.899.909	3.460.063	-	186.360	135.922.758	58.814.572
Costo ammesso	53.682.233	55.648.054	32.975.165	8.899.909	3.460.063	-	186.360	93.462.217	18.828.833
Impegni	32.081.164	51.590.499	32.975.165	8.899.909	3.460.063	-	186.360	83.156.105	6.941.272
Pagamenti	21.136.925	26.539.247	14.592.684	2.483.113	2.127.114	-	61.533	82.765.812	2.922.558

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Figura 2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma, al 30.06.2012

I Programmi

Il Programma Sviluppo rurale contribuisce alla Politica regionale di sviluppo per quasi il 37% delle risorse finanziarie disponibili e per oltre il 54% dei pagamenti complessivi. Costituisce quindi il Programma che ha un peso maggiore alla luce dei due indicatori considerati. **Il Programma Occupazione mostra livelli di costo programmato pari a circa il 22%** (dell'intera Politica regionale di sviluppo), **con un livello di spesa pari al 17% circa**. Terzo programma in termini di dimensione è **il FAS Valle d'Aosta che conta per quasi il 16% di risorse complessive**. Per questo programma le quote di cofinanziamento statali sono state rese disponibili solo da ottobre 2011 e quindi il livello dei pagamenti risulta piuttosto contenuto**. Il Programma Competitività regionale** ha dimensioni comparabili al precedente, **coprendo circa il 13% del costo programmato** della Politica regionale di sviluppo. Il Programma contribuisce ai pagamenti complessivi per il 14% circa. Infine, **i cinque Programmi di Cooperazione pesano per il 12%** in termini di costo ammesso e per un uguale valore in termini di pagamenti.

Differenze e analogie tra i Programmi

Il peso dei programmi sull'intera Politica regionale di sviluppo, misurato in termini di costo ammesso[20] e in termini di pagamenti, è simile, ad eccezione del Programma Sviluppo rurale e del Programma FAS Valle d'Aosta. Il primo acquista maggiore rilevanza qualora si usi il criterio dei pagamenti, mentre per il secondo vi è maggiore rilevanza utilizzando il criterio del costo ammesso. Tale differenza è dovuta alle seguenti ragioni. La tipologia di progetti finanziati dal Programma FAS richiede una lunga fase attuativa, in quanto si tratta di investimenti ingenti e complessi. Inoltre, occorre tenere presente che non si sono realizzate le condizioni politiche, finanziarie e amministrative per avviare i progetti inerenti le linee di azione 1.1 e 1.2 del Programma FAS. Nel caso del Programma Sviluppo rurale, invece, i progetti finanziati (come già ricordato) sono principalmente trasferimenti alle imprese agricole di piccola entità dove vi è una sostanziale coincidenza tra costo ammesso e pagamenti (anche per la breve durata dei progetti).

Fattori

Tra i vari programmi si osserva una forte differenziazione nel rapporto tra costo programmato, costo ammesso, impegni e pagamenti che viene a dipendere da una molteplicità di fattori: l'esistenza o meno di un costo programmato pre-assegnato, la modalità di contabilizzazione degli impegni, l'ammontare di risorse regionali aggiuntive impiegate, la disponibilità di risorse nazionali per il cofinanziamento e la tipologia di progetti.

Programma Sviluppo rurale

Il Programma Sviluppo rurale presenta un rapporto tra costo ammesso e costo programmato pari a circa il 69%, in linea quindi con il dato relativo all'intera Politica regionale di sviluppo (72%). **Estremamente alto risulta, invece, l'indicatore relativo alla capacità di impegno 89%** (contro l'82%) **e alla capacità di spesa 99%** (contro il 70%). Dell'origine di questi due valori si è già fornita una spiegazione nel paragrafo precedente (progetti di piccole dimensioni).

Programma Occupazione

Il Programma Occupazione presenta un andamento simile al precedente in termini di costo ammesso su programmato (68%) e di capacità di impegno (93%). **Invece, la capacità di spesa risulta più bassa** (51%). Questo valore potrebbe costituire quindi una criticità.

Programma Competitività regionale

Il Programma Competitività regionale **presenta un rapporto tra costo ammesso e costo programmato pari al 110%**. Questo valore indica che oltre ai contributi europei, statali, regionali e di altri soggetti pubblici, si è fatto forte ricorso a risorse aggiuntive regionali (**il cosiddetto *'overbooking'***). L'indicatore relativo alla capacità di spesa (66%) e soprattutto quello relativo alla capacità di impegno (60%) sono al di sotto del valore complessivo della Politica regionale di sviluppo (rispettivamente 70% e 82%). Anche in questo caso la tipologia di alcuni progetti, molto complessi, che accomuna il Programma Competitività regionale al Programma FAS, giustifica una dinamica meno accentuata rispetto a quella generale. Più in particolare, a fronte di un valore medio dell'insieme dei progetti della Politica regionale di sviluppo pari a 8.656 euro, si osserva un valore medio pari a 370.222 euro nel Programma Competitività regionale e pari a 941.442 euro nel Programma FAS.

20 Tutti i programmi, quindi, presentano livelli simili di pagato su ammesso (Programma Competitività regionale 39,4%; Programmi di Cooperazione, 42,3% e Programma Occupazione, 47,4%) ad eccezione del Programma Sviluppo rurale (88,6%) e del Programma FAS Valle d'Aosta (15,5%).

Il Programma FAS Valle d'Aosta per i motivi già esposti sopra ha un rapporto tra costo ammesso e costo programmato molto basso (32% contro il 72% della Politica regionale di sviluppo).

Programma FAS Valle d'Aosta

Infine, i Programmi di Cooperazione presentano la caratteristica che costo programmato, costo ammesso ed impegni coincidono. Risulta, quindi, significativo solo il dato relativo alla capacità di spesa, pari al 42% circa. Anche in questo caso, il valore al di sotto della media complessiva (70%) è da ascrivere all'ampia durata dei progetti, alla loro ampia dimensione (in media 479.174 euro) e alla loro complessità, anche dovuta alla necessità di coordinamento con i partner esteri.

Programmi di Cooperazione

2.2. L'avanzamento per tipologia di intervento

La Figura 2.3 presenta l'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per natura dell'operazione al 30 giugno 2012. La Tabella 2.2, inoltre, fornisce i dettagli dell'avanzamento finanziario per natura dell'operazione e programma. Anche in questo caso, si procede nell'analisi utilizzando una duplice chiave di lettura. Si confrontano il costo ammesso e i pagamenti per ciascuna operazione con quello generale per verificarne il contributo alla Politica regionale di sviluppo. Successivamente, si pone attenzione alle singole tipologie di operazione, confrontando il costo ammesso, gli impegni e i pagamenti e, più in particolare, la capacità di impegno e di spesa[21]. Si guarda, inoltre, facendo riferimento alla Tabella 2.2, l'apporto specifico di ciascun programma.

Le tipologie di intervento

Quattro tipologie di intervento (*Contributi alle imprese-indennità*, *Azioni di sistema*, *Infrastrutture* e *Servizi alle persone*) **coprono quasi il 90%** dell'intero costo ammesso della Politica regionale di sviluppo, **mentre le rimanenti** (*Assistenza tecnica*, *Contributi a enti pubblici*, *Contributi alle imprese-investimenti*, *Contributi alle persone*, *Servizi alle imprese*) **poco più del 10%**.

Contributi alle imprese

Nel dettaglio, quasi il 39% della Politica regionale di sviluppo consta di progetti volti a fornire ***Contributi alle imprese*** **nella forma di indennità e rimborsi**. Il dato relativo ai pagamenti raggiunge un valore **pari a circa il 58% del complessivo**. Questa voce costituisce quindi in assoluto l'importo più significativo da un punto di vista finanziario della Politica regionale di sviluppo e va a valere (si veda Tabella 2.2) principalmente sul Programma Sviluppo rurale (84%) e sul Programma Occupazione (15%). La capacità di impegno (impegni su costo ammesso) e la capacità di spesa (pagamenti su costo ammesso) sono molto elevate, rispettivamente il 93% e l'86% circa. A margine, si noti che **i contributi alle imprese per investimenti risultano pari solo al 2%** del costo ammesso complessivo e che quindi il rapporto tra le due voci è di uno a quindici.

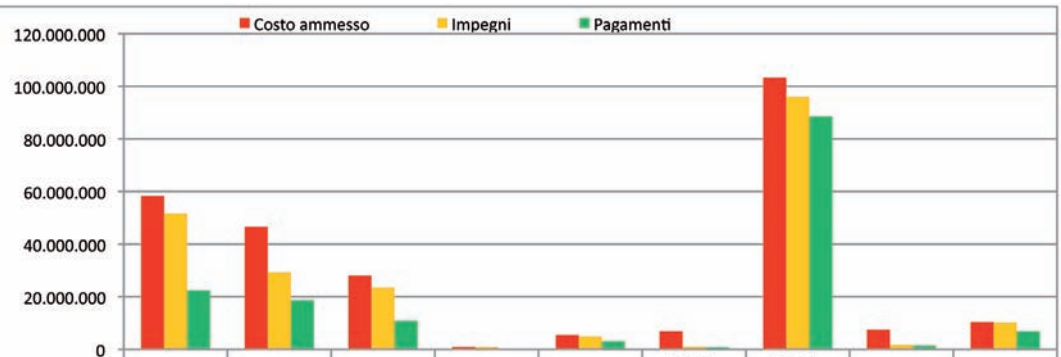
Azioni di sistema

La seconda voce in termini di significatività complessiva è data dalle azioni di sistema, che comprendono le attività volte a sostenere la riqualificazione del sistema di intervento regionale in determinati settori e a beneficio di una pluralità di soggetti**. In termini di costo ammesso costituiscono circa il 22% del complessivo**

21 In questo caso, non è possibile fare riferimento al costo programmato, in quanto questo dato è disponibile solo a livello di programma.

e in termini di pagamenti coprono circa il 15% dell'intera spesa della Politica regionale di sviluppo. Queste azioni sono finanziate per il 55% dal Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, per il 15% dal Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera, per l'11% dal FAS Valle d'Aosta, per l'8% dal Programma Competitività regionale e in modo inferiore dagli altri Programmi.

Figura 2.3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per natura dell'operazione, al 30.06.2012



	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo ammesso	58.365.842	46.589.078	28.046.897	886.756	5.386.261	6.799.058	103.313.585	7.458.699	10.296.656
Impegni	51.689.486	29.268.204	23.509.250	886.756	4.959.071	995.309	96.050.709	1.772.718	10.159.034
Pagamenti	22.415.662	18.719.742	10.884.654	63.716	3.050.777	769.469	88.488.963	1.438.038	6.797.966

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Infrastrutture

Gli interventi di natura infrastrutturale sono **pari ad oltre il 17% del costo ammesso complessivo e a circa il 12-13% degli impegni e dei pagamenti**. Sono finanziati dai soli programmi Competitività regionale, per circa l'82%, e dal Programma FAS Valle d'Aosta per il restante 18% circa. Le capacità di impegno e di spesa sono, rispettivamente, pari al 63% e al 64%. L'interpretazione è equivalente a quella fornita in precedenza.

Servizi alle persone

I servizi alle persone, finanziati principalmente dal Programma Occupazione (97%), **costituiscono oltre il 10% del costo ammesso complessivo**. La capacità di spesa (46%) è al di sotto della media generale, mentre la capacità di impegno è in linea (84%).

Altre tipologie d'intervento

Una quota minoritaria del costo ammesso è assorbita dai ***Contributi ad enti pubblici*** (2,8%), ***Contributi alle persone*** (2%) e ***Servizi alle imprese*** (0,3%), che presentano progetti approvati con un costo medio che va dai 4,8 mila euro nel caso dei *Contributi alle persone* (1.109 interventi approvati, in larga misura buoni per la formazione permanente e l'alta formazione, oltre che contributi per l'avvio di imprese da parte di persone in cerca di lavoro), ai 102 mila euro dei *Contributi ad enti pubblici* (con 42 progetti approvati per il rinnovamento dei villaggi rurali nell'ambito del Programma Sviluppo rurale, di cui 26 avviati).

Assistenza tecnica

Completano il quadro le attività di ***Assistenza tecnica*** alla gestione dei programmi che pesano per il 3,9% sul costo ammesso totale. I 179 interventi approvati (di cui 165 avviati), per un costo medio di poco più di 57 mila euro, riguardano soprattutto incarichi per l'assistenza tecnica all'attuazione, gestione e sorveglianza dei Programmi Occupazione (73,9%) e Competitività regionale (13,1%).

L'elenco completo dei progetti approvati è disponibile nella sezione Europa del sito internet della Regione, all'indirizzo: http://www.regione.vda.it/europa/nuova_programmazione_2007_2013/attuazione/ricerca_i.asp.

Tabella 2.2: Avanzamento finanziario per natura dell'operazione e programma, al 30.06.2012

Programma	Costo Ammesso	Costo ammesso per programma (%)	Impegni/ Costo ammesso (%)	Pagamenti /Costo ammesso (%)	Pagamenti/ Impegni (%)
Azioni di sistema					
Competitività regionale	4.643.961,15	8,0	48,4	28,1	58,1
Occupazione	2.512.185,76	4,3	98,3	61,4	62,5
Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia Alpi	32.217.437,00	55,2	100,0	43,7	43,7
Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera	8.692.322,94	14,9	100,0	26,8	26,8
Cooperazione transnazionale Spazio alpino	3.460.063,00	5,9	100,0	61,5	61,5
Cooperazione interregionale	186.360,00	0,3	100,0	33,0	33,0
Sviluppo rurale	281.644,66	0,5	100,0	100,0	100,0
FAS Valle d'Aosta	6.371.867,50	10,9	33,5	10,8	32,3
Totale	**58.365.842,01**	**100,0**	**88,6**	**38,4**	**43,4**
Infrastrutture					
Competitività regionale	38.402.510,37	82,4	65,8	44,4	67,5
FAS Valle d'Aosta	8.186.568,00	17,6	49,0	20,3	41,5
Totale	**46.589.078,37**	**100,0**	**62,8**	**40,2**	**64,0**
Servizi alle persone					
Competitività regionale	172.032,00	0,6	100,0	64,4	64,4
Occupazione	23.974.864,81	85,5	95,6	43,7	45,7
FAS Valle d'Aosta	3.900.000,00	13,9	10,8	7,7	71,3
Totale	**28.046.896,81**	**100,0**	**83,8**	**38,8**	**46,3**
Servizi alle imprese					
Competitività regionale	167.280,00	18,9	100,0	13,2	13,2
Occupazione	719.475,99	81,1	100,0	5,8	5,8
Totale	**886.755,99**	**100,0**	**100,0**	**7,2**	**7,2**
Contributi alle persone					
Competitività regionale	142.000,00	2,6	100,0	-	-
Occupazione	5.244.261,12	97,4	91,9	58,2	63,3
Totale	**5.386.261,12**	**100,0**	**92,1**	**56,6**	**61,5**
Contributi alle imprese (investimento)					
Competitività regionale	6.697.658,05	98,5	13,3	11,3	84,4
Occupazione	101.400,00	1,5	100,0	15,0	15,0
Totale	**6.799.058,05**	**100,0**	**14,6**	**11,3**	**77,3**
Contributi alle imprese (indennità, rimborso, ecc.)					
Competitività regionale	1.754.508,70	1,7	98,2	39,3	40,0
Occupazione	15.158.004,40	14,7	83,3	42,8	51,4
Sviluppo rurale	86.401.072,21	83,6	94,6	94,1	99,5
Totale	**103.313.585,31**	**100,0**	**93,0**	**85,7**	**92,1**

Programma	Costo Ammesso	Costo ammesso per programma (%)	Impegni/ Costo ammesso (%)	Pagamenti /Costo ammesso (%)	Pagamenti/ Impegni (%)
Contributi a enti pubblici					
Competitività regionale	354.591,65	4,8	76,8	74,0	96,3
Occupazione	324.607,08	4,4	100,0	-	-
Sviluppo rurale	6.779.500,00	90,9	17,3	17,3	100,0
Totale	**7.458.698,73**	**100,0**	**23,8**	**19,3**	**81,1**
Assistenza tecnica					
Competitività regionale	1.347.690,72	13,1	89,9	69,7	77,5
Occupazione	7.613.254,59	73,9	100,0	64,7	64,7
Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia Alpi	757.727,83	7,4	100,0	67,6	67,6
Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera	207.586,05	2,0	100,0	75,0	75,0
FAS Valle d'Aosta	370.397,00	3,6	99,6	72,0	72,2
Totale	**10.296.656,19**	**100,0**	**98,7**	**66,0**	**66,9**
Totale DUP	**267.142.832,58**		**82,1**	**57,1**	**69,6**

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Lo stato di avanzamento e la complessità di attivazione

L'avanzamento al 30 giugno 2012 continua a riflettere la complessità di attivazione delle diverse tipologie di intervento e lo stato di avanzamento dei programmi che alimentano le stesse tipologie.

Nel primo semestre 2012, rispetto al dicembre 2011 sono cresciuti (costo ammesso) soprattutto **i *Contributi (indennità) alle imprese* (+11,4%) e i *Contributi alle persone* (+9,8%).** Registrano una buona crescita del costo ammesso anche i ***Contributi alle imprese per investimenti* (+6,1%),** mentre gli interventi più complessi come le ***Azioni di sistema* e quelli *infrastrutturali*** presentano, rispettivamente, una crescita del 2,5% e del 2,9%, ma con un buon avanzamento in termini di impegni e pagamenti sul costo ammesso. Molto inferiori sono i tassi di crescita delle altre tipologie di intervento. In particolare, è critico l'avanzamento dei ***Contributi agli enti pubblici*** (nella maggior parte dei casi a valere sul PSR) che presentano impegni pari solo al 23,8% del costo ammesso e pagamenti del 19,3%, e i ***Contributi agli investimenti delle imprese*** con livelli di impegno e spesa sul costo ammesso ancora più bassi (rispettivamente del 14,6% e 11,3%). In merito ai ***Contributi agli investimenti delle imprese*** il basso livello di impegno e spesa sul costo ammesso è da attribuire al progetto 'Contributo per la realizzazione di una centrale termica cogenerativa a favore di TELCHA s.r.l di Châtillon' a valere sul Programma Competitività regionale, che non registra per ora impegni e pagamenti. Per quanto concerne i Contributi alle imprese e agli enti locali, la causa è da attribuire, in parte, al fatto che 16 dei 42 progetti per il rinnovamento dei villaggi rurali nell'ambito del Programma Sviluppo rurale non sono ancora stati avviati e, in parte, alla tipologia delle opere da realizzare e alle procedure da seguire per gli appalti dei lavori.

2.3. L'avanzamento per tipologia di beneficiario e di utente finale

Come in passato, consideriamo in questa sezione l'avanzamento della Politica regionale di sviluppo per tipologia di beneficiario e utente finale.

Definizioni

I ***Beneficiari*** sono i **titolari dei progetti**: organismi e imprese pubbliche o private incaricate dell'organizzazione e della realizzazione delle azioni; operatori, organismi o imprese, pubbliche o private, responsabili dell'avvio e/o dell'attuazione delle operazioni; imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e/o ricevono l'aiuto pubblico.

Gli ***Utenti finali*** sono, invece, i **soggetti che possono beneficiare degli effetti dei progetti** e possono essere, a seconda dei casi: imprese, centri di ricerca, consorzi (pubblico/privato, tra soggetti privati o tra soggetti pubblici), associazioni di categoria, cittadini, turisti, occupati, persone in cerca di prima occupazione, disoccupati, studenti, inattivi, gruppi vulnerabili (persone disabili/portatori di handicap fisici e/o mentali, migranti, minoranze ed altri soggetti svantaggiati).

Le due voci possono, dunque, presentare delle sovrapposizioni, anche se non esiste una perfetta coincidenza, dato che le categorie dei beneficiari sono meno numerose di quelle degli utenti finali.

2.3.1. I beneficiari

Le imprese

Dalla Figura 2.4. emerge con evidenza che le ***Imprese*** continuano ad essere le principali beneficiarie degli interventi della Politica regionale di sviluppo. Esse sono, infatti, titolari, al giugno 2012, di **28.730 progetti approvati**, per un costo ammesso equivalente al 39,7% del totale, e hanno mostrato un'accelerazione significativa anche negli impegni e nella spesa, sin dal giugno 2009. Come più volte ricordato, i progetti si riferiscono, in larga misura, alle imprese agricole che hanno beneficiato dei contributi del Programma di Sviluppo rurale. Per questa ragione, impegni e pagamenti relativi a queste tipologie sono molto elevati rispetto al costo ammesso.

Amministrazione regionale ed enti strumentali

Segue **l'*Amministrazione regionale*** che, con **1.778 progetti approvati,** 1.528 avviati e 1.264 conclusi, **gestisce direttamente una quota di costo ammesso (pari al 24% del totale) e impegni (27% degli impegni complessivi)**. All'Amministrazione regionale si aggiungono gli ***Enti strumentali*** della Regione, che hanno avviato 12 progetti per un costo ammesso equivalente al 14% del totale. I progetti gestiti direttamente dall'Amministrazione regionale e dai suoi Enti strumentali sono in larga misura interventi infrastrutturali (come ad esempio il Polo universitario di Aosta), azioni di sistema (come ad esempio i progetti di animazione territoriale e quelli di scambio tra sistemi educativi come il progetto PEEF e il progetto Eurodyssée) e servizi rivolti alla collettività (come ad esempio le borse di ricerca e il Punto orientamento).

Tra i rimanenti beneficiari, è significativo il peso finanziario dei progetti approvati a titolarità degli *Enti locali* e degli *Enti di formazione*.

Gli enti locali

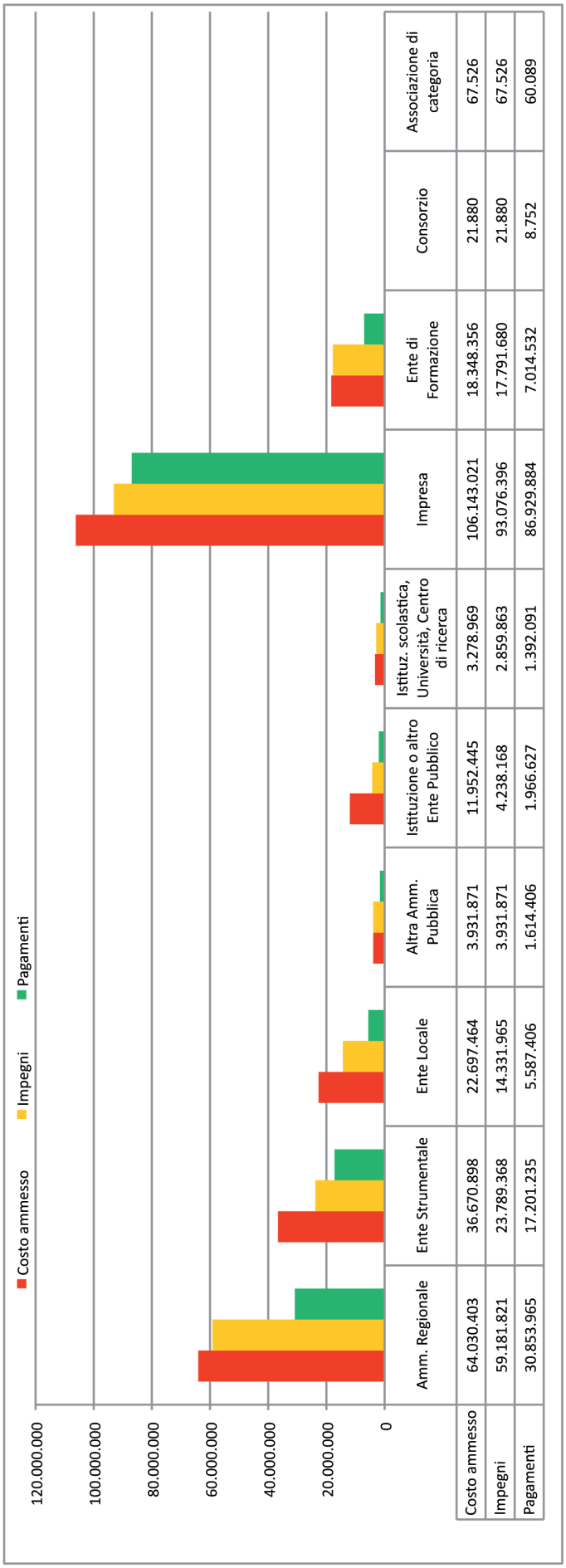
Gli *Enti locali*, pur essendo titolari di 107 progetti approvati per un costo complessivo pari all'8,5% del costo ammesso totale, **presentano ancora pagamenti molto bassi,** dato che solo 11 progetti risultano conclusi al 30 giugno 2012.

Gli enti di formazione

Gli *Enti di formazione*, titolari di 158 progetti approvati, di cui 156 avviati e 93 conclusi, per un costo ammesso pari al 6,9% del totale, presentano una **buona capacità di impegno ma una modesta capacità di spesa**.

Il peso finanziario e l'avanzamento dei progetti approvati i cui titolari sono le *Altre Amministrazioni, Istituzioni o enti pubblici* e le *Istituzioni scolastiche, Università, Centri di ricerca* continua a rimanere molto basso.

Figura 2.4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2012



	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Consorzio	Associazione di categoria
Costo ammesso	64.030.403	36.670.898	22.697.464	3.931.871	11.952.445	3.278.969	106.143.021	18.348.356	21.880	67.526
Impegni	59.181.821	23.789.368	14.331.965	3.931.871	4.238.168	2.859.863	93.076.396	17.791.680	21.880	67.526
Pagamenti	30.853.965	17.201.235	5.587.406	1.614.406	1.966.627	1.392.091	86.929.884	7.014.532	8.752	60.089

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

2.3.2. Gli Utenti finali

In relazione agli *Utenti finali*, non è per ora possibile dai dati SISPREG valutare la numerosità, le caratteristiche e il tasso di copertura dei destinatari degli interventi. Si possono, invece, considerare **il numero di progetti approvati e avviati e le risorse finanziarie per tipologia di utenti finali**. Va tuttavia ricordato che, mentre è possibile analizzare le specifiche tipologie di utenza per i progetti mirati a determinati target di destinatari (come è il caso, ad esempio, di larga parte dei progetti rivolti alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale e dei progetti di formazione e sostegno all'inserimento lavorativo del Programma Occupazione), nel caso di azioni di sistema o progetti infrastrutturali (prevalenti nei programmi di Cooperazione territoriale, Competitività regionale e FAS) l'utenza finale è tutta la popolazione (cittadini) e include tutte le possibili tipologie di utenza.

I progetti destinati alla cittadinanza

Come mostra la Figura 2.5, sono rivolti a tutta la *Popolazione (cittadini)* **1.244 progetti approvati per un costo ammesso complessivo equivalente al 39,2% del totale,** un impegno equivalente al 70,4% ed una spesa equivalente al 34,9% del costo ammesso. I progetti infrastrutturali e le azioni di sistema rappresentano larga parte degli interventi rivolti alla collettività, che segnano un'accelerazione soprattutto negli ultimi due anni.

I progetti destinati alle imprese

Le *Imprese*, e soprattutto le imprese agricole, **sono destinatarie della maggior parte dei progetti approvati (28.388) e avviati (28.299)**, con un costo ammesso equivalente al 3,8% di quello complessivo. Il peso elevato dei contributi alle imprese agricole a valere sul PSR, che presentano una veloce attivazione e spesa, spiega l'elevato avanzamento degli interventi destinati alle imprese.

I progetti dell'amministrazione regionale

L'Amministrazione regionale è destinataria di 179 progetti approvati (di cui 163 avviati), che raccolgono il 4,9% delle risorse ammesse a finanziamento e presentano un buon avanzamento in termini di impegni. Si tratta, in larga misura, di **attività di assistenza tecnica alla gestione dei programmi**.

I progetti destinati alle persone in cerca di lavoro

Un buon avanzamento fisico e finanziario si registra per i 129 progetti approvati (di cui 120 avviati) rivolti a *Persone in cerca di lavoro* (disoccupati in senso stretto e persone in cerca di prima occupazione) che assorbono complessivamente il 3% del costo ammesso ed il 3,4% degli impegni complessivi e che, per quanto riguarda gli interventi rivolti ai disoccupati in senso stretto, **hanno registrato un'accelerazione a partire dalla seconda metà del 2008**, con l'aggravarsi della crisi economica e la possibilità di utilizzare il FSE nell'ambito delle misure di contrasto alla crisi.

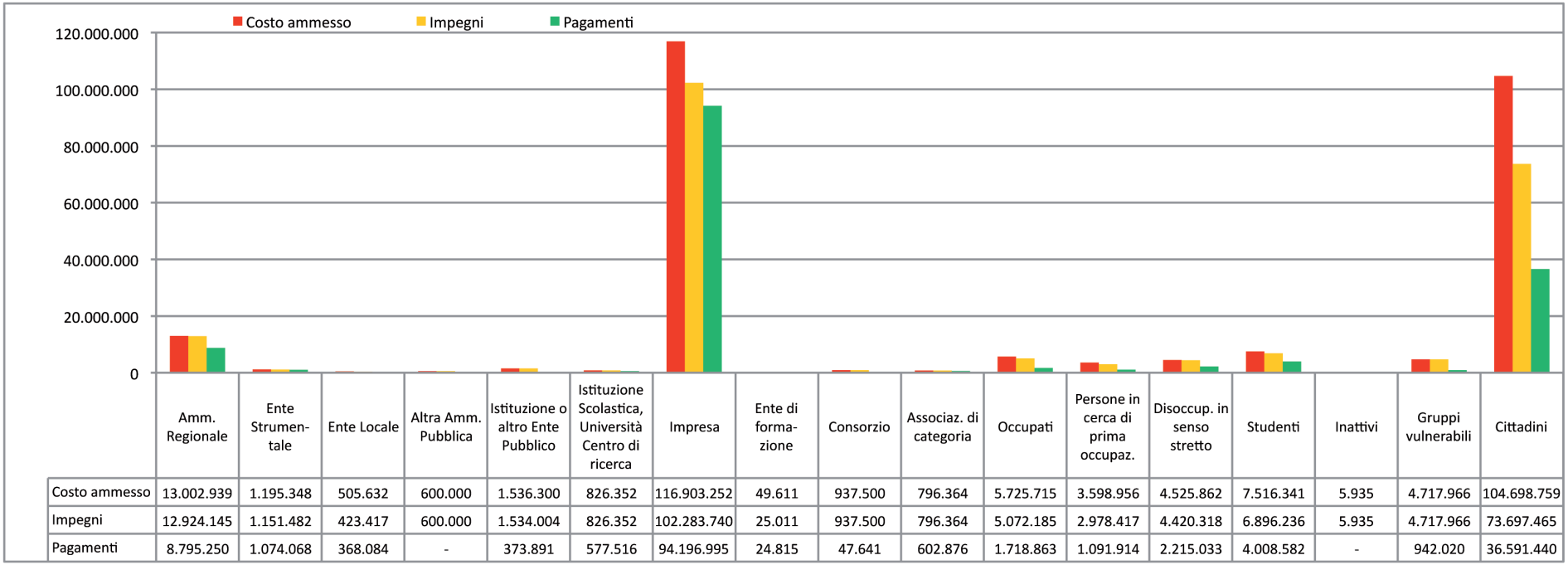
I progetti destinati agli studenti e agli occupati

Sono **aumentati** rispetto al semestre precedente sia i progetti approvati (80, di cui 72 avviati) rivolti agli *Studenti*, con un costo ammesso equivalente al 2,8% del totale, che, soprattutto, quelli rivolti agli *Occupati* (752, di cui 697 avviati) che riguardano attività di formazione continua e sostegno all'adattabilità, a valere sul Programma Occupazione, a fronte di un costo ammesso comunque contenuto (2,1% degli importi complessivamente ammessi a finanziamento).

I progetti destinati ai gruppi vulnerabili

E' stabile rispetto al semestre precedente il peso finanziario (1,8% del costo ammesso complessivo) e solo leggermente aumentato il numero di progetti approvati (38, tutti avviati) volti a sostenere l'inclusione sociale dei *Gruppi vulnerabili,* come i disabili, gli immigrati, gli ex detenuti e i tossicodipendenti.

Figura 2.5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di utente finale, al 30.06.2012



	Amm. Regionale	Ente Strumen-tale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituzione Scolastica, Università Centro di ricerca	Impresa	Ente di forma-zione	Consorzio	Associaz. di categoria	Occupati	Persone in cerca di prima occupaz.	Disoccup. in senso stretto	Studenti	Inattivi	Gruppi vulnerabili	Cittadini
Costo ammesso	13.002.939	1.195.348	505.632	600.000	1.536.300	826.352	116.903.252	49.611	937.500	796.364	5.725.715	3.598.956	4.525.862	7.516.341	5.935	4.717.966	104.698.759
Impegni	12.924.145	1.151.482	423.417	600.000	1.534.004	826.352	102.283.740	25.011	937.500	796.364	5.072.185	2.978.417	4.420.318	6.896.236	5.935	4.717.966	73.697.465
Pagamenti	8.795.250	1.074.068	368.084	-	373.891	577.516	94.196.995	24.815	47.641	602.876	1.718.863	1.091.914	2.215.033	4.008.582	-	942.020	36.591.440

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

2.4. Una lettura di genere dell'avanzamento fisico e finanziario

Metodologia

Per analizzare l'avanzamento finanziario e fisico della Politica regionale di sviluppo rispetto alle pari opportunità di genere, in assenza di informazioni disaggregate per genere dei destinatari finali degli interventi approvati[22], si ripropone la **metodologia adottata negli scorsi Rapporti di valutazione che riclassifica gli assi dei Programmi cofinanziati in base al loro impatto potenziale di genere rispetto ai quattro obiettivi Vispo[23]**.

Classificazione dei Programmi rispetto all'impatto potenziale di genere

La classificazione dei Programmi e dei loro Assi[24] considera *Neutri* quegli Assi e Programmi che non presentano alcun potenziale impatto sulle pari opportunità di genere, *Aperti* ad una prospettiva di parità, quelli che possono portare ad impatti sulle pari opportunità di genere, e *Impostati* alla parità, quelli che comprendono obiettivi ed interventi chiaramente orientati alle pari opportunità di genere. La valutazione del 2009 aveva classificato il Programma di **Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia e il Programma Occupazione** come **complessivamente *Impostati* sulle pari opportunità di genere**. Erano stati classificati come ***Aperti*** alle pari opportunità **il Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera e il PSR**. Mentre erano stati classificati come ***Neutri*** rispetto alle pari opportunità di genere **il Programma Competitività regionale e il Programma FAS**.

La Tabella 2.3 riporta i principali indicatori di avanzamento fisico e finanziario al 30 giugno 2012 per ciascuno degli obiettivi Vispo, calcolati aggregando gli assi dei Programmi compresi nella Politica regionale di sviluppo sulla base della classificazione adottata nel Rapporto di valutazione 2009. Per la lettura di genere interessa considerare i progetti degli assi considerati Impostati e Aperti alle pari opportunità di genere.

In complesso, gli **assi con progetti impostati e aperti sulle pari opportunità di genere presentano una capacità di impegno generalmente maggiore rispetto agli assi neutri**, **ma una minore capacità di spesa** (ad eccezione degli interventi aperti alle pari opportunità a valere su Vispo 1 - *Miglioramento delle condizioni di vita* - che presentano una capacità di impegno molto bassa*)*.

Avanzamento dei progetti impostati sulle PO

I Programmi e gli Assi classificati come **a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità (*Impostati*),** che fanno riferimento solo ai primi tre obiettivi Vispo, **presentano tassi di approvazione molto elevati (vicini al 100%) e superiori a quelli dei progetti aperti alle pari opportunità di genere e di quelli neutri, ma tassi di avviamento e di conclusione dei progetti inferiori.** La disaggregazione per obiettivo Vispo evidenzia, in particolare, le maggiori difficoltà di avvio e conclusione

22 Si ricorda che il sistema di monitoraggio SISPREG consente attualmente di analizzare l'avanzamento fisico e finanziario dei programmi che alimentano la Politica regionale di sviluppo, ma non riporta ancora informazioni sui destinatari e sui risultati dei progetti attivati. Non è quindi possibile calcolare indicatori disaggregati per genere o rilevanti rispetto al genere.

23 Il modello di Valutazione d'Impatto Strategico sulle Pari Opportunità (VISPO) elaborato dal Dipartimento per le Pari Opportunità del Consiglio dei Ministri individua quattro obiettivi globali a cui tendere in tutte le fasi del ciclo della politica (programmazione, attuazione e valutazione degli interventi): Obiettivo 1 - Il miglioramento delle condizioni di vita al fine di rispondere ai bisogni delle donne; Obiettivo 2. Il miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione; Obiettivo 3 - Il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura; Obiettivo 4 - La promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.

24 Nella classificazione è stato considerato l'impatto di ogni asse/programma rispetto a ciascuno dei quattro obiettivi Vispo, dato che ogni asse può avere un impatto diverso a seconda dell'obiettivo di riferimento. Non sono stati considerati gli assi di assistenza tecnica.

rispetto alla media soprattutto in relazione all'obiettivo Vispo 1 (*Miglioramento delle condizioni di vita*) per cui solo l'85% dei progetti approvati risulta avviato e solo il 61,9% dei progetti avviati risulta concluso al giugno 2012. L'avanzamento finanziario, di conseguenza, mostra una maggiore capacità di impegno rispetto alla media, ma una minore capacità di spesa: le risorse impegnate sono intorno al 93% delle risorse ammesse per tutti i tre obiettivi Vispo cui contribuiscono, mentre la quota di pagamenti è intorno al 48%. Qualche informazione aggiuntiva riguardo alla distribuzione per genere dei destinatari degli interventi è ricavabile dai dati di avanzamento del FSE, il programma più impostato sulle pari opportunità di genere, dato che potrebbe contribuire alla riduzione delle differenze di genere nell'accesso alla formazione e nel mercato del lavoro. Secondo i dati riportati nel Rapporto annuale di esecuzione 2011[25] la distribuzione per genere dei destinatari degli interventi FSE è quasi paritaria se si considera l'intero periodo 2007-2011, con una percentuale di donne sul totale che raggiunge il 48,6%, ma in netto peggioramento nell'ultimo anno (44,5%).

Tabella 2.3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo per Obiettivo Vispo, al 30.06.2012

	Avanzamento fisico				Avanzamento finanziario		
	N. progetti approvati	Approvati/ presentati	Avviati/ approvati	Conclusi/ avviati	V.A. costo ammesso (€)	Impegnato/ ammesso	Pagato/ impegnato
Vispo 1							
A	175	55,0%	68,0%	31,9%	11.010.465,52	36,0%	72,1%
I	935	98,9%	85,2%	61,9%	42.168.013,71	93,1%	47,9%
N	29.613	81,1%	99,4%	98,5%	189.252.406,35	86,5%	75,4%
Vispo2							
A	1.584	81,1%	91,6%	79,9%	25.647.491,66	83,2%	61,6%
I	2.145	99,7%	88,8%	77,0%	54.278.242,87	93,6%	46,8%
N	26.994	80,2%	100,0%	99,6%	162.505.151,05	83,0%	80,2%
Vispo 3							
A	38	100,0%	92,1%	34,3%	7.000.409,77	100,0%	33,1%
I	2.109	99,7%	88,8%	77,7%	49.969.865,10	93,1%	49,2%
N	28.576	80,3%	99,5%	98,6%	185.460.610,71	82,8%	78,1%
Vispo 4							
A	28.464	80,2%	99,3%	98,3%	129.573.365,50	94,8%	80,9%
N	2.259	99,4%	92,1%	83,5%	112.857.520,08	74,6%	54,4%

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

I progetti aperti alle pari opportunità di genere mostrano in complesso un minore tasso di approvazione rispetto a quelli impostati e a quelli neutri, ma maggiori tassi di avviamento e conclusione, con un avanzamento differenziato rispetto ai 4 obiettivi Vispo. E' molto elevato l'avanzamento fisico e finanziario dei progetti a valere sul Vispo 4 (*Promozione della partecipazione femminile alla creazione di attivi-*

25 Regione VdA, Rapporto annuale di esecuzione Programma Occupazione 2011, maggio 2012, http://www.regione.vda.it/lavoro/nuova_progr_2007_2013/por_occupazione_i.asp.

tà socio-economiche), che comprende in larga misura gli interventi di sostegno all'imprenditoria agricola del PSR. Molto elevato è anche il tasso di approvazione e di avviamento dei progetti a valere sull'obiettivo Vispo 3 (*Miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura*) che presentano però bassi tassi di conclusione (34,3%) e, quindi, di spesa (33,1% dell'impegnato). Gli interventi aperti alle pari opportunità che insistono su Vispo 2 (*Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione*), in larga misura progetti del Programma Occupazione, mostrano un avanzamento simile a quello medio, anche se la percentuale di progetti conclusi sugli avviati (e quindi la capacità di spesa) rimane inferiore alla media. E' invece molto scarso l'avanzamento dei progetti aperti alle pari opportunità di genere riferiti a Vispo 1 *(Miglioramento delle condizioni di vita*), che risentono delle difficoltà di avanzamento dell'Asse "Qualità della vita in zone rurali" del programma PSR: solo il 55% dei progetti presentati è stato approvato e di questi solo il 68% è stato avviato e il 31,9% concluso, con un impegnato sul costo ammesso pari al 36%.

2.5. Il contributo della Politica regionale di sviluppo alla strategia 'Europa 2020'

Strategia 'Europa 2020'

Il Consiglio europeo, nel giugno del 2010, ha approvato la strategia 'Europa 2020', con l'intento di riportare l'Europa su un binario di crescita duratura, fornendo l'ambito entro il quale definire e coordinare le politiche comunitarie, fra cui la futura Politica di coesione 2014/20. Più nello specifico, l'Europa si è data tre priorità:

Le tre priorità

- **Crescita intelligente**: promuovere un'economia basata sulla conoscenza, cioè migliorare la qualità dell'istruzione, potenziare la ricerca, l'innovazione, il trasferimento delle conoscenze e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC);
- **Crescita sostenibile**: promuovere un'economia più competitiva ma anche lottare contro il cambiamento climatico, ridurre le emissioni, introdurre nuove tecnologie, migliorare la capacità di prevenire e dare risposta alle catastrofi naturali, promuovere l'utilizzo efficiente di energia pulita;
- **Crescita inclusiva**: perseguire più alti livelli di occupazione e con migliori competenze, modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale, combattere la povertà.

I cinque *target*

Sono stati, pertanto, individuati cinque obiettivi (*target*) che riguardano l'Unione europea nel suo insieme[26]:

1. **Occupazione**: innalzare il tasso di occupazione al 75% per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni;
2. **Ricerca e sviluppo/innovazione**: aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL;
3. **Clima/energia**: ridurre le emissioni di gas serra del 20% rispetto ai livelli del 1990; coprire il 20% del fabbisogno di energia con fonti rinnovabili; aumentare del 20% dell'efficienza energetica rispetto ai livelli del 1990;
4. **Istruzione**: ridurre gli abbandoni scolastici al di sotto del 10%; portare al 40%

26 Per tenere conto delle diverse situazioni nazionali di partenza, i valori obiettivo differiscono da Stato a Stato e vengono fissati da ogni Stato membro nei Programmi nazionali di riforma (PNR). Non esistono, invece, target specifici per le singole regioni. Per un'analisi più dettagliata si veda il Rapporto di valutazione 2011, par. 5.1; per la definizione puntuale degli indicatori fornita da Istat, si veda il Box 2.1.

il tasso di istruzione universitaria della fascia di età compresa tra 30 e 34 anni;

5. **Povertà/emarginazione**: favorire l'uscita di almeno 20 milioni persone da situazioni a rischio o da situazione di povertà ed emarginazione.

Tra le priorità di crescita e i *target* della strategia Europa 2020 emergono le seguenti corrispondenze:

– Crescita intelligente ⇔ *target* 1, 2 e 4;
– Crescita sostenibile ⇔ *target* 3;
– Crescita inclusiva ⇔ *target* 1, 4 e 5.

La distanza dell'Italia dagli obiettivi comunitari ..

La Figura 2.6 presenta la distanza dell'Italia dagli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020 a livello comunitario[27]. Si è normalizzato a cento il livello di ciascun indicatore per i *target* della strategia Europa 2020, e sulla base di tale normalizzazione si è calcolato il livello dell'indicatore riferito all'Italia nel 2009 (colore azzurro). La distanza dai *target* della strategia Europa 2020 (colore rosso) è quindi la differenza tra il *target* comunitario e il livello raggiunto dal nostro paese nel 2009. I valori degli indicatori di distanza relativi a Energie rinnovabili (66,0), Spesa in R&D (57,7), Educazione (52,5) e Abbandoni scolastici (47,9) sono molto elevati identificando delle criticità. I livelli fatti registrare dagli indicatori di distanza su Occupazione (17,7), Povertà (14,8%) e Gas serra (14,6%) sono invece piuttosto positivi. Da questi dati emerge **un significativo ritardo rispetto ad istruzione, innovazione e ammodernamento del paese, mentre buono appare il livello di protezione sociale.**

.. e nazionali di Europa 2020

La Figura 2.7 ripropone l'analisi svolta in precedenza utilizzando i valori nazionali dei *target* della strategia Europa 2020. Dal confronto tra le due figure, emerge evidente che **la distanza dell'Italia dai suoi obiettivi risulta molto più contenuta**[28]. Questo è chiaramente dovuto al fatto che nel PNR italiano sono stati fissati livelli più bassi rispetto a quelli comunitari e quindi obiettivi poco ambiziosi. Se da una parte questa decisione permetterà di raggiungere in modo relativamente agevole gli obiettivi dichiarati, tuttavia tale scelta ha al suo interno un duplice messaggio negativo. Primo, l'Italia non ritiene di potersi avvicinare ai target comunitari, denotando una forte carenza a livello strutturale. Secondo, l'Italia implicitamente sembra non considerare come prioritarie le indicazioni europee di crescita, non potendo vincolarsi a raggiungere livelli più elevati.

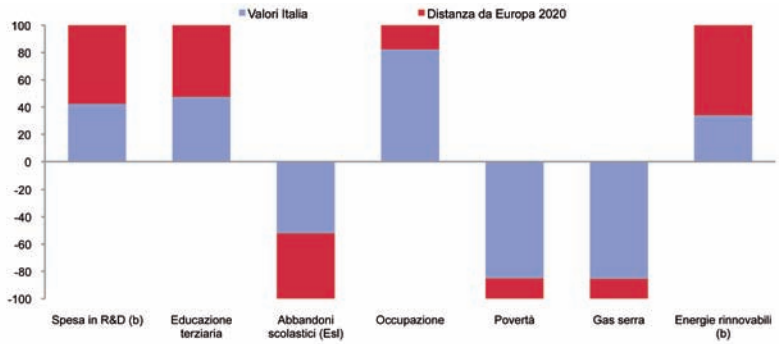


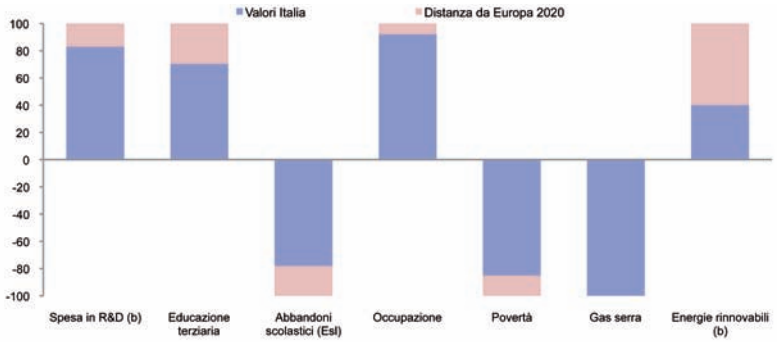
Figura 2.6: Distanza dell'Italia dal raggiungimento degli obiettivi *comunitari* di Europa 2020, Anno 2009 (composizioni percentuali)

Fonte: Elaborazione Istat su dati Eurostat, (b) Anno 2008.

27 Si è seguito l'approccio utilizzato dall'Istat. Per la rappresentazione dell'indicatore relativo al target Povertà ed emarginazione, che nella strategia Europa 2020 ha come traguardo quello di favorire l'uscita di almeno 20 milioni persone da situazioni a rischio o da situazioni di povertà ed emarginazione, è stato scelto come livello di riferimento la quota assegnata all'Italia dal PNR, che prevede una riduzione di 2,2 milioni di persone. Per il dato relativo agli abbandoni scolastici, a differenza di Istat, si è proceduto a rappresentare la distanza dall'obiettivo comunitario, come rapporto tra il valore del target e il valore effettivo.

28 Si osservano delle potenziali criticità solo riguardo al livello dell'indicatore delle Energie rinnovabili, che, come si avrà modo di commentare successivamente, è però in forte crescita.

Figura 2.7: Distanza dell'Italia dal raggiungimento degli obiettivi *nazionali* di Europa 2020, Anno 2009 (composizioni percentuali)



Fonte: Elaborazione su dati Istat e Eurostat, (b) Anno 2008.

Box 2.1: Definizione degli obiettivi target (www.istat.it)

Spesa in ricerca e sviluppo: la spesa per attività di ricerca scientifica e sviluppo sperimentale (R&S) svolta da istituzioni pubbliche, istituzioni private non profit, imprese e università, definita dal Manuale di Frascati dell'Ocse come quel complesso di lavori creativi intrapresi in modo sistematico sia per accrescere l'insieme delle conoscenze (inclusa la conoscenza dell'uomo, della cultura e della società), sia per utilizzare tali conoscenze in nuove applicazioni.

Educazione terziaria: corsi di studio cui si può accedere dopo la conclusione di un corso di scuola secondaria di secondo grado. Può essere di tipo universitario (corsi di laurea e di diploma) o non universitario (corsi di formazione professionale post-diploma, alta formazione artistica e musicale eccetera).

Abbandoni scolastici prematuri: giovani di 18-24 anni che hanno abbandonato gli studi senza aver conseguito un titolo superiore al livello 3C short. Nel contesto nazionale, l'indicatore è definito come la percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici né svolge attività formative.

Tasso di occupazione dei 20-64enni: si ottiene dal rapporto tra gli occupati tra i 20 e i 64 anni e la popolazione della stessa classe di età per cento. Secondo l'indagine sulle forze di lavoro, armonizzata a livello europeo, una persona è definita occupata se, nella settimana di riferimento, ha svolto almeno un'ora di lavoro oppure è stata assente dal lavoro (ad esempio per ferie, malattia, cassa integrazione), ma ha mantenuto il posto di lavoro o l'attività autonoma.

Persone a rischio di povertà o esclusione: la quota di persone (sul totale della popolazione) che sperimentano almeno una condizione tra: situazione di grave deprivazione materiale (cioè persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisione a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile); rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (cioè persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali); appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa (cioè persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20% del loro potenziale).

Gas serra: sono gas atmosferici, come l'anidride carbonica (CO_2), il metano (CH_4) e il protossido di azoto (N_2O) che permettono alle radiazioni solari di passare attraverso l'atmosfera e ostacolano il passaggio verso lo spazio di parte delle radiazioni infrarosse provenienti dalla superficie della terra, contribuendo in tal modo al riscaldamento del pianeta. Ognuno di tali gas ha un proprio potenziale di riscaldamento specifico. Per calcolare le emissioni complessive ad effetto serra, le quantità relative alle emissioni dei singoli inquinanti vengono convertite in "tonnellate di CO_2 equivalente", ottenute moltiplicando le emissioni di ogni gas per il proprio potenziale di riscaldamento – Global warming potential – espresso in rapporto al potenziale di riscaldamento dell'anidride carbonica. A tal fine, sono applicati i seguenti coefficienti: 1 per CO_2; 310 per N_2O; 21 per CH_4.

Energie rinnovabili: fonti energetiche non fossili generate da fonti che per loro caratteristica intrinseca si rigenerano o non sono "esauribili" nella scala dei tempi "umani" e, per estensione, il cui utilizzo non pregiudica le risorse naturali per le generazioni future. Sono, dunque, generalmente considerate "fonti di energia rinnovabile" quelle eolica, solare, geotermica, aerotermica, idrotermica, l'energia oceanica, idroelettrica, la biomassa, i gas di discarica, i gas residuati dai processi di depurazione e i biogas.

Efficienza energetica: Rapporto tra il consumo interno lordo di energia (carbone, elettricità, petrolio, gas naturali e energia rinnovabile, disponibile per il consumo) misurato in kg equivalenti di petrolio e il prodotto interno lordo espresso in migliaia di euro ai prezzi del 2000. Misura quindi il consumo energetico normalizzato per la produzione (kg equivalenti di petrolio per 1.000 euro).

Nel prosieguo, si focalizza l'analisi sulla Valle d'Aosta e si offre una rilettura della Politica regionale di sviluppo 2007/13 alla luce delle tre priorità della strategia Europa 2020 (Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) e dei cinque *target* della strategia Europa 2020[29].

29 Come è noto, la Politica regionale di sviluppo 2007/13 è sorta in una fase antecedente alla strategia Europa 2020, in quanto è stata definita sulla base dell'Agenda di Lisbona e di Goteborg.

I venti obiettivi specifici del DUP e le tre priorità

L'analisi svolta ha accertato che ciascuno dei venti obiettivi specifici del DUP può essere riferito a una delle tre priorità della strategia Europa 2020[30]. Emerge quindi che **tutti gli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo trovano accoglimento nelle tre priorità della strategia Europa 2020**.

Inoltre, si è trovato che **la relazione tra OS e priorità è esclusiva** e cioè che ogni obiettivo è riferito ad una sola priorità. Più nel dettaglio, tra le priorità di crescita della strategia Europa 2020 e gli obiettivi specifici del DUP emergono le seguenti corrispondenze:
- Crescita intelligente ⇔ OS1, 2, 3, 5, 6 e 13;
- Crescita sostenibile ⇔ OS7, 8, 9, 10, 11, 12, 18, 19 e 20;
- Crescita inclusiva ⇔ OS4, 14, 15, 16 e 17.

Si è quindi provveduto ad associare ciascun progetto della Politica regionale di sviluppo 2007/13 ad una o più priorità della strategia Europa 2020, utilizzando la matrice di corrispondenze tra priorità e Obiettivi specifici del DUP. Per maggiori dettagli si veda la nota metodologica[31].
Questo paragrafo è articolato in tre sotto-paragrafi: Crescita intelligente (2.5.1), Crescita sostenibile (2.5.2) e Crescita inclusiva (2.5.3). Ciascun sotto-paragrafo ha i seguenti contenuti[32]:
- un'analisi della distanza della Valle d'Aosta dai *target* europei e nazionali e ove utile il posizionamento relativo rispetto ad altre realtà regionali, nazionali e sovra-nazionali[33];
- un'analisi del contributo quali/quantitativo della Politica regionale di sviluppo 2007/13 alla strategia Europa 2020.

2.5.1. Crescita intelligente

I target

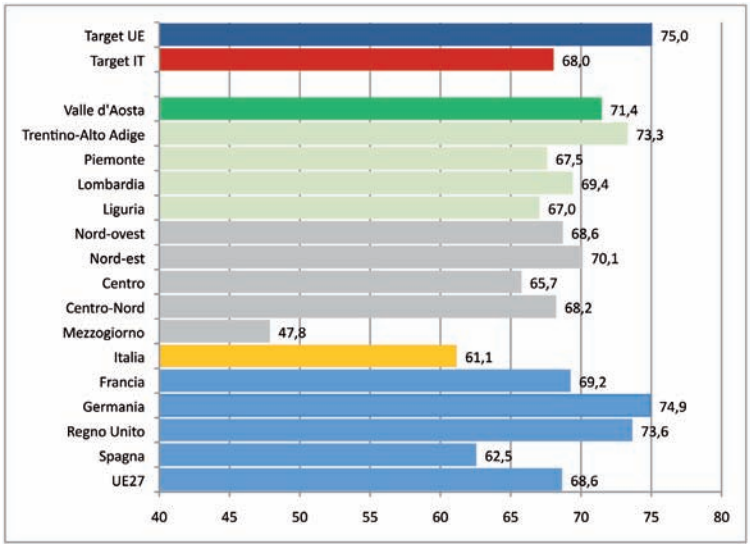
Alla priorità della Crescita intelligente sono collegati 3 *target* della strategia Europa 2020: Occupazione, Ricerca e sviluppo e Istruzione. Si ritiene che la bassa crescita dell'UE rispetto ai suoi principali concorrenti sia dovuta a una bassa crescita di produttività che a sua volta è causata da minori investimenti in ricerca e sviluppo e innovazione, insufficiente uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e dalle difficoltà di accesso all'innovazione da parte di alcuni segmenti della società.

Occupazione

Il primo *target* della Crescita intelligente (tasso di occupazione) concerne la capacità di un territorio di utilizzare le risorse umane disponibili e rappresenta quindi una misura della forza strutturale di un sistema economico. L'obiettivo fissato dall'Unione europea richiede nel 2020 una quota di popolazione occupata tra 20 e 64 anni al 75% (Figura 2.8). L'obiettivo nazionale è fissato dal Programma nazionale di rifor-

30 Questa relazione è già stata in precedenza evidenziata nel Rapporto di valutazione 2011, Capitolo III.2, pp. 124-153. Tuttavia, contrariamente a quanto svolto in questa analisi, la relazione tra OS del DUP e priorità era di molti a molti.
31 Un progetto può essere associato a più priorità a seguito del fatto che ciascun progetto può essere stato ripartito tra più OS. Quindi, la relazione non esclusiva tra progetti e priorità non deriva dal fatto che gli OS possono essere attinenti a più priorità, ma al fatto che i progetti possono avere più OS. Di conseguenza alcuni progetti possono essere contabilizzati in più priorità così che il valore degli indicatori fisici relativi alle tre priorità nel complesso è superiore al valore degli indicatori fisici della Politica regionale di sviluppo. Tale problema non riguarda gli indicatori finanziari in quanto sono stati calcolati tenendo conto del contributo (quota) dei progetti a ciascun OS.
32 Si farà riferimento alla sola Politica regionale di sviluppo e non ad altre politiche regionali che contribuiscono alla strategia Europa 2020.
33 Poiché i target 1 e 4 appartengono tanto alla Crescita intelligente che alla Crescita inclusiva, si farà menzione agli stessi target in entrambi i sotto-paragrafi.

Figura 2.8: Tasso d'occupazione. Anno 2010 (valori percentuali)



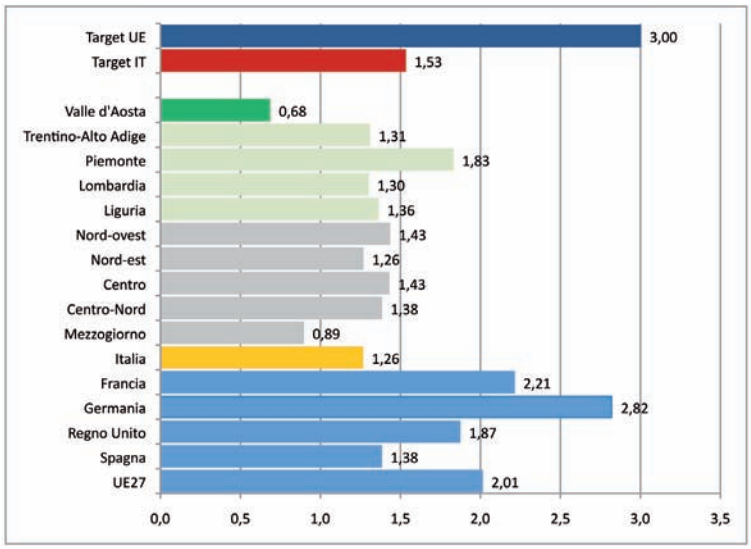
Fonte: Istat, Eurostat

ma al 67-69%. Nel 2010 **il valore dell'indicatore in Valle d'Aosta è pari al 71,4%** quindi **ben al di sopra del target nazionale e vicino al target europeo**[34]. Nello stesso anno, il valore dell'indicatore in Italia (61,1%) è molto inferiore al target prefissato, principalmente a causa di un basso tasso d'occupazione nelle regioni del Mezzogiorno (47,8%) e tra le donne (49,5%).

Ricerca e sviluppo

Il secondo *target* della Crescita intelligente (ricerca e sviluppo) concerne la capacità di un territorio di accrescere la sua produttività attraverso prodotti di maggior qualità e più innovativi. A livello europeo, si richiede che la spesa in ricerca e sviluppo sul PIL raggiunga il 3%, mentre il target italiano è stato fissato all'1,53% (Figura 2.9). Nel 2009, **il valore** dell'indicatore **riferito alla Valle d'Aosta è pari a 0,68%.** Il rapporto tra spesa in ricerca e sviluppo privata e PIL, sempre in Valle, si attesta allo 0,49%. Nessuna regione italiana raggiunge la media europea (2,01%). Nel Nord-ovest l'indicatore è pari all'1,43% mentre al Nord-est è pari all'1,26%. Rispetto a questo indicatore l'Europa presenta differenze significative su base geografica: livelli elevati nel Nord Europa, livelli medio-bassi nell'Europa del Sud e livelli tendenzialmente bassi nell'Europa dell'Est.

Figura 2.9: Spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL. Anno 2009 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Eurostat

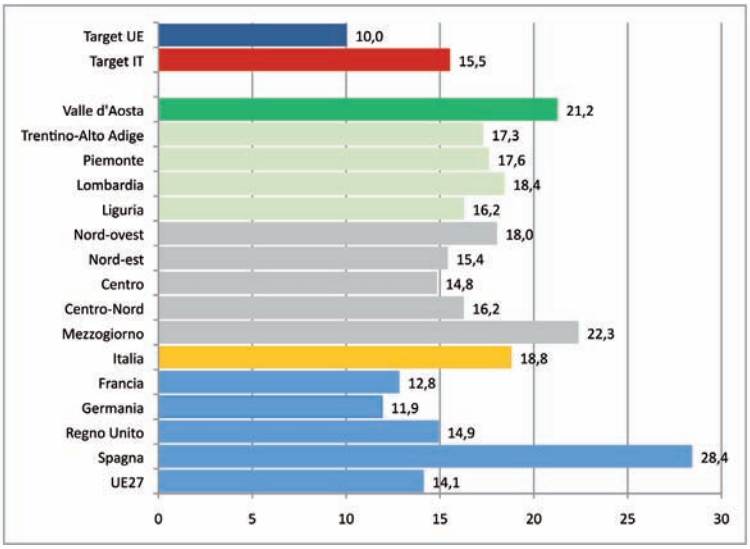
Istruzione

Il terzo *target* della Crescita intelligente (istruzione) pone nel capitale umano lo strumento per migliorare la qualità della produzione attraverso persone più preparate e più capaci di affrontare le sfide derivanti dalla competizione globale. Il *target* europeo degli abbandoni scolastici è stato fissato al 10%, mentre quello italiano al 15-16% (Figura 2.10). Il livello di abbandoni scolastici in Italia nel 2010 è pari al 18,8%, mentre quello della Valle d'Aosta è significativamente maggiore e pari al 21,2%. Preoccupa molto il valore relativo all'abbandono maschile, che in Valle è al 27,7%. Già nei Rapporti precedenti questo aspetto era stato evidenziato. Trattandosi di dati derivanti da un'in-

34 Se non espressamente menzionato, nella stesura del paragrafo 2.5 si fa riferimento ai dati regionali e internazionali presentati da Istat, Noi Italia 2012 (http://noi-italia.istat.it), al fine di rendere massima la confrontabilità territoriale.

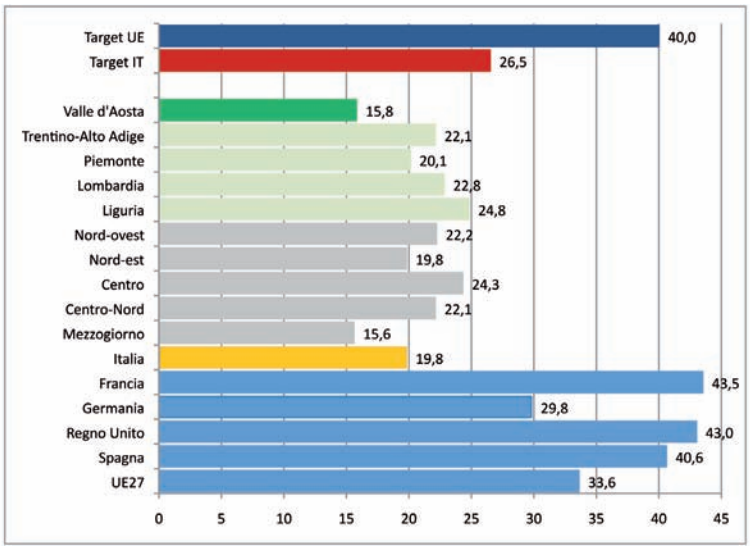
dagine campionaria, va tuttavia utilizzata una certa cautela nella loro interpretazione, considerato che, in ragione della dimensione campionaria, **l'errore statistico in questi casi può essere anche importante**. Occorre poi osservare che, come spesso accade, in realtà ad elevata occupazione, **l'attrattività del lavoro può essere maggiore della propensione agli studi** e quindi produrre una spinta ad entrare prima nel mercato del lavoro. Si tratta in ogni caso di dimensioni che non si modificano radicalmente nel breve periodo, ma richiedono necessariamente periodi più lunghi.

Sempre nel 2010, la popolazione nella classe d'età 30-34 anni che in Italia ha conseguito un titolo di studio universitario è pari al 19,8%, che posiziona l'Italia al terz'ultimo posto tra i ventisette paesi europei (Figura 2.11). L'obiettivo nazionale su questo indicatore è stato posto al 26-27%, mentre il target europeo è fissato al 40%. Il valore dell'indicatore della Valle d'Aosta è al 15,8%, agli ultimi posti della graduatoria nazionale. La costituzione di una università nel territorio valdostano (Università della Valle d'Aosta) sembra aver portato effetti positivi (l'indicatore era il 12,8% nel 2004), ma i livelli sono ancora decisamente bassi. In sintesi, **i dati mostrano che l'Italia e la Valle d'Aosta in modo ancora più marcato hanno livelli di capitale umano bassi**. Nell'ottica della Crescita intelligente **questo porta a carenze di competitività e mancanza di sviluppo**. Questo può, inoltre, condurre ad effetti negativi per l'inclusione (cfr. 2.5.3).



Fonte: Istat, Eurostat

Figura 2.10: Tasso d'abbandono scolastico. Anno 2010 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Eurostat

Figura 2.11: Educazione terziaria della popolazione nella classe d'età 30-34 anni. Anno 2010 (valori percentuali)

Avanzamento

Si analizza nello specifico l'avanzamento della Politica regionale di sviluppo 2007/13 alla luce della priorità della *Crescita intelligente* definita all'interno della strategia Europa 2020. I progetti approvati ascrivibili alla *Crescita intelligente* sono 525. La maggior parte di questi progetti sono stati avviati (472) e poco meno di un terzo (161) sono stati conclusi. **Il costo medio per progetto è pari a 68.440,59 euro** (Tabella 2.4).

Tabella 2.4: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità *'Crescita intelligente'*, al 30.06.2012

Dati ed indicatori finanziari	
Costo ammesso (a)	35.931.310,15
Impegni (b)	24.231.954,45
Pagamenti (c)	11.454.146,12
Capacità di impegno (b)/(a)	67,4%
Pagato su ammesso (c)/(a)	31,9%
Capacità di spesa (c)/(b)	47,3%
Dati ed indicatori fisici	
Presentati	672
Approvati	525
Avviati	472
Conclusi	161

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Gli obiettivi specifici

La Tabella 2.5 presenta gli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo 2007/13 associati alla *Crescita intelligente*. Il valore complessivo del costo ammesso corrisponde 35.931.310,15 euro ed è pari al 13,45% del totale DUP. Le risorse impiegate sono distribuite in modo piuttosto uniforme tra gli obiettivi specifici ad eccezione dell'*OS3* che presenta solo tre progetti con costo ammesso complessivo di poco inferiore ai 100.000 euro.

Tabella 2.5: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità *'Crescita intelligente'*, al 30.06.2012

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
01	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi	5.748.237,14	2.601.674,48	1.102.792,71
02	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate	5.226.887,54	4.825.927,04	2.849.142,55
03	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria	99.560,54	99.560,29	65.776,97
05	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere)	9.481.531,15	6.852.681,25	3.485.296,20
06	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali	5.316.607,71	3.271.490,32	1.104.777,39

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie	10.058.486,08	6.580.621,07	2.846.360,31
	Totale Priorità 'Crescita intelligente'	35.931.310,15	24.231.954,45	11.454.146,12
	(incidenza su Totale DUP)	(13.45%)	(11.05%)	(7,50%)
	Totale DUP	267.142.832,58	219.290.537,18	152.628.987,39

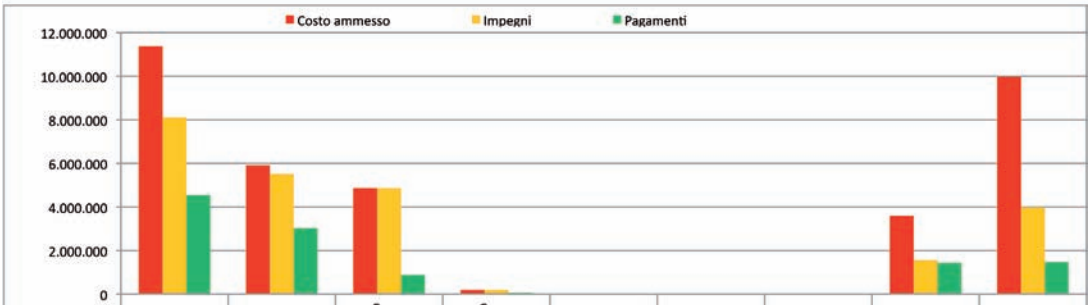
Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Impatto

Gli obiettivi specifici che sembrano maggiormente impattare sui *target* della strategia Europa 2020 sono l'*OS2* (volto alla creazione di capitale umano) **e l'*OS5*** (volto a fornire aiuto allo sviluppo e all'innovazione). L'*OS1* (volto a favorire la creazione di centri per l'innovazione e il trasferimento d'innovazione) e l'*O13* (volto ad ampliare la dotazione di infrastrutture e di TIC) contribuiscono alla Crescita intelligente indirettamente ponendo le precondizioni per la creazione di un ambiente volto a favorire l'accumulazione di capitale umano e ad attrarre imprese operanti in settori innovativi.

I programmi

Tutti i principali programmi contribuiscono con percentuali significative alla *Crescita intelligente* (Figura 2.12). In particolare, le maggiori risorse provengono dal Programma Competitività regionale con un contributo di oltre 11 milioni di euro di costo ammesso e dal Programma FAS Valle d'Aosta, quasi 10 milioni di euro, seguiti dal Programma Occupazione, poco meno di 6 milioni di euro, dai programmi di Cooperazione territoriale, circa 5 milioni di euro e dal Programma di Sviluppo rurale, approssimativamente 3,5 milioni di euro.



	Competitività regionale	Occupazione	Coop. transfront. Italia-Francia	Coop. transfront. Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interregionale	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	11.375.132	5.915.201	4.865.724	200.000	0	0	0	3.602.615	9.972.639
Impegni	8.102.781	5.514.240	4.865.724	200.000	0	0	0	1.557.498	3.991.711
Pagamenti	4.548.220	3.035.496	879.604	68.875	0	0	0	1.441.998	1.479.953

Figura 2.12: Avanzamento finanziario della Priorità *'Crescita intelligente'* per Programma, al 30.06.2012

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

I beneficiari

Va, inoltre, notato che la maggior parte delle risorse vengono gestite direttamente dall'*Amministrazione regionale* (oltre 13 milioni di euro), da *Enti strumentali* (quasi 9 milioni di euro) o da altri enti locali o *Altra amministrazione pubblica* (oltre 6 milioni di euro). Le *Imprese* sono beneficiarie (cioè titolari dei progetti) per oltre 6 milioni di euro e gli *Enti di formazione* per quasi un milione di euro, mentre *Uni-*

versità, centri di ricerca, istituzioni scolastiche, Consorzi e *Associazioni di categoria* non sono titolari di progetti. Un maggiore coinvolgimento di questi enti potrebbe essere utile per incrementare i livelli degli indicatori relativi ai tre *target* e quindi favorire la *Crescita intelligente*.

2.5.2. Crescita sostenibile

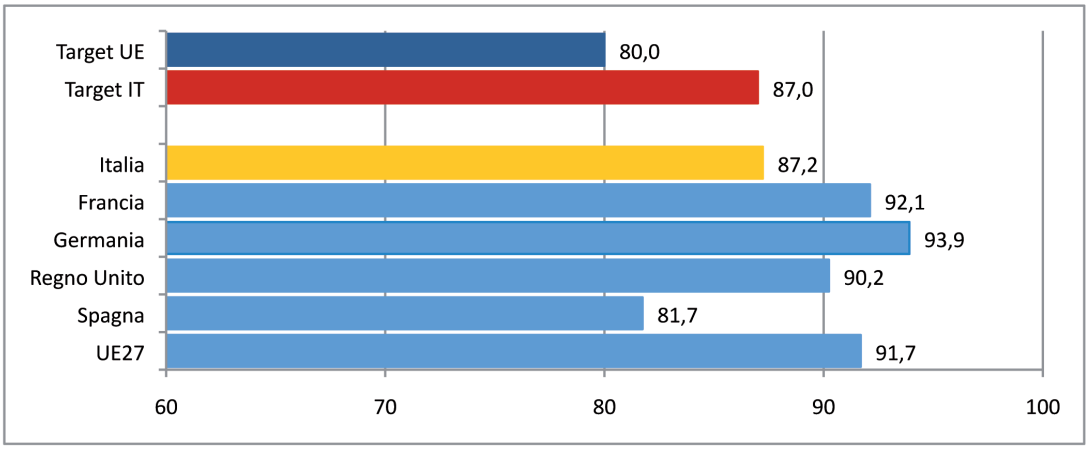
Il *target* clima ed energia

Alla priorità della Crescita sostenibile è collegato il *target* della strategia Europa 2020 relativo a clima ed energia. Si ritiene che una eccessiva dipendenza dai combustibili fossili quali petrolio, gas e carbone renda più fragile l'economia europea, esponendola a dannosi e costosi shock di prezzo. Inoltre, i combustibili fossili sono responsabili di significativi e irreversibili cambiamenti climatici.

Contenimento delle emissioni

Il *target* della Crescita sostenibile pone al centro della crescita il contenimento delle emissioni di anidride carbonica (CO2) attraverso l'impiego di energie rinnovabili (come l'energia eolica o solare) e l'aumento dell'efficienza energetica. La strategia Europa 2020 ha come *target* la riduzione delle emissioni di gas serra rispetto al 1990 del 20%, l'aumento della proporzione delle energie rinnovabili al 20%, e l'aumento dell'efficienza energetica rispetto al 1990 del 20%. Per queste ragioni si parla di *target* '20/20/20'. A livello italiano, è stato posto un obiettivo di riduzione dell'emissione dei gas serra pari al 13% rispetto al 2005[35]. La variazione di emissioni nell'intervallo 2005-2010 è stata pari al 12,8% e quindi questo obiettivo è stato pressoché raggiunto (Figura 2.13). In altri paesi europei, dove però già a partire dagli anni '90 si era attuata un'efficace politica di contenimento delle emissioni, le riduzioni nel corso degli ultimi anni sono state meno significative: Germania (-6,1%) e Regno Unito (-9,8%). E' da notare, in ogni caso, che rispetto ai valori del 1990, il contenimento dei gas serra in Italia è stato piuttosto basso e pari solo al 3%. A titolo di paragone, si pensi che, rispetto al 1990, la Germania ha ridotto le emissioni del 25%, il Regno Unito del 23% e l'UE27 del 15%. La variazione di performance italiana a seconda che i risultati vengano misurati usando come anno base il 1990 o il 2005 deriva dal fatto che in Italia dal 1990 al 2005 si è osservato un incremento dell'emissione di gas serra molto significativo e solo a partire da questa data un'inversione di tendenza. I dati regionali presentati dall'Istat si fermano al 2005 e quindi non sono particolarmente utili per un confronto regionale.

Figura 2.13: Riduzione delle emissioni. Anno 2010 (indice, 100 = 2005)



Target italiano al 2005. Target europeo al 1990. Fonte: Istat, Eurostat.

35 Nel 2009, gli Stati membri hanno deciso di fissare gli obiettivi nazionali rispetto ai valori del 2005 (Decisione 2009/406/CE).

Energie rinnovabili

L'obiettivo nazionale sulla quota delle energie rinnovabili è pari al 17% (Figura 2.14). Si osserva una progressione significativa nel corso degli ultimi anni del valore dell'indicatore a livello nazionale: 5,7% nel 2007, 7,1% nel 2008, 8,9% nel 2009 e 10,1% nel 2010. Data questa tendenza positiva, è dai più ritenuto possibile il raggiungimento dell'obiettivo nazionale anche prima del 2020. Ai fini del calcolo dell'obiettivo nazionale di consumo di energia coperto da fonti rinnovabili, si deve tenere conto di tre aspetti: elettricità, riscaldamento/raffreddamento e trasporti**. Per quanto riguarda il solo settore elettrico, nel 2010 in Valle d'Aosta il rapporto tra produzione da fonti rinnovabili e consumi interni lordi è stato pari al 251,4%**, ben al di sopra della media nazionale (22,2) e del Nord-ovest (22,5). Questo dato è chiaramente dovuto alla produzione di energia idroelettrica, anche se di recente si è provveduto ad istallare i primi impianti fotovoltaici ed eolici[36]. Anche il valore dell'indicatore generale dei consumi di energia coperti da fonti rinnovabili in Valle d'Aosta è molto elevato ed è pari al 48,5%, il triplo rispetto al *target* nazionale e più del doppio rispetto all'obiettivo comunitario.

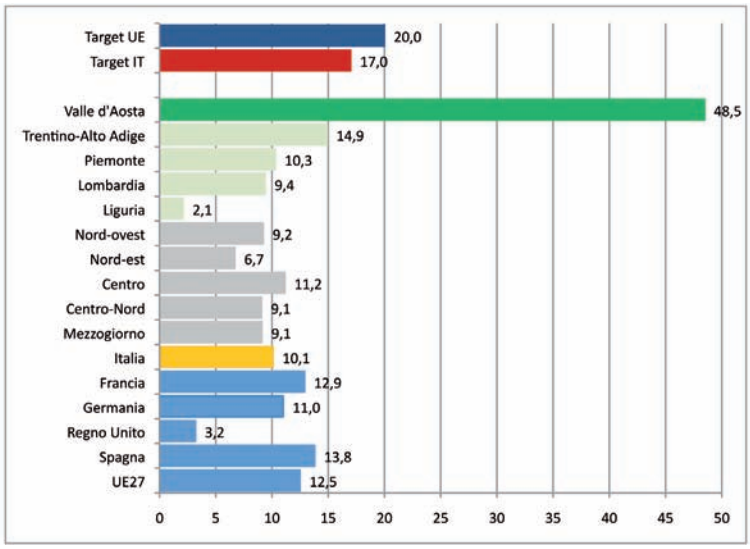


Figura 2.14: Consumi di energia coperti da fonti rinnovabili. Anno 2008 (valori percentuali)

Fonte: Istat, Eurostat.

Efficienza energetica

L'obiettivo nazionale sull'efficienza energetica è stato posto pari a una riduzione di 27,9 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (MTEP) rispetto al livello del 1990 corrispondenti ad un obiettivo di consumo di energia primaria pari a 1.474 MTEP. Nel 2010 il consumo è stato pari a 1.647 MTEP. L'obiettivo a livello nazionale è quindi molto distante e non si evidenzia un andamento favorevole dell'indicatore. Del resto anche a livello comunitario questo obiettivo sembra essere il più complesso da raggiungere (se la tendenza attuale non viene modificata, a livello europeo si riuscirà ad avere un risparmio intorno al 10%). A tal fine, l'8 marzo del 2012 la Commissione europea ha emanato un nuovo Piano per l'efficienza energetica che rivede la strategia adottata. Il piano prevede due fasi. Nella prima, gli Stati membri fissano i nuovi obiettivi nazionali e presentano i nuovi programmi nazionali di efficienza energetica. Gli obiettivi e i programmi nazionali saranno poi analizzati nel corso del 2013 dalla Commissione al fine di verificare la loro compatibilità con il traguardo comunitario del 2020. Se a seguito del riesame, le misure attuate dagli Stati membri non risultassero sufficienti, la Commissione potrebbe avviare la seconda fase, proponendo obiettivi nazionali giuridicamente vincolanti per il 2020.

36 Si veda anche, Economie regionali, L'economia della Valle d'Aosta, 2012 n.4, Banca d'Italia.

Avanzamento

Si analizza nello specifico l'avanzamento della Politica regionale di sviluppo 2007/13 alla luce della priorità della *Crescita sostenibile* definita all'interno della strategia Europa 2020. I progetti approvati ascrivibili alla *Crescita sostenibile* sono 27.593. La quasi totalità sono stati avviati (27.533) e conclusi (27.299). **Il costo medio per progetto è pari a 6.422,17 euro** (Tabella 2.6).

Tabella 2.6: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità '*Crescita sostenibile*', al 30.06.2012

Dati ed indicatori finanziari	
Costo ammesso (a)	177.206.859,48
Impegni (b)	144.763.934,15
Pagamenti (c)	114.904.544,62
Capacità di impegno (b)/(a)	81,7%
Pagato su ammesso (c)/(a)	64,8%
Capacità di spesa (c)/(b)	79,4%
Dati ed indicatori fisici	
Presentati	34.613
Approvati	27.593
Avviati	27.533
Conclusi	27.299

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

La Tabella 2.7 presenta i nove obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo 2007/13 associati alla *Crescita sostenibile*. Il valore complessivo del costo ammesso corrisponde a 177.206.859,48 euro ed è pari al 66,33% del totale DUP**. Questa priorità quindi accoglie circa due terzi di tutte le risorse della Politica regionale di sviluppo**. **L'*OS8* è quello di gran lunga più ingente**, **con un costo ammesso complessivo superiore ai 93 milioni di euro,** pari a circa la metà dell'intero costo ammesso relativo alla *Crescita sostenibile* e a **circa un terzo del costo ammesso dell'intera Politica regionale di sviluppo** 2007/13. Alla *Crescita sostenibile* contribuiscono in modo significativo anche l'*OS19* (circa 26 milioni di euro) e gli *OS7* e *OS9* (rispettivamente 18 e 15 milioni di euro circa). Ingenti risorse sono inoltre provenienti dall'*OS10* (circa 9 milioni di euro) e l'*OS18* (circa 7,5 milioni di euro).

Tabella 2.7: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità '*Crescita sostenibile*', al 30.06.2012

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
07	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi	18.547.212,74	7.761.268,61	4.790.563,41
08	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio	93.376.265,45	86.278.408,78	81.640.233,21
09	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili	14.823.777,79	5.885.756,09	2.953.722,33
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovraregionali	8.959.461,50	8.959.461,50	5.396.446,62

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto	549.020,00	549.020,00	478.011,20
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione	2.613.354,40	2.613.354,40	841.473,96
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo	7.501.713,44	6.879.019,57	1.553.886,21
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	26.351.933,63	21.611.632,67	13.998.434,96
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole	4.484.120,53	4.226.012,53	3.251.772,72
	Totale Priorità 'Crescita sostenibile'	177.206.859,48	144.763.934,15	114.904.544,62
	(incidenza su Totale DUP)	(66,33%)	(66,01%)	(75,28%)
	Totale DUP	267.142.832,58	219.290.537,18	152.628.987,39

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Gli obiettivi specifici

In generale, la Politica regionale di sviluppo 2007/13 contribuisce alla *Crescita sostenibile* in termini tradizionali, attraverso quindi contributi alle imprese agricole (compensando i maggiori costi dovuti all'esercizio dell'attività di coltivazione e allevamento in zone montane, nonché riconoscendone un ruolo primario nel presidio e nella tutela del territorio), ai comuni (per il miglioramento dei centri abitati), alla mobilità (per ridurre il gap infrastrutturale e la bassa accessibilità, soprattutto delle vallate laterali) e alla gestione e tutela del territorio (soprattutto per la prevenzione dei rischi).

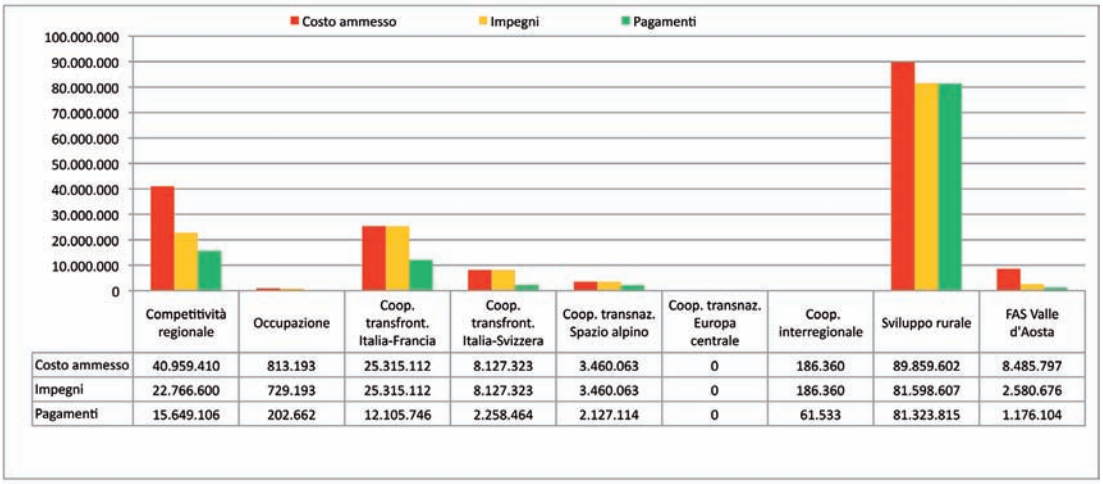
Impatto

Fatte queste premesse, **gli obiettivi specifici che attualmente sembrano maggiormente impattare sui target della strategia Europa 2020 sono l'*OS9*** (volto a promuovere lo sfruttamento di fonti rinnovabili) che finanzia tanto studi e progetti pilota sulle rinnovabili quanto contributi alle imprese (misura 311 per il fotovoltaico), **e, in misura inferiore, gli *OS7* e *8***, per quei progetti volti a favorire un'attività di efficientamento energetico e di contrasto al cambiamento climatico.

I programmi

Otto dei nove programmi contribuiscono alla *Crescita sostenibile* (Figura 2.15). **Le maggiori risorse provengono dal Programma di Sviluppo rurale**, che con poco meno di 90 milioni di euro di costo ammesso finanzia progetti che assorbono circa metà delle intere risorse. L'altra metà dei finanziamenti provengono principalmente dal Programma Competitività regionale (circa 41 milioni di euro) e dai Programmi di Cooperazione (circa 37 milioni di euro) e, in misura inferiore, dal Programma FAS Valle d'Aosta (oltre 8 milioni di euro) e dal Programma Occupazione (meno di 1 milione di euro).

Figura 2.15: Avanzamento finanziario della Priorità *'Crescita sostenibile'* per Programma, al 30.06.2012



	Competitività regionale	Occupazione	Coop. transfront. Italia-Francia	Coop. transfront. Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interregionale	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	40.959.410	813.193	25.315.112	8.127.323	3.460.063	0	186.360	89.859.602	8.485.797
Impegni	22.766.600	729.193	25.315.112	8.127.323	3.460.063	0	186.360	81.598.607	2.580.676
Pagamenti	15.649.106	202.662	12.105.746	2.258.464	2.127.114	0	61.533	81.323.815	1.176.104

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

2.5.3. Crescita inclusiva

I *target*

Alla priorità della Crescita inclusiva sono collegati 3 *target* della strategia Europa 2020: Istruzione, Occupazione, e Povertà/emarginazione. Due di questi, Occupazione e Istruzione, sono comuni alla priorità della Crescita intelligente e sono stati quindi analizzati all'interno del paragrafo 2.5.1. In ogni caso, nel prosieguo verranno ripresi, in quanto giocano un ruolo differente anche se complementare alla Crescita inclusiva.

Si ritiene che la crescita vada accompagnata da maggiore partecipazione al lavoro coinvolgendo giovani, donne, lavoratori più anziani e meno qualificati e immigrati regolari. Nella visione europea, questa esigenza non deve essere letta unicamente in un'ottica solidale, ma anche come risposta alla globalizzazione dei mercati e ai cambiamenti demografici (invecchiamento della popolazione con la conseguente crescita del numero di persone inattive).

Istruzione

Il primo *target* della Crescita inclusiva (Istruzione), favorendo l'accumulazione di capitale umano, aumenta la possibilità di trovare lavoro anche in un contesto di competizione globale. L'accumulazione del capitale fisico, che ha consentito all'Europa di avere un vantaggio di produttività sui suoi concorrenti, non è più sufficiente, anche a causa della forte mobilità dei capitali, all'internazionalizzazione delle imprese e delle produzioni e al miglioramento dei trasporti di merci e persone. A seguito della globalizzazione dei mercati, l'elemento concreto per sostenere una crescita duratura e inclusiva deve quindi essere la competenza delle persone. Come si è già avuto modo di ricordare, **il livello dei due indicatori del *target* Istruzione** (abbandoni scolastici prematuri e istruzione universitaria) **collocano l'Italia e la Valle d'Aosta nelle ultime posizioni a livello europeo.**

Occupazione

Il secondo *target* della Crescita inclusiva (occupazione) è rivolto a generare benessere per l'intera collettività, stimolando la produzione totale grazie all'apporto addizionale di fattori di produzione. Nel contempo, l'alta partecipazione al mercato del lavoro favorisce anche la diffusione del benessere tra tutti gli strati della popolazione. Come ricordato in precedenza, il livello dell'indicatore relativo al **tasso di occupazione** per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni **in Valle d'Ao-**

sta nel 2010 è pari al 71,4% quindi ben al di sopra del target nazionale (67-69%) **e vicino al traguardo comunitario** del 2020 (75%). Questo valore elevato garantisce alti livelli di inclusione e di coesione sociale.

Povertà e emarginazione

Il terzo *target* della Crescita inclusiva (povertà e emarginazione) è quello maggiormente rivolto alla tutela dei segmenti più deboli della popolazione. L'obiettivo comunitario richiede di ridurre il numero di persone a rischio di povertà o esclusione di 20 milioni di unità e quello italiano di 2,2 milioni di unità[37]. Nel 2010, in Europa 115 milioni di persone sono a rischio di povertà o esclusione e in Italia, sono 14,5 milioni. Per agevolare la comparazione tra unità geografiche di dimensioni diverse è utile esprimere i precedenti *target* come livelli percentuali massimi di popolazione a rischio di povertà o esclusione[38]. In questi termini, il *target* nazionale è al 20,9% e quello comunitario è al 19,4% (Figura 2.16). Nel 2010, l'Italia presenta una percentuale di persone a rischio di povertà o esclusione al 24,5%, valore di oltre un punto percentuale al di sopra della media europea (23,4) e in ogni caso abbastanza lontano dagli obiettivi nazionali e comunitari. Dall'analisi dei valori dell'indicatore nelle macro regioni emerge che il ritardo è da imputare totalmente al Mezzogiorno (43,3%), mentre il Centro-Nord (16,6%) è ben al di sotto delle soglie richieste. **Molto positivo è il dato relativo alla Valle d'Aosta (14,1%),** che risulta seconda solo a Trentino-Alto Adige (10,1%) e Emilia-Romagna (12,8%).

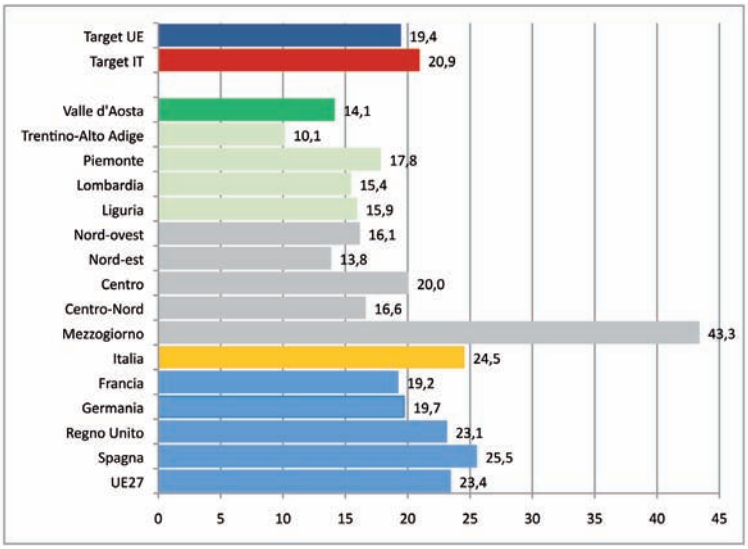


Figura 2.16: Persone a rischio di povertà o esclusione. Anno 2010 (valori percentuali)

Fonte: Eurostat.

Si analizza nello specifico l'avanzamento della Politica regionale di sviluppo 2007/13 alla luce della priorità della *Crescita inclusiva* definita all'interno della strategia Europa 2020. I progetti approvati ascrivibili alla *Crescita inclusiva* sono 2.987. La maggior parte di questi progetti sono stati avviati (2.667) e in una buona parte conclusi (2.181). Il costo medio per progetto è pari a 17.124,69 euro, mentre il costo ammesso complessivo è pari a 51.151.461,35 euro (Tabella 2.8).

37 Rapportato alla popolazione dell'Unione e dell'Italia, questo si traduce in un obiettivo di riduzione delle persone a rischio di povertà rispettivamente del 4,0% e del 3,6%.

38 Si è proceduto nel seguente modo. Si è calcolata la differenza tra il numero di persone a rischio di povertà o esclusione nel 2010 e l'obiettivo di riduzione del 2020. In seguito, si è calcolato il rapporto tra la precedente differenza e il numero di abitanti nel 2010.

Tabella 2.8: Avanzamento fisico e finanziario della Priorità *'Crescita inclusiva'*, al 30.06.2012

Dati ed indicatori finanziari	
Costo ammesso (a)	51.151.461,35
Impegni (b)	47.578.867,12
Pagamenti (c)	24.260.913,40
Capacità di impegno (b)/(a)	93,0%
Pagato su ammesso (c)/(a)	47,4%
Capacità di spesa (c)/(b)	51,0%
Dati ed indicatori fisici	
Presentati	2.993
Approvati	2.987
Avviati	2.677
Conclusi	2.181

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Gli obiettivi specifici

A parte l'*OS4* che conta un solo progetto, **tutti gli obiettivi specifici contribuiscono in modo significativo alla *Crescita inclusiva***. Come nel caso della *Crescita sostenibile,* le risorse sono polarizzate su un singolo *OS*, in questo caso l'*OS17* che con 34,5 milioni di euro di costo ammesso costituisce più dei due terzi delle risorse destinate a questa priorità.

Tabella 2.9: Avanzamento finanziario per obiettivo specifico della Priorità *'Crescita inclusiva'*, al 30.06.2012

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
04	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom up	180.000,00	180.000,00	0,00
14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze	5.331.947,36	4.679.271,19	2.002.409,06
15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera	2.936.730,84	2.936.730,84	1.618.869,19
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro	8.223.438,14	7.858.030,76	4.664.663,28
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro	34.479.345,01	31.924.834,33	15.974.971,87
	Totale Priorità 'Crescita inclusiva'	51.151.461,35	47.578.867,12	24.260.913,40
	(incidenza su Totale DUP)	19,15%	21,70%	15,90%
	Totale DUP	267.142.832,58	219.290.537,18	152.628.987,39

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Impatto

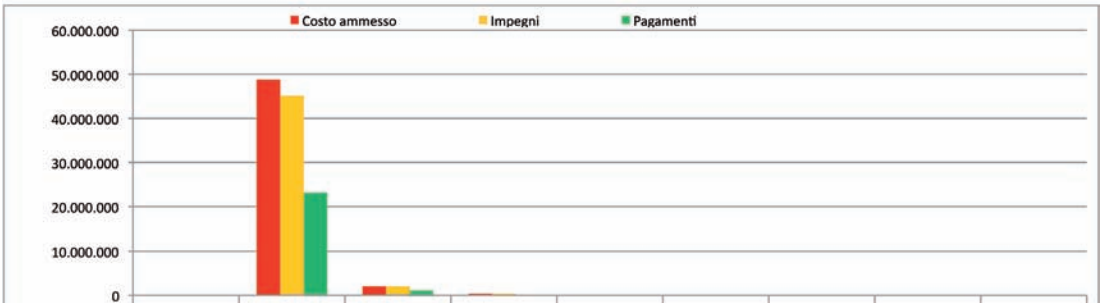
La maggior parte delle risorse per la *Crescita inclusiva* sembrano impattare in modo molto significativo su due dei tre *target* della strategia Europa 2020 (Occupazione e Povertà e emarginazione)[39]. Rimane meno significativo l'intervento a favore del

39 Per la Crescita inclusiva, si rileva la massima aderenza dei progetti con i target quantitativi e non solo con le indicazioni di principio della priorità.

target Istruzione sia in termini di contrasto agli abbandoni scolastici che di incremento della popolazione laureata per il segmento d'età 30-34.

I programmi

Come emerge dalla Figura 2.17, la *Crescita inclusiva* è quasi totalmente finanziata dal Programma Occupazione (quasi 49 milioni di euro di costo ammesso) e in misura molto inferiore dal Programmi di Cooperazione territoriale (quasi 2,5 milioni di euro).



	Competitività regionale	Occupazione	Coop. transfront. Italia-Francia	Coop. transfront. Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interregionale	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	0	48.749.860	2.036.601	365.000	0	0	0	0	0
Impegni	0	45.177.266	2.036.601	365.000	0	0	0	0	0
Pagamenti	0	23.165.799	1.095.114	0	0	0	0	0	0

Figura 2.17: Avanzamento finanziario della Priorità '*Crescita inclusiva*' per Programma, al 30.06.2012

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

I beneficiari

La maggior parte delle risorse è rivolta a *Servizi territoriali alle persone* (quasi 21 milioni di euro di costo ammesso) e a *Contributi alle imprese* (oltre 15 milioni di euro). E' interessante rilevare che sebbene una quota ingente delle risorse venga gestita direttamente dall'*Amministrazione regionale* (18,7 milioni di euro circa) o dalle *Imprese* (11,0 milioni di euro circa), gli *Enti di formazione* (17,0 milioni di euro) e *Università, centri di ricerca e istituzioni scolastiche* sono beneficiari per oltre 3 milioni di euro.

3. L'EVOLUZIONE DELLA PROSPETTIVA EUROPEA 2014/20

A procedere dall'approfondimento del Rapporto 2011, si presenta un breve aggiornamento sulle prospettive europee per il periodo 2014/20.

L'impianto complessivo della nuova Politica di coesione 2014/20 si basa sostanzialmente sulle proposte regolamentari della Commissione europea già avanzate al Parlamento europeo e al Consiglio nell'ottobre 2011.

I principali punti in discussione

I principali punti attualmente in discussione a livello europeo sono:
- le proposte di regolamenti elaborate dalla Commissione circa le **disposizioni comuni per i Fondi nel periodo 2014/20** che sono state modificate e presentate nuovamente l'11 settembre 2012;
- l'**allocazione finanziaria complessiva** rispetto a quanto proposto dalla Commissione con la proposta regolamentare del 29 giugno 2011, in relazione al "Quadro di riferimento finanziario pluriennale 2014/20".

In Italia, è in corso un'attenta riflessione su un argomento chiave dell'architettura programmatica: il **Contratto di partenariato**. Come per tutti i Paesi Membri, tale contratto dovrà essere stipulato dall'Italia in un quadro di stretta logica partenariale, e quindi anche d'intesa con le Regioni. La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha formulato alcune prime riflessioni in merito.

I documenti di riferimento della Politica di coesione 2014/20

Come già indicato nel precedente Rapporto di valutazione 2011, i documenti di riferimento della Politica di coesione per il periodo 2014/20 sono:
- la **Strategia Europa 2020**, con la quale l'Unione europea ha delineato le proprie prospettive di sviluppo, sulla base delle esperienze della strategia di Lisbona e Goteborg, della crisi strutturale ed economica ancora in corso e, più in generale, della trasformazione economica complessiva delle sfide;
- la **Quinta relazione sulla coesione**, nella quale si sostiene che per realizzare la Strategia Europa 2020, occorre uno stretto coordinamento tra la Politica di coesione e le altre politiche comunitarie;
- la proposta regolamentare del 29 giugno 2011 con la quale la Commissione ha specificato la propria posizione nell'ambito del "**Quadro di riferimento finanziario pluriennale 2014/20**", oggetto di attenta discussione;
- la proposta regolamentare sulle ***disposizioni comuni in relazione a tutti i Fondi*** (**regolamento recante disposizioni comuni, di seguito RRDC**) adottata dalla Commissione, il 6 ottobre 2011 e modificata l'11 settembre 2012, anche questa oggetto di attenta discussione;
- le proposte regolamentari della Commissione, anch'esse dell'ottobre 2011, **in relazione a ciascuno dei Fondi (FESR, FSE, FESR per Cooperazione territoriale; FEASR)**;
- le disposizioni italiane in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali di cui al decreto legislativo 88/2011, relativo al **Fondo per lo sviluppo e la coesione FSC** (già FAS, Fondo per le aree sottoutilizzate).

L'architettura programmatica

L'architettura programmatica complessiva può essere sintetizzata su tre livelli:

- il **Quadro strategico comune** (QSC), come modificato con la Comunicazione dell'11 settembre 2012 (RRDC, art.11), **fornisce una direzione strategica chiara al processo di programmazione.** Agevola il coordinamento settoriale e territoriale degli interventi dell'Unione nel quadro dei Fondi del QSC e con le altre politiche e strumenti pertinenti, in linea con gli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La RRDC presenta anche un nuovo allegato 1 che specifica gli elementi del Quadro strategico comune. L'articolo 12 della precedente proposta prevedeva che il Quadro strategico comune fosse adottato dalla Commissione con un atto delegato. Sia il Consiglio che la commissione REGI del Parlamento europeo hanno dichiarato di preferire che il QSC fosse adottato quale **allegato del regolamento e non con un atto delegato**;
- il **Contratto di partenariato** (art. 2 Definizioni, punto 20) è un documento, preparato da uno Stato Membro con la partecipazione dei partner in base al sistema della ***governance* a più livelli.** Tale documento definisce la strategia e le priorità dello Stato membro nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi del QSC, per perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. **Il Contratto di partenariato è approvato dalla Commissione in seguito a valutazione e dialogo con lo Stato membro**;
- i **Programmi operativi** nazionali e regionali[40] sono attuati mediante i Fondi del QSC (art.23) definiti in conformità con il Contratto di partenariato. Ciascun programma copre il periodo 1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2020. **I programmi sono elaborati dagli Stati membri o da un'autorità da essi designata, in cooperazione con i partner e sono presentati unitamente al Contratto di partenariato** (tranne quelli nell'ambito dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" che vengono presentati entro sei mesi dall'approvazione del quadro strategico comune).

La posizione delle Regioni e delle Province autonome sul Contratto di partenariato

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha presentato, nel luglio 2012, le prime riflessioni in merito al **Contratto di partenariato** (CdP)[41].

Il documento precisa che **le Regioni devono partecipare in maniera attiva ai processi di definizione e discussione del Contratto di partenariato con le autorità centrali**. In particolare:

- in merito alla preparazione del Contratto di partenariato (art. 13), **le Regioni, in quanto *owner* dei programmi, dovranno essere gli attori principali,** alla luce del ruolo che sono chiamate a svolgere nella programmazione e nella gestione dei programmi operativi;
- la proposta di regolamento prevede che il CdP riporti per i singoli programmi **i risultati, gli obiettivi e i target** (art. 14 commi a, e, d; artt. 18, 19, 20). Secondo la Conferenza, è necessario che tali aspetti cruciali siano preventivamente fissati dalle Regioni, con un lavoro di condivisione e confronto a livello nazionale;
- la proposta prevede che il CdP verifichi il soddisfacimento degli impegni delle **condizionalità ex ante** (art. 14, comma d – punto ii, art. 17) e contenga una

40 Cfr. Punto 2.5 Il contributo della Politica regionale di sviluppo alla strategia "Europa 2020".
41 Cfr. Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Prime riflessioni sull'Accordo di partenariato. Roma, 25.07.2012.

sintesi delle azioni da intraprendere, sia a livello nazionale che regionale. La posizione delle Regioni è che tali condizionalità non dovrebbero aumentare i vincoli ma individuare gli adempimenti propedeutici ad un'attuazione corretta e coerente della Politica di coesione;

– rispetto alle **condizionalità macroeconomiche** (art 14, comma d - punto iii, artt. 21 e seguenti) la proposta di regolamento conferma una sempre maggiore convergenza tra le politiche macroeconomiche e la politica regionale. La definizione dei Programmi operativi dovrebbe essere coerente con le prospettive di medio periodo e con gli obiettivi di stabilità macroeconomica inserite nel CdP. **A parere delle Regioni, tale prospettiva risulta, tuttavia, non coerente con l'approccio di una Politica di coesione** in cui i finanziamenti dovrebbero essere legati all'attuazione delle azioni implementate dalle Regioni e non al rispetto di parametri finanziari non direttamente collegati alla stessa Politica di coesione. Da ciò consegue che **le Regioni dovrebbero essere sistematicamente coinvolte nel monitoraggio di tale condizionalità**;
– rispetto all'**approccio integrato** (art. 14 commi b, e, c, artt. 28 e seguenti), il coinvolgimento delle autorità regionali nella preparazione del Contratto è considerato necessario anche in vista di una **maggiore integrazione tra i diversi strumenti d'intervento**. Con tale approccio potranno essere predisposti progetti integrati che affrontino simultaneamente le diverse problematiche, soprattutto in zone con caratteristiche geografiche particolari (quali, ad esempio, le zone **montane**);
– la proposta di regolamento (**governance e gestione**, art. 14 comma e) prevede che il CdP prenda in conto la capacità amministrativa delle autorità coinvolte nella gestione, tenendo in considerazione i costi amministrativi indotti sui destinatari finali. A tale proposito, **le Regioni ritengono opportuno un tempestivo confronto con le autorità centrali, al fine di individuare soluzioni volte a ridurre gli oneri eccessivi derivanti dalle proposte di regolamenti comunitari**.

In un successivo documento del 22 novembre 2012, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha espresso la sua posizione in merito alla futura cooperazione territoriale europea, sottolineando la necessità di **condividere con il livello centrale in maniera permanente e strutturata nuove modalità di confronto e di organizzazione del negoziato e della programmazione in materia,** ribadendo quanto già espresso in un precedente documento del 25 luglio 2012. Secondo la Conferenza, l'attesa di un quadro di riferimento nazionale ha determinato un rallentamento della capacità di avvio della discussione sui nuovi Programmi operativi da parte delle Regioni e Province autonome che sono Autorità di gestione.

Il Quadro finanziario pluriennale 2014/20 (MFF)

Il Quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2014/20 presenta una proposta di articolazione del budget[42]. La proposta originaria della Commissione del 30.06.2011[43] riporta le risorse complessivamente allocate per la Politica di coesione, quelle per il *Connecting Europe Facility* e quelle per il II Pilastro della Politica agricola comune.

42 Multiannual Financial Framework (MFF).
43 Inforegio Newsroom (30/06/2011), http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/index_en.htm, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_it.cfm.

Tabella 3.1: Politica di coesione: Proposta del 30.06.2011 da parte della Commissione europea

Politica di coesione 2014/20	Proposta di bilancio (CE) (valori in milioni di euro)
Obiettivo convergenza[44]	163.516
Regioni in transizione	38.952
Obiettivo competitività	53.143
Cooperazione territoriale	11.700
Fondo di coesione	68.710
1b. Politica di coesione	336.021
Connecting Europe facility[45]	40.000
Le risorse per il II Pilastro della PAC	101.103

Il dibattito in corso sul QFP

Da luglio 2011, è in corso un ampio dibattito a livello di Paesi **membri, Parlamento europeo, Consiglio e Commissione**.

Le negoziazioni dovrebbero concludersi entro gennaio 2013 e permettere la decorrenza di efficacia dal 1° gennaio 2014, al termine delle procedure legislative. **Tali negoziazioni sono tuttora in corso e sono condotte in base al principio che "nulla è concordato finché tutto non è stato concordato".**

Nella relazione introduttiva alla nuova proposta di regolamento "comune ai vari Fondi" dell'11 settembre 2012 (RRCM), la Commissione ha precisato che l'ipotesi di nuovo regolamento non ha alcuna incidenza sul bilancio, tuttavia, ***la disponibilità di nuovi dati e di nuove previsioni macroeconomiche e l'adesione della Repubblica di Croazia comportano modifiche della dotazione assegnata alle misure di coesione***[46]**.**

In una proposta del 29 ottobre 2012 inserita in un "*negotiation box*", la presidenza cipriota del Consiglio europeo ipotizzava un taglio complessivo di circa 12 miliardi di euro ai fondi destinati alle regioni europee. Circa 9 miliardi di euro avrebbero riguardato i programmi per la convergenza e quelli per il recupero di competitività. Le riduzioni più pesanti sarebbero andate a colpire le regioni più ricche[47].

In una nota del 30 ottobre 2012, la Commissione ha replicato che il "*negotiation box*" non trovava il proprio accordo. Questa rimane impegnata nella sua precedente proposta di QFP che mira ad un bilancio responsabile, in tempi di crisi, sia in termini di volume complessivo delle risorse da impegnare che in termini di bilanciamento tra le politiche perseguite.

44 Comprende anceh le risorse destinate alle regioni ultraperiferiche o scarsamente popolate.
45 http://www.policies.eu.org/?p=237
46 Bruxelles, 11.9.2012 COM(2012) 496 final 2011/0276 (COD).
47 http://www.spazioeuropa.it/primo_piano/articolo.htm?id-primo_piano=454.

A fine novembre 2012, subito prima del summit di Bruxelles per la discussione della proposta del 30.06.2011 della Commissione europea in merito al Quadro finanziario pluriennale, il Presidente del Consiglio europeo, Herman Van Rompuy, ha proposto una riduzione di circa 75 miliardi di euro, rispetto alla proposta iniziale della Commissione. Anche tale proposta è stato oggetto di ampia discussione ed è stata respinta.

PARTE II: GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI

La Parte II del presente Rapporto di valutazione è dedicata a tre approfondimenti tematici, parimenti motivati dalle conclusioni dei precedenti Rapporti e, più in particolare, dalle raccomandazioni del Forum partenariale formulate al termine della riunione di febbraio 2012. Pertanto, il **Capitolo 4** è mirato ad approfondire il tema della sostenibilità degli interventi. Il **Capitolo 5** rende conto delle attività valutative e operative sviluppate al fine dell'integrazione tra gli interventi. Il **Capitolo 6**, infine, affronta il tema della semplificazione delle procedure.

4. LA SOSTENIBILITÀ DEGLI INTERVENTI

4.1. Le finalità e la metodologia dell'approfondimento

Le finalità

Il Forum partenariale ha invitato il Nuval ad approfondire il tema relativo alla sostenibilità, sia per l'attuale programmazione che, soprattutto, in previsione della successiva per il periodo 2014/20.

I Rapporti di valutazione 2010 e 2011 della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta hanno registrato il giudizio di alcuni beneficiari secondo cui la sostenibilità nel medio-lungo termine degli interventi realizzati sarebbe, in alcuni casi, bassa.

Nel Rapporto 2010, si evidenziava un'eccessiva dipendenza dalla disponibilità di risorse pubbliche per grandi progetti e contributi individuali. Nel Rapporto 2011, si sottolineava, in termini di sostenibilità, una percezione diffusa di difficoltà e rischi per il futuro. Tale percezione era meno marcata per gli interventi infrastrutturali. Dal Rapporto, **emergeva comunque un'esigenza crescente per interventi con effetti durevoli nel tempo.**

Tale esigenza ha assunto un peso ancora più rilevante con l'accentuarsi della crisi economica e finanziaria in corso, che rende il criterio di sostenibilità decisivo nella valutazione degli investimenti.

Va, peraltro, considerato che l'articolo 57 del regolamento generale 1083/2006 sulla **Stabilità delle operazioni** prevede che l'Autorità di gestione accerti che "la partecipazione dei Fondi resti attribuita ad un'operazione esclusivamente se quest'ultima, entro cinque anni dal completamento dell'operazione non subisce modifiche sostanziali che ne alterino la natura o le modalità di esecuzione", o che procurino un vantaggio indebito a un'impresa o a un ente pubblico o risultanti da un cambiamento nella natura della proprietà di un'infrastruttura o dalla cessazione di un'attività produttiva. Se ne deduce che, addirittura sul piano regolamentare, vi è **l'obbligo di assicurare ai progetti la sostenibilità complessiva nel tempo**.

Questo approfondimento è mirato a fare il punto sull'applicazione del criterio di sostenibilità, porre le basi per un approccio complessivo al tema e fornire alcuni spunti operativi per la programmazione, per le Autorità di gestione e per i beneficiari finali, nel quadro della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta.

Aspetti di carattere metodologico

L'approfondimento sul criterio di sostenibilità è stato condotto utilizzando i seguenti passaggi:
- definizione del criterio di sostenibilità;
- analisi sulla presenza e valenza del criterio di sostenibilità nell'esperienza valdostana;
- integrazione delle informazioni raccolte mediante uno specifico *focus group*.

La definizione del criterio di sostenibilità è stata effettuata mediante una **ricognizione documentale e bibliografica** delle principali definizioni "ufficiali" nel contesto della programmazione nazionale, europea ed internazionale. È stata successivamente condotta un'analisi dell'esperienza valdostana, mirata a riscontrare la presenza e la valenza del criterio a livello di programma, di procedure di selezione, di singoli progetti. La rilevazione si è basata sulle **informazioni raccolte dalle Autorità di gestione**, sia con l'interlocuzione diretta che tramite questionario, e sull'analisi di alcuni progetti relativi al periodo 2000/06 ed al periodo 2007/13. Al termine della fase di indagine, il NUVAL ha curato un ***focus group*** orientato a integrare le informazioni raccolte e chiarire e valorizzare il criterio di sostenibilità nei programmi valdostani a cofinanziamento europeo e statale. Al focus hanno partecipato alcuni beneficiari e testimoni privilegiati, il Gruppo di pilotaggio della valutazione unitaria, i referenti delle Autorità di gestione e gli esperti esterni del NUVAL.

A conclusione dell'approfondimento, è stato possibile formulare alcune **proposte operative** indirizzate alle Autorità di gestione e ai beneficiari per la programmazione 2014/20.

4.2. La definizione del criterio di sostenibilità ed i fattori caratterizzanti

La definizione del criterio di sostenibilità

La ricognizione documentale e bibliografica, nel contesto della programmazione nazionale, europea ed internazionale, ha permesso di individuare le principali definizioni "ufficiali" del criterio di sostenibilità. Le definizioni del criterio di sostenibilità hanno come riferimento i principali organismi che effettuano interventi di cooperazione allo sviluppo destinati ai paesi poveri o emergenti. Sulla base del principio di sostenibilità, gli organismi di cooperazione intendono accertare se, dopo il sostegno, gli interventi avranno la capacità di continuare a generare benefici sulla popolazione e sul territorio.

Le definizioni adottate sono sostanzialmente analoghe tra loro e si discostano, solo in parte, a seconda della tipologia degli enti e dei relativi interventi di sostegno da questi realizzati. In considerazione della diretta consonanza dell'approccio europeo con gli interventi della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta, il NUVAL ha adottato la definizione di sostenibilità tratta dal documento comunitario *Linee guida per il Project Cycle Management*[48]. Secondo tale definizione, il criterio di sostenibilità per valutare le performance di progetto riguarda in modo specifico la:

"***capacità di un progetto di continuare a generare e produrre i benefici anche in futuro, dopo che il periodo di supporto esterno è terminato***"[49]

48 Cfr. EC External assistance, Project Cycle Management Guidelines (Vol. 1) – 2004.
49 Cfr. EC: "the likelihood of a continuation in the stream of benefits produced by the project after the period of external support has ended".

Tabella 4.1: Selezione di definizioni "ufficiali" del criterio di sostenibilità

Fonte bibliografica	Definizione di sostenibilità	Rif.
EC External assistance. Linee guida di Project Cycle Management (Vol. 1) – 2004	La probabilità di persistenza del flusso dei benefici prodotti dal progetto, dopo che il periodo di supporto esterno è terminato. I fattori chiave che hanno un impatto sulla probabilità di sostenibilità comprendono: (i) l'appropriazione da parte dei beneficiari, (ii) il sostegno politico/coerenza, (iii) la tecnologia appropriata, (iv) l'ambiente; (v) gli aspetti socio-culturali, (vi) l'equità di genere, (vii) la capacità di gestione istituzionale e (viii) la fattibilità economica e finanziaria http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf	Pag. 146
Ministero degli Affari esteri: Manuale operativo di M&V delle iniziative di cooperazione allo sviluppo (2002)	E' la misura del grado in cui i benefici di un'iniziativa continuano a prodursi anche dopo la conclusione dell'iniziativa stessa http://www.esteri.it/mae/doc/6_40_176_a.pdf	Pag. 103
FORMEZ, Project Cycle Management Manuale per la formazione (2002)	Un requisito chiave per il successo del progetto è la capacità dei servizi di generare risultati una volta terminato il sostegno esterno. Mentre il progetto ha un limite di tempo, i benefici devono continuare nel tempo e le attività sviluppate devono proseguire senza più bisogno di sostegno esterno http://db.formez.it/fontinor.nsf/27ae256abf1f3a30c1256b04004137b0/7fb7040407f1d0dfc125709d003d8c65?OpenDocument	Pag. 95
OCSE-OECD Direzione per la Cooperazione allo sviluppo (DCD) **DAC** Criteri di valutazione dei progetti di sviluppo	La sostenibilità è impegnata a misurare se i benefici di un'attività possono continuare anche dopo il finanziamento da parte dei donatori. I progetti devono essere ambientalmente e finanziariamente sostenibili. Nel valutare la sostenibilità di un programma o di un progetto, è utile considerare le seguenti domande: – In che misura i vantaggi di un programma o progetto proseguiranno dopo che il finanziamento dei donatori sarà cessato? – Quali sono stati i principali fattori che hanno influenzato il raggiungimento o il non raggiungimento della sostenibilità del programma o progetto? http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html Sostenibilità: la continuazione dei benefici di un intervento di sviluppo (ad esempio, le attività, le competenze, le strutture o servizi migliorati) dopo che un progetto di sviluppo è stato completato. Tratto da: OECD-DAC, Working Party on Aid Evaluation GLOSSARY OF EVALUATION AND RESULTS BASED MANAGEMENT (RBM) TERMS (2000) http://www.oecd.org/dataoecd/secure/14/57/31950400.pdf	
ILO – OIL Organizzazione internazionale del lavoro Manuale di cooperazione tecnica	Orientamento all'impatto e sostenibilità del progetto L'orientamento strategico del progetto per rendere un contributo significativo a modifiche ampie e di lungo termine di sviluppo sostenibile. La probabilità che i risultati del progetto siano durevoli e possano essere mantenuti o addirittura rettificati e replicati dai partner del progetto anche dopo che il supporto principale è stato completato. http://www.ilo.org/public/english/bureau/pardev/download/development/tcmanual_chapter7.pdf	

Tabella 4.2: Altre definizioni di sostenibilità (tratte da: http://www.metaglossary.com/)

UNDP Durata nel tempo dei positivi risultati del programma o del progetto, dopo la cessazione della cooperazione tecnica avviata attraverso tale programma o progetto; sostenibilità statica - il flusso continuo di prestazioni dei benefici stessi, messi in moto dal programma o progetto completato, per gli stessi gruppi target; sostenibilità dinamica - l'uso o l'adattamento dei risultati del programma o di un progetto in un contesto diverso o in evoluzione da parte dei gruppi destinatari originali e/o di altri gruppi. http://www.undp.org/eo/documents/mae-glo.htm
IFAD La probabilità che gli effetti positivi di un progetto (ad esempio, le attività, le competenze, le strutture o servizi migliorati) persistano per un lungo periodo, oltre la fine del supporto esterno. http://www.ifad.org/evaluation/guide/annexa/a.htm
BELGIO La probabilità di persistenza del flusso dei benefici prodotti dal progetto/programma, dopo che il periodo di supporto esterno è terminato. La sostenibilità significa che le persone, le istituzioni ed i sistemi sovvenzionati continuano a funzionare in modo efficace dopo che il supporto esterno è cessato e, infatti, hanno la capacità di migliorare continuamente il loro modo di operare. http://www.devco.government.bg/LANGen/public/portal/glossary.php?sectionID=...
DANIMARCA La continuazione dei benefici di un intervento di sviluppo, dopo che l'assistenza principale è stata completata. http://amg.um.dk/en/servicemenu/Glossary/

I fattori caratterizzanti il criterio di sostenibilità

Nel documento EC Project Cycle Management[50] sono individuati **otto fattori caratterizzanti il criterio di sostenibilità**:

1. Ownership (appropriazione) dei beneficiari;
2. Politiche di supporto settoriale;
3. Appropriata tecnologia;
4. Aspetti ambientali;
5. Aspetti socio-culturali;
6. Equità di genere;
7. Capacità istituzionale e di management;
8. Fattori economici e finanziari.

Nella Tabella 4.3, per ogni fattore caratterizzante si è provveduto a chiarire maggiormente il significato dei termini utilizzati e a specificare i quesiti che ne indagano la presenza/consistenza all'interno dei progetti.

Per garantire la sostenibilità dei benefici generati dai progetti, è necessario che vengano presi in considerazione tutti gli otto fattori considerati. Ciò che può variare, è il peso attribuito a ciascun fattore. In base alla tipologia dei progetti, si tenderà ad assegnare un peso maggiore ai fattori che meglio caratterizzino lo specifico obiettivo del progetto, i destinatari ed il suo ambiente esterno.

Un'ipotesi di scheda istruttoria per la sostenibilità

Per valutare se un progetto può essere considerato sostenibile, si può ipotizzare, nell'ambito dei criteri di valutazione, l'utilizzazione di una *scheda istruttoria* in cui, sulla base delle risposte dei beneficiari, le Autorità di gestione assegnino un punteggio relativo alla presenza/consistenza degli otto fattori che caratterizzano la sostenibilità, avendo in precedenza definito una soglia minima di accoglimento della proposta progettuale.

Nella Tabella 4.4, a titolo esemplificativo, si presenta un'ipotesi di scheda istruttoria in cui sono specificati:

- i fattori caratterizzanti la sostenibilità;
- i chiarimenti per ogni fattore;
- il peso che l'Autorità di gestione attribuisce a ciascun fattore di sostenibilità;
- i quesiti che specificano la presenza/consistenza dei fattori;
- le risposte del beneficiario ai vari quesiti;
- il punteggio attribuito dall'Autorità di gestione a ciascun fattore;
- il punteggio conseguito dalla proposta progettuale.

50 Cfr. EC Project Cycle Management, p.49 e p.146 ".....with particular reference to factors of ownership by beneficiaries, policy support, economic and financial factors, socio-cultural aspects, gender equality, appropriate technology, environmental aspects, and institutional and management capacity".

Tabella 4.3: Fattori caratterizzanti la sostenibilità e quesiti per indagarne la presenza/ consistenza nel contesto esterno

Fattori di sostenibilità	Chiarimento dei fattori	Quesiti che specificano la presenza/consistenza dei fattori
Ownership (appropriazione) dei beneficiari	Capacità di trasmettere ai beneficiari il senso di proprietà del progetto e di uso dei suoi benefici	Il gruppo-obiettivo è partecipe/supporta/possiede/lo fa proprio/ favorisce il progetto?
Politiche di supporto settoriale	Quadro delle politiche di supporto settoriale necessario a consolidare gli effetti del progetto in futuro	Esiste una appropriata politica di supporto settoriale da parte del governo (es. regionale/nazionale)?
Appropriata tecnologia	Il livello più semplice di tecnologia che permette di raggiungere, con efficacia, l'obiettivo in uno specifico contesto	La tecnologia prescelta è accessibile ed è possibile utilizzarla alle condizioni locali?
Aspetti ambientali	Capacità di mantenere qualità e riproducibilità delle risorse naturali	Ci sono effetti ambientali nocivi da attendersi dalla realizzazione del progetto?
Aspetti socio-culturali	Capacità di garantire condizioni di benessere umano (sicurezza, salute, istruzione) equamente distribuite per classi e genere	Il progetto promuoverà un'equa distribuzione dell'accesso e dei benefici?
Equità di genere		Ci sono sufficienti misure da prendere per assicurare che il progetto incontrerà i bisogni e l'interesse sia delle donne che degli uomini?
Capacità istituzionale e di management	Capacità del soggetto attuatore di continuare ad assicurare condizioni di partecipazione ed operatività anche in futuro	Ci sono sufficienti capacità e risorse del soggetto attuatore o del soggetto gestore per continuare ad assicurare la fornitura del servizio in un arco di tempo lungo?
Fattori economici e finanziari	Capacità di continuare a generare effetti e benefici per la popolazione ad un costo equilibrato	I benefici del progetto giustificano i costi impegnati? Il progetto rappresenta un investimento fruttuoso a lungo termine?

Tabella 4.4: Esemplificazione di scheda di valutazione istruttoria dei fattori di sostenibilità

Fattori caratterizzanti il criterio di Sostenibilità	Chiarimento del fattore	Peso percentuale che l'Autorità di gestione attribuisce a ciascun fattore (totale max 100%)	Quesiti che specificano la presenza/consistenza dei fattori	Risposte del beneficiario ai vari quesiti	Punteggio che l'Autorità di gestione attribuisce alla risposta fornita dal beneficiario (da 0 a 5)	Punteggio del progetto per fattore (peso*punteggio AdG/100)
Ownership (appropriazione) dei beneficiari	Capacità di trasmettere ai beneficiari il senso di proprietà del progetto e di uso dei suoi benefici	20%	Il gruppo-obiettivo è partecipe/supporta/ possiede/lo fa proprio/ favorisce il progetto?		5	1,0
Politiche di supporto settoriale	Quadro delle politiche di supporto settoriale necessario a consolidare gli effetti del progetto in futuro	10%	Esiste un'appropriata politica di supporto settoriale da parte del governo (es. regionale/ nazionale)?		3	0,3
Appropriata tecnologia	Il livello più semplice di tecnologia che permette di raggiungere con efficacia l'obiettivo in uno specifico contesto	2%	La tecnologia prescelta è accessibile ed è possibile utilizzarla alle condizioni locali?		5	0,1
Aspetti ambientali	Capacità di mantenere qualità e riproducibilità delle risorse naturali	2%	Ci sono effetti ambientali nocivi da attendersi dalla realizzazione del progetto?		3	0,1
Aspetti socio-culturali	Capacità di garantire condizioni di benessere umano (sicurezza, salute, istruzione) equamente distribuite per classi e genere	6%	Il progetto promuoverà un'equa distribuzione dell'accesso e dei benefici?		3	0,2
Equità di genere	Capacità di garantire condizioni di benessere umano (sicurezza, salute, istruzione) equamente distribuite per classi e genere	5%	Ci sono sufficienti misure da prendere per assicurare che il progetto incontrerà i bisogni e l'interesse sia delle donne che degli uomini?		3	0,2

Capacità istituzionale e di management	Capacità del soggetto attuatore di continuare ad assicurare condizioni di partecipazione ed operatività anche in futuro	35%	Ci sono sufficienti capacità e risorse del soggetto attuatore o del soggetto gestore per continuare ad assicurare la fornitura del servizio in un arco di tempo lungo?		5	1,8
Fattori economici e finanziari	Capacità di continuare a generare effetti e benefici per la popolazione ad un costo equilibrato	20%	I benefici del progetto giustificano i costi impegnati? Il progetto rappresenta un investimento fruttuoso a lungo termine?		3	0,6
Punteggio		100%				4,14
Soglia minima: ...						

4.3. L'analisi di sostenibilità dei progetti a livello dei Programmi operativi

L'analisi di sostenibilità dei progetti

A livello di programma operativo, l'analisi di sostenibilità dei progetti è stata condotta raccogliendo informazioni dalle Autorità di gestione, sia con l'interlocuzione diretta che tramite questionario[51]. Al termine dell'analisi, è stato possibile trarre alcune considerazioni sulla presenza/applicazione del criterio di sostenibilità. Tali considerazioni sono di seguito sinteticamente illustrate a livello di singolo programma, anche in relazione ai fattori caratterizzanti il criterio di sostenibilità.

La sostenibilità nel PO Competitività regionale

Nel **Programma Competitività regionale** la sostenibilità è rintracciabile nell'ambito dei criteri di selezione degli interventi[52] per ciascuno dei tre Assi che lo compongono:

- per l'**Asse 1**, i criteri di selezione degli interventi in favore delle nuove imprese innovative prevedono, tra l'altro, che venga valutata la *sostenibilità* e l'*adeguatezza* del piano di sviluppo (obiettivi di crescita dell'impresa, possibilità del loro raggiungimento e della loro sostenibilità finanziaria). Il fattore caratterizzante è dunque di natura **economica e finanziaria**;
- per gli interventi dell'**Asse 2**, relativi alla valorizzazione di spazi ed edifici storicamente significativi (operazioni a regia regionale), il criterio di selezione riguarda la sostenibilità finanziaria (**fattori economici e finanziari**) e la sostenibilità organizzativa dei progetti nella fase di regime (fattore: **capacità di management** anche in futuro);
- per l'**Asse 3** (interventi di sostegno alla realizzazione di servizi per la competitività delle PMI; valorizzazione economica dei beni culturali e ambientali e servizi innovativi; servizi innovativi per favorire lo sviluppo economico del territorio; sostegno a imprese operanti nel settore informatico; sostegno a imprese per l'adozione e l'utilizzo delle ICT), i criteri di selezione riguardano la sostenibilità organizzativa e gestionale (fattore: **capacità di management**) e finanziaria (**fattori economici e finanziari**), anche dopo il completamento degli interventi.

Studi di fattibilità

Sotto l'aspetto normativo, in base alla deliberazione della Giunta regionale n. 4123/2001[53], per la realizzazione di interventi che superino la soglia di 10,3 Meuro, deve essere predisposto uno *Studio di fattibilità* (SdF)[54].

La Regione, con le delibere di Giunta n. 1361/2008 e n. 2946/2008, ha approvato l'attivazione dei "Progetti cardine" della Politica regionale di sviluppo 2007/13. In tali delibere viene, tra l'altro, stabilito che per la realizzazione di tali Progetti è necessaria l'elaborazione di appositi studi di fattibilità o di specifiche proposte progettuali, estendendo così il vincolo di compilare gli studi di fattibilità anche per progetti che hanno un impegno finanziario inferiore alla soglia prevista.

Per l'elaborazione degli studi di fattibilità, la Regione fornisce uno specifico *Vademecum di indirizzo*, elaborato dal Nucleo di valutazione e verifica delle opere pubbliche[55].

51 Cfr. Schede di rilevazione sul criterio di Sostenibilità, trasmesse alle AdG nel giugno 2012.
52 Programma Competitività regionale. Criteri di selezione delle operazioni Gennaio 2012, http://www.regione.vda.it/europa/por_competitivita_regionale/programma/criteri_selezione_i.asp.
53 Deliberazione della Giunta regionale n. 4123/2001, *Approvazione delle procedure per la presentazione degli studi di fattibilità, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nonché dei criteri per la valutazione e la certificazione degli stessi, da parte del Nucleo regionale di valutazione e verifica, ai sensi dell'art.4 della Legge 17 maggio 1999, n.144*.
54 http://gestionewww.regione.vda.it/gestione/gestione_contenuti/template/anteprima.asp?path=/operepubbliche/nuvvop/attivita/studifattibilita_i.asp.
55 http://gestionewww.regione.vda.it/allegato.aspx?pk=345.

Nel Vademecum, la sostenibilità è citata nell'ambito delle analisi propedeutiche (Capitolo 1), in cui si afferma che per affrontare le specifiche analisi di fattibilità e sostenibilità, è indispensabile che gli studi di fattibilità elaborino un insieme minimo di analisi di base, con un grado di approfondimento e di completezza adeguati alla dimensione ed alla fattispecie dell'opera studiata. La sostenibilità è poi espressamente citata, al capitolo 4, come sostenibilità finanziaria, con lo scopo, tra l'altro, di *verificare e valutare quella che sarà la situazione per la gestione e la manutenzione dell'intervento* (fattore: **capacità istituzionale e di management**).

Per il presente approfondimento sono stati esaminati alcuni *studi di fattibilità*. In nessuno di questi compare un esplicito riferimento al criterio di sostenibilità. Qualche elemento è rintracciabile all'interno degli studi nell'ambito della sostenibilità finanziaria, per gli aspetti relativi alla gestione futura dell'intervento (fattore: **capacità istituzionale e di management**).

Le *schede istruttorie* che vengono predisposte dall'Autorità di gestione del Programma al fine di accertare la *valutabilità* dei progetti prendono in considerazione anche il criterio di sostenibilità, almeno per quanto riguarda la definizione di un'ipotesi gestionale (fattore: **capacità istituzionale e di management**) e la stima dei costi di gestione a regime (**fattori economici e finanziari**).

Le tre schede istruttorie esaminate[56] confermano la carenza di informazioni fornite dagli studi di fattibilità anche per quanto riguarda la sostenibilità. In tutti e tre i casi, il beneficiario non ha fornito indicazioni sufficienti, tanto che l'Autorità di gestione ha richiesto espressamente un'integrazione della documentazione. Tali integrazioni predisposte dal beneficiario sono state approvate dalla Giunta regionale con deliberazione n. 3431 del 3 dicembre 2010.

In conclusione, per il Programma Competitività regionale **il criterio di sostenibilità è sottoutilizzato** rispetto alle potenzialità e ha quale principale riferimento il **fattore economico e finanziario**, cui si affianca, in alcuni casi, la valutazione della **capacità futura di management**.

In termini di possibili aree di miglioramento, si suggerisce di rafforzare i fattori che già compaiono sia pure non in maniera particolarmente marcata, e di integrarli con altri fattori che caratterizzano la sostenibilità, quale ad esempio la *ownership*.

In generale, gli interventi FESR mirano soprattutto a realizzare interventi tecnico-infrastrutturali o di recupero e valorizzazione di risorse culturali. Viene, pertanto, data una grande enfasi all'aspetto tecnico-progettuale e realizzativo, mentre viene prestata un'attenzione limitata (fin dalle fasi di definizione dell'idea progettuale) agli elementi che potrebbero assicurare la sostenibilità degli effetti del progetto nel tempo.

La sostenibilità nel Programma Occupazione

Per il **Programma Occupazione**, il sistema di selezione è definito nel documento sui *Criteri per la selezione dei progetti*[57]. In tale documento non viene fatto un riferimento specifico al criterio di sostenibilità, se non per quanto riguarda (forse impropriamente)

56 Progetti: Recupero e Valorizzazione del Pont d'Ael; Valorizzazione dell'area urbana della Porta Praetoria e della Torre dei Signori di Quart; Restauro del Castello di Quart.
57 Cfr. Programma Occupazione 2007/13. Criteri per la selezione dei progetti. pag. 6.

la *sostenibilità economica*, con l'obiettivo di "valutazione della qualità di impiego delle risorse economiche". Tali elementi, più che alla sostenibilità, sono riferibili a criteri di efficienza ed efficacia dei progetti.
L'interlocuzione con l'Autorità di gestione ha posto in rilievo che alcuni progetti sono stati sostenibili nel tempo, altri invece non hanno assicurato la sostenibilità.

Tra i progetti relativi al periodo 2000/06 che hanno dimostrato una **buona sostenibilità**, l'Autorità di gestione ha segnalato:
- ***A' Etroubles avant toi sont passés: Museo a cielo aperto***. L'allestimento del borgo con installazioni è proseguito nel tempo. La vocazione culturale del comune si è radicata (area: Sviluppo Locale - Formazione). I fattori caratterizzanti, rilevati dall'analisi, sono: ***ownership*, aspetti socio-culturali, capacità istituzionale e di management**;
- ***Il Nido aziendale USL***. Il servizio è attualmente attivo e finanziato dall'azienda (area: conciliazione). I fattori caratterizzanti sono: ***ownership*, capacità istituzionale e di *management*, fattori economici e finanziari**;
- ***Sviluppo di un sistema integrato ambiente e sicurezza nei rifugi alpini***. Il sistema continua ad essere applicato, condiviso e perfezionato all'interno dell'associazione gestori (aree: sostenibilità ambiente - formazione). I fattori caratterizzanti sono: ***ownership*, capacità istituzionale e di *management***.

Tra i progetti relativi al periodo 2000/06 con **effetti non duraturi nel tempo**, l'Autorità di gestione ha segnalato:
- ***Progetti che prevedevano la produzione di strumenti formativi multimediali***. I progetti miravano a far adottare lo strumento formativo multimediale da parte di soggetti istituzionali come Comuni o associazioni, per innalzare la qualità del servizio. Tali progetti hanno avuto esiti molto limitati. (Formazione);
- ***Progetti di produzione di materiali per il Marketing territoriale***. I progetti miravano a focalizzare, da parte del territorio, una vocazione specifica su cui impostare la propria promozione all'interno e all'esterno del territorio. I progetti hanno avuto effetti non duraturi;
- ***Centri commerciali naturali***. I progetti erano orientati a valorizzare le potenzialità del commercio al dettaglio ed a contrastare la concorrenza dei grandi centri commerciali. Gli effetti attesi non sono risultati duraturi nel tempo. (Formazione).

Per il periodo 2007/13, l'Autorità di gestione ritiene che saranno in grado di assicurare un **buon livello di sostenibilità nel tempo** i progetti appartenenti alle seguenti aree:
- ***Conciliazione tempi di vita e lavoro***, con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita delle famiglie valdostane;
- ***Sostegno formativo alle associazioni di volontariato***, con l'obiettivo di innalzare la qualità delle risorse umane nel mondo associativo;
- ***Formazione in ambito informatico***, con l'obiettivo di far acquisire un livello duraturo di alfabetizzazione informatica alla popolazione valdostana.

Si può dedurre che sono meno sostenibili i progetti mirati a sviluppare strumenti particolari, quali il marketing territoriale o gli strumenti multimediali. Maggiore so-

stenibilità si ha per i progetti che hanno obiettivi più diretti, come la conciliazione, il supporto a servizi specifici, la formazione specifica, il sostegno formativo ad un target particolare di utenza.

La sostenibilità nel Programma di Sviluppo rurale

Per il **Programma di Sviluppo rurale**, l'Autorità di gestione ha compilato le schede in materia di sostenibilità trasmesse nel giugno 2012. Tali schede sono state curate con esaustività e forniscono un'ampia panoramica del tema indagato.

Per la programmazione 2000/06, l'Autorità di gestione ha indicato una selezione di progetti per i quali si è avuta o non si e avuta una conferma di sostenibilità nel tempo:

– in un progetto finanziato, il **beneficiario si è insediato in agricoltura** avviando un'attività viticola, pur provenendo da altra attività commerciale, sulla base di un Piano aziendale. La sostenibilità è dimostrata dalla buona performance aziendale e dall'evoluzione delle attività produttive. Il beneficiario ha avviato l'attività agrituristica e realizzato un impianto fotovoltaico. I fattori caratterizzanti rilevati dall'analisi sono la ***ownership*** e la **capacità di *management* del beneficiario**;
– nell'ambito di LEADER+, il Comune di Challand-St-Anselme ha curato la **valorizzazione del Ru d'Arlaz** (creazione di un percorso attrezzato e recupero di un sentiero di collegamento con la zona turistica). La riqualificazione del Ru come percorso naturalistico-paesaggistico ha permesso un incremento già confermato del flusso turistico nella zona. Il fattore caratterizzante è stato soprattutto la **capacità istituzionale e di *management***;
– in relazione al DocUP Ob. 2 (2000/06), il Comune di Torgnon ha curato il ***restauro conservativo del grenier* in frazione Triatel – Petit Monde**, da destinare a mulino, frantoio e museo. L'opera ha migliorato l'attrattività della località ed ha generato un nuovo impulso turistico. Con il PSR 2007/13, è stata successivamente finanziata la realizzazione di un parcheggio in prossimità del museo. Il fattore caratterizzante è stato soprattutto la **capacità istituzionale e di *management***;
– tra gli esempi di progetti risultati **non sostenibili**, è da citare il "***Relais d'information agricole***" curato dal GAL VdA e dall'Assessorato agricoltura. Il progetto era mirato alla semplificazione burocratica e alla facilitazione degli agricoltori nella consultazione degli archivi regionali (SIAR). Il progetto non ha avuto gli effetti auspicati. Nelle zone rurali, la diffusione e l'utilizzo dei sistemi interattivi via web, come strumenti informativi e come modalità di presentazione on line delle istanze all'amministrazione, è tuttora scarsa.

Per il periodo 2007/13, l'Autorità di gestione ha proposto all'attenzione del Nuval tre progetti pienamente sostenibili, anche dopo la fine dell'investimento e che continueranno a generare effetti significativi:

1. nell'ambito della Misura 112 – *Insediamento giovani agricoltori*, **il beneficiario si è insediato in un'azienda ad orientamento produttivo frutticolo, viticolo e orticolo.** Sulla base di un Piano aziendale, il beneficiario ha convertito le superfici a vigneto in serre per la produzione di ortaggi freschi destinati sia alla vendita diretta, sia presso un supermercato di grandi dimensioni sito in Aosta. L'attività risulta quindi diversificata e remunerativa. L'azienda è pertanto giudicata solida e con buone prospettive future. I fattori caratterizzanti sono la ***ownership*** e la **capacità di *management* del beneficiario**;

2. nel quadro della Misura 311 – *Diversificazione in attività non agricole* (realizzazione di impianti fotovoltaici), **il beneficiario ha curato la realizzazione di due impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica** da destinare alla vendita in rete, conformemente al contributo del c.d. "conto energia". L'imprenditore intende realizzare un terzo impianto, per il quale però non potrà beneficiare del contributo previsto dal PSR a causa del raggiungimento del massimale *de minimis*. Gli effetti dell'investimento (riduzione dei costi energetici, integrazione al reddito) sono da considerare duraturi nel tempo, anche grazie al contributo ventennale del conto energia. I fattori caratterizzanti sono la ***ownership***, le **politiche di supporto settoriale** e la **capacità di *management* del beneficiario**;
3. per la Misura 322 – *Rinnovamento villaggi rurali, il beneficiario* (Comune di Rhêmes-Notre-Dame), **il Comune ha realizzato un progetto di riqualificazione ambientale della frazione capoluogo**, mediante realizzazione di pavimentazioni e altri interventi di recupero, al fine di rendere fruibili le aree pubbliche e migliorare l'accesso all'abitato. Oltre al miglioramento dell'accessibilità, gli interventi dovrebbero incentivare i proprietari ad effettuare opere di restauro di antichi edifici, creando così nuovi insediamenti abitativi e/o un rilancio turistico della località. I fattori caratterizzanti sono: **aspetti socio-culturali** e **capacità istituzionale e di *management*.**

Rispetto ai vari Assi in cui si articola il PSR, il criterio di sostenibilità e della sua applicazione è presente e citato nella procedura di selezione dei progetti:

– **Asse 1**: il criterio di sostenibilità è presente nelle Misure 112 e 123, anche se non chiaramente esplicitato. Nelle altre misure dell'Asse, il criterio non è previsto perché si tratta di investimenti o premi di natura immateriale;
– **Asse 2**: trattandosi di misure a superficie, la sostenibilità è di tipo ambientale, e non legata ad investimenti materiali. Fanno eccezione gli interventi di ristrutturazione dei muretti a secco previsti dalla Misura 216 – Investimenti non produttivi;
– **Asse 3**: per le tre Misure a regia regionale (311, 313 e 322) il criterio di sostenibilità non è esplicitato. Il criterio è tuttavia riscontrabile negli impegni che il beneficiario deve assumere nel periodo successivo alla liquidazione del saldo (divieti di alienabilità e di cambio della destinazione d'uso degli investimenti realizzati);
– **Asse 4**: *Approccio LEADER*: per la valutazione dei progetti di sviluppo locale il bando di selezione dei GAL prevedeva il criterio della *coerenza interna*. La commissione istituita nel 2012 per la valutazione dei progetti ha tradotto tale criterio in **"*Sostenibilità*"** dei progetti, ossia in quale misura i progetti sono capaci di produrre i benefici attesi oltre il periodo di erogazione dei contributi.

In particolare, il *criterio della coerenza interna in ambito Leader* prende in considerazione le seguenti *tipologie di sostenibilità*:

– ***Sostenibilità procedurale/giuridico-amministrativa***. Essa valuta la *realizzabilità degli interventi* tramite la verifica dell'esistenza delle condizioni istituzionali, amministrative, organizzative e operative necessarie affinché si possa procedere all'effettiva realizzazione degli interventi progettuali previsti - in particolare qualora il progetto intenda realizzare interventi infrastrutturali o servizi di rilevanza sociale. Tali condizioni devono sussistere, almeno a livello previsionale, anche oltre il periodo di erogazione dei contributi, in particolare nei casi di progetti che prevedano interventi finanziabili per il solo avvio di servizi e non anche per la loro erogazione (ad esempio nel caso degli interventi ammissibili a valere sulla

misura 321). In tal caso, affinché il progetto possa definirsi sostenibile proceduralmente, è necessario verificare che le condizioni giuridico-amministrative e operative possano sussistere anche oltre il periodo di start up del servizio (e dunque oltre il periodo di erogazione dei contributi) evidenziando le criticità che potrebbero eventualmente ostacolare la gestione nel tempo del servizio avviato (fattore: **Politiche di supporto settoriale**);

– ***Sostenibilità finanziaria.*** Essa ha l'obiettivo di dimostrare la *fattibilità finanziaria* intesa come l'adeguata e documentata disponibilità delle risorse finanziarie e la compatibilità dei tempi di reperimento delle stesse con quelli previsti per la realizzazione degli interventi. Il progetto deve dimostrare la realizzabilità degli interventi attraverso la quantificazione degli investimenti, dei relativi finanziamenti nonché, attraverso una stima previsionale, dei costi a regime e degli eventuali ricavi derivanti dalla sua realizzazione e dal suo mantenimento nel tempo.
  La sostenibilità finanziaria deve essere dimostrata anche oltre il periodo di erogazione dei contributi, prevedendo una strategia finanziaria di medio lungo termine (3/5 anni o più correttamente per un periodo commisurato alla vita economica del progetto), individuando le relative fonti di finanziamento necessarie (**fattori economici e finanziari**);
– ***Sostenibilità economica.*** E' volta a dimostrare la *fattibilità economica* sulla base di un'analisi costi/benefici. Rileva l'effettiva capacità del progetto di creare benefici economici e in quale modo tali benefici saranno sufficienti per compensare i costi di gestione, di manutenzione e di investimento futuri (**fattori economici e finanziari**);
– ***Sostenibilità organizzativa e gestionale.*** Questa rappresenta un elemento di fondamentale importanza nell'ambito Leader che prevede un *approccio bottom up* e una *sinergia tra pubblico e privato*. Nella prospettiva di una valutazione ex ante, la sostenibilità organizzativa e gestionale considera le strutture organizzative che si intendono mettere in atto per garantire non solo un'attuazione corretta del progetto ma anche il suo mantenimento oltre il periodo di erogazione dei contributi (fattori: ***ownership*** e **capacità istituzionale e di *management***).

In generale, dall'analisi dei documenti risulta che il Programma di Sviluppo rurale stia già dando un rilievo particolare agli aspetti relativi alla sostenibilità degli interventi. Gli interventi diretti che richiedono la predisposizione di un Piano aziendale da parte del beneficiario lo portano ad estendere la propria visione prospettica ben oltre i tempi di concessione del contributo e di fornire elementi consistenti in merito. Per le iniziative *Leader*, il criterio della coerenza interna tiene in considerazione diversi fattori significativi della sostenibilità.

La sostenibilità nel PO transfrontaliero Italia-Svizzera

Il **Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera**[58] fornisce alcuni elementi per valutare la sostenibilità dei progetti. Tali elementi sono riscontrabili sia nelle informazioni fornite dal beneficiario che a valere su quelle ricavabili nell'ambito dell'istruttoria.

Il documento *Criteri di ammissibilità e selezione per i progetti ordinari* (maggio 2008)[59] tiene in considerazione sette aree: Autofinanziamento; Qualità del partenariato; Caratterizzazione transfrontaliera; Valutazione tecnico-economica e

58 Programma Italia-Svizzera 2007/13, cui partecipano: Regione Lombardia; Regione Piemonte; Regione Autonoma Valle d'Aosta; Provincia Autonoma di Bolzano; Cantone dei Grigioni; Cantone Ticino; Cantone Vallese.
59 Programma Italia-Svizzera 2007/13, Criteri di ammissibilità e selezione. Versione definitiva.

finanziaria; Impatto socio-economico e ambientale; Innovatività e sostenibilità; Priorità specifiche per singole misure. Sotto l'aspetto del *criterio di sostenibilità*, hanno una valenza specifica tre aree di selezione:

- la **caratterizzazione transfrontaliera**, che mira a verificare, tra l'altro, la *capacità di dar luogo a rapporti collaborativi duraturi nel tempo e ad ipotesi di prosecuzione delle attività dopo la chiusura del progetto* (fattore: **capacità istituzionale e di *management***);
- la **valutazione tecnico-economica e finanziaria,** che verifica *la valenza strategica del progetto* (obiettivi che si propone il progetto rispetto alla situazione esistente);
- l'**innovatività e la sostenibilità delle operazioni,** con riferimento in particolare a: (a) capacità finanziaria dei proponenti tale da *garantire continuità alle attività realizzate, oltre il periodo di finanziamento pubblico*; (b) dotazione di risorse tecniche e umane in grado di *garantire continuità e gestione* anche oltre il termine del progetto; (c) trasferibilità delle conoscenze acquisite ovvero delle strategie elaborate/sviluppate; (fattori: ***ownership*; fattori economici e finanziari; capacità istituzionale e di *management***).

Queste aree riguardano sia le caratteristiche strategiche ed operative dei progetti che aspetti di sostenibilità delle operazioni.

Analizzando le priorità specifiche *per misura* del Programma, si può osservare tuttavia come i citati "Criteri" non siano direttamente focalizzati su aspetti di sostenibilità, se non per la Misura 2.2 Cooperazione tra le PMI nell'ambito della R&ST che è mirata a generare impatti duraturi sulla competitività delle imprese (per tale misura non sono presenti progetti valdostani), e per la Misura 2.3 Reti e servizi nel settore trasporti che, tra gli altri aspetti, è rivolta ad incrementare la sostenibilità del trasporto nelle aree transfrontaliere (è presente un solo progetto valdostano).

La documentazione per la presentazione dei progetti ordinari e per le manifestazioni d'interesse, "*Vademecum per l'utilizzo del Programma: i progetti ordinari*"[60] e "*Vademecum per l'utilizzo del Programma: la manifestazione d'interesse sui PIT*", riporta le indicazioni in tema di sostenibilità sopra citate.

Nel **fac simile della scheda per la domanda di contributo pubblico**[61] (gennaio 2012), un'area specifica riguarda la *sostenibilità del partenariato nel tempo*. Nelle *Istruzioni per la compilazione*, viene richiesto di indicare se, e in che modo, i rapporti di collaborazione tra i partner proseguiranno anche dopo la realizzazione del progetto (fattori: ***ownership* dei beneficiari** e **capacità istituzionale e di *management***).

Nello stesso fac simile, la sezione *Altri dati finanziari* prevede due domande (ciò anche in relazione all'articolo 57 del regolamento generale 1083/2006 sulla Stabilità delle operazioni), nelle quali si chiede se il progetto genererà costi di esercizio e di gestione nei 5 anni successivi alla chiusura e, in caso affermativo, di fornire indicazioni sulla capacità finanziaria dei proponenti tale da garantire continuità alle attività realizzate (**fattori economici e finanziari**).
In sostanza, l'uso di questo criterio, così come definito dalla scheda per la domanda di

60 Cfr. *Vademecum per l'utilizzo del programma: progetti ordinari*. Indicazioni per il bando 2011, scadenza del 24 maggio 2012
61 Programma Italia-Svizzera 2007/13. *Fac simile scheda per la domanda di contributo pubblico* (versione gennaio 2012).

contributo e dalle istruzioni di compilazione, consente al beneficiario di formulare una risposta generica. Tuttavia, il Programma Italia-Svizzera fornisce anche altri elementi per valutare la sostenibilità dei progetti. Il criterio di sostenibilità è infatti riscontrabile nella documentazione relativa all'istruttoria.
Un documento esaminato riguarda la **scheda istruttoria del Segretariato tecnico congiunto** (SCT IIA). Il punto 4.5. si riferisce alla "Capacità di dar luogo a rapporti collaborativi duraturi nel tempo e ad ipotesi di prosecuzione delle attività dopo la chiusura del progetto". Questo aspetto viene analizzato da un organo che svolge le istruttorie e fornisce informazioni che riguardano la sostenibilità delle attività, non dal punto di vista del beneficiario, ma da una persona esterna.

Il criterio di sostenibilità è riscontrabile anche nella **scheda di valutazione**, da compilarsi a cura del Servizio istruttore (regionale/provinciale/cantonale competente per materia), dove viene richiesto di indicare (con rating Buono, Sufficiente, Insufficiente) al punto 3.3.1 la *Capacità finanziaria dei proponenti tale da garantire continuità alle attività realizzate, oltre il periodo di finanziamento pubblico* ed al punto 3.3.2 la *Dotazione di risorse tecniche e umane in grado di garantire continuità e gestione anche oltre il termine del progetto*.

Dalla documentazione esaminata, è dunque possibile ricavare elementi relativi ad alcuni fattori di sostenibilità considerati nell'ambito del Programma: la ***ownership*** è riscontrabile nel fac simile della scheda progetto (ma anche, come precisato dai referenti del Programma, nei dati di monitoraggio e nei verbali degli incontri in itinere del progetto); le **politiche di supporto settoriale** sono riscontrabili nella valutazione tecnica; la **capacità istituzionale e di *management*** è riscontrabile nel fac simile della scheda progetto, nella scheda STC IIA, (ed anche nei dati di monitoraggio); i **fattori economici e finanziari** sono riscontrabili nella valutazione tecnica e nel fac simile della scheda progetto.

Per quanto riguarda la **specifica analisi a livello di progetto**, sono stati presi in considerazione, tre progetti ordinari, con capofila valdostano, ed un progetto strategico, con la Regione Lombardia come capofila.

BTW - Biosphère Transfrontalière Val d'Hérens – Valpelline (progetto ordinario) Misura 1.2. Ambiente. Capofila, Comunità Montana Grand Combin. Il progetto dei Comuni della Val d'Hérens e della Valpelline riguarda la pianificazione territoriale congiunta nell'ambito di un gruppo di "gestione strategica della biosfera transfrontaliera". *Il partenariato dovrà operare oltre il periodo di progetto* per l'ottenimento del marchio "Riserva mondiale della Biosfera", del riconoscimento UNESCO e l'eventuale gestione congiunta della Riserva Transfrontaliera (***Ownership***).

I progettisti hanno compilato la sezione "Altri dati finanziari" del fac simile, fornendo le indicazioni sulla gestione delle attività dopo la chiusura del progetto. Il progetto prevede che l'Antenna BTW, creata a Bionaz con le risorse del progetto, continuerà a portare avanti i risultati oltre il periodo di finanziamento. Il Comune potrà affrontare le spese di gestione con il proprio bilancio (potenzialmente ***Ownership*** e **Fattori economici e finanziari**).

Trekking autour du Cervin (progetto ordinario) Misura 2.1. Turismo. Capofila, Comunità Montana Monte Cervino. Dal 2002 numerosi Comuni partecipano alla gestione e all'animazione del Tour du Cervin. Perno dell'iniziativa è il partenariato tra Valtournenche e Zermatt, che assicura un coordinamento istituzionale e la programmazione delle attività sui due versanti della frontiera. La Comunità montana Monte Cervino, capofila, ha delegato le attività di gestione ai Comuni, rendendo così incerta la sostenibilità per quanto attiene ai fattori caratterizzanti di *ownership*, capacità istituzionale e di *management*, fattori economici e finanziari. Il progetto rientra tuttavia tra i progetti cardine della Regione (potenzialmente, **politiche di supporto settoriale**).

Autour des barrages (progetto ordinario) Misura 2.1. Turismo. Capofila, Comunità Montana Grand Combin. I rapporti tra i Comuni della Val d'Hérens e della Valpelline sono consolidati nel tempo. Il progetto riguarda l'organizzazione e la promozione internazionale di una corsa transfrontaliera in alta montagna e prevede la "Creazione di un comitato congiunto tra i rappresentanti dei due paesi per garantire il funzionamento dell'evento anche dopo la conclusione del progetto di cooperazione territoriale" (potenzialmente si tratta dei fattori di sostenibilità relativi a ***ownership*** e **capacità istituzionale e di *management***). Le due edizioni che sono state fatte nell'ambito del progetto hanno avuto un grande successo. Nel 2013, la corsa internazionale sarà parzialmente finanziata dal progetto BTW del PO Italia-Svizzera. Nell'ambito del progetto sono stati realizzati due studi di fattibilità che non evidenziano direttamente aspetti relativi alla sostenibilità. Il progetto rientra tuttavia tra i progetti cardine della Regione (potenzialmente: **politiche di supporto settoriale**).

Strada (progetto strategico) Misura 1.1. Rischi naturali. Capofila, Regione Lombardia. Partner valdostano – Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche. Il progetto "STRADA, strategie di adattamento ai cambiamenti climatici per la gestione dei rischi naturali nel territorio transfrontaliero" si concentra su due tematiche principali: la pianificazione e gestione delle risorse idriche; la gestione del dissesto idrogeologico. Tutte le azioni vedono il coinvolgimento di enti che hanno responsabilità operativa sul territorio *in modo da assicurare la prosecuzione delle attività di condivisione e scambio dati riguardanti i vari argomenti oggetto del progetto nel tempo*. Il progetto rientra tra i progetti strategici del Programma Italia-Svizzera e le attività previste sono attuate dalla struttura regionale competente in linea con la politica regionale (fattori caratterizzanti: ***ownership*** e **politiche di supporto settoriale**). A tale caratteristica si legano anche potenzialmente, per gli sviluppi futuri, i fattori: capacità istituzionale e fattori economici e finanziari.

Dall'analisi dei quattro progetti selezionati per il Programma Italia-Svizzera, si osserva che la sostenibilità si basa principalmente sul fattore politiche di supporto settoriale. Peraltro, il mantenimento degli effetti nel futuro viene sostanzialmente demandato alla gestione da parte di terzi (i comuni o i privati), rendendo labili i fattori di sostenibilità quali: *ownership*, capacità istituzionali e di *management* e fattori economici e finanziari.

La sostenibilità nel PO transfrontaliero Italia-Francia Alcotra

Per il **Programma transfrontaliero Italia-Francia Alcotra**, è stato analizzato il *Vademecum di guida ai beneficiari*[62]. I criteri di selezione per i progetti singoli e per quelli strategici riguardano il carattere transfrontaliero che viene esaminato secondo alcuni parametri. Tra questi, figura l'*ipotesi di prosecuzione delle attività dopo la chiusura del progetto.* Per quanto attiene ai criteri di selezione dei PIT, la valutazione

62 Cfr. Programma Italia-Francia Alcotra, *Vademecum – Guida per i beneficiari. Dalla Predisposizione alla programmazione*. Versione 05.10.2010.

delle proposte considera, tra l'altro, *(f) la sostenibilità tecnico-territoriale, ambientale, economica e finanziaria, organizzativa e gestionale*.

Per la precedente programmazione 2000/06, i referenti valdostani del Programma hanno indicato **tre progetti che hanno avuto una conferma di sostenibilità** nel tempo ed **un progetto che è invece risultato non sostenibile**.

Cittadella dei giovani. Il progetto con partenariato Aosta/Albertville ha riguardato la ristrutturazione dell'ex macello civico di Aosta (oggi denominato "Cittadella dei giovani"), a centro di attività per i giovani di età compresa tra 14 e 29 anni. Ancora oggi, la Cittadella è il punto di riferimento per una serie di servizi che le istituzioni comunali e regionali hanno previsto siano messi a disposizione dei giovani, al fine di favorire il confronto, la crescita individuale, la creatività giovanile. I fattori caratterizzanti sono la ***ownership***, gli **aspetti socio-culturali** e la **capacità di *management***.

Casermetta al Colle de la Seigne. Il progetto ha riguardato la ristrutturazione della casermetta (ex demanio militare) nel comune di Courmayeur per svolgervi attività didattiche e di sensibilizzazione sulle tematiche legate ai territori di alta quota. La collaborazione tra Fondazione montagna sicura, il comune di Courmayeur e l'Assessorato territorio e ambiente della Regione è proseguita negli anni. All'interno della casermetta sono oggi ospitate iniziative aperte al pubblico su temi di flora, fauna, meteorologia e fortificazioni militari della Val Veny. I fattori caratterizzanti la sostenibilità sono: ***ownership***, **aspetti socio-culturali** e **capacità istituzionale e di *management***.

Museo transfrontaliero del Monte Bianco. Il progetto ha promosso un percorso comune sui due versanti della frontiera, Chamonix e Courmayeur, per la realizzazione di una proposta museale innovativa. Il Museo transfrontaliero del Monte Bianco è tuttora una vetrina permanente e centro privilegiato per approfondire e analizzare i temi che interessano tanto il mondo alpino quanto, in generale, il tema della montagna. I fattori caratterizzanti sono: ***ownership***, **aspetti socio-culturali** e **capacità istituzionale e di *management***.

Imaginalp. Il progetto non ha avuto sostenibilità nel tempo. Il progetto ha realizzato una serie di documentari su aspetti del patrimonio artistico, culturale, sociale ed etnografico dei territori transfrontalieri delle Alpi Occidentali ed un portale web www.imaginalp.org per la diffusione dei documentari, contribuendo a mantenere la memoria storica di alcuni aspetti tradizionali della cultura alpina. Dopo la chiusura del progetto, il portale è stato chiuso. Dal sito Interreg-Alcotra.org, si rileva che *i partner erano alla ricerca di fornitori di contenuti audiovisivi legati all'area alpina, interessati a utilizzare il portale per valorizzare le proprie produzioni e/o i propri materiali d'archivio, e di investitori privati ed enti pubblici interessati ad entrare in partnership per lo sviluppo e l'allargamento del progetto*. Mancavano cioè i principali fattori di sostenibilità.

Per il periodo 2007/13, i referenti valdostani hanno proposto anche dopo la fine dell'investimento e che continueranno a generare effetti significativi.

Risknat. La Regione è capofila del progetto, cui partecipano undici enti dell'area transfrontaliera. Il progetto ha l'obiettivo di rafforzare, in area transfrontaliera, l'azione dei

servizi tecnici pubblici di protezione contro i rischi naturali, favorendo il passaggio da un tessuto tecnico nazionale ad un tessuto tecnico transfrontaliero. Nella scheda progettuale come *ipotesi di prosecuzione dell'operazione* è previsto un momento di valutazione dei risultati e delle azioni svolte, con l'obiettivo di stabilizzarli mediante eventuali opportune azioni successive. I fattori caratterizzanti sono, potenzialmente: ***ownership, politiche di supporto settoriale, capacità istituzionale e di management.***

Camp de base de l'Espace Mont-Blanc (EMB). Il progetto, di cui è capofila la Regione, è mirato a costruire e attivare un dispositivo comune di monitoraggio, di conoscenza e di gestione del territorio del Monte Bianco. Si prevede di realizzare una serie di strumenti coordinati, in grado di rendere più efficaci le iniziative locali e facilitare la realizzazione di misure di sviluppo sostenibile, anche mediante la sensibilizzazione del pubblico e la diffusione di pratiche corrette. Ciò riguarda in particolare da un lato la creazione di un "Osservatorio", prevista sul lato valdostano e dall'altro lo sviluppo di un "Atlante" sul lato francese. La cooperazione tra partner potrà proseguire oltre il periodo di finanziamento tenendo conto del crescente interesse legato all'applicazione a livello locale di misure e strategie di sviluppo sostenibile. I dispositivi messi in atto (l'Osservatorio e l'Atlante), dovranno ricercare, in corso di realizzazione, i mezzi di funzionamento e di finanziamento (a carattere pubblico o privato) volti ad assicurare loro un carattere permanente. Il fattore caratterizzante è la ***ownership***, mentre la capacità istituzionale e di *management* ed i fattori economici e finanziari sono solo potenziali.

La sostenibilità nel PO transnazionale Spazio Alpino

Per il **Programma transnazionale Spazio Alpino**, i referenti regionali hanno segnalato , uno relativo al periodo 2000/06 ed uno relativo al periodo 2007/13.

Mobilalp. Con il progetto è stato realizzato nel periodo 2000/06 un innovativo servizio di trasporto pubblico a chiamata, denominato "Allo Bus", integrativo dei normali servizi di linea. Tale servizio ha continuato ad operare anche dopo la conclusione del progetto, con il concorso della Regione, della città di Aosta e del comune di Gignod, in accordo con i comuni di Saint-Christophe e di Sarre, e con la collaborazione della società SVAP. I fattori caratterizzanti sono: ***ownership*, politiche di supporto settoriale, capacità istituzionali e di *management***.

AlpHouse. Il progetto relativo al periodo 2007/13 punta a rafforzare la competitività delle PMI regionali, fornendo loro le conoscenze, le competenze e gli strumenti per garantire la qualità dei lavori di ristrutturazione di vecchi edifici alpini (elevati standard di efficienza energetica, preservando le caratteristiche regionali e le qualità endogene di architettura alpina).
Nella Project application form, gli aspetti relativi alla sostenibilità sono riscontrabili nella sezione 3 Project description e nella sezione 4 Work plan. In termini di sostenibilità dei risultati ed effetti duraturi del progetto, nell'application form si specifica che *tutte le attività del progetto sono progettate per avere un effetto a lungo termine sulla sensibilizzazione del pubblico e dei gruppi target*. Soprattutto i siti pilota di costruzione potranno avere un forte impatto sul pubblico regionale e sui professionisti. I prodotti del progetto saranno trasferiti ai fornitori di servizi che assicureranno l'implementazione di lunga durata ed il costante aggiornamento.
A parere dei referenti regionali del Programma, i seminari hanno avuto un elevato grado di disseminazione sui destinatari ed hanno avuto molto successo, anche se in termini di sostenibilità degli effetti questi non sono ancora pienamente valutabili.

Potenzialmente, i fattori di sostenibilità riguardano l'**appropriata tecnologia**, gli **aspetti ambientali**, gli **aspetti socio-culturali**.

La sostenibilità nel programma FAS

Il **Programma del Fondo aree sottoutilizzate (FAS)** della Valle d'Aosta ha l'obiettivo di contribuire ad aumentare il grado di competitività del sistema economico e sociale regionale, concentrando la sua attenzione sugli aspetti di miglioramento dell'accessibilità ai diversi "spazi" – materiali ed immateriali – del territorio, in un'ottica di sostenibilità dei quadri ambientali e territoriali interessati dalle operazioni. Il programma persegue i seguenti obiettivi:

1. Miglioramento della mobilità interregionale e regionale;
2. Sviluppo dell'alta formazione universitaria regionale (realizzazione del Polo universitario di Aosta);
3. Sviluppo integrato e sostenibile delle aree protette (interventi di valorizzazione del Parco nazionale del Gran Paradiso e del Parco naturale del Mont Avic).

I *Criteri di selezione del Programma FAS*, approvati dal Comitato di sorveglianza il 16 ottobre 2009, non sembrano individuare direttamente riferimenti al criterio di sostenibilità. In particolare, i criteri di selezione riguardano due tipologie di processi: le operazioni a regia regionale e le operazioni a regia regionale già individuate dal Programma.

Per le operazioni a regia regionale, l'Autorità di gestione e la struttura regionale responsabile della linea d'azione definiscono la *scheda operazione* e applicano i criteri di ammissibilità e di valutazione; per le operazioni a regia regionale già individuate nel Programma, l'Autorità di gestione e la struttura regionale responsabile della linea d'azione definiscono la *scheda operazione* ed applicano soltanto i pertinenti criteri di ammissibilità.

Per il Programma FAS, il criterio di sostenibilità è verificato all'interno degli studi di fattibilità nel caso di opere pubbliche (conformemente alle direttive regionali) o comunque richiesto con altre modalità (ad es. le convenzioni) per altre tipologie progettuali.

I referenti del Programma hanno segnalato **due progetti in corso**.

Polo universitario di Aosta: lo studio di fattibilità per la creazione del Polo universitario di Aosta contiene apposita sezione dedicata alla sostenibilità finanziaria, conformemente a quanto previsto dalla Guida per la realizzazione degli studi di fattibilità (approvata con delibera del Consiglio regionale n. 4123 del 2 novembre 2001). Nel corso della definizione della progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, la sostenibilità dell'opera nel suo complesso e per singoli aspetti (energetici, ambientali, paesaggistici, ecc.) è stata valutata da parte delle strutture competenti, all'interno delle Conferenze di servizi appositamente convocate dall'Amministrazione regionale, al fine di fornire indicazioni e prescrizioni utili allo sviluppo delle migliori soluzioni tecniche e tecnologiche.

Giroparchi: nelle Convenzioni stipulate tra la Regione e i soggetti attuatori (Fondation Grand Paradis e l'Ente Parco naturale del Mont Avic) vige l'obbligo di acquisire da parte dei soggetti co-attuatori (Comuni e Ente Parco nazionale del Gran Paradiso) l'impegno a garantire la gestione, nonché la manutenzione ordinaria e straordinaria degli interventi a regime realizzati nell'ambito del progetto (fattore: **capacità istituzionale e di *management***).

4.4. I risultati del Focus group sul criterio di sostenibilità

I risultati del *focus group*

Al termine della fase di analisi, è stato organizzato dal Nuval un ***focus group*** orientato a chiarire, rafforzare e valorizzare il criterio di sostenibilità nei programmi valdostani, nel quadro della Politica regionale di sviluppo.

Il *focus* si è articolato in una prima fase di presentazione dei risultati delle attività di analisi svolte dal Nuval, cui ha fatto seguito un'ampia discussione tra tutti i partecipanti.

Nel corso del *focus*, sono stati affrontati e discussi i seguenti argomenti:
- la condivisione del criterio di sostenibilità;
- i fattori caratterizzanti la sostenibilità;
- l'esperienza pregressa dei programmi valdostani.

Al termine del *focus*, i partecipanti hanno formulato alcuni suggerimenti in materia di sostenibilità per la prossima programmazione.

Nella presentazione iniziale è stato condiviso il criterio di sostenibilità, ovvero la "capacità di un progetto di continuare a generare e produrre i benefici anche in futuro, dopo che il periodo di supporto esterno è terminato". E' stata presentata una griglia dei fattori caratterizzanti la sostenibilità e dei quesiti per indagarne la presenza/consistenza nei progetti. E' stata riassunta schematicamente l'esperienza pregressa dei programmi valdostani.

Dalla discussione tra i partecipanti al focus, sono emersi diversi aspetti che riguardano la sostenibilità. Si presenta una sintesi, che è stata divisa per categorie.

Generalità
In termini generali, in passato **il criterio di sostenibilità è stato poco applicato rispetto a quanto potenzialmente possibile**. Ora la crisi obbliga a tenerne maggiormente conto: le risorse sono scarse e bisogna scegliere ancora più attentamente dove spenderle. La sostenibilità va considerata da parte delle Autorità di gestione già in fase di programmazione, piuttosto che soltanto a livello di selezione del progetto. In particolare, le Autorità di gestione dovrebbero impostare i programmi in modo da favorire la sostenibilità nel tempo degli effetti dei progetti. A tal fine, dovrebbero considerare in un'ottica di sostenibilità anche l'insieme di strumenti quali la specifica delle misure d'intervento, i bandi, i formulari, i vademecum di formulazione dei progetti da parte dei beneficiari, i criteri e le modalità per la selezione dei progetti.

Progetti sperimentali
In fase di progettazione dei progetti sperimentali non si conoscono a priori gli aspetti di sostenibilità nel tempo degli effetti generabili. **Tuttavia, nei progetti sperimentali, in fase di progettazione, bisogna tener conto della sostenibilità anche senza garantirla come esito progettuale**. A tale proposito, la griglia di domande relative ai fattori di sostenibilità potrebbe utilmente aiutare ad indirizzare il progettista. E' necessario però fare attenzione a non applicare la griglia

in modo rigido: c'è il rischio di eliminare i progetti altamente innovativi. Alcuni progetti potrebbero essere non sostenibili finanziariamente o economicamente, ma possono tuttavia far parte di una strategia complessiva. Ciò riguarda anche il finanziamento di studi e ricerche.

Agricoltura

Per quanto riguarda gli interventi in agricoltura, viene già richiesto il piano aziendale, nel cui ambito l'intervento viene valutato in una visione prospettica e gli aspetti di sostenibilità sono tenuti in considerazione anche dopo il pagamento del contributo. A volte il problema non è solo la sostenibilità di un progetto, ma la definizione dei criteri di selezione a livello di misura. Ad esempio, la misura 112 del PSR richiede un piano aziendale, ma per le altre misure nel processo di selezione queste valutazioni non vengono fatte. Un altro esempio riguarda l'indennità compensativa, che fa parte della strategia complessiva di mantenimento delle persone in agricoltura. Gli aspetti relativi alla sostenibilità riguardano anche l'approccio Leader, sui progetti presentati nei PSL.

Attenzione dei beneficiari

I beneficiari devono prestare attenzione a questo aspetto e devono indicare nelle proposte progettuali gli elementi di sostenibilità del progetto, ciò favorirebbe una loro maggiore responsabilizzazione. I privati quando fanno una proposta di investimento si pongono domande sulla sostenibilità. La risposta a tali domande deve essere esplicitata chiaramente nella proposta progettuale. Gli enti pubblici devono esplicitare maggiormente la sostenibilità. Il criterio di sostenibilità è utile anche per i beneficiari/progettisti del progetto, per individuare chiaramente se il progetto funziona e se i suoi effetti sono sostenibili nel tempo. In ogni caso, il sistema su cui si intende basare il criterio di sostenibilità deve essere semplice e non deve diventare un ulteriore ostacolo per chi fa il progetto, ciò in termini di oneri, tempi e adempimenti.

I progetti a regia regionale

In Valle d'Aosta, i progetti a regia regionale sono rilevanti e consistenti. Il criterio di sostenibilità è ormai un elemento preso sempre più in considerazione nelle valutazioni effettuate dagli uffici pubblici competenti, nell'ambito delle Conferenze dei servizi appositamente convocate per progetti di rilevante importanza. In generale, è comunque **necessario rafforzare il criterio di sostenibilità anche nei progetti a regia regionale**, in modo da assicurarne la sostenibilità economica. A tal fine, si potrebbe pensare anche ad un coinvolgimento dei *partners* locali nella valutazione della sostenibilità. Nei progetti relativi ai beni culturali, a regia regionale, va tenuto in considerazione sia il dovere legislativo di conservazione del bene culturale ma anche, d'altra parte, l'impegno conseguente in termini di costi economici e benefici sociali.

Formulari e Linee Guida

I programmi dovrebbero esplicitare chiaramente il criterio di sostenibilità. I formulari predisposti dalle Autorità di gestione potrebbero includere le griglie di domande sui fattori di sostenibilità che i beneficiari sarebbero chiamati a compilare. Sarà comunque necessario chiarire ai beneficiari in quale modo sarà valutata la sostenibilità. Nella cooperazione territoriale la sostenibilità è stata

considerata nel formulario, ma poi si è rivelato difficile valutare le proposte. I metodi per verificare la sostenibilità dei progetti ci sono (analisi di mercato, studi di fattibilità), ma **la griglia proposta sui fattori di sostenibilità potrebbe risultare molto utile sia ai beneficiari/progettisti che alle Autorità di gestione**.

Una sostenibilità per un insieme di progetti?
In questo approfondimento ed in questo focus si è valutata la sostenibilità del singolo progetto. **Andrebbe osservata anche la sostenibilità dell'insieme dei progetti (o di un insieme di progetti) e andrebbe valutata la sostenibilità economica, ambientale e sociale complessiva**. Il concetto di progetto deve legare attori e attività verso un obiettivo generale di livello superiore. La sostenibilità così intesa potrebbe essere utilizzata come criterio di valutazione di politiche all'interno delle quali sono previsti semplici incentivi, difficilmente valutabili in termini di sostenibilità se presi singolarmente (es: un incentivo in sé è poco valutabile in termini di sostenibilità, mentre è più pertinente valutare la sostenibilità complessiva della politica all'interno della quale l'incentivo è erogato).

4.5. Le proposte operative

Le proposte operative

Al termine dell'analisi, è possibile formulare alcune **proposte operative in materia di sostenibilità**, sia di carattere generale che destinate in particolare alle Autorità di gestione ed ai beneficiari dei progetti:

1. la definizione del criterio di sostenibilità dovrebbe essere accolta a livello di Politica regionale di sviluppo. La definizione del criterio potrebbe far parte di una decisione formale circa la sua applicazione da parte del coordinamento delle Autorità di gestione. La presentazione del Rapporto annuale 2012 potrebbe costituire l'occasione per proporre alla Giunta regionale di adottare una delibera che preveda l'applicazione di tale criterio per tutti i Programmi della Valle d'Aosta, per il periodo di programmazione 2014/20;
2. tutte le Autorità di gestione dovrebbero **applicare valutazioni circa la sostenibilità** di politiche e azioni nei programmi, nei bandi, negli avvisi, nei formulari e, conseguentemente, nei criteri di valutazione e nelle istruttorie dei progetti/interventi;
3. sia in fase di predisposizione dei progetti a cura del progettista/beneficiario, sia in fase di applicazione del criterio da parte delle Autorità di gestione, si potrebbero **utilizzare le domande che specificano la presenza/consistenza dei fattori di sostenibilità**. Tali domande sono esplicitate nella Tabella 4.5 del presente approfondimento;
4. il criterio di sostenibilità andrebbe applicato al singolo progetto. Il progettista/beneficiario dovrebbe considerare il criterio di sostenibilità nel corso della progettazione e formularlo nella stesura del progetto/intervento, come **condizione necessaria per la valutazione**;
5. per valutare se un progetto può essere considerato sostenibile, le Autorità di gestione dovrebbero predisporre, **nell'ambito dei criteri di valutazione, una specifica sezione dedicata ad indagare**, sulla base delle risposte fornite dai beneficiari a livello di domanda di finanziamento, la presenza/consistenza degli otto fattori che caratterizzano la sostenibilità. Un'ipotesi di scheda è riportata nel §1.2, Tabella 4.6 del presente approfondimento;

6. in termini generali, il criterio di sostenibilità e le domande che specificano la presenza/consistenza dei fattori di sostenibilità **non dovrebbero essere differenziati per programma o per tipologia di progetto**, fatta salva la loro applicabilità. Quando necessario, le Autorità di gestione potranno declinare ulteriormente il criterio di sostenibilità e specificare le relative domande in relazione a particolari tipologie di progetto;
7. l'**amministrazione pubblica** ha un ruolo attivo nel finanziare i progetti che, pur non avendo una sostenibilità finanziaria nel tempo, presentano una marcata rilevanza economico-sociale. In tali casi, sarebbe comunque opportuno **assicurare che il quadro politico complessivo del progetto, di per sé rilevante, rientri nel fattore di sostenibilità relativo alle politiche di supporto settoriale**;
8. nel quadro della revisione in corso della normativa regionale sugli **studi di fattibilità** (e della relativa Guida alla compilazione), in accordo con il NUVVOP, Nucleo di valutazione e verifica delle opere pubbliche, sarebbe opportuno **condividere il criterio di sostenibilità**, i fattori che la caratterizzano e le modalità per valutarne la presenza/consistenza (Cfr. §4.2 del presente approfondimento).

5. L'INTEGRAZIONE TRA GLI INTERVENTI

5.1. Inquadramento del problema e del contributo di approfondimento

Le raccomandazioni del Forum partenariale

Tra le prime raccomandazioni del Rapporto di valutazione 2011 è emersa l'esigenza di conseguire una "**migliore integrazione sul territorio** che, per essere tale, non può [...] limitarsi alle intenzioni programmatiche, ma deve essere sostenuta da **forme adeguate e mirate di interazione operativa al livello locale**. Sotto questo profilo, occorre individuare, al più presto, una precisa azione per fare in modo che **i GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle adempiano celermente alle funzioni cui sono preposti** nel quadro dell'attuale Politica regionale di sviluppo"[63].

Tale raccomandazione è stata recepita e discussa, tra le altre, dal Forum partenariale nell'incontro del 13 febbraio 2012. Il Presidente della Regione, nel concludere i lavori del Forum, ha dunque richiamato tra "gli aspetti che preoccupano maggiormente [...] quelli relativi [...] alle **difficoltà che stanno incontrando i GAL**", disponendo di "**avviare un'azione preventiva di sensibilizzazione**, da effettuare con tutte le parti interessate, tra cui gli enti locali, in modo che le raccomandazioni contenute nel Rapporto di valutazione non restino lettera morta"[64].

L'articolazione del presente approfondimento

Questo capitolo rende conto dell'**approfondimento valutativo** e della **"azione di sensibilizzazione"** intrapresi dal NUVAL per rispondere alla richiesta del Forum partenariale, anche tenuto conto del maggior peso che la "modalità integrata delle politiche e degli interventi" appare destinata ad assumere nell'ormai prossimo ciclo di programmazione delle politiche strutturali europee 2014/20[65]. L'approfondimento è dunque articolato in due parti, distinte ma interrelate, a cui fa seguito un paragrafo conclusivo di proposte operative.

La prima parte dell'approfondimento riguarda la **valutazione dei dispositivi per l'integrazione** messi in campo dalla Politica regionale di sviluppo 2007/13 e previsti dalle proposte regolamentari europee per il periodo 2014/20 (§ 5.2). La valutazione riguarda, più in dettaglio:
- l'attualità degli indirizzi programmatici e delle disposizioni attuative;
- le performance della regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione;
- le performance del sistema unitario di monitoraggio e valutazione;
- le performance dei criteri di selezione dei progetti;
- le performance degli strumenti di attuazione;
- l'utilità e le possibilità di utilizzo degli strumenti previsti per il 2014/20.

La seconda parte dell'approfondimento è focalizzata sul problema più specifico e rilevante dell'**attuazione dei "progetti integrati"** da parte dei GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta (§ 5.3). Il paragrafo rende conto dell'iniziativa intrapresa dal NUVAL, attraverso l'interlocuzione diretta con i soggetti interessati, per favorire il riconoscimento dei progetti integrati da parte dei GAL, of-

63 Regione autonoma Valle d'Aosta, *La Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta 2007/13. Rapporto di valutazione 2011, Aosta, dicembre 2011*, p. 64, enfasi nel testo originario.
64 Regione autonoma Valle d'Aosta, *Forum partenariale della Politica regionale di sviluppo 2007/13. Verbale*, Aosta, 13 febbraio 2012, p. 6
65 Tale aspetto è pure sottolineato nel Rapporto di valutazione 2011 (cit., pp. 124-126).

frendo una rappresentazione preliminare di tali progetti nei rispettivi territori. Dai risultati del duplice approfondimento sono ricavate le **proposte operative** per la conclusione del ciclo di programmazione 2007/13 e per la preparazione del ciclo 2014/20 (§ 5.4).

5.2. La valutazione dei dispositivi previsti per l'integrazione

5.2.1. Indirizzi, dispositivi e prospettive per l'integrazione

Quattro indirizzi programmatici

Facendo seguito all'analisi qualitativa del grado di integrazione di programmi e progetti nel precedente periodo (2000/06), il DUP (Cap. II.2) ha individuato, in breve, i seguenti quattro indirizzi per favorire l'integrazione:

1. sviluppare un'**azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione** delle politiche, anche attraverso una valutazione ex ante dei risultati attesi;
2. partire dalla **dimensione territoriale**, poiché è quella che meglio può favorire l'individuazione dei vantaggi dell'integrazione delle politiche;
3. individuare **meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione**, quali ad esempio una cabina di regia per i programmi a cofinanziamento europeo e statale, che non separi comunque le politiche comunitarie da quelle regionali;
4. sviluppare **specifiche competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali**, per sostenere la gestione integrata dei programmi e per valorizzare il patrimonio di competenze sviluppate.

Quattro ambiti di disposizioni attuative

Il DUP (Parte VI) ha quindi recepito tali indirizzi attraverso quattro ambiti di disposizioni attuative per l'integrazione, che sono oggetto della presente valutazione e che possono riassumersi come segue.

A. La **Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione** ha assunto l'obiettivo operativo dell'integrazione al "livello delle responsabilità tecnico-amministrative". In particolare:

A1. al **Coordinamento delle Autorità di gestione** (AdG) dei programmi europei e statali è stato richiesto di "armonizzare i programmi, i bandi e i criteri di selezione dei progetti in un'ottica di integrazione", "promuovere i progetti strategici e i progetti integrati", "indirizzare le attività coordinate di assistenza tecnica in materia di [...] formazione per la progettazione integrata";

A2. al **NUVAL** è stata attribuita "l'individuazione delle procedure di attuazione dei programmi, volte a favorire l'integrazione" e, in collaborazione con il NUVVOP, l'obiettivo di "perseguire la coerenza e l'integrazione tra piani, programmi e progetti".

B. Il **Sistema di monitoraggio e valutazione della strategia unitaria** è stato istituito quale "strumento di sorveglianza, in un'ottica di integrazione, proprio della strategia unitaria regionale". In particolare:

B1. il **Monitoraggio unitario** è stato finalizzato a "cogliere una visione d'insie-

me su aspetti significativi di attuazione della strategia stessa (in particolare, in chiave di integrazione e sinergia tra programmi e dimensione territoriale)". Ad esso è collegata l'idea "di attivare un sito web dedicato all'informazione su tutte le iniziative programmate e progressivamente attuate", al fine di fornire "una completa informazione sulle iniziative (allo studio, a bando, in selezione e in attuazione, ultimate) a beneficio di tutti gli attori e a rafforzamento dell'integrazione";

B2. la **Valutazione unitaria** si è intesa rivolta "all'esigenza di assicurare, anche al processo di valutazione, i requisiti di integrazione perseguiti dalla strategia unitaria".

C. Appositi **Criteri di selezione dei progetti**, validi per tutti i programmi operativi e da considerarsi "riferiti alla strategia unitaria", sono stati individuati in aggiunta alle disposizioni comunitarie e nazionali in materia. In particolare, si è individuato il criterio del **grado di integrazione** per verificare "se il progetto considera e si collega con altri interventi, realizzati o in via di realizzazione..."

C1. "...oggetto di cofinanziamento da parte dei fondi strutturali...";

C2. "...o nel quadro di politiche regionali di settore".

D. Gli **Strumenti di attuazione** in ambito regionale sono stati definiti "in ordine crescente di complessità e di rilevanza sotto il profilo dell'integrazione", In particolare:

D1. nei **Progetti** (P) ordinari, l'integrazione si è intesa "garantita dal coordinamento delle Autorità di gestione e, più in generale, attraverso i meccanismi complessivi di funzionamento della regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione";

D2. nei **Progetti strategici** (PS), l'integrazione si è intesa "promossa attraverso i meccanismi complessivi di funzionamento della regiaunitaria di programmazione, gestione e valutazione";

D3. i **Progetti integrati** (PI) sono stati infine definiti "il princi-pale strumento attraverso cui la Valle d'Aosta persegue l'integrazione della politica regionale di sviluppo nella fase di attuazione". Più precisamente, "tale strumento estende la 'Attuazione dell'approccio Leader' prevista dall'Asse 4 del Programma di sviluppo rurale all'obiettivo di 'Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up' (obiettivo specifico 4 del DUP)";

D4. i tre tipi di strumenti sopra richiamati si intendono accompagnati, anche nel perseguimento dell'integrazione sul territorio regionale, dai **Progetti della cooperazione territoriale europea** (PCTE), con particolare attenzione ai PIT (Piani integrati transfrontalieri).

Gli strumenti d'integrazione previsti per il QSC 2014/20

Mentre il ciclo della Politica regionale di sviluppo 2007/13 è in fase di completamento, la Commissione europea ha pubblicato la proposta di Regolamento generale del Quadro strategico comunitario (QSC) per il prossimo periodo 2014/20[66] (vedi anche § 4.3). Questa, in particolare, mette in evidenza tre tipi di strumenti volti a promuovere l'integrazione delle politiche e degli interventi:

1. lo **Sviluppo locale di tipo partecipativo** (detto anche "sviluppo locale Leader" nell'ambito del FEASR) che, attraverso il concorso di tutti i fondi e secondo di-

66 Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio*, Bruxelles, 14.3.2012, COM(2011) 615 final/2.

sposizioni da definirsi in sede autonoma, cofinanzia la formazione di "gruppi di azione locale" di natura mista pubblico-privato, aventi la responsabilità di promuovere "strategie integrate di sviluppo locale" incentrate su "territori sub-regionali specifici" e gestite da una specifica Autorità di gestione (artt. 28-31);
2. il **Piano d'azione comune**, inteso come gruppo integrato di progetti cofinanziabili dal FESR e dal FSE della portata finanziaria complessiva di almeno 10 Meuro o del 20% dell'allocazione finanziaria del programma (o del minore tra i programmi). Per tale tipo di strumento, la cui durata operativa può estendersi al 2022, è prevista una precisa struttura di contenuto e la formazione di uno specifico Comitato di sorveglianza (artt. 93-98);
3. gli **Investimenti territoriali integrati** (ITI), utili a consentire alle strategie territoriali o di sviluppo urbano di correlare più priorità d'investimento nell'ambito di uno o più programmi operativi, con l'eventuale designazione di Autorità di gestione dedicate (art. 99).

5.2.2. L'attualità degli indirizzi programmatici e delle disposizioni attuative

Giudizi di sintesi

La valutazione dei vari aspetti sopra richiamati, imperniata sulle esperienze specifiche dei responsabili gestionali della Politica regionale di sviluppo (cfr. Nota metodologica), fa emergere in primo luogo **giudizi di sintesi generalmente elevati o molto elevati a riguardo tanto dell'insieme degli indirizzi individuati dal DUP per favorire l'integrazione, quanto del complesso dei dispositivi istituiti** (Tabella 5.1). Tale apprezzamento è motivato alla luce dell'esperienza del ciclo corrente 2007/13, ma **anche tenuto conto delle prospettive indicate in sede europea per il prossimo periodo 2014/20**.

Tabella 5.1: Giudizi prevalenti sull'attualità degli indirizzi programmatici e delle disposizioni attuative per l'integrazione

Indirizzi programmatici - Disposizioni attuative	Giudizio prevalente
Indirizzi programmatici	
a) sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione	MA
b) promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione	MA
c) promuovere meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione	MA
d) sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali	A
Disposizioni attuative	
A. Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione	MA
B. Sistema di monitoraggio e valutazione della strategia unitaria	A
C. Criteri di selezione dei progetti	MA
D. Strumenti di attuazione	A

Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo

Attualità degli indirizzi programmatici

Più in particolare, per quanto riguarda il giudizio sull'attualità gli indirizzi programmatici individuati dal DUP, **si condivide l'opportunità di continuare a sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione**, poiché tanto la congiuntura di crisi quanto il nuovo impianto della politica europea rendono tale aspetto maggiormente cruciale. Pur considerando che una migliore comunicazione può stimolare nuove forme di integrazione direttamente dal territorio, si conviene che i vantaggi dell'integrazione non vadano semplicemente "promossi", ma debbano diventare costante modalità di lavoro.

Giudicata di rilevanza almeno equivalente, **si conferma la necessità di procedere dalla dimensione territoriale dell'integrazione**, pur ammettendo che non si tratta dell'unica dimensione da considerare. Anche tale indirizzo, come il precedente, è motivato alla luce delle prospettive disegnate in sede europea e in vista della riduzione delle risorse finanziarie, tale per cui la concentrazione su obiettivi integrati potrebbe rivelarsi la sola via percorribile. Anche se la logica della programmazione europea ha finora contribuito un po' paradossalmente a penalizzare tale aspetto, la "territorializzazione" delle politiche si è dimostrata l'approccio capace di offrire maggiori garanzie di aderenza della programmazione ai bisogni locali.

L'opportunità di continuare a individuare meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione è ritenuta altrettanto importante, a condizione che ciò non implichi ulteriori aggravi burocratici e, anzi, contribuisca alla semplificazione procedurale. Questo indirizzo appare fondamentale rispetto all'evidenza che la separatezza tra gli strumenti, con riferimento tanto alle regole quanto ai tempi e ai meccanismi di attuazione, continua a rappresentare uno degli ostacoli maggiori all'integrazione, come spesso lamentato anche dai beneficiari.

Infine, **è pure considerata attuale la necessità di sviluppare specifiche competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali**, da intendersi sia quale momento di formazione/animazione iniziale, sia come accompagnamento in corso d'opera. L'integrazione "dal basso" senza alcun orientamento o guida, infatti, risulta difficilmente praticabile, così come è evidente la difficoltà dei potenziali beneficiari nel cogliere le giuste opportunità offerte dai diversi strumenti esistenti.

Attualità delle disposizioni attuative

Per quanto riguarda l'attualità delle disposizioni attuative individuate per perseguire l'integrazione, si conviene anzitutto che – al di là del giudizio positivo sull'esperienza in corso – **le previsioni regolamentari per il periodo 2014/20 rafforzano oggettivamente l'esigenza di una Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione**. La sua importanza è presumibilmente destinata a crescere rispetto all'attuale periodo poiché occorrerà orientare l'utilizzo di risorse finanziarie ridotte su poche e ben definite priorità su cui lavorare in stretta sinergia. Si ritiene, pertanto, che occorra proseguire sul percorso avviato nel periodo di programmazione 2007/13, valorizzando i punti di forza della regia unitaria (ad esempio, la definizione di una strategia unitaria) e migliorando gli aspetti di criticità emersi (ad esempio, una più chiara leggibilità dall'esterno delle funzioni svolte, un migliore sfruttamento delle opportunità di programmazione plurifondo).

Quasi per diretta conseguenza, in presenza di "oggetti" sempre più integrati (programmi, piani, bandi ecc.), **tende a rafforzarsi anche la necessità di un Sistema unitario di monitoraggio e valutazione** delle azioni e dei risultati. Sotto questo profilo, appare indispensabile perseguire al più presto, in termini pratici, anche una connessione fra lo strumento di rilevazione SISPREG e l'insieme dei sistemi informativi di gestione e monitoraggio utilizzati per i programmi specifici a livello nazionale (ad esempio, nel caso del PSR, SIAN, SIAR, SiPSR, SIPRAG e i vari applicativi in sede locale).

Come filtro decisivo tra la programmazione e l'attuazione, **anche l'utilità di Criteri di selezione dei progetti volti a favorire l'integrazione risulta rafforzata** dai nuovi regolamenti per il periodo 2014/20. Si sottolinea, in proposito, che questo tipo di dispositivo, più di altri, si presta a perseguire l'indirizzo programmatico di

procedere dalla dimensione territoriale, anche quando questa non è direttamente promossa da alcuni programmi operativi e strumenti di attuazione.

Infine, **la necessità di Strumenti di attuazione finalizzati all'integrazione è considerata la conseguenza forse più diretta delle previsioni regolamentari per il periodo 2014/20**. La difficile esperienza regionale dei progetti integrati (§ 5.3) suggerisce, da un lato, che tali strumenti debbano essere scelti con oculatezza e resi semplici nel loro utilizzo; conferma, dall'altro, come la fase di attuazione sia cruciale al fine di garantire l'integrazione programmata e, pertanto, l'efficacia e l'efficienza del processo di programmazione nel suo insieme.

5.2.3. Le performance della regia unitaria

Se indirizzi programmatici e disposizioni attuative per l'integrazione adottate per la Politica regionale di sviluppo 2007/13 si reputano di attualità anche rispetto alle prospettive 2014/20, è allora utile entrare nel merito delle performance esibite dai dispositivi adottati, in relazione tanto agli indirizzi programmatici assunti quanto alle specifiche azioni previste.

Rispetto agli indirizzi programmatici

Per quanto riguarda la Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione (Tabella 5.2), emerge un giudizio piuttosto articolato, secondo il quale **prevale l'opinione che, nell'insieme, le azioni sviluppate in tale ambito abbiano contribuito soprattutto a promuovere i vantaggi dell'integrazione e i meccanismi gestionali che la favoriscano**, in special modo nel confronto precedente periodo 2000/06. Meno convinto appare l'apprezzamento del contributo della Regia unitaria nel promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione e nello sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali. Tra le ragioni di questo giudizio emergono le difficoltà di attivazione dei GAL e di attuazione dei progetti integrati (§ 5.3) e, per il secondo aspetto, la debole risposta dei destinatari alle iniziative realizzate (presenza non sempre attiva, modesta partecipazione degli amministratori locali, partecipazione sporadica di tecnici e funzionari degli enti locali, eccesso di delega a consulenti ecc.).

Tabella 5.2: Giudizi prevalenti sulle performance della Regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione

Indirizzi programmatici - Dispositivi e azioni	Giudizio prevalente
Rispetto agli indirizzi programmatici	
a) sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione	A
b) promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione	A - B
c) promuovere meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione	A
d) sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali	B
A1. Coordinamento delle Autorità di Gestione	
A1.1 Armonizzare i programmi in un'ottica di integrazione	A
A1.2 Armonizzare bandi in un'ottica di integrazione	A
A1.3 Armonizzare i criteri di selezione dei progetti in un'ottica di integrazione	N
A1.4 Promuovere i progetti strategici e i progetti integrati	A
A1.5 Indirizzare attività coordinate di assistenza tecnica per l'integrazione	B
A2. NUVAL	
A2.1 Individuare procedure di attuazione per favorire l'integrazione	A
A2.2 Collaborazione col NUVVOP per perseguire la coerenza e l'integrazione	N
Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo	

Coordinamento delle Autorità di Gestione

Entrando nel merito più specifico dei dispositivi individuati e delle azioni programmate, il Coordinamento delle Autorità di Gestione (AdG) (A1) mostra una **prevalenza di giudizi elevati in relazione alle attività di armonizzazione di programmi e bandi in un'ottica di integrazione e alla promozione dei progetti strategici e integrati**.

Nel caso dell'**armonizzazione di programmi e bandi**, l'apprezzamento è spiegato tanto per le azioni effettivamente sviluppate (a incominciare dalla definizione di una strategia regionale unitaria, ma anche le attività congiunte di informazione, comunicazione e valutazione e l'attivazione di sinergie progettuali); quanto per i risultati complessivamente conseguiti (specie se confrontati al periodo 2000/06); quanto, ancora, per le condizioni di contesto non sempre favorevoli e anzi spesso avverse (assenza di norme europee che favoriscano esplicitamente l'integrazione, diverso grado di apertura dei soggetti cofinanziatori, specificità procedurale dei programmi di cooperazione territoriale e FAS, quest'ultimo gravato oltretutto da ritardi di natura esogena); quanto, infine, nel confronto con la generalità delle regioni italiane. Ciò non impedisce di intravedere margini di ulteriore miglioramento nell'armonizzazione dei programmi (fase di gestione attraverso la realizzazione di attività coordinate di animazione territoriale e assistenza ai beneficiari, funzioni amministrative di controllo) e, soprattutto, dei bandi (vedi l'esperienza di bando congiunto FESR-FSE per la promozione di unità di ricerca; § 5.2.5).

Nel caso della **promozione di progetti strategici e integrati**, malgrado le riconosciute difficoltà di attuazione di questi ultimi attraverso i GAL (§ 5.3), il giudizio positivo è soprattutto motivato dal numero relativamente elevato di progetti strategici avviati (13), oltre a quasi il doppio di "progetti cardine" (24), definiti come il perno dei progetti integrati. Tale risultato costituisce un ragguardevole avanzamento rispetto ai precedenti periodi di programmazione, in termini tanto di numerosità quanto di copertura del territorio regionale. È pur vero – come si osserva – che tale risultato non è da ascriversi in modo esclusivo al Coordinamento delle Autorità di gestione (prevalente iniziativa delle singole Autorità di gestione, ruolo del NUVAL come sede principale di elaborazione congiunta). Ad ogni buon conto, a testimonianza dell'efficacia complessiva dell'azione sviluppata dalla Regia unitaria (quale che sia la divisione del lavoro al proprio interno), si richiamano anche diverse esperienze significative di integrazione progettuale "di fatto" (pur in assenza di formalizzazione strumentale; § 5.2.6).

Giudizi in prevalenza critici riguardano, piuttosto, l'indirizzo di attività coordinate di assistenza tecnica e l'armonizzazione dei criteri di selezione dei progetti. Nel primo caso, si osserva che, di fatto, il Coordinamento delle Autorità di gestione non ha svolto attività significative per indirizzare le attività coordinate di assistenza tecnica in materia di formazione per la progettazione integrata (al contrario di quanto ha fatto, ad esempio, per il tema dei controlli amministrativi). D'altra parte, le Autorità di gestione hanno congiuntamente contribuito, attraverso il FSE, a un'iniziativa di formazione diretta al partenariato locale (amministratori e tecnici) e propedeutica alla definizione dei Piani di sviluppo locale (PSL) e dei

GAL. È dunque diffusa l'impressione che vi siano ampi margini dimiglioramento su questo fronte. Anche nel secondo caso, risulta che il Coordi-namento delle Autorità di gestione non abbia realmente svolto una funzione diarmonizzazione dei criteri di selezione. Piuttosto, ciascuna Autorità di gestione ha elaborato i criteri di selezione relativi al programma di competenza, tenendo conto, a propria discrezione, delle considerazioni emerse in sede di coordinamento. In pochi casi, su richiesta di alcune Autorità di gestione, per tale attività è stato interpellato il NUVAL.

NUVAL

Per quanto riguarda il NUVAL (A2), il giudizio appare nettamente spaccato tra le due azioni deputate a tale organismo al fine di favorire l'integrazione. Da una parte, infatti, **l'attività volta a individuare procedure di attuazione dei programmi che favoriscano l'integrazione è uniformemente apprezzata**. In generale, è attribuito al lavoro coordinato in seno al NUVAL gran parte dei successi conseguiti nel campo dell'integrazione rispetto al precedente periodo di programmazione, a incominciare dalle scelte metodologiche e procedurali della Regia unitaria. Emerge, tuttavia, una generale mancanza di chiarezza e interpretazioni divergenti a riguardo della divisione del lavoro e delle responsabilità con il Coordinamento delle Autorità di gestione e, per quanto attiene in modo specifico alla partita dei progetti integrati, con l'Autorità di gestione del PSR.

D'altra parte, **la collaborazione con il NUVVOP per perseguire la coerenza e l'integrazione tra piani, programmi e progetti in sede regionale è giudicata meno soddisfacente**. È pur vero che, attraverso il DUP, i programmi a esclusivo cofinanziamento regionale sono stati ricondotti, per la prima volta, insieme a quelli a cofinanziamento europeo e statale all'interno di un quadro programmatico complessivo. Tuttavia, le occasioni limitate e progressivamente decrescenti di collaborazione col NUVVOP (dovute in parte alle sostanziali differenze di funzioni tra i due organismi) hanno reso l'attività in oggetto inconsistente.

5.2.4. Le performance del sistema unitario di monitoraggio e valutazione

Rispetto agli indirizzi programmatici

Nel caso del Sistema unitario di monitoraggio e valutazione (Tabella 5.3), l'opinione prevalente rispetto agli indirizzi programmatici è che esso abbia **contribuito più che altro a promuovere i vantaggi dell'integrazione e, in misura più limitata, la dimensione territoriale dell'integrazione**. Malgrado le difficoltà oggettive di riscontro, si può dire che per entrambi gli indirizzi l'approccio unitario di monitoraggio e valutazione abbia conseguito una riconoscibile evoluzione cognitiva *in primis* tra i componenti della Regia unitaria, ma anche nell'ambito del Forum partenariale; più incerto è l'effetto sui beneficiari e gli attori locali. Al contrario, per ragioni intrinseche alla natura dei dispositivi in oggetto, prevale l'opinione che il contributo alla promozione di meccanismi gestionali e allo sviluppo di competenze di assistenza tecnica in favore dell'integrazione sia stato ininfluente o molto limitato.

Tabella 5.3: Giudizi prevalenti sulle performance del Sistema di monitoraggio e valutazione della strategia unitaria

Indirizzi programmatici - Dispositivi e azioni	Giudizio prevalente
Rispetto agli indirizzi programmatici	
a) sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione	A
b) promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione	A - B
c) promuovere meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione	N
d) sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali	N
B1. Monitoraggio unitario	
B1.1 Cogliere una visione d'insieme come integrazione e sinergia tra programmi	A
B1.2 Cogliere una visione d'insieme in chiave di integrazione territoriale	A
B1.3 Sito web informativo pubblico come contributo all'integrazione	A
B2. Valutazione unitaria	
B2.1 Assicurare i requisiti di integrazione perseguiti dalla strategia unitaria	A
Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo	

Monitoraggio unitario

Del resto, il giudizio prevalente sulle performance delle diverse azioni programmate per entrambi i dispositivi individuati in questo ambito risulta essere costantemente elevato. Guardando al merito specifico del Monitoraggio unitario (B1), è generalmente apprezzato il suo **contributo a cogliere una visione d'insieme in chiave sia di integrazione e sinergia tra programmi, sia di integrazione territoriale**. Ad entrambi gli aspetti concorrono tanto il sistema informativo SISPREG quanto i Rapporti di monitoraggio, importanti novità dell'attuale periodo di programmazione per i quali si intravvedono comunque margini di perfezionamento (rilevazione di gradi e forme concrete d'integrazione). È parimenti considerato utile il **sito web informativo pubblico**, quale strumento che contribuisce a comunicare all'esterno l'approccio integrato della Politica regionale di sviluppo nelle sue varie declinazioni.

Valutazione unitaria

Passando alla Valutazione unitaria (B2), è condivisa in modo unanime la sua **capacità di assicurare al processo di valutazione i requisiti di integrazione perseguiti dalla strategia unitaria**. A ciò concorrono il Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo e i Rapporti annuali di valutazione, che costituiscono un'altra importante novità del corrente periodo di programmazione nella direzione dell'integrazione. Si rimarca, anche in questo caso, l'opportunità di margini di miglioramento attraverso una più precisa messa a fuoco degli "oggetti" di valutazione (tra cui l'integrazione concretamente conseguita sul territorio), così anche da rendere più evidente la reale 'utilità' della valutazione unitaria.

5.2.5. Le performance dei criteri di selezione dei progetti

Rispetto agli indirizzi programmatici

Secondo il giudizio prevalente dei responsabili della Politica regionale di sviluppo, sembra che rispetto agli indirizzi programmatici i Criteri di selezione dei progetti (Tabella 5.4) possano, sia pure con molti distinguo, rivelarsi **utili soprattutto a sviluppare le competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali**. L'applicazione di criteri di selezione che comportano la verifica di requisiti specifici di ammissibilità inerenti l'integrazione possono infatti contribuire, attraverso un processo di apprendimento progressivo, a promuovere, presso attuatori e enti territoriali, l'importanza di costruire progetti coerenti e sinergici per lo sviluppo regionale. Più critica è l'opinione che prevale in merito alla possibilità di contribuire

a promuovere i vantaggi dell'integrazione, la sua dimensione territoriale e i meccanismi gestionali che la favoriscano. Eccezioni significative, sotto questo profilo, sono rappresentate dai programmi di cooperazione territoriale europea e dall'asse Leader in ambito PSR, i cui specifici criteri di selezione sono giudicati relativamente efficaci anche per questi aspetti.

Tabella 5.4: Giudizi prevalenti sulle performance dei Criteri di selezione dei progetti

Indirizzi programmatici - Dispositivi e azioni	Giudizio prevalente
Rispetto agli indirizzi programmatici	
a) sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione	N
b) promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione	N
c) promuovere meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione	N
d) sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali	A - N
C1. Grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali (europei e statali)	
C1.1 Verificare se il progetto si collega con altri interventi cofinanziati	A - B
C2. Grado di integrazione con le politiche regionali di settore	
C2.1 Verificare se il progetto si collega con altri interventi di politica regionale	A - B
Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo	

Grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali

Riguardo al Grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali (europei e statali) (C1) **il giudizio relativo alla capacità di verificare se il progetto si collega con altri interventi cofinanziati è, nel complesso, diviso**. I distinguo sono infatti considerevoli (a incominciare da quanto il giudizio debba riguardare i criteri, non selettivi, applicati ai progetti a regia). Emerge, ad ogni buon conto, l'impressione che su questo punto esistano ampi margini di perfezionamento attraverso un più efficace coordinamento tra i programmi. Ad esempio, nel caso del Programma Competitività regionale, i criteri variano infatti a seconda dell'azione valutata; pertanto in alcuni casi (es. aree protette) il criterio sull'integrazione corrisponde ad un unico item, in altri è diffuso. Nel caso dei Programmi di cooperazione territoriale, il grado di integrazione degli interventi non è considerato un vero e proprio criterio di valutazione e l'integrazione è spesso considerata "in negativo", ovvero in termini di assenza di duplicazioni e sovrapposizioni con interventi già realizzati. Nel caso del PSR, non è stato assegnato un punteggio al grado di integrazione con altri fondi strutturali.

Grado di integrazione con le politiche regionali

Anche riguardo al Grado di integrazione con le politiche regionali di settore (C2) **il giudizio sulla capacità di verificare se il progetto si collega con altri interventi regionali realizzati o in via di realizzazione è diviso**. In questo caso, alle considerazioni appena sopra riportate (distinzione tra progetti a bando e a regia, specificità intrinseche dei programmi) si somma una differenza di carattere più strutturale tra i programmi nel loro rapporto, più o meno esclusivo, con le politiche regionali. Da un lato, infatti, strumenti come il Programma Occupazione e il PSR si caratterizzano per la correlazione tendenzialmente esclusiva con i rispettivi settori di politica regionale (da una parte lavoro e istruzione, dall'altra agricoltura). In questi casi, la coerenza con le politiche di settore è ritenuta aspetto essenziale del progetto, fino a costituire motivo di esclusione se non riconosciuta, e i giudizi che emergono sull'efficacia dei criteri adottati sono positivi. Dall'altro lato, il Programma Competitività regionale, i Programmi di cooperazione territoriale europea e il FAS si connettono a ventagli più ampi di settori di politica regionale, per cui i criteri

di coerenza non sono precisamente né univocamente definiti ed emergono giudizi più critici. Sembra, in definitiva, che un più efficace coordinamento tra i programmi rispetto ai criteri di selezione possa sortire risultati utili anche sotto questo profilo.

5.2.6. Le performance degli strumenti di attuazione

Rispetto agli indirizzi programmatici

Per quanto riguarda gli Strumenti di attuazione (Tabella 5.5), prevale l'opinione che essi riescano soprattutto a **promuovere meccanismi gestionali a favore dell'integrazione**. Il giudizio dipende dall'evidenza dei nuovi e più articolati meccanismi messi in opera nel corrente periodo di programmazione rispetto ai precedenti, anche se emerge la preoccupazione che una complessità eccessiva rischi di andare a discapito dell'utilizzo degli strumenti. Meno convinta, invece, sembra l'opinione a riguardo della possibilità di contribuire, direttamente attraverso gli strumenti attuativi, all'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione, alla promozione della dimensione territoriale e allo sviluppo di competenze di assistenza tecnica.

Tabella 5.5: Giudizi prevalenti sulle performance relative agli Strumenti di attuazione

Indirizzi programmatici - Dispositivi e azioni	Giudizio prevalente
Rispetto agli indirizzi programmatici	
a) sviluppare un'azione promozionale dei vantaggi dell'integrazione	B
b) promuovere la dimensione territoriale dell'integrazione	B
c) promuovere meccanismi gestionali che favoriscano l'integrazione	A
d) sviluppare competenze di assistenza agli attuatori e agli enti territoriali	B
D1. Progetti (P)	
D1.1 Garantire l'integrazione tra i Progetti ordinari	A
D2. Progetti strategici (PS)	
D2.1 Promuovere l'integrazione attraverso i Progetti strategici	A
D3. Progetti integrati (PI)	
D3.1 Estendere l'attuazione dell'approccio Leader attraverso i Progetti integrati	MB - N
D4. Progetti della cooperazione territoriale europea (PCTE)	
D4.1 Promuovere l'integrazione attraverso i PCTE	MA - A
Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo	

Progetti della cooperazione territoriale europea

Entrando nel merito dei tipi di strumenti e procedendo per ordine di apprezzamento, **i Progetti della cooperazione territoriale europea (PCTE) (D4) ottengono i giudizi complessivamente più elevati in merito alla capacità di promuovere l'integrazione**. La ragione, per certi aspetti ovvia, è che da ormai oltre vent'anni dall'istituzione dell'iniziativa Interreg i progetti di cooperazione europea si fondano per loro natura su partenariati e reti regionali e interregionali. Pertanto l'integrazione risulta garantita su tre livelli: 1) programmazione e pianificazione regionale; 2) governance di progetto; 3) coordinamento in corso di attuazione. Tale sperimentazione di lungo corso ha in particolare condotto, nell'attuale ciclo di programmazione, a istituire i Piani integrati transfrontalieri (PIT), di diretta derivazione dell'approccio Leader (tipico del PSR). La cooperazione territoriale europea (in particolare transfrontaliera) ha altresì condotto all'individuazione di un proprio concetto di "progetto strategico" che, sia pure soggetto a interpretazioni non univoche, mostra di riuscire a connettersi con le politiche ordinarie delle amministrazioni coinvolte, costituendone l'estensione in chiave interregionale. L'integrazione mostra, in

questi casi, di realizzarsi a) mediante la capitalizzazione degli effetti dei risultati dei progetti e b) attraverso modalità organizzative che permettono il raccordo tra i partner anche con altri progetti di diretta e indiretta derivazione. I risultati più interessanti riguardano pertanto: 1) il miglioramento reciproco delle conoscenze settoriali; 2) il miglioramento delle competenze attraverso corsi di formazione e altre occasioni di confronto e formazione tra esperti; 3) la sperimentazione di nuovi servizi; 4) lo sviluppo di politiche congiunte.

Il primo progetto esemplare richiamato nell'ambito dei PCTE è dunque il **PIT Espace Mont Blanc**, che si articola in sette progetti interrelati che presentano trasversalità notevoli non solo fra di loro ma anche verso l'esterno, sia con progetti di cooperazione sia con progetti di natura regionale. Tra i progetti del PIT è menzionato, in particolare, *Camp de base* (IFR.1.13), che costituisce il "pilastro" strategico attraverso cui sono alimentate le fonti di conoscenza territoriale utili alla preparazione, predisposizione e coordinamento delle future politiche di sviluppo del PIT.

Tra i **progetti strategici nell'ambito dei PCTE** sono evocati, per la loro capacità di produrre integrazione:
- *Risknat - Gestione in sicurezza dei territori di montagna transfrontalieri* (IFR.2.2.2.3);
- *PEEF - Polo d'Eccellenza: Educazione e Formazione* (IFR.3.3.4.8);
- *Alcotra Innovazione / Alcotra Innovation* (IFR.1.1.1.1);
- *RENERFOR - Initiative de coopération pour le développement des sources d'énergie renouvelables dans le Alpes Occidentaux (bois et eau) la maitrise de l'énergie et la réduction des émission de gaz à effet de serre* (IFR.2.2.1.7);
- *PTA - Piattaforma tecnologica alpina* (ICH.3.3.2.1);
- *ECHI - Etnografie Italo-Svizzere per la valorizzazione del patrimonio immateriale* (ICH.3.3.1.1).

Altri **progetti ordinari nell'ambito dei PCTE** che si considerano esemplari sotto il profilo dell'integrazione sono infine:
- *ITER - Imaginez un Transport Efficace et Responsable* (IFR.3.3.2.1);
- RESAMONT - Réseau transfrontalier de médecine de montagne (IFR.3.3.1.1);
- *Alphouse - Cultura architettonica alpina ed ecologia. Sviluppo delle competenze delle imprese artigiane locali nel settore della ristrutturazione a basso consumo energetico degli edifici alpini tradizionali* (SAL.1.27.1.5);
- *Forêts de protection - Tecniche gestionali e innovazione nelle Alpi occidentali* (IFR.2.2.1.2).

Progetti strategici

A parte la cooperazione territoriale, **anche i Progetti strategici (PS) (D2) ricevono giudizi in prevalenza elevati sulla capacità di promuovere l'integrazione**. La motivazione dell'apprezzamento è in sostanza legata alla natura di questi strumenti, che sono progetti a regia quasi sempre qualificabili come "azioni di sistema", dunque rivolte alla qualificazione del sistema regionale in un determinato settore, coinvolgendo, direttamente o indirettamente, una pluralità di beneficiari/utenti finali. Si ammette, peraltro, che le integrazioni tra questi progetti con altri non sono facilmente individuabili, anche perché la notevole dimensione di tali progetti, unita alla frequente difficoltà di reperire le necessarie risorse finanziarie e alla complessità

e numerosità degli attori interessati, finiscono per costituire un elemento di criticità che può incidere negativamente sulla capacità di promuovere integrazione.

Progetti strategici regionali che, oltre a quelli già richiamati nell'ambito dei PCTE, si mostrano orientati a promuovere l'integrazione con altre iniziative sul territorio regionale e in certi casi tra loro stessi sono ad esempio:

- *Banda larga - Acquisizione di tratte in fibra ottica e posa delle stesse lungo alcune via d'acqua della Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A.* (COM.3.A.1), che incrementa le possibilità di accesso alla rete internet da parte di tutti i soggetti sul territorio;
- *Realizzazione del Polo universitario di Aosta* (FAS.2.1.8), pienamente integrato con gli interventi di riqualificazione del contesto urbano e volto a promuovere l'integrazione tra le politiche della formazione dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione in sinergia con il tessuto socio-economico regionale;
- *Animazione territoriale di carattere economico* (COM.1.C.13), che contribuisce all'integrazione tra sistema produttivo e sistema della ricerca ed innovazione;
- *VdA Nature Metro: Valorizzazione economica aree naturali* (COM.2.D.4), finalizzato alla messa in rete di progetti relativi alle aree protette integrandosi con altri progetti che riguardano lo stesso ambito.

Progetti ordinari

Infine, **il giudizio è in prevalenza positivo anche rispetto alla capacità esperita di garantire l'integrazione tra i Progetti ordinari (P)** in esclusivo ambito regionale. Concorrono al giudizio, in questo caso, da un lato la consapevolezza dell'integrazione disegnata in fase di programmazione da parte delle singole Autorità di gestione o promossa attraverso i criteri di selezione (§ 5.2.5); dall'altro, e soprattutto, l'evidenza dell'integrazione "di fatto" comunque risultante tra alcuni progetti/azioni pur in assenza di particolari accorgimenti strumentali.

Emergono, attraverso gli esempi riportati, almeno **tre tipi di integrazione** prodotta nell'ambito dei Progetti ordinari. Procedendo per ordine crescente di complessità, il primo tipo riguarda l'**integrazione tematica** tra interventi "in serie" attuati attraverso un singolo programma. È il caso, ad esempio, all'interno del Programma Competitività regionale, dei vari progetti dell'Asse 1 che danno *contributi alle imprese*; oppure dei vari progetti dell'Asse 2 che riguardano, da un lato, i *beni culturali*, dall'altro, le *aree protette* e, dall'altro ancora, le *energie rinnovabili*. Esempi di questo tipo possono trovarsi in tutti i programmi e si tratta, con ogni evidenza, di un tipo d'integrazione quasi "automatica" e molto relativa.

Più complesso è il caso dell'**integrazione plurifondo**, che risulta da operazioni di programmazione congiunta, a valere su più di un programma, di interventi integrati sotto il profilo delle finalità perseguite. Un esempio di questo tipo è il *Bando congiunto FESR-FSE per la ricerca*, in cui non solo il finanziamento è condiviso tra i Programmi Competitività regionale e Occupazione, ma l'intera procedura di avviso e il processo di selezione dei progetti sono stati gestiti in comune. Un altro esempio è la misura del PSR sui *Giovani agricoltori*, sostenuta dal FSE per quanto riguarda la formazione ed il tutoraggio dei neo imprenditori agricoli.

Senz'altro più interessante è infine il caso dell'**integrazione "difatto"**, che risulta dall'evidenza di interazioni reciproche, siano esse ricercateo spontanee, tra interventi avviati sul territorio regionale attraverso programmie modalità differenti. Le combinazioni tra progetti individuate a tal proposito sono, ad esempio:

- *VdA Nature Metro: Valorizzazione economica aree naturali* (COM.2.D.4) / *Rê.V.E. Grand Paradis - Rete Veicoli Elettrici Grand Paradis* (COM.2.C.33) / *ITER - Imaginez un Transport Efficace et Responsable* (IFR.3.3.2.1) / *Giroparchi - Valorizzazione del Parco nazionale del Gran Paradiso e del Parco naturale del Mont Avic* (FAS.3.1.5, FAS.3.2.3) / *Realizzazione di un centro visitatori del Parco naturale Mont Avic* (COM.2.D.3); *Tradizioni, prodotti e territorio* (PSR);
- *Un computer in famiglia* (OCC.B.66.11.4) / *Telemedicina - Servizi di trasmissione a banda larga per l'assistenza socio-sanitaria* (FAS.1.3.8) / *Messa in opera di servizi di Infomobilità nel Nord-Ovest* (FAS.1.3.9) / *Banda larga - Acquisizione di tratte in fibra ottica e posa delle stesse lungo alcune via d'acqua della Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A.* (COM.3.A.1);
- *Progetti pilota sull'efficienza energetica* (COM vari) / *Alphouse - Cultura architettonica alpina ed ecologia. Sviluppo delle competenze delle imprese artigiane locali nel settore della ristrutturazione a basso consumo energetico degli edifici alpini tradizionali* (SAL.1.27.1.5);
- *Le terroir rural pour un turisme* durable (PSR) / *PIT Espace Mont Blanc* (IFR vari);
- *Luoghi Napoleonici* (PSR) / *Valorizzazione del Forte di Bard e copertura del cortile dell'Opera Carlo Alberto* (COM.2.E.12).

Progetti integrati

Come annunciato fin dalle premesse di questo capitolo (§ 5.1), **il problema più evidente sotto il profilo dell'integrazione è senza dubbio costituito dal mancato riconoscimento dei Progetti integrati (PI) da parte dei GAL**, così da estendere – come previsto dal DUP – l'attuazione dell'approccio Leader del PSR all'intera Politica regionale di sviluppo. A questo tema specifico, che nella valutazione svolta ha comprensibilmente ottenuto giudizi molto critici, è dedicata la seconda parte del presente approfondimento, sviluppata attraverso l'interlocuzione diretta con i soggetti direttamente interessati (§ 5.3).

5.2.7. L'utilità e le possibilità di utilizzo degli strumenti previsti per il 2014/20

A conclusione della parte valutativa dell'approfondimento, ai responsabili della Politica regionale di sviluppo è stato chiesto di esprimersi – sia pure con la cautela dovuta alle condizioni di incertezza decisionale che ancora incombono in sede europea, nazionale e regionale – sulle **aspettative di utilità e di possibilità di utilizzo nell'ambito del contesto valdostano degli strumenti per l'integrazione previsti dal QSC 2014/20** (Tabella 5.6). È senz'altro interessante osservare anzitutto che, in modo trasversale, giudizi elevati prevalgono in relazione all'utilità regionale dei nuovi strumenti europei, mentre le preoccupazioni riguardano in prevalenza le possibilità di utilizzo.

Tabella 5.6: Giudizi prevalenti sull'utilità e facilità di utilizzo degli strumenti per l'integrazione previsti dal QSC 2014/20

Strumenti e criteri	Giudizio prevalente
1. Sviluppo locale partecipativo (artt. 28-31)	
1a. Utilità	A
1b. Possibilità di utilizzo	A - B
2. Piano d'azione comune (artt. 93-98)	
2a. Utilità	A
2b. Possibilità di utilizzo	B
3. Investimenti territoriali integrati (art. 99)	
2a. Utilità	A
2b. Possibilità di utilizzo	B
Legenda **MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo	

Sviluppo locale partecipativo

Nell'ordine, **lo Sviluppo locale partecipativo appare utile specialmente in relazione all'esperienza regionale attivata nel 2007/13 attraverso i progetti integrati e i PSL dei GAL**. È pur vero che, come già più volte richiamato, tale esperienza ha rivelato limiti e difficoltà, ma sembra lecito ritenere che questi siano dipesi in larga misura proprio dall'assenza di una normativa europea dedicata, che l'istituzione del nuovo strumento verrebbe a colmare. Del resto, in un quadro contraddistinto da risorse scarse, specie per una regione di piccole dimensioni sembra necessaria la massima condivisione con il territorio e il tessuto socio-economico, al fine di individuare interventi realmente funzionali allo sviluppo. Il nuovo strumento potrebbe dunque costituire il metodo ideale per un coinvolgimento costruttivo degli enti locali e delle parti economiche e sociali in uno sviluppo regionale fondato sull'integrazione territoriale (creazione di collegamenti tra le aree urbane, tra queste e quelle rurali ecc.).

Di conseguenza, **l'utilizzo dello Sviluppo locale partecipativo è giudicato potenzialmente applicabile senza eccessive difficoltà**, considerate le dimensioni ridotte della regione e l'esperienza dei progetti integrati avviata nell'attuale periodo, se si saprà imparare dagli errori. Appare necessario, a tale riguardo, evitare un ulteriore incremento del carico amministrativo e lavorare sulla sensibilizzazione delle comunità e degli attori locali, che non sembrano aver l'abitudine a confrontarsi con strumenti di pianificazione dello sviluppo di lungo periodo e con la capacità di progettazione e attuazione di interventi integrati. La positiva esperienza di lungo periodo dei PCTE sotto il profilo dell'integrazione, a incominciare dal PIT Espace Mont-Blanc, potrebbe rappresentare la *best practice* utile alla declinazione del nuovo strumento in ambito regionale.

Piano d'azione comune

È condivisa l'opinione che **il Piano d'azione comune tra interventi del FESR e del FSE possa costituire un'utile opportunità di integrazione per progetti a regia** già individuati nella fase di preparazione dei programmi, ottimizzando le risorse ed evitando sovrapposizioni, anche se le modalità di utilizzo dello strumento dovranno essere studiate con attenzione. L'adozione dello strumento potrebbe, in altre parole, "costringere" a una maggiore integrazione programmi differenti, portando a ridurre il gap tra intenzioni programmate e risultati ottenuti. Non si esclude, infine, che lo strumento possa essere applicato anche al livello dell'Euroregione Alpmed, rafforzando l'intervento coordinato e integrato su ambiti tematici ristretti e condivisi.

D'altro canto, **le difficoltà di utilizzo del Piano d'azione comune appaiono legate soprattutto all'esigenza di individuare fin da subito progetti idonei**, attraverso un processo complesso di analisi e pianificazione e di coordinamento tra gli attori. Anche in questo caso si ritiene che l'utilizzo del Piano potrebbe essere ostacolato dalla presenza disomogenea di attenzioni e competenze specifiche sul territorio.

Investimenti territoriali integrati

Infine, sia pure con apprezzamenti meno concordi, **gli Investimenti territoriali integrati si giudicano un'opportunità da considerare con attenzione**, per la possibilità che offrono di integrare investimenti tra più assi prioritari e a valere su programmi diversi, affidando l'attuazione e la gestione degli interventi a organismi esterni. Si osserva, peraltro, che la ridotta dimensione regionale e l'ammontare non elevato dell'investimento dei singoli programmi potrebbero, a conti fatti, vanificare l'utilità del ricorso a tale strumento.

Inoltre, **le possibilità di utilizzo degli Investimenti territoriali integrati appaiono limitate** per via dell'attenzione che lo strumento rivolge alle strategie di sviluppo urbano, che non risultano essere particolarmente cruciali nel contesto valdostano così come nel contesto dell'Euroregione Alpmed. Opportune valutazioni su questo e gli altri strumenti andranno sviluppate, a incominciare dagli eventuali maggiori oneri in termini gestionali e amministrativi.

5.3. L'attuazione dei "progetti integrati"

5.3.1. Progetti integrati "di fatto"

I progetti integrati secondo il DUP

Come già richiamato (§ 5.2.1), il DUP ha individuato i Progetti integrati (PI) quale "il principale strumento attraverso cui la Valle d'Aosta persegue l'integrazione della Politica regionale di sviluppo nella fase di attuazione". Il DUP (cap. VI.2.1) spiega, più in dettaglio, che "i progetti integrati devono intendersi come insiemi coerenti di progetti locali (PL) di varia natura imperniati su progetti cardine (PC), promossi dalla Regione e concertati con gli enti locali, all'interno di determinati 'ambiti territoriali' di consistenza sub-regionale e intercomunale. I progetti integrati saranno elaborati nell'ambito dei Piani di sviluppo locale (PSL) a cura dei Gruppi di azione locale (GAL) previsti dal PSR. Essi agiranno da strumento di raccordo tra i 'progetti cardine', a regia regionale, e i 'progetti locali', che esprimono la progettualità dei territori".

L'iniziativa del NUVAL

A fronte del mancato riconoscimento dei progetti integrati da parte dei GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta – problema messo in evidenza nel Rapporto di valutazione 2011 e discusso nell'ultima riunione del Forum partenariale, con la conseguente richiesta di una "azione di sensibilizzazione" da parte del Presidente della Regione (§ 5.1) – il NUVAL ha provveduto a:

a) ricostruire e **analizzare il processo decisionale sviluppatosi** dall'adozione del DUP all'approvazione dei GAL, alla messa in opera dei rispettivi PSL[67], individuan-

67 Cfr.: • *Deliberazione della Giunta regionale n. 1361 del 9 maggio 2008, Approvazione degli ambiti territoriali di riferimento e delle linee guida per i progetti integrati della strategia unitaria regionale del periodo 2007/2013 nonché attivazione dei relativi progetti cardine*; • Deliberazione della Giunta regionale n. 2946 del 10 ottobre 2008, *Modifica dell'elenco dei progetti cardine, di cui alla deliberazione n. 1361 del 9 maggio 2008*; • Deliberazione della Giunta regionale n. 3189 del 7 novembre 2008, *Approvazione del bando contenente le disposizioni per l'attuazione dell'asse 4 "Approccio Leader" del Programma di sviluppo rurale della Valle d'Aosta 2007-2013 approvato con decisione della Commissione europea C(08) 734 del 18.02.2008 e dal Consiglio regionale con deliberazione n. 3399/XII del 20.03.2008*; • Deliberazione della Giunta regionale n. 711 del 19 marzo 2010, *Approvazione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e dei Piani di Sviluppo Locale presentati in attuazione dell'asse 4 "Approccio Leader" del Programma di sviluppo rurale della Valle d'Aosta 2007-2013, e delle fattispecie di violazioni degli impegni previsti dalla misura 431 ai fini dell'applicazione delle sanzioni ed esclusioni, in recepimento del decreto ministeriale del 22 dicembre 2009*; • Deliberazione della Giunta regionale n. 1665 del 18 giugno 2010, *Approvazione dei Piani di Sviluppo Locale (PSL) presentati dai Gruppi di Azione Locale (GAL) e attribuzione delle risorse pubbliche, ai sensi dell'asse 4 del Programma di sviluppo rurale 2007-2013*.

do una **possibile soluzione di carattere operativo**;

b) predisporre il materiale informativo e documentario utile a consentire ai GAL di **individuare, nell'ambito dei rispettivi territori, i progetti integrati "di fatto"** o, in altre parole, avviati secondo le modalità previste dal DUP (insiemi coerenti di progetti locali di varia natura imperniati su progetti cardine regionali, attraverso la confluenza di vari programmi) sia pure in assenza di un preventivo riconoscimento formale;

c) incontrare i responsabili politici, amministrativi e tecnici dei GAL (cfr. Nota metodologica) al fine di **condividere obiettivi e modalità di lavoro** per lo scopo indicato;

d) accompagnare l'elaborazione attraverso l'**assistenza al personale tecnico dei GAL**.

La proposta dei GAL

A seguito del processo d'interlocuzione sopra richiamato, i GAL dell'Alta, Bassa e Media Valle d'Aosta hanno individuato **sul territorio regionale 17 progetti integrati** distribuiti fra le aree di propria competenza (Tabella 5.7)

Tabella 5.7: I progetti integrati dei GAL della Valle d'Aosta

GAL Alta Valle	GAL Media Valle	GAL Bassa Valle
1AV. Integrazione turismo alpino	1MV. Network turistico	1BV. Energie rinnovabili
2AV. Rete di beni culturali	2MV. Restitution patrimoine culturel	2BV. Napoleone
3AV. Espace Mont-Blanc élargi	3MV. Sostenibilità energetica	3BV. Prodotti & territorio
4AV. Valoriser le Parc	4MV. Valorizzazione natura alpina	4BV. Patrimonio & beni culturali
5AV. Dimensione rurale alpina	5MV. Servizi per l'innovazione	5BV. Turismo & natura
6AV. Investir pour le social		
7AV. Transports durables		

I paragrafi che seguono restituiscono lo stato del lavoro di riconoscimento dei progetti integrati da parte dei GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta, con la collaborazione del NUVAL. È d'obbligo l'avvertenza che si tratta di un'**operazione tecnica in corso d'opera**, senza pretese di completezza, esaustività né di formale valore politico, che è qui presentata a titolo di **esempio della modalità di lavoro sperimentata** e come **testimonianza dell'impegno profuso dai soggetti interessati** rispetto alle finalità complessive della Politica regionale di sviluppo.

5.3.2. I progetti integrati del GAL Alta Valle d'Aosta

1AV. Innovazione turismo alpino

1AV. Il PI "Innovazione turismo alpino" consiste in un'azione strategica di riorganizzazione del settore turistico in un'area tradizionalmente caratterizzata dagli sport della neve (sci nordico ed alpino) e dall'alpinismo. Una riflessione approfondita sull'effetto dei cambiamenti climatici e degli orientamenti del mercato ha evidenziato la necessità di riorientare gli investimenti degli operatori direttamente legati alla pubblica amministrazione (come gli impianti di risalita) ma

anche dei soggetti privati che devono adeguare la propria offerta alle nuove tendenze della domanda. Il progetto (Figura 5.1) ha anche una finalità di riequilibrio territoriale per redistribuire le opportunità di crescita in un territorio fortemente diversificato, con stazioni di eccellenza internazionale e località che necessitano di nuove scelte per trovare una collocazione sul mercato. Il progetto beneficia anche degli investimenti della Regione in materia di promozione della Valle d'Aosta sul mercato internazionale in quanto il territorio del GAL si presta all'organizzazione di pacchetti per turisti provenienti dall'estero e dai mercati più esigenti. Il GAL interviene in questo processo di rinnovamento favorendo l'integrazione tra i grandi operatori ed il territorio, incentivando la ricettività diffusa.

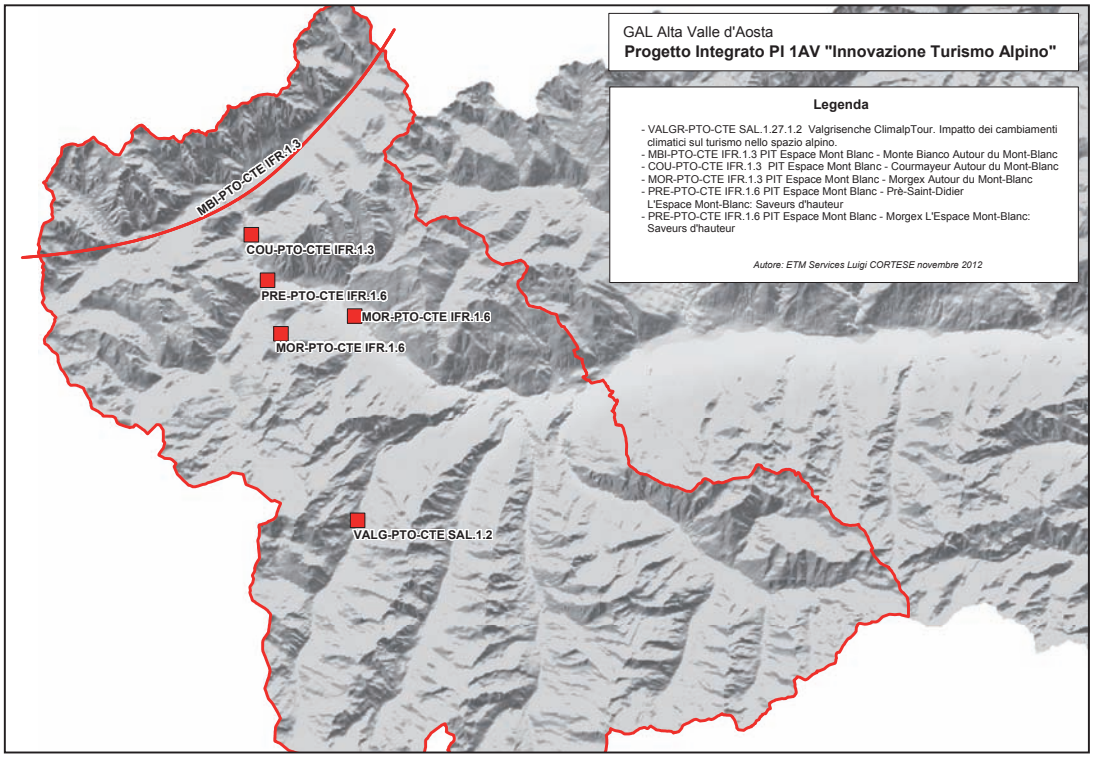


Figura 5.1: Progetto integrato 1AV "Innovazione turismo alpino"

In breve, gli obiettivi del progetto sono:

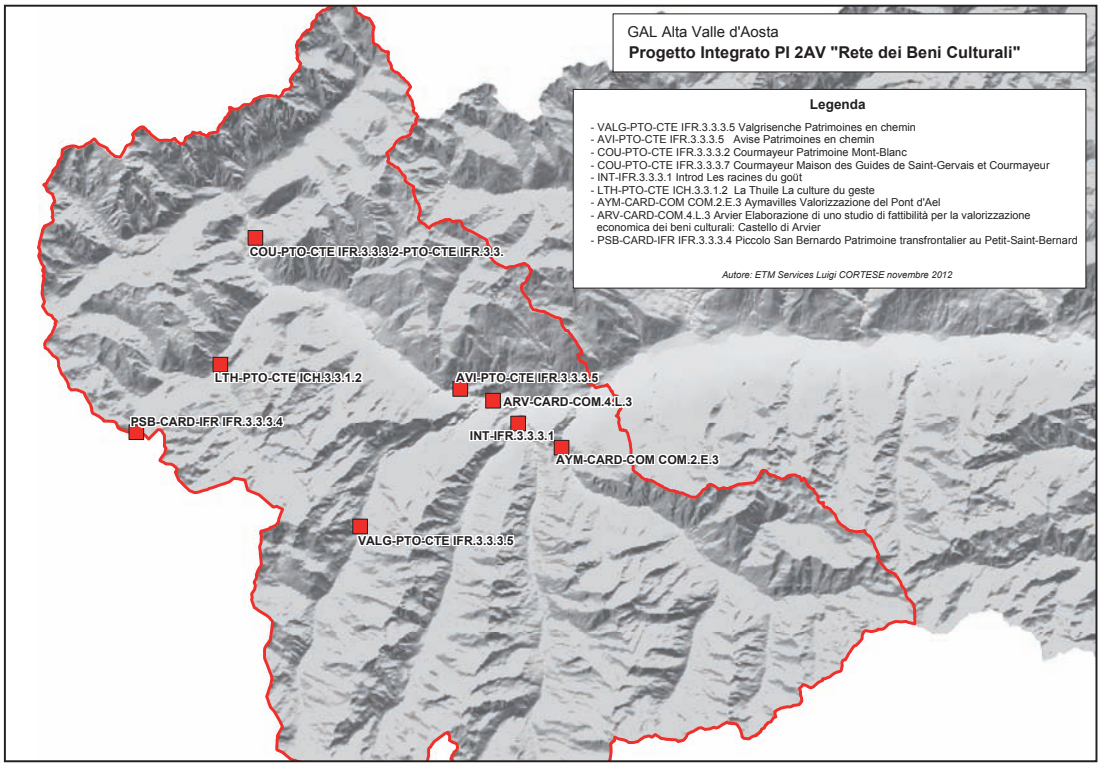
- adeguare le strategie regionali in materia di promozione turistica all'insieme del territorio del GAL, adattando le politiche e le azioni di marketing anche alle realtà che presentano minore capacità di attrazione;
- sostenere nuove forme di ricettività diffusa, dando priorità agli investimenti per l'accoglienza in ambito rurale in strutture paralberghiere come le Chambres d'Hotes;
- favorire l'integrazione funzionale tra le grandi destinazioni (Courmayeur, Cogne, La Thuile) e le aree con minori dotazione di strutture turistiche, anche attraverso politiche di trasporto innovative (trasporto a chiamata, navette).

2AV. Rete di beni culturali

2AV. Il PI "Rete di beni culturali" consiste nell'integrazione dei beni culturali distribuiti lungo l'asse della Valle centrale, in primo luogo i castelli per creare un circuito di attrazione turistica e di promozione scientifico-didattica che funga da volano anche per la crescita economica del territorio rurale circostante. Su tale asse si innestano elementi patrimoniali di assoluto pregio come il Colle del Piccolo San Bernardo e il Pont d'Ael che diversificano l'offerta e creano un collegamento con

l'area del Parco del Gran Paradiso e della Tarantaise in Francia. Il progetto integrato (Figura 5.2) si completa con la valorizzazione della cultura legata alla montagna, alla storia dell'alpinismo e delle guide del Monte Bianco. Nell'insieme il progetto tocca molteplici aspetti della cultura alpina e della sua storia e permette di costruire una base di attrazione per la clientela che favorisce in seguito un approccio più attento al territorio ed ai beni patrimoniali minori diffusi su tutta l'area del GAL (chiese, caseforti, borghi).

Figura 5.2: Progetto integrato 2AV "Rete di beni culturali"



Gli obiettivi del progetto sono:

- creare un circuito culturale diversificato in grado di collegare tre elementi: sistema dei castelli, aree archeologiche antiche e patrimonio culturale minore diffuso;
- integrare il patrimonio culturale immateriale nei percorsi di fruizione culturale attraverso la valorizzazione di eventi, centri di documentazione, questi ultimi anche connessi alla storia dell'alpinismo e della montagna;
- offrire agli operatori agricoli che investono nel settore turistico un sistema di attrazione culturale diffuso, completato da una rete di informazione virtuale e sul terreno che permetta la scoperta e la fruizione dei valori identitari del territorio rurale.

3AV. Espace Mont-Blanc élargi

3AV. Il PI "Espace Mont-Blanc élargi" costituisce, a partire dal PIT su cui è imperniato, uno degli esempi più concreti dell'integrazione settoriale e territoriale dando attuazione alla strategia di sviluppo sostenibile dell'Espace Mont Blanc in 5 settori chiave: turismo, natura, trasporti, energia ed ambiente, agricoltura. Partendo da un'attenzione marcata sulla situazione del Massiccio del Bianco, il progetto sviluppa una serie di azioni mirate per integrare i territori circostanti secondo un modello di sviluppo sostenibile. Il progetto integrato del GAL (Figura 5.3) abbina al PIT Espace Mont Blanc una serie aggiuntiva di iniziative, nello speci-

fico quelle dirette a fare di quest'area un centro di competenze internazionale per i problemi del rischio in montagna e per l'analisi dell'ambiente di alta quota, valorizzando l'attività della Fondazione Montagna Sicura. L'attività di integrazione del GAL è rivolta alla diffusione delle opportunità e delle esperienze maturate nell'ambito dell'Espace Mont-Blanc anche nei territori adiacenti (zone del Gran Paradiso, comuni del fondovalle della Dora tra Villeneuve e La Salle) che, non disponendo della capacità di attrazione turistica di destinazioni come Courmayeur, possono invece beneficiare di modelli praticabili di sviluppo sostenibile.

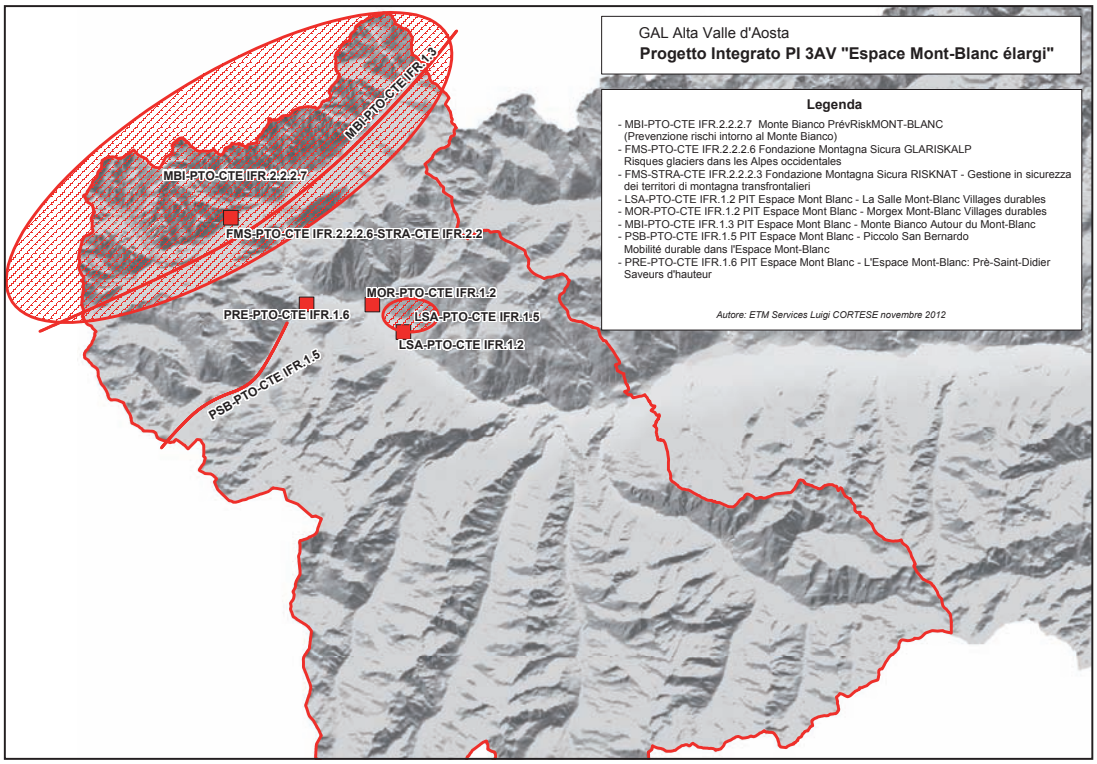


Figura 5.3: Progetto integrato 3AV "Espace Mont-Blanc élargi"

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

- attuare un politica di sviluppo sostenibile nel territorio dell'Espace Mont-Blanc al fine di salvaguardare le eccellenze del massiccio ed offrire alle popolazioni locali nuovi modelli di crescita compatibili con le specificità del contesto;
- valorizzare il ruolo del massiccio del Monte Bianco quale laboratorio privilegiato per lo studio delle problematiche del rischio e dell'evoluzione climatica in alta quota, integrando le attività della Fondazione Montagna Sicura con quelle di altri operatori del territorio al fine di costituire un territorio di eccellenza per la formazione sui problemi dell'alta montagna;
- definire le modalità di estensione e riproducibilità dell'esperienza dell'Espace Mont Blanc nei territori adiacenti in particolare nelle ARPM che vogliono valorizzare le loro potenzialità ancora inespresse secondo una logica di sostenibilità.

4AV. Valoriser le Parc

4AV. Il PI "Valoriser le Parc" consiste in un'azione integrata di valorizzazione del territorio del Parco del Gran Paradiso, puntando a diversificare le modalità di relazione con il territorio circostante. Partendo da progetti mirati di valorizzazione delle potenzialità naturalistiche, il progetto amplia il suo raggio di azione verso il settore della mobilità e dello sviluppo di nuova imprenditorialità legate al settore della natura e dell'ambiente alpino, in particolare nelle aree protette. Il progetto (Tabella

5.8) tende anche a collegare le esperienze del PNGP e della Fondation Grand Paradis verso quelle dell'Espace Mont Blanc per offrire all'insieme del territorio del GAL un sistema unico di valorizzazione del territorio in grado anche di includere le aree marginali a queste zone offrendo loro nuove prospettive di sviluppo turistico ed agricolo innovativo. A fronte dell'azione di questi due soggetti il progetto consiste nell'adeguamento delle strategie di salvaguardia naturalistica anche nelle zone agricole dove è necessario trovare forme di convivenza tra l'esigenza protezionistica e quella di sviluppo economico delle aree particolarmente marginali.

Tabella 5.8: Progetto integrato 4AV "Valoriser le Parc"

Progetti cardine	Progetti del PSL
Progetto Giroparchi - Valorizzazione del Parco nazionale del Gran Paradiso (FAS.3.1.5)	Services de garderie et éducation rurale (mis. 321)
	Le terroir rural pour un tourisme durable (mis. 313)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
Valorizzazione economica aree naturali: VdA Nature Metro (COM.2.D.4)		ITER - Imaginez un Transport Efficace et Responsible (IFR.3.3.2.1)
Progetto pilota "Rê.V.E. - Grand Paradis", Rete Veicoli Elettrici Grand Paradis (COM.2.C.33)		B2N. Approccio interregionale per lo sviluppo delle PMI e dell'imprenditorialità nelle aree protette (INT.2.38.1.4)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS

Obiettivi del progetto sono:
- integrare le attività di promozione del Parco nazionale del Gran Paradiso con il territorio circostante al fine di sostenere lo sviluppo turistico di ARPM;
- favorire i sistemi di mobilità sostenibile all'interno dei comuni del Parco e verso le aree limitrofe, sia per la popolazione residente sia per la clientela turistica;
- favorire lo sviluppo di nuovi itinerari escursionistici che rafforzino l'Alta Via e che permettano la crescita di forme di svago e pratica sportiva altamente compatibili con l'ambiente naturale.

5AV. Dimensione rurale alpina

5AV. Il PI "Dimensione rurale alpina" consiste in un sistema di interventi integrati per diversificare e dare impulso all'agricoltura alpina, puntando, nell'ottica Leader, alla diversificazione ed alla pluriattività delle aziende agricole. Nel GAL Alta Valle è molto marcata l'esigenza di ampliare la gamma di attività e di prodotti delle imprese agricole, tradizionalmente legate all'allevamento ed alla produzione casearia. Una forte attenzione viene dedicata al settore vitivinicolo che, sebbene localizzato prevalentemente lungo l'asse della Dora Baltea, rappresenta un elemento di distinzione nel mercato nazionale ed internazionale per la qualità e l'originalità dei suoi prodotti (Enfer, Blanc de Morgex). Il progetto (Tabella 5.9) è diretto a trovare una convergenza nella strategia di sviluppo rurale attraverso la promozione e la commercializzazione dei prodotti tipici, ricollegando gli stessi alla tradizione rurale

valdostana ed all'interesse che questa suscita nella clientela turistica. Il progetto favorisce anche il collegamento funzionale tra zone di produzione agricola e località turistiche rinomate, in quanto queste ultime rappresentano uno sbocco commerciale molto interessante per le produzioni agricole di nicchia e della filiera corta.

Tabella 5.9: Progetto integrato 5AV "Dimensione rurale alpina"

Progetti cardine	Progetti del PSL
	Promenades du goût (mis. 313)
	Coopération pour les terrains de l'avenir (mis. 323)
	Goûts en chemin (mis. 313)
	Agir pour l'entreprise rurale (mis. 313)
	Valoriser notre milieu montagnard (mis. 311)
	Atelier village (mis. 323)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
		Traditions actuelles (IFR.3.3.3.3)
		Les racines du goût (IFR.3.3.3.1)
		Vignes et terroirs (IFR.1.1.2.3)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:
- individuare una strategia di marketing per i prodotti agricoli e tipici del GAL Alta Valle, tenendo conto delle politiche regionali, in particolare del marchio "Saveur du Val d'Aoste";
- sostenere la multiattività delle aziende agricole offrendo un sistema di riferimento per la commercializzazione con attenzione alla filiera corta ed alle produzioni tipiche;
- creare reti di scambio di produzioni tipiche tra territori transfrontalieri sia all'interno dell'Espace Mont-Blanc sia verso la Tarentaise;
- individuare delle sinergie operative i settori portanti dell'economia dell'Alta Valle in particolare tra agricoltura, turismo ed artigianato integrando il loro apporto in un sistema coordinato di promo commercializzazione.

6AV. Investir pour le social

6AV. Il PI "Investir pour le social" consiste nella realizzazione di una serie di interventi per il miglioramento della qualità della vita nelle zone montane con particolare attenzione alle persone anziane ed alle fasce di popolazione svantaggiate. Il progetto integrato affronta due tematiche, quella dei servizi per le aree periferiche e quella della medicina in alta montagna, entrambe nell'ottica di utilizzare le nuove tecnologie e soluzioni innovative per supplire alle difficoltà di erogazione dei servizi e di mobilità imposte dal territorio montano. Il progetto

(Tabella 5.10) si collega alle strategie regionali in materia di salute e benessere sociale e favorisce la solidarietà a livello di villaggio e lo sviluppo di nuove forme di volontariato e di social business. Tra le varie azioni di progetto una specifica attenzione viene posta sul ruolo della telematica e della possibilità di fornire assistenza alle popolazioni che risiedono in aree decentrate attraverso le reti informatiche e il web. Gli investimenti per la qualità della vita e per lo sviluppo di nuove forme di assistenza sociale si connettono anche allo sviluppo di nuove forme di accoglienza e di turismo nel settore agricolo (agri-tata, fermes *didactiques*) dove la qualità del tessuto sociale costituisce un fattore di competitività con la valorizzazione dei savoir-faire locali e tradizionali.

Tabella 5.10: Progetto integrato 6AV "Investir pour le social"

Progetti cardine	Progetti del PSL
	L'enfant à la ferme (mis. 311)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
		Sostegno alle persone anziane e vulnerabili mediante l'adozione di azioni innovative (ICH.3.3.2.2)
		RESAMONT - Réseau transfrontalier de médecine de montagne (IFR.3.3.1.1)
		ProAGE - Programme Assistance Gérontologique (IFR.3.3.1.2)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
	Servizi di trasmissione a banda larga per l'assistenza socio-sanitaria – Telemedicina (FAS.1.3.8)

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:
- favorire la residenza decentrata della popolazione in particolare nelle ARPM, innalzando il livello di servizi per la salute ed il benessere sociale;
- stimolare la solidarietà nelle piccole comunità rurali, offrendo nuovi sbocchi al volontariato di prossimità e al social business legato all'assistenza agli anziani ed alle persone vulnerabili;
- sperimentare formule innovative di assistenza e di cura della persona attraverso l'informatica e la telematica;
- integrare le esperienze e le progettualità nel settore della didattica in ambito rurale con finalità dirette all'accoglienza dei bambini e delle persone fisicamente e psicologicamente svantaggiate.

7AV. Transports durables

7AV. Il PI "Transports durables" promuove una mobilità sostenibile nello spazio alpino attraverso l'integrazione di strategie regionali e internazionali e la realizzazione di azioni locali. Il concetto di mobilità sostenibile trova una sua applicazione forte negli ambiti turistici anche in conseguenza alle modificazioni dei gusti dei comportamenti della clientela, sempre più attenta agli impatti del traffico e interessata a contenere i costi della mobilità durante la vacanza. Il progetto (Tabella 5.11) prende inoltre in conto la problematica del transito del traffico pesante

sulla direttrice del tunnel del Monte Bianco e considera gli effetti dei grandi afflussi di traffico verso le maggiori destinazioni turistiche dell'alta valle. L'integrazione progettuale si concretizza in una riflessione locale sui risultati di progetti attuati a scala regionale o di arco alpino, cercando di verificare come le soluzioni adottate per i sistemi di infomobilità possano essere utilizzati nella rete di accoglienza turistica e di organizzazione dei trasporti pubblici sul territorio del GAL Alta Valle in particolare nelle aree del Gran Paradiso e dell'Espace Mont Blanc dove sono in fase di sperimentazione progetti di mobilità sostenibile.

Tabella 5.11: Progetto integrato 7AV "Transports durables"

Progetti cardine	Progetti del PSL
Studio di fattibilità per l'adeguamento e il miglioramento del collegamento ferroviario Aosta/ Pré-Saint-Didier (FAS.1.2.6)	

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
		Imonitraf. Attuazione del Monitraf. Monitoraggio degli effetti del traffico stradale nelle Alpi (SAL.2.28.1.2)
		Alpcheck2. Mobilità alpina 2 (SAL.2.28.1.1)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
	Studio di fattibilità di natura tecnico-organizzativa preordinato alla messa in opera di servizi di Infomobilità nel Nord-Ovest (FAS.1.3.7)
	Messa in opera di servizi di Infomobilità nel Nord-Ovest (FAS.1.3.9)

Gli obiettivi del progetto sono:
- definire modalità di gestione dei flussi di traffico di attraversamento dell'Alta Valle sia per il settore merci sia per quello turistico;
- individuare soluzioni tecnologiche per l'infomobilità che possano essere proficuamente utilizzate per lo sviluppo locale in particolare per l'accessibilità dei servizi e delle aziende agricole e turistiche;
- integrare il sistema di trasporti collettivi a livello di territorio GAL interconnettendo l'area del Monte Bianco con quella del Gran Paradiso.

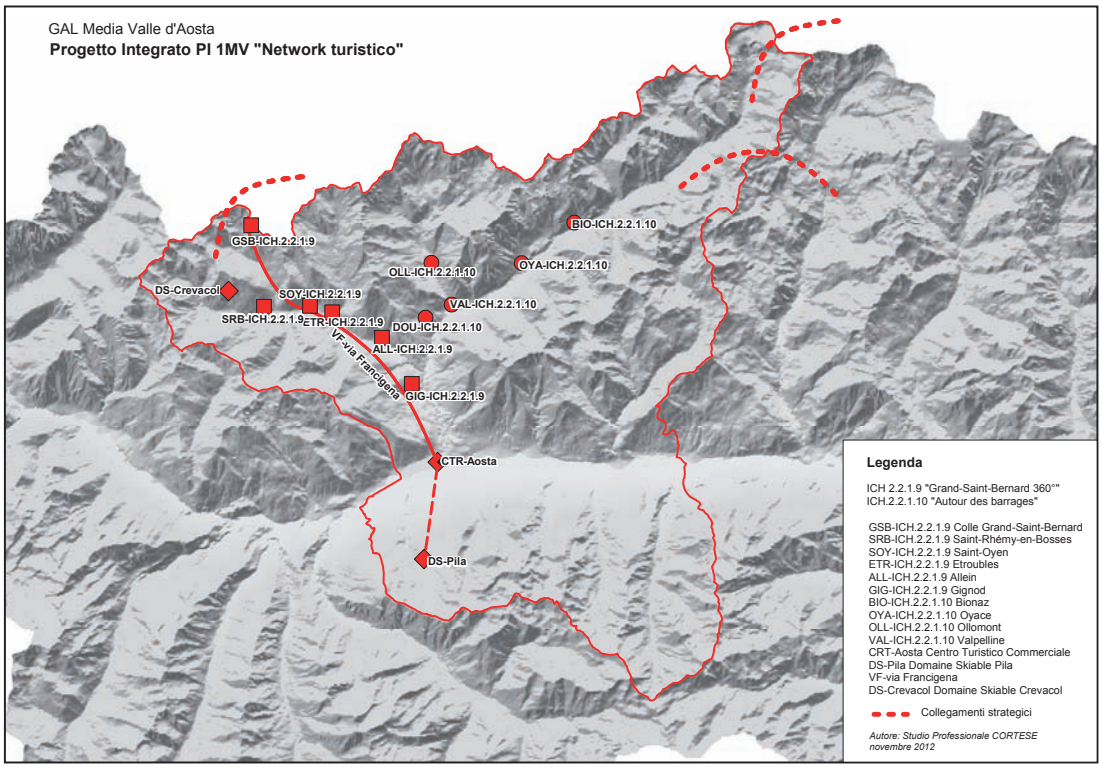
5.3.3. I progetti integrati del GAL Media Valle d'Aosta

1MV. Network turistico

1MV. Il PI "Network turistico" consiste nel rafforzamento della rete turistica della Media Valle che avviene su due livelli: a) la creazione di una rete di offerta a livello diffuso sull'intero territorio; b) la messa in campo di iniziative promozionali integrate che partono dal livello regionale per coordinare la pubblicità e le azioni di marketing delle comunità locali e dei singoli attori. Il progetto (Figura 5.4) prevede un livello di governance che consiste nell'attività sinergica di enti con funzioni e competenze diverse come l'Assessorato regionale al turismo, l'Office régional du

tourisme, comuni e pro-loco. Il progetto integrato si focalizza su quattro *mainstream*: a) la città di Aosta come polo culturale e commerciale; b) la via Francigena; c) sport e attività *en plein air* con valorizzazione del potenziale naturalistico; d) creazione di "club di prodotto" che vadano oltre l'esperienza dei Consorzi turistici.

Figura 5.4: Progetto integrato 1MV "Network turistico"



Gli obiettivi del progetto sono, in breve:

- identificare una strategia unitaria per il marketing turistico delle piccole destinazioni di montagna;
- integrare l'offerta turistica della città di Aosta e della stazione di Pila con il territorio rurale del GAL Media Valle;
- aumentare l'offerta ricettiva diffusa con la creazione di condizioni favorevoli alla nascita e sviluppo di microimprese turistiche;
- creare prodotti turistici integrati a livello transfrontaliero partendo dagli assi della Via Francigena e dal territorio della Valpelline.

2MV. Restitution patrimoine culturel

2MV. Il PI "Restitution patrimoine culturel" consiste nella valorizzazione integrata del patrimonio culturale materiale ed immateriale con azioni puntuali sui singoli monumenti ed una messa in rete del patrimonio minore. Gli interventi principali sono condotti dall'Amministrazione regionale e la salvaguardia del sistema dei beni culturali di elevatissimo pregio si coniuga con una protezione diffusa del patrimonio minore, diffuso in quasi tutti i comuni del GAL. All'azione sui beni materiali si affianca quella per il patrimonio immateriale che mobilizza una rete di attori locali, raggruppati in associazioni ed enti che operano con il coordinamento del BREL. Il progetto integrato (Figura 5.5) investe l'intero territorio GAL sia pure con intensità diverse nei suoi vari ambiti e trova il suo fulcro sulla città di Aosta e sulla valorizzazione integrata di un patrimonio che parte dall'epoca romana sino alle opere architettoniche contemporanee.

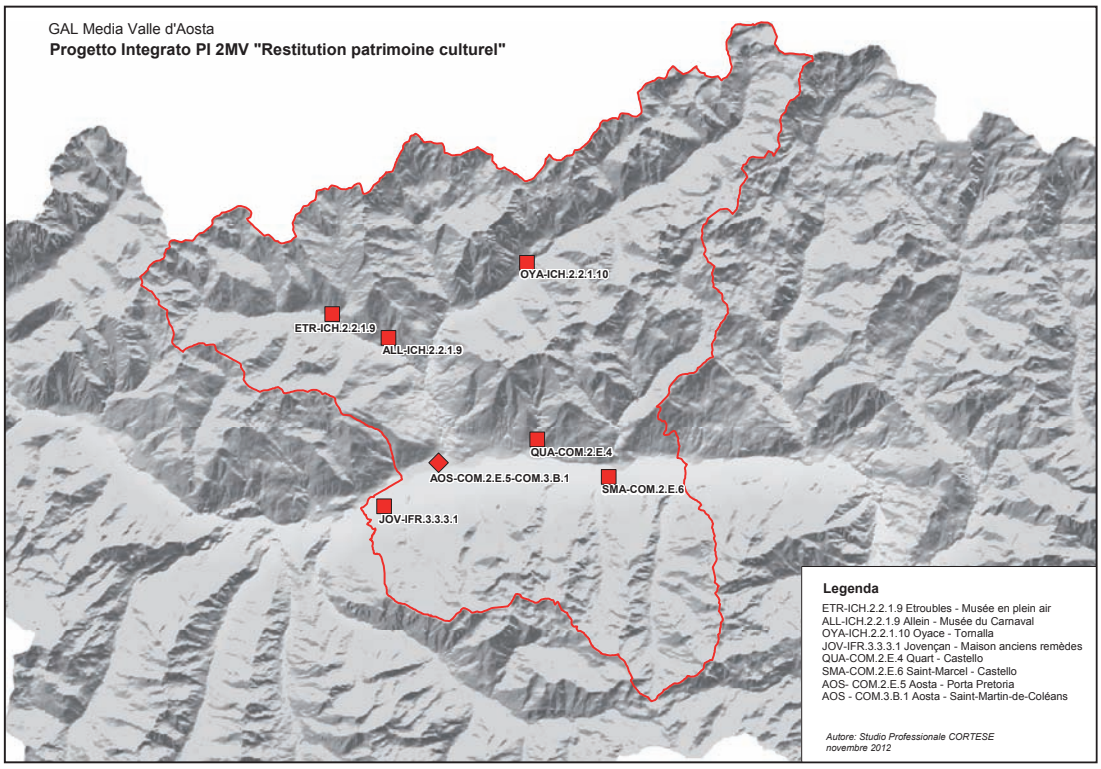


Figura 5.5: Progetto integrato 2MV "Restitution patrimoine culturel"

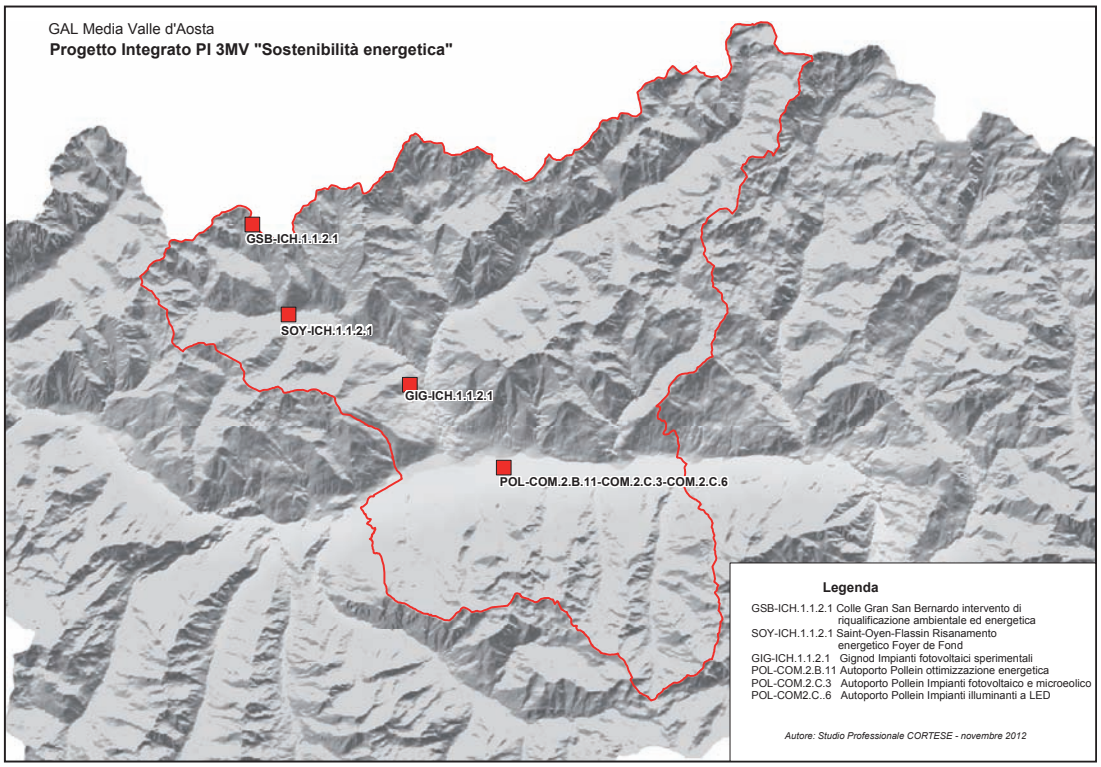
Gli obiettivi del progetto sono:

- restituire il patrimonio culturale materiale all'utilizzo delle comunità locali con finalità didattiche e turistiche;
- creare una rete di itinerari centrata sulla città di Aosta e che si estende anche nelle ARPM;
- valorizzare le attività culturali immateriali presenti sul territorio della media Valle coinvolgendo l'azione di gruppi ed associazioni artistiche e culturali;
- valorizzare l'investimento della nuova università della Valle d'Aosta con attività e iniziative formative funzionali alla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale locale.

3MV. Sostenibilità energetica

3MV. Il PI "Sostenibilità energetica" prevede lo sviluppo di tecnologie innovative per la sostenibilità energetica partendo dalle potenzialità produttive locali. Il progetto si articola su più livelli, dalla ricerca e sperimentazione di nuovi sistemi di produzione e di economia dell'energia, sino alle azioni locali per la riqualificazione del patrimonio edilizio verso una maggiore efficienza energetica. Il progetto integrato (Figura 5.6) prevede il confronto con altre realtà che hanno sperimentato sistemi avanzati di efficienza energetica come "Casa Clima" e i "Plans directeurs énergétiques" portati avanti nel Vallese. Il progetto integrato mette a sistema una pluralità di attori del settore pubblico e privato. Per quanto concerne quest'ultima categoria il progetto propone delle soluzioni che stimolano ed orientano gli investimenti di famiglie ed imprese, anche nel settore rurale come nel caso delle iniziative per l'introduzione di impianti di autoproduzione energetica nelle aziende agricole.

Figura 5.6: Progetto integrato 3MV "Sostenibilità energetica"



Obiettivi del progetto sono:

- aumentare il livello di efficienza energetica del territorio rurale, incrementando la capacità delle aziende e delle famiglie di economizzare energia e di produrla da fonti rinnovabili;
- sperimentare nuove tecnologie che possono produrre risparmio nei consumi energetici come nel caso del risanamento dei fabbricati o nell'utilizzo dei LED per l'illuminazione pubblica;
- introdurre nella pianificazione a scala locale strumenti per prendere in conto la "vocazione energetica" del territorio.

4MV. Valorizzazione natura alpina

4MV. Il PI "Valorizzazione natura alpina" consiste nell'attuazione integrata della strategia regionale di valorizzazione delle aree protette e della creazione di territori orientati allo sviluppo sostenibile. Partendo dal progetto *VdA Nature Metro*, nel territorio del GAL sono in fase di attuazione progetti cardine e complementari che danno impulso turistico alle aree protette, facendole diventare in alcuni casi il motore di nuove iniziative imprenditoriali. Il progetto (Figura 5.7) ha come fulcro nella media Valle la creazione della nuova riserva di Bionaz e la sua integrazione internazionale dal punto di vista di una serie di azioni di gestione territoriale con aree protette sul territorio elvetico. La nuova area protetta si integra con le riserve già esistenti e si prevede anche un coordinamento delle iniziative con il Parco Mont Avic e quello del Gran Paradiso attraverso il progetto *Giroparchi*.

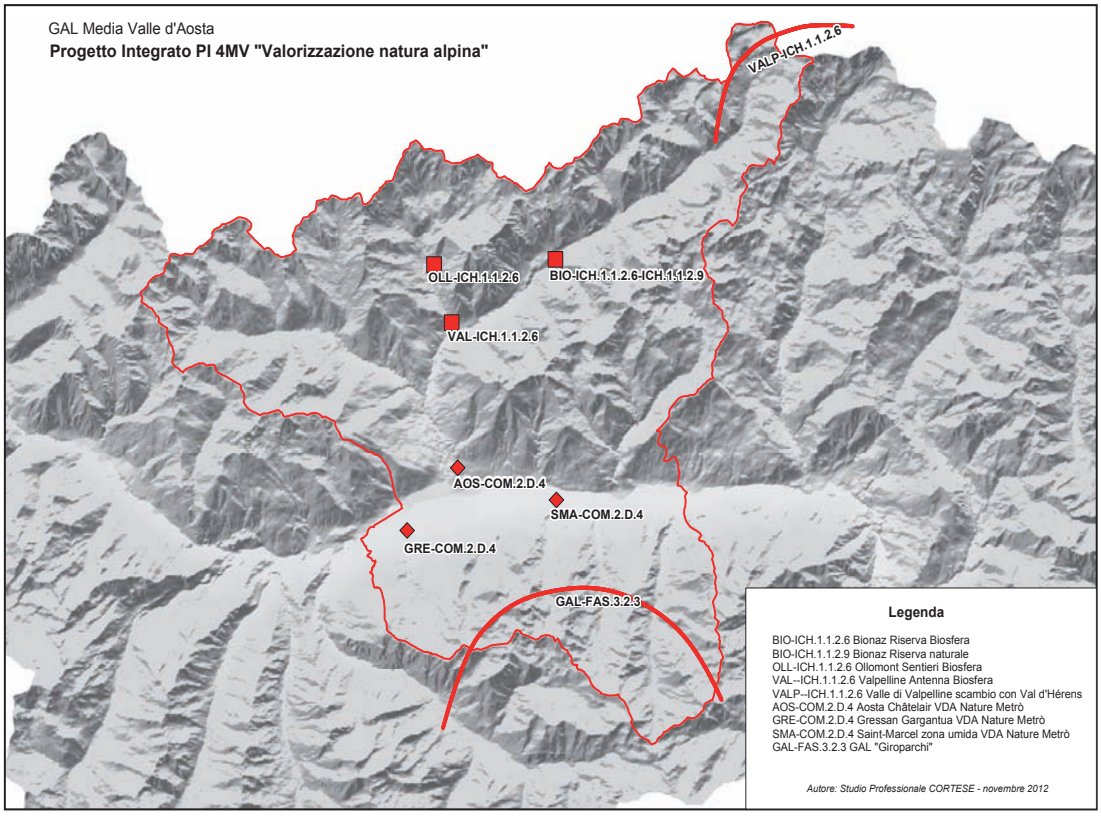


Figura 5.7: Progetto integrato 4MV "Valorizzazione natura alpina"

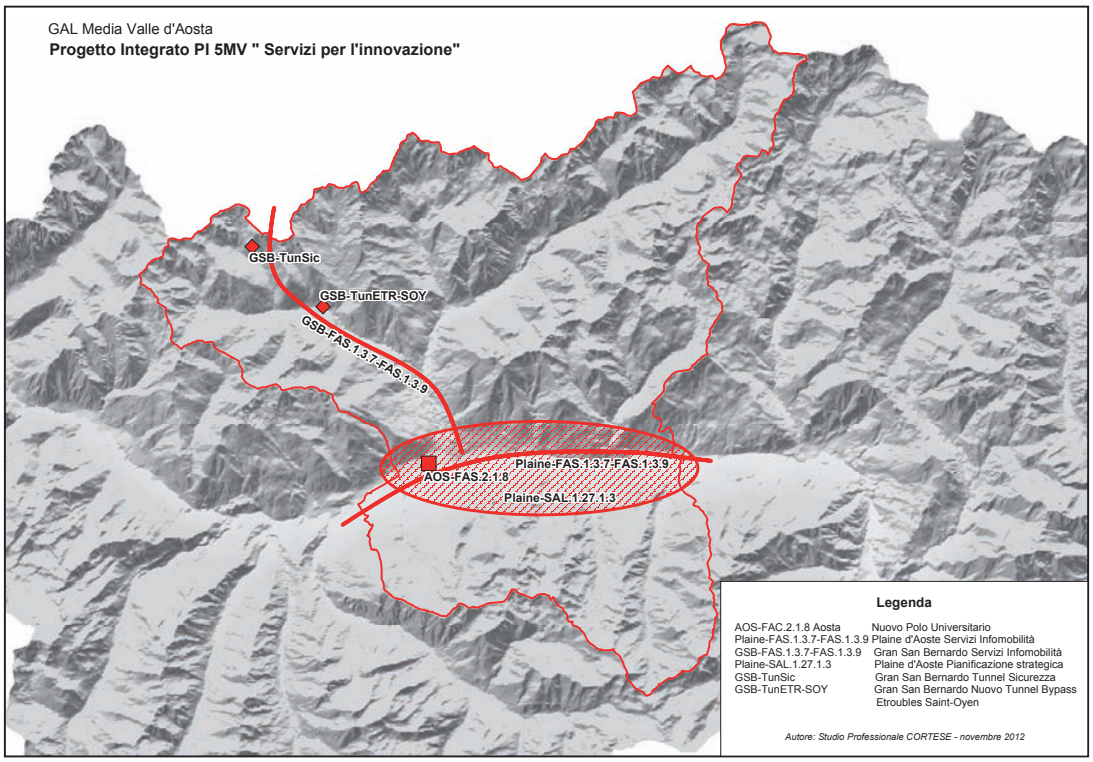
Gli obiettivi del progetto sono:

- aumentare il numero e l'estensione delle aree protette presenti sul territorio della media Valle;
- integrare il sistema di gestione delle aree protette favorendo nelle aree di frontiera la cooperazione con i territori elvetici confinanti;
- sviluppare un programma di promozione turistica delle aree protette e delle zone ad elevata valenza naturalistica facendo leva sul progetto *VdA Nature Metro*;
- implementare un modello esemplare di gestione di una riserva naturale nel territorio del comune di Bionaz.

5MV. Servizi per l'innovazione

5MV. Il PI "Servizi per l'innovazione" consiste nell'attuazione di alcuni progetti per l'innovazione in particolare nel settore dei trasporti e della mobilità. La media Valle ed in particolare la Plaine d'Aoste e la valle del Grand-Saint-Bernard sono interessate dal passaggio di importanti vie di comunicazione e, nel tempo, la mobilità ha creato un indotto territoriale di infrastrutture e servizi che costituiscono un importante fattore economico ed occupazionale. Lo sviluppo di servizi per l'infomobilità rappresenta un'opportunità di migliore organizzazione delle attività che si basano sui trasporti e la logistica offrendo al settore turistico e commerciale una rete efficiente e competitiva in un periodo in cui i costi per la mobilità e i trasporti stanno incidendo in modo significativo sui prezzi di mercato. Il progetto (Figura 5.8) prevede di valorizzare le funzioni ed i servizi in due poli specifici, quello dell'autoporto di Pollein e quello del Tunnel del Grand-Saint-Bernard, collegando agli investimenti infrastrutturali già realizzati ed in corso di completamento ulteriori servizi privati anche nel settore delle telecomunicazioni (es. fibra ottica nel tunnel del Grand-Saint-Bernard).

Figura 5.8: Progetto integrato 5MV "Servizi per l'innovazione"



Gli obiettivi del progetto sono:

- migliorare il livello di mobilità nelle grandi direttrici della *plaine*, in particolare nella direttrice del Grand-Saint-Bernard al fine di agevolare gli spostamenti turistici ed il traffico merci;
- sfruttare gli investimenti infrastrutturali in corso (nuova galleria di sicurezza del tunnel esistente, nuovo tunnel circonvallazione Etroubles/Saint-Oyen) per rilanciare la direttrice del Grand-Saint-Bernard, collegando funzionalmente a questo asse il polo dell'autoporto come centro di servizi logistici;
- sviluppare servizi di informazione al viaggiatore che tengano conto delle specifiche condizioni della viabilità nella zona del Grand-Saint-Bernard.

5.3.4. I progetti integrati del GAL Bassa Valle d'Aosta

1BV. Energie rinnovabili

1BV. Il PI "Energie rinnovabili" intende coordinare all'interno di una comune strategia i diversi approcci sul tema dell' utilizzo di energie rinnovabili, aspetto particolarmente sentito dalle comunità alpine. Spesso gli investimenti in energie rinnovabili sono effettuati sulla spinta dell'offerta di tecnologia e delle opportunità finanziarie disponibili in quel momento sul territorio. L'approccio integrato, trasversale alle diversi fonti di agevolazione (Tabella 5.12), consente di ripensare alle potenzialità di sfruttamento delle risorse energetiche del territorio in un più corretto rapporto costo-benefici.

Tabella 5.12: Progetto integrato 1BV "Energie rinnovabili"

Progetti cardine	Progetti del PSL
	Climate change: alpine regions thinking one step for-ward (mis. 421)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
Audit energetici su edifici di proprietà degli enti locali finalizzati alla promozione di interventi di efficienza energetica e di utilizzo delle fonti di energia rinnovabili (COM.2.C vari)	Tecnico certificatore energetico degli edifici (OCC.A.62.06.97)	EEA - Certificazione energetica europea (ICH.1.1.2.2)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
48 progetti di imprese agricole private per la realizzazione di piccoli impianti fotovoltaici per produzione energia elettrica (mis. 311)	

Obiettivi del progetto sono:
- favorire una visione integrata sul tema delle energie rinnovabili;
- valorizzare le risorse energetiche del territorio;
- sensibilizzare le aziende, a partire da quelle agricole, nell'utilizzo delle energie rinnovabili e sostenerne i relativi investimenti;
- individuare le funzioni di complementarietà tra le fonti di energia rinnovabile.

2BV. Napoleone

2BV. Il PI "Napoleone" si propone di valorizzare al meglio la struttura del Forte di Bard, da tempo individuata come il principale *asset* turistico a valenza storico-culturale del territorio. Il progetto (Tabella 5.13) intende in particolare procedere all'integrazione tra: il completamento della ristrutturazione degli edifici; le sistemazioni esterne; il recupero e valorizzazione di spazi naturali circostanti, storicamente funzionali al Forte; attività immateriali di animazione e promozione utili a garantire la fruizione lungo tutto l'arco dell'anno e collocarne le proposte in una dimensione europea.

Tabella 5.13: Progetto integrato 2BV "Napoleone"

Progetti cardine	Progetti del PSL
Valorizzazione del Forte di Bard e copertura del cortile dell'Opera Carlo Alberto (COM.2.E.12)	Eventi e luoghi napoleonici (mis. 421)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS

Obiettivi del progetto sono:
- completare Il recupero e la valorizzazione del Forte e del borgo di Bard;
- realizzare opere di corollario;
- avviare nuove iniziative volte a garantire possibilità di flussi stabili di visitatori nelle diverse stagioni;
- ampliare la gamma delle proposte turistico-culturali in una dimensione europea.

3BV. Prodotti & territorio

3BV. Il PI "Prodotti & territorio" consiste nella creazione e valorizzazione del rapporto virtuoso tra tradizioni, prodotti e territorio, dove tutti gli elementi contribuiscono alla costruzione e diffusione di una "unicità", fattore imprescindibile di distinzione nel contesto competitivo. Attraverso la definizione di un'immagine ed una proposta di valorizzazione "unitaria" del territorio per proporre un'offerta di fruizione facilmente identificabile con il territorio stesso. Una riflessione circa la figura del "turista consumatore del territorio" ha generato la necessità di ripensare all'offerta che deve essere il più possibile orientata verso una completa fruizione del territorio e delle sue valenze. I prodotti locali diventano così espressione di un luogo con le sue tradizioni a patto che vengano valorizzati mediante strumenti idonei.

Tabella 5.14: Progetto integrato 3BV "Prodotti & territorio"

Progetti cardine	Progetti del PSL
	Tradizioni , prodotti e territorio: un'integrazione per la promozione turistica (PEs2)
	Filiera corta dei prodotti locali (PTO1)
	Espace produits et terroir (PTO2)
	Nuove attività di cura del territorio (PC2)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
Fromagerie Haut Val d'Ayas (mis. 132 e 133)	

Obiettivi del progetto sono:
- la valorizzazione delle risorse endogene del territorio, con particolare riguardo alla fruizione turistica;
- la definizione di un'immagine unitaria di comunicazione e la sperimentazione di modalità coerenti e coordinate di promozione;
- l'integrazione fra i comparti agricolo e turistico;
- lo sviluppo di attività complementari all'agricoltura ed il sostegno al reddito nelle aree rurali.

4BV. Patrimonio & beni culturali

4BV. Il PI "Patrimonio & beni culturali" è volto a valorizzare con un approccio integrato il patrimonio di assoluto pregio del territorio della Bassa Valle. Esso è in grado di caratterizzare e qualificare in maniera univoca l'area e ne costituisce uno dei punti di forza endogeni, meglio riconoscibili e condivisi, alla cui struttura concorrono sia le moltitudini di conoscenze legate alla tradizione contadina e rurale, che raccontano usi, consuetudini, pratiche e aspetti della vita quotidiana dei villaggi, sia il complesso di "manufatti" derivanti dall'attività antropica (edifici, terrazzamenti, sentieri lastricati, alpeggi, rûs ecc.). Il progetto (Tabella 5.15) può costituire non solo un *atout* sotto il profilo "turistico", ben articolato, capace di contribuire a ampliare l'offerta e mettere a disposizione interessanti opportunità per una fruizione completa del territorio, ma anche un fattore significativo per migliorare la qualità della vita delle popolazioni. La perdita di valori e conoscenze favorisce omologazioni culturali, riduce le specificità: il senso di comunità si è in gran parte perso e i membri della comunità hanno smarrito il legame con gli aspetti della loro storia che possono, invece, rappresentare un valore ed un fattore distintivo di attrazione.

Tabella 5.15: Progetto integrato 4BV "Patrimonio & beni culturali"

Progetti cardine	Progetti del PSL
Valorizzazione economica dei beni culturali: sito minerario di Brusson (COM.2.E.7)	Valorizzazione e promozione dei beni naturali e rurali (PTO3)
Attività di supporto alla selezione delle operazioni in materia di valorizzazione dei beni culturali: Castello di Verrès (COM.4.L.4)	Recupero degli antichi savoir faire (PTO4)
	Autour du Courtil: spazi di educazione alla ruralità e alimentazione (PTO5)
	Recupero spazi comunitari nei villaggi rurali (PTO6)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale
		Patrimoines en chemin (IFR.3.3.3.5)

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
10 progetti di comuni per la riqualificazione di villaggi (mis. 322)	

Gli obiettivi del progetto sono:
- valorizzare e promuovere il territorio rurale con il suo patrimonio ambientale, paesaggistico, culturale e architettonico;
- mettere in rete gli elementi e i beni, rurali e paesaggistici, dalla valenza collettiva presenti sul territorio;
- creare soluzioni di fruizione e scoperta (eventi, visite guidate, animazioni, atelier, laboratori...) centrate sulla rete di elementi e beni naturalistici, paesaggistici e rurali presenti sul territorio;
- rafforzare l'identità locale attraverso la valorizzazione gli elementi della cultura rurale;
- (ri)educare i giovani (locali, ma anche turisti) verso il mondo rurale, i suoi valori e le sue attività;

- diffondere la cultura e la conoscenza del territorio nei suoi aspetti paesaggistici, rurali e culturali;
- offrire alla comunità uno spazio di aggregazione e incontro;
- creare occasioni di partecipazione e inclusione sociale sui temi della ruralità, rivolti in particolar modo a bambini e anziani.

5BV. Turismo & natura

5BV. Il PI "Turismo & natura" assume il binomio del titolo come "fattore chiave" per la riorganizzazione del settore turistico nell'area, dove coesistono realtà maggiormente connotate per gli aspetti turistici, altre che hanno mantenuto una più chiara dimensione agricola e rurale, altre ancora che hanno trovato sbocchi differenti, quali l'industria e i servizi. Natura, cultura, tradizioni, agricoltura, paesaggio, storia e enogastronomia sono tasselli di un mosaico che contiene i risultati dell'evoluzione nel tempo del territorio e delle attività della sua comunità. Implicito nel progetto (Tabella 5.16) è il concetto secondo il quale la fruizione sostenibile delle aree naturali protette coinvolte nella progettualità persegue anche una finalità di riequilibrio territoriale, per ridistribuire le opportunità di crescita in un territorio fortemente diversificato, con stazioni di eccellenza internazionale e località che necessitano di nuove scelte per trovare una collocazione sul mercato.

Tabella 5.16: Progetto integrato 5BV "Turismo & natura"

Progetti cardine	Progetti del PSL
Interventi di ristrutturazione e valorizzazione di un edificio sito nel Comune di Champorcher, realizzazione di un centro visitatori del Parco naturale Mont Avic (COM.2.D.3)	Tradizioni, prodotti e territorio: un'integrazione per la promozione turistica (PEs2)
Progetto Giroparchi - Valorizzazione del Parco naturale del Mont Avic (FAS.3.2.3)	Sostegno alla diversificazione in attività non agricole (PC1)
Trekking autour du Cervin - Valorisation intégrée touristique transfrontalière (ICH.2.2.1.8)	Nuove attività di cura del territorio (PC2)
Le pays du Cervin - Intégration du domaine touristique transfrontalier entre Valtournenche et Zermatt (ICH.2.2.1.11)	Valorizzazione e promozione dei beni naturali e rurali (PTO3)

Altri progetti del PO Competitività regionale	Altri progetti del PO Occupazione	Altri progetti dei PO di Cooperazione territoriale

Altri progetti del PSR	Altri progetti del FAS
2 progetti di imprese agricole per ospitalità rurale (mis. 311)	

Obiettivi del progetto sono:
- la valorizzazione delle risorse endogene del territorio, con particolare riguardo alla fruizione turistico-ambientale;
- favorire l'integrazione fra i comparti agricolo e turistico;
- incrementare la nascita di attività complementari all'agricoltura come opportunità di incremento del reddito per la famiglia rurale);
- mantenere/sviluppare le opportunità occupazionali e di reddito nelle aree rurali.

5.4. Le proposte operative

Nel restituire un quadro complessivamente apprezzabile dei progressi compiuti per il perseguimento dell'integrazione nell'attuale periodo della Politica regionale di sviluppo, le considerazioni sviluppate nel corso del capitolo contengano diversi spunti di riflessione con valenza operativa. Questo paragrafo è comunque dedicato a riassumere in modo più sistematico le proposte che emergono dall'approfondimento al fine di **accrescere le performance dell'integrazione nell'ambito della Politica regionale di sviluppo** nel periodo breve (conclusione del ciclo 2007/13) e medio-lungo (avvio del ciclo 2014/20).

Alla luce della complessiva attualità delle disposizioni sperimentate in questo periodo di programmazione anche in vista delle prospettive disegnate per il prossimo futuro (§ 5.2.2), e **a procedere dagli aspetti maggiormente critici rilevati**, le proposte operative sono raggruppate nei paragrafi che seguono, per ordine d'importanza all'interno dei seguenti ambiti di priorità:
1) gli strumenti di attuazione presenti e futuri;
2) la regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione;
3) la selezione dei progetti, il monitoraggio e la valutazione.

5.4.1. Proposte relative agli strumenti di attuazione presenti e futuri

Attuazione dei progetti integrati

1.1. Dato il successo operativo scaturito dall'interlocuzione avviata tra il NUVAL e i GAL (§ 5.3), in origine per nulla scontato, appare **necessario in primo luogo dare seguito allo sforzo compiuto dai GAL nel riconoscimento dei rispettivi Progetti integrati (PI)** in sede tecnica. Come è stato condiviso tra le parti, questo primo sforzo di concettualizzazione e formalizzazione dei progetti integrati dovrebbe essere seguito a breve dalla **strutturazione di un modello operativo** che garantisca: a) l'effettiva prosecuzione di tavoli di lavoro di monitoraggio e sviluppo dei progetti integrati; b) il contributo da parte dei responsabili dei singoli interventi, nell'ambito dei progetti integrati, a individuare gli elementi che costituiscono l'effettiva integrazione. In tale contesto, da una parte, il NUVAL potrebbe contribuire alla strutturazione di tale modello operativo, oltre che alla **definizione di appropriati indicatori di monitoraggio e valutazione** dei progetti integrati. D'altra parte, l'Autorità di gestione del PSR potrebbe farsi carico di coordinare i GAL al fine di un **riconoscimento formale dei progetti integrati all'interno dei PSL** e della loro presentazione ufficiale in occasione della riunione del Comitato di sorveglianza prevista nel 2013.

Integrazione tra i progetti ordinari

1.2. Malgrado le buone performance registrate in termini di "integrazione di fatto", appare possibile, soprattutto in vista del prossimo periodo 2014/20, **migliorare le azioni finalizzate a garantire l'integrazione tra i Progetti ordinari (P) sul territorio regionale o all'interno di suoi ambiti specifici**. Un'azione più incisiva del Coordinamento delle Autorità di gestione a tal fine è da più parti invocato. Alcune prime indicazioni utili a riguardo sono:

a) concentrare le risorse su pochi progetti e poche iniziative facilmente integrabili;
b) allontanarsi da un approccio formale all'integrazione per concentrare l'attenzione sugli aspetti sostanziali;
c) introdurre nelle schede progettuali elementi (non formali e statistici) attinenti alla collocazione rispetto al contesto economico, sociale e territoriale, oggetto di confronto con il beneficiario, valutazione, promozione (es. premialità) e verifica in itinere;
d) evitare occasioni di sovrapposizione e di duplicazione;
e) superare la logica degli attuali bandi, che tendono spesso a favorire progetti "spot".

Integrazione attraverso i progetti strategici

1.3. Dato il numero elevato di iniziative già avviate e i buoni risultati riconosciuti, anche **promuovere l'integrazione attraverso i Progetti strategici (PS) è un'azione perfezionabile soprattutto in vista del prossimo periodo 2014/20**. Le prime indicazioni che emergono, sotto questo profilo, sono:

a) migliorare il coordinamento fra le amministrazioni nella programmazione dei progetti;
b) concentrare le risorse importanti su pochi progetti e poche iniziative, realmente "strategici" e facilmente integrabili, relegando il resto ai progetti ordinari;
c) proporzionare il numero degli interlocutori rispetto alle attività da sviluppare.

Integrazione attraverso i progetti della cooperazione territoriale europea

1.4. Le **migliori performance dei Progetti della cooperazione territoriale europea (PCTE) nel promuovere l'integrazione**, a incominciare dal PIT Espace Mont-Blanc, suggeriscono che essi possano soprattutto funzionare da **esempio tipologico da applicare**, per quanto possibile, in modo estensivo anche nei progetti regionali nel prossimo periodo 2014/20. Con diretta relazione ai progetti integrati, si potrà inoltre valutare l'opportunità di stabilire un coordinamento fra PIT (quello attuale ed eventualmente altri) e i PSL dei GAL valdostani.

Sviluppo locale partecipativo

1.5. Anche grazie all'esperienza avviata nel periodo corrente con i progetti integrati, si può prevedere che **l'eventuale ricorso allo strumento dello Sviluppo locale partecipativo nel 2014/20 non modificherà in modo sostanziale l'attuale assetto organizzativo**. Tuttavia, occorrerà presumibilmente:

a) ridefinire la strategia unitaria, a partire dalle nuove esigenze delle diverse aree territoriali o dei diversi settori e dall'esigenza di una maggiore concentrazione delle risorse;
b) investire maggiormente nella condivisione con gli attori istituzionali e socio-economici, nella definizione della strategia e di meccanismi che consentano la partecipazione anche nelle fasi di attuazione;
c) passare dunque, nell'ambito del Forum partenariale, da una logica di semplice valutazione dei risultati ad un processo realmente partecipato tra gli attori, che favorisca confronti tecnici e politici a più livelli;

d) predisporre uno specifico percorso di accompagnamento/assistenza agli enti locali e un'attività permanente di "sorveglianza dell'integrazione".

Piano d'azione comune

1.6. Con qualche analogia, si prevede che **anche l'eventuale ricorso al Piano d'azione comune tra il FESR e il FSE nel 2014/20 non comporterà eccessive modifiche organizzative**, dal momento che, in buona sostanza, si tratterebbe di ricondurre l'attuale esperienza dei progetti cardine e strategici al nuovo strumento. Ciò potrebbe comportare, in breve, di:

a) rafforzare la regia unitaria e le attività conseguenti;
b) rivedere di conseguenza il piano delle attività amministrative, onde evitare aumenti insostenibili del carico di lavoro e una dispersione di risorse;
c) richiedere ai diversi attori, pubblici e privati, una maggiore assunzione di responsabilità rispetto alle decisioni comuni;
d) considerare l'opportunità di coordinare il Piano anche nell'ottica della cooperazione territoriale europea, ad esempio nell'ambito di una strategia macroregionale per le Alpi o per la montagna.

Investimenti territoriali integrati

1.7. Di fatto, si prevede che **soltanto il ricorso allo strumento degli Investimenti territoriali integrati nel 2014/20 potrebbe comportare sostanziali ricadute in termini organizzativi e gestionali** rispetto all'attuale scenario, a incominciare dall'eventuale designazione ad Autorità di gestione decentrate. In questo caso, a parte la probabile esigenza di rafforzare le competenze della regia unitaria, ulteriori considerazioni appaiono al momento premature.

5.4.2. Proposte per la regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione

Divisione del lavoro e delle responsabilità

2.1. Frequenti discrepanze, emerse dalla valutazione, nell'interpretazione di ruoli e competenze dei soggetti che partecipano alla regia unitaria suggeriscono, anzitutto, l'esigenza di **definire e condividere con maggiore chiarezza la divisione del lavoro e delle responsabilità tra Coordinamento delle Autorità di gestione, NUVAL e singole Autorità di gestione** nelle azioni volte a perseguire l'integrazione. Tale aspetto è vieppiù ritenuto necessario in vista del periodo 2014/20, nel quale sono prevedibili o suggeriti:

a) un processo di maggiore coordinamento o unificazione delle modalità di controllo amministrativo;
b) un rafforzamento del ruolo dei Comitati di pilotaggio dei progetti;
c) la possibilità di un raccordo e confronto più serrato con le altre regioni dell'Euroregione Alpmed per la definizione di una strategia macroregionale.

Assistenza tecnica e criteri di selezione dei progetti

2.2. Le valutazioni sviluppate suggeriscono, in seconda istanza, che occorre **attribuire al Coordinamento delle Autorità di gestione migliore efficacia nell'indirizzo di attività coordinate di assistenza tecnica e di armonizzazione dei criteri di selezione dei progetti** in un'ottica di integrazione. Sotto questo profilo:

2.2a. **iniziative di assistenza tecnica** per la soluzione di problemi specifici andrebbero mirate all'assistenza ai GAL per i progetti integrati, nell'immediato e fino a conclusione del corrente periodo 2007/13. In vista del periodo 2014/20, oltre a stabilizzare l'assistenza ai GAL (anche in vista del possibile ricorso allo strumento dello Sviluppo locale partecipativo), potrebbe

essere utile: a) realizzare dei corsi di formazione per la progettazione integrata per differenti target, in base agli specifici bisogni formativi rilevati; b) fare in modo di garantire adeguata formazione/informazione durante l'intero ciclo di vita dei progetti; c) diffondere ulteriormente la conoscenza sui progetti avviati nelle diverse aree della regione;

2.2b. **l'armonizzazione dei criteri di selezione dei progetti**, dato lo stato ormai avanzato del ciclo in corso, è un impegno da assumere soprattutto per il periodo 2014/20. A partire dagli specifici obiettivi e ambiti di integrazione definiti nei nuovi programmi, i criteri di selezione dovrebbero essere concordati e risultare fin dall'origine integrati, pur tenuto conto delle peculiarità procedurali di alcuni programmi (ad esempio, quelli di cooperazione territoriale).

Collaborazione tra NUVAL e NUVVOP

2.3. Occorrerà inoltre **rafforzare la collaborazione tra il NUVAL e il NUVVOP per perseguire la coerenza e l'integrazione tra piani, programmi e progetti cofinanziati e a esclusivo finanziamento regionale**. La recente ricostituzione del NUVV ha ridotto la distanza tra le due sezioni, accrescendo le possibili forme di collaborazione. L'esigua disponibilità di tempo da dedicare ad attività comuni è il problema da risolvere.

Programmi e bandi armonizzati, progetti strategici e integrati

2.4. Sia pure con minore impellenza, appare possibile **migliorare ulteriormente le performance del Coordinamento delle Autorità di gestione nell'armonizzazione di programmi e bandi e nella promozione dei progetti strategici e integrati**. Sotto questo profilo:

2.4a. **l'armonizzazione di programmi e bandi** è, per le ragioni di tempistica già richiamate, un impegno da assumere in vista del periodo 2014/20, cercando di rendere l'integrazione una scelta mirata, con relativi obiettivi, ambiti d'azione e modalità operative più semplificate. A tal fine, appare opportuno un confronto strutturato e preventivo col partenariato istituzionale e socio-economico sulle esigenze di sviluppo regionale e, successivamente e in chiave più operativa, un più efficace coinvolgimento delle strutture regionali e dei GAL, al fine di garantire una migliore integrazione nel quadro delle politiche regionali e locali. Può infine essere utile redigere delle linee guida comuni per la stesura dei bandi;

2.4b. **la promozione dei progetti strategici e integrati** può comportare un impegno immediato e fino alla conclusione del ciclo 2007/13 nel processo di accompagnamento dei progetti strategici e nel monitoraggio sostanziale dell'attuazione dei PSL, sotto il profilo dei progetti integrati, anche in funzione della nuova programmazione (proposta 1.1). In vista del ciclo 2014/20, e tenuto conto dei nuovi strumenti disposti a livello europeo, occorrerà sin dall'avvio della programmazione: a) individuare "macro-progetti" (o priorità d'intervento?) attraverso i quali realizzare integrazione; b) definire modalità e procedure idonee, anche di assistenza tecnica e accompagnamento locale; c) rendere le azioni di comunicazione più frequenti e capillari sul territorio.

Procedure di attuazione

2.5. È possibile, inoltre, **migliorare le performance del NUVAL nell'individuare procedure di attuazione per favorire l'integrazione**. Tale attività sembra doversi rivolgere, nell'immediato, alla già richiamata azione di accompagnamento all'attuazione dei progetti integrati nell'ambito dei PSL, anche attraverso apposite iniziative di monitoraggio e valutazione (proposta 1.1). In vista del 2014/20, il NUVAL

potrà rendere un servizio utile di supporto alle Autorità di gestione nella scelta dei nuovi strumenti da utilizzare e nella loro declinazione operativa in sede regionale.

5.4.3. Proposte per la selezione dei progetti, il monitoraggio e la valutazione

Grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali

3.1. Specialmente in vista del prossimo periodo 2014/20, **il criterio del grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali (europei e statali), per verificare se il progetto si collega con altri interventi cofinanziati, deve essere condiviso e reso più selettivo** rispetto agli interventi che devono rendersi o meno integrati. Appare indispensabile, sotto questo profilo, uno sforzo mirato in sede di Coordinamento delle Autorità di gestione, per far sì che le singole Autorità di gestione siano poi messe in condizione di farsi esecutrici di un vero e proprio "piano di integrazione" tra i programmi che includa i criteri di selezione per l'integrazione. Ciò potrebbe esplicarsi nella redazione di linee guida comuni volte ad accrescere il grado di integrazione di programmi e bandi e a rendere confrontabili i criteri di selezione. Va considerata, in tale ambito, l'opportunità di considerare l'integrazione anche "in negativo", ovvero in termini di assenza di duplicazioni e sovrapposizioni con interventi già realizzati.

Grado di integrazione con le politiche regionali

3.2. Sempre in vista del periodo 2014/20, anche **il criterio del grado di integrazione con le politiche regionali di settore, per verificare se il progetto si collega con altri interventi realizzati o in via di realizzazione, andrebbe uniformato** a partire dalle migliori esperienze, in questo campo, di programmi quali il Programma operativo Occupazione e il PSR. Alcune prime indicazioni riguardano, sotto questo profilo, l'opportunità di accrescere la partecipazione delle strutture regionali sin dalla fase di preparazione dei programmi e in seguito dei bandi, migliorando così i processi di capitalizzazione rispetto alle politiche ordinarie.

Valutazione unitaria

3.3. Malgrado le buone performance riconosciute, specie a fronte dei passati periodi di programmazione, **la Valutazione unitaria può essere perfezionata rispetto al suo obiettivo di assicurare i requisiti di integrazione perseguiti dalla strategia unitaria**. La concreta utilità della valutazione non è sempre chiara ed evidente, specie al vasto pubblico: occorre pertanto precisare ulteriormente gli "oggetti" della valutazione, nel vasto campo della Politica regionale di sviluppo, e concentrare le analisi sugli specifici aspetti selezionati. In tal senso, anche i rapporti di valutazione andrebbero semplificati e meglio orientati alla ricerca di soluzioni ai problemi rilevati.

Monitoraggio unitario

3.4. **Il Monitoraggio unitario può essere migliorato attraverso il consolidamento di alcune funzionalità del sistema SISPREG e la messa a punto del sistema degli indicatori** d'impatto e di risultato. È inoltre utile, nel medio periodo, fare in modo che SISPREG possa relazionarsi ai sistemi informativi di gestione e monitoraggio utilizzati per i programmi specifici a livello nazionale, così da essere utilizzato quale sistema operativo unico a supporto del monitoraggio di tutti programmi.

6. LA SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE

L'analisi condotta negli scorsi Rapporti di valutazione ha evidenziato le difficoltà dei beneficiari nella gestione dei progetti a cofinanziamento europeo e statale. In tutti i campi d'intervento, l'incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa degli interventi, e in termini più generali la complessità del sistema procedurale, è considerata elevata dai beneficiari, tanto da disincentivare, talvolta, l'accesso degli operatori locali alle opportunità di finanziamento e l'attivazione di azioni innovative e diversificate sul territorio.

Su indicazione del Forum partenariale, questo approfondimento è mirato ad analizzare gli aspetti di problematicità per i beneficiari dei diversi programmi, la loro conoscenza e l'utilità percepita delle azioni di semplificazione e accompagnamento già messe in campo dalle Autorità di gestione, al fine di individuare delle proposte operative per superare le difficoltà procedurali emerse nell'attuale fase di programmazione.

L'approfondimento è articolato in tre parti.

La prima parte presenta le criticità procedurali percepite dalle Autorità di gestione e dai beneficiari dei diversi Programmi, tenendo conto delle diverse tipologie di intervento e di beneficiari e delle diverse fasi del ciclo di vita di un intervento. La complessità del sistema procedurale e gestionale è infatti differenziata a seconda del Programma e del tipo di intervento da realizzare (infrastrutture, azioni di sistema, contributi a imprese, persone ed enti pubblici, servizi a imprese e persone), mentre la capacità di farvi fronte dipende dalle caratteristiche dei beneficiari (Amministrazione regionale ed enti strumentali, Enti locali, imprese, enti di formazione, Università e centri di ricerca, terzo settore, individui).

La seconda parte considera le azioni di semplificazione e di accompagnamento adottate dalle Autorità di gestione per aiutare i beneficiari nell'accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento, nella progettazione e presentazione delle proposte progettuali, nell'attuazione e nella conclusione dei progetti. L'analisi tiene conto delle indicazioni fornite dalle Autorità di gestione dei Programmi cofinanziati e dai beneficiari che hanno partecipato ai *focus group* in merito alla conoscenza delle misure adottate e alla loro utilità.

Infine, la terza parte presenta le proposte operative che sono emerse dal confronto con le Autorità di gestione e i beneficiari dei diversi Programmi per facilitare la conclusione di questo ciclo di programmazione.

Come indicato nella nota metodologica riportata in Appendice, l'approfondimento è basato su un'*analisi* dei *documenti istituzionali* finalizzati al funzionamento della Politica regionale di sviluppo nella programmazione corrente e su una *ricognizione delle complessità gestionali e procedurali e delle soluzioni adottate* secondo le *Autorità di gestione* dei diversi Programmi *ed un gruppo di beneficiari,* rappresentativi di diverse tipologie di attuatori, che hanno partecipato ai *focus group*.

6.1. Le criticità procedurali

Le principali norme dei programmi cofinanziati

Il finanziamento di progetti nel quadro di un Programma cofinanziato richiede il rispetto di determinate norme e condizioni, stabilite in parte a livello europeo e in parte a livello nazionale. Si tratta di norme e condizioni che hanno l'intento di garantire il valore aggiunto, la corretta gestione dei programmi e delle risorse finanziarie e la loro coerenza con le politiche europee. Le norme principali sono sintetizzate nel Box 6.1.

Box 6.1: Le principali norme della Politica di coesione

Le norme europee e statali disciplinano i seguenti aspetti:

- l'ubicazione e la tipologia delle attività cofinanziate;
- i criteri per selezionare i progetti che si distinguono in: criteri di ammissibilità (pre-condizione per l'ammissione a finanziamento); criteri di selezione e valutazione (che consentono di selezionare uno o più progetti tra le proposte ammissibili); criteri di priorità (che consentono di attribuire particolari livelli di preferibilità);
- la valutazione del rapporto costi-benefici e dei potenziali proventi dei progetti;
- il periodo nel quale è possibile sostenere le spese: per essere considerate ammissibili, le spese devono essere effettivamente pagate nel periodo compreso fra il 1°gennaio 2007 e il 31 dicembre 2015;
- la ripartizione minima di spesa dei progetti per priorità comunitarie quali l'innovazione, la creazione di posti di lavoro e l'ambiente;
- le categorie di costi o attività limitate o escluse;
- i periodi minimi di conservazione dei documenti giustificativi ai fini della verifica contabile;
- i requisiti per garantire una pubblicità adeguata del contributo dei fondi ai progetti;
- l'apertura delle procedure di appalto alla concorrenza, la valutazione di impatto economico, sociale e ambientale, la conformità con le norme in materia di aiuti di Stato, laddove applicabili;
- la conformità con le norme in materia di progetti generatori di entrate e dei vincoli alla destinazione d'uso, laddove applicabili.

Oltre alle disposizioni in materia di ammissibilità, stabilite in larga misura a livello nazionale, vanno inoltre considerate le norme delle politiche europee, per esempio in materia di appalti pubblici e di aiuti di Stato.
Il sistema di gestione e dei controlli di 1° e 2° livello è volto a garantire l'applicazione delle norme suddette e un uso corretto del denaro dei contribuenti europei per individuare e correggere gli errori e per scoraggiare i tentativi di frode. Nella maggioranza dei casi le irregolarità sono dovute a scarsa conoscenza delle norme. Ad esempio, tra le irregolarità più frequenti c'è la mancanza di documenti giustificativi che vanno conservati per agevolare i controlli, la mancata detrazione di entrate dalle spese del progetto, l'inserimento di spese non ammissibili come l'IVA rimborsabile e la parziale inosservanza della normativa sugli appalti.
Il quadro normativo relativo al periodo di programmazione 2007/13 ha previsto un rafforzamento del sistema di gestione e controllo, che prevede tre principali Autorità: l'Autorità di gestione che ha come responsabilità principale di garantire la corretta ed efficace attuazione del programma e si occupa, tra l'altro, del monitoraggio e dei controlli di 1° livello; l'Autorità di certificazione che deve certificare le spese e redigere le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento e che, se lo ritiene necessario, può svolgere o richiedere dei controlli aggiuntivi; l'Autorità di audit che svolge i controlli di sistema e di 2° livello, redige i rapporti annuali di controllo ed elabora le dichiarazioni finali di chiusura.

Fonte: Unione europea - *Il sistema di controllo della politica di coesione. Modalità di funzionamento per il periodo 2007/13*, Bruxelles 2009

A livello regionale non è evidentemente possibile modificare le norme e le condizioni definite a livello europeo e statale, ma si può limitarne i costi per i beneficiari attraverso una gestione efficiente e trasparente dei programmi, l'eliminazione di passaggi procedurali non strettamente indispensabili e che non hanno riscontro nella normativa europea o statale, e l'attivazione di azioni di accompagnamento e assistenza ai beneficiari. In Valle d'Aosta, date le dimensioni ridotte, queste azioni dovrebbero essere più facilmente attivabili che in altri contesti.

Ciclo di vita dei progetti e passaggi procedurali

Prima di entrare nel merito delle criticità percepite dagli attuatori dei progetti e dalle Autorità di gestione in Valle d'Aosta, è utile richiamare brevemente i principali passaggi che deve attraversare un soggetto che intenda partecipare ad un

programma cofinanziato. La Tabella 6.1 riporta, per ogni fase del progetto, i passaggi procedurali e le azioni che le Autorità di gestione possono mettere in atto per i (potenziali) beneficiari.

Tabella 6.1: Ciclo di vita dei progetti e le possibili azioni di accompagnamento delle Autorità di gestione

Fasi del progetto	Dettaglio step	Azioni delle AdG per i potenziali beneficiari
Accesso informazioni del Programma	Strumenti di comunicazione	Eventi
		Materiale promozionale (manifesti, dépliants, ecc.)
		Informazione nel sito web della Regione delle iniziative
		Campagne di comunicazione
		Media (TV, radio)
		Formazione
		Servizio di assistenza tecnica a sportello
		Confronto con partenariato/seminari
Accesso ai bandi/ regia pubblica Progettazione	Selezione operazioni	Definizione criteri di selezione e informazione ai beneficiari
	Pubblicazione bandi	Condivisione contenuti con i beneficiari
		Pubblicizzazione bandi
		Informazione sulle condizioni di finanziamento e ammissibilità delle spese
	Predisposizione proposta progettuale	Modulistica adeguata
		Servizio di assistenza tecnica a sportello e personalizzato
		Istituzione di FAQ e indirizzi mail per supporto
	Deposito proposta progettuale	Supporto informatico per il deposito online
	Avvio istruttoria	Informazione sulle modalità espletamento istruttoria (strutture responsabili, tempi)
		Partecipazione al procedimento
		Supporto per le richieste di integrazione
	Conclusione istruttoria	Atto di (non) approvazione
		Comunicazione agli interessati
		Convenzione
		Codice Unico di Progetto (CUP)
Attuazione	Avvio del progetto	Comunicazione di avvio
		Richiesta di primo anticipo
		Garanzie fidejussorie
		Organizzazione archivio
		Guida di attuazione per dettagliare le attività da effettuare
		Guida sull'ammissibilità delle spese
	Committenza di servizi, forniture e lavori	Diffusione di documenti di indirizzo specifici relativi ai progetti cofinanziati
	Modifiche progettuali	Gestione e richiesta delle modifiche
		Atto di approvazione modifica
	Gestione finanziaria	Gestione risorse in bilancio
		Contabilità separata
		Richiesta acconti / saldo

Fasi del progetto	Dettaglio step	Azioni delle AdG per i potenziali beneficiari
Rendicontazione spese	Monitoraggio periodico	Azioni formative
		Help desk
	Rendiconto delle spese sostenute	Linee guida
	Gestione controlli in loco	Semplificazione checklist
	Rapporti con Autorità di gestione	
	Gestione controlli di secondo livello	
	Gestione altri controlli e audit	
Conclusione	Chiusura del progetto	Predisposizione modelli
	Richiesta di saldo finale	Predisposizione modelli
	Vincolo di destinazione d'uso	

I passaggi da seguire sono diversi a seconda che si tratti di procedure a regia regionale (come, ad esempio, nel caso degli interventi infrastrutturali, di alcune azioni di sistema o di alcuni progetti che finanziano servizi alle persone[68]), oppure di procedure a bando (come, ad esempio, nel caso dei contributi o servizi a imprese, a persone o a enti pubblici).

La complessità delle procedure secondo i partecipanti ai *focus*

La Tabella 6.2 presenta una prima indicazione[69] del giudizio dei beneficiari che hanno partecipato ai *focus group*, sul grado di complessità delle diverse fasi per le principali tipologie di intervento[70] di ciascun Programma. Emerge come, per la maggior parte dei Programmi e tipologie di intervento, le **fasi più critiche siano quelle relative all'attuazione e alla conclusione e rendicontazione delle spese**, mentre non emergono particolari difficoltà nell'accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento e nell'accesso ai bandi.

Tabella 6.2: Grado di complessità delle diverse fasi secondo i beneficiari partecipanti ai *focus group*

Programmi-azioni/ Fasi	Accesso all'informazione	Accesso ai bandi/ regia	Attuazione	Conclusione/ rendicontazione
FESR/FAS				
Infrastrutture	NP	B	A	M
Azioni di sistema (Cooperazione territoriale europea)	B	M	A	A
Contributi alle imprese	M	M	A	A
FSE				
Azioni formative ad invito	M	M	A	A
Borse di ricerca/ voucher formativi	B	M	M	A

68 Come nel caso del progetto Telemedicina, cofinanziato dal Programma FAS.
69 Media delle risposte. Il basso numero di risposte (in tutto 22) consiglia di considerare le indicazioni riportate nella Tabella come puramente esemplificative.
70 Le tipologie di intervento considerate sono quelle che assorbono la maggiore quota finanziaria (costo ammesso) di ciascun Programma. Nel caso del PS, non viene considerato l'Asse 4 - Approccio Leader poiché un'analisi approfondita delle difficoltà di attuazione è sviluppata nel capitolo 5 sull'integrazione.

Programmi-azioni/ Fasi	Accesso all'informazione	Accesso ai bandi/ regia	Attuazione	Conclusione/ rendicontazione
PSR				
Giovani agricoltori	B	B	A	NP
Contributi enti locali	B	B	M	NP
Totale	**B**	**B**	**A**	**A**
Legenda	**MA** molto alto - **A** alto - **B** basso - **MB** molto basso - **N** nullo			

L'analisi di dettaglio dei singoli passaggi e la discussione nei *focus group* ha evidenziato che i problemi principali per i beneficiari riguardano **l'incertezza nei tempi di istruttoria delle diverse fasi e nei criteri di ammissibilità delle spese.** In particolare, i beneficiari sottolineano l'incertezza dei tempi di programmazione dei bandi, dei tempi di istruttoria e selezione delle candidature, dei tempi di erogazione dei finanziamenti e dei rimborsi, dei tempi dei controlli. La complessità della normativa sull'ammissibilità delle spese e sulle procedure di rendicontazione e le differenze interpretative comportano, inoltre, un'elevata incertezza sull'ammontare finale dei finanziamenti ed elevati costi amministrativi.

Tra i beneficiari più penalizzati dalle complessità procedurali e amministrative ci sono i singoli individui (soprattutto quelli che operano in aree marginali o con bassi livelli di scolarizzazione, come ad esempio gli agricoltori *over55* beneficiari della misure 113 del PSR o i beneficiari delle borse di ricerca o dei voucher formativi FSE), le (piccole) imprese (beneficiarie dei contributi a valere sul Programma Competitività regionale e sul Programma Occupazione per le attività formative), e i (piccoli) Comuni (beneficiari dei contributi per i villaggi rurali del PSR).

L'analisi che segue approfondisce le difficoltà procedurali incontrate dai beneficiari dei diversi Programmi a cofinanziamento.

6.1.1. Le difficoltà procedurali nei Programmi Competitività regionale, Cooperazione territoriale europea e FAS

La Tabella 6.3 presenta le complessità procedurali riscontrate dalle Autorità di gestione e dai beneficiari nelle diverse fasi di progettazione e realizzazione degli interventi cofinanziati dai Programmi FAS, Competitività regionale e Cooperazione territoriale[71].

Gli interventi infrastrutturali

Gli *interventi infrastrutturali*, cofinanziati dai programmi Competitività regionale e FAS, sono a regia regionale e gestiti da società *in house* (come ad esempio VdA Structure, Autoporto, ecc.), non registrano quindi problemi in merito all'accesso all'informazione e alla progettazione[72].

71 Per una descrizione dettagliata del sistema di gestione del Programma Competitività regionale in Valle d'Aosta si veda il Manuale di gestione, elaborato dall'Autorità di Gestione nell'agosto 2011 e disponibile sul sito http://www.regione.vda.it/europa/por_competitivita_regionale/programma/sistema_di_gestione_e_controllo_i.asp. La descrizione dei sistemi di gestione dei diversi Programmi di Cooperazione territoriale è desumibile dai documenti disponibili sul sito della Regione http://www.regione.vda.it/europa/coop_territoriale/default_i.asp. Per il programma FAS si veda il sito http://www.regione.vda.it/europa/par_fas_i/default_i.asp.

72 Tuttavia, nel Rapporto di valutazione intermedia del Programma Competitività regionale viene evidenziato come la gestione degli interventi a regia regionale sia particolarmente onerosa per l'Autorità di Gestione perché richiede la capacità di predisporre e gestire convenzioni con diversi soggetti interni ed esterni all'Amministrazione regionale e una forte attenzione al controllo dell'avanzamento della spesa e delle attività. Cfr. Gruppo CLAS (2011), Rapporto di valutazione intermedia del POR FESR Competitività, http://www.regione.vda.it/europa/por_competitivita_regionale/valutazione_i.asp.

Le criticità procedurali riguardano le **fasi di attuazione degli interventi**, che devono seguire le complesse normative europee e nazionali sulla concorrenza e trasparenza, sugli appalti e sui progetti generatori di entrate**.** Anche se gli interventi non sono ancora conclusi, le Autorità di gestione segnalano come potenziali elementi di criticità, le regole relative **al rispetto del vincolo di destinazione e al calcolo delle entrate nel caso di progetti generatori di entrate, oltre che il rispetto delle norme sull'ammissibilità e la rendicontazione delle spese,** con particolare riferimento alle norme sui costi indiretti e sui costi del personale. Tutti elementi segnalati anche dai beneficiari nel corso del *focus group*.

Le azioni di sistema e i Programmi di Cooperazione

Le azioni di sistema riguardano, in larga misura, gli interventi cofinanziati dai programmi di Cooperazione territoriale europea (76% del costo ammesso) e dal Programma FAS (11%).
Le criticità emerse nel *focus group* riguardano i *Programmi di Cooperazione territoriale europea*, la cui architettura prevede il coinvolgimento di partner di diversi paesi e regioni, che hanno spesso diverse normative, diversi sistemi di gestione e diverse interpretazioni delle procedure di certificazione e controllo, oltre che diverse aspettative rispetto al progetto[73]. Dal *focus group* è emerso che i problemi procedurali e amministrativi incontrati dai beneficiari di questi Programmi riguardano le **fasi di accesso ai bandi, di attuazione e di rendicontazione e conclusione** degli interventi, soprattutto per le differenze tra i diversi paesi nell'interpretazione dei progetti finanziabili e dei criteri di valutazione, oltre che delle regole sull'ammissibilità delle spese.

Per quanto riguarda *l'accesso ai bandi e la progettazione***,** i partecipanti al *focus group* hanno sottolineato la **scarsa chiarezza dei bandi in merito agli obiettivi e ai criteri di valutazione** (pesi e punteggi) dei progetti; **la complessità della modulistica per la presentazione dei progetti e le difficoltà di utilizzo del supporto informatico** per il deposito *on line* dei progetti nei casi in cui è previsto (come ad esempio per il PO Italia-Svizzera con il sistema informativo GEFO), che viene giudicato poco funzionale. Un ulteriore elemento di criticità è dato dalla **non esaustività dei *feedback* sugli esiti delle istruttorie**[74].

In merito alle procedure di *attuazione*, i beneficiari indicano come molto critiche le **regole per la gestione dei progetti e delle modifiche in itinere**. In particolare, la rigidità delle regole sugli spostamenti ammessi tra categorie di spesa; le modalità richieste di organizzazione dell'archivio della documentazione; la scarsa chiarezza delle regole sull'ammissibilità delle spese (che cambiano nel tempo) e la lunghezza dei tempi di risposta. D'altro canto, come sottolinea l'Autorità di gestione, le difficoltà di attuazione sono talvolta dovute alla scarsa attenzione posta dai beneficiari nella fase di progettazione quando si prendono impegni che poi si rivelano di difficile attuazione (ad esempio, per la presentazione di budget sovrastimati o una programmazione som-

73 I Programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE) comprendono i Programmi di Cooperazione territoriale transfrontaliera, transnazionale e interregionale co-finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR). Interessano la Valle d'Aosta i Programmi di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia e Italia-Svizzera, i Programmi di Cooperazione transnazionale Spazio Alpino ed Europa Centrale e il Programma di Cooperazione Interregionale Interreg IV C. La struttura di gestione dei Programmi di cooperazione è piuttosto complessa perché deve garantire la cooperazione di diversi Stati e Regioni. Oltre ai Comitati di Sorveglianza (che comprendono rappresentanti dei diversi stati/regioni partner del Programma), alle Autorità di Gestione, Certificazione e Audit, solitamente individuate tra i partner del programma (ad esempio in Spazio Alpino l'Autorità di gestione è il Land di Salisburgo, mentre per il Programma Italia-Francia è la Regione Piemonte), questi programmi prevedono la creazione di un Comitato Tecnico Partenariale di sostegno all'Autorità di Gestione e di un Segretariato Tecnico Congiunto per l' assistenza tecnica. In alcuni casi si prevede anche la creazione di un network di Punti di Contatto nei diversi paesi/regioni partner del Programma, di Comitati nazionali di programma e di Coordinatori nazionali.

74 Secondo alcuni dei beneficiari che hanno partecipato al focus le informazioni contenute nella scheda di valutazione dei progetti sono troppo generiche.

maria delle attività, o una scarsa attenzione ai bisogni effettivi del territorio di riferimento). Particolarmente critica risulta, secondo alcuni beneficiari, l'attuazione di progetti complessi che prevedono azioni in capo a diversi servizi, e tempi di attuazione che rischiano di andare oltre la durata prevista dei progetti, comportando il non riconoscimento delle spese.
Nelle fasi di *rendicontazione e conclusione* le maggiori criticità riguardano la **scarsa chiarezza sulle voci di spesa ammissibili, la rigidità dei servizi di controllo sull'applicazione delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese** (in particolare, in relazione all'imputazione delle spese per il personale e delle spese generali e la richiesta dell'estratto conto bancario originale) e le **difformità nei criteri adottati dai diversi servizi di controllo di primo livello**. Da parte dei beneficiari si sottolinea, inoltre, la difficoltà di apportare modifiche alle voci di spesa (che, dati i tre anni di vita di un progetto, possono essere dovute ai cambiamenti nelle condizioni esterne) e un'**eccessiva attenzione ai controlli amministrativi**, a scapito dell'attenzione al contenuto delle attività realizzate dai progetti e alle loro ricadute sul territorio. Nel caso del Programma Italia-Francia, si sottolinea anche il problema della differente gestione ed erogazione delle contropartite pubbliche nazionali (CPN) tra Italia e Francia, che comporta disallineamenti e ritardi nella chiusura dei progetti.

I contributi alle imprese

I contributi alle imprese di sostegno agli investimenti riguardano soprattutto il Programma Competitività regionale e sono accessibili attraverso bandi a sportello (che prevedono la possibilità di presentare le domande su una finestra temporale molto ampia, con conseguente istruttoria e assenza di valutazione comparativa) o a termine (quando si prevedono scadenze determinate per la presentazione delle domande, conseguente istruttoria, valutazione comparativa ed eventuale scorrimento della graduatoria). In molti casi, la gestione degli aiuti alle imprese è affidata ad organismi *in house*, che attuano un'attività a sportello e che definiscono con l'Autorità di gestione le modalità e le attività di presentazione, valutazione e rendicontazione delle domande di aiuto delle imprese.

Secondo la testimonianza di Finaosta al focus, gli obblighi regolamentari più onerosi riguardano la difficoltà per le imprese di avere una **tempestiva conoscenza dei bandi aperti** (soprattutto per le piccole imprese che non hanno personale dedicato alla ricerca di opportunità di finanziamento) e **l'inserimento dei dati per il monitoraggio dei progetti**[75] da parte dell'organismo intermedio. Inoltre, **i controlli e la rendicontazione delle spese** appaiono più onerosi rispetto ad analoghi strumenti a valere su fondi regionali (cfr. legge regionale 6/2003) e questo rischia di disincentivare la domanda per gli strumenti cofinanziati dal Programma, soprattutto da parte delle imprese più piccole, limitando così, come segnala anche il Rapporto di valutazione intermedia, le possibilità di finanziamento per attività di sostegno alla ricerca e innovazione.

Per quanto riguarda gli **obblighi di fidejussione e di rendicontazione**, questi sono giudicati spesso eccessivi rispetto agli importi in gioco. Anche l'obbligo di tenere un conto corrente separato (non previsto da alcuna norma) è da taluni visto come un inutile appesantimento, ma sono soprattutto i **controlli di primo e secondo livello** ad essere considerati tra i fattori più critici anche per gli organismi intermedi che spesso si trovano a dover sottostare a diversi sistemi di controllo e di audit, con conseguente duplicazione di documentazione e procedure.

75 SISPREG è il sistema che viene utilizzato per il monitoraggio, la sorveglianza e la valutazione della Politica regionale di sviluppo. Il sistema è l'applicativo di riferimento per la gestione delle domande del Programma Competitività e del PO cooperazione, mentre acquisisce le informazioni necessarie relative al POR Occupazione e al PSR attraverso protocolli di scambio con i loro applicativi (SISPOR per il POR Occupazione e il portale SIAN-AGEA per il PSR). Gli organismi intermedi dei Programmi FAS e Competitività chiedono, in particolare, di verificare la possibilità di prevedere nell'applicativo SISPREG un'interfacci a che consenta l'acquisizione automatica dei dati di monitoraggio e rendicontazione del sistema informativo già esistente presso le loro strutture, in modo da valorizzare i sistemi di controllo interni ed evitare doppi controlli e una doppia imputazione di dati.

Tabella 6.3: Criticità amministrative e procedurali degli interventi cofinanziati dal FESR e dal FAS secondo i beneficiari e le Autorità di gestione

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Infrastrutture (FAS+Competitività)	Non pertinente (interventi a regia regionale)	Non pertinente	• **Normativa in materia di concorrenza e trasparenza** • **Controlli** (modalità di archiviazione dei documenti, quantità delle informazioni richieste,...) • **Normativa sui progetti generatori di entrate** • Normativa comunitaria e statale in materia di ammissibilità delle spese, informazione e pubblicità • Procedure di monitoraggio (tipo informazioni richieste, scadenze bimestrali,..)	NB: Nessun intervento è stato ancora concluso • **Calcolo delle entrate generate nel caso di PGE** • **Rispetto delle modalità di rendicontazione** (completezza e correttezza delle informazioni e della documentazione; rispetto delle norme sui costi indiretti e sui costi di personale; Incertezza del sistema di fatturazione elettronico) • **Complessità del sistema informativo** • Difformità nelle modalità di rendicontazione • Rispetto del vincolo di destinazione • Rispetto delle tempistiche
Azioni di sistema (FAS)	Non pertinente (interventi a regia regionale)	Non pertinente	• **Controlli** (modalità di archiviazione dei documenti, quantità delle informazioni richieste,...) • **Coordinamento di diversi soggetti** • **Procedure di monitoraggio** (tipo informazioni richieste, scadenze bimestrali, sistema informativo SISPREG,.. • Normativa in materia di: appalti, ammissibilità delle spese, informazione e pubblicità • Tempi di approvazione attività	• **Rendicontazione**: scarsa chiarezza, complessità e numerosità delle informazioni richieste; difformità nelle modalità di rendicontazione dei programmi; conservazione dei documenti • **Lunghezza tempi erogazione finanziamenti**

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Azioni di sistema (Cooperazione)	• Scarsa conoscenza opportunità di finanziamento (I-FR) • Scarsa visibilità x i non addetti (Spazio Alpino) • Scarsa chiarezza obiettivi e opportunità programma (I-CH)	• **Non programmazione bandi** riduce tempi per progettazione (I-FR; I-CH) • **Utilizzo consulenti esterni per progettazione** soprattutto da parte dei Comuni (I-FR , I-CH) • **Scarsa chiarezza sui criteri di valutazione nei bandi** (tutti) • **Difficoltà costruzione partenariati** (il motore di ricerca partner non funziona) (Spazio Alpino) • **Modulistica difficile da utilizzare** · Terms of reference solo in inglese (Spazio Alpino)	• **Scarsa chiarezza delle regole e diversità interpretative** procedure e gestione (I-FR); non allineamento sistemi amministrativi tra paesi (SA) • **Disallineamento tra spesa e certificazione comporta ritardi nei pagamenti** (I-FR) • **Tempi lunghi di risposta in caso di modifiche progettuali** • **Esteso ricorso documentazione cartacea** (I-FR) • **Difficoltà nel rispetto degli impegni progettuali e ritardi di attuazione per inadeguata progettazione** (budget sovrastimati, sommaria programmazione attività, anche dovuta ad utilizzo consulenti esterni per progettazione) (I-CH; I-FR) • Tempi di avvio lunghi per costruzione partenariati (I-FR) • Difficoltà utilizzo Common Transnational Activities per soggetti pubblici (SA)	• **Interpretazioni diverse tra Stati delle regole di ammissibilità delle spese** e diversi approcci su certificazione e controllo **(I-FR; I-CH)** • **Rendicontazione trimestrale difficile da gestire per beneficiari e controllori (I-FR)** • **Modulistica di rendicontazione e check list poco utile** • **Difficoltà gestione CPN francesi e ripercussioni su ritardi chiusura progetti** (I-FR) • **Conservazione documenti su supporto informatico** (rischio smarrimento e conservazione in luoghi diversi) (I-FR) • Onerosità procedimenti amministrativi con ritardi nei rimborsi (I-CH) • Tempi lunghi per i saldi finali (I_FR)
Contributi alle imprese (Competitività)	• **Pluralità di interventi** • Sito internet da migliorare • Assenza di un referente unico	• **Informazione non sistematizzata**	• **Procedure di monitoraggio periodico** (tipologia e quantità formazioni richieste, soggetti coinvolti, sistema informativo SISPREG,..) • **Controlli** (modalità di archiviazione dei documenti, quantità delle informazioni richieste,...) • Complessità dei bandi • **Normativa statale e comunitaria in materia di: ammissibilità delle spese, informazione e pubblicità**	• **Modalità di rendicontazione e controlli** (complessità e numerosità delle informazioni richieste; norme su costi indiretti e del personale; difformità nelle modalità di rendicontazione) • **Modalità imputazione dati nell'applicativo di monitoraggio** da parte degli organismi intermedi • **Norme sulla contabilità**

Legenda in neretto le criticità considerate più problematiche

6.1.2. Le difficoltà procedurali nel Programma Occupazione

Le azioni formative

Le attività di formazione ad invito rappresentano la principale forma di intervento a valere sul Programma Occupazione. I beneficiari sono enti di formazione accreditati e imprese (nel caso della formazione continua). Dalla discussione nel *focus group* è emersa una buona e tempestiva attività di informazione, soprattutto grazie alla newsletter Obiettivo lavoro e al sito regionale, oltre che al passaparola. Sono state sottolineate però anche diverse criticità, soprattutto da quando gli Assessorati regionali sono stati maggiormente coinvolti nell'attuazione e nella sorveglianza delle attività cofinanziate dal Programma[76]. Questo ha comportato una **elevata disomogeneità** nella programmazione e nella qualità dei bandi, nell'interpretazione delle norme sull'ammissibilità delle spese, nei tempi delle istruttorie e in quelli di erogazione degli anticipi e delle convenzioni.

In particolare, i beneficiari sottolineano:

- **la non programmabilità degli interventi formativi** per la mancata programmazione dei bandi;
- **la scarsa chiarezza di alcuni bandi e dei criteri di valutazione**;
- il **numero elevato di referenti e l'eterogeneità nelle regole e nei tempi di istruttoria,** con tempi di istruttoria delle proposte progettuali, di stipula delle convenzioni e di erogazione degli anticipi, molto differenziati a seconda degli Assessorati di riferimento;
- **l'allungamento dei tempi di istruttoria delle proposte progettuali registrato nell'ultimo periodo**;
- **i controlli di primo livello** considerati eccessivamente rigidi e basati su aspetti formali, che spesso non sono applicabili[77] e che penalizzano comportamenti virtuosi. In particolare viene segnalata la complessità e la rigidità delle regole e delle procedure sui rimborsi e sugli storni rispetto ai preventivi; sull'ammissibilità e la rendicontazione del costo del lavoro e dei costi per il materiale didattico; sui tempi e le procedure di comunicazione del calendario dei corsi, dei docenti e degli allievi e sulla gestione delle variazioni dovute a fattori esterni; sulla rendicontazione delle spese nel caso dei progetti interaziendali, che ne scoraggiano l'uso nonostante la loro valenza nel contesto valdostano, caratterizzato dalla prevalenza di piccole imprese;
- **i cambiamenti in itinere delle regole di rendicontazione e di ammissibilità delle spese che non vengono adeguatamente comunicati ai beneficiari**;
- **la scarsa operatività dell'applicativo SISPOR** che non consente di gestire le operazioni di presentazione e gestione dei progetti con la tempestività, l'operatività e la precisione necessaria e rende la gestione dei progetti eccessivamente onerosa e difficile (ad esempio per il fatto di dover lavorare con modalità *on line*, i tempi lunghi di caricamento dei dati, la rigidità del sistema, ecc.).

Questi problemi penalizzano soprattutto le piccole imprese (nell'accesso ai finanziamenti per gli interventi di formazione continua), e gli enti non accreditati (per le azioni formative) che non sono abituati ad operare con il FSE.

76 Gli Assessorati coinvolti nella gestione del Programma Occupazione sono: Assessorato Istruzione e Cultura; Assessorato Turismo, Sport, Commercio e Trasporti; Assessorato Sanità, Salute e Politiche Sociali; Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali; Assessorato alle Attività Produttive.

77 È il caso, ad esempio, dell'incongruenza tra la richiesta di inserimento delle ore di incarico nelle lettere di conferimento ad operatori con contratti di collaborazione e quanto previsto dalla Riforma Fornero.

I contributi alle persone

Nel caso dei *contributi alle persone* (*borse di ricerca, borse lavoro, voucher formativi)* le maggiori criticità sembrano riguardare le regole eccessivamente restrittive per l'accesso ai contributi (non avere alcun reddito e non ricevere alcun sussidio nel periodo di riferimento), la complessità del formulario e della documentazione da presentare per la domanda di contributo, le regole sull'ammissibilità delle spese e, soprattutto, i tempi di istruttoria delle domande ed i ritardi nell'erogazione del contributo e dei rimborsi[78].

Tabella 6.4: Criticità amministrative e procedurali degli interventi formativi ad invito cofinanziati dal FSE secondo i beneficiari e l'Autorità di gestione

Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
• Difficoltà accesso informazioni soprattutto per soggetti diversi dagli enti accreditati • Scarsa conoscenza del sito e difficoltà di navigazione per soggetti diversi dagli enti accreditati	• **Scarsa programmazione e chiarezza dei bandi** • **Accesso a SISPOR e compilazione progetti** per soggetti diversi dagli enti accreditati: manca una guida/manuale di utilizzo • **Lunghezza dei tempi di istruttoria**	• **Complessità e numerosità regole da seguire** • **Discrezionalità ed eterogeneità nell'interpretazione regole** • **Difficoltà del rispetto adempimenti** secondo la tempistica e le modalità attuative richieste • **Lunghezza dei tempi di rimborso** • Difficoltà individuare il soggetto cui rivolgersi per chiarimenti e informazioni	• **Complessità e rigidità regole e adempimenti** • **Scarsa chiarezza delle regole e procedure di controllo; non ci sono garanzie sulla durata del controllo** • **Rispetto dei tempi di chiusura delle attività**

Legenda in neretto le criticità considerate più problematiche

6.1.3. Le difficoltà procedurali nel Programma di Sviluppo rurale

I contributi alle imprese agricole

I Contributi alle imprese agricole rappresentano la principale voce di spesa del PSR e fanno riferimento quasi interamente (78%) all'erogazione di **indennità e rimborsi** a favore delle imprese agricole beneficiarie del Programma.

Le procedure di accesso, attuazione e conclusione/rendicontazione sono differenziate a seconda che si tratti di premi per l'insediamento di giovani agricoltori (misura 112), o di premi per il prepensionamento e la rilevazione dell'impresa agricola da parte di altri imprenditori (misura 113), oppure di quattro delle cinque misure dell'Asse 2 (211-213-214-215) in cui i premi sono concessi sulla base di requisiti aziendali e a seguito della sottoscrizione di specifici impegni.

L'accesso all'informazione sulle opportunità di finanziamento non sembra presentare particolari problemi: le informazioni rilevabili sulla *home page* del sito regionale, sui principali mass media regionali (TG3 regionali, quotidiani) e, soprattutto, il passaparola hanno consentito un buon accesso alle informazioni, anche se nel *focus group* è stato segnalato un problema riguardante la non ancora ottimale tempestività delle informazioni, che talvolta arrivano a ridosso della scadenza dei

78 I tempi di istruttoria delle domande e i ritardi nei rimborsi e nell'erogazione dei contributi sono particolarmente critici se si considera che chi fa domanda deve dimostrare di essere disoccupato e di non avere alcun altro reddito.

bandi e non sempre sono sufficientemente chiari. Inoltre, come sottolinea la stessa Autorità di gestione, il crescente ricorso a internet rischia di penalizzare i soggetti più anziani (misura 113)[79], o chi non possiede internet o risiede in zone marginali che non sono ancora raggiunte da internet, o chi ha difficoltà a raggiungere i patronati e/o gli uffici regionali.

Anche in merito *all'**accesso ai bandi e alla fase di progettazione e selezione degli interventi,*** non emergono particolari problemi, dato che vi sono ormai **prassi consolidate da tempo**, basate su specifiche delibere della Giunta regionale che definiscono i criteri applicativi ed il sistema sanzionatorio[80].

Come mostra la Tabella 6.5, le maggiori criticità per queste misure riguardano le fasi ***attuazione e di conclusione*** **degli interventi**.

Misura 112

In particolare, per quanto riguarda la Misura 112 (Giovani agricoltori) le principali criticità riguardano la **predisposizione e la redazione del Piano aziendale che comprende la definizione degli aspetti economico-finanziari della nuova azienda** (con la presentazione dei prospetti di bilancio ex ante ed ex post, come prevede la normativa in vigore)[81], la cui preparazione è complessa soprattutto per i **nuovi insediamenti**.

Per i partecipanti al focus la **maggiore criticità riguarda** però la complessità e la durata delle **procedure per l'insediamento e il perfezionamento del Piano aziendale** (INPS, partita IVA, acquisizione dell'azienda, ottenimento dei permessi e realizzazione di strutture agricole e infrastrutture, contratti terreni, ecc.) **che difficilmente si riescono a realizzare nei 3 anni previsti dalle normative comunitarie,** perché richiedono l'ottenimento di diverse autorizzazioni da parte di diversi enti, ognuno dei quali ha i propri tempi e le proprie procedure. Si tratta di problemi che riguardano soprattutto chi avvia un'impresa ex novo (rispetto a chi ne rileva una già avviata) e/o proviene da settori extra-agricoli[82].

Misura 113

Per quanto riguarda la Misura 113, relativa al prepensionamento e al passaggio di proprietà dell'azienda agricola, le principali criticità di attuazione riguardano, oltre ai continui cambiamenti della normativa nazionale sulle pensioni, anche il fatto che il **premio è legato all'atto notarile di cessazione dell'azienda ad un rilevatario** e che la **determinazione del premio è legata alla superficie aziendale ceduta, ma i valori catastali indicati nell'atto non sempre coincidono**

79 Anche il Rapporto di Valutazione intermedia del PSR sottolinea, da un lato, la scarsa conoscenza del dispositivo da parte dei potenziali beneficiari della misura 113, con una conseguente bassa adesione, e, dall'altro lato, la scarsa consapevolezza dei requisiti specifici necessari tra chi ne era al corrente. Cfr. Agriconsulting (2010), *Valutazione in itinere del Programma di Sviluppo rurale della Regione Autonoma Valle d'Aosta per il periodo 2007-2013- Relazione di Valutazione Intermedia*, ottobre 2010.

80 Ad esempio per l'Asse 2 la scadenza per la presentazione delle domande – nota alla gran parte degli agricoltori valdostani - è fissata al 15 maggio di ogni anno.

81 A questo proposito, il Rapporto di Valutazione annuale del PSR sottolinea la mancanza di un sistema aziendale di contabilità di gestione, che potrebbe consentire un controllo costante, puntuale e dettagliato della coerenza tra le stime iniziali e i risultati attesi senza il quale le attività di controllo, monitoraggio e valutazione sono più difficili. "*A questo scopo la Regione potrebbe valutare di utilizzare risorse non solo finanziarie, ma anche professionali e umane per indirizzare a supportare la Misura che rappresenta una delle sfide più positive dell' intero PSR 2007-2013*". Cfr. Agriconsulting (2012), *Valutazione in itinere del Programma di Sviluppo rurale della Regione Autonoma Valle d'Aosta per il periodo 2007-2013 – Rapporto di Valutazione Annuale al 2011*, maggio 2012.

82 Come indicato nel Rapporto di Valutazione Annuale al 2011 del PSR, "nella gestione di una Misura così articolata, come la 112, che per sua stessa natura vede spesso convergere in un unico progetto, presentato da un giovane agricoltore beneficiario, diverse Misure del PSR e importanti investimenti sostenuti dagli Aiuti di Stato, la chiarezza delle procedure e una semplice modalità di realizzazione del Piano Aziendale costituiscono il solo modo per garantire un successo non solo amministrativo e burocratico, ma, e ciò che più conta, una buona base di azione per le nuove aziende e i Giovani imprenditori che le gestiranno" (p.28 del Rapporto citato nella nota precedente).

con quelli delle banche dati regionali. Inoltre, **il rilevatario (che non beneficia di alcun premio) deve impegnarsi ad aumentare la superficie di 3 ettari e a mantenere l'azienda per 5 anni**, condizioni che disincentivano la partecipazione alla misura in Valle d'Aosta.

Misure Asse 2

La complessità attuativa delle Misure dell'Asse 2 riguarda, secondo l'Autorità di gestione, in primo luogo **il disallineamento fra le banche dati regionali (SIAR) e quelle nazionali (SIAN)** che non permette la determinazione del premio in tempi rapidi. Inoltre, la recente introduzione dell'obbligo di dimostrare la proprietà o il possesso dei terreni dichiarati attraverso la presentazione di atti notarili e contratti scritti e registrati ha accentuato le complessità attuative a causa della **polverizzazione della proprietà fondiaria** in Valle d'Aosta. Emerge anche una **scarsa conoscenza, da parte dei beneficiari, delle disposizioni normative e degli impegni sottoscritti** (ambientali e di condizionalità) che impongono un equilibrio fra scelte ambientali e di produttività aziendale (ad esempio il rispetto del corretto carico animale rispetto alla superficie agricola utilizzata). A questo proposito, i beneficiari dell'Asse 2 – oltre ai controlli amministrativi sulle particelle - sono sottoposti a controlli in loco (5%) per il rispetto della condizionalità e degli impegni agro-ambientali sottoscritti. Infine, le verifiche effettuate da AGEA in fase di liquidazione dei premi possono ridurre l'importo dei premi, anche se nei mandati di pagamento la descrizione di questi controlli spesso non è chiara.

Contributi per integrazione e diversificazione del reddito

Il PSR prevede anche contributi alle imprese agricole o ai membri della famiglia agricola riguardanti sia la **realizzazione di impianti che la ristrutturazione di strutture da utilizzare per integrare e diversificare il reddito.** Questi interventi non sembrano presentare particolari problemi, anche perché per alcuni di essi le procedure previste sono relativamente semplici. Vi rientrano le **Misure 311D** (energie alternative) e **311B-C** (diversificazione del reddito tramite la multifunzionalità dell'azienda), oltre che la **Misura 123** (valorizzazione dei prodotti forestali). Il Rapporto di valutazione del PSR sottolinea, invece, **la scarsa adesione alla Misura 132** (Partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità alimentare), che sembrerebbe anche dovuta al fatto che l'importo del premio è considerato limitato perché viene conteggiato solamente il costo di certificazione (bio) o di adesione al Consorzio di tutela e di esecuzione di analisi del prodotto (Fontina DOP). Dal Rapporto di valutazione emerge inoltre che il 15% dei giovani agricoltori insediati non conosce le potenzialità e gli obiettivi della Misura, nonostante il fatto che durante il corso di formazione obbligatorio per l'insediamento vengano illustrate tutte le opportunità di aiuto del settore.

Contributi agli Enti pubblici

I contributi ad Enti Pubblici comprendono i contributi previsti dal PSR nell'ambito delle Misure 313 (valorizzazione dei percorsi dei rûs) e 322 (recupero dei villaggi rurali).
Anche in questo caso le principali complessità procedurali riguardano le fasi di **attuazione, conclusione e rendicontazione.**

In particolare, come mostra la Tabella 6.5, nella **fase di attuazione** i problemi riguardano, da un lato, la complessità della **normativa sugli appalti** che si applica anche per importi relativamente modesti come quelli di molte Misure del PSR e

le difficoltà dei Comuni nel gestirli (soprattutto nel caso dei piccoli Comuni che di solito non hanno personale dedicato); dall'altro lato, **l'evoluzione normativa** nel corso del periodo di attuazione del PSR che tende, talora, a cambiare "in corsa" il quadro delle regole, generando **incertezza e oneri suppletivi** all'Autorità di gestione e ai beneficiari.

Dal *focus* è emersa, in particolare, la complessità della **Misura 322**, che ha scontato l'inesperienza su questa tipologia di intervento sia dell'Autorità di gestione che dei Comuni, oltre che il **cambiamento intervenuto nelle regole**. L'emanazione del regolamento n.65 del 2010, che impone alle Autorità di gestione di verificare la conformità delle gare di appalto dei beneficiari, e la raccomandazione della Corte dei Conti europea di adottare la regola del massimo ribasso piuttosto che quella dell'offerta economicamente più vantaggiosa, hanno costretto l'Autorità di gestione ad effettuare nuove e onerose verifiche sugli appalti già effettuati dai beneficiari e i beneficiari ad utilizzare, nelle gare successive alla raccomandazione, il metodo del massimo ribasso, ottenendo ribassi molto elevati che rischiano di incidere negativamente sulla qualità degli interventi.

Nelle fasi di **conclusione e rendicontazione** i problemi riguardano i **tempi molto lunghi delle istruttorie**, dovuti alla necessità di creare delle graduatorie sulla base di tutte le domande pervenute prima di poter comunicare l'ammissione al finanziamento, e la difficoltà dei Comuni a gestire la mole dei documenti richiesti con lo scarso personale a disposizione.

Le Misure dell'Asse 4

Per quanto riguarda **l'Asse 4,** di sostegno allo sviluppo integrato nelle aree rurali attraverso un approccio partecipato e condiviso (approccio Leader), un'analisi di dettaglio è riportata nell'approfondimento sull'integrazione (capitolo 5). In questa sede si richiamano le criticità procedurali sottolineate dall'Autorità di gestione e dai beneficiari: l'eccessiva **complessità delle procedure amministrative**, una **insufficiente chiarezza e univocità delle norme attuative**, il **numero elevato di soggetti coinvolti** (GAL, Comunità montana, Autorità di gestione, AGEA, ecc.) e, data la dimensione integrata dell'approccio Leader, la necessità (anche in vista della futura programmazione dello Sviluppo rurale) di una **maggiore sinergia e armonizzazione** (nei limiti del possibile) **delle regole e dei criteri di ammissibilità delle spese** dei diversi settori e dei diversi fondi, in modo da consentire una migliore e più rapida implementazione dei progetti e una maggiore efficacia dell'azione dei GAL.

Tabella 6.5: Criticità amministrative e procedurali degli interventi cofinanziati dal PSR secondo i beneficiari e l'Autorità di gestione

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Contributi alle imprese agricole investimenti	• **Maggior parte informazioni su web** • Orari di apertura degli uffici limitati	**Scarsa chiarezza bandi** **Difficoltà accesso al web per più anziani**	• **Complessità procedure** • Eccessivo numero di documenti richiesti • Necessità di presentazione di più preventivi per beni fuori dal prezziario regionale • Scarsa comprensione delle differenze di procedure tra contributi regionali e a cofinanziamento	• **Tempi lunghi per le istruttorie e i pagamenti** (avanzamento per lotti di pagamento e organismi pagatori esterni) • **Elevato numero di documenti richiesti e di controlli (amministrativo, in loco, revisione)** • Rigidità sistemi di pagamento e regolarità formale
Contributi alle imprese agricole per indennità e rimborsi	• **Misura 112**: Difficoltà accesso internet o uffici • **Misura 113**: poco conosciuta dagli agricoltori over 55 con difficoltà accesso a internet • **Misure Asse II**: difficoltà raggiungere beneficiari per loro numerosità • Complessità disposizioni AGEA e Regionali	**Misura 112**: Definizione del Piano aziendale **Misura 113:** Difficoltà accesso ai bandi/avvisi agricoltori anziani in zone marginali	**Misura 112:** • **procedure per insediamento e perfezionamento Piani aziendali e definizioni aspetti economico-finanziari per gli investimenti** • **difficoltà ottenimento autorizzazioni nei tempi previsti da normative comunitarie e disposizioni regionali** **Misura 113:** • **atti notarili di cessione azienda** • **differenza tra valori catastali** della superficie ceduta e quelli registrati nelle banche dati regionali • **elevati oneri rilevatario** (impegno ad aumentare superficie di 3 ettari e mantenere azienda per 5 anni) **Misure Asse 2:** • **disallineamento tra banche dati regionali** (SIAR) **e nazionali** (SIAN) allunga tempi di determinazione del premio • **Polverizzazione proprietà fondiaria** rende difficile dimostrazione proprietà con atti notarili e contratti registrati • **Scarsa conoscenza disposizioni normative e degli impegni ambientali** sottoscritti. Controlli per rispetto condizionalità e impegni agro-ambientali	• **Misura 112: controlli in situ e amministrativi anche dopo erogazione del saldo per verifica raggiungimento obiettivi previsti nel Piano aziendale** • **Misura 113**: controlli in loco a campione • **Misure Asse 2**: in fase di liquidazione dei premi , controlli AGEA su debiti pendenti e recuperi che possono ridurre l'importo dei premi, anche se non viene indicato nei mandati di pagamenti (di difficile lettura) NB: RENDICONTAZIONE NON PERTINENTE

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Contributi agli enti pubblici	Nessuna criticità	**Normativa UE sugli appalti**	• **Complessità procedure e normativa sugli appalti e poca esperienza nella gestione** • **Rigidità regole su gestione lavori, varianti e gestione importi di spesa autorizzati** • **Incertezza normativa e cambiamenti in itinere** (sulla verifica di conformità degli appalti e raccomandazione corte dei conti europea sul criterio di massimo ribasso) • Eccessivo numero di documenti e difficoltà rispetto scadenze • Incertezza ammissibilità e congruità spese ammesse	• **Tempi lunghi delle istruttorie** (istruttoria di tutte le domande di aiuto per graduatoria finanziamento) • **Difficoltà a gestire documenti richiesti con lo scarso personale dei Comuni** • Obbligo di fornire fatture originali e difficoltà ad ottenere i mandati di pagamenti quietanziati dalle banche
Approccio Leader (Asse 4)	**Complessità e scarsa chiarezza procedure amministrative** **Elevato numero di attori coinvolti**	**Complessità progettazione Piani di sviluppo locali** **Complessità definizione bandi per progetti integrati**	NB: Nessun intervento avviato **Necessità sinergia e armonizzazione delle regole e dei criteri di ammissibilità delle spese dei diversi fondi**	Nessun intervento concluso

Legenda in neretto le criticità considerate più problematiche

6.2. Le azioni di semplificazione e accompagnamento adottate dalle Autorità di gestione

Dati i limitati spazi di intervento sulle norme che regolano i Programmi cofinanziati, le **azioni di semplificazione** adottate dalle Autorità di gestione a favore dei beneficiari hanno riguardato *la possibilità di presentare autocertificazioni,* che consentono risparmi di tempo e di spesa sia per le amministrazioni che per i beneficiari[83].

Sono stati anche attivati diversi interventi di **informazione e assistenza per i beneficiari**: interventi di *informazione attraverso il sito, i mass media e incontri con i potenziali beneficiari; linee guida, vademecum, assistenza tecnica diretta (help desk e numero verde) e giornate di formazione per i nuovi beneficiari*.

I beneficiari mostrano una conoscenza e una valutazione dell'utilità di queste iniziative mediamente elevata, anche se si riscontrano delle differenze tra programmi e tipologie di beneficiario. In generale, si considerano molto utili i servizi di assistenza e *help desk* a sportello che consentono un contatto diretto con l'Autorità di gestione, le guide/vademecum, le *check list*, i formulari e gli interventi formativi.

Tabella 6.6: Conoscenza e utilità percepita dai partecipanti ai focus delle azioni adottate dalle Autorità di gestione[84]

Programmi-azioni /Fasi	Accesso informazione		Accesso ai bandi/regia		Attuazione		Conclusione / rendicontazione	
	Conoscenza	*Utilità*	*Conoscenza*	*Utilità*	*Conoscenza*	*Utilità*	*Conoscenza*	*Utilità*
FESR/FAS								
Infrastrutture (regia regionale)	MA		MA	MA	A	A	A	A
Azioni di sistema (Cooperazione)	M	M	A	A	M	M	M	B
Contributi alle imprese	M	A	MA	MA	MA	MA	M	M
FSE								
Azioni formative ad invito	M	M	M	M	M	M	M	M
Borse di ricerca/ voucher formativi	M	A	M	M	A	M	A	M
PSR								
Giovani agricoltori	M	M	M	M	A	A	A	A
Contributi enti locali	M	A	M	A	A	A	A	MA
TOTALE	**M**	**M**	**M**	**A**	**A**	**A**	**A**	**M**

83 Nel caso del Programma Occupazione, vi è, inoltre, la possibilità di trasmettere le proposte progettuali per via telematica.
84 Media delle risposte. Il basso numero di risposte (in tutto 22) consiglia di considerare le indicazioni riportate nella Tabella come puramente esemplificative.

6.2.1. Le azioni adottate nell'ambito dei Programmi FAS, Competitività e Cooperazione territoriale

Le principali azioni di semplificazione e assistenza ai beneficiari realizzate dalle Autorità di gestione dei Programmi FAS, Competitività regionale e Cooperazione territoriale sono presentate nella Tabella 6.7.

Programmi FAS e Competitività

Le azioni adottate nell'ambito dei Programmi FAS e Competitività regionale hanno riguardato il perfezionamento dell'applicativo per il monitoraggio dei progetti SISPREG (sezione di certificazione), azioni formative di aggiornamento sulla normativa e sull'utilizzo del sistema di monitoraggio, la predisposizione di *check list* e di manuali sulle procedure di gestione e sul sistema di monitoraggio[85].

In particolare, l'Autorità di gestione del Programma Competitività regionale ha predisposto un *Manuale on line sulle procedure per la gestione* volto a risolvere le problematiche emerse nel corso delle verifiche effettuate dall'Autorità di audit e ad effettuare gli adattamenti necessari a garantire la correttezza delle procedure di gestione e controllo.

È stato introdotto un nuovo modello organizzativo che prevede l'individuazione di una struttura regionale responsabile della gestione (selezione dei progetti cofinanziati e liquidazione dei contributi) e di una diversa struttura regionale responsabile dei controlli di primo livello. E' stata, inoltre, formalizzata la procedura di segnalazione e trattamento delle irregolarità per l'Autorità di audit e per quella di certificazione ed è stata approvata una nuova *check list* per il controllo delle procedure di affidamento dei contratti pubblici escluse dal campo di applicazione della direttiva 2004/18/CE. Ulteriori precisazioni sono, inoltre, state indicate in merito al doppio finanziamento, alla conservazione dei documenti, alla comunicazione e pubblicità, agli appalti pubblici, agli aiuti di Stato e al Codice Unico di Progetto.

Per sostenere i beneficiari dei *contributi alle imprese* sono stati, inoltre, attivati degli incontri con il partenariato e le strutture dell'Assessorato attività produttive responsabili dell'avvio delle operazioni. Si è cercato anche di semplificare i bandi nei limiti resi possibili dalla normativa statale e europea e sono state predisposte delle *check list* e dei corsi di formazione sulla rendicontazione e sull'applicativo di monitoraggio rivolti sia ai beneficiari che al personale addetto ai controlli.
I partecipanti al *focus group* hanno giudicato complessivamente molto utili queste iniziative, anche se non risolvono del tutto le criticità riscontrate in relazione ai criteri e alle procedure di ammissibilità e rendicontazione delle spese (che peraltro non possono essere modificate dall'Amministrazione regionale) e al funzionamento del sistema di gestione *on line* dei progetti.

Programmi di Cooperazione territoriale

Per quanto riguarda la Cooperazione territoriale, l'Autorità di gestione ha attivato giornate di animazione dedicata per i potenziali beneficiari e reso disponibili le informazioni sulle opportunità di finanziamento sul sito web regionale e nella newsletter Europe Direct. Per i programmi Italia-Svizzera e Italia-Francia sono stati

85 Il manuale per l'utilizzo di SISPREG rappresenta un supporto all'utente per l'utilizzo dell'applicativo e fornisce una guida, consultabile a diversi livelli operativi, per acquisire le nozioni di base necessarie al corretto utilizzo delle funzionalità dell'applicativo. Il manuale fornisce anche un supporto tecnico per navigare tra le applicazioni disponibili del sistema, con la descrizione operativa dei processi. Cfr. Dipartimento politiche strutturali e affari europei- Direzione statali per la programmazione negoziata - Direzione programmi per lo sviluppo regionale, Manuale SISPREG. Il sistema di monitoraggio, Agosto 2009, http://www.regione.vda.it/europa/por_competitivita_regionale/programma/monitoraggio_por_i.asp.

attivati servizi di assistenza tecnica ai beneficiari e ai servizi di controllo, come ad esempio la giornata informativa per i beneficiari e i controllori di primo livello di progetti finanziati nell'ambito del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2007/13, organizzata nel novembre 2011 alla Pepinière d'entreprises di Aosta. Manuali e vademecum per i beneficiari sono inoltre disponibili in italiano sul sito regionale dedicato ai Programmi di Cooperazione.

Tabella 6.7: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalle Autorità di gestione dei programmi FAS, Competitività e Cooperazione territoriale

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Infrastrutture (FAS+Competitivita')			• **Corsi di formazione** su monitoraggio e rendicontazione per i beneficiari e le strutture regionali • Comunicazioni specifiche per beneficiari e controllori	• **Manuale delle procedure di gestione** • **Implementazione della sezione certificazione di SISPREG** con azioni di formazione e manuale operativo on line • **Corso di formazione** su · Rendicontazione · Certificazione · Normativa · Utilizzo software • Check list • Comunicazioni specifiche a beneficiari e controllori • Realizzazione Tool kit per beneficiari e strutture regionali
Azioni di sistema (FAS)			• **Corsi di formazione** su monitoraggio e rendicontazione	• **SISPREG e azioni di supporto al suo utilizzo**: · informazione · manuale operativo on line • **Corso di formazione** sulla rendicontazione delle spese • Check list

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Azioni di sistema Cooperazione	• **Pubblicazione bandi su testate regionali e ANSA VdA e sul sito del programma,** • **aggiornamento bimestrale sito web con pagine regionali dedicate (I-FR; SA; I-CH)** • Giornate di animazione dedicata (I-FR; I-CH) • Newsletter Europe Direct (I-FR; SA; I-CH) • Pubblicità sul sito regionale (SA)	• Seminario di pubblicizzazione 3° call (SA) e seminari dedicati (I-CH)	• **Formalizzazione dei circuiti di gestione delle CPN per accelerare i tempi di erogazione (I-FR; I-CH)** • **Servizio di assistenza tecnica (I-FR; I-CH)** • **Incontri dedicati (I-FR; I-CH)**	• **Assistenza tecnica e affiancamento dei servizi di controllo e dei beneficiari nelle procedure di chiusura (I-FR; I-CH)** • **Helpdesk dedicato per rendicontazione (I-FR; I-CH)** • **Individuazione Area VDA come controllore interno per strutture regionali ha consentito maggiore chiarezza e uniformità dei controlli (SA)** • **Puntuale riepilogo delle procedure di conclusione dei progetti (I-CH) per accelerare tempi di chiusura** • **Incontri con beneficiari e controllori (I-CH)** • Sistema informativo del Programma IT-FR per favorire lo scambio di informazioni
Contributi alle imprese (Competitività)	• **Incontri con partenariato, assessorato Attività produttive per una definizione condivisa modalità operative**: • Seminari e azioni di animazione territoriale: discreta partecipazione delle imprese • Materiale informativo: buona partecipazione imprese • Sito internet: per organismi intermedi, strutture regionali e imprese	• **Sito internet** molto utile per le imprese	• **Formazione di personale dedicato su monitoraggio e rendicontazione;** • **implementazione dispositivo di monitoraggio** in base alle esigenze emerse per organismi intermedi, strutture regionali e imprese • Semplificazione testi dei bandi, dove possibile	• **Check list per i controllori** che rende più chiari e uniformi i controlli e la documentazone da richiedere • **Potenziamento ruolo di organismo intermedio di Finaosta e VdAStructure** • **Implementazione applicativo di monitoraggio** per organismi intermedi e strutture regionali • **Formazione su certificazione, normativa, utilizzo software e sulle modalità di rendicontazione** per imprese, organismi intermedi e strutture regionali

6.2.2. Le azioni adottate nell'ambito del Programma Occupazione

L'Autorità di gestione del Programma Occupazione ha attivato diverse **azioni di comunicazione e assistenza alla progettazione, gestione e rendicontazione dei progetti** che vengono considerate utili dai beneficiari che hanno partecipato ai *focus group*.

In particolare, la Newsletter Obiettivo Lavoro e il sito consentono di avere una informazione tempestiva sui bandi, mentre il *front office* è considerato particolarmente utile per il supporto nella compilazione della modulistica.

Tuttavia, si richiede una maggiore velocità dei tempi di istruttoria e l'attivazione di un servizio FAQ *on line* che consentirebbe di avere risposte più mirate ai problemi operativi che i beneficiari si trovano ad affrontare. Rimane, inoltre, il problema delle regole di ammissibilità delle spese e dei controlli che richiede un maggiore coordinamento tra i diversi Assessorati coinvolti nell'emanazione degli inviti e nella gestione degli interventi e dei servizi di controllo di primo e secondo livello.

Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
• Aggiornamento sito e Obiettivo Lavoro • Riunioni informative in concomitanza con l'uscita degli inviti con enti e altri beneficiari potenziali • Mail e informazioni dirette • Conferenze stampa	• Servizio on line per richieste di assistenza • Disponibilità a incontri • Guida alla compilazione dei progetti on line	• Predisposizione di documenti di sintesi delle regole per tipologia di beneficiari (imprese, enti di formazione, ecc) • Predisposizione di un documento consultabile su internet in maniera semplificata e FAQ	• Guida alla rendicontazione per i beneficiari

Tabella 6.8: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalla Autorità di gestione del Programma Occupazione per le attività formative ad invito

Per far fronte alla prima criticità, l'Autorità di gestione nel dicembre 2011 ha redatto una circolare destinata alle strutture regionali che gestiscono le risorse finanziarie del Fondo sociale europeo contenente delle **precisazioni e delle indicazioni operative sull'emanazione di inviti a presentare progetti**.

Per far fronte ai problemi legati alla funzionalità del sistema informatico SISPOR per la presentazione *on line* delle proposte progettuali e il supporto alla gestione e rendicontazione della spesa, l'Autorità di gestione del Programma ha organizzato diversi **momenti di confronto con gli Assessorati coinvolti nella gestione del Programma, con gli enti formativi e gli enti accreditati**.

6.2.3. Le azioni adottate nell'ambito del Programma Sviluppo rurale

Come mostra la Tabella 6.9, l'Autorità di gestione del Programma di Sviluppo rurale ha messo in campo numerosi **interventi specificamente mirati ai beneficiari delle diverse misure** per facilitare l'accesso alle opportunità di finanziamento e

l'accompagnamento alla progettazione, l'attuazione e la conclusione delle attività. Particolarmente apprezzate dai beneficiari partecipanti al *focus* sono state le azioni di diffusione delle informazioni sulle opportunità di finanziamento, in particolare la pubblicazione delle informazioni e delle disposizioni applicative sulla stampa locale e le riviste specializzate, sul TG regionale e la *home page* regionale del Programma. L'aumento di richieste da parte di soggetti provenienti da settori extra-agricoli evidenzia la crescente diffusione dell'informazione anche al di fuori del settore.

Misura 112

Per quanto riguarda la Misura 112 per i Giovani agricoltori, oltre ai consueti servizi di assistenza a sportello e di guida all'attuazione, sono stati previsti: dei **corsi di formazione *ad hoc* per la predisposizione dei Piani aziendali**; delle **attività di pre-istruttoria** per la verifica dei requisiti di accesso ai finanziamenti; la **possibilità di insediamenti multipli** (dal 2010) e la possibilità di finanziare **servizi di consulenza aziendale** per la verifica dei criteri di redditività e condizionalità dei Piani aziendali (misura 114). Dal focus è emersa una buona conoscenza di questi interventi e una giudizio positivo sulla loro utilità, soprattutto in riferimento alle attività formative, all'assistenza a sportello e alla guida per l'attuazione.

Misure Asse 2

In merito alle misure dell'Asse 2**,** è stata avviata una buona **collaborazione tra Autorità di Gestione, AGEA, AREA-VdA** per la soluzione dei problemi relativi all'identificazione delle superfici e della qualità colturale che potrebbe portare ad una **riduzione degli errori nella presentazione delle domande e consentire una maggiore rapidità e certezza degli importi erogabili.** Recentemente è stato inoltre chiesto ad AGEA di migliorare la leggibilità dei mandati di pagamento.

Contributi agli Enti locali

Per far fronte ai problemi di attuazione degli **Enti locali**, l'Autorità di gestione del PSR ha:

- predisposto apposite **linee guida, vademecum e materiale informativo**;
- introdotto quando possibile **fac simili di modelli di facile compilazione** sul sito regionale;
- **assistito i Comuni nella gestione delle procedure di appalto**;
- previsto **riunioni e incontri per lo scambio di informazioni**, precisazioni e chiarimenti.

L'Autorità di gestione ha, inoltre, cercato di **ridurre i tempi di istruttoria nelle fasi di conclusione degli interventi attraverso una riorganizzazione interna** (aprile 2012) che ha favorito l'intercambiabilità dei tecnici istruttori e la disponibilità alla massima flessibilità possibile nei limiti della normativa vigente.

In complesso, il giudizio dei beneficiari delle misure 322 e 313 che hanno partecipato ai focus evidenzia l'elevata utilità percepita di queste iniziative, soprattutto di quelle di informazione (con particolare riferimento agli incontri del CELVA), alle misure di sostegno alla progettazione (in particolare in merito alle azioni ammissibili), all'avvio degli interventi e alla loro conclusione, anche se i tempi di finanziamento rimangono lunghi.

Tabella 6.9: Principali azioni di semplificazione e di assistenza ai beneficiari adottate dalla Autorità di gestione del Programma Sviluppo rurale

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Contributi alle imprese agricole x investimenti	• **Incontri ed eventi informativi** • **Possibilità appuntamento fuori orario di ufficio** • Disponibilità materiale cartaceo presso uffici: discreta richiesta per chi non ha accesso a web	• **Divulgazione su tv, giornali, riviste di settore** (Informatore Agricolo) dell'apertura di nuovi bandi	• **Pubblicazioni sul sito di linee guida, vademecum, altro materiale esplicativo** • **Disponibilità a fornire chiarimenti verbali o scritti** • **Pre-istruttoria delle domande** per verificarne la completezza e accorciare tempi istruttoria • **Predisposizione di facsimili di modelli per le domande di facile compilazione sul sito** • **Contatto diretto tra servizi e beneficiari per tutta la durata dei progetti** • Dall'agosto 2012 uniformità dei criteri di sanzione e riduzione in tutte le misure	• **Da aprile 2012 riduzione tempi istruttorie per riorganizzazione interna** (es. - 30% tempi per misura 311D-v Fotovoltaico) • **Contestualità dei controlli in loco e in situ** con minore disagio arrecato ai beneficiari • **Creazione di lotti più piccoli per accelerare i tempi di pagamento** (ma aumento degli oneri per amministrazione)
Contributi alle imprese agricole x indennità e rimborsi	**Misura 112:** • depliant sulle disposizioni applicative e nota informativa • corsi annuali per giovani agricoltori presso Istitute Agricole Regional su opportunità, modalità accesso ai finanziamenti, tempi e criteri **Misura 113 e misure Asse 2:** articoli dedicati su Informatore Agricolo	**Misure 112 e 113:** • Possibilità pre-istruttoria con "richiesta di accesso alla misura" per verificare a priori se ci sono i requisiti e buon esito istruttoria • Modello di piano aziendale sul sito **Misura 112:** • depliant con disposizioni applicative e nota informativa sul corso	**Misura 112** • **dal 2010 possibilità di insediamento multiplo (2 giovani agricoltori)** nella stessa impresa • **Dal 2011 servizi di consulenza aziendale (Misura 114)** per verifica criteri di condizionalità e redditività e redazione Piano aziendale • Corso con modulo su redazione del Piano aziendale **Misura 113**: accompagnamento dell'ufficio competente e dai CAA **Misure Asse 2: collaborazione Autorità di gestione, AGEA, AREA-VdA per soluzione problemi identificazione superfici e qualità colturale e riduzione errori nella presentazione delle domande, maggiore rapidità e certezza su importi erogabili**	• **Creazione di lotti più piccoli per accelerare i tempi di pagamento** (ma aumento oneri amministrazione)

Fasi	Accesso informazione	Accesso a bandi/avvisi	Attuazione	Conclusione e rendicontazione
Contributi agli enti pubblici			• **Pubblicazione sul sito di linee guida, vademecum** • **Disponibilità a fornire chiarimenti verbali o scritti** • **Limitazione documentazione richiesta** a quella strettamente necessaria e **modelli on line** di facile compilazione per le domande • **Condivisionze delle procedure di appalto tra AdG e Comuni** • Incontri, riunioni e formazione per scambio e confronto, precisazioni, integrazioni per i GAL • **Pubblicazione e aggiornamento di un vademecum esplicativo** per i GAL	• Aprile 2012: **riduzione tempi istruttoria attraverso riorganizzazione interna** • **Massima elasticità nei limiti della normativa vigente nella gestione tempistica** dei progetti

6.3. Le proposte operative

La discussione nei *focus group* ha fatto emergere come, anche tra i beneficiari, sia ormai chiara l'importanza delle regole sulle procedure di evidenza pubblica, la comunicazione e i controlli per garantire la necessaria trasparenza e una corretta gestione degli interventi. Viene però sottolineata la **necessità di una maggiore chiarezza sulle regole e sui criteri interpretativi ex ante e di evitare regole inutili o non applicabili** che rischiano di appesantire l'attuazione degli interventi, di limitare la partecipazione di nuovi soggetti e la realizzazione di progetti innovativi.

Come si è visto, le criticità sottolineate dagli operatori, peraltro comuni a tutti i Programmi operativi regionali[86], riguardano:

- **il sistema dei controlli e le regole per l'ammissibilità e la rendicontazione delle spese:** la disomogeneità nella applicazione delle regole per l'ammissibilità e la rendicontazione delle spese da parte di soggetti diversi rende questo aspetto particolarmente problematico e costoso sia per i beneficiari che per le amministrazioni;
- **l'incertezza del quadro regolamentare**, a causa della scarsa chiarezza di alcune disposizioni e dei cambiamenti intervenuti durante il periodo di programmazione;
- **la complessità dei sistemi informativi e la difficoltà a rendere interoperabili i sistemi regionali, nazionali e europei**.

Le principali proposte operative emerse nel corso delle interviste alle Autorità di gestione e dei *focus group* con i beneficiari per migliorare l'accesso ai finanziamenti e la realizzazione degli interventi intervengono soprattutto su alcuni aspetti, quali i tempi di istruttoria, la formazione e i controlli di primo livello, che presentano dei **margini di miglioramento già nell'ambito della attuale programmazione**, e che devono essere comunque affrontati per rendere più efficiente ed efficace la **prossima programmazione**.

Alcune proposte riguardano tutti i Programmi, mentre altre sono specifiche per i singoli Programmi.

6.3.1. Le proposte per tutti i Programmi

Operativamente, le principali **proposte che riguardano tutti i Programmi** sono le seguenti.

Sistemi di controllo

1. In merito ai **sistemi di controllo di 1° livello**, si propone, per il periodo di programmazione 2014/20, un maggiore **coordinamento per rendere più omogenei i criteri interpretativi** delle norme sull'ammissibilità delle spese e sulla rendicontazione. Ciò può essere realizzato attraverso la **creazione di tavoli di confronto** periodico tra i referenti delle Autorità di gestione e delle altre strutture responsabili della gestione dei programmi con chi è preposto ai controlli. Sulla

86 Come risulta dal documento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 11/47/CR7b/C3 sulla "*Incidenza dei fattori esterni sulla programmazione e attuazione dei Fondi- Contributo delle Regioni al dibattito sul futuro della Politica di coesione*", aprile 2011.

base di questo confronto si può inoltre prevedere la predisposizione di **linee guida comuni sull'ammissibilità delle spese e sui controlli** e di un sistema coordinato di **risposta alle domande ricorrenti (FAQ)** dei beneficiari. Per rafforzare le competenze dei beneficiari si possono anche attivare dei momenti periodici di **formazione per i beneficiari** sui criteri e le procedure di ammissibilità e di rendicontazione dei costi **con il coinvolgimento delle strutture addette ai controlli.** Un esempio è dato dalla giornata informativa per i beneficiari e i controllori di primo livello organizzata nell'ambito del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera nel novembre 2011 presso la Pépinière d'entreprises di Aosta[87].

Bandi e tempi istruttoria

2. Per quanto riguarda la chiarezza dei bandi, i tempi di istruttoria e l'assistenza ai beneficiari nell'attuazione**,** si propone di **rafforzare le competenze interne alle strutture regionali coinvolte nella gestione degli interventi,** attraverso azioni di formazione del personale e la predisposizione di linee guida soprattutto in relazione alla valutazione dei progetti e all'ammissibilità delle spese. In merito ai **bandi,** si potrebbe tendere ad una **armonizzazione della loro struttura sulla base di un modello comune.**

Coordinamento tra i servizi

3. Per facilitare l'attuazione degli interventi più complessi, che richiedono il coinvolgimento di numerosi servizi ed enti, anche esterni all'amministrazione regionale, si propone di **rafforzare il coordinamento tra i servizi,** ad esempio attraverso l'indizione di apposite Conferenze dei servizi.

Rendicontazione delle spese

In merito alle procedure di rendicontazione delle spese, si propone di adottare, dove possibile, metodologie di **calcolo semplificato** dei costi indiretti e per importi inferiori a date soglie. Si tratta di interventi che saranno più facilmente adottabili nella prossima programmazione, che prevede, come indicato di seguito (§ 6.3.3), un'estensione dei casi di applicazione del calcolo semplificato dei costi.

Piano di lavoro per la semplificazione

Per sostenere la realizzazione di queste proposte, si raccomanda al Coordinamento delle Autorità di gestione dei Programmi cofinanziati di **definire nel dettaglio un piano di lavoro** per le azioni da attivare **e di assicurarne la realizzazione, distinguendo tra quelle realisticamente attivabili nel ciclo attuale di programmazione e quelle invece da realizzare per la prossima programmazione.** Indicativamente, il Coordinamento delle Autorità di gestione potrebbe: verificare le possibilità di raccordo delle attività di controllo di primo livello e attivare i tavoli di confronto con i servizi preposti ai controlli e con i beneficiari; sviluppare le linee guida per la semplificazione dei bandi e la razionalizzazione e standardizzazione dei documenti richiesti ai beneficiari; verificare le possibilità di miglioramento della funzionalità del sistema informativo e delle procedure di attuazione; sviluppare le azioni formative per le strutture degli Assessorati coinvolti nella gestione dei programmi cofinanziati e per i beneficiari.

Le attività del Coordinamento delle Autorità di gestione potrebbero rappresentare un utile complemento alla **istruttoria, attualmente in corso, di verifica della possibilità di istituire nella programmazione 2014/20 una struttura unica per i controlli di 1° livello di tutti i Programmi a cofinanziamento europeo e statale**.

87 Il programma e le presentazioni sono disponibili sul sito della regione: http://www.regione.vda.it/europa/coop_territoriale/coop_trans_svizzera_i.asp.

6.3.2. Le proposte relative ai singoli Programmi

Dal confronto con Autorità di gestione e beneficiari sono emerse anche alcune proposte operative relative ai singoli Programmi. La Tabella 6.10 riporta le principali proposte emerse nel corso delle interviste alle Autorità di gestione e dei *focus group* con i beneficiari.

Il Programma Competitività regionale

Per quanto riguarda le misure del Programma Competitività regionale di *aiuto alle imprese* si propone:

- per il periodo di programmazione 2014/20, di **razionalizzare le misure di aiuto**, per evitare duplicazioni, dispersione delle risorse e spiazzamento degli interventi più innovativi;
- **istituzionalizzare gli incontri periodici di *feed back*** tra Autorità di gestione e organismi intermedi che gestiscono gli aiuti per rendere più tempestiva ed efficace la risposta ai bisogni che emergono in itinere.

I Programmi di Cooperazione

In merito ai Programmi di Cooperazione territoriale, si propone di rafforzare **l'interazione tra beneficiari e referenti regionali nella fase di progettazione e selezione dei progetti** e di **rendere più chiari i criteri di valutazione**. Come esempi di buone pratiche si indicano il PIT Espace Mont Blanc (dove è stato costituito un gruppo di lavoro franco-italiano per arrivare a criteri di valutazione condivisi) e l'esperienza dei LAB che prevedono incontri diretti tra beneficiari e chi interviene nelle fasi di istruttoria prima che i progetti siano depositati.

Il Programma Occupazione

Per quanto riguarda il Programma Occupazione, le proposte riguardano:

- una più **regolare programmazione della tempistica dei bandi**, almeno nel caso degli interventi "ordinari" e reiterabili in modo da evitare sovra-carichi di lavoro sia per i beneficiari che per le strutture regionali di valutazione delle proposte progettuali;
- l'organizzazione di **incontri periodici (annuali) con gli enti** per analizzare l'evoluzione dei fabbisogni formativi del territorio e individuare strategie di intervento, distinguendo tra interventi "ordinari" e reiterati nel tempo (come ad esempio gli interventi di formazione continua o permanente) e interventi occasionali o pilota (come ad esempio nel caso della "green economy" o del turismo);
- il miglioramento della **funzionalità di SISPOR**, per renderlo più adatto alle esigenze di presentazione e gestione delle proposte progettuali. Un primo passaggio potrebbe essere la costituzione di un tavolo tecnico con rappresentanti dei beneficiari per la ricognizione delle principali criticità e l'individuazione delle possibilità di miglioramento;
- il **rafforzamento delle azioni di assistenza a domanda e di tutoraggio** ai beneficiari diversi dagli enti accreditati, meno abituati ad accedere al Programma;
- un maggiore **coinvolgimento degli ordini professionali e dei commercialisti** per rendere più capillare l'informazione ai potenziali beneficiari delle opportunità di finanziamento offerte dal Programma.

Infine, in merito al Programma di Sviluppo rurale, le proposte operative riguardano i contributi alle aziende agricole e ai Comuni, mentre le proposte relative alla progettazione integrata (Asse 4 - Approccio Leader) sono state sviluppate nell'approfondimento sull'integrazione presentato nel capitolo 5. Si propone in particolare di:

- creare un **meccanismo per i giovani agricoltori**, che attivi una corsia preferenziale per la rapida realizzazione del Piano aziendale, una volta che sia stato approvato, semplificando le procedure per l'ottenimento delle autorizzazioni, senza dover passare attraverso le graduatorie ordinarie;
- rafforzare il **coordinamento tra i responsabili di misura** per arrivare alla definizione di una **struttura simile per i bandi e i documenti richiesti**;
- rafforzare le **azioni di consulenza e supporto alle strategie aziendali per le imprese agricole** e di **assistenza tecnica per i Comuni**.

Tabella 6.10: Proposte di semplificazione e di assistenza ai beneficiari per i diversi Programmi

Fasi	Azioni proposte
FAS (infrastrutture e azioni di sistema)	ATTUAZIONE • Utilizzo di personale dedicato • Corsi di formazione su aggiornamento normativa e sistemi di monitoraggio • Comunicazioni specifiche per beneficiari e controlli CONCLUSIONE E RENDICONTAZIONE • Istituzione di uffici ad hoc • Uniformità dei manuali e modalità di rendicontazione integrata • Uniformità sistemi informativi • Realizzazione di linee guida • Attivazione di corsi di formazione (su sistema informativo) • Definizione di modalità di rendicontazione integrate
COOPERAZIONE (azioni di sistema)	INFORMAZIONE • Portale autonomo dedicato • Incontri tra potenziali beneficiari e strutture regionali che partecipano alla gestione dei Programmi ACCESSO AI BANDI/AVVISI • Sezione del portale dedicata alle procedure di evidenza pubblica • Miglioramento documentazione di deposito dei fascicoli progettuali • Assistenza alla redazione degli atti amministrativi per i soggetti pubblici ATTUAZIONE • Semplificazione processi selezione • Uniformazione piste di gestione e controllo dei programmi omogenei • Sistema integrato di gestione documentale/procedurale • Servizio di AT CONCLUSIONE E RENDICONTAZIONE • Unificare procedure rendicontazione/controllo almeno per programmi omogenei • Istituzione di una centrale unica dei controlli anche per beneficiari esterni all'amministrazione regionale (I-CH)
COMPETITIVITÀ' REGIONALE (Contributi alle imprese)	INFORMAZIONE E ACCESSO AI BANDI/AVVISI • Razionalizzazione interventi di contributo alle imprese • Individuazione di un unico soggetto responsabile • Unico portale internet • Coinvolgimento associazioni di categoria ATTUAZIONE • Individuazione unico soggetto responsabile • Utilizzo di personale dedicato • Ulteriori attività di formazione a personale su rendicontazione e implementazione applicativo di monitoraggio in base alle esigenze CONCLUSIONE E RENDICONTAZIONE • Definizione di modalità di rendicontazione integrate • Unificazione dei software • Creazione ufficio unico • Formazione di personale dedicato (organismi intermedi, strutture regionali e imprese)

Fasi	Azioni proposte
OCCUPAZIONE (Azioni formative)	ACCESSO AI BANDI/ AVVISI • Restituzione agli operatori dei principali problemi riscontrati nella compilazione dei progetti • Aggiornamento SISPOR ATTUAZIONE • Formazione su regole e procedure in base alle problematiche ricorrenti • Predisposizione e messa a disposizione di un fac-simile di strumenti di supporto alle diverse fasi della gestione
PSR (Contributi alle imprese agricole)	INFORMAZIONE • Predisposizione di documenti informativi semplificati e riassuntivi • Migliorare l'accesso on line alle informazioni sulle opportunità di finanziamento • Misure 112 e 113 e asse 2: aumentare informazione su mass media; contatti diretti con potenziali beneficiari attraverso banche dati regionali; coinvolgimento dei Patronati; serate illustrative e seminari specifici soprattutto nelle zone ad elevata valenza naturale; ACCESSO AI BANDI/AVVISI • Tutte le misure: intensificare assistenza tecnica degli uffici regionali (centrali e periferici) e dei consulenti esterni • Coordinamento tra RdM per rendere omogenea la struttura dei bandi e dei documenti richiesti per i contributi agli investimenti • Misure 112 e 113: migliorare e semplificare la modulistica • Misure asse 2: inviare preliminarmente agli agricoltori la situazione della loro conferma o modifica ATTUAZIONE Misura 112 • Semplificazione del modello di Piano aziendale; rendere più chiara lista dei documenti richiesti e dei passaggi necessari per ottenimento • Incentivare ricorso a consulenza aziendale e aumento contributo pubblico e dei massimali di aiuto nella prossima programmazione • Conferenze di servizio o sportello unico per facilitare ottenimento permessi Misura 113: • Calibrare alla realtà locale i requisiti per i cedenti (n. anni versamenti contributivi) e per i rilevatari Misure Asse 2: • domande di aiuto e pagamento ed esiti istruttori on line (di competenza dell'organismo pagatore AGEA) • Incentivare utilizzo supporti informativi per verifica situazione aziendale CONCLUSIONE E RENDICONTAZIONE • Misura 112: razionalizzazione dei controlli amministrativi ed in loco • Corsi di gestione aziendale per utilizzo supporti informatici • Misure asse 2: possibilità di presentare domande di aiuto e pagamento on line e poterne seguire esiti istruttori on line (di competenza dell'organismo pagatore AGEA)
Contributi agli enti pubblici (PSR)	ATTUAZIONE • Maggior coordinamento per condivisione procedure e documenti, attraverso riunioni periodiche, tavoli di lavoro e formazione • Standardizzazione dei bandi di appalto per rendere più veloci le istruttorie e meno problematica l'emanazione da parte dei comuni e le verifiche successive dell'AdG

6.3.3. Gli spazi aperti nella nuova programmazione

I documenti legislativi ad oggi disponibili sulla nuova programmazione evidenziano una rinnovata attenzione alle esigenze di semplificazione e armonizzazione delle norme dei vari fondi.

Il pacchetto legislativo approvato nell'ottobre 2011 per la programmazione 2014/20 istituisce una serie di norme comuni per gestire il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR),

il Fondo sociale europeo (FES) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

A questo proposito, la Commissione europea in un recente documento[88] richiama alcune possibilità di semplificazione delle regole da attivare nella prossima programmazione per migliorare il sistema di attuazione e favorire il raggiungimento degli obiettivi dei programmi.

Le proposte CE per la nuova programmazione

Le proposte di semplificazione più interessanti per i beneficiari riguardano in particolare:

- **le norme comuni di ammissibilità** per i Fondi del Quadro Strategico Comune (FESR, FSE, FEASR per quanto riguarda i fondi di interesse per la Valle d'Aosta);
- **l'applicazione della regola di proporzionalità dei controlli** rispetto all'ammontare delle spese ammissibili: metodologie di campionamento per i controlli basate sul rischio e riduzione degli audit da parte dell'Autorità di audit e della Commissione per le operazioni con spese totali ammissibili fino a 100.000 euro: queste operazioni non saranno normalmente soggette a più di un audit per la durata del progetto da parte dell'Autorità di audit e della Commissione (salvo l'esistenza di specifici rischi);
- **la semplificazione del sistema di controllo dei progetti che generano reddito e della loro gestione**. Sarà possibile calcolare in modo forfetario i costi che possono essere coperti dai fondi che finanziano il progetto. Gli Stati membri potranno decidere se determinare i costi in modo forfetario o, alternativamente, qualora ritengano che ciò non sia appropriato, optare per il metodo di calcolo attuale. Rimarrà in essere l'esenzione dall'applicazione del sistema di controllo per tutti i progetti del FSE e per i progetti del FESR e del FEASR di importo inferiore a 1 milione di euro, riducendo così gli oneri derivanti dagli obblighi previsti;
- **l'estensione dei casi di applicazione del calcolo semplificato dei costi** e **riduzione del periodo di conservazione dei documenti** dagli attuali 10 anni (periodo massimo) a circa cinque anni. In particolare, la Commissione propone per il periodo 2014/20 di mantenere ed estendere le disposizioni attuali riguardanti l'applicazione di metodologie di calcolo semplificato dei costi:
  - tali metodologie potranno essere applicate ai fondi del QSC;
  - le metodologie attuali di calcolo semplificato dei costi rimarranno valide;
  - la determinazione di alcuni tassi forfetari, importi forfetari e costi unitari sarà effettuata a livello UE;
  - potranno essere applicati importi forfetari a progetti con finanziamenti massimi innalzati a 100 000 euro;
  - l'utilizzo dei tassi forfetari sarà consentito per differenti tipologie di costi;
  - potranno essere utilizzate le opzioni di calcolo semplificato dei costi già utilizzate per la gestione degli strumenti esistenti di finanziamento dell'UE e nazionali relativi a progetti di tipologia simile.

  Gli Stati membri potranno scegliere l'opzione migliore da adattare ad un programma specifico o ad una sua parte:
- **la digitalizzazione e il rafforzamento dei sistemi informativi e interoperabilità delle banche dati esistenti.** La proposta della Commissione per il pe-

88 EC, Semplificare la Politica di coesione 2014/20, febbraio 2012, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/simplification_it.pdf.

riodo 2014/20 prevede sia la migliore utilizzazione delle banche dati esistenti che lo sviluppo di interfacce e altri strumenti che consentano ai beneficiari di presentare le informazioni in un'unica occasione e conservare i documenti in formato elettronico. Questi cambiamenti, se applicati, ridurranno gli errori di inserimento dati e gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari collegati alla richiesta e ripresentazione di documenti esistenti. Diminuirà, inoltre, il rischio di perdere i documenti e, nel lungo periodo, i costi di archiviazione si ridurranno. Gli Stati membri dovranno provvedere, entro la fine del 2014, affinché le comunicazioni con i beneficiari possano avvenire in via elettronica e possibilmente sviluppando per i beneficiari dei fondi del QSC (e dei fondi nazionali) servizi elettronici comuni e utilizzando i registri pubblici (registri delle imprese, banche dati fiscali, ecc.) in modo efficiente.

Il Documento elenca anche alcune proposte specificamente indirizzate ad alcuni Programmi:

- per quanto riguarda la **Cooperazione territoriale europea,** si propone un regolamento separato che consentirà di adottare provvedimenti su misura e fornirà alle Autorità di gestione un quadro generale chiaro delle norme proposte. Le innovazioni principali includono la possibilità di coprire il 15% dei costi del personale utilizzando per i pagamenti un tasso forfetario, norme di ammissibilità più armonizzate e la fusione delle funzioni delle Autorità di gestione e di certificazione. Ciò significherà, nella sostanza, che i costi indiretti non dovranno più essere giustificati sulla base di fatture individuali e schede orarie;
- per il **FSE** si prevede la possibilità di calcolare il totale dei costi ammissibili di un progetto aggiungendo ai costi diretti del personale il 40% del loro importo. Questa percentuale è fissata dal regolamento, e pertanto le autorità nazionali non dovranno giustificare il suo utilizzo. Sono state introdotte inoltre alcune procedure semplificate per finanziamenti di piccoli importi volte a semplificare il calcolo dei costi: per i finanziamenti di importi inferiori a 100.000 euro potrà essere definito un bilancio utilizzando l'opzione di controllo semplificato dei costi relativa al progetto. Tale bilancio sarà utilizzato dalle Autorità di gestione come documentazione di supporto per giustificare l'opzione di controllo semplificato dei costi.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La **Parte I del presente Rapporto** ha inquadrato i fattori di evoluzione generale registrati nel corso del 2012, dalle coordinate del contesto congiunturale (Capitolo 1), agli sviluppi della Politica regionale di sviluppo (Capitolo 2), alle prospettive di prosecuzione della politica di coesione europea in via di definizione per il periodo 2014/20 (Capitolo 3).

Evoluzione del contesto

L'andamento congiunturale europeo e nazionale a seguito della crisi finanziaria del 2009 **è stato piuttosto negativo**. La Valle d'Aosta, pur registrando anch'essa una significativa contrazione della produzione nel 2009 (-4,5%), ha tenuto. Negli anni successivi, l'andamento dell'economia è stato altalenante. La crescita in Valle è stata piuttosto sostenuta nel 2010 (+2,1%), mentre nel 2011 l'incremento è stato più contenuto (0,6%). Il dato provvisorio per il 2012 è negativo (-1,8%), e riflette il calo generale a livello nazionale ed europeo, dovuto alla crisi dei debiti sovrani e alle misure di contenimento della spesa pubblica. **Le previsioni per il 2013 indicano che la crescita sarà debole** (0,4%). Il mercato del lavoro valdostano ha pagato pesantemente la fase recessiva. Nel corso del 2012, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 7,3% nel primo semestre, per poi scendere al 6,7% nel trimestre successivo.

Una riduzione delle risorse per regioni ed enti locali, a seguito delle misure di contenimento della spesa, suggerisce, come del resto forniscono le indicazioni della nuova programmazione, di **concentrare le risorse sui temi maggiormente strategici**.

Evoluzione della Politica regionale di sviluppo 2007/13

Il costo programmato (risorse a disposizione) della Politica regionale di sviluppo 2007/13 è pari ad oltre 371 milioni di euro e corrisponde a circa 442 euro pro capite annui. I **30.863 progetti finora approvati** hanno un costo ammesso di oltre 267 milioni di euro, corrispondenti a circa il 72% delle risorse complessive. Lo stato di avanzamento della Politica regionale di sviluppo è buono e le proiezioni, anche tenendo conto dell'accelerazione osservata negli ultimi semestri, indicano **buone prospettive di impiegare entro i termini le risorse a disposizione**. Prendendo come riferimento i target comunitari della strategia 'Europa 2020', si osserva un ritardo dell'Italia e della Valle d'Aosta rispetto ad istruzione e innovazione. Il livello di protezione sociale è buono e gli avanzamenti sul tema del clima ed energia appaiono discreti. La Politica regionale di sviluppo 2007/13 e i suoi **20 obiettivi specifici risultano allineati alle indicazioni di principio della strategia 'Europa 2020'**.

Per la nuova programmazione esistono margini importanti per orientare le risorse verso obiettivi maggiormente impattanti in termini dei *target* della strategia 'Europa 2020', tra cui: **l'istruzione, la ricerca e sviluppo e l'efficienza energetica**.

Evoluzione delle prospettive europee 2014/20

L'aggiornamento sulle prospettive della politica strutturale europea per il periodo 2014/20 non presenta novità di particolare rilievo rispetto al quadro già delineato nel Rapporto di valutazione 2011. È proseguita, infatti, l'analisi dei Paesi membri, del Parlamento europeo e del Consiglio sulle proposte regolamentari della Com-

missione del 6 ottobre 2011. Tra le novità, è da segnalare la **Comunicazione della Commissione europea dell'11 settembre 2012** con la quale è stata modificata la proposta regolamentare sulle disposizioni comuni in relazione a tutti i Fondi. Tale modifica si è incentrata sul **Quadro strategico comune** (QSC) i cui elementi sono stati inseriti in uno specifico allegato.

In Italia, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha presentato una serie di documenti circa le relazioni con l'autorità centrale in merito alla nuova programmazione. Nel luglio 2012, la Conferenza ha reso pubbliche le prime riflessioni in merito al **Contratto di partenariato** e, nel novembre 2012, la sua posizione in merito alla futura **cooperazione territoriale europea.**

Nel frattempo, è proseguito il dibattito a livello di Paesi membri, Parlamento europeo e Consiglio europeo e Commissione per definire il **Quadro finanziario pluriennale 2014/20**. Le negoziazioni, condotte in base al principio che "nulla è concordato finché tutto non è stato concordato", dovrebbero concludersi, presumibilmente, entro febbraio 2013. Negli ultimi mesi del 2012, sono state presentate due proposte negoziali: la prima da parte della Presidenza cipriota (29 ottobre 2012) e la seconda da parte del Presidente del Consiglio europeo (14 novembre 2012), che prevedevano modifiche del budget ed una diversa distribuzione tra le varie voci. Entrambe le proposte non hanno raccolto sufficienti adesioni.

Sulla scorta delle ultime raccomandazioni del Forum partenariale, la **Parte II del presente Rapporto** ha sviluppato tre approfondimenti tematici, volti a fornire proposte operative nel merito di altrettanti problemi che caratterizzano la Politica regionale di sviluppo: la sostenibilità degli interventi (Capitolo 4), l'integrazione tra gli interventi (Capitolo 5) e la semplificazione delle procedure (Capitolo 6).

Sostenibilità degli interventi

Le proposte operative che il NUVAL raccomanda al fine di **promuovere e favorire la sostenibilità degli interventi** (§ 4.5) possono riassumersi come segue:

1. la **definizione del criterio di sostenibilità** dovrebbe essere accolta a livello di Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta. La definizione del criterio potrebbe far parte di una decisione formale circa la sua applicazione da parte del Coordinamento delle Autorità di gestione. La presentazione del Rapporto annuale 2012 potrebbe costituire l'occasione per proporre alla Giunta regionale l'applicazione di tale criterio a tutti i Programmi del periodo 2014/20;

2. tutte le Autorità di gestione dovrebbero **applicare valutazioni circa la sostenibilità** di azioni nei programmi operativi, nei bandi, negli avvisi, nei formulari e, conseguentemente, nei criteri di valutazione e nelle istruttorie dei progetti/interventi;

3. sia in fase di predisposizione dei progetti a cura del progettista/beneficiario, sia in fase di applicazione del criterio da parte delle Autorità di gestione, si potrebbero **utilizzare le domande che rilevano la presenza/consistenza dei fattori di sostenibilità** (cfr. Tabella 4.5);

4. il criterio di sostenibilità andrebbe applicato al singolo progetto. Il progettista/beneficiario dovrebbe considerare il criterio di sostenibilità nel corso della progettazione e formularlo nella stesura del progetto/intervento, come **condizione necessaria per la sua valutazione**;

5. per valutare se un progetto può essere considerato sostenibile, le Autorità di gestione dovrebbero predisporre, **nell'ambito dei criteri di valutazione, una specifica sezione dedicata ad indagare**, sulla base delle risposte fornite dai beneficiari a livello di domanda di finanziamento, la presenza/consistenza degli otto fattori che caratterizzano la sostenibilità (cfr. esempio riportato nella Tabella 4.4, §4.2);

6. in termini generali, il criterio di sostenibilità e le domande che specificano la presenza/consistenza dei fattori di sostenibilità **non dovrebbero essere differenziati per programma operativo o per tipologia di progetto**. Quando necessario, le Autorità di gestione potranno declinare ulteriormente il criterio di sostenibilità e specificare le relative domande in relazione a particolari tipologie di progetti;

7. l'**amministrazione pubblica** ha un ruolo attivo nel finanziare i progetti che, pur non avendo una sostenibilità finanziaria nel tempo, presentano una marcata rilevanza economico-sociale. In tali casi, è opportuno che la scelta politica **consideri il fattore di sostenibilità relativo alle politiche di supporto settoriale**;

8. nel quadro della revisione in corso della normativa regionale sugli **studi di fattibilità** (e della relativa Guida alla compilazione), in accordo con il NUVVOP, Nucleo di valutazione e verifica delle opere pubbliche, sarebbe opportuno **esplicitare il criterio di sostenibilità**, i fattori che la caratterizzano e le modalità per valutarne la presenza/consistenza (cfr. § 4.2).

Integrazione tra gli interventi

Le proposte operative che il NUVAL raccomanda al fine di **promuovere e favorire l'integrazione tra gli interventi**, argomentate per esteso in conclusione del relativo capitolo di approfondimento (§ 5.4), possono riassumersi per ordine di priorità nei termini seguenti, con riferimento specifico ai **tre ambiti di dispositivi**:

1. per quanto riguarda gli **strumenti di attuazione** presenti (2007/13) e futuri (2014/20), occorre:

   1.1. dare seguito immediato allo sforzo compiuto dai GAL nel riconoscimento dei rispettivi **Progetti integrati** (PI) in sede tecnica, attraverso la strutturazione di un modello operativo condiviso e la formale assunzione di tali progetti nell'ambito dei rispettivi PSL;

   1.2. soprattutto in vista del prossimo periodo 2014/20, migliorare le azioni finalizzate a garantire l'**integrazione tra i Progetti ordinari** (P) sul territorio regionale o all'interno di suoi ambiti specifici, attraverso un'azione più incisiva del Coordinamento delle Autorità di gestione;

1.3. sempre in vista del periodo 2014/20, migliorare le azioni del Coordinamento delle Autorità di gestione e del NUVAL finalizzate a promuovere l'**integrazione attraverso i Progetti strategici** (PS);

1.4. verificare l'opportunità di **prendere ad esempio i Progetti della cooperazione territoriale europea** (PCTE), a incominciare dal PIT Espace Mont-Blanc, in modo estensivo anche nei progetti regionali nel prossimo periodo 2014/20;

1.5. verificare l'opportunità di ricorrere, nel 2014/20, al nuovo strumento dello **Sviluppo locale partecipativo**, in sostanziale continuità con l'esperienza già compiuta dei progetti integrati ma apportandone i cambiamenti necessari;

1.6. verificare l'opportunità di ricorrere, nel 2014/20, al nuovo strumento del **Piano d'azione comune** tra il FESR e il FSE, in sostanziale continuità con l'esperienza già compiuta dei progetti cardine e strategici ma apportandone i cambiamenti necessari;

1.7. verificare con attenzione vantaggi e limiti dell'eventuale ricorso, nel 2014/20, al nuovo strumento degli **Investimenti territoriali integrati**, a incominciare dalla possibilità di designare Autorità di gestione decentrate;

2. per quanto riguarda la **regia unitaria di programmazione, gestione e valutazione**, si raccomanda di:

2.1. definire e condividere con maggiore chiarezza la **divisione del lavoro e delle responsabilità** tra Coordinamento delle Autorità di gestione, NUVAL, singole Autorità di gestione ed altri organismi (ad esempio, Comitati di pilotaggio di progetti);

2.2. attribuire al Coordinamento delle Autorità di gestione maggiore efficacia nell'indirizzo di **attività coordinate di assistenza tecnica** (mirate all'assistenza ai GAL per i progetti integrati nel corrente periodo 2007/13 e da riprogrammare per il futuro) e di **armonizzazione dei i criteri di selezione dei progetti** in un'ottica di integrazione (specie in vista del periodo 2014/20);

2.3. rafforzare la **collaborazione tra il NUVAL e il NUVVOP** per perseguire la coerenza e l'integrazione tra piani, programmi e progetti cofinanziati e a esclusivo finanziamento regionale;

2.4. migliorare le già buone performance del Coordinamento delle Autorità di gestione nell'**armonizzazione di programmi e bandi** (in vista del periodo 2014/20) e nella **promozione dei progetti strategici e integrati** (in forma di accompagnamento dei progetti strategici e monitoraggio dell'attuazione dei progetti integrati fino alla conclusione del ciclo 2007/13);

2.5. migliorare le già buone performance del NUVAL nell'individuare **procedure di attuazione per favorire l'integrazione**, da rivolgersi nell'immediato ad

apposite iniziative di accompagnamento, monitoraggio e valutazione dei progetti integrati nell'ambito dei PSL;

3. per quanto riguarda, infine, le specifiche **attività di selezione dei progetti e monitoraggio e valutazione della strategia unitaria**, occorrerà:

   3.1. in vista del periodo 2014/20, ridefinire e rendere più selettivo, rispetto agli interventi che debbano o meno rendersi integrati, il **criterio del grado di integrazione nell'ambito dei fondi strutturali (europei e statali)** utile a verificare se il progetto si collega con altri interventi cofinanziati;

   3.2. sempre in vista del periodo 2014/20, uniformare, a partire dalle migliori esperienze registrate tra i programmi operativi, il **criterio del grado di integrazione con le politiche regionali di settore**, utile a verificare se il progetto si collega con altri interventi realizzati o in via di realizzazione in ambito regionale;

   3.3. perfezionare ulteriormente il già utile contributo della **valutazione unitaria**, semplificando i rapporti di valutazione e orientandoli in modo più mirato alla ricerca di soluzioni ai problemi rilevati;

   3.4. perfezionare ulteriormente il già utile contributo del **monitoraggio unitario**, attraverso il consolidamento del sistema SISPREG e la messa a punto del sistema degli indicatori di risultato e d'impatto.

Semplificazione delle procedure

L'analisi delle **complessità procedurali** incontrate dai beneficiari dei Programmi a cofinanziamento europeo e statale ha evidenziato che le principali criticità, comuni a tutti i programmi, riguardano **l'incertezza nei tempi di istruttoria delle diverse fasi e nei criteri di ammissibilità delle spese**.

Le proposte operative emerse dal confronto con le Autorità di gestione e i beneficiari, e che il NUVAL raccomanda al fine di **facilitare l'attuazione dei programmi** (§ 6.4), intervengono su aspetti che presentano dei **margini di miglioramento realizzabili già nell'ambito della attuale programmazione** e che saranno necessari per rendere più efficace ed efficiente l'attuazione della **programmazione 2014/20**. Si tratta, infatti, di proposte che vanno nella direzione indicata dalla programmazione 2014/20, che vede una rinnovata attenzione alle esigenze di semplificazione e di armonizzazione delle norme dei vari fondi. In questa direzione si sta anche muovendo l'Amministrazione regionale che, nell'ambito di una recente riorganizzazione interna, ha creato una struttura apposita di studio dei sistemi di controllo, per valutare la possibilità di creare nella programmazione 2014/20 una struttura unica per i controlli di 1° livello per tutti i Programmi a cofinanziamento europeo e statale.

1. Operativamente, le principali **proposte che riguardano tutti i Programmi** sono le seguenti:

   1.1. in merito ai **sistemi di controllo di 1° livello**, si propone un maggiore **coordinamento per rendere più omogenei i criteri interpretativi** delle norme sull'ammissibilità delle spese e sulla rendicontazione**.** Ciò può es-

sere realizzato, per il periodo di programmazione 2014/20, attraverso la **creazione di tavoli di confronto** periodico tra i referenti delle Autorità di gestione e delle altre strutture responsabili della gestione dei programmi e chi esegue i controlli. Sulla base di questo confronto si può, inoltre, prevedere la predisposizione di **linee guida comuni sull'ammissibilità delle spese e sui controlli** e di un sistema coordinato di **risposta alle domande ricorrenti** (FAQ) dei beneficiari. Per rafforzare le competenze dei beneficiari si possono inoltre prevedere dei momenti periodici di **formazione per i beneficiari** sui criteri e le procedure di ammissibilità, di rendicontazione e di controllo dei costi, con il coinvolgimento delle strutture addette ai controlli;

1.2. per quanto riguarda la chiarezza dei bandi, i tempi di istruttoria e l'assistenza ai beneficiari nell'attuazione**,** si propone di **rafforzare le competenze interne alle strutture regionali coinvolte nella gestione degli interventi,** attraverso azioni di formazione del personale e la predisposizione di linee guida soprattutto in relazione alla valutazione dei progetti e all'ammissibilità delle spese. Si potrebbe inoltre tendere ad una **armonizzazione della struttura dei bandi sulla base di un modello comune**;

1.3. per facilitare l'attuazione degli interventi più complessi, che richiedono il coinvolgimento di numerosi servizi ed enti, anche esterni all'amministrazione regionale, si propone di **rafforzare il coordinamento tra i servizi,** ad esempio attraverso l'indizione di apposite Conferenze dei servizi;

1.4. in merito alle procedure di rendicontazione delle spese, si propone di adottare, dove possibile, metodologie di **calcolo semplificato** dei costi indiretti e per importi inferiori a date soglie. Si tratta comunque di interventi che saranno più facilmente adottabili nella **prossima programmazione**, che prevede una estensione dei casi di applicazione del calcolo semplificato dei costi;

1.5. per sostenere la realizzazione di queste proposte, si raccomanda al Coordinamento delle Autorità di gestione dei Programmi cofinanziati di **definire nel dettaglio un piano di lavoro** per le azioni da attivare e di **assicurarne la realizzazione, distinguendo tra le azioni realisticamente attivabili nel ciclo attuale di programmazione e quelle invece da realizzare per la prossima programmazione.** Ad esempio il Coordinamento delle Autorità di gestione potrebbe: attivare i tavoli di confronto con chi esegue i controlli e con i beneficiari; sviluppare le linee guida per la semplificazione dei bandi e la razionalizzazione e standardizzazione dei documenti richiesti ai beneficiari; verificare le possibilità di miglioramento della funzionalità del sistema informativo e delle procedure di attuazione; coordinare le attività di controllo di primo livello; sviluppare le azioni formative per le strutture degli Assessorati coinvolti nella gestione dei programmi a cofinanziamento e per i beneficiari. Il lavoro del Coordinamento delle Autorità di gestione potrebbe rappresentare un utile complemento all'istruttoria in atto in Valle d'Aosta per verificare la possibilità di istituire nella programmazione 2014/20 una struttura unica per i controlli di 1° livello di tutti i Programmi a cofinanziamento europeo e statale.

2. Dal confronto con le Autorità di gestione e i beneficiari sono emerse anche alcune **proposte operative relative ai singoli Programmi**:

   2.1. per quanto riguarda le misure del **Programma Competitività regionale** di *aiuto alle imprese* si propone:
   - di **istituzionalizzare gli incontri periodici di *feedback*** tra Autorità di gestione e organismi intermedi che gestiscono gli aiuti, per rendere più tempestiva ed efficace la risposta ai bisogni che emergono *in itinere*;
   - per il periodo di programmazione 2014/20, di **razionalizzare le misure di aiuto**, per evitare duplicazioni, dispersione delle risorse e spiazzamento degli interventi più innovativi;

   2.2. in merito al **Programma Occupazione** le proposte riguardano:
   - una più **regolare programmazione della tempistica dei bandi**, almeno nel caso degli interventi "ordinari" e reiterabili;
   - l'organizzazione di **incontri periodici (annuali) con gli enti,** per verificare l'evoluzione dei fabbisogni formativi del territorio e individuare strategie di intervento;
   - il miglioramento della **funzionalità di SISPOR**, per renderlo più adatto alle esigenze di presentazione e gestione delle proposte progettuali. Un primo passaggio potrebbe essere la costituzione di un tavolo tecnico con rappresentanti dei beneficiari per la ricognizione delle principali criticità e l'individuazione delle possibilità di miglioramento;
   - il **rafforzamento delle azioni di assistenza a domanda e di tutoraggio** ai beneficiari meno abituati ad accedere al Programma;

   2.3. per quanto riguarda i **Programmi di cooperazione territoriale europea,** si propone di rafforzare **l'interazione tra beneficiari e referenti regionali nella fase di progettazione e selezione dei progetti** e di rendere più chiari i criteri di valutazione. Come esempi di buone pratiche si indicano il PIT Espace Mont Blanc (dove è stato costituito un gruppo di lavoro franco-italiano per arrivare a criteri di valutazione condivisi) e l'esperienza dei LAB che prevedono incontri diretti tra beneficiari e chi interviene nelle fasi di istruttoria prima che i progetti siano depositati;

   2.4. infine, in merito al **Programma di Sviluppo rurale**, le proposte operative riguardano i contributi alle aziende agricole e ai Comuni. Si propone in particolare di:
   - creare un **meccanismo per i giovani agricoltori**, che attivi una corsia preferenziale per la rapida realizzazione del Piano aziendale una volta che sia stato approvato, semplificando le procedure per l'ottenimento delle autorizzazioni, senza dover passare attraverso le graduatorie ordinarie;
   - rafforzare il **coordinamento tra i responsabili di misura** per arrivare alla definizione di una **struttura simile per i bandi e i documenti richiesti**;
   - rafforzare le **azioni di consulenza e supporto alle strategie aziendali per i beneficiari dei contributi** e di **assistenza tecnica ai Comuni**.

APPENDICE

A. Nota metodologica

Questa nota presenta sinteticamente le convenzioni adottate, la metodologia utilizzata e le fonti principali impiegate per la realizzazione del Rapporto di valutazione 2012 nelle due parti in cui è articolato.

Parte I. I dati statistici secondari a cui si è fatto riferimento per la stesura del **Capitolo 1** hanno come fonte la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale, l'Eurostat, l'Istat, la Banca d'Italia e Prometeia. I dati utilizzati per il **Capitolo 2** sono stati estrapolati dalla banca dati SISPREG, facendo inoltre ricorso a dati provenienti da Istat ed Eurostat. La base informativa per il **Capitolo 3** è stata assicurata dai documenti comunitari, quali: Europa 2020; la V Relazione sulla coesione; la nuova Politica agricola comune; le proposte dei nuovi regolamenti e il Quadro di riferimento finanziario pluriennale 2014/20. **Parte I**

È da notare che la piattaforma SISPREG contiene informazioni relative all'attuazione finanziaria, procedurale e fisica dei Programmi cofinanziati da Fondi europei, statali e regionali. I dati presenti in SISPREG sono forniti dalle Autorità di gestione, o attraverso l'inserimento diretto o attraverso il trasferimento dei dati provenienti da altre piattaforme statistiche ad essa collegate. L'unità di registrazione delle informazioni è il "progetto", che costituisce quindi l'unità minima d'analisi. Allo stato attuale, i dati inseriti tengono conto di tutti i progetti dei 9 programmi cofinanziati. Più specificatamente, è da rilevare che nella base dati SISPREG, e quindi nei dati presentati in questo Rapporto, si è proceduto ad includere anche i progetti concernenti i contributi alle imprese agricole (indennità, rimborsi, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR), approvati prima del 2007, ma imputabili in parte all'attuale fase di programmazione. Quando necessario, ci si è riferiti a questi progetti con il termine "trascinamenti". Dove non espressamente indicato, i dati presentati includono i trascinamenti. **SISPREG**

Inoltre, per una corretta interpretazione del dato, è utile ricordare che il Rapporto di valutazione, nel riferirsi alla spesa, utilizza diffusamente termini convenzionali, che hanno talvolta diversa accezione in ciascun programma: **Definizioni**

- **costo programmato**: è l'ammontare delle risorse finanziarie nominali disponibili per il Programma, nel settennio 2007/13. Per i programmi di cooperazione territoriale, il costo programmato non è preassegnato a ciascun territorio coinvolto ed è, pertanto, registrato nel sistema di monitoraggio in concomitanza con l'approvazione dei singoli progetti interessanti la Valle d'Aosta e per la parte di investimento in essa previsto;
- **costo ammesso**: è il costo del progetto approvato e ammesso a finanziamento;
- **impegni**: sono il valore delle c.d. 'obbligazioni giuridicamente vincolanti' assunte dall'attuatore di un progetto, nel momento in cui commissiona la realizzazione di lavori, servizi e forniture. In quanto tali, rappresentano un utile indica-

tore per monitorare l'effettivo avvio delle diverse attività di un progetto. Questa accezione è impiegata per i programmi Competitività regionale e FAS. Negli altri programmi, gli impegni di spesa coincidono, sostanzialmente, con il costo ammesso, in termini di valore e di momento di registrazione del medesimo;
– **pagamenti**: sono le spese effettivamente pagate dall'attuatore di un progetto e indicano l'avanzamento effettivo della realizzazione delle diverse attività.

Convenzioni riguardo agli indicatori finanziari

Rispetto al Rapporto di valutazione 2010, si evidenzia che:
– le voci di **costo ammesso, impegni e pagamenti, accanto alla componente preponderante dei contributi europei, statali, regionali e di altri soggetti pubblici, includono**, in qualche caso**, risorse aggiuntive regionali** che, pur non variando il valore nominale dei Programmi, aumentano l'ammontare degli investimenti della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta;
– per il Programma Competitività regionale, nelle voci di costo ammesso, impegni e pagamenti, non sono comprese le risorse riferite ai privati, in quanto considerate non rendicontabili.

Le priorità della strategia "Europa 2020" e gli obiettivi specifici del DUP

In particolare, nel paragrafo 2.5 si presenta il contributo della Politica regionale di sviluppo alla strategia "Europa 2020". Per questa analisi, si è prima verificata la compatibilità dei progetti con le priorità della strategia[89] e, successivamente, si sono ripartiti i valori degli indicatori finanziari del costo ammesso, degli impegni e dei pagamenti della Politica regionale di sviluppo 2007/13 nelle tre priorità della strategia "Europa 2020": crescita intelligente, crescita sostenibile e crescita inclusiva. Si è provveduto ad associare ciascun progetto della Politica regionale di sviluppo 2007/13 ad una o più priorità della strategia Europa 2020, attraverso una tabella di raccordo tra priorità e obiettivi specifici (OS) del Documento unico di programmazione Valle d'Aosta 2007/13 (DUP).

Tabella di raccordo

La tabella di raccordo tra priorità e obiettivi specifici (Tabella A.1) è stata costruita partendo dall'analisi svolta nel Rapporto di valutazione 2011, creando una matrice di corrispondenze tra le priorità della strategia Europa 2020, gli obiettivi tematici previsti per i Fondi del Quadro Strategico Comune (QSC) 2014/20 e le priorità di investimento europee. In particolare, gli obiettivi tematici (1)-(3) sono associati alla crescita intelligente, gli obiettivi tematici (4)-(7) sono associati alla crescita sostenibile e gli obiettivi tematici (8)-(11) alla crescita inclusiva. È da ricordare che gli obiettivi tematici sono trasversali ai fondi e che quindi la loro associazione ad una delle tre priorità è indipendente dal fondo stesso.

Al fine di raccordare gli obiettivi specifici del DUP con le tre priorità, si è proceduto nel seguente modo. Si è distinto tra obiettivi specifici che nel Rapporto di valutazione 2011 erano assegnati in esclusiva ad una priorità della strategia Europa 2020 e obiettivi specifici che nel Rapporto 2011 riguardavano più priorità. Per ciascun obiettivo specifico assegnato ad una sola priorità della strategia Europa 2020 nel Rapporto di valutazione 2011, si è verificata la sua corrispondenza con la predetta matrice. Per ciascun obiettivo specifico assegnato a due o tre priorità della strategia Europa 2020 nel Rapporto di valutazione 2011, si è verificato a quale obiettivo tematico della strategia Europa 2020

89 Nel Rapporto di valutazione 2011 (Parte III, § 2.2) è stata offerta una prima riflessione sulla relazione tra i contenuti delle politiche europee e del DUP Valle d'Aosta. Dall'analisi svolta è emerso che ciascuno dei 21 obiettivi specifici è associabile ad almeno una priorità e che ciascuna delle tre priorità è associabile un numero di obiettivi specifici non inferiore a cinque.

fosse riconducibile. Nel caso vi fosse un unico obiettivo tematico o nel caso in cui vi fossero più obiettivi tematici ma afferenti ad una medesima priorità della strategia Europa 2020, si è proceduto ad assegnarlo in esclusiva a quella priorità. Qualora fosse emersa una situazione in cui un obiettivo specifico fosse associabile a più obiettivi tematici afferenti a priorità diverse, si è proceduto ad analizzare i singoli progetti[90].

Tabella A.1: Raccordo tra le priorità di "Europa 2020" e gli obiettivi del DUP Valle d'Aosta

Crescita intelligente	
OS1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi
OS2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate
OS3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria
OS5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di *cluster* di imprese (eventualmente transfrontaliere)
OS6	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali
OS13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie
Crescita sostenibile	
OS7	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi
OS8	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio
OS9	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili
OS10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali
OS11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto
OS12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione
OS18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo
OS19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale
OS20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole
Crescita inclusiva	
OS4	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom up
OS14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze
OS15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della fron
OS16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro
OS17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro

Parte II. I tre capitoli che costituiscono la Parte II del Rapporto, si riferiscono ai 3 approfondimenti tematici del Rapporto di valutazione 2012.

Parte II

Il **Capitolo 4**, relativo all'approfondimento tematico del **criterio di sostenibilità**, nasce dalla crescente esigenza di interventi con effetti durevoli nel tempo. Tale esigenza ha

Capitolo 4

90 In alcuni casi, per identificare la corrispondenza tra obiettivo specifico e obiettivo tematico, si è scesi nel dettaglio, analizzando le priorità di investimento per i diversi fondi che offrono un livello di dettaglio chiaramente superiore agli obiettivi tematici.

assunto un peso ancora più rilevante con l'accentuarsi della crisi economica e finanziaria in corso. Il Forum partenariale ha invitato il NUVAL ad approfondire il tema, sia per l'attuale programmazione che, soprattutto, in previsione della successiva per il periodo 2014/20. Il criterio di sostenibilità è ormai decisivo nella valutazione degli investimenti.

L'approfondimento sul criterio di sostenibilità è stato condotto utilizzando i seguenti passaggi: la definizione del criterio di sostenibilità; l'analisi sulla presenza e valenza del criterio di sostenibilità nell'esperienza valdostana; l'integrazione delle informazioni con uno specifico *focus group*.

Ricognizione documentale

La definizione del criterio di sostenibilità è stata effettuata mediante una **ricognizione documentale e bibliografica** delle principali definizioni "ufficiali" nel contesto della programmazione nazionale, europea ed internazionale.

Interlocuzione con le Autorità di gestione

L'analisi dell'esperienza valdostana si è basata sulle **informazioni raccolte dalle Autorità di gestione**, sia con l'interlocuzione diretta che tramite questionario, e sull'analisi di alcuni progetti relativi al periodo 2000/06 ed al periodo 2007/13.

In particolare, **il questionario per la rilevazione sui progetti del periodo 2000/06** somministrato alle Autorità di gestione era composto da due schede. Nella prima scheda veniva richiesto di indicare 3 progetti che a parere dell'Autorità di gestione si erano rivelati sostenibili anche dopo la fine dell'investimento, citando quali effetti significativi avevano continuato a generare. Nella seconda scheda veniva richiesto di indicare 3 progetti che si erano rivelati non sostenibili e che pertanto non avevano continuato a generare gli effetti attesi.

Il questionario per la rilevazione sui progetti 2007/13 prevedeva una prima scheda in cui veniva richiesto all'Autorità di gestione di indicare quali progetti giudicasse sostenibili anche dopo la fine dell'investimento e di citare quali effetti avrebbero continuato a generare nel tempo. Si chiedeva inoltre, rispetto ai progetti selezionati dalle Autorità di gestione, di indicare, con un voto da 0 (min.) a 4 (max), la presenza dei fattori caratterizzanti il criterio di sostenibilità.

Analisi documentale

Le informazioni raccolte con l'interlocuzione diretta ed il questionario alla Autorità di gestione sono state integrate con un'ulteriore rilevazione condotta mediante l'**analisi documentale** di fonti secondarie (documentazione varia di programma, bandi, criteri di selezione, vademecum ai beneficiari, studi di fattibilità, informazioni relative ai progetti selezionati, siti web).

Focus group

Al termine della fase di indagine, il Nuval ha curato un ***focus group*** orientato a integrare le informazioni raccolte, chiarire e valorizzare il criterio di sostenibilità nei programmi valdostani a cofinanziamento europeo e statale[91].

Capitolo 5

Il **Capitolo 5**, relativo all'approfondimento tematico sull'**integrazione tra gli interventi**, rende conto della valutazione d'insieme dei dispositivi d'integrazione

91 Il *focus group* si è tenuto il 22 ottobre 2012 e vi hanno partecipato: Nathalie Dufour; Massimiliano Cadin; Massimo Tamone; Anna Castiglion; Olivier Lunghini; Giampaolo Lalicata; Michael Carlon; Massimo Bocca; Edda Crosa; Enrico Mattei; Marco Riccardi; Claudio Bredy; Fausto Ballerini; Marco Pozzan; Manuela Samek; Valerio Levi; Marco Alderighi; Alessandro Rota; Sonia Vuillerminaz; Sara Battan; Margot Sbrazzato.

e dell'interlocuzione con i GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta in merito ai "progetti integrati", intrapresa dal NUVAL a seguito delle ultime raccomandazioni del Forum partenariale.

Valutazione dei dispositivi per l'integrazione

Per quanto riguarda la **valutazione dei dispositivi per l'integrazione** messi in campo nel 2007/13 e previsti per il periodo 2014/20 (§ 5.2), la **base informativa** è derivata, nel primo caso, dai documenti istituzionali finalizzati al funzionamento della Politica regionale di sviluppo durante il corrente ciclo (DUP, programmi operativi, rapporti di monitoraggio e valutazione, verbali di riunioni del NUVAL e delle Autorità di gestione, bandi pubblici, schede progettuali, documenti di progetto); nel secondo caso, dalle proposte di regolamento elaborate e pubblicate in questi mesi dalla Commissione europea. Sulla base di tale documentazione, un'articolata **scheda di valutazione** è stata somministrata ai dirigenti regionali responsabili dei singoli programmi operativi e della cabina di regia. I giudizi emersi sono stati pesati con criterio modale e confrontati in modo analitico, al fine comprendere **affinità e divergenze d'opinione** e di ricavarne i **propositi operativi** illustrati nel capitolo.

Interlocuzione con i GAL sui progetti integrati

Per quanto riguarda l'attività di **interlocuzione con i GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle d'Aosta** per il riconoscimento dei "progetti integrati" (§ 5.3), la **base informativa** è derivata, da un lato, dai documenti istituzionali mirati all'attuazione di tali strumenti (deliberazioni della Giunta regionale e relativi allegati tecnici, Piani di sviluppo locale, altra documentazione prodotta dai GAL, inclusi i siti web, e dall'Autorità di gestione del PSR), utili a ricostruire il processo decisionale e a comprendere le ragioni di difficoltà finora emerse; dall'altro lato, dal sistema di monitoraggio SISPREG, che ha fornito la base dati utile alle nuove elaborazioni sviluppate dai GAL, di cui si dà conto nel capitolo. In particolare, l'attività in oggetto è culminata nell'**incontro del NUVAL con i responsabili politici, amministrativi e tecnici dei GAL** del 7 novembre 2012[92] al fine di condividere obiettivi e modalità di lavoro.

Capitolo 6

Il **Capitolo 6** approfondisce le **complessità procedurali** incontrate dai beneficiari degli interventi attivati nel quadro della Politica regionale di sviluppo e individua delle proposte operative su come superare le difficoltà degli operatori nell'attuale fase di programmazione.

L'analisi ha considerato le **diverse fasi del ciclo di vita di un progetto**: dall'accesso all'informazione, ai requisiti di partecipazione ai bandi di gara, alle regole da seguire nell'attuazione e nella rendicontazione delle spese, ai controlli sull'ammissibilità delle spese e ai tempi di pagamento. Si è, inoltre, tenuto conto del fatto che la complessità del sistema procedurale e gestionale è differenziata a seconda delle diverse tipologie di intervento (infrastrutture, azioni di sistema, contributi a imprese, persone ed enti pubblici, servizi a imprese e persone) e che la capacità di farvi fronte dipende dalla tipologia di promotore/attuatore (Amministrazione regionale ed enti strumentali, imprese, enti di formazione, università e centri di ricerca, terzo settore, ecc.).

92 All'incontro hanno partecipato: per il *GAL Alta Valle d'Aosta*, Cassiano Pascal (rappresentante politico), Claudia Zolla (funzionario), Lorena Usel (consulente tecnico); per il *GAL Media Valle d'Aosta*, Corrado Jordan (Presidente), Patrizia Mauro (funzionario), Luigi Cortese (consulente tecnico); per il *GAL Bassa Valle d'Aosta*, Alain Lanièce (Presidente), Michela Sassi (funzionario), Carlo Malerba (consulente tecnico e coordinatore).

Attività sviluppate

Per tenere conto di tutti questi aspetti, la metodologia adottata si è basata sulle seguenti attività:

- un'**analisi documentale** dei regolamenti europei della Politica di coesione 2007/13, dei documenti istituzionali regionali riguardanti l'attuazione dei programmi cofinanziati nel corrente ciclo di programmazione (Rapporti annuali di esecuzione e Rapporti di valutazione intermedia e in itinere), e degli strumenti di sostegno ai beneficiari (vademecum, linee guida, ecc.) disponibili sul sito ufficiale dei diversi Programmi cofinanziati in Valle d'Aosta;
- una **ricognizione delle complessità gestionali e procedurali percepite dalle Autorità di gestione** dei diversi Programmi per le diverse tipologie di intervento, le **soluzioni adottate finora e quelle che si potrebbero adottare nel breve periodo**, al fine di individuare gli aspetti su cui si può ancora fare qualcosa e quelli, invece, difficilmente modificabili. La ricognizione è stata effettuata attraverso la somministrazione di questionari ai rappresentanti delle Autorità di gestione;
- una **ricognizione delle complessità procedurali e gestionali secondo i beneficiari** delle diverse tipologie di intervento, nei diversi programmi e per tipologia di operatore, al fine di individuare le criticità e gli spazi di intervento. Questa ricognizione è stata realizzata attraverso l'organizzazione di tre *focus group* con un gruppo di operatori rappresentativi di diverse tipologie di attuatori e di intervento e rappresentanti delle Autorità di gestione[93]. I *focus* hanno previsto la compilazione di una scheda da parte dei partecipanti, in cui riportare il giudizio sulla complessità dei diversi passaggi attraversati dal progetto (accesso all'informazione, accesso ai bandi e progettazione, attuazione, conclusione e rendicontazione), sulla conoscenza delle azioni di accompagnamento e assistenza messe in atto dalle Autorità di gestione e sulla loro utilità. Su questa base sono state poi avviate la discussione delle principali criticità e l'individuazione di proposte operative attivabili nel breve periodo.

93 I *focus group* sono stati organizzati il 22 e il 23 novembre ed hanno coinvolto, oltre alle Autorità di gestione (cfr. Appendice), 7 beneficiari del Programma di Sviluppo rurale, 9 beneficiari di interventi cofinanziati dal Programma Occupazione e 11 beneficiari di interventi cofinanziati dal Programma FAS Valle d'Aosta e dal FESR nell'ambito dei Programmi di Cooperazione territoriale europea e di Competitività regionale.

B. Strutture regionali che gestiscono la Politica regionale di sviluppo

'Cabina di regia' della Politica regionale di sviluppo
Presidenza della Regione
Dipartimento politiche strutturali e affari europei
regione Borgnalle 12, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-52.78.03, fax: +39 0165-52.78.78
email: affari_europei@regione.vda.it

Programma Competitività regionale
Presidenza della Regione
Programmi per lo sviluppo regionale e politica per le aree montane
regione Borgnalle 12, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-52.78.10, fax: +39 0165-52.78.78
email: adg.fesr@regione.vda.it

Programma Occupazione
Presidenza della Regione
Politiche della formazione e dell'occupazione
loc. Grand Chemin 34, 11020 SAINT-CHRISTOPHE
Tel.: +39 0165-27.29.60, fax: +39 0165-27.29.29
email: servizioinformazionedpl@regione.vda.it

Programmi di Cooperazione territoriale
Presidenza della Regione
Ufficio di rappresentanza a Bruxelles - Cooperazione territoriale
regione Borgnalle 12, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-52.78.11, fax: +39 0165-52.78.78
email: alcotra@regione.vda.it – italiasvizzera@regione.vda.it
spazioalpino@regione.vda.it – centraleurope@regione.vda.it
interreg@regione.vda.it

Programma Sviluppo rurale
Assessorato agricoltura e risorse naturali
Politiche regionali di sviluppo rurale
loc. Grande Charrière 66, 11020 SAINT-CHRISTOPHE
Tel.: +39 0165-27.54.14
fax: +39 0165-27.52.90
email: a-agrisg@regione.vda.it

Programma del Fondo aree sottoutilizzate
Presidenza della Regione
Programmazione negoziata e aiuti di Stato
regione Borgnalle 12, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-52.78.08, fax: +39 0165-52.78.78
email: adg.fas@regione.vda.it

SVILUPPO REGIONALE
DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
2007-2013

Unione europea

Région Autonome
Vallée d'Aoste
Regione Autonoma
Valle d'Aosta